



**ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR
L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE**

**COMMISSION DE LUTTE CONTRE LE CRIQUET PELERIN DANS LA
REGION OCCIDENTALE
PROGRAMME EMPRES EN REGION OCCIDENTALE**

**ETUDE INSTITUTIONNELLE POUR AMELIORER LES ROLES
ET RESPONSABILITES DES COMMISSIONS DE LUTTE
CONTRE LE CRIQUET PELERIN CREEES EN VERTU DE
L'ARTICLE XIV**

GOUVERNANCE FINANCIERE

RAPPORT FINAL

**AGNES DESHORMES
JUILLET 2011**

TABLE DES MATIERES

LISTE DES ACRONYMES	2
INTRODUCTION.....	3
1. CONTEXTE	4
A. Dynamique d'évolution du Criquet pèlerin et opérations de lutte	4
B. Organisation de la lutte contre le Criquet pèlerin	6
2. SYSTEME DE FINANCEMENT ACTUEL	8
A. Financements en situation de routine.....	8
B. Financements en situation de crise	21
3. PRINCIPALES CONCLUSIONS ET LEÇONS DES CRISES PASSEES	30
4. UN SYSTEME DE FINANCEMENT RENFORCE	32
A. Orientations stratégiques	32
B. Organisation du système de financement	33
C. Période de rémission	36
D. Période de résurgence	41
E. Période de recrudescence.....	44
F. Période d'invasion	46
G. Récapitulatif des instruments financiers et scénarios par périodes	46
5. VERS UN RENFORCEMENT DU ROLE DES COMMISSIONS REGIONALES	50
6. ANNEXES	52
Annexe 1 : Fiches instruments financiers	52
Fiche 1 : Budget de l'Etat	53
Fiche 2 : Budget des commissions régionales.....	62
Fiche 3 : Fonds multi-bailleurs de contribution à la lutte préventive	72
Fiche 4 : Fonds d'urgence national.....	81
Fiche 5 : Fonds d'urgence régional.....	84
Fiche 6 : Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires (CERF)	91
Fiche 7 : Fonds spécial pour les activités d'urgence et de réhabilitation (SFERA)101	
Fiche 8 : appel de fonds de la fao	103
Annexe 2 : Termes de référence	105
Annexe 3 : Liste des personnes rencontrées	106
Annexe 4 : Aide en nature au sein de la région occidentale lors de la crise 2003-2005.....	108
Annexe 5 : Principaux documents consultés	109

LISTE DES ACRONYMES

AELP	Africa Emergency Locust project Projet africain de lutte d'urgence contre le Criquet pèlerin
AGP	<i>Plant Production and Protection Division</i> Division de la production végétale et de la protection des plantes
BAD	Banque africaine de développement
CERF	<i>Central Emergency Response Fund</i> Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires
CIRAD	Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
CLCPRO	Commission de lutte contre le criquet pèlerin dans la région occidentale
CRC	<i>Commission for Controlling the Desert Locust in the Central Region</i> Commission de lutte contre le criquet pèlerin dans la région centrale
DLCC	<i>Desert Locust Control Committee</i> Comité de lutte contre le criquet pèlerin
DLIS	<i>Desert Locust Information Service</i> Service d'information sur le criquet pèlerin
ECLO	<i>Emergency Centre for Locust Operations</i> Centre d'intervention antiacridienne d'urgence
EMPRES	<i>Emergency Prevention System for Transboundary Animal and Plant Pests and Diseases</i> Système de prévention et de réponse rapide contre les ravageurs et les maladies transfrontières des animaux et des plantes
EMPRES-RO	EMPRES - Région occidentale
FAO	<i>Food and Agriculture Organisation of the United Nations</i> Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FASA	Fonds d'appui à la sécurité alimentaire (Burkina Faso)
FFEM	Fonds Français pour l'Environnement Mondial
FIDA	Fonds international de développement agricole
FCD	Fonds commun des donateurs (Niger)
OCHA	<i>United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs</i> Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires
PCT	Programme de Coopération technique (FAO)
PSMS	<i>Pesticide Stock Management System (FAO)</i> Système de gestion des stocks de pesticides
RAMSES	<i>Reconnaissance And Management System of the Environment of Schistocerca</i>
SFERA	<i>Special Fund for Emergency and Rehabilitation Activities</i> Fonds spécial pour les activités d'urgence et de réhabilitation
SVDN	Système de veille des dispositifs nationaux de lutte antiacridienne
SWAC	<i>Commission for Controlling the Desert Locust in South-West Asia</i> Commission de lutte contre le criquet pèlerin en Asie du sud-ouest
TCES	Service des opérations d'urgence de la FAO
UNLA	Unité Nationale de Lutte Antiacridienne
USAID	<i>United States Agency for International Development</i> Agence des Etats-Unis pour le développement international
USD	Dollar des Etats-Unis

INTRODUCTION

1. Suite aux recommandations de la Mission d'évaluation de la campagne 2003-05 de lutte contre le Criquet pèlerin et dans le cadre plus vaste du renforcement de l'autonomie des organes statutaires, la FAO/CLCPRO a commissionné une étude ayant pour objectif d'améliorer les rôles et responsabilités des Commissions de lutte contre le Criquet pèlerin, créées en vertu de l'article XIV de l'Acte constitutif de la FAO, et de préparer un cadre global de gouvernance et de financement durable de la lutte contre ce ravageur. L'étude a été partagée entre deux consultants, l'un s'occupant des aspects institutionnels et l'autre des aspects de financement.

2. Le présent document s'inscrit dans le cadre de l'étude portant sur les aspects de financement, dont les termes de référence sont présentés en annexe 2. Selon ces derniers, l'étude doit proposer, d'une part, des instruments de financement qui couvrent les besoins d'intervention au niveau national, régional et international, et, d'autre part, un système de gouvernance assurant une gestion durable de la lutte contre le Criquet pèlerin. Il a été convenu avec la FAO/CLCPRO que cette étude serait développée en deux parties :

- la première partie doit aboutir à la proposition d'instruments de financements, avec divers scénarios selon les options étudiées. Ces propositions seront partagées avec les acteurs intéressés à la FAO et dans les Commissions, qui émettront des recommandations sur les propositions d'instruments ;
- la deuxième partie s'appuiera sur les recommandations des acteurs et débouchera sur un rapport final présentant à la fois les instruments de financement retenus et le cadre de gouvernance qui devrait les accompagner.

3. Le présent rapport constitue donc la première partie de l'étude. Il passe en revue les modes de financement actuels de la lutte contre le Criquet pèlerin ainsi que les principales leçons de l'expérience. Il propose ensuite un système de financement modelé sur les différentes étapes de la dynamique des populations du Criquet pèlerin, avec des instruments de financement adaptés à chacune des étapes et se déclenchant en cascade.

4. Ce document s'appuie sur une première série de consultations tenues au siège de la FAO, avec les responsables du programme EMPRES¹ et les services responsables de la mobilisation de l'aide d'urgence, à l'Agence française de Développement, au Ministère des Affaires étrangères et européennes français, et au Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD). Une deuxième série de consultations a eu lieu à Agadir avec le Secrétaire exécutif de la CLCPRO et le Directeur du Centre national de lutte antiacridienne au Maroc ; à Nouakchott, avec le Directeur du Centre national de lutte antiacridienne de Mauritanie et son équipe, ainsi qu'avec l'assistant technique à la CLCPRO alors basé à Nouakchott ; et avec le Secrétaire de la Commission de la Région centrale (CRC) et des responsables du Département des Criquets du Ministère de l'Agriculture d'Égypte. Enfin, une série de consultations finales a eu lieu au siège de la FAO, à laquelle a aussi participé le Secrétaire exécutif de la CLCPRO et le consultant chargé de l'étude institutionnelle. Une liste des personnes rencontrées est présentée en annexe 3.

¹ Système de prévention et de réponse rapide contre les ravageurs et les maladies transfrontières des animaux et des plantes - *Emergency Prevention System for Transboundary Animal and Plant Pests and Diseases*.

1. CONTEXTE

A. DYNAMIQUE D'ÉVOLUTION DU CRIQUET PELERIN ET OPERATIONS DE LUTTE²

5. Le Criquet pèlerin vit habituellement à l'état isolé dans une aire très vaste, dite aire de rémission, qui couvre les zones arides et semi-arides d'Afrique, du Moyen Orient et des péninsules arabiques et indo-pakistanaïses. Dans sa phase solitaire, il ne présente aucun danger particulier. Cependant, sous l'effet d'une pluviométrie favorable, les criquets peuvent se regrouper dans des zones à la superficie réduite, offrant une meilleure végétation. Quand la multiplication des effectifs et leur concentration dépassent un certain seuil de densité, un processus de grégarisation s'enclenche pour, progressivement (en plus de trois générations), aboutir à la phase grégaire. Les criquets constituent alors des bandes larvaires et des essaims d'individus ailés très mobiles, qui se reproduisent très rapidement et qui, pour satisfaire leur grand appétit (ils absorbent chaque jour leur propre poids vif en nourriture), causent d'énormes dégâts aux cultures.

6. **Périodes.** L'évolution des populations de Criquets pèlerin est caractérisée par quatre périodes, dont les définitions communément admises sont les suivantes :

- *la période de rémission*, durant laquelle le Criquet pèlerin est présent à de faibles densités dans des zones arides et semi-arides, les aires d'habitat permanent, qui sont éloignées des principales régions agricoles. Il ne provoque alors pas de dégâts significatifs aux cultures et les bandes larvaires et essaims sont totalement absents ;
- *la période de résurgence* correspond à une nette augmentation pendant plusieurs mois du nombre de criquets, en raison de leur multiplication, concentration et transformation, qui, si elles ne sont pas contrôlées, peuvent conduire à la formation de petites bandes larvaires et groupes d'ailés, voire même de petits essaims. Les infestations restent localisées ;
- *la période de recrudescence* est le résultat de reproductions réussies sur plusieurs générations par des populations initialement de petite taille. A chaque génération, les effectifs du Criquet pèlerin ainsi que la taille et la cohésion des bandes larvaires et des essaims augmentent. Ceux-ci se déplacent et couvrent des territoires de plus en plus larges, généralement au sein d'une seule région, au fur et à mesure du développement de la recrudescence ;
- *la période d'invasion* correspond à une période d'une ou plusieurs années d'infestations graves et généralisées de bandes larvaires et d'essaims. Une invasion généralisée se produit lorsque deux ou plusieurs régions³ sont touchées simultanément.

7. Dans la réalité, le passage d'une période à l'autre se fait progressivement. Même si les critères permettant de caractériser chaque période sont connus, il n'est pas aisé de déterminer le moment de passage de l'une à l'autre, en raison de la difficulté pour les équipes de surveillance de couvrir l'ensemble des zones concernées dans un pays ou une région donnée. Néanmoins, la distinction entre les périodes est utile parce qu'elle permet de caractériser la gravité d'une situation (en termes de risque ou d'impact) et de mobiliser

² Cette section s'appuie sur Duranton et Lecoq, 1990 et sur FAO, Directives sur le Criquet pèlerin, 2001.

³ La zone d'invasion acridienne a été divisée en trois régions principales: occidentale, centrale et orientale (voir ci-après para. 12).

des moyens d'importance croissante, en accord avec le niveau de gravité. C'est sur cette base que le Service d'Information sur le Criquet pèlerin (*Desert Locust Information Service -DLIS*) de la FAO a établi quatre seuils d'alerte, qui sont diffusés à travers le Bulletin sur le Criquet pèlerin⁴ :

- *Période de rémission ou seuil d'alerte vert*: situation calme, aucune menace aux cultures ni aux pâturages. Pour prévenir le phénomène de grégarisation, des opérations de prospection sur le terrain sont conduites pour assurer la surveillance des aires de reproduction devenues potentiellement favorables à la reproduction du Criquet pèlerin suite à une forte pluviométrie. Des opérations de traitement peuvent être nécessaires sur des populations dépassant un certain seuil, en particulier dans les foyers grégarigènes. Ces opérations se déroulent dans de vastes zones désertiques ou semi-désertiques, peu peuplées et souvent difficiles d'accès. Elles nécessitent donc des équipes expérimentées, dotées de personnels qualifiés et d'équipements adaptés et bien entretenus (véhicules, appareils de pulvérisation, matériel de camping), et appuyées par une logistique et une administration efficaces ;
- *Période de résurgence ou seuil d'alerte jaune* : prudence, menace potentielle aux pâturages. Une vigilance accrue est requise. Les mêmes opérations sont nécessaires mais leur ampleur augmente. Le nombre d'équipes de prospection et de traitement convenablement équipées doit être augmenté. Cette montée en puissance doit s'accompagner de la mobilisation rapide de moyens financiers supplémentaires, y compris pour préparer la période suivante au cas où elle serait atteinte malgré les efforts développés ;
- *Période de recrudescence ou seuil d'alerte orange* : menace, menace aux ressources pastorales et aux cultures. Les opérations de terrain s'amplifient encore et sont relayées par des opérations aériennes, ce qui nécessite la mise en œuvre de nouveaux moyens (avions, équipages expérimentés et bases aériennes). Des quantités plus importantes de pesticides sont nécessaires ;
- *Période d'invasion ou seuil d'alerte rouge* : danger, importante menace sur les cultures et les ressources sylvo-pastorales.

8. **Invasion 2003-2005.** La dernière crise importante a eu lieu en 2003-05. Elle a pris son départ en Région occidentale et s'est étendue à 24 pays. Cette crise très sévère a mis en évidence l'insuffisance des ressources humaines, matérielles et financières des services antiacridiens nationaux dans les pays du Sahel, qui n'étaient en mesure ni de conduire une lutte préventive efficace, ni de faire face rapidement au développement de situations d'urgence. La crise a aussi démontré le rôle important de la solidarité régionale et, en particulier, des pays du Maghreb (Algérie, Libye, Maroc). Soucieux d'éviter l'invasion de leurs zones agricoles, et à l'appel de la CLCPRO, ceux-ci ont été les premiers à offrir leur aide et ont supporté une grande partie des coûts des opérations de lutte. Enfin, cette crise a mis en évidence les temps de mobilisation importants de l'aide internationale. Alors que des alertes avaient été lancées par la Mauritanie et la CLCPRO dès octobre 2003, la FAO a lancé un premier appel à l'aide internationale en février 2004 et ce n'est qu'aux alentours du mois de septembre 2004 que l'assistance internationale s'est effectivement mobilisée. Entre-temps l'invasion avait pris une toute autre ampleur, exigeant une réponse beaucoup plus massive et beaucoup plus coûteuse. On estime⁵ que

⁴ www.fao.org/ag/locusts/fr/.

⁵ FAO, entretiens avec la Division de la Production végétale et de la Protection des Plantes (AGP).

le coût des opérations de lutte uniquement (sans compter la réparation des dommages) s'est élevé à 570 millions USD. Le coût cumulé des opérations de lutte conduites lors des deux dernières invasions (1986-1989 et 2003-2005) dépasse largement le milliard de dollars américains⁶.

9. Tirant les leçons de la crise, la FAO, les Commissions régionales et les Etats membres ont fourni des efforts importants pour améliorer à la fois les capacités nationales et régionales de conduite de la lutte préventive contre le Criquet pèlerin et pour renforcer la préparation et les capacités de réponse de tous les acteurs. Ainsi *des centres nationaux autonomes équipés et munis de cadres et d'agents formés* ont été créés en lieu et place des services de lutte antiacridienne des départements de protection des végétaux dans un certain nombre de pays, en particulier dans les pays dits de la ligne de front en Région occidentale, soit les pays dans lesquels sont concentrées les principales zones de reproduction et de grégarisation (Mauritanie, Mali, Niger, Tchad). Ces efforts sont le résultat de la collaboration des unités nationales de lutte antiacridienne, de la Commission de Lutte contre le Criquet pèlerin dans la Région Occidentale (CLCPRO) et du Programme EMPRES⁷. La FAO a par ailleurs mis en place le *Locust Emergency Toolkit (eLERT)*⁸, une base de données dynamique et interactive, conçue pour améliorer la capacité de réponse de tous les acteurs en cas de crise, comprenant des informations sur des questions critiques, telles que les pesticides antiacridiens enregistrés et disponibles dans les différents pays, les spécifications techniques des équipements nécessaires à la lutte, des listes de fournisseurs, des contrats type pour la location d'avions, un registre de consultants qualifiés, des contacts, etc.

10. L'accès régulier (en période calme) et rapide (en période de crise) aux moyens nécessaires pour conduire les opérations de prospection et de contrôle sans ruptures constitue un complément indispensable à ces initiatives, sous peine qu'elles perdent grande partie de leurs effets. Ce rapport a pour objectif d'y contribuer.

B. ORGANISATION DE LA LUTTE CONTRE LE CRIQUET PELERIN

11. **Niveau national.** Les accords d'établissement des trois Commissions régionales de lutte antiacridienne font tous référence à l'obligation des pays membres de disposer de services nationaux de suivi et de lutte antiacridienne⁹. Des unités de lutte antiacridienne (UNLA)¹⁰ existent dans dix-neuf pays. Dans six de ces pays, ces unités ont pris la forme d'un centre national dotée d'autonomie administrative et financière, ce qui leur garantit l'accès à des ressources qui leur sont spécialement affectées et dont ils ont la maîtrise. Dans les autres, elles sont incluses dans l'organisation du ministère de l'Agriculture, généralement au sein du département chargé de la protection des végétaux. Les UNLA sont chargées des opérations de prospection et de lutte antiacridienne, ce qui comprend : le suivi régulier de la pluviométrie, des conditions écologiques et des populations acridiennes ; la diffusion des informations, des prévisions et des alertes ; la conception et la mise en œuvre de plans d'action annuels, et, récemment, de plans de gestion du risque acridien ; la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des opérations de lutte ; et

⁶ Présentation de Thami Ben Halima à la Réunion des Ministres sur le Péril acridien, Dakar, Sénégal, 30-31/8/2004.

⁷ Voir aussi ci-dessous, Financements en situation de routine, Niveau régional.

⁸ <http://sites.google.com/site/elertsite/Home>.

⁹ Article VI de l'accord établissant la CLCPRO, articles II des accords établissant la CRC et la SWAC.

¹⁰ Terme générique utilisé par la FAO quelque soit le statut administratif du service et qui est repris dans ce rapport.

l'atténuation des impacts négatifs de la lutte antiacridienne sur l'environnement. La plupart des UNLA ont également des activités de recherche. En outre, un service d'information sur le Criquet pèlerin (*Locust Information Service*) a été mis en place dans tous les pays de la Région occidentale et dans les pays de l'aire de rémission de la Région centrale, spécifiquement pour opérer le système informatisé de reconnaissance et de gestion de l'environnement du Criquet pèlerin développé par la FAO, RAMSES¹¹.

12. **Niveau régional.** L'aire de distribution du Criquet pèlerin a été divisée en trois régions principales: occidentale, centrale et orientale. La région occidentale comprend 23 pays d'Afrique du Nord-Ouest et d'Afrique de l'Ouest. La région centrale est composée de 27 pays d'Afrique de l'Est, du Moyen Orient et de la Péninsule arabique. La région orientale inclut 6 pays d'Asie du Sud-ouest, de l'Iran au Bangladesh. Trois Commissions régionales de la FAO, créées en vertu de l'article XIV de l'Acte constitutif de la FAO, s'occupent actuellement de la lutte contre le Criquet pèlerin :

- *la Commission de lutte contre le Criquet pèlerin dans la Région occidentale (CLCPRO)* regroupe dix pays d'Afrique de l'Ouest et du Nord-Ouest: Algérie, Burkina Faso, Libye, Mali, Maroc, Mauritanie, Niger, Sénégal, Tchad et Tunisie ;
- *la Commission de lutte contre le Criquet pèlerin en Région centrale (CRC)*, comprend seize pays d'Afrique de l'Est, du Moyen Orient et de la Péninsule arabique: Arabie Saoudite, Bahreïn, Djibouti, Egypte, Emirats Arabes Unis, Erythrée, Ethiopie, Iraq, Jordanie, Koweït, Liban, Oman, Qatar, Soudan, Syrie et Yémen ;
- *la Commission de lutte contre le Criquet pèlerin en Asie du Sud-ouest (SWAC)* comprend l'Afghanistan, l'Inde, l'Iran et le Pakistan.

13. Les compétences générales des commissions régionales comprennent l'échange d'information, l'harmonisation des activités de lutte préventive, la sensibilisation des responsables politiques des Etats membres, la promotion d'activités d'intérêt commun aux Etats membres et l'appui technique à ces derniers.

14. **Niveau international.** Le Comité de Lutte contre le Criquet pèlerin – *Desert Locust Control Committee (DLCC)* – a pour mission la coordination générale des plans de lutte contre le Criquet pèlerin. Il est constitué des représentants des pays qui abritent les principales zones de grégarisation et d'invasion ainsi que des pays qui contribuent au financement de la lutte antiacridienne. Le DLCC se réunit une fois tous les deux ans et a pour principales compétences de : (i) suivre l'évolution de la situation acridienne ; (ii) coordonner les campagnes contre le Criquet pèlerin dans les zones affectées ; (iii) promouvoir la coordination des activités des commissions antiacridiennes nationales et régionales ; et (iv) encourager la coordination des politiques nationales et internationales de lutte et de recherche, dans le sens d'une action préventive. En outre, la FAO héberge le Service d'information sur le Criquet pèlerin – *Desert Locust Information Service (DLIS)*. Celui-ci analyse en permanence les informations reçues des équipes de prospection et de lutte antiacridienne sur la situation de l'environnement écologique et les infestations du Criquet pèlerin dans l'ensemble des pays concernés. Il publie des bulletins mensuels sur la situation acridienne et les prévisions, et fournit des alertes. Enfin, un Centre d'intervention antiacridienne d'urgence (ECLC) a été créé dans les années quatre-vingt pour gérer la campagne 1986-89, et remis en fonction en août 2004. Ce dispositif a été remplacé par le Centre d'intervention d'urgence contre les ravageurs transfrontières,

1. ¹¹ Reconnaissance and Management System of the Environment of Schistocerca.

une cellule activée par le Directeur général de la FAO en cas de crise aiguë et chargée de coordonner la mobilisation de l'aide d'urgence fournie par les bailleurs de fonds.

2. SYSTEME DE FINANCEMENT ACTUEL

15. Le système de financement actuel n'est pas explicitement aligné sur la dynamique d'évolution du Criquet pèlerin. De façon générale, on peut distinguer deux situations :

- *une situation ordinaire ou de routine*, qui correspond à la période de rémission. Les instruments financiers utilisés dans cette situation comprennent : (i) au niveau national, le budget de l'Etat, les projets d'appui, les financements des commissions régionales et la coopération bilatérale dans le cadre régional; (ii) au niveau régional, un fonds fiduciaire établi et géré par la FAO (abondé par les contributions des Etats membres), le programme régulier de la FAO et les projets d'appui ;
- *une situation extraordinaire ou de crise*, dans laquelle les unités nationales ne parviennent plus à faire face avec les instruments financiers habituels aux exigences de la lutte antiacridienne, en raison d'infestations importantes du Criquet pèlerin. Cette situation couvre à la fois les périodes de résurgence, de recrudescence et d'invasion. Les instruments financiers utilisés comprennent alors: (i) l'augmentation des moyens financés sur les budgets nationaux, y compris à travers des fonds d'urgence ; (ii) la mobilisation d'aides régionales en numéraire ou en nature ; (iii) les aides bilatérales internationales ; (iv) le Programme de Coopération technique de la FAO ; (v) le Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires (CERF) ; (vi) le Fonds spécial pour les activités d'urgence et de réhabilitation (SFERA) de la FAO ; et (vii) l'aide multilatérale d'urgence canalisée par la FAO ; et (viii) l'aide en nature sous forme de pesticides.

16. Ces différents instruments financiers sont détaillés ci-après.

A. FINANCEMENTS EN SITUATION DE ROUTINE

Niveau national

17. En situation de routine, les unités nationales de lutte antiacridienne (UNLA) sont financées par quatre catégories d'instruments :

- Le budget de l'Etat
- Les projets d'appui
- Les commissions régionales
- La coopération bilatérale régionale.

18. **Budget de l'Etat.** Le budget de l'Etat constitue le premier instrument de financement des unités nationales de lutte antiacridienne et de leurs dispositifs d'intervention.

19. En **Région occidentale**, la crise de 2003-2005 avait mis en lumière l'insuffisance des dispositifs nationaux dans les quatre pays de la ligne de front, (Mauritanie, Mali, Niger et Tchad) et l'absence d'affectation de budgets annuels. Un effort important a été fourni pour renforcer les dispositifs, à la fois sur le plan institutionnel et budgétaire. Les quatre

pays ont maintenant chacun un Centre national de lutte antiacridienne autonome créé par la loi, ce qui garantit l'inscription d'un budget annuel dans la loi de finances nationale.

20. Depuis 2008, la CLCPRO collecte les informations sur les budgets et dépenses des unités nationales et les présente au Comité de pilotage du projet régional d'appui EMPRES-Région Occidentale. Des chiffres détaillés pour tous les pays sont disponibles à partir de 2009. Ces données sont cependant à considérer avec précaution. En effet :

- *les chiffres indiqués représentent des estimations parfois très approximatives, puisque (i) les comptabilités publiques nationales sont organisées selon des nomenclatures budgétaires qui ne correspondent qu'en partie au format de la CLCPRO et les UNLA ne disposent généralement pas de logiciels facilitant la traçabilité des coûts¹²; (ii) dans les pays dont l'UNLA est encore intégrée au département de la protection des végétaux, il est malaisé de distinguer les dépenses affectées spécifiquement à la lutte contre le Criquet pèlerin ; (iii) dans certains pays, les salaires du personnel relèvent du budget du ministère de la fonction publique, et les unités nationales ne disposent pas des informations correspondantes ;*
- *le format utilisé ne distingue pas les dépenses relevant de la situation de routine ou de situations de crise, ce qui ne permet pas d'identifier la part du budget régulier des unités et la mesure dans laquelle ce budget évolue;*
- *il n'agrège pas les dépenses d'investissement et de fonctionnement de façon séparée, ce qui ne permet ni d'apprécier la part des frais récurrents et la part d'investissement consenties par les Etats, ni de comparer leurs évolutions respectives ;*
- *il n'est pas accompagné d'un guide de remplissage, ce qui implique que les types de dépenses reportées sous les différentes rubriques peuvent varier de pays à pays selon l'interprétation qui en est faite, voire même d'une année sur l'autre pour un même pays, ce qui rend les comparaisons malaisées.*

21. Néanmoins, les dépenses ainsi rassemblées par la CLCPRO fournissent une approximation des dépenses engagées par les UNLA. Le tableau 1 ci-après présente un récapitulatif des dépenses d'investissement et de fonctionnement financées sur le budget national par chacun des pays en 2009-2010, établi à partir des chiffres disponibles.

Tableau 1 – Dépenses des UNLA sur le budget de l'Etat en Région occidentale (USD)

	Mali	Mauritanie	Niger	Tchad	Algérie	Lybie	Maroc	Sénégal	Tunisie
Investissement 2009	359,501	0	0	0	1,689,000	935,000	285,800	96,039	0
Investissement 2010	361,956	0	142,940	113,607	283,000	170,000	406,900	437,500	22,222
Fonctionnement 2009	759,063	253,666	0	0	1,054,758	512,080	341,000	95,606	92,064
Fonctionnement 2010	614,294	437,276	100,625	78,057	1,093,858	513,500	542,200	122,349	93,320
Total 2009	1,118,564	253,666	0	0	2,743,758	1,447,080	626,800	191,645	92,064
Total 2010	976,250	437,276	243,565	191,664	1,376,858	683,500	949,100	559,849	115,542

Source : Rapports des Cinquième et Sixième Réunions des Comités de Pilotage d'EMPRES-RO

¹² En réalité, les pays ayant bénéficié du projet AELP financé par la Banque mondiale (voir ci-dessous) ont été équipés du logiciel TOMPRO avec une licence multi-bailleurs, qui permettrait d'adapter la présentation des comptes selon différents formats, mais le logiciel n'est utilisé que pour les besoins de la comptabilité du projet.

22. En Mauritanie, au Niger, au Maroc, au Sénégal, au Tchad et en Tunisie, les dépenses totales ont augmenté de 2009 à 2010, parfois de façon très importante. En revanche, au Mali, en Algérie et en Lybie, elles ont baissé dans des proportions allant de 50 à 75%. Dans les pays du Sahel en particulier, les variations ne sont pas forcément liées à une baisse ou une augmentation des activités des UNLA, mais plutôt aux disponibilités budgétaires des Etats. Face à une multitude de priorités et des ressources globalement limitées, il peut être difficile à un gouvernement de justifier l'affectation de sommes importantes aux activités de prévention antiacridienne dont les effets ne sont pas véritablement visibles, en particulier quand il existe des projets d'appui qui peuvent y contribuer.

23. La comparaison des budgets prévus par les unités nationales et les montants effectivement reçus et dépensés, présentée dans le tableau 2, révèle aussi des situations différentes d'un pays à l'autre et d'une année sur l'autre.

Tableau 2 – Comparaison des budgets et dépenses effectives dans les UNLA en Région occidentale, 2009-2010 (USD)

	Mali	Mauritanie	Niger	Tchad	Algérie	Lybie	Maroc	Sénégal	Tunisie
Budget 2009	1,030,780	356,676	590,904	0	985,714	0	687,200	3,256,544	0
Dépenses 2009	1,118,564	253,666	0	0	2,743,758	1,447,080	626,800	191,645	92,063
Ecart	+9%	-29%	-100%		+178%		-9%	-94%	
Budget 2010	1,506,134	253,666	1,178,270	0	1,371,858	932,140	760,000	29,425	119,047
Dépenses 2010	976,250	437,276	243,565	191,667	1,376,858	683,500	949,100	559,849	115,542
Ecart	-35%	+72%	-79%		0%	-27%	+25%	+1803%	-3%

Source : FAO EMPRES

24. Le manque de ressources, les changements de priorités budgétaires, voire l'insécurité (qui conduit à réduire des programmes) sont autant de raisons pouvant expliquer les écarts importants et leur fluctuation. Ces variations, en particulier dans les pays de la ligne de front, montrent les difficultés qu'il y a pour les UNLA à conduire les activités régulières de surveillance et de traitement sous ressources nationales. En l'absence des projets contribuant au programme EMPRES-RO et du projet AELP (voir ci-dessous) qui touchent à leur fin, des financements complémentaires durables doivent impérativement être assurés si l'on veut que les UNLA puissent s'acquitter de leurs responsabilités de prévention d'infestations majeures, ainsi qu'elles ont pu le faire depuis 2005.

25. En **Région centrale**, il n'existe pas de chiffres récents sur les budgets et les dépenses affectés à la lutte contre le Criquet pèlerin. Les tentatives de les obtenir à l'époque de la mise en œuvre d'EMPRES dans cette région ont mis à jour des difficultés semblables à celles évoquées pour la Région occidentale. Une contrainte supplémentaire relève du fait que, mis à part l'Egypte, aucun des pays ne dispose d'unités de lutte antiacridienne administrativement et financièrement autonomes. Il est donc encore plus malaisé d'identifier les dépenses engagées pour la lutte antiacridienne en période de routine dans la mesure où elles sont étroitement mêlées à celles des départements qui en ont la charge, généralement les départements de protection des végétaux.

26. Par ailleurs, on note **dans les deux régions** que les informations disponibles, même si elles ne sont pas comparables, ne permettent pas de dégager un coût de

structure¹³ en période de routine. Sauf en Région occidentale, on ne dispose pas non plus d'informations sur le coût unitaire des principales opérations conduites par les unités nationales : par exemple, quel est le coût unitaire moyen à l'hectare de la prospection ou du traitement ? Le calcul de ces coûts devrait être utile aux UNLA elles-mêmes, notamment pour la préparation de leurs budgets, le suivi de leurs coûts, la mesure de leur efficacité, mais aussi pour faciliter la préparation de plans de gestion du risque acridien détaillés et fiables (voir ci-après para. 69). Ces informations seraient par ailleurs très utiles aussi en cas de négociations avec des bailleurs. Cependant, cela nécessiterait la mise en place d'une comptabilité analytique et de personnel formé à la gestion financière au sein des unités nationales, ce qui paraît difficilement réalisable dans les UNLA qui ne sont pas autonomes.

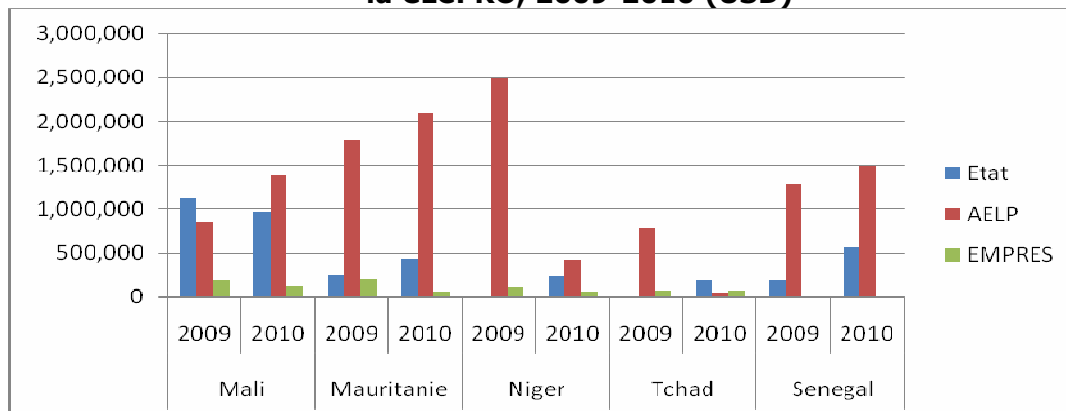
27. **Projets d'appui régionaux.** En **Région occidentale**, deux projets ont été mis en œuvre pour renforcer les systèmes de prévention et de gestion des crises acridiennes, en particulier dans les pays de la ligne de front:

- le *Programme EMPRES*, qui comprend une composante spécifiquement dédiée au Criquet pèlerin. Mis en œuvre par la FAO, il a d'abord ciblé la Région centrale et couvre la Région occidentale depuis 2006 (EMPRES/RO), avec les financements de la Banque Africaine de Développement (BAD), de la France (Fonds de Solidarité Prioritaire et Fonds Français pour l'Environnement Mondial), de l'USAID, du FIDA, de la FAO et de la CLCPRO, pour un total de 15,5 millions USD. La première phase a pris fin en 2010, et des reliquats ont permis de démarrer les activités de la seconde phase (2011-2014), dans l'attente de nouveaux financements ;
- le *Projet africain de lutte d'urgence contre le Criquet pèlerin* (AELP) financé par la Banque mondiale pour un total de 60 millions USD de mars 2005 à mai 2011. Il se compose de sept projets nationaux (Burkina Faso, Gambie, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal, Tchad) aux caractéristiques similaires et mis en œuvre conjointement.

28. Les deux projets ont eu un rôle important dans la mise en œuvre de l'approche adoptée par le Programme EMPRES-RO ayant pour objectif la mise en place de capacités nouvelles dans les pays de la ligne de front, sur le plan humain, institutionnel et matériel. Ils ont permis la transformation de petites unités de lutte antiacridienne intégrées au sein des ministères de l'agriculture, en Centres nationaux de lutte antiacridienne, financièrement et administrativement autonomes, et convenablement dotés en bâtiments et hangars, véhicules et matériels de traitement. Ils ont aussi permis de renforcer les équipes et de développer les compétences par les formations, échanges et voyages, bourses d'études et projets de recherche. Le projet AELP, en particulier, a financé des montants considérablement plus importants que les budgets nationaux, comme le montre la figure 1.

¹³ C'est-à-dire les coûts fixes d'une UNLA, qui doivent être engagés quel que soit l'ampleur des opérations de prospection et de traitement. Ils couvrent en particulier les salaires du personnel autre que les équipes de terrain, les charges immobilières, les fournitures de bureau, l'entretien et le renouvellement de l'équipement informatique et des véhicules du niveau central, les frais de communication, etc.

