



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

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

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

F

CONFÉRENCE RÉGIONALE DE LA FAO POUR LE PROCHE-ORIENT

Trente-septième session

Amman (Jordanie), 5-8 février et 4-5 mars 2024

Actions anticipées visant à gérer les effets des crises cumulées

Résumé

La région Proche-Orient et Afrique du Nord (NENA) se caractérise par la coexistence de vulnérabilités structurelles et d'une exposition à des aléas naturels et d'origine humaine qui la rendent extrêmement sensible aux effets cumulés des chocs, des tensions et des crises. À cela s'ajoutent le changement climatique, l'instabilité politique, la pression démographique, la dégradation des ressources naturelles et la forte dépendance aux aliments importés, autant de tensions persistantes qui viennent aggraver les risques et les vulnérabilités et affaiblir les capacités existantes. Dans ce contexte marqué également par des phénomènes que le changement climatique rend plus fréquents et plus intenses, des pénuries d'eau, une instabilité économique et des conflits, on ne saurait sous-estimer le risque d'insécurité alimentaire qui menace la région.

Du fait de leur caractère récurrent, il est possible de gérer la plupart des aléas comme les sécheresses, les inondations ainsi que les organismes nuisibles et maladies touchant les animaux et les plantes en prenant, en amont, des mesures préventives et anticipées visant à réduire les risques et à atténuer les conséquences.

Un système d'action anticipée comporte plusieurs éléments clés: un système d'alerte précoce fondé sur une connaissance fine et une hiérarchie des dangers et des risques, assorti d'indicateurs permettant de déclencher des actions anticipées soigneusement planifiées; des mécanismes souples pour financer les actions anticipées; des modalités de coordination et des procédures institutionnelles efficaces; une mise en œuvre, un suivi et une évaluation efficaces contribuant à l'apprentissage et à l'élaboration de recommandations fondées sur des données probantes. Certains de ces éléments sont déjà mis en œuvre dans la région Proche-Orient et Afrique du Nord au niveau national ou régional, mais on compte bien peu d'exemples, voire aucun, de système d'action anticipée global comportant toutes ces composantes.

Le présent document appelle à une large adoption dans la région Proche-Orient et Afrique du Nord de systèmes d'action anticipée fondés sur une approche globale et multirisques, dans le cadre général de la gestion efficace et proactive des risques de catastrophe.

Les documents peuvent être consultés à l'adresse www.fao.org.

Suite que la Conférence régionale est invitée à donner

Recommandations destinées aux membres:

- a. Pleinement intégrer les actions anticipées dans les politiques, stratégies, plans et programmes nationaux de réduction et gestion des risques de catastrophe et d'adaptation au changement climatique.
- b. Établir, ou renforcer s'ils existent déjà, des systèmes d'information monorisque ou multirisques (y compris des systèmes d'alerte précoce) aux échelons national et régional, assortis d'indicateurs permettant de déclencher les actions anticipées.
- c. Établir des mécanismes de financement souples à l'appui de la mise en place d'actions anticipées adéquates en temps opportun, notamment des prévisions fondées sur des données probantes, des dispositifs de décaissement et des systèmes de suivi.
- d. Investir dans des mécanismes de protection sociale comme des dispositifs de crédit et d'assurance dans le secteur agricole ciblant principalement les petits exploitants exposés à des dangers, en particulier les groupes les plus vulnérables, dont les femmes, les jeunes, les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, les réfugiés et les communautés d'accueil vulnérables.
- e. Instaurer un fonds d'affectation spéciale au niveau régional pour la préparation aux catastrophes et l'intervention d'urgence.

Recommandations destinées à la FAO:

- a. Renforcer l'action anticipée dans l'ensemble des programmes d'intervention d'urgence et de résilience, élaborer des protocoles d'action anticipée et des plans d'urgence, et doter les bureaux de pays de la FAO des capacités nécessaires pour concevoir et mettre en œuvre des interventions anticipées et des projets connexes, par exemple des programmes de crédit et d'assurance destinés aux petits exploitants.
- b. Continuer de renforcer les capacités des États membres en matière d'action anticipée et appuyer l'intégration de ce type d'action dans les politiques, stratégies, plans et programmes relatifs au développement, à la réduction des risques de catastrophe et à l'adaptation au changement climatique, y compris de manière transversale.
- c. Apporter un appui technique aux États membres, s'ils formulent des demandes en ce sens, s'agissant d'instaurer des observatoires ou systèmes d'alerte précoce aux niveaux national, sous-régional et régional, et d'élaborer des protocoles d'action anticipée et des plans d'urgence.
- d. Favoriser le partage des connaissances et des bonnes pratiques entre les membres pour ce qui a trait aux actions anticipées et au renforcement de la résilience au sens large.
- e. Promouvoir la programmation d'actions anticipées dans la région, notamment: a) en contribuant à enrichir les connaissances qui démontrent les avantages de l'action anticipée; b) en encourageant la coordination entre les diverses parties prenantes de l'action anticipée; c) en plaidant pour un financement accru de la part des donateurs en faveur de l'action anticipée dans le secteur agricole.

Pour toute question relative au contenu du présent document, prière de s'adresser au:

Secrétariat de la Conférence régionale pour le Proche-Orient

FAO-RNE-NERC@fao.org

I. Introduction

A. Aperçu des dangers pesant sur les systèmes agroalimentaires et de l'évolution de la sécurité alimentaire dans la région Proche-Orient et Afrique du Nord

1. La région Proche-Orient et Afrique du Nord est menacée par de graves chocs et tensions, complexes et simultanés, dont les origines sont variées et qui ont des conséquences dramatiques sur la sécurité alimentaire et la nutrition de millions de personnes. Parmi les facteurs de risque et de vulnérabilité les plus importants pour les systèmes agroalimentaires figurent les conflits, les phénomènes climatiques extrêmes (notamment les sécheresses localisées et les crues soudaines), les aléas environnementaux, les organismes nuisibles et maladies transfrontières touchant les animaux et les végétaux, et les chocs économiques.