Figure 1 – Financements nationaux et des projets dans les pays membres de la CLCPRO, 2009-2010 (USD)



Source : CLCPRO/EMPRES¹⁴

29. Ainsi, en 2009, pour les cinq pays indiqués dans la figure 1, les ressources des projets ont représenté cinq fois les budgets nationaux des UNLA, et elles les ont multipliés par 2,5 en 2010.

30. Les financements des projets ont eu des effets très positifs : d'une part ils ont permis le développement des capacités nationales de lutte antiacridienne et, d'autre part, ils ont eu un effet catalyseur sur le développement des budgets nationaux, quasi-inexistants avant le démarrage d'EMPRES. Ils comportent cependant un risque d'effet pervers, dans la mesure où ils pourraient dissuader les Etats de prendre en charge des coûts récurrents. En effet, bien qu'ils n'aient que très peu contribué au coût de fonctionnement des unités nationales (pour le projet AELP, 2% en 2008, 14% en 2009 et 6% en 2010), ils ont joué un rôle important dans le financement des équipements et des formations. Or même si ces dépenses constituent bien des investissements, elles ont un caractère récurrent (les équipements s'usent et doivent être renouvelés, et les formations de mise à niveau sont une nécessité régulière) qui nécessite une prise en charge plus durable que celle qui peut être assurée par des projets temporaires. Si l'on s'accorde à considérer que les pays, particulièrement les pays de la ligne de front, nécessitent une aide extérieure même en période de routine pour faire face aux responsabilités qu'ils assument vis-à-vis de leur sous-région, voire de toute la région occidentale, il importe de calibrer cette aide de façon qu'elle n'affecte pas les capacités de mobilisation de ressources nationales dans ces pays.

31. En **Région centrale**, le programme EMPRES a eu un rôle positif sur le renforcement des capacités des pays de cette région. Trois phases se sont déroulées entre 1997 et 2006, pour un financement total de 11,3 millions USD fourni principalement par les Pays-Bas, l'USAID, la Suisse et l'Allemagne. EMPRES a financé le renforcement des capacités des UNLA dans les pays de la ligne de front (dont une seule est aujourd'hui autonome), leur équipement, notamment pour la mise en place de systèmes d'information sur les infestations de criquets, la formation des personnels, la conduite de programmes de recherche et de nombreuses publications.

32. Le dernier rapport d'avancement de la dernière phase du projet¹⁵ met en doute la capacité des pays à prendre entièrement en charge les besoins récurrents de la lutte

¹⁴ Les montants représentés pour EMPRES correspondent à la contribution de la BAD, qui représente près de 80% du financement total.

préventive, sans assistance des bailleurs de fonds. Il ajoute qu'EMPRES devrait être considéré comme un programme permanent en vue de prévenir des crises internationales, compte tenu du fait que certains pays clé dans la région centrale sont parmi les plus vulnérables au monde.

33. **Projets d'appui nationaux.** Des financements bilatéraux sont également mobilisés régulièrement au profit des pays, en particulier des pays de la ligne de front, pour compléter leurs dispositifs. Ainsi l'*Egypte* a bénéficié d'un projet financé par la Banque africaine de Développement à travers la FAO, pour un montant de 500 000 USD, qui lui a permis de renforcer son réseau de bases de lutte antiacridienne ainsi que ses équipements. En 2004, la *Mauritanie* a bénéficié d'un financement de 354 400 USD de l'Union européenne pour l'achat d'équipements et de pesticides.

34. **Commissions régionales.** Si l'essentiel des activités financées par les Commissions régionales sur leur budget (voir ci-dessous) ont un intérêt régional, certaines activités bénéficient directement à tel ou tel pays membre et peuvent donc être considérées comme des contributions de la Commission au financement des dispositifs nationaux en période de routine. Il s'agit essentiellement de formations. Selon le Secrétaire exécutif de la CLCPRO, ces dépenses profitent surtout aux pays du Sahel. Ce mécanisme permet de faire jouer la solidarité régionale en considérant que le financement de la lutte préventive ne relève pas de la responsabilité exclusive des pays qui abritent les zones de reproduction du Criquet pèlerin, mais que, dans la mesure où la lutte bénéficie à l'ensemble de la région, son financement est de la responsabilité de la région toute entière. Une telle approche est d'autant plus justifiée que de nombreux pays de la ligne de front ont des ressources limitées, ce qui est le cas de tous les pays de la ligne de front de la région occidentale et d'une bonne moitié des pays de la ligne de front de la région centrale. Les Commissions régionales, qui reçoivent les contributions de tous les Etats membres, peuvent ainsi devenir l'instrument d'un partage équitable des coûts de la lutte préventive entre tous les pays qui en bénéficient. Toutefois, ces participations sont encore modestes. Ainsi, si elles représentent environ 40 % du budget 2010 de la CLCPRO (soit 112 000 USD), elles n'atteignent en réalité que 0.04 % du total des budgets nationaux pour la même année.

35. La CRC joue aussi un rôle dans l'appui aux Etats fragiles pour qu'ils puissent continuer à assurer des opérations de prospection ou de traitement qui seraient normalement requises dans les zones de reproduction qu'ils abritent. La fourniture d'assistance se justifie non seulement au nom de la solidarité régionale mais aussi pour éviter que l'absence d'actions de prévention n'entraîne de conséquences graves pour les pays voisins et pour l'ensemble de la région. Ainsi la CRC a fourni un appui à la Somalie (location de véhicules, per diem d'équipes de surveillance, achat de pesticides et organisation de l'entreposage en territoire éthiopien), en s'appuyant sur la DLCO (*Desert Locust Control Organisation for Eastern Africa*).

36. **Coopération bilatérale régionale.** La coopération bilatérale régionale, c'est-à-dire la contribution au financement de dispositifs nationaux par des pays tiers, est surtout active en phase de crise, mais il existe aussi des exemples où elle a été mise en œuvre en situation de routine. Ainsi, l'*Arabie Saoudite* a financé des équipements pour un montant total de 300 000 USD au bénéfice de l'Erythrée en 2005, ce qui a permis à ce pays de rétablir les capacités nationales de lutte antiacridienne. Le Maroc finance annuellement

¹⁵ EMPRES/CR, *Progress report, GCP/INT/817/SWI, January-December 2006.*

des formations de mise à niveau au profit de cadres de la lutte antiacridienne de la Région occidentale, ainsi que des bourses de formation de troisième cycle.

Niveau régional

37. En situation de routine, les Commissions régionales sont financées par les ressources suivantes:

- les contributions des Etats membres ;
- les projets d'appui ;
- le programme régulier de la FAO ;
- les intérêts sur le fonds fiduciaire.

38. **Contributions des Etats membres.** En vertu des accords établissant les commissions régionales, chaque Etat membre doit fournir une contribution annuelle au budget de la commission régionale, en accord avec un barème adopté par une majorité des deux-tiers des membres de la commission¹⁶. Seule la SWAC laisse la possibilité de financer la contribution pour partie en nature.

39. Les barèmes des contributions annuelles par pays ont été établis au moment de la constitution des commissions, et n'ont pas varié jusqu'en 2010. Les contributions ainsi fixées varient :

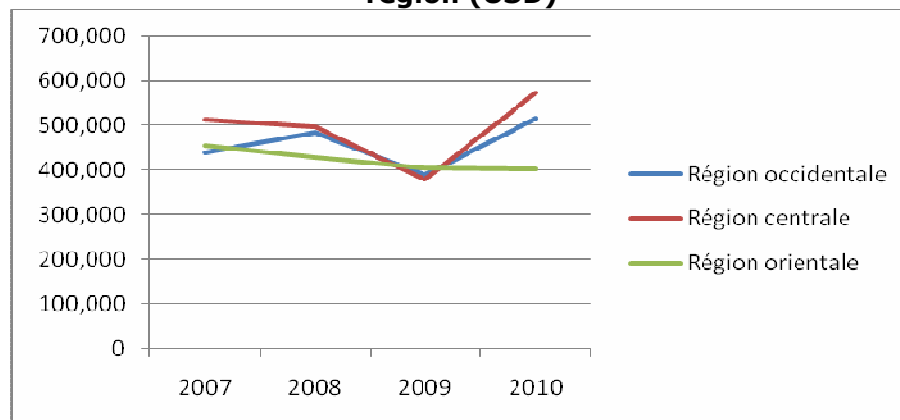
- à la *CLCPRO*, de 12,000 USD (Burkina, Niger, Tchad) à 46,000 USD (Lybie), pour un total de 227,000 USD par an pour les dix pays membres ;
- à la *CRC*, de 1,100 USD (Djibouti) à 44,035 USD (Arabie Saoudite), pour un total de 266,850 USD par an pour les seize pays membres ;
- à la *SWAC*, de 2,750 USD (Afghanistan) à 27,000 USD (Pakistan), pour un total de 71,450 USD par an pour les quatre pays membres.

40. Les contributions des Etats membres au financement de leur Commission régionale sont versées sur un fonds fiduciaire établi par la FAO pour chacune des trois commissions.

41. En réalité, de nombreux pays ne versent pas, ou versent seulement en partie, le montant de leur contribution annuelle. La figure 2 montre l'importance des arriérés des contributions dans les trois régions ainsi que leur évolution.

¹⁶ Articles XIV (CLCPRO), XII (CRC) et X (SWAC).

Figure 2 – Evolution 2007-2010 des arriérés des contributions annuelles par région (USD)

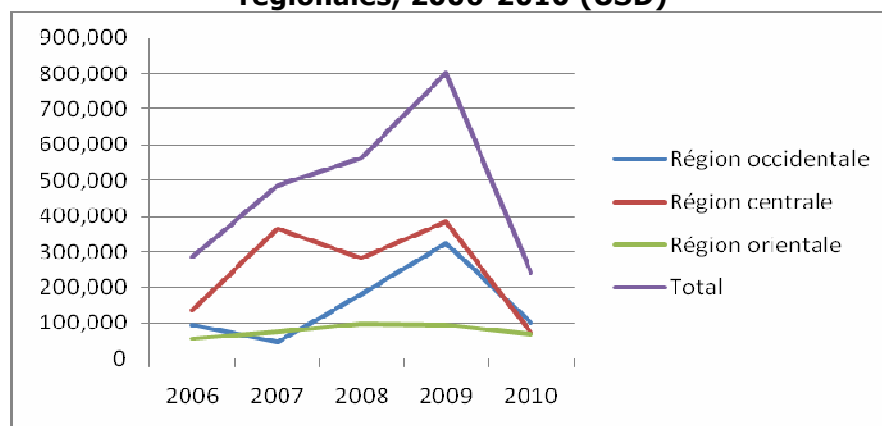


Source: FAO

42. Les arriérés s'élèvent à plus de deux fois le montant des contributions annuellement dues à la CLCPRO et la CRC (soit respectivement 516 000 USD et 575 000 USD). Les arriérés de 402 000 USD de la SWAC ont été accumulés par un seul pays, qui, depuis, règle néanmoins sa contribution annuelle.

43. Différents cas de figure expliquent l'accumulation des arriérés : certains pays ne paient pas de contribution du tout, d'autres s'en acquittent régulièrement mais ne sont pas en mesure de régler leur stock d'arriérés anciens, d'autres encore règlent les arriérés de plusieurs années d'un coup mais en reconstituent l'année suivante. Cette situation ne facilite pas la programmation des commissions régionales, puisque le montant des contributions reçues chaque année semble totalement imprévisible et varie très fortement comme le montre la figure 3.

Figure 3 – Evolution des contributions des Etats membres aux Commissions régionales, 2006-2010 (USD)



Source : FAO

44. Si l'on constate une tendance globalement à la hausse pour la CLCPRO et la CRC, on note aussi qu'après le pic de 2009 (CLCPRO et CRC), la tendance est à nouveau à la baisse.

45. En **Région occidentale**, les ministres de l'Agriculture des dix Etats membres réunis à Bamako en mars 2009 se sont engagés à s'acquitter régulièrement de leur contribution et ont recommandé l'augmentation des cotisations des Etats membres sur la base du Produit Intérieur Brut Agricole (PIBA). Un nouveau barème, applicable à partir de 2011, a été approuvé lors de la 5^e session de la CLCPRO en 2009, qui multiplie le barème précédent par trois – il passe ainsi d'un total de 227 000 à 639 000 USD. On note cependant qu'en 2010, seulement 3 pays sur 10 se sont acquittés de leur contribution et que moins de la moitié des ressources attendues selon l'ancien barème encore en vigueur ont ainsi été mises à la disposition de la CLCPRO.

46. En **Région centrale**, une augmentation du barème des contributions est envisagée, mais n'a pas encore été décidée. Dans une communication préparée pour le DLCC 2011, le Secrétaire de la CRC indique que « l'irrégularité dans le règlement des contributions de la part d'un certain nombre de pays membres et les arriérés accumulés mettent en danger les activités et l'efficacité de la Commission ».

47. En **Asie du Sud-ouest**, le barème des contributions n'a pas varié depuis 1960.

48. Il peut arriver que les Etats financent des contributions supérieures à ce qu'ils doivent verser sur la base des barèmes établis. Dans ce cas, ces contributions supplémentaires sont comptabilisées au même titre que les contributions régulières. En revanche la valeur des contributions en nature ne figure pas dans le relevé des contributions des Etats membres. Ainsi, **en Région occidentale**, l'Algérie met à la disposition de la CLCPRO des locaux, du personnel administratif, des moyens de fonctionnements et deux véhicules, pour un total équivalent à 26 000 USD par an.

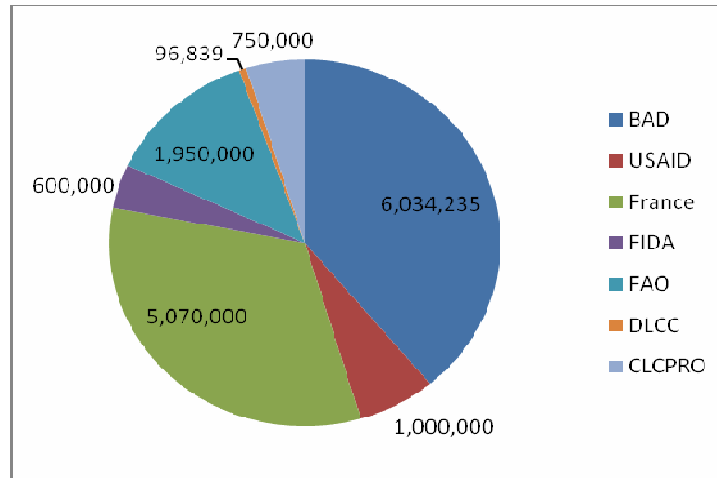
49. **Programme régulier de la FAO.** Le programme régulier de la FAO finance les postes des Secrétaires exécutifs de la CLCPRO et de la CRC (soit environ 150 000 USD par an)¹⁷, ainsi que, à la CLCPRO, du personnel d'appui, des missions et des dépenses de fonctionnement. La contribution annuelle de la FAO pour la CLCPRO est de 390 000 USD et est comprise dans la comptabilisation des sources de financement d'EMPRES ci-après. Ce montant est supérieur de 10% au montant budgétisé par la CLCPRO sur les contributions de ses membres pour 2011.

50. **EMPRES.** Le programme, d'abord mis en vigueur en Région centrale, porte aujourd'hui exclusivement sur la Région occidentale. Il est financé par huit¹⁸ sources différentes, pour un total de 15,5 millions USD (2006-2010), comme indiqué par la figure 4. Les contributions des différents bailleurs sont versées sur un fonds géré par la FAO. Les activités de la CLCPRO sont financées directement par ce fonds, sans passer par le fonds fiduciaire qui reçoit les contributions des Etats membres.

¹⁷ Les fonctions de Secrétaire exécutif de la SWAC sont assurées par le responsable du DLIS au siège.

¹⁸ La France contribue à travers deux sources de financement différentes : le Fonds de solidarité prioritaire et le Fonds français pour l'environnement mondial.

Figure 4 – Sources de financement d’EMPRES-RO 2006-2010 (USD)



Source : FAO

51. EMPRES a financé, d’abord en Région centrale, puis en Région occidentale, trois catégories de coûts :

- *des activités d’intérêt régional*, telles que des formations, des publications, des activités de recherche. En outre c’est EMPRES qui a financé en Région centrale et finance aujourd’hui en Région occidentale l’élaboration de plans de gestion des risques et de gestion de crise aux niveaux régional et national ;
- *du personnel technique international* chargé d’appuyer la coordination du programme EMPRES confiée aux Commissions régionales pour leurs régions respectives. Il s’agit actuellement de deux assistants techniques internationaux financés respectivement par la contribution française (Fonds de Solidarité prioritaire) et la contribution de la Banque africaine de développement au programme EMPRES ;
- *des coûts d’opération des Commissions régionales*, tels que des frais de mission du personnel et des frais de fonctionnement.

52. Les financements d’EMPRES jouent un rôle clé dans le maintien du dynamisme des Commissions régionales. Ainsi le Secrétaire de la CRC souligne dans sa communication au DLCC 2011¹⁹ que l’absence de financements extérieurs après la fin d’EMPRES/RC a affecté la mise en œuvre des responsabilités de la Commission et qu’en l’absence d’assistance technique²⁰, la mise en œuvre d’activités initialement soutenues par EMPRES telles que les plans de gestion des risques et la promotion de la lutte biologique sont difficiles. Ces contraintes sont aussi liées aux difficultés de certains pays membres à régler régulièrement leurs contributions à la Commission régionale (voir précédemment para. 42 et suivants). De même, le Secrétaire exécutif de la CLCPRO souligne que le maintien du personnel technique international au-delà de la fin de la phase I du programme EMPRES est une nécessité. Les coûts financés par EMPRES ont donc en réalité un caractère récurrent et des sources de financement alternatives doivent être trouvées pour assurer leur prise en charge durable après la fin du programme.

¹⁹ Comité de Lutte contre le Criquet Pèlerin, Quarantième session, Commission FAO de lutte contre le Criquet pèlerin dans la Région centrale (CRC), AGP:DLCC - 11/3.

²⁰ Il est à noter que les deux assistants techniques travaillent à la fois pour la CLCPRO et pour la mise en œuvre d’EMPRES (80%).

53. **Autres financements.** Des financements supplémentaires peuvent occasionnellement être disponibles pour financer des activités d'intérêt régional. Ils peuvent être :

- *soit mis à la disposition d'une Commission régionale* : ainsi le Fonds de Solidarité prioritaire (FSP) français, a financé en 2008 une « Subvention pour la mise en place de mécanismes financiers » à la CLCPRO de 208 333 USD, qui a été versé sur le fonds fiduciaire de la CLCPRO géré par la FAO ;
- *soit assurés directement par un projet* : ce cas est le plus courant. Par exemple, un projet d'urgence financé par le Japon a financé des prospections conjointes dans la région centrale (Erythrée, Ethiopie, Soudan et Yémen).

54. **Intérêts sur les fonds fiduciaires de la FAO.** Le portefeuille de ressources versées sur les fonds fiduciaires de la FAO est placé sur des instruments offrant un risque nul ou extrêmement limité, en accord avec l'objectif de l'Organisation qui est d'assurer la conservation des ressources qui lui sont confiées par les Etats membres. Le taux d'intérêt varie d'année en année mais reste en toute hypothèse extrêmement bas. L'intérêt distribué en 2009 pour l'ensemble des fonds fiduciaire de la FAO était de 0,44%.

55. **Budgets.** Les budgets des Commissions régionales sont établis tous les deux ans et approuvés par les représentants des Etats membres lors des sessions biennuelles. On note que :

- *les budgets n'indiquent pas les différentes sources de financement qui contribuent aux activités des commissions* : ils sont, en théorie (voir ci-dessous) basés uniquement sur les contributions financières des membres et ne tiennent pas compte des autres sources de financement, telles que les contributions du programme régulier de la FAO ou les dépenses prises en charge par EMPRES ;
- *ils ne correspondent pas au montant des contributions annuelles attendues*: ainsi, dans la Région occidentale, le montant budgétisé pour 2010 est supérieur de 12% au montant des contributions attendues ; en revanche le montant budgétisé pour 2011 représente seulement 55% du total des contributions attendues. En Région centrale, le montant budgétisé pour 2010 représente 64% de plus que le total des contributions annuelles, et le budget de 2011 est de 30% supérieur. Ces différences s'expliquent, selon les Secrétaires exécutifs des deux commissions, par l'existence de réserves de fonds dans lesquelles peuvent être puisées des ressources supplémentaires aux contributions annuelles des Etats membres ;
- *ils ne reflètent pas les réserves constitués par les commissions* : chacune des deux régions a progressivement constitué une réserve au sein du fonds fiduciaire, notamment en ayant recours au financement d'EMPRES plutôt qu'aux contributions des membres pour couvrir certaines dépenses. Le montant de la réserve est communiqué aux membres lors des sessions de la CLCPRO, mais il n'apparaît pas dans les budgets (voir aussi ci-dessous para. 58).

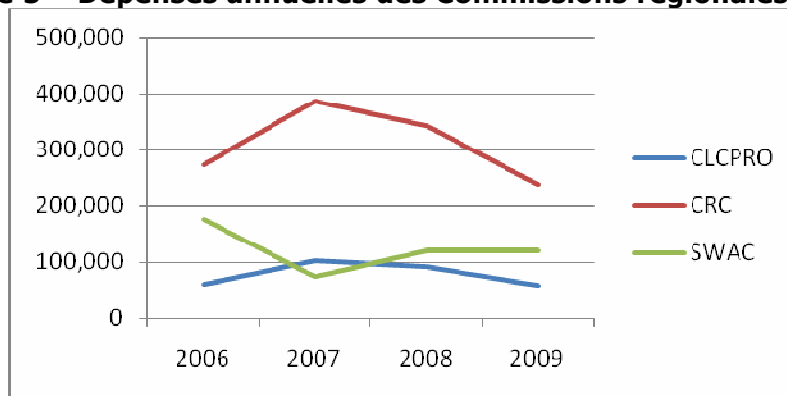
56. Par ailleurs, les variations qui existent dans les budgets d'une année sur l'autre semblent indiquer qu'il n'existe pas de définition d'un ensemble standard d'activités ou de services à financer par les Commissions en période de rémission.

57. **Dépenses.** Les dépenses des Commissions régionales couvrent trois types de coûts : (i) diverses activités d'appui aux UNLA (formations, prospections conjointes, recherche...); (ii) des coûts administratifs (voyages, organisation de réunions, appui administratif...); et (iii) de petits achats (logiciels, abonnements scientifiques...). En outre, les coûts de gestion de la FAO s'élevaient à 13% du total des dépenses annuelles.

58. Les comptes des Commissions régionales sont présentés par les Secrétaires exécutifs respectifs aux sessions qui ont lieu tous les deux ans. L'analyse des dépenses 2006-2009 montre que :

- *le total annuel des dépenses est substantiellement moins élevé que le total budgétisé.* En Région occidentale, les dépenses représentent en moyenne 25% du budget, et en Région centrale 65% ;
- *le montant des dépenses annuelles est très variable d'une année sur l'autre, comme l'indique la figure 5.*

Figure 5 – Dépenses annuelles des Commissions régionales (USD)



Source : FAO

- *des réserves ont été constituées dans les trois régions* : en dépit des défauts de paiement de contributions annuelles, une gestion prudente et le recours à des sources de financement alternatives (EMPRES dans le cas des Régions centrale et occidentale) ont permis de faire des économies et de disposer de ressources inutilisées accumulées sur les fonds fiduciaires de chaque commission. Ces réserves peuvent être substantielles : fin 2010, elles s'élevaient à 124 000 USD en Région orientale, 1,34 millions USD en Région occidentale, et 2,19 millions USD en Région centrale. Ces économies doivent permettre de financer des dépenses courantes au-delà du montant annuel de contributions disponibles, mais aussi de faire face à des dépenses inattendues en situation de crise, ou en cas d'absence de renouvellement des financements extérieurs (Région occidentale). On note toutefois que la thésaurisation prolongée de ces ressources au taux de rémunération consenti par la gestion conservatrice de la FAO peut conduire, sur le long terme, à une dévalorisation. On note aussi qu'elles sont mentionnées dans les rapports biannuels de la CLCPRO mais ne figurent pas sous une ligne budgétaire dans les budgets ni dans les comptes annuels. Enfin, la constitution de ces réserves peut indirectement contribuer à maintenir un niveau de contributions inférieur aux barèmes prévus, puisqu'elle a pour effet de diminuer la part des contributions qui sont affectées aux dépenses régulières des Commissions.

59. **Gestion financière.** En accord avec les textes constitutifs des Commissions régionales, les fonds fiduciaires recevant les contributions des Etats membres sont gérés par la FAO, selon les règles financières de l'Organisation. Les dépenses, si elles sont proposées par les Secrétaires exécutifs, ne peuvent être soldées que par le gestionnaire du fonds fiduciaire à la FAO, le '*budget holder*' ou détenteur du budget. De l'avis des deux Secrétaires exécutifs, la procédure est cependant rapide et, si elle venait à être remplacée par une délégation au Secrétaire, celle-ci nécessiterait une augmentation de personnel, qui, compte tenu des difficultés financières évoquées, ne paraît pas souhaitable (voir aussi ci-après, 5 – Vers un renforcement du rôle des Commissions régionales).

Niveau international

60. **Fonds fiduciaire.** Le Comité de lutte contre le Criquet pèlerin (*DLCC : Desert Locust Control Committee*) rassemble les pays affectés par le Criquet pèlerin (soit les 30 pays membres de commissions régionales, plus 5 autres pays qui ne sont membres d'aucune commission régionale), les bailleurs de fonds et la FAO. Il constitue un lieu d'information et de dialogue entre les pays, mais aussi entre les pays et les bailleurs de fonds. Le DLCC conduit aussi quelques activités d'intérêt commun, qui sont financées par le Fonds fiduciaire du Comité de lutte contre le Criquet pèlerin, géré par la FAO.

61. **Contributions.** Les Etats membres du DLCC contribuent chaque année, sous forme de cotisation, à alimenter un fonds de dépôt international. Un barème a été établi qui fixe des contributions annuelles allant de 920 à 20 000 USD, avec une moyenne d'environ 6 000 USD par pays et un total annuel de 208 000 USD. Les contributions reçues se sont élevées à 113 000 USD en 2006, 258 000 USD en 2007 et 119 000 USD en 2008. Comme pour les commissions régionales, les arriérés de versement des contributions au DLCC sont importants : en décembre 2008, ils s'élevaient à 1,48 millions USD, soit plus de sept fois le montant total dû annuellement.

62. L'obligation faite aux pays de contribuer séparément à la Commission régionale dont ils sont membres et au DLCC donne parfois lieu à confusion et il arrive que des paiements soient acheminés vers le compte erroné, ce qui demande ensuite des efforts de recherche et de rétablissement qui sont longs et fastidieux.

63. **Dépenses.** Le montant annuel des dépenses du DLCC varie fortement : ainsi elles s'élevaient à 311 000 USD en 2006 et à 77 000 USD en 2008. Les principales activités financées comprennent, outre l'organisation de la réunion biennale du Comité, des activités d'intérêt général : formations et bourses d'études, publications, consultations d'experts et dépenses d'appui aux projets, y compris au programme EMPRES. Certaines activités peuvent être directement liées à une région, comme par exemple une bourse de recherche sur l'analyse de l'impact environnemental des pesticides utilisés dans la lutte contre le Criquet pèlerin, attribuée à un chercheur du Niger.

B. FINANCEMENTS EN SITUATION DE CRISE

64. Les situations de crise regroupent toutes les situations dans lesquelles les équipes nationales de lutte antiacridienne ne sont plus en mesure de faire face à l'augmentation des effectifs de criquets pèlerins avec leurs moyens habituels. Elles correspondent généralement aux situations de résurgence majeure, de recrudescence et d'invasion. Des fonds supplémentaires sont alors nécessaires pour des pesticides, la pulvérisation par aéronef, les reconnaissances et éventuellement pulvérisations par hélicoptère, de l'expertise et de l'équipement, et la protection de la santé humaine et de l'environnement. Des financements sont également requis pour apporter une assistance humanitaire aux populations dont les cultures ou les pâturages ont été affectés par les criquets pèlerins. Ces ressources doivent être disponibles rapidement dès les premiers développements de la crise.

65. Les instruments financiers qui sont mobilisés comprennent :

- l'augmentation des moyens financés sur les budgets nationaux, y compris à travers des fonds d'urgence ;
- la mobilisation d'aides régionales en numéraire ou en nature ;
- le Programme de Coopération technique de la FAO (PCT) ;
- le Fonds central d'intervention des Nations Unies pour les urgences humanitaires (*UN Central Emergency Response Fund - CERF*) ;
- le Fonds spécial pour les activités d'urgence et de réhabilitation (*Special Fund for Emergency and Rehabilitation Activities - SFERA*) ;
- les aides internationales d'urgence mobilisées par la FAO ;
- l'aide internationale en nature sous forme de pesticides.

66. **Déclenchement.** Dans le système actuel, ces instruments financiers ne sont pas explicitement reliés à l'une ou l'autre situation et il n'existe pas d'approche organisant le déclenchement d'un instrument après l'autre en fonction de critères prédéfinis. Le Service d'Information sur le Criquet pèlerin (*Desert Locust Information Service -DLIS*) de la FAO a développé un système d'évaluation du risque acridien, fondé sur quatre niveaux de risque, correspondant aux quatre situations résultantes de la dynamique d'évolution du Criquet pèlerin (voir ci-dessus para. 7). Ce système n'est cependant pas relié au déclenchement d'instruments de financement particuliers, et il semble que l'on passe plutôt d'une situation de routine en période de rémission à une situation globale de crise. Le seuil de déclenchement de cette situation globale fait essentiellement référence aux alertes déclenchées par les pays et le DLIS ainsi qu'au moment où les moyens nationaux disponibles en situation de rémission ne sont plus suffisants pour faire face à la nouvelle situation.

67. La Division de la production végétale et de la protection des plantes (AGP) de la FAO souligne que le déclenchement d'une alerte résulte d'un équilibre délicat entre, d'une part, la nécessité de reconnaître l'urgence suffisamment à temps pour pouvoir organiser la réponse, et, d'autre part, le souci de préserver la crédibilité de la FAO en évitant de déclencher une alerte trop tôt ou de présager une crise qui ne se matérialiserait pas par la suite. La recherche de cet équilibre peut aussi comporter un risque de déclenchement tardif, dans une situation où la rapidité de la réaction est un facteur clé de succès. Un processus plus organisé et plus progressif (selon les situations d'évolution du risque) du déclenchement des alertes permettrait une meilleure préparation, une crédibilité, et, *in fine*, de gagner un temps précieux.

68. **Plans de gestion du risque acridien.** Des Plans de gestion du risque acridien sont en cours de préparation dans les Régions occidentale et centrale. Ils ont pour objectif de définir les dispositifs et les moyens nécessaires tant pour la lutte préventive en phase de rémission que pour faire face aux situations de crise. Ils doivent donc à la fois permettre d'améliorer l'efficacité des dispositifs de prévention, mais aussi de renforcer la préparation et les capacités de réponse aux crises, en estimant à l'avance l'ampleur des moyens nécessaires, en réglant les modalités d'organisation et de coordination, et en identifiant les situations dans lesquelles des ressources complémentaires aux ressources nationales devront être recherchées. Dans ce cas, ils devraient aussi constituer un instrument de nature à faciliter la mobilisation rapide de ces ressources auprès des bailleurs de fonds.

69. Les formats adoptés pour ces plans de gestion du risque acridien diffèrent dans les deux régions. Dans la Région occidentale, le plan se compose de deux volets : le Plan de Prévention du Risque Acridien applicable tant que l'UNLA peut faire face avec ses propres ressources à la situation acridienne, et le Plan National d'Urgence Antiacridien, qui couvre les trois autres situations sans distinction. Des plans de gestion du risque sont disponibles au Mali, en Mauritanie et au Sénégal. En outre, le Système de veille des dispositifs nationaux de lutte antiacridienne (SVDN) permet d'avoir un état régulièrement mis à jour du dispositif de chaque pays. Dans la Région centrale, l'Egypte, l'Arabie Saoudite et le Soudan disposent d'un plan d'urgence²¹. Le plan d'urgence de l'Egypte définit trois niveaux de risque, sur la base du nombre d'hectares infestés²², avec une estimation sommaire des moyens à mobiliser à chacun des niveaux.

Niveau national²³

70. Les instruments de financement des situations d'urgence mobilisés au niveau national comprennent :

- le budget de l'Etat ;
- les fonds d'urgence affectés à la lutte antiacridienne ;
- les fonds d'urgence généralistes.

71. **Budget de l'Etat.** La première réponse à l'augmentation des effectifs du Criquet pèlerin et le développement d'une situation de résurgence est la mobilisation accrue de fonds nationaux. Ainsi, la Mauritanie a connu des résurgences ces trois dernières années qui l'ont conduite à mobiliser rapidement des moyens supplémentaires à travers le budget national. En 2008, le gouvernement a mobilisé en quelques jours environ 120 000 USD (soit 41% du budget 2008 de l'UNLA) qui ont permis de traiter immédiatement 14 500 ha et de maîtriser la résurgence. En 2009, le nombre d'équipes de prospection et de traitement a été porté de 6 à 20, sans que le pays ait eu à faire appel à des fonds extérieurs. La réussite des opérations a certainement bénéficié de la création, en 2006, d'un Centre national de lutte antiacridienne autonome, qui a permis de mettre en place et de maintenir des personnels formés et des équipements opérationnels immédiatement

²¹ Les plans de l'Arabie Saoudite et du Soudan n'ont pas encore été approuvés au niveau ministériel, ce qui constitue une condition nécessaire de reconnaissance et d'efficacité.

²² Risque faible : moins de 20 000 ha ; risque élevé : entre 20 000 et 40 000 ha ; risque très élevé : au-delà de 40,000 ha.

²³ Cette section s'appuie notamment sur l'étude très complète de Sylvie Tillier (FAO/TCIS) conduite dans le cadre du Projet africain de lutte d'urgence contre le Criquet pèlerin (financé par la Banque mondiale), « Mécanisme de financement national de la lutte d'urgence contre le criquet pèlerin : Etude sur son opportunité et les modalités possibles de mise en place », juin 2009.

mobilisables. Elle résulte aussi de la forte sensibilisation du gouvernement et de la capacité qu'il a eue à mobiliser rapidement les fonds nécessaires sur le budget national, dans un contexte où la mémoire de la crise de 2003-2005 est encore très présente.

72. Cependant, on peut s'attendre à ce qu'une telle conjonction favorable ne puisse se reproduire dans toutes les situations. En effet, les procédures de réaffectation des fonds inscrits au budget national, puis de leur déblocage, sont d'une lourdeur administrative généralement incompatible avec la mobilisation très rapide requise pour faire face à une situation de résurgence. Pour se prémunir contre le risque réel de ne pouvoir avoir un accès rapide aux ressources nécessaires en cas de crise, certains pays ont recours à des fonds d'urgence, que l'on peut regrouper en deux catégories : les fonds d'urgence affectés à la lutte antiacridienne et les fonds d'urgence généralistes.

73. **Fonds d'urgence affectés à la lutte antiacridienne.** Une première modalité consiste à créer un fonds qui soit spécifiquement affecté au financement de la lutte antiacridienne en cas de crise. Ainsi le Maroc a créé un Fonds spécial de lutte antiacridienne en 1988. Géré par le ministère de l'Intérieur²⁴, il est crédité d'un montant minimum de 2 millions USD, déposés sur un compte bloqué générant des bénéfices. L'Égypte a un fonds d'urgence d'un minimum de 2 millions USD, mobilisable sur décision du ministre de l'Agriculture. D'autres pays, comme l'Algérie, la Libye, l'Arabie Saoudite, le Koweït, Oman et l'Iran ont constitué des fonds d'urgence affectés à la lutte antiacridienne.

74. **Fonds d'urgence généralistes.** D'autres pays ont recours à des fonds d'urgence ayant des objectifs plus généraux de réponse à des situations de crise alimentaire ou de calamités agricoles. Ce type d'instrument est plus approprié dans les pays plus démunis, pour lesquels la mise en place d'un fonds spécialement affecté à la lutte antiacridienne disposant de ressources bloquées est difficilement praticable dans un contexte caractérisé par la pénurie des ressources budgétaires et l'importance et la diversité des besoins à financer dans tous les domaines.

75. Ainsi, le Niger a eu plusieurs fois recours au Fonds commun des donateurs (FCD) établi dans le cadre du Dispositif National de Prévention et de Gestion des Crises Alimentaires pour des urgences de la lutte antiacridienne. Lors de la crise acridienne de 2004, le FCD a débloqué environ 800 000 USD pour financer les opérations de terrain en attendant l'arrivée des aides extérieures. Depuis 2010, le FCD finance un montant annuel d'environ 100 000 USD au Centre national de lutte antiacridienne, pour la conduite de prospections escortées dans des zones grégariennes affectées par des problèmes de sécurité, dans le cadre d'un "Fonds fléché pour le Criquet pèlerin" créé au sein du FCD. Le Burkina Faso dispose d'un mécanisme analogue, le Fonds d'appui à la sécurité alimentaire (FASA), qui est principalement alimenté par les bailleurs de fonds et dont les ressources sont bloquées en dépôts à terme auprès de banques commerciales. Le FASA a financé de l'achat d'équipement et de la réparation de véhicules lors de la crise de 2003-05. Le Sénégal a mobilisé le Fonds de Calamités agricoles à hauteur de 3 milliards de FCFA (environ 3,8 millions USD) lors de la dernière crise, en 2004. L'Inde et le Pakistan disposent aussi de fonds d'urgence généralistes mobilisables en cas de crise due au Criquet pèlerin.

²⁴ Qui est aussi le ministère de tutelle du Centre national de lutte antiacridienne, celle-ci relevant de la gestion des catastrophes et de la protection civile et non, comme dans la plupart des pays, du ministère de l'Agriculture.

Niveau régional

76. Les instruments de financement des crises acridiennes mobilisés au niveau régional comprennent :

- l'aide régionale bilatérale ;
- les financements des Commissions régionales de lutte antiacridienne.

77. **Aide régionale bilatérale.** En cas de crise, la solidarité régionale joue entre les pays d'une même région et mobilise des aides en nature ou en ressources financières qui peuvent être très significatives. Ainsi, pendant la crise 2003-2005, l'*Arabie Saoudite* a fourni 2,3 millions USD au Soudan et à l'Érythrée dans la Région centrale, et 3 millions USD au Maroc, à la Mauritanie et au Sénégal dans la Région occidentale pour renforcer les capacités de lutte antiacridienne. Le *Maroc, l'Algérie, la Libye, la Tunisie et le Sénégal* ont fourni des aides en nature comprenant la mise à disposition d'équipes, de pesticides, de véhicules et d'équipement aux pays touchés dans la Région occidentale (voir détails en annexe 4).

78. Plus récemment, lors des fortes résurgences de 2009 en Mauritanie, le Secrétaire exécutif de la CLCPRO a convoqué une réunion d'experts des pays membres de la Commission pour évaluer la situation acridienne et élaborer un plan d'action régional pour faire face à la situation. Suite à cette réunion, la Libye a fourni à la Mauritanie une aide de 100 000 USD. Alors qu'elle avait initialement proposé l'envoi d'équipes, la Libye a accepté de convertir cette aide en ressources financières pour la couverture des frais opérationnels d'équipes mauritaniennes, ce qui a permis de gagner en temps et en efficacité sur le terrain. Alors que la Mauritanie était de nouveau confrontée à des résurgences en 2010, le Maroc a positionné deux avions à la frontière, prêts à intervenir en cas de demande de la Mauritanie. Celle-ci n'a cependant pas eu besoin d'y faire appel. En Région centrale, l'*Arabie saoudite* a mis environ 1,1 millions USD à la disposition du Centre de contrôle acridien du Yémen lors de la résurgence de 2008.

79. **Commissions régionales.** En cas de crise, la CLCPRO et la CRC ont la possibilité d'acheminer des fonds au bénéfice des pays touchés, en ayant recours aux ressources disponibles sur leur fonds fiduciaire dans le cadre des réserves (voir ci-dessus para. 55). Cette mobilisation constitue une expression de la solidarité régionale à l'égard des pays confrontés à une résurgence ou à une recrudescence. Elle est rapidement mobilisable, puisqu'une décision des organes des Commissions suffit, et permet aux pays touchés d'avoir accès à des ressources supplémentaires en attendant l'acheminement d'aides extérieures plus importantes, mais plus lentes à mobiliser.

80. Les modalités utilisées par les deux commissions diffèrent. En 2008, **la CRC** a établi un Fonds d'urgence récemment porté à 300 000 USD, sans toutefois que ce montant soit inscrit au budget de la Commission. Ces ressources sont mobilisables sur décision conjointe du Président de la Commission et du Président du Comité exécutif. Pour **la CLCPRO**, la décision est prise au cas par cas. Lors de la résurgence de 2009 en Mauritanie, la réunion d'experts convoquée par le Secrétaire exécutif (voir para. 79) a recommandé qu'une aide de 100 000 USD soit financée par la CLCPRO. Les fonds ont été mis à la disposition de la Mauritanie en 48h et ont permis l'achat de carburant et le financement des coûts d'opération d'équipes de terrain supplémentaires.

Niveau international

81. Les instruments de financement des crises acridiennes mobilisés au niveau international comprennent:

- l'aide bilatérale ;
- le Programme de Coopération technique (PCT) de la FAO ;
- le Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires (CERF) des Nations Unies ;
- le Fonds spécial pour les activités d'urgence et de réhabilitation (SFERA) ;
- l'aide multilatérale canalisée par la FAO ;
- la fourniture de pesticides (aide en nature).

82. **Aide bilatérale internationale.** L'aide bilatérale internationale est mobilisée à travers les contacts établis directement par les pays touchés avec les donateurs intéressés à contribuer aux efforts de lutte. Ainsi lors de la crise 2003-2005, le Maroc a reçu un total de près de 10 millions USD de l'USAID, l'Espagne, les Pays-Bas, la Corée du Sud et l'Italie. Le Japon a mobilisé très rapidement près de 3 millions USD au profit du Mali, de la Mauritanie et du Tchad.

83. **Le Programme de coopération technique (PCT) de la FAO.** Le PCT a été mis en place en 1976 pour le financement de petits projets opérationnels de terrain, jusqu'à un montant de 500 000 USD. En l'absence de mécanisme de financement central de réponse à l'urgence, les fonds PCT constituent la principale source de financement de la FAO pour répondre à l'urgence acridienne, en particulier lors de résurgences et de recrudescences. Lors de la crise de 2003-2005, la FAO a approuvé un total de vingt-deux projets au titre du PCT, pour un montant total de 6 millions USD. Ces fonds permettent de couvrir les besoins de financement aux premiers stades de la crise et d'assurer la transition jusqu'à l'arrivée d'aides plus importantes. La mise à disposition des fonds requiert toutefois, outre une requête du pays intéressé, la formulation et l'approbation d'un document de projet détaillé, ce qui peut prendre plusieurs semaines alors que la rapidité est un facteur de succès essentiel de la réponse à la crise acridienne.

84. **CERF.** Mis en place en 2006 par les Nations Unies, le Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires (CERF) a pour objectif de financer des réponses rapides aux situations d'urgence. Il comprend deux volets : une ligne de financement de prêts de 50 millions USD et une ligne de financement de dons de 450 millions USD. Les financements du CERF sont attribués aux agences et programmes des Nations Unies, en concertation avec les Etats concernés, pour un montant maximum de 30 millions USD par urgence humanitaire. Les requêtes de don sont préparées par les agences des Nations Unies de concert avec le Coordonnateur résident/humanitaire des Nations Unies. Les directives du CERF identifient spécifiquement le financement des "apports initiaux nécessaires à la lutte contre les infestations de ravageurs (par exemple le Criquet pèlerin, etc.)" parmi les actions éligibles au financement de dons.

85. Les fonds du CERF peuvent être débloqués très rapidement (1 à 2 semaines maximum), mais sont soumis à d'autres contraintes qui s'adaptent mal aux crises acridiennes : (i) ils ne peuvent être attribués que si des vies humaines sont en danger en cas d'urgence avérée (et non pour prévenir une situation d'urgence); (ii) ils ne peuvent être attribués que pour des pays et pas pour des régions ; et (iii) ils doivent être utilisés en trois mois. Toutefois une pratique de collaboration et une relation de confiance se sont

développées entre la FAO et le CERF et ces règles sont en voie d'assouplissement. Ainsi, en 2007, alors que le Yémen était touché par la pire infestation de criquets pèlerins depuis 15 ans, le CERF a fourni un financement qui a permis d'éviter que les essaims migrent vers des zones agricoles importantes et affectent la sécurité alimentaire du pays. Par ailleurs, à Madagascar, le CERF a financé 4,7 millions USD qui ont pu être utilisés sur 6 mois dans le cas d'une recrudescence du Criquet migrateur qui, si elle n'avait été contenue, aurait pu évoluer vers une recrudescence majeure qui aurait affecté la sécurité alimentaire de près d'un demi-million de ménages ruraux. Enfin, en 2009, le CERF a financé les interventions pour arrêter des infestations de criquets migrateurs en Tanzanie, au Malawi et au Mozambique. A cette occasion une seule requête de financement a été préparée, qui regroupait trois financements nationaux. Les nouvelles directives du CERF, en cours d'approbation, portent à 6 mois la durée d'utilisation des fonds.

86. **Appel aux bailleurs de fonds.** Lorsque les sources de financement déjà évoquées ne suffisent manifestement plus à faire face à la crise, la FAO lance un appel aux bailleurs de fonds. Le Directeur général active l'Unité de gestion des urgences dans la filière alimentaire de la Division des opérations d'urgence et de la réhabilitation (TCE/FCC-EMU). Celle-ci comprend une subdivision « Ravageurs des végétaux » dont relève la gestion antiacridienne et qui regroupe des experts techniques de la Division AGP et du personnel du Service des opérations d'urgence (TCES). Elle a pour mission de surveiller l'évolution de la situation acridienne, de dialoguer avec les bailleurs de fonds et de coordonner les aides.

87. Lors de la crise de 2003-2005, le Directeur général de la FAO a lancé successivement trois appels de fonds à la communauté internationale (février, avril et juillet 2004) pour respectivement 9, 17 et 30 millions USD, les besoins augmentant rapidement avec le développement de l'invasion. En juillet 2004, les financements nécessaires étaient déjà estimés entre 58 et 83 millions USD. Les premiers fonds ont été débloqués à la fin du mois de juillet 2004, mais les financements les plus importants ne sont arrivés qu'en septembre 2004 alors que l'ampleur de la crise s'était encore aggravée. L'ensemble des fonds versés par ce biais ont atteint pour l'ensemble de la durée de la crise un total d'environ 80 millions USD. Tant les donateurs que les pays affectés ont considéré que les coûts de la lutte auraient été inférieurs et l'impact des invasions acridiennes nettement moindre si les interventions avaient commencé plus tôt²⁵.

88. L'évaluation de la crise 2003-2005²⁶ a mis en évidence les facteurs qui ont contribué aux lenteurs dans la mise à disposition des fonds, en particulier :

- *le manque de plans de gestion de crise dans les pays touchés*, ce qui a rendu plus difficile l'évaluation des moyens nécessaires, a retardé les opérations de terrain et a affecté la coordination des aides (par exemple au *Sénégal*, le nombre d'aéronefs était de vingt à la mi-octobre 2004 alors que les cibles des pulvérisations avaient déjà considérablement diminué parce que les essaims avaient migré en Mauritanie et au Maghreb) ;
- *des procédures complexes*, basées sur les directives adoptées pour les appels de fonds par le Comité permanent inter-organisations, dont la FAO est membre. Ces directives décrivent les différentes étapes logiques de l'analyse de la crise en cours, l'évaluation

²⁵ FAO, Comité de lutte contre le criquet pèlerin, Trente-huitième session, Rome, 11-15 Septembre 2006, Rapport de la Mission d'évaluation multilatérale, AGP:DLCC – 06/3.

²⁶ Comité de lutte contre le criquet pèlerin, Trente-huitième session, Rome, 11-15 septembre 2006, Rapport de la mission d'évaluation multilatérale de la campagne 2003-2005 contre le criquet pèlerin.

des besoins, l'élaboration des scénarios, la détermination des objectifs, l'identification des rôles et des responsabilités et la planification de la réponse ;

- *une définition insuffisante des besoins* des activités à engager et des coûts à imputer, et la faible prise en compte des préoccupations concernant la santé humaine et l'environnement ;
- *une communication insuffisante entre la FAO et les bailleurs dans les pays concernés* : le Groupe de travail de liaison humanitaire ou des séances de coordination avec des partenaires importants du domaine humanitaire (Bureau pour la coordination des affaires humanitaires, PAM, Centre conjoint de logistique des Nations Unies) auraient pu mettre l'accent sur le caractère humanitaire de la crise et inciter les donateurs à s'engager davantage au niveau du terrain, alors que les décisions concernant la mobilisation des ressources en vue d'obtenir une aide sont généralement prises localement.

89. On peut ajouter aussi que, jusqu'à ce jour, la diversité des exigences et des intérêts des bailleurs de fonds sur le format et le contenu à donner aux profils de projets qui leur sont présentés varie d'un donateur à l'autre, ce qui allonge les temps de préparation et de négociation. La mise à disposition des fonds requiert encore des délais supplémentaires (mais qui peuvent être maintenant compensés par un recours au SFERA, voir ci-dessous).

90. Lors du DLCC 2009, la FAO a indiqué qu'«une évaluation des contraintes de gestion, administratives et opérationnelles rencontrées par la FAO lors de ses opérations d'urgence» avait été menée. Il en était résulté des recommandations pour de nombreux domaines dans lesquels la FAO pourrait rationaliser ses opérations en rapport avec des mécanismes de financement souples pour de vastes programmes multi-pays et l'établissement d'accords-cadres pour les achats récurrents d'intrants. Dans ce contexte, des listes des parties prenantes importantes des pays touchés par les acridiens, ainsi que d'experts nationaux/internationaux, des spécifications techniques des équipements, des fournisseurs et des opérateurs aériens avaient été établies. L'amélioration de la coopération inter-institutions avait également été fructueuse puisqu'elle avait permis des triangulations de pesticides, principalement avec l'aide du PAM» (voir aussi ci-après).

91. Selon une étude récente sur la capacité de réponse d'urgence de la FAO, le délai entre la planification des achats et leur réception par les pays bénéficiaires est de 139 à 149 jours, ce qui correspond à la durée de développement de plus de deux générations de criquets. Le DLCC a recommandé lors de sa session de 2009 que la FAO réfléchisse à l'établissement de stocks de sécurité d'équipement de terrain, qui seraient entreposés dans les dépôts destinés aux interventions humanitaires du PAM. La mise en place d'un tel dispositif nécessiterait aussi l'apport de financements extérieurs.

92. Enfin il faut noter que les menaces transfrontalières à la production, la santé et l'environnement constituent l'un des sept domaines prioritaires de la FAO²⁷ sur lesquels les efforts de mobilisation de ressources extérieures se concentrent de façon prioritaire.

93. **SFERA.** Mis en place en 2004 par la FAO, le SFERA comprend trois volets : (i) un fonds renouvelable pour appuyer la participation de la FAO dans les évaluations de besoins, le développement de programmes et déploiement rapide d'Unités de coordination d'urgence (jusqu'à 500 000 USD) ; (ii) un fonds d'avance permettant d'engager des ressources dès qu'il existe un accord de financement avec un bailleur, en attendant que

²⁷ *Impact Focus Areas-EMPRES (IFA-EMPRES).*

les fonds soient mis à disposition par ce dernier – dès qu'ils sont disponibles, le SFERA est remboursé ; (iii) un programme cadre pour le financement d'interventions sur des crises majeures, en particulier les crises transfrontières, qui s'appuie sur un fonds fiduciaire multi-bailleurs. Le SFERA a bénéficié de 97 millions USD depuis sa création.

94. Mis à part une intervention limitée du premier volet en 2005²⁸, le SFERA n'a pas encore trouvé d'application en matière d'urgence antiacridienne. Toutefois, le second volet offre une modalité intéressante particulièrement en cas d'appel de fonds par le Directeur général de la FAO, puisqu'il permet alors d'avoir accès très rapidement aux aides pour lesquelles il existe déjà un accord de financement. Par ailleurs, le troisième volet offre une flexibilité particulièrement adaptée à l'urgence antiacridienne puisqu'elle mutualise les ressources au sein d'un compte unique et permet de réallouer les ressources entre activités et entre pays en fonction des mouvements des ravageurs, permettant ainsi d'éviter la lourdeur et la longueur des procédures habituellement attachées à la préparation, la négociation, l'approbation et le suivi d'opérations individuelles.

95. **Fourniture de pesticides.** L'expérience de la crise 2003-2005 a aussi mis en lumière les difficultés de coordination dans la fourniture des pesticides financés par les dons bilatéraux, les dons canalisés par la FAO et les achats locaux, ainsi que les difficultés de gestion des stocks pour ces produits très toxiques. Deux approches complémentaires ont été mises en œuvre par la FAO pour améliorer la situation :

- *renforcement de la gestion des stocks* : un inventaire des stocks disponibles, de leur lieu d'entreposage et des durées de validité, mais aussi des emballages vides et des sols contaminés a été conduit par la FAO en commençant par le Mali, la Mauritanie, le Niger et le Sénégal. Cet inventaire a permis d'établir une base de données des pesticides (*Pesticide Stock Management System* - PSMS) au siège de la FAO, qui est gérée en concertation avec les UNLA. Par ailleurs, dans **la Région occidentale**, un contrat a été passé avec un laboratoire belge pour assurer le contrôle de qualité des stocks et fournir une garantie certifiée pour les pesticides toujours conformes aux spécifications exigées par la FAO/OMS. Tous les pays membres de la CLCPRO ont été dotés d'équipements pour la gestion d'emballages vides et des technologies appropriées d'assainissement des sols contaminés ont été développées. Ce renforcement de la gestion des stocks a permis à la Mauritanie d'intervenir rapidement lors des résurgences de 2009 et 2010 en s'appuyant sur ses stocks internes ;
- *triangulation* : lorsque des stocks ne sont pas disponibles dans un pays, la FAO a appuyé la mise en place d'opérations dites de triangulation. Plutôt que de recourir à des achats de pesticides, la FAO identifie les stocks adaptés et disponibles à travers la base de données et facilite l'acheminement des quantités nécessaires vers le pays bénéficiaire, le PAM assurant la logistique et le transport. Pour appliquer la triangulation, il faut que les pesticides disponibles dans un pays donateur soient homologués dans le pays receveur et adaptés à ses besoins, qu'ils soient encore conformes aux spécifications FAO/OMS et que les conteneurs soient en bonne condition et adaptés au transport. Cette approche de mutualisation des stocks existants²⁹ permet de limiter l'augmentation globale des stocks de pesticides dont la gestion est très coûteuse, nécessite la mise en place de dépôts sécurisés et comporte des risques élevés pour l'environnement en raison de la toxicité des produits. Elle permet aussi (pour autant que les distances de transport ne soient pas excessives) de

²⁸ Affectation d'un chargé de liaison à l'Unité de Coordination de l'urgence à Dakar et mission d'évaluation de l'impact du Criquet pèlerin sur la sécurité alimentaire pour un total de 100 000 USD.

²⁹ AGP estime que 7 000 tonnes de pesticides subsistaient à la fin de la crise de 2003-2005.

limiter les coûts³⁰ et le temps de mobilisation, particulièrement en début de crise. La triangulation permet aussi de réduire les risques de formation de stocks obsolètes en établissant des priorités d'utilisation. Elle a déjà été appliquée plusieurs fois, notamment de la Mauritanie et du Mali au Yémen et en Tanzanie, du Mali et du Maroc à la Géorgie ou encore du Soudan à l'Érythrée. Le système est à présent rôdé et est mobilisable très rapidement (une à deux semaines).

96. Il convient de noter toutefois que des coûts récurrents non négligeables doivent être financés pour assurer une gestion des stocks de qualité. Ces coûts doivent couvrir :

- *le contrôle de qualité des stocks* par un laboratoire agréé, qui n'est souvent pas disponible dans les pays. A titre indicatif le contrat passé avec le laboratoire certifiant les stocks des pays de la CLCPRO revient à 300 000 USD par an ; le coût du contrat annuel passé par le Maroc avec un laboratoire local est de 3 000 USD par an ;
- *les coûts de gestion des stocks*, ce qui comprend le renouvellement et la maintenance des fûts, ainsi que le gardiennage dans des dépôts adaptés. En 2010, ce coût a atteint 150 000 USD pour le Mali, le Maroc, la Mauritanie et le Sénégal ;
- *les frais de suivi de la gestion des stocks* dans les pays, y compris la formation.

97. **Banque virtuelle de pesticides.** La triangulation n'est pas toujours possible, soit parce que la nature des relations politiques entre pays donateur et pays receveur ne le permet pas, soit en raison du coût du transport, soit parce que les stocks disponibles ne répondent pas aux exigences de la situation, ne sont pas transportables ou ne sont pas homologués dans le pays receveur. L'achat de pesticides est alors nécessaire. Pour raccourcir les délais de fourniture, la mise en place d'une banque virtuelle de pesticides a été envisagée. Des discussions ont été engagées par la FAO (AGP) avec CropLife International, une association qui regroupe les principaux fabricants de pesticides et fertilisants dans le monde. Le concept de la banque virtuelle repose sur la passation d'un contrat avec un ou plusieurs fournisseurs en vertu duquel ceux-ci s'engagent à fournir une quantité déterminée de pesticides dans un délai très court (maximum 3 semaines) dès que la FAO en fait la demande. En échange celle-ci finance une avance de paiement aux fournisseurs.

98. Cette approche s'avère cependant impraticable, tant pour les fabricants que pour la FAO. En effet les premiers produisent pratiquement à flux tendus sur la base d'un plan annuel de production et la mise en production pour répondre à l'urgence affecterait leur production régulière. Par ailleurs, la FAO n'est pas en mesure de bloquer des financements auprès d'une firme privée pour couvrir une production future et hypothétique.

99. **Appel d'offres préalable.** Le lancement d'appels d'offres « préventifs » constitue une option alternative, tout au moins partiellement, à la banque virtuelle de pesticides, et est actuellement envisagée par la FAO. En période de crise, le lancement d'appels d'offres, l'évaluation et l'adjudication des offres consomment un temps précieux. La durée de validité limitée des offres conduit à répéter plusieurs fois la même procédure. Le lancement chaque année d'appels d'offres préalables valables un an permettrait de raccourcir ces procédures, de disposer des informations sur les qualités et quantités disponibles auprès des fournisseurs ainsi que des délais d'acheminement, et, en cas de crise, de procéder rapidement aux achats.

³⁰ On estime le coût de destruction des pesticides à 3 000-4 000 USD la tonne, et le coût d'achat à 5 000-6 000 USD la tonne.

3. PRINCIPALES CONCLUSIONS ET LEÇONS DES CRISES PASSEES

100. Les principales conclusions de l'analyse et les leçons des crises passées³¹ peuvent être synthétisées comme suit.

Sur les caractéristiques globales du système de financement actuel

- Le système de financement actuel est fondé sur une grande diversité des sources de financement. Celle-ci entraîne une multiplication des comptes et des procédures de budgétisation et de gestion, qui rend difficile une vision globale de l'ensemble des ressources disponibles et des montants dépensés au niveau d'une région.
- En outre, la prévisibilité des ressources est très limitée, ce qui affecte la programmation tant par les UNLA que par les Commissions régionales. La dernière grande crise de 2003-2005 a connu des hiatus importants entre le moment où les ressources nationales habituelles ne suffisaient plus à couvrir les besoins, et le moment où les fonds de l'aide internationale ont été effectivement disponibles.

Sur l'accès aux ressources financières en période de rémission

- EMPRES et les contributions des bailleurs de fonds ont indéniablement contribué à mettre en place des dispositifs de lutte antiacridienne dotés des compétences et des équipements de nature à assurer leur durabilité. Ces financements ont également permis de donner aux UNLA souvent une existence et, en tous cas, une visibilité et une crédibilité qui ont facilité la mobilisation de ressources supplémentaires au niveau national.
- En dépit de ces avancées, dans de nombreux pays, la variation dans les ressources mises à la disposition au niveau national ainsi que dans le montant des contributions aux Commissions régionales semble indiquer que la lutte antiacridienne reste largement une variable d'ajustement budgétaire et n'est pas reconnue comme une priorité nécessitant une régularité de financement. Cette limitation est le reflet d'un manque réel de ressources dans les pays les plus démunis et de la difficulté de faire des arbitrages budgétaires au profit d'activités de prévention aux effets invisibles, alors que les besoins de financement dans tous les secteurs sont énormes.
- Compte tenu de ces limitations, tout au moins dans les pays les plus démunis, des ressources complémentaires sont nécessaires pour assurer la prévention en période de rémission. L'importance et l'affectation de ces ressources supplémentaires devraient être fixées de façon à éviter qu'elles aient un effet pervers en se substituant à des ressources qui pourraient être mobilisées sur les budgets nationaux. Cependant, il semble indispensable d'assurer un complément s'ajoutant aux dépenses courantes prises en charge par les Etats pour le financement de dépenses non régulières (par exemple pour le renouvellement des équipements, le recyclage et le renforcement des compétences, l'acquisition de nouvelles technologies, le contrôle de qualité des stocks de pesticides ou encore la promotion de la lutte biologique).

³¹ D'après Bradley, 2006 et interviews conduites pour la rédaction de cette étude.

Sur la budgétisation et les dépenses en période de rémission

- La grande variabilité des ressources mises à disposition des UNLA et des Commissions régionales, toutes sources confondues, rend plus difficile le développement régulier de programmes de prévention qui prennent en compte l'ensemble des besoins, c'est-à-dire tant les coûts d'opération courants que les dépenses moins régulières telles qu'indiquées ci-dessus.
- Les fonds disponibles ne sont pas reflétés dans des budgets consolidés, ce qui limite la visibilité des ressources, ne facilite pas la coordination et affecte aussi la présentation de situations claires et complètes aux autorités de tutelle nationales comme aux bailleurs de fonds.
- On ne dispose pas d'informations sur le coût unitaire des principales opérations à conduire par les unités nationales en période de rémission (sauf en Région occidentale pour les opérations de terrain). Ces informations sont cependant nécessaires pour la préparation de leurs budgets, le suivi de leurs coûts, la mesure de leur efficacité, la préparation de plans de gestion du risque acridien détaillés et fiables, ainsi que pour appuyer les négociations avec des bailleurs de fonds pour l'obtention de ressources supplémentaires.
- Les budgets des Commissions régionales ne sont pas établis sous contrainte de ressources (ils ne correspondent pas aux ressources ni disponibles ni attendues), et ne s'appuient pas non plus sur des modèles standardisés identifiant l'ensemble des activités ou des services qui devraient être fournis par les Commissions régionales en période de rémission. Ces caractéristiques réduisent la possibilité d'identifier les besoins non couverts ainsi que la part des ressources complémentaires qui seraient nécessaires.
- La pratique des réserves constituées par les Commissions régionales doit permettre de faire face à des situations imprévues, mais elle peut aussi contribuer au niveau irrégulier des contributions versées par les Etats membres.

Sur le caractère transfrontalier et la solidarité régionale et internationale

- Le développement des crises acridiennes est un phénomène transfrontalier qui peut gagner plusieurs pays en quelques mois. Par ailleurs, les efforts fournis dans les pays de la ligne de front bénéficient également aux pays d'invasion en les préservant des risques d'infestation et en protégeant leurs secteurs agricoles et les populations qui en vivent. Pour des questions d'efficacité, il est essentiel que les efforts de lutte antiacridienne s'appuient sur une approche régionale et internationale, fondée sur des structures transnationales (Commissions régionales, DLCC), un partage des informations (réseaux inter-pays, Commissions, DLIS), des plans de gestion des risques nationaux, régionaux et international, ainsi qu'un partage des responsabilités financières.
- La solidarité régionale avec les pays de la ligne de front existe déjà tant pour la lutte préventive que pendant les crises, et elle est facilitée par les Commissions régionales. En cas de crise cependant, il n'existe pas de mécanisme qui organise la solidarité régionale, et celle-ci intervient plutôt de façon ad hoc.

- Les ressources de l'aide internationale constituent un complément indispensable des ressources disponibles aux niveaux national et régional, non seulement en période de crise, mais aussi pour assurer une lutte préventive efficace.

Sur l'accès aux ressources financières en période de crise

- Les plans de gestion du risque acridien devraient constituer un instrument essentiel de la gestion des crises acridiennes. Cependant : (i) ils ne sont encore disponibles que dans un petit nombre de pays ; (ii) ils ne suivent pas un format harmonisé pour toutes les régions ; (iii) ils ne comportent généralement pas d'estimation chiffrée des besoins correspondants aux différentes périodes de la dynamique d'évolution du Criquet pèlerin ; (iv) il n'existe pas de plan régional consolidé, alors que la gestion régionale devrait constituer un élément essentiel de la gestion d'un phénomène transfrontalier.
- La rapidité est un facteur essentiel de succès dans l'organisation de la réponse aux crises acridiennes. Les crises passées ont montré qu'il existe un délai de plusieurs mois entre le moment où une crise est avérée et le moment où les fonds de l'aide internationale deviennent disponibles. Une meilleure planification des moyens nécessaires selon les phases de la dynamique d'évolution des criquets à travers les plans de gestion du risque acridien, une meilleure prévisibilité des ressources, une préparation avancée du déclenchement des différents instruments financiers, ainsi que le recours aux nouveaux fonds spécifiques de l'urgence que sont le CERF et le SFERA sont autant de facteurs qui devraient permettre d'augmenter la rapidité dans l'accès aux ressources financières en cas de crise.
- La triangulation et la mutualisation des stocks de pesticides existants permettent de limiter l'augmentation globale des stocks de pesticides et réduire les risques de formation des stocks obsolètes. Elles permettent aussi (pour autant que les distances de transport ne soient pas excessives) de limiter les coûts et le temps de mobilisation, particulièrement en début de crise.

4. UN SYSTEME DE FINANCEMENT RENFORCE

101. Un système de financement renforcé est esquissé ci-après. Il répond à un certain nombre de principes stratégiques, qui s'appuient sur les leçons tirées du système de financement actuel, et il est organisé selon les périodes de la dynamique de développement des populations du Criquet pèlerin.

A. ORIENTATIONS STRATEGIQUES

102. **Un système de financement calé sur la dynamique des populations acridiennes.** L'ampleur des opérations de lutte antiacridienne augmente avec chacune des situations de la dynamique d'évolution du Criquet pèlerin. Les instruments de financement doivent permettre de suivre cette évolution, selon un processus organisé et progressif de déclenchement des alertes et de mobilisation des ressources.

103. **Des ressources prévisibles.** La rapidité dans l'adaptation des dispositifs de lutte antiacridienne à l'évolution de la situation sur le terrain est un facteur essentiel de la réussite des opérations de lutte. Cette rapidité d'intervention repose sur l'existence de

capacités techniques et d'organisation au sein des dispositifs nationaux, mais aussi sur l'existence d'instruments de financements adaptés, mobilisables rapidement selon des modalités connues et accordées d'avance.

104. **Un système global.** La progression dans l'espace du Criquet pèlerin suit une dynamique transfrontalière : les essaims de ce ravageur se forment dans des zones de reproduction situées dans les pays de la ligne de front, puis se déplacent vers les pays d'invasion, où ils peuvent causer de graves dommages à la production agricole, et, en conséquence, à la sécurité alimentaire voire aux capacités d'exportation. La qualité et la rapidité des opérations de prévention et de lutte conduites par les pays, conditionnent donc l'évolution de la dynamique du Criquet pèlerin non seulement sur leur propre territoire mais aussi sur les territoires des autres pays de la région, voire même, en cas de crise grave (telle celle de 2003-2005), sur les territoires des autres régions. Dans un souci d'efficacité, le système de lutte antiacridienne doit refléter ce caractère transfrontalier en s'appuyant sur un dispositif de lutte global, fondé sur des structures transnationales (Commissions régionales, DLCC), un partage des informations au niveau national, régional et international (réseaux nationaux, Commissions, DLIS), des plans de gestion des risques nationaux et régionaux, ainsi qu'un partage des responsabilités financières.

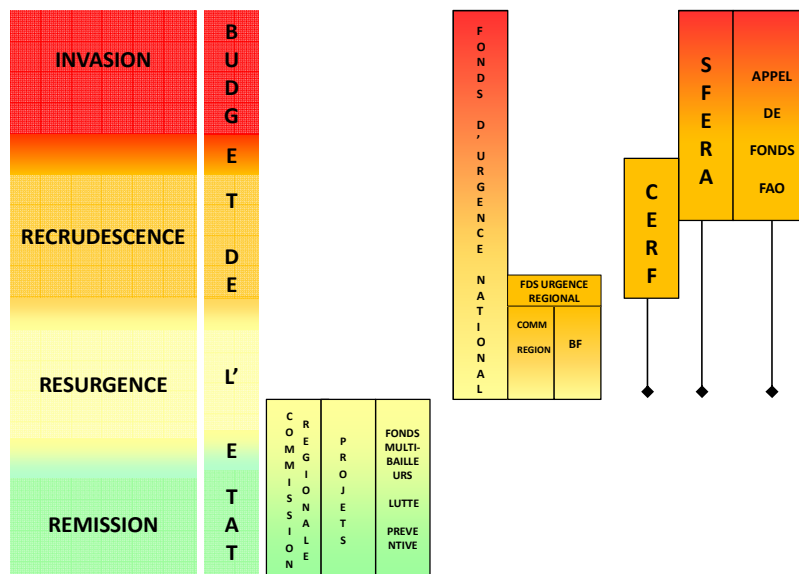
105. **Un partage des responsabilités financières.** Les Unités nationales de lutte antiacridienne sont les premières responsables de la prévention et de la lutte antiacridiennes. Des dispositifs de prévention et de contrôle ont été mis en place dans tous les pays et ont progressivement amélioré leurs capacités d'alerte précoce et d'intervention rapide. Pour assurer une réponse efficace au risque acridien, ces capacités doivent être maintenues et renforcées selon un processus continu, dans le cadre d'un système de financement global qui répartit les responsabilités financières entre pays de la ligne de front et pays d'invasion, mais aussi entre pays et bailleurs de fonds.

106. **Un système de financement lisible et transparent.** Le système actuel associe une diversité de sources de financement dont l'ampleur et la mobilisation ne répondent pas toujours à des règles claires. Pour renforcer l'efficacité du système, faciliter la mobilisation des fonds depuis le niveau national jusqu'au niveau international, et clarifier les niveaux de responsabilité et leur prise en charge par les différents acteurs, le système de financement renforcé doit être lisible, c'est-à-dire que les ressources et leurs conditions d'utilisation doivent être clairement définies pour chaque niveau de financement (national, régional et international). De même l'utilisation de ces ressources doit faire l'objet de comptes-rendus publics détaillant les sources de financement, la nature et le montant des dépenses.

B. ORGANISATION DU SYSTEME DE FINANCEMENT

107. **Une organisation par période.** Le système de financement proposé prévoit des instruments financiers adaptés aux besoins de chaque période de la dynamique d'évolution du Criquet pèlerin. La plupart de ces instruments peuvent couvrir plusieurs périodes mais c'est le moment de leur déclenchement qui est lié à une période particulière. La figure 6 ci-après représente les principaux instruments financiers prévus et leur répartition par période.

Figure 6 – Système de financement par périodes



Le symbole ↓ signale la phase de mise en alerte de l'instrument financier suivant en cas d'aggravation prévisible de la situation

108. Il est entendu que la frontière entre une période et l'autre ne peut être définie avec exactitude. Le découpage en périodes qui est proposé fournit des repères indiquant à quel moment un instrument particulier peut être déclenché. Dans la réalité, chaque situation, ou chaque crise, répond à des caractéristiques qui lui sont propres. Aussi le moment précis du déclenchement dépendra d'un certain nombre de critères prédéfinis mais aussi, et surtout, de la façon dont ils trouveront à s'appliquer sur le terrain.

109. Une description sommaire de chacun des instruments est fournie dans les sections C à F ci-après. On trouvera une description plus détaillée dans les fiches développées pour chaque instrument à l'annexe 1.

110. **Complémentarité des sources de financement.** Le système est conçu de façon que, contrairement à ce qui a pu se passer par exemple pendant la crise 2003-2005, il n'y ait pas d'interruption de financements. Chaque période de l'évolution de la dynamique des criquets fait intervenir des sources de financement différentes et complémentaires. Quand une nouvelle période s'ouvre, ou quand les ressources d'un instrument de financement ne suffisent plus, la relève doit être assurée par un nouvel instrument.

111. **Mise en alerte préalable.** Pour assurer ce tuilage des instruments de financement, le système prévoit aussi que, au-delà de la période de rémission, le déclenchement d'un instrument de financement soit précédé par sa mise en alerte. L'objectif est de lancer les préparatifs nécessaires à l'activation de l'instrument (par exemple préparation de documents, contacts...) de façon qu'au moment où la situation sur le terrain confirme que son déclenchement est nécessaire, il puisse être activé très rapidement.

112. **Plans de gestion du risque acridien.** Dans un système qui prévoit le déclenchement en cascade d'une diversité d'instruments financiers, les plans de gestion

du risque acridien constituent des outils indispensables de l'efficacité, la rapidité et la crédibilité du système. En effet ils doivent permettre de : (i) définir les critères indicatifs qui permettront de distinguer le passage d'une période à l'autre; (ii) estimer les moyens et les ressources nécessaires à chacune des périodes ; (iii) prévoir comment cette identification préalable devra être complétée en cas de crise ; (iii) préciser les modalités selon lesquelles ces moyens et ces ressources seront gérés. Ces informations seront nécessaires pour lancer la mise en alerte préalable des instruments de financement, puis pour les activer, et feront gagner un temps précieux dans la préparation des profils de projet et autres documents requis pour accéder aux ressources financières. Enfin, les plans permettront aux financiers, et en particulier aux bailleurs de fonds de la communauté internationale, d'apprécier le degré de préparation des pays, ce qui devrait influencer favorablement les décisions de financement. Pour le bon fonctionnement du système, il est donc essentiel que tous les pays disposent de plans de gestion du risque acridien harmonisés (selon un format commun et utilisant des concepts et des terminologies unifiées), régulièrement mis à jour, validés par la Commission régionale, et partagés, au niveau national, régional et international.

113. **Dialogue avec les bailleurs de fonds internationaux.** Un dialogue régulier devrait être engagé entre les bailleurs de fonds contribuant aux efforts de lutte, à plus forte raison s'ils contribuent aux activités de prévention, et les pays bénéficiaires. Ce dialogue porterait sur les modalités d'utilisation des fonds alloués, et, plus généralement, sur la conduite et la performance de la lutte contre le Criquet pèlerin, y compris la lutte préventive. A cet effet, une réunion annuelle entre représentants des bailleurs de fonds et organismes nationaux engagés dans la lutte antiacridienne (UNLA, ministère de l'Agriculture, fonds d'urgence généraliste, ministère des Finances etc.), à laquelle pourrait aussi participer la Commission régionale, devrait être organisée à tout le moins dans chacun des pays engagés dans la lutte préventive (pays de la ligne de front). Cet arrangement permettrait des échanges plus réguliers et plus spécifiques que le DLCC.

C. PERIODE DE REMISSION

Objectif. En période de rémission, le système de financement doit permettre de financer des dispositifs nationaux qui disposent des capacités techniques et des moyens nécessaires pour assurer les opérations de surveillance et d'intervention rapide, et qui soient en mesure de s'adapter rapidement en cas d'évolution vers les périodes successives de résurgence, de recrudescence et d'invasion. Il doit en outre financer les budgets réguliers des Commissions régionales.

Types de dépenses envisagées. Les dépenses couvrent les coûts récurrents et d'investissement nécessaires, d'une part, au maintien d'une unité de lutte antiacridienne opérationnelle et, d'autre part, à la conduite des opérations de surveillance et d'intervention rapide.

Instruments de financement. Dans la période de rémission, les financements doivent être principalement assurés par les **budgets des Etats** concernés (Fiche 1). Un appui complémentaire peut être nécessaire, en particulier dans les pays qui ont peu de ressources. Cet appui peut venir du **budget de la Commission régionale** (Fiche 2) ainsi que de l'aide internationale dans le cadre de **projets de renforcement institutionnel** ou d'un **Fonds multi-bailleurs de contribution à la lutte préventive** (Fiche 3).

Budget de l'Etat

114. **Objectif.** Le budget de l'Etat constitue le premier instrument de financement des UNLA. Il doit permettre de financer un dispositif national de lutte contre le Criquet pèlerin, qui dispose des capacités techniques et des moyens nécessaires pour assurer les opérations de surveillance et d'intervention rapide en période de rémission et de résurgence faible, et qui soit en mesure de s'adapter rapidement en cas d'évolution vers les périodes successives de résurgence forte, de recrudescence et d'invasion. Il est proposé que chaque UNLA établisse un double budget :

- *un budget annuel de référence*, qui couvrirait l'ensemble des dépenses fixes et variables nécessaires au bon fonctionnement de l'UNLA, soit les coûts récurrents et les investissements. Ce budget servirait de référence pour orienter la programmation annuelle des activités et, éventuellement, pour obtenir d'autres financements et en négocier le montant et le contenu ;
- *un budget annuel sous contrainte budgétaire*, qui s'appuierait sur ce budget de référence mais pourrait porter sur un montant plus bas, en fonction des disponibilités budgétaires.

115. **Nomenclature budgétaire.** Ce budget de référence devrait être libellé selon la nomenclature budgétaire publique. Il serait utile, en outre, de *s'accorder sur une nomenclature commune à l'ensemble des pays*, de façon à pouvoir consolider l'ensemble des dépenses effectuées dans une région et à montrer, de façon harmonisée, la part des dépenses nationales prises en charge par chacun des pays.

116. **Coûts.** La nature exacte ainsi que le montant des coûts relatifs en période de rémission et de faible résurgence devront être précisés dans les plans nationaux de

gestion du risque acridien. Ces coûts varient selon la surface des zones à surveiller et la durée pendant laquelle ces opérations sont nécessaires. Le tableau 3 résume les principaux types de coûts à financer sur le budget national.

Tableau 3 – Dépenses des dispositifs nationaux en période de rémission

Objet	Dépenses récurrentes	Investissement	Pays concernés
Maintien d'une unité de lutte antiacridienne opérationnelle	- Personnel - Entretien des véhicules et équipements - Entretien du parc informatique - Charges immobilières - Gestion des stocks de pesticides - Fournitures et fonctionnement de bureau	- Formations et recyclages - Renouvellement des véhicules et équipements	Ligne de front et invasion
Opérations de surveillance et de prévention	- Salaires et frais de fonctionnement des équipes de prospection, de traitement et de protection de l'environnement - Entretien et renouvellement des matériels de prospection, de traitement, de suivi environnemental et de campement	- Formations et recyclages - Acquisition de nouvelles technologies	Ligne de front et pays d'invasion abritant des zones de reproduction

117. Il est recommandé à chaque UNLA de calculer les coûts unitaires à l'hectare par type d'opération de surveillance et de traitement, de façon à pouvoir utiliser ces données dans l'élaboration des plans de gestion du risque acridien, et, en cas de crise, pouvoir préparer rapidement des profils de projets et demandes de financement.

Budget des Commissions régionales

118. **Objectif.** Les budgets des Commissions régionales ont pour objectif d'une part, de financer les activités régulières des Commissions et, d'autre part, de fournir un complément de ressources aux UNLA lorsque celles-ci n'ont pas accès à des ressources nationales suffisantes pour couvrir leurs besoins en phase de rémission et de résurgence faible. A l'instar des budgets des UNLA, les Commissions régionales devraient disposer d'un double budget :

- *un budget standard* recensant l'ensemble des dépenses à financer sur une base annuelle ou tout au moins régulière (dépenses d'investissement). Même s'il ne pourrait pas être entièrement financé, ce budget servirait de référence pour orienter la programmation annuelle des activités et, éventuellement pour obtenir des financements complémentaires ;
- *un budget annuel*, basé sur les ressources disponibles, c'est-à-dire les contributions attendues et la réserve (indiquée comme 'Fonds de réserve' pour la part qui ne serait pas utilisée). Le budget annuel devrait aussi refléter les contributions extraordinaires.

119. **Solidarité régionale.** Les deux budgets comprendraient à la fois :

- *des activités à caractère régional*, telles que des formations, des publications, des expertises régionales, des visites d'échange, des réunions conjointes, la maintenance et la mise à jour des systèmes de gestion de l'information, l'adaptation régulière des technologies de transmission des données du terrain vers les UNLA (y compris l'équipement)... Cette rubrique comprendrait aussi les coûts d'opération des Commissions régionales (salaires, voyages et frais de fonctionnement);

- *des activités à caractère national*, qui viendraient compléter les budgets nationaux et seraient déterminées en étroite consultation avec les pays. Ces activités comprendraient par exemple des formations ou des prospections conjointes dans les zones frontalières, mais pourraient aussi inclure des équipements ou d'autres dépenses d'investissement, voire un appui budgétaire. Elles pourraient aussi comprendre des activités spécifiques à destination des Etats fragiles.

120. **Scénarios.** Ce financement du niveau régional vers le niveau national permettrait de matérialiser la solidarité régionale, en canalisant, comme c'est déjà le cas, la contribution des pays d'invasion aux efforts des pays de la ligne de front. Cette contribution pourrait se faire selon trois scénarios :

- *Scénario 1 : décision ad hoc.* Cette option a pour avantage de laisser une flexibilité aux Commissions et, dans la mesure où l'allocation n'est pas automatique, elle est jugée préférable parce qu'elle n'a pas pour effet d'inciter les pays à ne pas augmenter les budgets nationaux. Cette option a cependant pour désavantage qu'elle ne permet pas de prévisibilité des ressources et qu'elle ne facilite donc pas la programmation au niveau national. Par ailleurs, dans la mesure où les efforts de prévention des pays de la ligne de front sont réels et entraînent en tout état de cause des bénéfices directs pour les pays d'invasion, les pays d'invasion pourraient contribuer à ces efforts de façon plus régulière. En outre, il est prévu dans l'article IX de l'accord portant création de la CLCPRO que « Lorsque les situations visées aux alinéas d) et e) du paragraphe 1 de l'article VII exigent que des mesures urgentes soient prises dans l'intervalle qui sépare deux sessions de la Commission, le Président, sur proposition du Secrétaire, prend les mesures nécessaires, après consultation des membres de la Commission, soit par courrier, soit par tout autre moyen rapide de communication, en vue d'un vote par correspondance » ;
- *Scénario 2 : allocation sur appel à propositions.* Un plafond de ressources accessibles annuellement par pays est fixé pour certaines activités et est attribué suite à un appel à propositions lancé aux UNLA. L'avantage du scénario 2 est qu'il induit une plus grande prévisibilité des ressources, mais celle-ci est cependant limitée par l'approche de l'appel à propositions ;
- *Scénario 3 : allocation sous condition de performance.* Une allocation annuelle serait déterminée par les Etats membres (par exemple lors des sessions des Commissions régionales) au bénéfice de certains pays spécifiques. Cette allocation pourrait varier selon les régions et selon les années. Pour éviter les effets pervers sur l'affectation des ressources nationales, elle serait versée sous condition de bonne performance de l'UNLA bénéficiaire dans le cadre de l'exécution de son budget sur ressources nationales. Les indicateurs à utiliser pour vérifier la performance et décider du versement de l'allocation comprendraient : (i) un pourcentage à déterminer de décaissement du budget financé par les ressources nationales ; (ii) la qualité et la régularité des informations fournies à la CLCPRO et au DLIS ; et (iii) l'autonomie financière et administrative de l'UNLA bénéficiaire, sous peine de voir l'allocation à cette UNLA réaffectée vers d'autres départements du ministère de tutelle. Les avantages du troisième scénario sont qu'il facilite la prévisibilité des ressources et la programmation (selon le même argument qui conduit à demander aux bailleurs de fonds de constituer un fonds pour contribuer à la lutte préventive – voir ci-après), et induit aussi une incitation à la bonne performance.

121. **Contributions.** Les contributions des Etats membres constituent la première source de financement du budget des Commissions régionales. Chaque Commission régionale est responsable, conjointement avec l'UNLA intéressée, de la sensibilisation des Etats membres afin qu'ils versent leur contribution annuelle et leurs arriérés de contribution. Pour faciliter ce processus, les moyens suivants peuvent être utilisés :

- subordination de la participation au Comité exécutif au règlement des arriérés et au paiement régulier des cotisations annuelles ;
- rééchelonnement des arriérés³².

122. Les budgets des Commissions régionales peuvent également être financés au moyen d'autres contributions financières qui peuvent :

- *soit être apportées par un Etat membre en sus de sa contribution régulière.* La contribution supplémentaire est versée sur le fonds fiduciaire qui reçoit les contributions régulières ;
- *soit être financées dans le cadre d'un accord de financement avec un autre bailleur,* par exemple dans le cadre d'un projet (cas d'EMPRES). La contribution est versée soit sur le fonds fiduciaire qui reçoit les contributions régulières, mais dans un sous-compte différent, soit sur un compte projet séparé. Le montant, la destination, ainsi que les modalités de paiement et de gestion sont réglées par l'accord de financement avec le bailleur. Dans la situation actuelle, les accords de création des Commissions régionales ne leur permettent pas de conclure des accords directement avec d'autres institutions, cette responsabilité revenant à la FAO. Certains soutiennent que les Commissions devraient disposer de cette compétence, ce qui serait une façon de raccourcir les circuits bureaucratiques. Les aspects juridiques de cette question sont examinés dans l'étude juridique qui fait pendant au présent rapport. Il importe de noter ici qu'un tel transfert de responsabilités de la FAO vers les Commissions régionales aurait des conséquences non négligeables en matière de financement et de gestion (nécessité de recrutement de personnel pour assurer la gestion financière).

Enfin les contributions en nature (sous forme de personnel ou autres) par des Etats membres doivent aussi être comptabilisées dans le budget de la Commission régionale, sur la base d'une estimation de leur valeur.

Aide internationale

123. **Projets temporaires.** La solidarité internationale s'exerce aujourd'hui par le biais de projets de renforcement institutionnel (EMPRES, AELP, don japonais...) qui ont une durée essentiellement temporaire. Les effets de l'arrêt de ces projets, tant au niveau des UNLA que des Commissions régionales, ont été soulignés ci-dessus : des activités qui avaient pu être entreprises avec les ressources de ces projets doivent être interrompues, les ressources nationales ou régionales n'étant pas suffisantes. C'est pourquoi la CLCPRO souhaite bénéficier d'une seconde phase du projet EMPRES et a préparé une proposition à destination des bailleurs. Les commissions mixtes entre pays bénéficiaires et donateurs

³² Il a été proposé aussi que seules les UNLA dont le gouvernement aurait réglé tous les arriérés de contribution puissent bénéficier de certaines activités à caractère régional. Cette option comprend cependant un risque très important d'exclusion de certaines UNLA de la participation à des activités nécessaires pour assurer le niveau requis de capacités à l'échelle régionale. Ceci mettrait en péril la performance des UNLA exclues et, par ricochet, la capacité de la région à se protéger d'infestations non maîtrisées du Criquet pèlerin.

bilatéraux constituent aussi un moyen d'accéder à des projets de renforcement institutionnel des UNLA.

124. **Fonds multi-bailleurs de contribution à la lutte préventive.** Un complément à l'approche par projets serait de mettre en place un fonds de contribution des bailleurs de fonds à la lutte préventive dans les pays plus démunis de la ligne de front. La protection contre les invasions acridiennes constitue un bien public mondial, dans la mesure où tant les bénéfices qu'elle induit que les mesures nécessaires pour l'assurer s'étendent au-delà des frontières nationales, voire même régionales. La contribution des bailleurs permettrait de renforcer institutionnellement les UNLA de la ligne de front, mais aussi de préserver le capital productif et la sécurité alimentaire des ménages agricoles de la région. L'implication des donateurs dans la période de rémission permettrait de nouer un dialogue régulier entre bailleurs et pays bénéficiaires, fondé sur une connaissance partagée des dispositifs nationaux, de leurs besoins et de leur performance, et faciliterait les réactions rapides en cas de crise.

125. Cette approche entraînerait une meilleure prévisibilité des ressources pour les pays bénéficiaires, garantissant une plus grande efficacité de la lutte préventive. Les bailleurs de fonds qui accepteraient d'alimenter ce fonds apporteraient des contributions infiniment moins importantes que celles qui sont sollicitées en cas de crise non maîtrisée, mais elles seraient versées régulièrement. En période de rémission, seules les dépenses d'équipement et de formation seraient éligibles, tandis qu'en période de résurgence faible toutes les dépenses visant à augmenter la capacité de réponse de l'UNLA à l'aggravation de la situation sur le terrain pourraient être financées.

126. Le montant de la contribution des bailleurs serait établi dans le cadre d'un dialogue avec les pays bénéficiaires, associant aussi les Commissions régionales, en s'appuyant sur les budgets nationaux de référence et sur l'identification des *gaps* de financement. On peut estimer un ordre de grandeur pour la contribution du Fonds multi-bailleur en Région occidentale (en présumant qu'elle prendrait en charge tout l'écart de financement pour les 4 pays de la ligne de front) d'environ 300 000 USD par an³³. Le dimensionnement du Fonds, tant pour la Région occidentale que pour la Région centrale, devrait résulter de calculs beaucoup plus précis, sous la responsabilité des Commissions régionales.

127. **Scénarios.** L'allocation des ressources par le Fonds multi-bailleurs pourrait se faire selon deux scénarios, semblables à ceux qui ont été envisagés pour la contribution régionale aux UNLA de la ligne de front (para. 121):

- *Scénario 1 : décision ad hoc.* La décision est prise au cas par cas par le gestionnaire du Fonds ;
- *Scénario 2 : allocation sous condition de performance.* Une allocation annuelle est déterminée par le gestionnaire du Fonds et elle est versée sous condition de bonne performance de l'UNLA bénéficiaire dans le cadre de l'exécution de son budget sur ressources nationales. Les indicateurs à utiliser pour vérifier la performance et décider du versement de l'allocation seraient les mêmes que pour l'accès à la contribution du budget régional.

³³ Sur la base suivante : total besoins annuels des 4 pays = 2,2 millions (à partir estimation totale présentée par la CLCPRO à la réunion des ministres de l'Agriculture, Bamako 2009), dont environ 80% seraient financés par les ressources nationales (selon dépenses 2009).

128. Le système de gouvernance du Fonds associerait : les bailleurs de fonds, les Commissions régionales et la FAO (AGP). Deux scénarios sont envisageables pour la mise en œuvre du Fonds multi-bailleurs de contribution à la lutte préventive :

- *Scénario A : fonds fiduciaire au niveau régional.* Le Fonds serait établi au niveau régional, sous la forme d'un sous-compte du fonds fiduciaire existant déjà au niveau de chaque Commission régionale. Les avantages de ce scénario sont les suivants : (i) il permettrait de sécuriser les ressources au niveau de la région ; (ii) il pourrait être plus facilement ciblé selon les priorités géographiques des bailleurs de fonds ; (iii) il pourrait associer la Commission régionale plus étroitement à la gouvernance du fonds ;
- *Scénario B : fonds fiduciaire au niveau international.* Le Fonds serait établi au niveau international, sous la forme d'un sous-compte du fonds fiduciaire du DLCC. Ce scénario permettrait une mobilisation plus large des bailleurs de fonds au niveau international. Il offrirait aussi la possibilité d'assurer une gestion globale des fonds affectés par les bailleurs de fonds en appui à la lutte préventive. En revanche il aurait les inconvénients suivants : (i) il complexifierait la procédure d'approbation des demandes en créant un niveau de décision supplémentaire ; (ii) il serait peu en phase avec la tendance à la décentralisation soutenue par le siège de la FAO ainsi que par les bailleurs ; (iii) le dialogue bailleurs-UNLA serait probablement plus dilué.

D. PERIODE DE RESURGENCE

Objectif et instruments de financement. En période de résurgence, le système de financement doit permettre aux UNLA de financer l'augmentation du nombre d'équipes de prospection et de traitement ainsi que les moyens d'équipement correspondants. Ces opérations portent sur des populations de Criquet pèlerin en transformation phasaire, sur des surfaces réduites mais dispersées dont le total serait de l'ordre de 10 000 à 50 000 ha.

Types de dépenses envisagées. Les dépenses correspondent aux coûts entraînés par la mobilisation de ces équipes supplémentaires, ainsi qu'aux coûts des pesticides. Elles devront être pré-identifiées dans les plans de gestion du risque acridien, et actualisées sur la base de la situation réelle au moment de la résurgence et de son évolution probable à court terme.

Instruments de financement. Les financements seraient assurés par les budgets des Etats concernés, de préférence sous la forme de **fonds d'urgence nationaux** (Fiche 4), ainsi que par un appui complémentaire provenant des budgets des Commissions régionales et de l'aide internationale dans le cadre de **fonds d'urgence régionaux** (Fiche 5).

Fonds d'urgence nationaux

129. **Objectif.** Les fonds d'urgence établis au niveau national doivent permettre de faire face rapidement à l'aggravation de la situation de résurgence, en disposant des ressources financières nécessaires à l'augmentation des équipes de terrain, des équipements et des moyens de traitement lorsque les ressources régulières des UNLA ne suffisent plus.

130. **Scénarios.** Des fonds d'urgence nationaux existent déjà, comme indiqué ci-dessus (para. 74 et suivants) selon deux modalités :

- *Scénario 1 : fonds d'urgence affectés à la lutte antiacridienne.* Cette modalité permet de sécuriser les ressources en cas d'urgence acridienne et permet leur mise à disposition rapide. En revanche, elle peut être difficilement praticable dans les pays confrontés à une pénurie de ressources budgétaires ;
- *Scénario 2 : fonds d'urgence généralistes* finançant les réponses à des situations de crise ou de calamités agricoles et pouvant être mobilisés dans le cadre de la lutte antiacridienne. Ce type de fonds peut être plus approprié dans les pays qui disposent de ressources budgétaires limitées.

131. La mise en œuvre de l'une ou l'autre de ces modalités devrait être poursuivie à tout le moins dans les pays de la ligne de front, avec l'appui des Commissions régionales. La CLCPRO est déjà fortement mobilisée sur ce plan.

132. La mise en place de fonds d'urgence spécialement affectés à la lutte antiacridienne pourrait être facilitée moyennant un accord entre autorité de tutelle de l'UNLA (généralement ministère de l'Agriculture) et un ou plusieurs bailleurs de fonds, en vertu duquel les reliquats de projets de développement rural seraient affectés à ce fonds. On pourrait même prévoir une contribution automatique, par exemple de 1%, de tout nouveau projet approuvé dans le secteur du développement rural. Un tel accord trouverait sa justification dans le fait que les actions de lutte antiacridienne en période de résurgence ont un impact direct sur la préservation des capacités de production et des revenus en milieu rural. La gestion des fonds alloués par le budget de l'Etat suit les procédures établies au niveau national et dans les actes constitutifs des fonds, en particulier ceux qui sont cofinancés par des bailleurs de fonds internationaux. Elle doit aussi s'appuyer sur des mesures d'accompagnement qui facilitent la mise en œuvre rapide des ressources allouées, ce qui comprend, outre le plan national d'urgence antiacridien :

- un pouvoir décisionnel situé à un très haut niveau politique ;
- une structure interministérielle permettant la mobilisation rapide des institutions et des moyens, et facilitant les décisions et la coordination des interventions ;
- un dispositif d'intervention organisé et préparé, rapidement mobilisable ;
- des dérogations aux procédures administratives pour s'affranchir des lourdeurs qu'elles impliquent habituellement, tels qu'un contrôle *a posteriori*.

Fonds d'urgence régional

133. **Objectif.** La mise en place d'un fonds d'urgence au niveau régional permettrait de mobiliser rapidement des financements qui complèteraient les ressources nationales en période de résurgence forte et de recrudescence. Ce fonds financerait des interventions rapides en attendant que soient mobilisés des financements plus importants de l'aide internationale. Il aurait donc un rôle de transition.

134. **Montant.** Le DLCC a examiné en 2006 la possibilité de mettre en place un fonds d'urgence international³⁴. Sur la base de l'expérience de la recrudescence 2003-2005 du

³⁴ FAO, Comité de lutte contre le Criquet pèlerin, Trente-huitième session, Rome, 11-15 septembre

Criquet pèlerin, le montant du fonds a été estimé à 30 millions USD pour couvrir les premières périodes de la campagne de lutte en disposant de ressources suffisantes pour l'achat immédiat de pesticides, la passation de contrats pour des avions de traitement, le financement des opérations et le recrutement des experts internationaux.

135. Selon le CIRAD³⁵, le fonds régional devrait pouvoir intervenir sur une durée correspondant à deux générations de criquets pèlerins, soit 4 mois et permettre de couvrir les besoins simultanés de trois pays, et s'appuyer sur la moyenne des surfaces traitées lors de résurgences passées. Cela correspondrait selon une estimation très grossière à environ 5 millions USD pour la CLCPRO³⁶.

136. **Scénarios.** Le fonds serait financé par trois sources : (i) le budget des Commissions régionales ; (ii) les contributions bilatérales d'Etats membres de la Commission régionale concernée ; et (iii) les contributions de bailleurs de fonds internationaux. Deux scénarios sont envisageables pour la mise à disposition des ressources financées par ces bailleurs, qui peuvent être d'ailleurs combinées simultanément :

- *Scénario 1 : ressources bloquées.* Le fonds serait alimenté par des ressources financées par les donateurs en période de rémission et bloquées jusqu'au moment de la résurgence. Cette option a pour avantage de sécuriser les ressources et de permettre leur mobilisation rapide. On pourrait penser que cette option reviendrait à bloquer des ressources qui restent inutilisées pour une durée indéfinie. De fait, cet argument était valable quand la lutte préventive n'était pas appliquée et que l'on passait d'une situation calme à une invasion. Toutefois, avec l'application rigoureuse de la lutte préventive (comme c'est le cas en particulier de la Région occidentale depuis 2006) et la systématisation de la surveillance, on se rend compte que les résurgences sont plus fréquentes et le blocage des fonds interviendrait donc pour des périodes plus courtes ;
- *Scénario 2 : accords de financement.* Une alternative consisterait à établir des accords de financement entre les bailleurs intéressés et la FAO, représentée par AGP et/ou la Commission régionale, selon lesquels les bailleurs verseraient leur contribution à la réalisation d'indicateurs de déclenchement (voir ci-après). Les accords seraient signés et approuvés à l'avance, de sorte qu'en cas d'urgence les fonds pourraient être engagés en quelques jours. Les bailleurs de fonds pourraient préférer ce système qui leur permettrait de conserver les financements promis dans leurs propres caisses plutôt que dans un fonds d'urgence où ils pourraient rester inactifs pendant plusieurs années.

137. En revanche, la mise en place d'un fonds renouvelable, dont le capital, financé par des bailleurs de fonds, serait investi sur les marchés financiers internationaux pour générer des intérêts permettant de financer des actions d'urgence ne paraît pas praticable. En effet, la FAO est tenue à une gestion conservatoire des fonds fiduciaires, qui génère des intérêts extrêmement faibles (0.44% en 2009) et n'est pas en mesure d'assurer la gestion de ce type de fonds. Même dans l'hypothèse où les Commissions régionales acquerraient la personnalité juridique (un scénario qui n'est pas envisagé), elles ne disposeraient pas non plus des compétences requises en matière de gestion financière. Un mécanisme spécifique devrait alors être mis en place pour monter et gérer

2006, Proposition de création d'un fonds d'intervention d'urgence contre le Criquet pèlerin.

³⁵ Interview conduite dans le cadre de cette étude.

³⁶ Sur la base des coûts de la lutte en phase de recrudescence pendant 4 mois au Mali, en Mauritanie et au Niger, selon Ghaout, 2009 (annexe 7).

un tel fonds, lequel devrait vraisemblablement intégrer une participation du privé, mieux à même de mettre en œuvre ce type de mécanisme. Enfin, même avec une gestion dynamique générant des intérêts de l'ordre de 10%, des montants considérables devraient être investis pour générer les ressources qui devraient être disponibles dans les fonds régionaux d'urgence et pour assurer le financement des coûts de gestion (ces derniers pouvant aller jusqu'à 20% du capital investi³⁷).

138. Quelque soit l'option retenue parmi les deux scénarios exposés ci-dessus, deux scénarios sont à nouveau possibles pour la gestion du fonds, semblablement à ce qui a été discuté pour l'accès à l'aide internationale en période de rémission (voir ci-dessus) :

- *Scénario A* : le fonds régional est établi au niveau régional, dans le cadre d'un sous-compte du fonds fiduciaire régional qui existe déjà pour chacune des Commissions régionales et qui est géré par la FAO ;
- *Scénario B* : Le fonds serait établi au niveau international, sous la forme d'un sous-compte du fonds fiduciaire du DLCC.

E. PERIODE DE RECRUESCENCE

Objectif. En période de recrudescence, le système de financement doit permettre aux UNLA de financer des opérations de plus grande ampleur, relayées par des opérations aériennes, et des quantités plus importantes de pesticides. Les opérations s'étendent sur trois pays en moyenne. Si les conditions écologiques sont favorables, deux régions peuvent être affectées simultanément.

Types de dépenses envisagées. Les dépenses correspondent aux coûts entraînés par la mobilisation d'équipes supplémentaires, ainsi qu'aux coûts des pesticides et du temps d'opération des aéronefs. Elles devront être pré-identifiées dans les plans de gestion du risque acridien, et actualisées sur la base de l'évolution de la situation réelle au moment de la recrudescence.

Instruments de financement. Les **fonds d'urgence nationaux** mobilisés pour la résurgence continueraient à être utilisés pour la recrudescence et jusqu'à l'invasion. Le **fonds régional d'urgence** assurerait encore la transition, en début de recrudescence, jusqu'à l'activation du **CERF** (Fiche 6). Celui-ci permettrait à son tout début d'assurer la transition jusqu'à ce que, si la situation s'aggrave, le Directeur général de la FAO lance un **appel de fonds à la communauté internationale** et que les fonds commencent à être disponibles. Le **SFERA** (Fiche 7) donne accès à des avances de fonds pour les montants ayant déjà fait l'objet d'un accord de financement avec un bailleur de fonds.

Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires – CERF

139. **Objectif.** En cas de recrudescence acridienne, le CERF est un fonds de transition qui doit permettre de faire le pont entre : (i) le moment où les ressources du fonds d'urgence régional ne suffisent plus au financement des moyens de réponse à la crise, et

³⁷ Spergel, 2008.

(ii) le moment où les premières contributions issues de l'appel de fonds de la FAO deviennent disponibles.

140. **Conditions d'éligibilité.** Les fonds sont attribués aux agences et programmes des Nations Unies (dans le cas des urgences acridiennes à la FAO), en concertation avec les Etats et avec les Coordonnateurs humanitaires dans les pays concernés. Les critères d'éligibilité sont les suivants :

- *urgence humanitaire résultant d'une catastrophe*, provoquant des souffrances humaines ainsi que des dommages qui excèdent la capacité de réponse d'une communauté ou d'une société avec ses propres ressources ;
- *sauvetage de vies humaines* : le financement demandé doit couvrir des actions de court terme qui permettent de limiter ou d'éviter les pertes de vies humaines, ainsi que les atteintes ou les menaces d'atteinte physiques ou psychologiques à une population ;
- *couverture géographique* : les financements du CERF ne couvrent en principe qu'un seul pays à la fois. Le seul cas où le CERF a financé un projet régional concernait une urgence acridienne et cette modalité pourrait être à nouveau utilisée.

141. Les orientations fournies par le CERF³⁸ incluent spécifiquement parmi les interventions admissibles « les apports initiaux pour lutter contre les fléaux de ravageurs transfrontaliers ou nationaux (par exemple les criquets) », ce qui comprend les « interventions urgentes pour éviter la catastrophe ou restaurer les moyens d'existence ».

142. **Mise en alerte.** La mobilisation du CERF doit être préparée dès la fin de la période de résurgence sur la base de prévisions fiables d'une évolution de la situation de résurgence vers une situation de recrudescence, en s'appuyant sur les scénarios inclus dans les plans de gestion du risque acridien et sur une surveillance attentive de l'évolution de la situation acridienne et des conditions écologiques sur le terrain. Les contacts doivent être pris avec les Coordonnateurs humanitaires des pays concernés ainsi qu'avec le Bureau régional d'OCHA, et la/les requêtes de financement préparée(s) en consultation étroite avec ces instances. Les Commissions régionales devraient être étroitement associées à ce processus.

143. **Modalités.** Le financement du CERF peut atteindre un montant maximal de 30 millions USD. Les délais de mise à disposition des fonds sont très courts : 15 jours maximum. Les financements du CERF doivent être dépensés dans les six mois à partir du décaissement des fonds.

Appel de fonds par la FAO

144. L'appel de fonds que lance la FAO a pour objectif de mobiliser les ressources de la communauté internationale lorsque la crise gagne en ampleur et que toutes les autres sources de fonds ne sont plus suffisantes pour augmenter la capacité de réponse. Les Commissions régionales devraient aussi être associées à ce processus.

145. Les fonds sont attribués à la FAO et gérés par elle. Tirant les leçons de la crise 2003-2005, la FAO a réduit les temps de préparation nécessaire. Des modèles d'accord sont prêts pour répondre aux exigences de chaque bailleur, et TCES promeut maintenant une approche programme, selon laquelle un document unique décrivant le programme

³⁸ CERF, Life-Saving Criteria, United Nations, New York, January 2010.

d'intervention et l'ensemble des besoins nécessaires pour le financer est communiqué à l'ensemble des bailleurs. Cette approche a été utilisée avec succès à Madagascar en 2010.

146. Des efforts parallèles peuvent être conduits simultanément dans les pays concernés pour mobiliser des aides bilatérales à partir du niveau local, en consultation avec le siège de la FAO et avec la Commission régionale compétente.

Fonds spécial pour les activités d'urgence et de réhabilitation - SFERA

147. Le SFERA est un mécanisme interne à la FAO qui permet de raccourcir les délais d'intervention en fonctionnant comme un fonds d'avance qui anticipe le décaissement de contributions annoncées de bailleurs de fonds internationaux. Un pré-accord de financement doit être fourni par le bailleur pour que le SFERA puisse avancer les fonds.

F. PERIODE D'INVASION

Objectif et instruments de financement. En période d'invasion, le système de financement doit permettre aux UNLA de financer des opérations encore plus importantes.

Types de dépenses envisagées. Les dépenses correspondent aux coûts entraînés par la mobilisation d'équipes supplémentaires, ainsi qu'aux coûts des pesticides et du temps d'opération des aéronefs; ces moyens étant plus importants que ceux nécessités par une recrudescence. Les dépenses devront être pré-identifiées dans les plans de gestion du risque acridien, et actualisées sur la base de l'évolution de la situation réelle au moment de l'invasion.

Instruments de financement. L'aide internationale, mobilisée à travers les appels de fonds lancés par la FAO, prend le relais du CERF. Le SFERA donne accès à des avances de fonds pour les montants ayant déjà fait l'objet d'un accord de financement avec un bailleur de fonds. Les modalités de mise en œuvre de ces instruments sont les mêmes qu'en période de recrudescence.

G. RÉCAPITULATIF DES INSTRUMENTS FINANCIERS ET SCENARIOS PAR PERIODES

148. Le tableau 4 ci-après récapitule les instruments financiers et les différents scénarios envisagés pour certains d'entre eux à chacune des périodes de la dynamique de développement du Criquet pèlerin.

Tableau 4 – Récapitulatif des instruments financiers selon les périodes

Périodes/ Instruments	Objectifs	Principaux critères éligibilité	Scénarios	Montant estimé	Mise en alerte
Rémision					
Budget de l'Etat	Financement du dispositif national de lutte contre le Criquet pèlerin	UNLA/Autonomie administrative et financière préférable		Variable selon pays. Exemples en Annexe 1, Fiche 1	Dispositif permanent
Budget des Commissions régionales	Financement des activités régulières des CR + complément de ressources aux UNLA	<p><i>Activités à caractère régional :</i> tous les Etats membres</p> <p><i>Activités à caractère national :</i> . UNLA dont le budget de référence excède le budget réel . Dépenses éligibles : investissement (rémision) ; toutes dépenses pour augmenter capacité de réponse (résurgence faible)</p>	<p><i>Activités à caractère national :</i> 1. Décision ad hoc 2. Allocation sur appel à propositions 3. Allocation sous condition de performance</p>	<p>A définir dans plans régionaux de gestion du risque acridien</p> <p>Dépend du montant des contributions disponibles/mesures à prendre pour régler arriérés</p>	Dispositif permanent
Fonds multi-bailleurs de contribution à la lutte préventive	Compléter les financements nationaux et régionaux aux UNLA	<p>UNLA ligne de front de la CLCPRO/CRC : .dont le budget de référence excède le budget réel . qui ont reçu une contribution de la CR . validation de la demande par la CR</p> <p>Dépenses éligibles : investissement (rémision) ; toutes dépenses pour augmenter capacité de réponse (résurgence faible)</p>	<p><i>Modalités de financement :</i> 1. Décision ad hoc 2. Allocation sous condition de performance</p> <p><i>Gestion</i> A. Sous-compte dans fonds fiduciaire CR B. Sous-compte dans fonds fiduciaire DLCC</p>	<p>A calculer sur base budgets de référence/budgets réels des Etats membres des CR</p> <p>Estimation CLCPRO : 300 000 USD/an</p>	Dispositif permanent
Résurgence					
Budget de l'Etat	Comme ci-dessus				

Périodes/ Instruments	Objectifs	Principaux critères éligibilité	Scénarios	Montant estimé	Mise en alerte
Fonds d'urgence national	Réponse rapide à l'aggravation de la résurgence – augmentation des moyens des UNLA quand ressources régulières ne suffisent plus	<ul style="list-style-type: none"> - Déclenchement du plan national d'urgence acridienne - Ampleur des superficies infestées - Etat phasaire 	<ul style="list-style-type: none"> 1. Fonds d'urgence affecté à la lutte antiacridienne 2. Fonds généraliste 	<p>Montant minimum à définir selon pays.</p> <p>Exemples : 2 mill. USD au Maroc et en Egypte</p>	
Fonds d'urgence régional	Financement de ressources additionnelles pour UNLA confrontées à une résurgence forte/recrudescence	<ul style="list-style-type: none"> - Déclenchement du plan national d'urgence acridienne - Alerte confirmée par le DLIS - Déblocage préalable de ressources nationales - Réunion d'experts régionaux pour élaborer plan d'action régional - Avis favorable de la CR 	<p><i>Modalités de Financement :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> 1. Décision ad hoc 2. Allocation sous condition de performance <p><i>Gestion</i></p> <ul style="list-style-type: none"> A. Sous-compte dans fonds fiduciaire CR B. Sous-compte dans fonds fiduciaire DLCC 	Première estimation : 5 millions USD par région	
<i>Recrudescence</i>					
Budget de l'Etat	Comme ci-dessus				
Fonds d'urgence national	Comme ci-dessus				
Fonds d'urgence régional	Comme ci-dessus				
CERF	Fonds d'urgence de transition qui doit permettre de faire le pont entre fin des ressources du Fonds régional d'urgence et arrivée contributions BF suite appel de fonds FAO	<p>Actions rapides et de 6 mois maximum nécessaires pour minimiser dommages aux actifs économiques et sociaux</p> <p>Possibilité de projets régionaux</p>		Maximum 30 millions USD par pays	En période de résurgence

Périodes/ Instruments	Objectifs	Principaux critères éligibilité	Scénarios	Montant estimé	Mise en alerte
Appel de fonds FAO	Mobilisation des ressources internationales quand la crise s'amplifie quand toutes les autres sources de fonds ne sont plus suffisantes	Selon bailleurs		Selon besoins	En période de résurgence
SFERA	Avance sur le décaissement de contributions annoncées de BF internationaux	Pré-accord de financement doit être fourni par le bailleur		Selon financements bailleurs	En période de résurgence
<i>Invasion</i>					
Budget de l'Etat	Comme ci-dessus				
Fonds d'urgence national	Comme ci-dessus				
Appel de fonds FAO	Comme ci-dessus				
SFERA	Comme ci-dessus				

CR : Commission régionale

BF : Bailleurs de fonds

5. VERS UN RENFORCEMENT DU ROLE DES COMMISSIONS REGIONALES

149. Suite à l'Evaluation externe indépendante de la FAO de 2007, le Plan d'action immédiate (PAI) pour le renouveau de la FAO (2009-11), adopté par la Conférence de la FAO à sa trente-cinquième session extraordinaire, prévoit que les organes statutaires seront renforcés et jouiront d'une plus grande autorité administrative et financière dans le cadre de la FAO. A cet effet le PAI prévoit qu'une étude soit entreprise en vue d'apporter les modifications nécessaires.

150. **Rôle des Commissions régionales.** Le système de financement proposé par la présente étude attribue un rôle important aux Commissions régionales. En effet, elles sont les mieux placées pour assurer l'harmonisation des interventions de lutte antiacridienne au sein de leur région, ainsi que la coordination des sources de financement au niveau régional. Aussi le système proposé prévoit-il que les Commissions régionales :

- établissent des plans régionaux de gestion du risque acridien ;
- contribuent au financement des dispositifs de prévention des UNLA lorsque les ressources de ces dernières sont insuffisantes, sur la base des expériences positives qui existent déjà ;
- appuient les efforts des UNLA dans le renforcement du budget financé par l'Etat, l'obtention du statut d'autonomie administrative et financière, la mise en place de fonds d'urgence et le développement de liens avec les bailleurs de fonds au niveau des pays ;
- contribuent à la lutte préventive dans les Etats fragiles ;
- valident les demandes de financement des UNLA souhaitant bénéficier d'une contribution du Fonds multi-bailleurs de contribution à la lutte préventive ;
- approuvent les demandes de financement des UNLA souhaitant bénéficier d'une contribution du fonds régional d'urgence ;
- soient consultées dans les processus de mobilisation des ressources du CERF et de la communauté internationale par les appels de fonds lancés par le siège de la FAO.

151. Ces compétences ne paraissent pas devoir nécessiter de changements aux actes constitutifs des Commissions.

152. **Gestion financière et détenteurs du budget.** En accord avec les accords de création des Commissions régionales, les fonds fiduciaires recevant les contributions des Etats membres sont gérés par la FAO, selon les règles financières de l'Organisation. Les dépenses sont soldées par deux détenteurs du budget (*budget holders*) désignés par la FAO. Les Secrétaires exécutifs sont détenteurs du budget uniquement pour les petites dépenses locales, dans le cadre d'un compte d'avance (*Imprest Account*) d'un montant maximum de 20 000 USD par an. Toutes les autres dépenses sont soldées par les détenteurs du budget désignés au sein de la Division AGP. Chaque dépense doit faire l'objet d'une demande de paiement par le Secrétaire exécutif de la Commission régionale. L'engagement, la certification de la dépense, y compris sur le plan technique (voir détails dans fiche 2), et le paiement relèvent de la responsabilité des détenteurs du budget.

153. **Renforcement du rôle des Commissions dans la gestion financière.** Deux mesures peuvent être envisagées pour renforcer le rôle des Commissions régionales en matière de gestion financière, en accord avec la place centrale qui leur est attribuée dans le système de financement proposé:

- *approbation technique globale* : l'approbation technique de chaque dépense pourrait être remplacée par une approbation globale donnée en début d'année sur la base d'un programme de travail et d'un budget annuels préparés par le Secrétaire exécutif, qui s'appuierait sur le budget biannuel approuvé par la Commission régionale ;
- *délégation de responsabilité à la Commission régionale*: le Secrétaire exécutif de la Commission régionale pourrait être nommé détenteur du budget pour certains types de dépenses (par exemple les voyages des agents de la Commission régionale) ou pour certains montants (en-dessous d'un plafond à déterminer). Un arrangement de ce type est en vigueur dans le cadre du fonds fiduciaire accompagnant la mise en œuvre du Traité international sur les Ressources phytogénétiques, dont le Secrétaire est détenteur du budget pour les voyages, publications et fournitures. Cette option permettrait de décharger le personnel du siège d'une partie de ses responsabilités de gestion et de renforcer l'autonomie des Commissions en accord avec les perspectives de décentralisation. Toutefois, il ne semble pas que cette option soit souhaitable. En effet :
 - elle impliquerait le recrutement et le financement par les Commissions régionales de personnel supplémentaire pour assurer la gestion financière dont elles deviendraient responsables, et en particulier pour assurer les tâches suivantes : planification financière, émission des documents d'engagement des dépenses (contrats, autorisations de voyage, ordres d'achat (*Purchase Order*) etc.), exécution et suivi des dépenses, comptabilité et élaboration des rapports financiers. Selon les informations recueillies auprès d'AGP, ces différentes tâches nécessiteraient au moins le recrutement d'un responsable financier, voire aussi d'un comptable. Le coût annuel d'un responsable financier s'élève de 150 000 USD (P2) à 230 000 USD (P4) par an, ce qui représente (i) près de 400% des dépenses 2009 de la CLCPRO et 40% du montant des contributions à verser annuellement par les Etats membres³⁹ ; et (ii) 100% des dépenses 2009 de la CRC et 86% des contributions annuellement dues. Compte tenu du volume de dépenses, et même de contributions, des deux Commissions⁴⁰, il ne semble pas que cette solution soit économiquement justifiée ni viable;
 - il ne paraît pas que dans l'organisation actuelle du système d'engagement et d'exécution des dépenses, cette solution soit faisable. En effet, cela nécessiterait que le système de gestion financière informatisé de la FAO, Oracle, soit décentralisé au niveau des représentations nationales de la FAO, ce qui pour le moment n'est pas le cas⁴¹ ;
 - enfin, les Secrétaires exécutifs des Commissions jugent la procédure actuelle efficace et ne sont pas demandeurs de changement, sauf éventuellement en ce qui concerne l'approbation technique des dépenses, comme indiqué ci-dessus.

154. Les implications juridiques de ces questions sont examinées dans l'étude juridique qui fait pendant à ce rapport.

³⁹ Selon le nouveau barème, qui n'a cependant pas été fixé en tenant compte de ce coût.

⁴⁰ La question ne se pose pas pour la SWAC dont le Secrétaire exécutif est le responsable du DLIS au sein d'AGP.

⁴¹ Le système Oracle n'est décentralisé que jusqu'au niveau des représentations régionales.

6. ANNEXES

ANNEXE 1 : FICHES INSTRUMENTS FINANCIERS

Fiche 1 : Budget de l'Etat

REMISSION – RESURGENCE – RECRUESCENCE - INVASION

1. OBJECTIFS

1. Le budget de l'Etat constitue le premier instrument de financement des UNLA. Il doit permettre de financer un dispositif national de lutte contre le Criquet pèlerin, qui dispose des capacités techniques et des moyens nécessaires pour assurer les opérations de surveillance et d'intervention rapide en période de rémission et de résurgence faible, et qui soit en mesure de s'adapter rapidement en cas d'évolution vers les périodes successives de résurgence forte, de recrudescence et d'invasion.

2. JUSTIFICATION

2. Des UNLA bien dotées et organisées constituent les piliers du dispositif international de lutte antiacridienne. Elles sont indispensables aussi bien dans les pays de la ligne de front que dans les pays d'invasion, même si leurs rôles sont différents :

- *dans les pays de la ligne de front*, les UNLA doivent être à même de conduire les opérations de surveillance et de traitement dans les aires de reproduction, de façon à prévenir les phénomènes de grégarisation et à éviter l'évolution vers la résurgence et les périodes successives. La justification de cet objectif est économique. D'une part, *les coûts de la prévention sont infiniment moindres* que les coûts d'une campagne de lutte curative en période de résurgence forte, de recrudescence ou d'invasion. Il suffit de rappeler le coût cumulé de plus d'un milliard USD uniquement pour les opérations de lutte conduites lors des crises de 1986-89 et 2003-2005. D'autre part, *la lutte préventive permet d'éviter des dommages dont les coûts peuvent être considérables*. Les premiers touchés sont les ménages agricoles, dans des pays où le secteur agricole constitue souvent une source d'emploi primordiale : soit parce qu'ils perdent leurs moyens d'existence avec la perte de récoltes et de cheptel, soit parce qu'ils perdent leur emploi de salariés agricoles et, dans les deux cas, parce qu'ils ont recours à l'endettement. La baisse de production et la dégradation du capital productif peuvent en outre affecter l'approvisionnement des marchés nationaux et entraîner une hausse de prix affectant aussi les populations urbaines, en particulier les populations les plus pauvres. Enfin, l'Etat subit une perte de revenus, qui résulte d'une baisse des impôts et taxes générés par les actifs du secteur agricole et par une baisse des exportations. De surcroît, il doit engager des ressources considérables pour compenser les dommages subis (compensation des pertes, recapitalisation des ménages, indemnités de chômage des salariés agricoles, dépollution...) ;
 - *dans les pays d'invasion*, les UNLA peuvent avoir une fonction de prévention dans des aires grégarigènes. Même dans les pays qui n'incluent pas d'aires grégarigènes, les UNLA doivent être parfaitement opérationnelles pour pouvoir répondre rapidement et efficacement aux infestations de criquets venues de l'extérieur.
3. Dans la mesure où le développement des crises acridiennes constitue un

phénomène transfrontalier, chaque pays assume une responsabilité collective à l'égard de ses voisins, et, plus largement, à l'égard de l'ensemble des pays de l'aire de distribution du Criquet pèlerin. En effet, le dispositif international mis en place ne peut être efficace que si chacun des pays en son sein est prêt à répondre rapidement et efficacement aux menaces d'infestation et aux infestations avérées.

4. C'est pourquoi, chaque année, les UNLA doivent avoir accès aux ressources nationales leur permettant de répondre à cet objectif. Il peut arriver néanmoins que ces ressources soient insuffisantes. Dans ce cas, elles doivent pouvoir être complétées par des ressources régionales (voir Fiche 2), voire internationales (voir Fiche 3).

3. CONDITIONS D'ELIGIBILITE

5. Dans chaque pays, l'UNLA est éligible au financement par le budget de l'Etat. L'autonomie administrative et financière de l'UNLA permet une meilleure sécurisation des ressources financières dans la mesure où elle garantit l'accès à des ressources qui leur sont spécialement affectées et dont elles ont la maîtrise. Il est recommandé que les UNLA, tout au moins dans les pays contribuant à la lutte préventive, disposent d'un tel statut. Les Commissions régionales devraient poursuivre leur appui aux UNLA qui n'en disposent pas encore pour obtenir ce statut.

4. DECLENCHEMENT

6. Les ressources permettant de financer l'UNLA et son dispositif de surveillance et de prévention en période de rémission et de faible résurgence doivent être disponibles et mises en œuvre chaque année, indépendamment de la situation d'évolution du Criquet pèlerin. L'UNLA prépare une proposition de budget qui est validée par l'autorité de tutelle, et sur la base de laquelle le ministère des Finances décide d'une allocation. Les UNLA ne maîtrisent donc pas directement l'affectation de ressources pour la mise en œuvre du budget qu'elles ont prévu. Il leur appartient cependant de sensibiliser les décideurs politiques nationaux, et en particulier le ministre de l'Agriculture, sur l'importance d'assurer le financement d'un dispositif de lutte préventive solide, y compris pour préserver le secteur agricole et les moyens d'existence des populations rurales du pays. La Commission régionale peut jouer un rôle non négligeable dans le plaidoyer de l'UNLA auprès des décideurs politiques et le fait souvent déjà.

5. MONTANT

7. **Types de coûts.** Le tableau 1 ci-après identifie les principaux types de coûts à financer sur le budget national.

Tableau 1 – Dépenses des dispositifs nationaux en période de rémission

Objet	Dépenses récurrentes	Investissement	Pays concernés
Maintien d'une unité de lutte antiacridienne opérationnelle	<ul style="list-style-type: none"> - Personnel permanent - Entretien du parc de véhicules - Entretien du parc informatique - Entretien des équipements de transmission - Charges immobilières - Contrôle de qualité des stocks de pesticides - Gestion des stocks de pesticides - Fournitures et fonctionnement de bureau 	<ul style="list-style-type: none"> - Formations et recyclages - Renouvellement des véhicules et des équipements 	Ligne de front et invasion
Opérations de surveillance et de prévention	<ul style="list-style-type: none"> - Salaires des équipes de prospection et de traitement (personnel temporaire en sus du personnel permanent) - Salaire des équipes QUEST⁴² - Frais de fonctionnement des équipes - Entretien et renouvellement des matériels de prospection, de traitement, de suivi environnemental et de campement 	<ul style="list-style-type: none"> - Formations et recyclages - Acquisition de nouvelles technologies 	Ligne de front et pays d'invasion abritant des zones de reproduction

8. La nature exacte ainsi que le montant des coûts relatifs en période de rémission et de faible résurgence devront être précisés dans les plans nationaux de gestion du risque acridien⁴³. Ces coûts varient selon la surface des zones à surveiller et la durée pendant laquelle ces opérations sont nécessaires. A titre indicatif, le coût annuel du dispositif de prévention (dépenses récurrentes) en période de rémission et de faible résurgence dans les quatre pays de la ligne de front de la Région occidentale peut être consulté en appendice 1, et la composition type des équipes d'un dispositif national en Région occidentale établie dans le cadre d'EMPRES-RO en appendice 2.

9. **Coûts unitaires.** Des coûts unitaires⁴⁴ devront être établis par type d'opération de surveillance et de traitement, de façon à pouvoir utiliser ces données dans l'élaboration des plans de gestion du risque acridien, et, en cas de crise, pouvoir préparer rapidement des profils de projets et demandes de financement.

6. MODALITES DE FINANCEMENT

10. **Budgétisation.** Chaque année, les unités nationales doivent soumettre une proposition de budget à leur tutelle. Il est proposé que chaque UNLA établisse un double budget :

- *un budget annuel de référence*, couvrant l'ensemble des dépenses fixes et variables nécessaires au bon fonctionnement de l'UNLA, soit les coûts récurrents et les investissements. Ce budget servirait de référence pour orienter la programmation annuelle des activités et, éventuellement, pour obtenir d'autres financements et en négocier le montant et le contenu ;
- *un budget annuel sous contrainte budgétaire*, s'appuyant sur ce budget de base. Celles-ci devraient prendre en compte non seulement les ressources financées par le

⁴² *Quality and Environment Survey Team.*

⁴³ Voir rapport principal, 4. B. Organisation du système de financement.

⁴⁴ Vraisemblablement coûts à l'hectare, ou coût par équipe.

budget de l'Etat, mais aussi les sources de financement extérieur garanties (programme régulier de la FAO/projets éventuels en cours), de façon à disposer d'une vue globale de l'ensemble des ressources disponibles.

11. L'affectation de ressources par le ministère des Finances suit ensuite la procédure de programmation budgétaire propre à chaque pays.

12. **Nomenclature budgétaire.** Ce budget de base sera libellé selon la nomenclature budgétaire publique nationale. Il serait utile, en outre, de s'accorder sur une nomenclature commune à l'ensemble des pays, éventuellement d'une même région, de façon à pouvoir consolider l'ensemble des dépenses effectuées dans une région et à montrer, de façon harmonisée, la part des dépenses nationales prises en charge par chacun des pays. Les principaux éléments de cette nomenclature sont proposés en Appendice 3. Ils devront être affinés et accordés avec l'ensemble des pays membres d'une région, sous l'égide de la Commission régionale. Un guide de remplissage clarifiant la définition donnée à chaque terme de la nomenclature budgétaire harmonisée et fournissant des exemples tirés de la réalité des pays devra ensuite être préparé.

7. GESTION

13. La gestion des fonds alloués par le budget de l'Etat suit les procédures établies au niveau national.

8. SUIVI ET CONTROLE

14. Les modalités de suivi et d'audit applicables sont celles qui relèvent des procédures nationales en vigueur pour les administrations publiques.

15. Toutefois si l'UNLA veut avoir accès à des fonds supplémentaires au titre soit du Fonds régional de contribution à la lutte préventive (Fiche 2), soit du Fonds multi-bailleurs de contribution à la lutte préventive (Fiche 3), elle devra aussi fournir des informations à la Commission régionale dont elle relève, à la fois sur les ressources qui lui ont été allouées par le budget de l'Etat, et sur leur mise en œuvre. Le système mis en place avec l'appui d'EMPRES dans la CLCPRO (Système de veille des dispositifs nationaux de lutte antiacridienne – SVDN) permet de savoir à tout moment quels sont les moyens humains et physiques dont dispose une UNLA, sur la base de mises à jour régulières⁴⁵. Il est recommandé de développer le même système dans la région centrale⁴⁶.

⁴⁵ Le SVDN fournit neuf catégories d'information : Personnel, Partenariats, Magasins de stockage, Infrastructures, Equipes, Véhicules, Inventaire matériel, Pistes d'atterrissage et Stocks de pesticides. Les informations sont mises à jour selon une fréquence de 1 à 12 mois suivant les catégories d'information.

⁴⁶ Les dépenses que cela impliquerait consisteraient essentiellement en des coûts de traduction en anglais, et une formation d'un responsable par pays en collaboration avec la CLCPRO.

9. APPENDICES

A. APPENDICE 1 - COUT ANNUEL DU DISPOSITIF DE PREVENTION MAXIMUM EN PERIODE DE REMISSION EN REGION OCCIDENTALE (USD)

Pays	Prospection et traitement		Coordination		Maintenance/Logistique		TOTAL
Mali	6 équipes/6 mois	149 100	1 équipe sur 2 mois	16 000	1 équipe/ 4 mois	15 000	180 100
Mauritanie	15 éq/2m, 10 éq/4m, 5 éq/3m	254 000	1 équipe sur 4 mois	19 000	1 équipe/ 9 mois	28 000	301 000
Niger	5 équipes/6 mois	128 000	1 équipe sur 2 mois	15 000	1 équipe/ 4 mois	18 000	161 000
Tchad	4 équipes/4mois	66 000	1 équipe sur 2 mois	13 000	1 équipe/ 3 mois	15 000	94 000

Source : D'après Programme EMPRES-RO, Rapport de la Première Réunion du Comité de Pilotage, FAO, Alger, 4-6 mars 2006 et Ghaout, 2009.

B. APPENDICE 2 : COMPOSITION TYPE DES EQUIPES D'INTERVENTION EN REGION OCCIDENTALE

Source : EMPRES-RO, Rapport de la Première Réunion du Comité de pilotage, Alger, mars 2006

1. Composition d'une équipe type de prospection et traitement léger

Véhicules : 2 véhicules légers 4x4, pick-up, 6 cylindres (pièces détachées : forfait annuel de 5% de la valeur d'achat des véhicules pour les deux premières années et 10% pour les deux dernières années + 12 pneus Sahara par véhicule (6 en 1 ^{ière} année et 6 en 3 ^{ème} année)+ Kit standard véhicule + 2 fûts galvanisés pour l'eau + 2 fûts galvanisés pour carburant de 200 litres chacun + 1 fût de 25 litres de pesticides
Kit standard du matériel de traitement léger : 4 appareils portatifs à piles (Micro ULVA+) + piles & pièces détachées.
Matériel de pompage : 1 pompe électrique et 1 pompe manuelle Japy pour carburant.
Matériel de protection individuel
Matériel de prospection, positionnement & communication : 1 Kit complet (cartes, 1 Pack <i>eLocust2</i> , 2 GPS, 1 Appareil photo numérique, 1 E/R mobile et 1 VHF (en cas de traitement aérien) et 1 kit de petit matériel à renouveler)
Matériel de campement (Y compris 1 générateur 05 KVA)
Ressources humaines : 1 prospecteur, 2 chauffeurs, 2 manœuvres, 1 guide et 4 escortes (à l'exception de MAU)
Carburant et lubrifiants

2. Composition d'une équipe type de lutte

Véhicules : 2 véhicules légers 4x4, pick-up, 6 cylindres (pièces détachées : forfait annuel de 5% de la valeur d'achat des véhicules pour les deux premières années et 10% pour les deux dernières années + 12 pneus Sahara par véhicule (6 en 1 ^{ière} année et 6 en 3 ^{ème} année) + Kit standard véhicule + 2 fûts galvanisés pour l'eau, 2 fûts galvanisés pour carburant de 200 litres chacun + 1 fût de 200 litres de pesticides
Matériel de traitement : 1 pulvérisateur monté sur véhicule (ULVAMAST V3M ou Micronair AU8115) + un forfait de pièces détachées + 2 atomiseurs à dos AU 8000
Matériel de pompage : Pour pesticides : 1 pompe électrique avec accessoires résistants au pesticide et pour carburant : 1 pompe électrique et 1 pompe manuelle Japy.
Matériel de protection individuel
Matériel de contrôle qualité : kit de calibrage pulvérisateur complet
Matériel de prospection, positionnement & communication et de contrôle de traitement : 1 Kit complet (cartes, 1 Pack <i>eLocust2</i> , 2 GPS, 1 Appareil photo numérique, 1 E/R mobile et 1 VHF (en cas de traitement aérien), 1 kit de petit matériel à renouveler) et 1 kit du matériel de contrôle de traitement
Matériel de campement : (Y compris 1 générateur 05 KVA)
Ressources humaines : 1 chef d'équipe, 2 chauffeurs, 2 manœuvres, 1 guide et 4 escortes (à l'exception de MAU)
Carburant et lubrifiants

3. Composition d'une équipe de coordination

Véhicules : 2 véhicule Station Wagon (pièces détachées : forfait annuel de 5% de la valeur d'achat des véhicules pour les deux premières années et 10% pour les deux dernières années + 12 pneus Sahara par véhicule (6 en 1 ^{ière} année et 6 en 3 ^{ème} année)+ Kit standard véhicule + 2 fûts galvanisés pour l'eau et 2 fûts galvanisés pour carburant de 200 litres chacun
Matériel de pompage : 1 pompe électrique et 1 pompe manuelle Japy pour carburant:
Matériel de prospection, positionnement & communication : 1 Kit complet (cartes, 1 Pack <i>eLocust2</i> , 2 GPS, 1 Appareil photo numérique, 1 E/R mobile et 1 VHF en cas de traitement aérien et 1 kit de petit matériel à renouveler)
Matériel de campement : (Y compris 1 générateur 05 KVA)
Ressources humaines : 1 coordonnateur, chef de suivi et évaluation, 2 chauffeurs, 2 manœuvres, 1 guide et 4 escortes (à l'exception de MAU)
Carburant et lubrifiants

4. Composition d'une équipe de contrôle qualité « QUEST » (chargée de vérifier la qualité des traitements dont le calibrage des pulvérisateurs & du suivi environnemental et médical)

NB : équipe mobilisée en fonction des activités de lutte.

Véhicules : 2 véhicule Station Wagon (pièces détachées : forfait annuel de 5% de la valeur d'achat des véhicules pour les deux premières années et 10% pour les deux dernières années + 12 pneus Sahara par véhicule (6 en 1 ^{ère} année et 6 en 3 ^{ème} année) + Kit standard véhicule + 2 fûts galvanisés pour l'eau et 2 fûts galvanisés pour carburant de 200 litres chacun
Matériel de pompage : 1 pompe électrique et 1 pompe manuelle Japy pour carburant:
Matériel de prospection, positionnement & communication et de contrôle de traitement : 1 Kit complet (cartes, 1 Pack eLocust2, 2 GPS, 1 Appareil photo numérique, 1 E/R mobile et 1 VHF (en cas de traitement aérien), 1 kit de petit matériel à renouveler) et 1 kit du matériel de contrôle de traitement et 1 kit du matériel de suivi sanitaire.
Matériel de campement : (Y compris 1 générateur 05 KVA)
Ressources humaines : 3 agents (1 de l'UNLA, 1 de l'Environnement et 1 de Santé), 2 chauffeurs, 2 manœuvres, 1 guide et 4 escortes (à l'exception de MAU)
Carburant et lubrifiants

5. Composition d'une équipe de maintenance (entretien & réparation) et logistique/ravitaillement

Véhicules : 2 véhicule dont 1 camion et 1 véhicule légers 4x4, pick-up, 6 cylindres (pièces détachées : forfait annuel de 5% de la valeur d'achat des véhicules pour les deux premières années et 10% pour les deux dernières années + 12 pneus Sahara par véhicule (6 en 1 ^{ère} année et 6 en 3 ^{ème} année) + Kit standard véhicule + 2 à 6 fûts galvanisés pour l'eau + 2 à 6 fûts galvanisés pour carburant de 200 litres chacun 2 fûts de pesticides en cas où il y a des équipes de lutte sur le terrain ,et un Lot de pièces de rechanges et tous les outillages de réparation et d'entretien des véhicules .
Matériel de pompage : 1 pompe électrique et 1 pompe manuelle Japy pour carburant:
Matériel positionnement & communication : Cartes, 2 GPS et 2 E/R
Matériel de campement : (Y compris 1 générateur 05 KVA)
Ressources humaines : 1 chef d'équipe, 2 chauffeurs dont 1 mécanicien, 2 manœuvres, 1 guide et 4 escortes (à l'exception de MAU)
Carburant et lubrifiants

C. APPENDICE 3 : PROPOSITIONS POUR UNE NOMENCLATURE BUDGETAIRE HARMONISEE

SALAIRES ET CHARGES PERSONNEL

Salaires

Directeur et cadres de direction
Personnel administratif
Chefs d'équipes
Prospecteurs
Agents de traitement
Magasiniers
Chauffeurs
Ouvriers
Autres

Autres charges personnel

Personnel temporaire
Formations
Autres

ETUDES

Frais de consultation et d'études
Autres

CHARGES IMMOBILIERES

Entretien et réparation des bâtiments
Travaux d'aménagement
Eau, électricité
Téléphone et télécommunications
Autres

TAXES ET REDEVANCES

Taxes postales et frais d'affranchissement
Autres

MOBILIER, MATERIEL ET FOURNITURES DE BUREAU

Achat de mobilier et matériel de bureau
Achat de fournitures de bureau et informatiques
Entretien et réparation du mobilier et matériel de bureau et informatique
Autres

MATERIEL POUR ORGANISATION DE CAMPAGNES

Achat de petit outillage
Entretien et réparation d'équipement
Entretien et réparation véhicules
Achat carburant
Achat de matériel de camping
Autres

PESTICIDES

Achat de pesticides conventionnels

Achat de biopesticides

Autres produits

AUTRES MATERIELS ET PRODUITS

Achat de produits de laboratoire

Entretien et réparation du matériel de laboratoire

Achat de matériel audiovisuel

Autres achats

TRANSPORT ET DEPLACEMENT

Frais de déplacement sur le terrain

Autres frais de déplacement

Autres

DEPENSES DIVERSES

Frais d'analyse chimique des pesticides

Alimentation humaine

Habillement

Hébergement, restauration et frais réception

Communication et publicité

Abonnements, documentation et ouvrages

BUDGET D'INVESTISSEMENT

Construction de bâtiments

Acquisition de matériel roulant

Acquisition d'équipements de prospection et de lutte

Acquisition d'équipement informatique

Acquisition d'équipement de transmission

Acquisition de matériel scientifique et de recherche

Acquisition d'équipement de campement

FICHE 2 : BUDGET DES COMMISSIONS REGIONALES

REMISSION – RESURGENCE FAIBLE

1. OBJECTIFS

1. Les budgets des Commissions régionales ont pour objectif d'une part, de financer les activités régulières des Commissions et, d'autre part, de fournir un complément de ressources aux UNLA lorsque celles-ci n'ont pas accès à des ressources nationales suffisantes pour couvrir leurs besoins en phase de rémission et de résurgence faible.

2. JUSTIFICATION

2. Les Commissions régionales ont été créées dans le cadre de l'article XIV de l'Acte constitutif de la FAO pour promouvoir, entre autres, des actions de surveillance et de lutte contre le Criquet pèlerin au niveau régional. Elles reçoivent les contributions des Etats membres pour financer tant des activités d'intérêt commun aux Etats membres conduites au niveau régional (échanges d'information, formations conjointes, prospections conjointes...), que des activités d'appui aux UNLA, y compris des formations et de la recherche.

3. Les activités qui bénéficient directement à tel ou tel pays membre peuvent être considérées comme des contributions de la Commission au financement des dispositifs nationaux en période de routine. Un tel mécanisme permet de faire jouer la solidarité régionale en considérant que le financement de la lutte préventive ne relève pas de la responsabilité exclusive des pays qui abritent les zones de reproduction du Criquet pèlerin, mais que, dans la mesure où la lutte bénéficie à l'ensemble de la région, son financement est de la responsabilité de la région toute entière. Une telle approche est d'autant plus justifiée que de nombreux pays de la ligne de front ont des ressources limitées, ce qui est le cas de tous les pays de la ligne de front de la Région occidentale et d'une bonne moitié des pays de la ligne de front de la Région centrale. Les Commissions régionales, qui reçoivent les contributions de tous les Etats membres, peuvent ainsi devenir l'instrument d'un partage équitable des coûts de la lutte préventive entre tous les pays qui en bénéficient.

3. CONDITIONS D'ELIGIBILITE

4. **Plan régional de gestion du risque acridien.** Les types d'activités éligibles au financement par le budget de la Commission régionale, selon les différentes catégories définies ci-après, devraient être identifiés dans le plan régional de gestion du risque acridien. Il est entendu que ce document doit garder un caractère flexible et qu'il doit pouvoir s'adapter en fonction des situations particulières dans la région, et non l'inverse. Aussi, si une situation venait à se développer dans laquelle des activités non répertoriées dans le plan devraient être financées pour prévenir un risque acridien (cas par exemple des Etats fragiles, voir ci-dessous), il reviendrait au Secrétaire exécutif et au Président de la Commission régionale d'apprécier l'opportunité de financement et de prendre une décision.

5. **Activités à caractère régional.** Tous les Etats membres peuvent bénéficier des activités conjointes organisées par la Commission régionale, selon les programmes d'activités approuvés lors des sessions biennales.

6. **Activités à caractère national.** En revanche, l'accès par un Etat membre à des ressources de la Commission régionale en vertu de la solidarité régionale est soumis aux critères d'éligibilité suivants :

- *UNLA éligibles* : sont éligibles à une contribution du budget de la Commission régionale les UNLA : (i) dont le budget de référence excède le budget réel (voir Fiche 1) ; (ii) qui ont entrepris des efforts avérés pour obtenir une augmentation du budget réel ; et (iii) qui soumettent une demande à la Commission régionale selon un format à définir ;
- *dépenses éligibles en période de rémission* : uniquement les dépenses considérées comme d'investissement, soit l'équipement et les dépenses de formation. Cette limitation vise à éviter que les gouvernements fassent dépendre le financement des activités régulières des UNLA (coûts récurrents) de la disponibilité de financements extérieurs ;
- *dépenses éligibles en période de résurgence faible* : sont éligibles toutes les dépenses visant à augmenter la capacité de réponse de l'UNLA à l'aggravation de la situation sur le terrain, y compris les frais relatifs à l'augmentation des équipes de prospection et de traitement, les équipements, les pesticides.

7. **Activités à caractère national dans les Etats fragiles.** Les Etats fragiles sont des Etats à faibles revenus, caractérisés par une faible capacité, une mauvaise gouvernance, une instabilité politique et/ou la violence fréquente⁴⁷ qui peut résulter d'une crise politique persistante, d'une situation de crise ou de post-crise humanitaire, d'un conflit armé etc. Certains de ces pays ne peuvent assurer les opérations de prospection ou de traitement qui seraient normalement requises dans les zones de reproduction qu'ils abritent. Dans ce cas, la Commission régionale dont ils relèvent doit s'efforcer à maintenir un dialogue avec les structures en charge de la lutte antiacridienne, de faciliter la fourniture d'assistance par des Etats membres et, éventuellement, de fournir une assistance financière ciblée. Le maintien des liens et la fourniture d'assistance se justifient non seulement au nom de la solidarité régionale mais aussi pour éviter que l'absence d'actions de prévention n'entraîne de conséquences graves pour les pays voisins et pour l'ensemble de la région.

8. Les conditions d'éligibilité dans ce genre de situation, par définition difficilement prévisible, devront être appréciées au cas par cas par le Secrétaire exécutif et le Président de la Commission régionale compétente, en liaison avec le Service d'information sur le Criquet pèlerin (DLIS) à Rome. On peut prendre en compte néanmoins les éléments suivants :

- Une demande officielle doit émaner du pays concerné. En l'absence d'autorités nationales fonctionnelles, cette demande peut être émise par exemple par le responsable de la lutte antiacridienne. La Commission régionale a un rôle de facilitation à jouer pour l'élaboration de cette demande qui, dans la mesure du possible, devrait suivre le format esquissé ci-dessous ;

⁴⁷ Définition de la Banque mondiale.

- En outre la demande devrait préciser les modalités de paiement et de mise en œuvre du financement ;
- Si les conditions locales ne permettent pas de garantir la sécurité et la préservation d'équipements, les dépenses financées par le budget de la Commission régionale ne pourront couvrir que des coûts de fonctionnement (salaires, per diem, location de voiture, carburant...). L'appréciation de la situation locale est faite par le Secrétaire exécutif de la Commission régionale, en collaboration avec les correspondants locaux.

9. **Validation.** Les critères ci-dessus devront être validés par les Etats membres réunis en session de leur Commission régionale et pourraient éventuellement être précisés à cette occasion.

4. DECLENCHEMENT

10. **Activités à caractère régional.** La programmation et la mise en œuvre des activités à caractère régional sont programmées et mises en œuvre par le Secrétaire exécutif de la Commission régionale, en accord avec le plan de travail et le budget biannuels approuvés par les Etats membres lors des sessions biannuelles (voir section suivante).

11. **Activités à caractère national.** Pour bénéficier d'un appui financier selon les conditions d'éligibilité ci-dessus, une UNLA devra faire une demande formelle au Secrétariat de la Commission qui précisera :

- *l'objet du financement*, c'est-à-dire le type de dépenses à couvrir, le budget détaillé, la durée ;
- *la justification*, c'est-à-dire les résultats attendus et les indicateurs correspondants, les raisons détaillées pour lesquelles le budget de l'Etat ne peut couvrir les coûts pour lesquels le financement est demandé, et les efforts entrepris par l'UNLA pour obtenir une augmentation de son budget ;
- *le descriptif technique* de la ou des activité(s) envisagée(s).

12. La demande devra être accompagnée des documents suivants :

- *le plan national de gestion du risque acridien*, détaillant notamment les moyens et ressources nécessaires en phase de rémission et de résurgence faible ;
- *le budget de l'UNLA et son exécution sur les trois dernières années*, dans les deux versions 'budget annuel de référence' et 'budget annuel sous contrainte budgétaire' (voir Fiche 1).

13. Enfin, l'UNLA doit être à jour dans l'actualisation du Système de veille des dispositifs nationaux de lutte antiacridienne (SVDN).

14. La demande devra être soumise :

- *pour les financements en période de rémission*, dès que la loi de finances est votée et que l'UNLA connaît son budget de façon que la contribution demandée puisse être prise en compte dans la programmation annuelle de l'UNLA ;
- *pour les financements en période de résurgence*, dès que l'évolution de la situation sur le terrain laisse prévoir qu'un renforcement des équipes est nécessaire et qu'il ne peut être pris en charge entièrement par le budget de l'Etat.

15. La Commission régionale établira un formulaire pour faciliter la soumission des demandes, et l'accompagnera d'un guide de remplissage.

5. MONTANT

16. La nature et le coût des activités à prendre en charge sur le budget régional (y compris une provision pour les activités à caractère national, en distinguant période de rémission et période de résurgence) sont précisés tous les deux ans dans le plan de travail et le budget biennuels (voir aussi ci-après 6 B). En outre, ils devront être précisés dans les plans régionaux de gestion du risque acridien.

17. A titre indicatif, le montant moyen des dépenses annuelles de la CLCPRO sur la période 2005-2010 s'élève à 102 000 USD. Comme indiqué dans le rapport principal de cette étude, ce montant est néanmoins affecté par le fait que de nombreux pays ne versent pas, ou versent en partie seulement, leur contribution annuelle à la Commission régionale. On peut espérer que la mise en place d'une nouvelle architecture de financement, avec l'apport éventuel d'appuis de la communauté internationale y compris en période de rémission (voir Fiche 3), constituera une incitation nouvelle à la prise en charge de leurs responsabilités financières par les Etats membres et à une régularisation de leurs contributions, ce qui augmenterait les ressources disponibles.

18. **Types de coûts.** Le tableau 1 ci-après identifie les principaux coûts à financer sur le budget des Commissions régionales.

Tableau 1 – Coûts à financer sur le budget des Commissions régionales

Objet	Dépenses récurrentes	Investissement
Activités à caractère régional	<ul style="list-style-type: none"> - Personnel administratif du Secrétariat - Coûts administratifs (organisation de réunions, appui administratif...) - Petits achats (logiciels, abonnements scientifiques...) - Fournitures et fonctionnement de bureau 	<ul style="list-style-type: none"> - Formations et recyclages - Visites d'échange - Expertises régionales - Prospections conjointes
Activités à caractère national	Période de rémission <ul style="list-style-type: none"> - Frais de prospection 	<ul style="list-style-type: none"> - Formations et recyclages - Acquisition de nouvelles technologies - Equipements - Recherche
	Période de résurgence <ul style="list-style-type: none"> - Frais relatifs à l'augmentation des équipes de prospection et de traitement 	<ul style="list-style-type: none"> - Equipements - Pesticides
Activités à caractère national dans les Etats fragiles	<ul style="list-style-type: none"> - Frais relatifs aux équipes de prospection et de traitement 	Uniquement si les conditions de sécurité le permettent <ul style="list-style-type: none"> - Equipements - Pesticides

6. MODALITES DE FINANCEMENT

A. MODALITES DE FINANCEMENT DU BUDGET DE LA COMMISSION REGIONALE

19. **Budgétisation.** Tous les deux ans, chaque Commission régionale prépare un budget biennal, qui est ensuite soumis à l'approbation des Etats membres réunis en session biennale. Il est proposé que chaque Commission régionale établisse un double budget :

- *un budget de référence* recensant l'ensemble des dépenses à financer sur une base biennale. Ce budget serait établi pour un montant au minimum égal au total : des contributions à verser annuellement par les Etats membres + les sources de financement extérieur garanties (programme régulier de la FAO/projets éventuels en cours/contributions en nature) + la réserve. Ce budget servirait de référence, à la fois pour indiquer aux Etats membres l'affectation prévue de leurs contributions et les inciter à les verser, et éventuellement pour obtenir des financements complémentaires ;
- *un budget annuel*, basé sur les ressources disponibles, c'est-à-dire les estimations de contributions attendues et la réserve (indiquée comme 'Fonds de réserve' pour la part qui ne serait pas utilisée). Le budget annuel devrait aussi refléter les contributions extraordinaires des Etats membres, ainsi que les autres sources de financement (y compris le programme régulier de la FAO et les projets éventuels en cours).

20. Chacun des deux budgets doit comprendre à la fois les dépenses liées aux activités à caractère régional et les dépenses liées aux activités à caractère national (sous forme de provisions pour les activités à caractère national en période de rémission et en période de résurgence).

21. **Contribution des Etats membres.** Les contributions des Etats membres constituent la première source de financement du budget des Commissions régionales. Elles sont fixées sur la base du barème adopté par une majorité des deux-tiers des membres de la Commission. Les contributions sont à verser annuellement.

22. Chaque Commission régionale est responsable, conjointement avec l'UNLA intéressée, de la sensibilisation des Etats membres afin qu'ils versent leur contribution annuelle et leurs arriérés de contribution. Pour faciliter ce processus, les moyens suivants peuvent être utilisés :

- subordination de la participation au Comité exécutif au règlement des arriérés et au paiement régulier des cotisations annuelles ;
- rééchelonnement des arriérés⁴⁸.

23. **Autres contributions financières.** Les budgets des Commissions régionales peuvent également être financés au moyen d'autres contributions financières qui peuvent :

⁴⁸ Il a été proposé aussi que seules les UNLA dont le gouvernement aurait réglé tous les arriérés de contribution puissent bénéficier de certaines activités à caractère régional. Cette option comprend cependant un risque très important d'exclusion de certaines UNLA de la participation à des activités nécessaires pour assurer le niveau requis de capacités à l'échelle régionale. Ceci mettrait en péril la performance des UNLA exclues et, par ricochet, la capacité de la région à se protéger d'infestations non maîtrisées du Criquet pèlerin.

- *soit être apportées par un Etat membre en sus de sa contribution régulière.* La contribution supplémentaire est versée sur le fonds fiduciaire qui reçoit les contributions régulières ;
- *soit être financées dans le cadre d'un accord de financement avec un autre bailleur,* par exemple dans le cadre d'un projet (cas d'EMPRES). La contribution est versée soit sur le fonds fiduciaire qui reçoit les contributions régulières, mais dans un sous-compte différent, soit sur un compte projet séparé. Le montant, la destination, ainsi que les modalités de paiement et de gestion sont réglées par l'accord de financement avec le bailleur. Dans la situation actuelle, les accords de création des Commissions régionales ne leur permettent pas de conclure des accords directement avec d'autres institutions, cette responsabilité revenant à la FAO. Certains soutiennent que les Commissions devraient disposer de cette compétence, ce qui serait une façon de raccourcir les circuits bureaucratiques. Les aspects juridiques de cette question sont examinés dans l'étude juridique qui fait pendant au présent rapport. Il importe de noter ici qu'un tel transfert de responsabilités de la FAO vers les Commissions régionales aurait des conséquences non négligeables en matière de financement et de gestion (nécessité de recrutement de personnel pour assurer la gestion financière).

24. **Contributions en nature.** Les contributions en nature (sous forme de personnel ou autres) par des Etats membres doivent aussi être comptabilisées dans le budget de la Commission régionale, sur la base d'une estimation de leur valeur.

B. MODALITES DE FINANCEMENT DES DEMANDES SOUMISES PAR LES UNLA

25. **Scénarios de financement.** Le financement du niveau régional vers le niveau national pourrait se faire selon trois scénarios :

- *Scénario 1 : décision ad hoc.* La décision est prise au cas par cas par le Secrétaire de la Commission. Cette option a pour avantage de laisser une flexibilité aux Commissions et, dans la mesure où l'allocation n'est pas automatique, elle est jugée préférable parce qu'elle n'a pas pour effet d'inciter les pays à ne pas augmenter les budgets nationaux. Cette option a cependant pour désavantage qu'elle ne permet pas de prévisibilité des ressources et qu'elle ne facilite donc pas la programmation au niveau national. Par ailleurs, dans la mesure où les efforts de prévention des pays de la ligne de front sont réels et entraînent en tout état de cause des bénéfices directs pour les pays d'invasion, les pays d'invasion plus riches pourraient contribuer à ces efforts de façon plus régulière. Ce scénario est en tous cas celui qui paraît le plus approprié à la situation d'Etats fragiles.
- *Scénario 2 : allocation sur appel à propositions.* Un plafond de ressources accessibles annuellement par pays est fixé pour certaines activités décidées lors de l'approbation du budget biennuel (par exemple, dans le cas de la CRC, 5 000 USD pour les formations et pour le petit équipement, 20 000 USD pour la recherche). La contribution de la Commission régionale est attribuée suite à un appel à propositions lancé aux UNLA. L'attribution de ressources est donc conditionnée d'une part par l'envoi d'une proposition par l'UNLA, d'autre part par son acceptation par le secrétariat. L'avantage du scénario 2 est qu'il induit une certaine flexibilité, mais la prévisibilité des ressources reste limitée par l'approche de l'appel à propositions.

- *Scénario 3 : allocation sous condition de performance.* Une allocation annuelle est déterminée par les Etats membres lors de l’approbation du budget de la Commission régionale au bénéfice de certains pays spécifiques. Elle pourrait varier selon les pays et selon les années. Pour éviter les effets pervers sur l’affectation des ressources nationales, cette allocation serait versée sous condition de bonne performance de l’UNLA bénéficiaire dans le cadre de l’exécution de son budget sur ressources nationales. Les indicateurs à utiliser pour vérifier la performance et décider du versement de l’allocation comprendraient : (i) un pourcentage à déterminer de décaissement du budget financé par les ressources nationales pour l’année en cours ; (ii) la qualité et la régularité des bulletins décennaires et mensuels envoyés à la Commission régionale et au DLIS pour l’année en cours ; et (iii) l’autonomie financière et administrative de l’UNLA bénéficiaire, sous peine de voir l’allocation réaffectée vers d’autres départements. Les avantages du troisième scénario sont qu’il facilite la prévisibilité des ressources et la programmation (selon le même argument qui conduit à demander aux bailleurs de fonds de constituer un fonds pour contribuer à la lutte préventive – voir ci-après), et induit aussi une incitation à la bonne performance.

26. **Avantages et inconvénients.** Les avantages et inconvénients attachés à chacun des scénarios peuvent être résumés comme suit.

Tableau 2 – Avantages et inconvénients des scénarios d’allocation de ressources régionales au niveau national

Scénario	Avantages	Inconvénients
Décision ad hoc	<ul style="list-style-type: none"> - Flexibilité - Moindre risque d’incitation à la baisse des budgets nationaux - Plus adapté à la situation des Etats fragiles 	<ul style="list-style-type: none"> - Imprévisibilité, rend plus difficile la programmation nationale - Ne favorise pas une mise en œuvre régulière de la solidarité régionale
Allocation sur appel à propositions	<ul style="list-style-type: none"> - Flexibilité, dans le cadre des modalités fixées - Incitation aux UNLA à mettre l’accent sur certains types d’activités définis par la Commission 	<ul style="list-style-type: none"> - Imprévisibilité, moins grande que dans le 1^{er} scénario
Allocation sous condition de performance	<ul style="list-style-type: none"> - Permet une mise en œuvre régulière de la solidarité régionale - Incitation à la bonne performance des UNLA bénéficiaires - Prévisibilité des ressources au niveau national, facilite la planification à moyen terme (deux ans) - Peut être ciblé sur certains types d’activités définis par la Commission - La conditionnalité diminue le risque d’incitation à la baisse des budgets nationaux 	<ul style="list-style-type: none"> - Le risque grand d’incitation à la baisse des budgets nationaux demeure, malgré la conditionnalité

7. GESTION

27. **Instruction et validation de la demande.** Les demandes, soumises selon le format indiqué ci-dessus (4 – Déclenchement) sont instruites par le Secrétaire exécutif de la Commission régionale, qui en apprécie la justification et la nécessité. S’il la juge incomplète, il demande des informations supplémentaires à l’UNLA. Lorsque la demande est complète, il transmet au Président une recommandation motivée d’acceptation

(éventuellement partielle) ou de rejet. Il revient ensuite au Président de valider ou non la recommandation du Secrétaire exécutif.

28. Si la somme des appuis financiers demandés excède l'allocation budgétaire disponible, il appartient au Secrétaire exécutif soit de modifier le budget de la Commission régionale par des réaffectations des montants existants (avec la validation du Président et l'approbation du Comité exécutif), soit de proposer à l'approbation du Président des allocations inférieures aux montants demandés, en les justifiant.

29. **Convention de financement.** Après approbation par le Président, une convention de financement est passée entre l'UNLA et la Commission régionale, prévoyant :

- l'objet du financement ;
- la durée ;
- le montant ;
- *le descriptif technique* de la ou des activités envisagées ;
- *les modalités de versement* : tranches de paiement, conditions de modification et de résiliation, numéro de compte bancaire... Un versement par tranches peut être stipulé en cas de montant important. L'accord devrait alors prévoir que le dernier versement ne sera effectué qu'après réception du rapport final d'activités ;
- *les modalités de rapport technique et financier* (périodicité, contenu, fourniture de pièces comptables...) et d'audit (normalement selon les procédures nationales en vigueur pour les administrations publiques) ;
- *dans le cas du scénario 3*, les indicateurs qui devront être vérifiés pour déclencher le paiement.

30. Les fonds sont alloués à l'UNLA à travers la représentation locale de la FAO ou, à défaut, du PNUD. Dans le cas du scénario 3, les fonds sont alloués sur la base d'une attestation produite par l'UNLA que l'indicateur de décaissement conditionnant le paiement est vérifié. Cette attestation doit indiquer le montant du budget décaissé par le ministère des Finances au bénéfice de l'UNLA.

31. **Gestion financière et détenteurs du budget.** En accord avec les textes constitutifs des Commissions régionales, les fonds fiduciaires recevant les contributions des Etats membres sont gérés par la FAO, selon les règles financières de l'Organisation. Les dépenses sont soldées par deux détenteurs du budget (*budget holders*) désignés par la FAO. Deux cas de figure peuvent se présenter :

- *dépenses autres que les petites dépenses locales* : il s'agit de la majorité des dépenses effectuées par les Commissions régionales. Les détenteurs du budget sont désignés au sein de la Division AGP. Chaque dépense doit faire l'objet d'une demande de paiement par le Secrétaire exécutif de la Commission régionale. Les étapes suivantes s'appliquent ensuite :
 - saisie dans le système de gestion informatisé de la FAO (Oracle) ;
 - vérification de la disponibilité budgétaire par le détenteur du budget ;
 - approbation de l'opportunité technique de la dépense par le détenteur du budget, qui devrait être supprimée dans le cadre d'une augmentation de l'autonomie (voir ci-dessous) ;
 - engagement de la dépense, par l'émission d'un document correspondant au type de dépense (contrat, autorisation de voyage, ordre d'achat (Purchase Order) etc.) ;
 - certification de la dépense par le Secrétaire exécutif ;

- paiement.

- *petites dépenses locales* : ces dépenses concernent les petits achats relatifs au fonctionnement courant de la Commission régionale : petits achats de matériel informatique et de bureau, carburant, assurances. Les détenteurs du budget sont le Secrétaire exécutif et la représentation locale de la FAO. Ces dépenses sont imputées sur un compte d'avance (*Imprest Account*) d'un montant annuel maximum de 20 000 USD. Le compte est ouvert dans une banque locale approuvée par le siège de la FAO et est géré par la Commission régionale qui, tous les mois, envoie les justificatifs au siège de la FAO.

32. **Renforcement du rôle du Secrétaire exécutif.** Dans le cas des dépenses autres que les petites dépenses locales, deux mesures peuvent être envisagées pour raccourcir la procédure:

- *approbation technique globale* : l'approbation technique de chaque dépense pourrait être remplacée par une approbation globale donnée en début d'année sur la base d'un programme de travail et d'un budget annuels préparés par le Secrétaire exécutif, qui s'appuierait sur le budget biennal approuvé par la Commission régionale. Les modifications éventuelles par rapport au budget annuel devraient être préalablement approuvées par le Comité exécutif. Dans cette option, les détenteurs du budget restent ceux qui sont désignés au siège de la FAO ;
- *délégation d'autorité au Secrétaire exécutif* : le Secrétaire exécutif de la Commission régionale pourrait être nommé détenteur du budget pour certains types de dépenses (par exemple ses voyages et ceux des agents de la Commission régionale⁴⁹) ou pour certains montants (en-dessous d'un plafond à déterminer). Un arrangement de ce type est en vigueur dans le cadre du fonds fiduciaire accompagnant la mise en œuvre du Traité international sur les Ressources phytogénétiques, dont le Secrétaire est détenteur du budget pour les voyages, publications et fournitures. Cette option permettrait de décharger le personnel du siège d'une partie de ses responsabilités de gestion et de renforcer l'autonomie des Commissions en accord avec les perspectives de décentralisation. Elle aurait cependant aussi des conséquences non négligeables en matière de financement et de gestion (nécessité de recrutement de personnel pour assurer la gestion financière). Ces aspects sont examinés plus en détail sur le plan juridique, dans l'étude juridique qui fait pendant à ce rapport.

33. **Manuel des procédures.** Quelque soit la formule retenue, il serait utile de disposer d'un manuel des procédures de gestion pour chaque Commission régionale, détaillant les procédures en matière de budgétisation, d'allocation des ressources, de gestion financière et d'élaboration des rapports techniques et financiers. Le manuel devrait être préparé sous la responsabilité de la Commission régionale, avec l'appui d'une expertise.

8. SUIVI ET CONTROLE

34. Le Secrétaire exécutif de la Commission régionale élabore un rapport technique et financier qui rend compte des activités de la Commission régionale et de l'exécution budgétaire.

⁴⁹ Comme ça c'est déjà fait autrefois pour la Région centrale.

35. Les modalités d'élaboration des rapports techniques et financiers relatifs aux financements attribués à des UNLA sont détaillées dans les conventions de financement, en accord avec le manuel de procédures. Les rapports techniques devront en particulier renseigner les indicateurs retenus dans la convention de financement et fournir des explications en cas d'écart.

36. Les procédures en matière d'audit sont celles applicables aux activités de la FAO.

FICHE 3 : FONDS MULTI-BAILLEURS DE CONTRIBUTION A LA LUTTE PREVENTIVE

REMISSION – RESURGENCE FAIBLE

1. OBJECTIFS

1. Le Fonds multi-bailleur de contribution à la lutte préventive a pour objectif de compléter les financements consentis par le budget national et le budget de la Commission régionale, dans les pays qui ne disposent pas de ressources suffisantes pour assurer le financement de l'ensemble des moyens nécessaires à une lutte préventive efficace.

2. JUSTIFICATION

2. Dans certains pays, les ressources nationales sont insuffisantes pour assurer une lutte préventive efficace, c'est-à-dire disposant des moyens nécessaires pour conduire toutes les opérations de surveillance et de traitement des zones de reproduction. Le montant alloué aux UNLA n'est pas lié à leur compétence ou à leur motivation, mais plutôt aux disponibilités globales de l'Etat, à la part du budget national allouée au secteur agricole, et aux arbitrages effectués pour sa répartition entre les différentes institutions du secteur. Dans ce processus d'arbitrage, les UNLA sont désavantagées par le fait que leurs activités, quand elles sont fructueuses, ne donnent lieu à aucun résultat visible. A mesure que le souvenir d'une crise acridienne s'éloigne, la détermination des gouvernements à doter les UNLA en ressources diminue, alors qu'ils sont confrontés à une multitude de besoins et à des ressources budgétaires limitées.

3. En cas d'insuffisance des ressources budgétaires nationales, la première responsable de l'affectation de ressources complémentaires est la Commission régionale, dans le cadre de la solidarité régionale à l'égard de pays dont les efforts en matière de lutte préventive bénéficient à l'ensemble de la région (voir Fiche 2).

4. Il peut cependant arriver que le financement du niveau régional ne suffise pas. Dans ce cas, le Fonds multi-bailleur de contribution à la lutte préventive permettrait de financer le complément nécessaire à une UNLA pour conduire sans ruptures l'ensemble des activités requises par la lutte préventive. Cet appui des bailleurs de fonds de la communauté internationale est justifié par les raisons suivantes :

- *Appui au développement* : tout en ayant pour objectif de prévenir une situation de crise, l'aide internationale constituerait également un appui au développement du secteur agricole, au même titre que la lutte contre la désertification ou les adaptations au changement climatique. Il s'agit de contribuer au maintien de dispositifs performants pour préserver le capital productif agricole, et les moyens d'existence des familles qui en tirent leurs revenus, de la survenance de crises majeures ;
- *Impact direct sur la sécurité alimentaire* : depuis la crise des prix alimentaires de 2008, la sécurité alimentaire, le développement de l'agriculture en vue de l'approvisionnement des marchés domestiques, ainsi que la minimisation des risques de production assument une importance croissante dans les efforts de développement et figurent parmi les priorités de financement de nombreux pays contributeurs de

l'aide. L'évaluation multilatérale de la crise 2003-2005⁵⁰ a montré comment les invasions du Criquet pèlerin ont affecté la sécurité alimentaire à long terme des populations touchées, en accroissant la pauvreté et la vulnérabilité de ménages qui vivaient déjà dans des conditions très précaires. Faute d'une lutte préventive efficace, les crises acridiennes sont susceptibles d'aggraver durablement la sécurité alimentaire à l'échelle de régions entières, en provoquant un ensemble de dommages sur le secteur agricole d'une gravité au moins comparable aux dommages actuellement induits par les changements climatiques. A ce titre, la lutte préventive mérite de figurer parmi les priorités de financement des bailleurs ;

- *Bien public mondial* : la protection contre les invasions acridiennes constitue un bien public mondial, dans la mesure où tant les bénéfices qu'elle induit que les mesures nécessaires pour l'assurer s'étendent au-delà des frontières nationales, voire même régionales. Elle nécessite donc un cadre de référence global s'appuyant sur un partenariat entre pays des régions concernées et pays du Nord, ainsi que sur des responsabilités partagées;
- *Effet de levier important* : les efforts qui seraient consentis par un bailleur de fonds pour compléter le budget d'une UNLA de la ligne de front bénéficieraient non seulement directement à cette UNLA mais aussi, indirectement, aux pays avoisinants, voire à la région toute entière. En effet, la lutte préventive conduite par cette UNLA permettrait de préserver le capital productif national mais aussi (et parfois surtout, cas par exemple de la Mauritanie) celui des pays de la région. Tout en contribuant aux efforts d'un pays particulier, le financement du Fonds multi-bailleurs de contribution à la lutte préventive aurait en réalité des effets induits beaucoup plus importants ;
- *Minimisation des coûts* : l'investissement consenti aujourd'hui pour soutenir les efforts de lutte préventive diminue les risques de crise acridienne mais aussi les coûts autrement plus élevés induits en cas de crise. Ainsi on estime que le coût des activités de lutte engagées pour juguler les deux dernières grandes crises acridiennes de 1986-89 et 2003-2005 s'est élevé à un milliard USD, ce qui aurait pu financer 100 ans de lutte préventive⁵¹. Ce montant ne tient pas compte des coûts induits par la réparation des dommages, les pertes de revenus et d'emplois, les pertes de marchés notamment à l'exportation, les pertes de taxes à l'exportation etc. Une étude récemment commanditée par la CLCPRO⁵², s'appuyant sur une base de données couvrant plus de soixante années (1940-2008), confirme que la lutte préventive est plus rentable que la lutte curative, même en cas de crise acridienne modérée. Les bailleurs de fonds qui accepteraient d'alimenter ce fonds apporteraient des contributions infiniment moins importantes que celles qui sont sollicitées en cas de crise non maîtrisée, mais elles seraient versées régulièrement.
- *Dialogue avec les bailleurs de fonds* : l'implication des bailleurs de fonds internationaux dans la période de rémission permettrait de nouer un dialogue régulier entre bailleurs et pays bénéficiaires, fondé sur une connaissance partagée des dispositifs nationaux, de leurs besoins et de leur performance, et faciliterait les réactions rapides en cas de crise.

3. CONDITIONS D'ELIGIBILITE

5. L'accès par un Etat membre à des ressources du Fonds multi-bailleurs est soumis aux critères d'éligibilité suivants :

⁵⁰ Brader, 2006.

⁵¹ Thami Ben Halima, Présentation à la réunion de la CLCPRO avec les ministères de l'Agriculture, Bamako, 2009.

⁵² Moussaoui, 2010.

- *UNLA éligibles* : sont éligibles à une contribution du Fonds multi-bailleurs les UNLA des pays de la ligne de front de la Région occidentale et de la Région centrale : (i) dont le budget de référence excède le budget réel (voir Fiche 1) ; (ii) qui ont entrepris des efforts avérés pour obtenir une augmentation du budget réel ; (iii) qui ont reçu une contribution de la Commission régionale ; et (iv) qui soumettent une demande à la Commission régionale selon le format prescrit ;
- *dépenses éligibles en période de rémission* : uniquement les dépenses considérées comme d'investissement, soit l'équipement et les dépenses de formation. Cette limitation vise à éviter que les gouvernements fassent dépendre le financement des activités régulières des UNLA (coûts récurrents) de la disponibilité de financements extérieurs ;
- *dépenses éligibles en période de résurgence faible* : sont éligibles toutes les dépenses visant à augmenter la capacité de réponse de l'UNLA à l'aggravation de la situation sur le terrain, y compris les frais relatifs à l'augmentation des équipes de prospection et de traitement, les équipements, les pesticides.

4. DECLENCHEMENT

6. Pour bénéficier d'un appui financier selon les critères d'éligibilité ci-dessus, une UNLA devra faire une demande formelle adressée au gestionnaire du fonds (voir ci-dessous 7. Gestion). Les informations devant figurer dans cette demande sont très semblables à celles requises pour bénéficier d'une contribution de la Commission régionale, soit :

- *l'objet du financement*, c'est-à-dire le type de dépenses à couvrir, le budget détaillé, la durée ;
- *la justification*, c'est-à-dire : (i) les résultats attendus et les indicateurs correspondants ; (ii) les raisons détaillées pour lesquelles le budget de l'Etat ne peut couvrir les coûts pour lesquels le financement est demandé ; (iii) la contribution reçue de la Commission régionale et l'utilisation qui en sera faite ;
- *le descriptif technique* de la ou des activités envisagées ;
- *le compte bancaire* de l'UNLA.

7. La demande devra être accompagnée des documents suivants :

- *le plan national de gestion du risque acridien*, détaillant notamment les moyens et ressources nécessaires en phase de rémission et de résurgence faible ;
- *le budget de l'UNLA et son exécution sur les trois dernières années*, dans les deux versions 'budget annuel de référence' et 'budget annuel sous contrainte budgétaire' (voir Fiche 1) ;
- *un avis favorable et motivé de la Commission régionale* validant la requête de l'UNLA (uniquement dans le cas où le gestionnaire du fonds n'est pas le Secrétaire exécutif de la Commission régionale, voir ci-dessous 6- Modalités de financement, et 7 - Gestion).

8. Enfin, l'UNLA doit être à jour dans l'actualisation du Système de veille des dispositifs nationaux de lutte antiacridienne (SVDN).

9. La demande devra être soumise :

- *pour les financements en période de rémission*, dans les derniers mois de l'année précédant celle pour laquelle la contribution est demandée, de façon que cette dernière puisse être prise en compte dans la programmation annuelle de l'UNLA ;
- *pour les financements en période de résurgence*, dès que l'évolution de la situation sur le terrain laisse prévoir qu'un renforcement des équipes est nécessaire et qu'il ne peut être pris en charge entièrement par le budget de l'Etat.

10. Les critères d'éligibilité ci-dessus ainsi que la procédure devraient être validés (et éventuellement complétés) par les Etats et les institutions finançant le Fonds multi-bailleurs, ainsi que les Etats susceptibles d'en bénéficier. La Commission régionale établira un formulaire pour faciliter la soumission des demandes, et l'accompagnera d'un guide de remplissage.

5. MONTANT

11. Le montant du Fonds multi-bailleurs dans le cadre d'un dialogue avec les pays bénéficiaires, associant aussi les Commissions régionales, devrait être dimensionné pour chaque région sur la base d'une estimation annuelle de l'écart de financement entre, d'une part, le total des ressources nécessaires aux UNLA de la ligne de front pour conduire la lutte préventive (addition des budgets de référence), et, d'autre part, les ressources disponibles (addition des budgets réels et du total de la contribution régionale aux budgets de ces UNLA ainsi que d'éventuels projets *ad-hoc*). On ne dispose pas de budgets de référence actuellement, ni des informations concernant les budgets réels pour les UNLA de la Région centrale ce qui ne permet pas de faire cette estimation.

12. On peut estimer un ordre de grandeur pour la contribution du Fonds multi-bailleur en Région occidentale (en présumant qu'elle prendrait en charge tout l'écart de financement pour les 4 pays de la ligne de front) d'environ 300 000 USD par an⁵³. Le dimensionnement du Fonds, tant pour la Région occidentale que pour la Région orientale, devrait résulter de calculs beaucoup plus précis, sous la responsabilité des Commissions régionales.

13. Le tableau 1 ci-après identifie les principaux coûts qui pourraient être financés par le Fonds multi-bailleur.

⁵³ Sur la base suivante : total besoins annuels des 4 pays = 2,2 millions (à partir estimation totale présentée par la CLCPRO à la réunion des ministres de l'Agriculture, Bamako 2009), dont environ 80% seraient financés par les ressources nationales (selon dépenses 2009).

Tableau 1 – Coûts à financer par le Fonds multi-bailleurs de contribution à la lutte préventive

Objet	Dépenses récurrentes	Investissement	Pays concernés
Maintien d'une unité de lutte antiacridienne opérationnelle		- Formations et recyclages - Renouvellement des véhicules et des équipements	Ligne de front
Opérations de surveillance et de prévention	Coûts supplémentaires induits par : - Salaires des équipes de prospection et de traitement - Salaire des équipes QUEST ⁵⁴ - Frais de fonctionnement des équipes - Entretien et renouvellement des matériels de prospection, de traitement, de suivi environnemental et de campement	- Formations et recyclages - Acquisition de nouvelles technologies	Ligne de front

6. MODALITES DE FINANCEMENT

A. MODALITES DE FINANCEMENT DU FONDS MULTI-BAILLEURS

14. Le Fonds serait financé par les contributions des bailleurs de fonds de la communauté internationale. Le montant et la destination des ressources seraient réglés par l'accord de financement passé entre la FAO et le bailleur. Il pourrait s'agir :

- d'une contribution globale au Fonds, ce qui serait préférable ;
- ou d'une contribution destinée à des pays particuliers ou à certains types d'activités, selon les priorités du bailleur.

15. Dans la situation actuelle, les accords de création des Commissions régionales ne leur permettent pas de conclure des accords directement avec d'autres pays et institutions de donateurs, cette responsabilité revenant à la FAO. Certains soutiennent que les Commissions devraient disposer de cette compétence, ce qui serait une façon de raccourcir les circuits bureaucratiques. Les aspects juridiques de cette question sont examinés dans l'étude juridique qui fait pendant au présent rapport. Il importe de noter ici qu'un tel transfert de responsabilités de la FAO vers les Commissions régionales aurait des conséquences non négligeables en matière de gestion (mais nécessité de recrutement de personnel pour assurer la gestion financière).

B. MODALITES DE FINANCEMENT DES DEMANDES SOUMISES PAR LES UNLA

16. **Scénarios de financement.** Le financement du Fonds multi-bailleurs pourrait se faire selon deux scénarios :

- *Scénario 1 : décision ad hoc.* La décision est prise au cas par cas par le gestionnaire du Fonds. Cette option a pour avantage de laisser une flexibilité et, dans la mesure où l'allocation n'est pas automatique, elle est jugée préférable parce qu'elle n'a pas pour effet d'inciter les pays à ne pas augmenter les budgets nationaux. Cette option a

⁵⁴ *Quality and Environment Survey Team.*

cependant pour désavantage qu'elle n'est pas prévisible et qu'elle ne facilite donc pas la programmation au niveau national ;

- *Scénario 2 : allocation sous condition de performance.* Une allocation annuelle est déterminée par le gestionnaire du Fonds en début d'année sur la base des demandes soumises par les UNLA requérantes. Cette allocation pourrait varier selon les pays et selon les années. Pour éviter les effets pervers sur l'affectation des ressources nationales, cette allocation serait versée sous condition de bonne performance de l'UNLA bénéficiaire dans le cadre de l'exécution de son budget sur ressources nationales. Les indicateurs à utiliser pour vérifier la performance et décider du versement de l'allocation seraient les mêmes que pour l'accès à la contribution du budget régional (Fiche 2) et comprendraient : (i) un pourcentage à déterminer de décaissement du budget financé par les ressources nationales pour l'année en cours ; (ii) la qualité et la régularité des bulletins décennaires et mensuels envoyés à la CLCPRO et au DLIS pour l'année en cours. Une condition complémentaire de versement de cette allocation devrait être l'autonomie financière et administrative de l'UNLA bénéficiaire, sous peine de voir l'allocation réaffectée vers d'autres départements. Les avantages du deuxième scénario sont qu'il facilite la prévisibilité des ressources et la programmation, et induit aussi une incitation à la bonne performance.

17. **Avantages et inconvénients.** Les avantages et inconvénients attachés à chacun des scénarios peuvent être résumés comme suit.

Tableau 2 – Avantages et inconvénients des scénarios d'allocation de ressources par le Fonds multi-bailleurs de contribution à la lutte préventive

Scénario	Avantages	Inconvénients
Décision ad hoc	- Flexibilité - Moindre risque d'incitation à la baisse des budgets nationaux	- Imprévisibilité, rend plus difficile la programmation nationale
Allocation sous condition de performance	- Incitation à la bonne performance des UNLA bénéficiaires - Prévisibilité des ressources au niveau national - Peut être ciblé sur certains types d'activités ou certains pays selon les priorités des bailleurs ou des priorités définies par la Commission - La conditionnalité diminue le risque d'incitation à la baisse des budgets nationaux	- Le risque d'incitation à la baisse des budgets nationaux demeure, même s'il est atténué par la conditionnalité

7. GESTION

18. **Scénarios.** Le système de gouvernance du Fonds associerait : les Etats contributeurs, les Commissions régionales et la FAO (AGP). Deux scénarios sont envisageables pour la mise en œuvre du Fonds multi-bailleur de contribution à la lutte préventive :

- *Scénario A : fonds fiduciaire au niveau régional.* Le Fonds serait établi au niveau régional, sous la forme d'un sous-compte du fonds fiduciaire existant déjà au niveau de chaque Commission régionale. Dans ce cas, la formule la plus simple de mise en œuvre consisterait à suivre des procédures semblables à celles qui sont proposées pour l'allocation de contributions régionales au financement des UNLA (Fiche 2). Les

demandes sont instruites par le Secrétaire exécutif de la Commission régionale, qui en apprécie la justification et la nécessité et, éventuellement demande des explications complémentaires. Il vérifie aussi la disponibilité des ressources et, éventuellement, propose une réduction des allocations demandées, sur la base de critères de priorisation établis préalablement, en accord avec les bailleurs et les Etats éligibles. Il transmet au Président de la Commission régionale une recommandation motivée d'acceptation (éventuellement partielle) ou de rejet. Le Président valide ou non la recommandation du Secrétaire exécutif. Le cas échéant, celui-ci établit la convention de financement avec l'UNLA. En outre un comité de pilotage, composé des représentants des bailleurs, de la Commission régionale (avec tous les Etats membres) et de la FAO, se réunirait tous les deux ans, à l'occasion des réunions de la Commission régionale. Il discuterait et approuverait le rapport technique et financier et les estimations de contributions et de dépenses pour les deux années suivantes, mais il permettrait aussi de nouer le dialogue entre bailleurs de fonds et UNLA sur les succès et les contraintes de la lutte préventive, les perspectives d'augmentation des ressources nationales etc. Les avantages de ce scénario sont les suivants : (i) il permettrait de sécuriser les ressources au niveau de la région ; (ii) il pourrait être plus facilement ciblé selon les priorités géographiques des bailleurs de fonds ; (iii) il permettrait une plus grande proximité des bailleurs avec les UNLA bénéficiaires, ce qui faciliterait le dialogue entre eux ; (iv) il faciliterait la coordination des sources de financement au niveau régional ; (v) il renforcerait la légitimité et la crédibilité de la Commission régionale en lui attribuant un nouveau rôle important.

- *Scénario B : fonds fiduciaire au niveau international.* Le Fonds serait établi au niveau international, sous la forme d'un sous-compte du fonds fiduciaire du DLCC. Dans ce cas, l'instruction de la demande serait toujours faite par la Commission régionale comme ci-dessus. En cas d'avis favorable, celle-ci transmettrait ensuite la demande et son avis motivé au gestionnaire du Fonds fiduciaire du DLCC. La vérification des ressources disponibles et la décision d'allocation des ressources seraient faites par ce dernier. Le comité de pilotage serait composé des représentants des bailleurs, des trois Commissions régionales (avec tous les Etats membres) et de la FAO. Il aurait les mêmes responsabilités que dans le scénario 1 et se réunirait tous les deux ans, à l'occasion des réunions du DLCC. Ce scénario permettrait une mobilisation plus large des bailleurs de fonds au niveau international et il offrirait aussi la possibilité d'assurer une gestion globale des fonds affectés par les bailleurs de fonds en appui à la lutte préventive. En revanche il aurait les inconvénients suivants : (i) il complexifierait la procédure d'approbation des demandes en créant un niveau de décision supplémentaire ; (ii) il serait peu en phase avec la tendance à la décentralisation soutenue par le siège de la FAO ainsi que par les bailleurs ; (iii) le dialogue bailleurs-UNLA serait dilué.

19. **Avantages et inconvénients.** Les avantages et inconvénients attachés à chacun des scénarios peuvent être résumés comme suit.

Tableau 3 – Avantages et inconvénients des scénarios pour la gestion du Fonds multi-bailleurs de contribution à la lutte préventive

Scénario	Avantages	Inconvénients
Fonds fiduciaire au niveau régional	<ul style="list-style-type: none"> - Sécurisation au niveau des ressources de la région - Ciblage selon les priorités géographiques des bailleurs - Proximité des bailleurs avec les UNLA bénéficiaires et facilitation du dialogue - Facilitation de la coordination des sources de financement au niveau régional - Renforcement de la légitimité et de la crédibilité de la Commission régionale 	
Fonds fiduciaire au niveau international	<ul style="list-style-type: none"> - Permet une mobilisation plus large des bailleurs - Permet gestion globale par les bailleurs 	<ul style="list-style-type: none"> - Niveau décisionnel supplémentaire dans la procédure d’approbation des demandes de financement - Peu en phase avec les orientations de décentralisation de la FAO - Dialogue bailleurs-UNLA plus dilué

20. **Critères d’allocation des ressources.** Dans les deux scénarios, des critères d’allocation de ressources devront être établis de façon à répartir les ressources disponibles de manière équitable et transparente. Ces critères pourraient s’appuyer par exemple sur la constitution d’enveloppes par pays ou de plafonds.

21. **Convention de financement.** Une fois la décision d’allocation prise, une convention de financement est passée entre l’UNLA et le gestionnaire du fonds, prévoyant :

- l’objet du financement ;
- la durée ;
- le montant ;
- *le descriptif technique* de la ou des activités envisagées ;
- *les modalités de versement* : tranches de paiement, conditions de modification et de résiliation ... Un versement par tranches peut être stipulé en cas de montant important. L’accord devrait alors prévoir que le dernier versement ne sera effectué qu’après réception du rapport final d’activités ;
- *les modalités de rapport technique et financier* (périodicité, contenu, fourniture de pièces comptables...) et d’audit (normalement selon les procédures nationales en vigueur pour les administrations publiques) ;
- *dans le cas du scénario 2* (allocation sous condition de performance), les indicateurs qui devront être vérifiés pour déclencher le paiement.

22. Les fonds sont alloués à l’UNLA à travers la représentation locale de la FAO ou, à défaut, du PNUD. Dans le cas du scénario 2, les fonds sont alloués sur la base d’une attestation produite par l’UNLA que l’indicateur de décaissement conditionnant le paiement est vérifié. Cette attestation doit indiquer le montant du budget décaissé par le ministère des Finances au bénéfice de l’UNLA.

23. **Manuel de procédures.** Les modalités de gouvernance et de gestion devraient être précisées lors de la constitution du Fonds, en accord avec les bailleurs de fonds et les autres parties prenantes. Il serait utile de disposer d'un manuel des procédures, détaillant en particulier les procédures en matière de conditions d'accès, d'allocation des ressources, de gestion financière, d'élaboration des rapports.

8. SUIVI ET CONTROLE

24. Le gestionnaire du Fonds élabore un rapport technique et financier qui rend compte de l'allocation des ressources du Fonds et de leur utilisation par les UNLA bénéficiaires.

25. Les modalités d'élaboration des rapports techniques et financiers relatifs aux financements attribués à des UNLA sont détaillées dans les conventions de financement, en accord avec le manuel de procédures. Les rapports techniques devront en particulier renseigner les indicateurs retenus dans la convention de financement et fournir des explications en cas d'écart.

26. Les procédures en matière d'audit sont celles applicables aux activités de la FAO.

FICHE 4 : FONDS D'URGENCE NATIONAL

RESURGENCE FORTE – RECRUESCENCE - INVASION

1. OBJECTIFS

1. Les fonds d'urgence établis au niveau national doivent permettre de faire face rapidement à l'aggravation de la situation de résurgence, en disposant des ressources financières nécessaires à l'augmentation des équipes de terrain, des équipements et des moyens de traitement lorsque les ressources régulières des UNLA ne suffisent plus.

2. JUSTIFICATION

2. La principale justification de la mise en place de fonds d'urgence au niveau national est la rapidité de mobilisation des fonds permettant d'ajuster rapidement la capacité de réponse sur le terrain. Les décideurs sont au niveau national, sont familiers des enjeux (surtout si l'UNLA a conduit un travail régulier de dialogue et de sensibilisation avec les gestionnaires des fonds d'urgence), et les procédures sont conçues pour un déclenchement rapide. Le fonds d'urgence doit donc jouer un rôle essentiel de transition entre (i) le moment où les ressources du budget régulier de l'UNLA (éventuellement augmentées de la contribution régionale et de la contribution du Fonds multi-bailleur de contribution à la lutte préventive) ne suffisent plus à faire face à la situation sur le terrain, et (ii) le moment où les autres instruments (fonds d'urgence régional et CERF) décaissent des ressources supplémentaires.

3. CONDITIONS D'ELIGIBILITE

3. Les critères d'éligibilité à un financement du fonds d'urgence national devraient être établis dans le plan national de gestion du risque acridien et, s'il s'agit d'un fonds d'urgence généraliste (voir ci-dessous), dans la convention passée entre l'UNLA/son autorité de tutelle et la structure de gestion de ce fonds.

4. Le principal critère sera l'insuffisance des moyens et des ressources disponibles pour faire face à l'aggravation de la situation. D'autres critères peuvent être fondés sur l'un ou plusieurs des éléments suivants :

- des scénarios prévisionnels d'évolution du risque et une définition du niveau de risque à partir duquel l'intervention du fonds d'urgence s'avère nécessaire
- l'ampleur des superficies infestées
- l'état phasaire de la population de criquets.

5. **Dépenses éligibles.** Sont éligibles toutes les dépenses visant à augmenter la capacité de réponse d'une UNLA à l'aggravation de la situation sur le terrain, qu'il s'agisse de frais de fonctionnement ou de frais d'investissement. Ces dépenses peuvent donc couvrir les coûts relatifs à l'augmentation des équipes de prospection et de traitement, les équipements, les coûts d'opérations aériennes ou encore les pesticides.

4. DECLENCHEMENT

6. Les ressources du fonds d'urgence deviennent disponibles dès que le dispositif d'urgence acridienne est déclenché : lancement du plan national d'urgence antiacridien⁵⁵ et activation de la structure nationale de gestion de crise acridienne (selon les pays, Commission ministérielle de lutte antiacridienne, Poste de commandement central, Comité de pilotage...). Le déclenchement de ce dispositif doit se faire suffisamment à temps pour tenir compte des délais de mise à disposition des ressources et d'acquisition des moyens complémentaires. Il doit être préparé par une estimation préalable par l'UNLA de l'évolution de la situation sur le terrain et l'élaboration de différents scénarios d'évolution possible, dont les résultats devraient être mis à la disposition de toutes les parties impliquées dans le dispositif de gestion et de mise en œuvre du fonds d'urgence.

5. MONTANTS

7. Les ressources du fonds d'urgence national sont nécessaires pour faire face à l'augmentation des moyens de lutte tout au long de la crise. Toutefois, dans de nombreux pays de la ligne de front, les budgets nationaux ne permettent pas la prise en charge de l'ensemble des dépenses de la lutte antiacridienne pendant toute la durée d'une crise, surtout si celle-ci se prolonge et couvre plusieurs périodes. Le plan national de gestion du risque acridien, approuvé en conseil des ministres, devrait indiquer le montant minimum qui devrait être immédiatement accessible à travers le fonds d'urgence, sur la base de scénarios prévisionnels.

8. A titre indicatif, ce montant est de 2 millions USD au Maroc et en Egypte.

6. MODALITES DE FINANCEMENT

9. Deux scénarios sont possibles :

- *Fonds d'urgence affecté à la lutte antiacridienne* : le fonds est spécifiquement affecté au financement de la lutte antiacridienne en cas de crise. Un montant minimum est placé sur un compte bloqué. Cette modalité permet de sécuriser les ressources en cas d'urgence acridienne et permet leur mise à disposition rapide. En revanche, elle peut être difficilement praticable dans les pays confrontés à une pénurie de ressources budgétaires et des besoins importants à financer dans tous les domaines ;
- *Fonds d'urgence généraliste* : il s'agit d'un fonds ayant des objectifs plus généraux de réponse à des situations de crise alimentaire ou de calamités agricoles. Il peut éventuellement comporter un montant réservé pour la lutte antiacridienne, par exemple pendant la période à risque, mais qui peut être utilisé à d'autres fins pendant le reste de l'année. Ce type de fonds associe parfois le financement de bailleurs de fonds internationaux (par exemple au Niger ou au Burkina Faso). Il peut être plus approprié dans les pays qui disposent de ressources budgétaires limitées.

10. Les modalités d'utilisation de ces fonds devraient être précisées dans l'acte constitutif du fonds et devraient figurer aussi dans le plan national de gestion du risque acridien.

⁵⁵ Qui devrait faire partie du plan national de gestion du risque acridien.

11. De nombreux pays ne disposent pas encore de fonds d'urgence. Or ceux-ci constituent un élément important dans l'architecture du financement de la lutte antiacridienne. Il appartient aux Commissions régionales de poursuivre la sensibilisation des pays qui n'en disposent pas encore (et en priorité les pays de la ligne de front) à mettre en place de tels fonds, et de les conseiller sur les modalités les plus appropriées compte tenu des contextes nationaux et des expériences existantes.

12. La mise en place de fonds d'urgence spécialement affectés à la lutte antiacridienne pourrait être facilitée, même dans les pays plus démunis en ressources, moyennant un accord entre autorité de tutelle de l'UNLA (généralement ministère de l'Agriculture) et un ou plusieurs bailleurs de fonds, en vertu duquel les reliquats de projets de développement rural seraient affectés à ce fonds. On pourrait même prévoir une contribution automatique, par exemple de 1%, de tout nouveau projet approuvé dans le secteur du développement rural. Un tel accord trouverait sa justification dans le fait que les actions de lutte antiacridienne en période de résurgence ont un impact direct sur la préservation des capacités de production et des revenus en milieu rural.

7. GESTION

13. La gestion des fonds alloués par le budget de l'Etat suit les procédures établies au niveau national et dans les actes constitutifs des fonds, en particulier ceux qui sont cofinancés par des bailleurs de fonds internationaux. Elle doit aussi s'appuyer sur des mesures d'accompagnement qui facilitent la mise en œuvre rapide des ressources allouées, ce qui comprend, outre le plan national d'urgence antiacridien :

- un pouvoir décisionnel situé à un très haut niveau politique ;
- une structure interministérielle permettant la mobilisation rapide des institutions et des moyens, et facilitant les décisions et la coordination des interventions ;
- un dispositif d'intervention organisé et préparé, rapidement mobilisable ;
- des dérogations aux procédures administratives (contrôle *a posteriori*) pour s'affranchir des lourdeurs qu'elles impliquent habituellement.

8. SUIVI ET CONTROLE

14. Les modalités de suivi et d'audit applicables sont celles qui relèvent des procédures nationales en vigueur pour les administrations publiques ainsi que des procédures prévues dans les actes constitutifs des fonds, en particulier ceux qui sont cofinancés par des bailleurs de fonds internationaux.

FICHE 5 : FONDS D'URGENCE REGIONAL

RESURGENCE FORTE - RECRUDESCENCE

1. OBJECTIFS

1. Le fonds d'urgence régional a pour objectif de mettre à la disposition des UNLA confrontées à une résurgence forte ou une recrudescence des ressources additionnelles pour financer l'augmentation du nombre d'équipes de prospection et de traitement, ainsi que les moyens d'équipement et les pesticides correspondants.

2. JUSTIFICATION

2. Le fonds d'urgence régional doit permettre de financer des interventions rapides en attendant que soient mobilisés des financements plus importants, à travers le CERF et les appels de fonds de la FAO. Il joue donc un rôle de transition entre le moment où les ressources nationales (régulières ou d'urgence) ne suffisent plus, et le moment où les ressources internationales sont disponibles.

3. La mise en place d'un fonds d'urgence régional est proposée pour la Région occidentale et pour la Région centrale (un fonds par région). Ce dispositif serait financé à la fois par la Commission régionale et par les bailleurs de fonds (voir 6 – Modalités de financement). Cet appui mis en œuvre au niveau régional est justifié par les raisons suivantes :

- *Impact direct sur la sécurité alimentaire* : depuis la crise des prix alimentaires de 2008, la sécurité alimentaire, le développement de l'agriculture en vue de l'approvisionnement des marchés domestiques, ainsi que la minimisation des risques de production assument une importance croissante dans les efforts de développement et figurent parmi les priorités de financement de nombreux pays contributeurs de l'aide. L'évaluation multilatérale de la crise 2003-2005⁵⁶ a montré comment les invasions du Criquet pèlerin ont affecté la sécurité alimentaire à long terme des populations touchées, en accroissant la pauvreté et la vulnérabilité de ménages qui vivaient déjà dans des conditions très précaires. Faute d'un apport de ressources régionales et internationales pour renforcer les moyens de lutte en situation de résurgence forte ou de recrudescence, le développement des infestations est susceptible d'aggraver considérablement la sécurité alimentaire à l'échelle de la région entière ;
- *Protection régionale* : plus encore que dans le cas de la lutte préventive, les activités de lutte conduites par une UNLA en situation de résurgence et au-delà bénéficient aux pays voisins, voire à la région toute entière, puisqu'elles visent à empêcher que les infestations se développent et s'étendent. Les Etats membres de la Commission régionale ont donc un intérêt direct à ce que les activités des UNLA soient les plus efficaces possibles, ce qui implique de contribuer à leur financement lorsque les ressources nationales deviennent insuffisantes ;
- *Bien public mondial* : la protection contre les invasions acridiennes constitue un bien public mondial, dans la mesure où tant les bénéfices qu'elle induit que les mesures

⁵⁶ Brader, 2006.

nécessaires pour l'assurer s'étendent au-delà des frontières nationales, voire même régionales. Elle nécessite donc un cadre de référence global, s'appuyant sur un partenariat qui associe pays des régions concernées et pays du Nord, ainsi que sur des responsabilités partagées;

- *Minimisation des dégâts et des coûts* : le financement régional de l'augmentation des moyens de lutte au niveau national doit permettre d'éviter l'aggravation des dommages en cas de développement des infestations, ainsi que l'augmentation vertigineuse des coûts qui en résulterait. Lors de la crise 2003-2005, le retard dans la mise à disposition de ressources financières pour augmenter les capacités nationales de lutte des pays touchés a fait grimper les besoins de 9 à 100 millions USD en huit mois (janvier-août 2004) et la facture totale a fini par atteindre 570 millions USD⁵⁷. Les leçons de la crise ont permis à la FAO d'améliorer sa capacité de mobilisation de l'aide internationale. Par ailleurs, de nouveaux fonds d'urgence au niveau international contribuent aussi à améliorer l'accès rapide à des ressources financières supplémentaires. Néanmoins, d'une part, ces fonds sont eux-mêmes limités et soumis à certaines contraintes et, d'autre part, l'aide d'urgence internationale ne se mobilise généralement pas sur un risque de catastrophe mais sur une catastrophe avérée. Le fonds régional permettrait donc d'augmenter les chances de prévenir la catastrophe et de réduire considérablement les coûts de l'aide en pareil cas, ainsi que les dommages aux moyens d'existence des ménages ruraux.

3. CONDITIONS D'ELIGIBILITE

4. **UNLA éligibles.** Sont éligibles au financement du fonds d'urgence régional les UNLA qui en font la demande au Secrétaire exécutif de leur Commission régionale et qui répondent aux conditions suivantes :

- déclenchement du dispositif d'urgence acridienne par le pays requérant l'appui du fonds régional ;
- alerte confirmée par le DLIS ;
- existence d'un plan de gestion du risque acridien prévoyant des scénarios de coûts selon l'évolution de la situation acridienne et en particulier selon les surfaces à traiter ;
- déblocage préalable de ressources nationales, selon des modalités et pour des montants préalablement définis dans les mémorandums d'accord avec les bailleurs de fonds ;
- organisation d'une réunion d'experts des pays membres de la Commission régionale compétente pour évaluer la situation acridienne et élaborer un plan d'action régional⁵⁸;
- avis favorable de la Commission régionale compétente.

5. **Dépenses éligibles.** Sont éligibles toutes les dépenses visant à augmenter la capacité de réponse d'une UNLA à l'aggravation de la situation sur le terrain, qu'il s'agisse de frais de fonctionnement ou de frais d'investissement. Ces dépenses peuvent donc couvrir les coûts relatifs à l'augmentation des équipes de prospection et de traitement, les équipements, les coûts d'opérations aériennes ou encore les pesticides.

4. DECLENCHEMENT

⁵⁷ Selon l'estimation conservatrice de la réunion des ministres de l'Agriculture à Bamako en mars 2009.

⁵⁸ Selon l'expérience de la CLCPRO lors de la recrudescence 2009 en Mauritanie, para. 79 du rapport principal.

6. L'UNLA demandeuse devra adresser une demande de financement au Secrétaire exécutif de la Commission régionale compétente. Cette demande devra être transmise dès que la situation sur le terrain et les scénarios d'évolution élaborés par l'UNLA et confirmés par la Commission régionale concernée et le DLIS font présager un passage probable d'une situation de résurgence faible à une situation de résurgence forte, situation à laquelle les ressources nationales ne seraient pas suffisantes pour y faire face.

7. La demande devrait préciser :

- *la situation sur le terrain* et les scénarios d'évolution ;
- *l'objet du financement*, c'est-à-dire les dépenses à couvrir ;
- la durée ;
- *le montant*, assorti d'un budget détaillé ;
- *la justification* : les objectifs visés, les résultats attendus et les indicateurs correspondants, ainsi que les raisons détaillées pour lesquelles le budget de l'Etat ne peut couvrir les coûts pour lesquels le financement est demandé ;
- *un descriptif technique* de la ou des activité(s) envisagée(s).

8. Si les conditions d'éligibilité décrites ci-dessus sont réunies, le Secrétaire exécutif organise immédiatement une réunion d'experts des pays membres pour évaluer sur place la situation acridienne et élaborer un plan régional de réponse à la crise, en collaboration avec l'UNLA du pays touché.

9. Suite à cette réunion, la demande de l'UNLA est éventuellement ajustée. Elle est transmise par le Secrétaire exécutif au Président avec son avis. Après approbation par le Président, une convention de financement est passée entre l'UNLA et la Commission régionale, prévoyant :

- l'objet du financement ;
- la durée ;
- le montant ;
- *les modalités de versement* : tranches de paiement, conditions de modification et de résiliation, numéro de compte bancaire... Un versement par tranches peut être stipulé en cas de montant important. L'accord devrait alors prévoir que le dernier versement devrait être effectué après réception du rapport final d'activités ;
- *les procédures de rapportage technique et financier* (périodicité, contenu, fourniture de pièces comptables...) et d'audit (application des procédures nationales).

10. Les critères d'éligibilité ci-dessus ainsi que la procédure devraient être validés (et éventuellement complétés) par les Etats et institutions finançant le fonds régional, ainsi que les Etats susceptibles d'en bénéficier. Un formulaire devrait être élaboré pour la soumission des demandes, avec un guide de remplissage, de façon à perdre le moins de temps possible avec des demandes incomplètes au moment de l'urgence.

5. MONTANT

11. **Montant.** Le DLCC a examiné en 2006 la possibilité de mettre en place un fonds d'urgence⁵⁹. Sur la base de l'expérience de la recrudescence 2003-2005 du Criquet pèlerin, le montant du fonds a été estimé à 30 millions USD pour couvrir les premières périodes de la campagne de lutte en disposant de ressources suffisantes pour l'achat

⁵⁹ FAO, Comité de lutte contre le Criquet pèlerin, Trente-huitième session, Rome, 11-15 septembre 2006, Proposition de création d'un fonds d'intervention d'urgence contre le Criquet pèlerin.

immédiat de pesticides, la passation de contrats pour des avions de traitement, le financement des opérations et le recrutement des experts internationaux.

12. Selon le CIRAD⁶⁰, le fonds régional devrait pouvoir intervenir sur une durée correspondant à deux générations de criquets pèlerins, soit 4 mois et permettre de couvrir les besoins simultanés de trois pays, et s'appuyer sur la moyenne des surfaces traitées lors de résurgences passées. Cela correspondrait selon une estimation très grossière à environ 5 millions USD pour la CLCPRO⁶¹.

6. MODALITES DE FINANCEMENT

13. Le fonds serait financé par trois sources :

- *budget des Commissions régionales* : le budget des Commissions régionales devrait inclure une provision pour le financement d'actions d'urgence dans leur budget. Ces ressources seraient bloquées dans un sous-compte du fonds fiduciaire de la Commission régionale (sous-compte Fonds d'urgence régional, voir ci-dessous 7 – Gestion), jusqu'à ce que le montant total du fonds, y compris les ressources internationales, soit atteint. Les ressources mises en réserve pour faire face aux situations d'urgence tant à la CLCPRO qu'à la CRC (respectivement de 1,34 et 2,19 millions USD) permettraient de faire une première mise de fonds immédiatement ;
- *contributions bilatérales d'Etats membres* de la Commission régionale concernée ;
- *contributions de bailleurs de fonds internationaux*.

14. Deux scénarios sont envisageables pour la mise à disposition des ressources financées par ces bailleurs, qui peuvent être d'ailleurs combinés simultanément :

- *Scénario 1 : ressources bloquées*. Le fonds serait alimenté par des ressources financées et décaissées par les donateurs en période de rémission et bloquées sur le fonds jusqu'au moment de l'urgence. Cette option a pour avantage de sécuriser les ressources et de permettre leur mobilisation rapide⁶² ;
- *Scénario 2 : accords de financement*. Une alternative consisterait à établir des accords de financement entre les bailleurs intéressés et la FAO, représentée par AGP et/ou la Commission régionale, selon lesquels les bailleurs verseraient leur contribution à la réalisation d'indicateurs de déclenchement (fondés sur les critères d'éligibilité exposés ci-dessus) et sur présentation d'une demande d'appel de fonds sur la base d'un format préétabli (type proposition de projet). Les accords seraient signés et approuvés à l'avance, de sorte qu'en cas d'urgence les fonds pourraient être engagés en quelques jours. Chaque accord pourrait avoir une durée déterminée, de cinq ans par exemple. Les bailleurs de fonds pourraient préférer ce système qui leur permettrait de conserver les financements promis dans leurs propres caisses plutôt que de les attribuer à un fonds d'urgence où ils pourraient rester inactifs pendant plusieurs années.

⁶⁰ Interview conduite dans le cadre de cette étude.

⁶¹ Sur la base des coûts de la lutte en phase de recrudescence pendant 4 mois au Mali, en Mauritanie et au Niger, selon Ghaout, 2009 (annexe 7).

⁶² Les ressources bloquées seraient également génératrices d'intérêts, mais pour des montants très faibles compte tenu de la gestion conservatrice des fonds à laquelle est tenue la FAO. A titre indicatif le retour sur les investissements de court terme en 2009 s'élevait à 0.44% (FAO Finance Committee, 2010).

Tableau 1 – Avantages et inconvénients des scénarios de financement du Fonds d’urgence régional

Scénario	Avantages	Inconvénients
Ressources bloquées	- Sécurisation des ressources - Mobilisation rapide	- Les ressources bloquées peuvent ne pas être utilisées sur une longue durée
Accords de financement	- Pas de blocage de ressources inutilisées	- Risque de délais dans la mise à disposition des ressources - Risque de non-disponibilité des ressources au moment où elles sont nécessaires

15. Le montant et la destination des ressources seraient réglés par l’accord de financement passé entre la FAO et le bailleur. Il pourrait s’agir :

- d’une contribution globale au Fonds, ce qui serait préférable ;
- ou d’une contribution destinée à des pays particuliers ou à certains types d’activités, selon les priorités du bailleur.

16. Dans la situation actuelle, les accords portant création des Commissions régionales ne leur permettent pas de conclure des accords directement avec d’autres institutions, cette responsabilité revenant à la FAO. Certains soutiennent que les commissions devraient disposer de cette compétence, ce qui serait une façon de raccourcir les circuits bureaucratiques. Les aspects juridiques de cette question sont examinés dans l’étude juridique qui fait pendant au présent rapport. Il importe de noter ici qu’un tel transfert de responsabilités de la FAO vers les Commissions régionales aurait des conséquences non négligeables en matière de gestion (mais nécessité de recrutement de personnel pour assurer la gestion financière).

17. Le fonds pourrait être réalimenté lors des crises, en incluant les montants nécessaires à son réapprovisionnement dans les appels de fonds lancés par la FAO.

7. GESTION

18. **Scénarios.** Le système de gouvernance du fonds d’urgence régional associerait : les Etats et Institutions contributeurs, les Commissions régionales et la FAO (AGP). Deux scénarios sont envisageables pour la mise en œuvre du fonds :

- *Scénario A : fonds fiduciaire au niveau régional.* Le fonds serait établi au niveau régional, sous la forme d’un sous-compte du fonds fiduciaire existant déjà au niveau de chaque Commission régionale. Ce sous-compte recueillerait les fonds des bailleurs régionaux et internationaux, ainsi que la contribution de la Commission régionale jusqu’à ce que le fonds atteigne 5 millions USD. Ensuite, la formule la plus simple de mise en œuvre consisterait à suivre des procédures semblables à celles qui sont proposées pour l’allocation de contributions régionales (Fiche 2) et pour l’allocation de contributions du Fonds multi-bailleurs de contribution à la lutte préventive au financement des UNLA (Fiche 3). Les demandes sont instruites par le Secrétaire exécutif de la Commission régionale, qui en apprécie la justification et la nécessité et, éventuellement demande des explications complémentaires. Il vérifie aussi la disponibilité des ressources et, éventuellement, propose une réduction des allocations demandées, sur la base de critères de priorisation établis préalablement, en accord avec les bailleurs et les Etats éligibles. Il transmet au Président de la Commission régionale une recommandation motivée d’acceptation (éventuellement partielle) ou de

rejet. Le Président valide ou non la recommandation du Secrétaire exécutif. Le cas échéant, celui-ci établit la convention de financement avec l'UNLA. En outre un comité de pilotage, composé des représentants des bailleurs, de la Commission régionale (avec tous les Etats membres) et de la FAO, se réunirait tous les deux ans, à l'occasion des réunions de la Commission régionale. Il discuterait et approuverait le rapport technique et financier et les estimations de contributions et de dépenses pour les deux années suivantes. Les avantages de ce scénario sont les suivants : (i) il permettrait de sécuriser les ressources au niveau de la région ; (ii) il pourrait être plus facilement ciblé selon les priorités géographiques des bailleurs de fonds ; (iii) il permettrait une plus grande proximité des bailleurs avec les UNLA bénéficiaires, ce qui faciliterait le dialogue entre eux ; (iv) il faciliterait la coordination des sources de financement au niveau régional ; (v) il renforcerait la légitimité et la crédibilité de la Commission régionale en lui attribuant un nouveau rôle important.

- *Scénario B : fonds fiduciaire au niveau international.* Le fonds serait établi au niveau international, sous la forme d'un sous-compte du fonds fiduciaire du DLCC. Celui-ci n'accueillerait que les ressources autres que la contribution de la Commission régionale, laquelle serait placée sur un sous-compte du fonds fiduciaire régional comme pour le scénario 1. Ensuite, l'instruction de la demande serait toujours faite par la Commission régionale comme ci-dessus. En cas d'avis favorable, celle-ci transmettrait ensuite la demande et son avis motivé au gestionnaire du Fonds fiduciaire du DLCC. La vérification des ressources disponibles et la décision d'allocation des ressources seraient faites par ce dernier. Le comité de pilotage serait composé des représentants des bailleurs, des deux Commissions régionales (avec tous les Etats membres) et de la FAO. Il aurait les mêmes responsabilités que dans le scénario 1 et se réunirait tous les deux ans, à l'occasion des réunions du DLCC. Ce scénario permettrait une mobilisation plus large des bailleurs de fonds au niveau international, ainsi qu'une plus grande flexibilité dans l'affectation des ressources puisqu'il permettrait une gestion globale des ressources, en évitant de bloquer des ressources pour une région qui s'avère ne pas en avoir besoin. Il faciliterait aussi la coordination avec la mobilisation des ressources internationales par la FAO. En revanche il complexifierait la procédure d'approbation des demandes en créant un niveau de décision supplémentaire, et il nécessiterait deux sous-comptes distincts, l'un au sein du fonds fiduciaire des Commissions régionales et l'autre au sein du fonds fiduciaire du DLCC.

19. **Avantages et inconvénients.** Les avantages et inconvénients attachés à chacun des scénarios peuvent être résumés comme suit.

Tableau 2 – Avantages et inconvénients des scénarios pour la gestion du Fonds d'urgence régional

Scénario	Avantages	Inconvénients
Fonds fiduciaire au niveau régional	<ul style="list-style-type: none"> - Sécurisation au niveau des ressources de la région - Ciblage selon les priorités géographiques des bailleurs - Proximité des bailleurs avec les UNLA bénéficiaires et facilitation du dialogue - Facilitation de la coordination des sources de financement au niveau régional - Renforcement de la légitimité et de la crédibilité de la Commission régionale 	<ul style="list-style-type: none"> - Pas de possibilité d'utiliser les ressources d'une région dans une autre qui en a plus besoin

Scénario	Avantages	Inconvénients
Fonds fiduciaire au niveau international	<ul style="list-style-type: none"> - Permet une mobilisation plus large des bailleurs - Permet une gestion globale des fonds - Facilite la coordination avec la mobilisation des ressources par la FAO 	<ul style="list-style-type: none"> - Niveau décisionnel supplémentaire dans la procédure d’approbation des demandes de financement - Nécessité d’avoir deux sous-comptes distincts (dans le fonds fiduciaire régional et dans le fonds fiduciaire du DLCC)

20. Les fonds seraient alloués à l’UNLA à travers la représentation locale de la FAO ou, à défaut, du PNUD.

21. **Manuel de procédures.** Les modalités de gouvernance et de gestion devraient être précisées lors de la constitution du fonds, en accord avec les bailleurs de fonds et les autres parties prenantes. Il serait utile de disposer d’un manuel des procédures, détaillant en particulier les procédures en matière de conditions d’accès, d’allocation des ressources, de gestion financière, d’élaboration des rapports.

8. SUIVI ET CONTROLE

22. Le gestionnaire du Fonds élabore un rapport technique et financier qui rend compte de l’allocation des ressources du Fonds et de leur utilisation par les UNLA bénéficiaires.

23. Les modalités d’élaboration des rapports techniques et financiers relatifs aux financements attribués à des UNLA sont détaillées dans les conventions de financement, en accord avec le manuel de procédures. Les rapports techniques devront en particulier renseigner les indicateurs retenus dans la convention de financement et fournir des explications en cas d’écart.

24. Les procédures en matière d’audit sont celles applicables aux activités de la FAO.

FICHE 6 : FONDS CENTRAL D'INTERVENTION POUR LES URGENCES HUMANITAIRES (CERF)

RECRUESCENCE FORTE - INVASION

1. OBJECTIFS

1. Le CERF a été fondé en 2005 par décision de l'Assemblée générale des Nations Unies avec l'objectif d'améliorer la coordination de l'aide humanitaire, notamment en cas d'urgence. En cas de recrudescence acridienne, il doit permettre de faire le pont entre : (i) le moment où les ressources du fonds d'urgence régional ne suffisent plus au financement des moyens de réponse à la crise, et (ii) le moment où les premières contributions (des bailleurs) issues de l'appel de fonds de la FAO deviennent disponibles. Il s'agit donc d'un fonds de transition financé par la communauté internationale et géré par les Nations Unies.

2. JUSTIFICATION

2. La crise 2003-2005 a montré les longs temps d'attente nécessaires à la mobilisation de l'aide internationale en cas de crise acridienne. Le CERF ouvre un accès très rapide à des fonds internationaux, qui permettent de combler les besoins en financement lorsque les fonds d'urgence nationaux ou régionaux ne suffisent plus ou risquent de ne plus suffire, en attendant l'arrivée de ressources plus importantes issues de l'appel de fonds de la FAO.

3. CONDITIONS D'ELIGIBILITE

3. Les ressources du CERF sont accessibles si les critères suivants sont remplis :
- *urgence humanitaire résultant d'une catastrophe*, naturelle ou induite par l'action humaine, provoquant des souffrances humaines ainsi que des pertes matérielles, économiques ou environnementales qui excèdent la capacité de réponse d'une communauté ou d'une société avec ses propres ressources ;
 - *sauvetage de vies humaines* : le financement demandé doit couvrir des actions de court terme qui permettent de limiter ou d'éviter les pertes de vies humaines, ainsi que les atteintes ou les menaces d'atteinte physiques ou psychologiques à une population ;
 - *urgence* : le financement demandé doit permettre les actions rapides et de durée limitée qui sont nécessaires pour minimiser des pertes de vies humaines additionnelles ainsi que des dommages aux actifs économiques et sociaux ;
 - *couverture géographique* : les financements du CERF ne couvrent en principe qu'un seul pays à la fois. Le seul cas où le CERF a financé un projet régional concernait une urgence acridienne. La modalité régionale pourrait être à nouveau utilisée, moyennant les conditions indiquées ci-dessous (4- Déclenchement).

4. Les orientations fournies par le CERF⁶³ incluent spécifiquement parmi les interventions admissibles « les apports initiaux pour lutter contre les fléaux de ravageurs transfrontaliers ou nationaux (par exemple les criquets) », ce qui comprend les « interventions urgentes pour éviter la catastrophe ou restaurer les moyens d'existence ».

5. Les fonds sont attribués aux agences et programmes des Nations Unies (donc, dans le cas des urgences acridiennes, à la FAO), en concertation avec les Etats et avec les Coordonnateurs humanitaires concernés. Les Commissions régionales devraient être consultées dans ce processus.

4. DECLENCHEMENT

6. La demande de financement est préparée par le siège de la FAO, en concertation avec le(s) pays concerné(s), la Commission régionale compétente, les bureaux locaux de la FAO (et éventuellement régionaux) ainsi que les Coordonnateurs humanitaires des Nations Unies des pays concernés. Un formulaire de demande de financement au CERF est fourni à l'appendice de cette fiche. Un plan d'exécution doit accompagner la demande et montrer les mesures prévues pour que l'ensemble des fonds soit dépensé dans les six mois.

7. Si plusieurs pays doivent être couverts par le financement, la requête doit être préparée par la FAO en coordination avec la Commission régionale concernée, le Coordonnateur humanitaire des Nations Unies de chacun des pays concernés, ainsi qu'avec le Bureau régional du Bureau des Nations Unies pour la Coordination des affaires humanitaires (OCHA). Un sous-projet est préparé pour chaque pays, qui doit avoir l'appui du Coordonnateur humanitaire concerné. En outre, la requête de financement décrit dans une partie commune (sections I et II du formulaire) le contexte, la justification et les principales caractéristiques des activités sur le plan global, ainsi que les modalités de coordination transnationale.

8. La mobilisation du CERF doit être préparée dès la fin de la période de résurgence, sur la base de prévisions fiables d'une évolution de la situation de résurgence vers une situation de recrudescence, en s'appuyant sur les scénarios inclus dans les plans de gestion du risque acridien et sur une surveillance attentive de l'évolution de la situation acridienne et des conditions écologiques sur le terrain. Les contacts doivent être pris avec les Coordonnateurs humanitaires des Nations Unies des pays concernés ainsi qu'avec le Bureau régional d'OCHA (projets régionaux). Cette préparation doit permettre d'éviter tout hiatus dans la continuité des financements.

5. COUTS

9. Le financement du CERF peut atteindre un montant maximal de 30 millions USD. L'identification des coûts à couvrir au moyen de ces ressources doit s'appuyer sur les plans de gestion du risque acridien au niveau national et régional.

6. MODALITES DE FINANCEMENT

10. Les délais de mise à disposition des fonds sont très rapides : 15 jours maximum.

⁶³ CERF, Life-Saving Criteria, United Nations, New York, January 2010.

11. Les financements octroyés par le CERF doivent être dépensés dans les six mois à partir du décaissement des fonds. En règle générale, les fonds non utilisés au terme des six mois doivent être retournés au CERF.

7. GESTION

12. Les fonds sont attribués à la FAO et gérés par elle. Cela nécessite, du côté de la FAO, de disposer de procédures rapides pour les achats et les contrats, puisque l'ensemble des fonds doit être dépensé en six mois maximum. L'évaluation du CERF conduite par la FAO en 2010⁶⁴ recommande d'engager les procédures de marchés avant même l'approbation du financement par le CERF (*pre-procurement*) de façon à pouvoir lancer les achats dès la mise à disposition du financement. Une alternative possible est d'avoir recours à des commandes répétées (*repeat order*), basées sur des appels d'offres passés valables et ayant recueilli un nombre suffisant de réponses de fournisseurs.

13. La Division des opérations d'urgence et de réhabilitation (TCE), en collaboration avec AGP et le Service des contrats et achats, est maintenant en mesure de passer les marchés de façon très rapide, en préparant les spécifications techniques et les dossiers d'appels d'offres bien à l'avance.

8. SUIVI ET CONTROLE

14. La représentation locale de la FAO doit fournir un rapport au Coordonnateur humanitaire local décrivant et analysant les activités menées et les résultats obtenus par rapport aux objectifs fixés, ainsi que des informations financières sur les dépenses.

⁶⁴ Cossée, 2010.

9. APPENDICE : FORMULAIRE DE DEMANDE DE DON AU CERF

DEMANDE DE DON		
I. RENSEIGNEMENTS CONCERNANT LE DEMANDEUR		
1. Pays :		
2. Coordonnateur résident ou Coordonnateur de l'action humanitaire :		
3. Nom et coordonnées de la personne à contacter pour les questions relatives à cette demande et pour la communication d'information ultérieure :	Nom : Organisme : Tél. : Mél. :	
II. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA DEMANDE		
A. RÉSUMÉ		
4. Catégorie de financement CERF :	<input type="checkbox"/> Intervention rapide <input type="checkbox"/> Urgences à financement insuffisant	
Financement	5a. Montant total <u>nécessaire</u> pour l'intervention humanitaire :	dollars É.-U.
	5b. Montant total <u>reçu</u> pour l'intervention humanitaire :	dollars É.-U.
	5c. Montant total du don <u>demandé</u> au CERF :	dollars É.-U.
6. Zones géographiques d'intervention :		
Bénéficiaires	7a. Nombre total de personnes touchées par la crise :	personnes
	7b. Nombre total de personnes que le financement du CERF doit permettre de secourir :	personnes
8. Les projets visés par cette demande sont-ils fondés sur une évaluation complète des besoins? (Si ce n'est pas le cas, veuillez expliquer.) <input type="checkbox"/> Oui ⇒ Type (évaluations multisectorielles conjointes, en particulier) et date de la ou des évaluation(s) effectuée(s) pour chaque projet ou secteur, avec indication des partenaires humanitaires concernés : <input type="checkbox"/> Non ⇒ Explication :		
9. L'organisme demandeur a-t-il les moyens (effectif suffisant, accès, autorisations d'importation des marchandises nécessaires, etc.) d'exécuter le(s) projet(s) immédiatement et de fournir l'assistance dans les délais voulus, une fois le financement approuvé par le Coordonnateur des secours d'urgence? <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non En cas de réponse négative ou de difficultés prévues, veuillez expliquer :		

B. CONTEXTE HUMANITAIRE ET INTERVENTION (1 page)

10. Décrivez la situation humanitaire, y compris la cause de la crise, les populations touchées (déplacés, réfugiés, etc.), les principales conséquences humanitaires de la crise et les besoins humanitaires prioritaires. (Donnez les résultats de l'évaluation des besoins, y compris les chiffres clefs, par exemple les taux de mortalité ou de morbidité et la situation sur le plan nutritionnel, les besoins de certains groupes (femmes, enfants, autres groupes de population), les considérations relatives à la problématique hommes-femmes entrant en jeu dans la réalisation du ou des projet(s), les régions géographiques touchées).

11. Faites un exposé de l'ensemble des activités de secours humanitaire, y compris les activités désignées comme prioritaires par l'équipe humanitaire de pays, par secteur ou par groupe transversal, en signalant tout problème que les interventions laissent sans réponse et en en donnant les raisons (changement du niveau de sécurité, zones inaccessibles, etc.).

C. JUSTIFICATION DE LA DEMANDE (1 ou 2 pages)

12. Veuillez expliquer quelles sont les activités humanitaires de base pour lesquelles il n'existe aucun financement et pour lesquelles un don du CERF est actuellement nécessaire, compte tenu des fonds dont la promesse a été faite ou confirmée.

13. Indiquez comment a été prise la décision de présenter cette demande de financement, en donnant des renseignements sur les mécanismes de coordination et le raisonnement utilisé pour établir l'ordre de priorité des projets et sur la participation d'ONG et du gouvernement.

D. TABLEAU DE RÉPARTITION PAR PROJET*

Date :

Pays :

Catégorie de financement CERF : Intervention rapide Urgences à financement insuffisant

	Organisme demandeur	Intitulé du projet	Code projet de procédure d'appel global ou d'appel éclair (le cas échéant)	Groupe transversal, secteur ou question transversale	Budget total du projet	Pourcentage du financement versé à ce jour	Montant demandé au CERF	Justifications supplémentaires (le cas échéant)
1								
2								
3								
4								
5								
6								
7								
8								
9								
10								

remplir un tableau unique regroupant tous les projets visés par la même demande de don.

* Veuillez

N° CERF	
Date	
Type de demande	<input type="checkbox"/> Nouvelle <input type="checkbox"/> Révisée
Secteur	

Réservé au secrétariat du CERF

III. PROJETS PROPOSÉS PAR UN ORGANISME (2 pages chacun)				
1. Organisme demandeur :				
2. Titre du projet :				
3. Code projet de procédure d'appel global ou d'appel éclair :		<i>(Obligatoire, si un appel a été lancé)</i>		
<i>Note : Si plus d'un code s'applique au projet proposé, veuillez préciser également, dans ce champ, le montant du financement du CERF demandé pour chaque code projet.</i>				
4. Groupe transversal, secteur ou question transversale				
5. Secteurs géographiques où le financement du CERF sera utilisé :		<i>(Soyez précis)</i>		
6. Nombre total de personnes auxquelles le financement du CERF devrait permettre de venir en aide (à ventiler par sexe et par tranche d'âge).		a. Femmes et filles		
		b. Hommes et garçons		
		c. Enfants de <u>moins de 5 ans</u>		
		d. Total :		
Financement (dollars É.-U.)	7a. Budget total du projet :	dollars É.-U.		
	7b. Montant du financement reçu jusqu'à présent :	dollars É.-U.		
	8. Montant total du financement demandé au CERF : Veuillez donner le montant total, accompagné d'une estimation de la ventilation de cette somme entre différents types de partenaire : <i>Note : Le montant total demandé au CERF ne doit pas être égal à 100 % du budget total du projet, car le financement du CERF doit être complété par d'autres sources de financement.</i>	a. Organismes des Nations Unies ou OIM :	dollars É.-U.	
		b. ONG : <i>(veuillez donner un montant pour chacune)</i>	dollars É.-U.	
		c. Gouvernement :	dollars É.-U.	
d. Total :		dollars É.-U.		

9. Donnez une brève description du projet dans sa globalité, en indiquant comment le financement du CERF sera appliqué à des activités destinées à sauver des vies humaines ou à des activités humanitaires de base⁶⁵. Donnez le profil général des bénéficiaires et indiquez comment la question de l'égalité des sexes est intégrée dans la conception du projet et son exécution (faire en sorte qu'il soit également répondu aux besoins des femmes, des filles, des garçons et des hommes). Donnez les informations utiles provenant des évaluations.

⁶⁵ On peut se renseigner à l'adresse <http://ochaonline.un.org/OchaLinkClick.aspx?link=ocha&docId=1163231> sur les critères dits de sauvetage du CERF; il y est indiqué quelles activités sectorielles le CERF peut financer.

10. Description de la composante CERF du projet (2 pages).

- a) **Objectif(s)**
- b) **Activités**
- c) **Réalisations escomptées et indicateurs (veuillez vous servir d'indicateurs dits « SMART »⁶⁶)**

11. Plan d'exécution : Veuillez donner des renseignements sur les mécanismes de réalisation, les sommes destinées aux partenaires de coopération, le temps prévu pour mener les activités financées par le CERF et ce qui est prévu en matière de contrôle et de communication d'information.

⁶⁶ Les indicateurs « SMART » sont précis (« specific »), afin d'éviter les interprétations divergentes; mesurables, pour qu'on puisse suivre et évaluer leur réalisation; adaptés au problème défini; réalistes et réalisables; et ils comportent des échéances définies (time-bound) avec indication de la période exacte pendant laquelle les résultats seront obtenus. Les indicateurs doivent être conçus de manière à vous permettre de savoir quelles sont les différentes incidences (voulues ou non) sur les femmes, les filles, les garçons et les hommes.

12. Budget de projet CERF

Veillez vous servir du canevas ci-dessous sans modifier le titre des rubriques. Donnez, uniquement pour la composante CERF du projet, une **ventilation détaillée** des objets de dépense (quantités, coûts unitaires) et des dépenses prévues à chaque rubrique. Ajoutez des lignes selon le besoin. Pour plus de renseignements sur la présentation des budgets, veuillez consulter les directives relatives aux budgets présentés dans une demande de don du CERF (<http://cerf.un.org>)

Ventilation des dépenses	Montant (dollars É.-U.)
A. Fournitures, marchandises, matériel, transport [veuillez donner le détail des intrants opérationnels (quantité de vivres, de fournitures médicales, etc., et achat de biens durables)]	
B. Frais de personnel (fonctionnaires, consultants, voyages) (veuillez donner le détail des frais de voyage, des traitements et des avantages des fonctionnaires des Nations Unies et des consultants)	
C. Formation des interlocuteurs	
D. Contrats (veuillez énumérer les partenaires d'exécution et donner la ventilation des dépenses de chacun d'eux)	
E. Autres coûts directs	
Total partiel (dépenses directement liées au projet)	
Dépenses indirectes d'appui au programme (ne doivent pas dépasser 7 % du total partiel ci-dessus)	
Montant des dépenses d'appui au programme	
Coût total du projet CERF	

FICHE 7 : FONDS SPECIAL POUR LES ACTIVITES D'URGENCE ET DE REHABILITATION (SFERA)

RECRUESCENCE FORTE - INVASION

1. OBJECTIFS

1. Le SFERA est un mécanisme interne à la FAO créé en 2004 qui comprend trois composantes : (i) un fonds renouvelable permettant d'avancer des fonds dont le financement a été accordé par un bailleur de fonds, jusqu'à ce que le financement soit effectivement débloqué par le bailleur ; (ii) un fonds renouvelable finançant la participation de la FAO à des évaluations de besoins en situation d'urgence ; et (iii) une composante permettant de financer des programmes à grande échelle de réponse à l'urgence, y compris dans le cas de crises transfrontalières, à travers la mise en place de fonds multi-bailleurs.

2. Ce sont les deux première composantes qui sont visées ici, la seconde pouvant être utilisée en forte résurgence/recrudescence pour financer des consultants pour renforcer les évaluations sur le terrain et préciser les besoins⁶⁷.

2. JUSTIFICATION

3. Le SFERA permet de raccourcir les délais d'intervention en fonctionnant comme un fonds d'avance qui anticipe le décaissement de contributions annoncées de bailleurs de fonds internationaux.

3 CONDITIONS D'ELIGIBILITE

4. Un pré-accord de financement doit être fourni par le bailleur pour que le SFERA puisse avancer les fonds.

4. DECLENCHEMENT

5. L'autorisation d'engager les fonds est donnée par le Directeur de la Division des Finances de la FAO.

5. MONTANTS

6. Le montant moyen des avances de fonds par projet est d'environ 500 000 USD⁶⁸.

6. MODALITES DE FINANCEMENT

7. Le SFERA finance des fonds d'avance. Dès que la contribution du bailleur est mise à disposition, le SFERA se rembourse automatiquement du montant avancé.

7. GESTION

⁶⁷ La dernière pouvant être considérée, pour les besoins de la présente étude, comme une modalité particulière de l'appel de fonds lancé par la FAO – voir Fiche 8.

⁶⁸ Rapport au Comité des Finances 2010.

8. Les fonds sont attribués à la FAO et gérés par elle. Des procédures rapides sont nécessaires pour les achats et les contrats. La Division des opérations d'urgence et de réhabilitation (TCE), en collaboration avec AGP et le Service des contrats et achats, est maintenant en mesure de passer les marchés de façon très rapide, en préparant les spécifications techniques et les dossiers d'appels d'offres bien à l'avance.

8. SUIVI ET CONTROLE

9. Les représentations locales de la FAO concernées doivent fournir un rapport au siège décrivant et analysant les activités menées et les résultats obtenus par rapport aux objectifs fixés, ainsi que des informations financières sur les dépenses.

FICHE 8 : APPEL DE FONDS DE LA FAO

RECRUESCENCE FORTE - INVASION

1. OBJECTIFS

1. L'appel de fonds a pour objectif de mettre à disposition des pays engagés dans la lutte antiacridienne en période de recrudescence forte ou d'invasion les ressources nécessaires pour le financement d'opérations et de moyens de grande ampleur.

2. JUSTIFICATION

2. Si la crise acridienne atteint le niveau de recrudescence forte ou d'invasion, les ressources nécessaires deviennent trop importantes pour être couvertes uniquement par les autres sources de financement utilisées jusque là et l'intervention de la communauté internationale est nécessaire.

3. CONDITIONS D'ELIGIBILITE

Pas de conditions d'éligibilité particulières, si ce n'est que tous les autres moyens de financement doivent avoir été déjà actionnés et être en voie d'épuisement. L'appréciation de la situation est faite conjointement par les UNLA concernées et la (les) Commission(s) régionale(s) concernée(s), ainsi que les divisions AGP et TCES de la FAO. Sont éligibles toutes les dépenses visant à augmenter la capacité de réponse d'une UNLA à l'aggravation de la situation sur le terrain, qu'il s'agisse de frais de fonctionnement ou de frais d'investissement. Ces dépenses peuvent donc couvrir les coûts relatifs à l'augmentation des équipes de prospection et de traitement, les équipements, les coûts d'opérations aériennes ou encore les pesticides.

4. DECLENCHEMENT

3. L'appel de fonds est lancé par TCES, sur la base d'une concertation avec les Secrétaires exécutifs des Commissions régionales concernés et la Division AGP. L'appel doit être lancé dès qu'il est possible d'anticiper l'extension de la crise et l'insuffisance prochaine des ressources disponibles. La mobilisation doit donc être préparée dès la fin de la période de résurgence, sur la base de prévisions fiables d'une évolution de la situation de résurgence vers une situation de recrudescence, en s'appuyant sur les scénarios inclus dans les plans de gestion du risque acridien et sur une surveillance attentive de l'évolution de la situation acridienne et des conditions écologiques sur le terrain.

5. MONTANTS

4. A déterminer en fonction des besoins.

6. MODALITES DE FINANCEMENT

5. Les fonds accordés par les bailleurs qui répondent à l'appel de fonds sont acheminés au siège de la FAO, qui les gère à travers ses représentations locales.

7. GESTION

6. Les fonds sont attribués à la FAO et gérés par elle. Des procédures rapides sont nécessaires pour les achats et les contrats. La Division des opérations d'urgence et de réhabilitation (TCE), en collaboration avec AGP et le Service des contrats et achats, est maintenant en mesure de passer les marchés de façon très rapide, en préparant les spécifications techniques et les dossiers d'appels d'offres bien à l'avance.

8. SUIVI ET CONTROLE

7. Les représentations locales de la FAO concernées doivent fournir un rapport au siège décrivant et analysant les activités menées et les résultats obtenus par rapport aux objectifs fixés, ainsi que des informations financières sur les dépenses.

ANNEXE 2 : TERMES DE REFERENCE

Sous la supervision générale du Siège de la FAO (AGPM) et la supervision directe du Secrétariat de la CLCPRO, et en collaboration très étroite avec le consultant international expert juridique (Chef de la Mission pour réaliser cette étude, voir termes de référence) ainsi qu'en collaboration avec les responsables des Unités nationales de lutte antiacridienne (UNLAs) et les partenaires du programme EMPRES, le consultant international, devra proposer un cadre global de gouvernance et de financement durable de la lutte contre le Criquet pèlerin. Plus particulièrement, il assumera les tâches suivantes :

- I. Identifier et rassembler l'information pertinente sur la base de la documentation disponible ou fournie par les parties prenantes (Pays, FAO siège, Commissions, bailleurs de fonds et autres institutions concernées par la gestion de la problématique acridienne)
- II. Prendre en considération les travaux réalisés par le consultant expert juridique, relatifs à l'analyse du dispositif institutionnel actuel et des propositions d'évolution des statuts des Commissions créées sous l'égide de l'article XIV de l'Acte constitutif de la FAO.
- III. Exploiter et analyser les informations ainsi collectées pour répondre aux objectifs de l'étude en ce qui le concerne, notamment :

1. Possibles instruments de financement

- Evaluer les options possibles pour assurer sur les fonds propres des Etats le financement des Unités nationales de lutte antiacridienne et de leur dispositif de surveillance et de lutte.
- Évaluer toutes les options pour créer un fonds d'urgence aux niveaux national, régional et/ou international et fournir une analyse détaillée des avantages et inconvénients à chaque niveau.
- Évaluer l'adéquation et la pertinence des instruments existants, y compris ceux du système des Nations Unies, tels que le Fonds central de réponse d'urgence (CERF), le Fonds spécial de la FAO pour les activités d'urgence et de réhabilitation (SFERA), et leur synergie avec le (ou les) possible(s) nouveau(x) instrument(s).
- Analyser la faisabilité, la flexibilité et la mise en œuvre pratique et rapide des différents instruments possibles de financement pour répondre effectivement aux demandes des pays en situation d'urgence acridienne (par exemple en cas de rupture de stocks de pesticides et équipements, de moyens financiers ou fonds de roulement insuffisants ; etc.).
- Évaluer les différentes options et conditions pour l'établissement d'une « Banque virtuelle de pesticides » y compris les biopesticides.

2. En ce qui concerne la gouvernance

- Définir les procédures de base pour assurer une bonne gouvernance et un financement durable de la lutte contre le Criquet pèlerin aux niveaux national, régional et/ou international.
- Proposer des mécanismes financiers pour assurer aux secrétariats des commissions une gestion appropriée et durable de la lutte contre le Criquet pèlerin.

Plus spécifiquement, pour la gestion des fonds d'urgence en situation de crise acridienne :

- Définir les différents critères, termes et conditions permettant aux fonds d'être accessibles et par qui, en tenant compte des scénarios d'urgence (i.e. permettant une capacité de réaction rapide aux urgences).
- Définir le processus d'appel de fonds, les procédures de candidature et d'attribution des aides aux pays.
- Définir les procédures pour mieux coordonner les diverses contributions des différentes sources de financement nationales, régionales et internationales.
- Définir les procédures possibles pour ré-abonder le(s) fonds.
- Définir les procédures nécessaires pour des bonnes pratiques de gestion et le suivi de l'utilisation appropriée des ressources.

ANNEXE 3 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

A Rome - FAO

M. Boyd A. Haight	Director, Office of Strategy, Planning and Resources Management
M. Peter Kenmore	Principal Officer, Plant Production and Protection Division (AGP), Agriculture and Consumer Protection Department
M. Christian Pantenius	Senior Officer, Transboundary Plant Pests, AGP
M. Dominique Menon	Agronome, Programme EMPRES-RO, AGP
M ^{me} Annie Monard	Fonctionnaire acridologue, AGP
M. Mohammed Ammati	Coordinator/Senior Pesticides Management, Pesticides Field programme, AGP
M. Keith Cressman	Senior Locust Forecasting Officer, AGP
M ^{me} Maria Bonomi	Financial Assistant, AGP
M ^{me} Mona S. Chaya	Coordinator, Food Crisis, Intelligence and Coordination Unit, Agriculture and Consumer Protection Department
M. Patrick Jaqueson	Senior Programme Officer, Emergency Operations and Rehabilitation Division, Technical Cooperation Department
M. Abdoul Karim Bah	Operations Officer, Emergency Operations and Rehabilitation Division
M. Pasquale Rispoli	Technical Cooperation Department
M. Peter Hillery	International Treaty for Phylogenetic Resources

A Paris

M ^{me} Agnès Poirier	Risques sanitaires et phytosanitaires, Ministère des Affaires étrangères et européennes
M. Philippe Steinmetz	Division Développement agricole et rural, Agence française de Développement (AFD)
M. Ghislain Rieb	Secrétariat du Fonds français pour l'Environnement mondial, AFD

A Montpellier – CIRAD

M. Michel Lecoq	Chef d'Unité de Recherche – Entomologiste
M. Jean-Michel Vassal	

A Agadir

M. Thami Ben Halima	Secrétaire exécutif, CLCPRO et Coordonnateur Programme EMPRES Région occidentale
M. Said Ghaout	Directeur, Centre national de lutte antiacridienne du Maroc

A Nouakchott

- M. Mohamed Abdallahi Ould Babah
Directeur, Centre national de lutte antiacridienne de la Mauritanie
- M. Mohamed El Hacen Ould Jaavar
Directeur technique, Centre national de lutte antiacridienne
- M. Sidi Ould Ely
Chercheur, Centre national de lutte antiacridienne
- M^{me} Mariam Nour
Représentante de la FAO en Mauritanie
- M. Lemine Ould Ahmedou
Acridologue, CLCPRO/Programme EMPRES-RO

Au Caire

- M. Munir Butrous
Secretary of the Commission for Controlling the Desert Locust in the Central Region, FAO Regional Office for the Near East
- M^{me} Lydia Naguib
Administrative assistant, CRC
- M. Moujahed Achouri
Deputy Regional Representative for the Near East, Head of the Multidisciplinary Team for Oriental Near East and FAO Representative in Egypt
- M. Ragab Mahmoud Bakri
Director, General Department for Locust and Agro-Aviation Affairs, Ministry of Agriculture
- M. Essam Mahmoud
Anti-Locust Officer, General Department for Locust and Agro-Aviation Affairs

Interviews téléphoniques

- M. René Knellwolf
Head of Treasury, FAO
- M^{me} Karen Smith
Programme Officer, Rapid Response, CERF Secretariat, United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)

**ANNEXE 4 : AIDE EN NATURE AU SEIN DE LA REGION OCCIDENTALE LORS DE LA
CRISE 2003-2005**

		Pays bénéficiaires				
		Mali	Mauritanie	Niger	Sénégal	Tchad
Algérie	MD	6 équipes	54 600 l pest. 7 équipes	13 050 l pest. 3 équipes	36 750 l pest. 1 équipe	25 000 l pest.
	D	60 550 l pest 100 pulv. dos 100 kits EPI	30 000 l pest. 100 pulv. dos 100 kits EPI	15 300 l pest. 100 pulv. dos 100 kits EPI		10 000 l pest. 100 pulv. dos 100 kits EPI
Libye	MD	5 avions ⁶⁹ 3 équipes			5 avions 1 équipe	2 avions 2 équipes
	D	44 600 l pest.		10 000 l pest.	20 000 l pest.	5 000 l pest.
Maroc	MD		3 avions PA25 30 894 l pest. 2 équipes		3 avions ⁷⁰ 30 894 l pest.	
	D	5 000 l pest.	300 000 l pest. 10 véhicules* 10 ULVMAST 50 pulv. dos** 200 kits EPI	5 000 l pest.	380 000 l pest. 10 véhicules* 50 pulv. dos** 200 kits EPI	
Sénégal	MD		1 équipe			
Tunisie	D	5 000 l pest.	10 000 l pest.	5 000 l pest.		

* véhicules équipés d'E/R

** pulvérisateurs Turbine 45 à utiliser en formulation EC pour la protection des cultures

Légende :

D = don

EPI = équipement de protection individuel

MD = mise à disposition ou prêt remboursé par la FAO

Remarques :

- toutes les équipes étaient accompagnées de véhicules équipés pour le traitement.
- le Maroc a également donné à la Mauritanie 3 pompes électriques, 3 pompes manuelles Japy et 3 groupes électrogènes.
- ce tableau n'inclut pas la contribution de l'Algérie au renforcement du dispositif mauritanien par la mise en place d'une base logistique à Atar à partir de décembre 2004 (mobilisation de 22 unités algériennes et envoi de 20 000 litres de pesticides).

En outre, des équipes de la région occidentale ont également travaillé avec des équipes du Burkina Faso, de la Gambie, de la Guinée Bissau et de la République de Guinée.

Source : documents de travail de la 3ème Session de la CLCPRO, Tripoli, Lybie, 12 au 16 juin 2005

⁶⁹ Seuls 2 avions Cessna ont été utilisés pour la lutte contre le Criquet pèlerin.

⁷⁰ Ces 3 avions comprenaient un C 130 pour le transport.

ANNEXE 5 : PRINCIPAUX DOCUMENTS CONSULTÉS

Arab Republic of Egypt, Ministry of Agriculture and Land Reclamation, General Department of Locusts and Agro-Aviation Affairs, National Contingency Planning for Desert Locust, 2010

Bonnal Vincent, Dolley Thomas, Lagnaoui Saïd et Vassal Jean-Michel, Conception et fourniture d'un « Système de veille des dispositifs nationaux de lutte contre le Criquet pèlerin en Région occidentale », Projet FSP no2004-057 « Appui au Programme EMPRES Criquet pèlerin en Région occidentale pour l'amélioration de la prévention et de la gestion des crises acridiennes », CIRAD, novembre 2009

Brader L., Djibo H., Faye F.G., Ghaout S., Lazar M., Luzietoso P.N. et Ould Babah M.A., Evaluation multilatérale de la campagne 2003-05 contre le Criquet pèlerin, FAO, Comité de lutte contre le Criquet pèlerin, Trente-huitième session, 11-15 septembre 2006, AGP:DLCC - 06/3e

Centre national de lutte antiacridienne de la Mauritanie, Plan national de gestion du risque acridien, octobre 2010

CERF, Life-Saving Criteria, United Nations, New York, January 2010

Cossée Olivier, Belli Louisa, Bultemeier Bernd and Carrugi Carlo, Evaluation of FAO Interventions Funded by the CERF, Final Report, FAO, October 2010

Cossée Olivier, Hassane Saley, Lazar Mohamed, Rapport de l'Évaluation à mi-parcours du Programme EMPRES composante Criquet pèlerin en Région occidentale, FAO, mai 2009

Duranton J.-F. et Lecoq M., Le Criquet pèlerin au Sahel, Collection Acridologie opérationnelle n° 6, CIRAD, 1990

EMPRES, Central Region Programme, Progress report, GCP/INT/817/SWI, January-December 2006

FAO, Directives sur le Criquet pèlerin, Volume 1 : Biologie et comportement, Rome, 2001

CLCPRO, Réunion ad hoc des experts des pays membres de la CLCPRO, Evaluation de la situation acridienne en Mauritanie et élaboration, d'un plan d'action à dimension régionale, Mauritanie, Nouakchott, 28 octobre - 1er novembre 2009

CLCPRO, Rapport de la Cinquième Session, Agadir, Maroc, 24-27 juin 2009

FAO, Comité de lutte contre le criquet pèlerin, Rapport de la Trente-neuvième Session, Rome, Italie, 10-13 mars 2009

CLCPRO, Rapport de la Quatrième Session, Bamako, Mali, 22-26 octobre 2007

FAO, Comité de lutte contre le criquet pèlerin, Rapport de la Trente-huitième Session, Rome, Italie, 11-15 septembre 2006

FAO, Comité de Lutte contre le criquet pèlerin, Trente-huitième Session, Rome, 11-15 Septembre 2006, Proposition de création d'un fonds d'intervention d'urgence contre le Criquet pèlerin

CRC, Report of the Twenty-Seventh Session, Beirut, Lebanon, 20-24 September 2010

CRC, Report of the Twenty-Sixth Session, Muscat, Oman, 26-30 July 2008

FAO, DLCC, Report of the Extraordinary Session, 29 November- 2 December, Rome,

Italy, 2004

FAO, Desert Locust Emergency Response Guideline, Version 2, May 2008

FAO Finance Committee, Hundred and Thirty-second Session Report on Investments 2009, Rome, 12 – 16 April 2010

FAO, Groupe technique du Comité technique de Lutte contre le Criquet pèlerin, Atelier sur les plans d'action prévisionnels pour la lutte contre le Criquet pèlerin, Nouakchott, Mauritanie, 2 au 7 mai 2004

FAO, Hundred and Thirty-fifth Session, Rome, 25 – 29 October 2010, Annual Report on the Special Fund for Emergency and Rehabilitation Activities (SFERA)

FAO, Programme Committee, Ninety-Third Session, Rome 9-13 May 2005, Policy and Operational Framework of the Technical Cooperation Programme, Independent Review of the Technical Cooperation Programme,
<http://www.fao.org/docrep/meeting/009/j4750e/j4750e00.htm>

Ghaout, Said, CLCPRO, Contribution technique à l'établissement d'un argumentaire économique sur l'intérêt de la lutte préventive contre le Criquet pèlerin, CLCPRO, 2008

Lecoq Michel, Projet de restructuration des organismes chargés de la surveillance et de la lutte contre le Criquet pèlerin en région occidentale, Justifications et propositions, Comité de Lutte contre le Criquet pèlerin

Martini P., Lecoq M., Soumaré L. et Chara B., Proposition de Programme de lutte contre le Criquet pèlerin dans la partie occidentale de son aire d'habitat, EMPRES, Composante acridienne en Région occidentale, FAO, mai 1998

CLCPRO, Contribution à la mise en place de plans de gestion des risques, Comment appliquer les concepts de la gestion du risque à la lutte antiacridienne, juin 2007

Ministère de l'Agriculture du Mali, Plan national de gestion du risque acridien, août 2010

Moussaoui Mohamed, CLCPRO, Etude sur l'intérêt économique de la lutte préventive contre le Criquet pèlerin, CLCPRO, juillet 2010

Programme EMPRES en Région occidentale, Rapport de la Sixième Réunion du Comité de Pilotage, Tripoli, 19 – 20 décembre 2010, FAO, décembre 2010

Programme EMPRES en Région occidentale, Rapport de la Première Réunion du Comité de Pilotage, Alger, 4-6 mars 2006, FAO, mars 2006

République du Sénégal, Plan national de gestion du risque acridien, décembre 2010

Spergel Barry et Taïeb Philippe, Revue des expériences des fonds fiduciaires pour la conservation de la biodiversité, Conservation Finance Alliance, mai 2008

Tillier Sylvie, Mécanisme de financement national de la lutte d'urgence contre le Criquet pèlerin: Etude sur son opportunité et les modalités de mise en place, FAO/TCIS, juin 2009

United Nations, Central Emergency Response Fund (CERF), Annual Report, New York, 2009