2. Il existe une forte corrélation entre, d'une part, les chocs, tensions et crises et, d'autre part, l'insécurité alimentaire. La conjonction de conflits et de dangers survenant rapidement ou lentement (comme les inondations et les sécheresses) est un des principaux facteurs de la progression mondiale de l'insécurité alimentaire, qui a connu une accélération spectaculaire entre 2019 et 2022. D'après l'édition 2023 de *L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde*, 29,6 pour cent de la population mondiale, soit 2,4 milliards de personnes, ne bénéficiait pas d'un accès constant à des aliments, tel que mesuré par la prévalence de l'insécurité alimentaire modérée ou grave. Parmi ces personnes, quelque 900 millions étaient en situation d'insécurité alimentaire grave.¹ La même hausse préoccupante a été observée dans la région Proche-Orient et Afrique du Nord, où la faim a atteint un sommet en 2022 en touchant 59,8 millions de personnes (12,9 pour cent de la population). Ce chiffre est supérieur à la moyenne mondiale, qui s'établit à 9,2 pour cent, et a bondi de 75,9 pour cent par rapport à 2000, avant que la région ne soit le théâtre de chocs multiples².

3. Depuis 2011, les conflits ont été les principaux moteurs de l'insécurité alimentaire aiguë dans la région¹. Si les conflits ont une incidence directe sur l'insécurité alimentaire, réciproquement, l'insécurité alimentaire peut entraîner ou aggraver des conflits. Outre les conflits politiques, les conflits liés à l'exploitation des ressources naturelles sont assez fréquents dans la région. Environ 40 pour cent des conflits internes observés au cours des six dernières décennies sont liés à l'exploitation des ressources naturelles, notamment à la concurrence autour des ressources rares comme les terres fertiles et l'eau³.

4. En plus des conflits, les aléas naturels liés au climat et les organismes nuisibles et maladies transfrontières touchant les animaux et les plantes sont d'autres moteurs importants de l'insécurité alimentaire dans la région Proche-Orient et Afrique du Nord (figure 1)⁴.

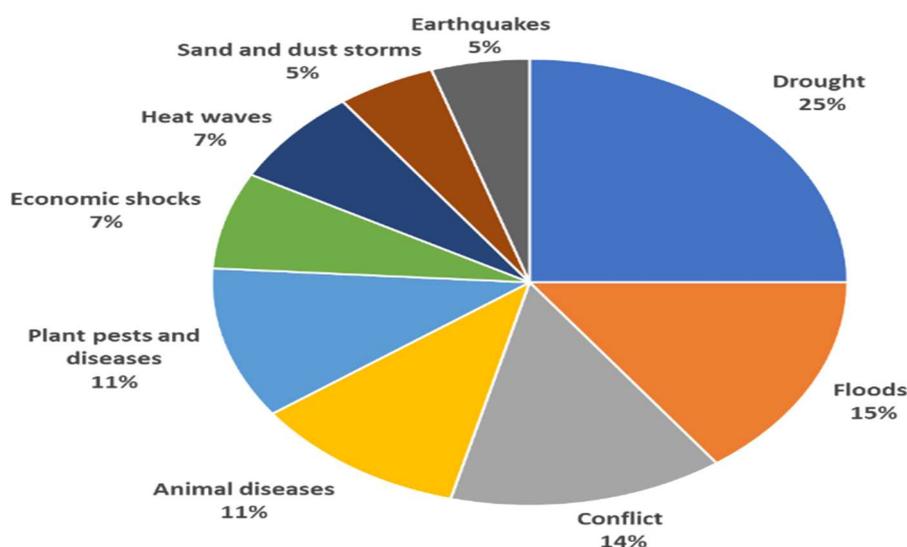
¹ FAO, FIDA (Fonds international de développement agricole), OMS (Organisation mondiale de la Santé), PAM (Programme alimentaire mondial) et UNICEF (Fonds des Nations Unies pour l'enfance). 2023. *L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2023. Urbanisation, transformation des systèmes agroalimentaires et accès à une alimentation saine le long du continuum rural-urbain*. FAO, Rome. <https://doi.org/10.4060/cc3017fr>.

² FAO. 2023. *Food Policy Monitoring in the Near East and North Africa Region*. Deuxième trimestre 2023 | Bulletin. Le Caire.

³ PNUE (Programme des Nations Unies pour l'environnement). 2009. *Du conflit à la consolidation de la paix. Le rôle des ressources naturelles et de l'environnement*. <https://wedocs.unep.org/20.500.11822/7867>.

⁴ FAO. 2023. *NENA Disaster Risk Reduction Profile 2023*.

Figure 1: Principaux dangers pesant sur les systèmes agroalimentaires dans la région Proche-Orient et Afrique du Nord



Source: Enquête rapide menée aux fins du présent document (FAO, 2023)⁵.

5. Les inondations, y compris les crues soudaines, sont responsables de la plus grosse part des pertes économiques cumulées imputables aux aléas naturels dans le monde⁶ et sont considérées comme le deuxième risque naturel qui pèse le plus sur les systèmes agroalimentaires dans le Proche-Orient et en Afrique du Nord.

6. Chaque année, on estime que les ravageurs et maladies des végétaux entraînent 40 pour cent de pertes de cultures vivrières dans le monde, ainsi que des pertes commerciales de plus de 220 milliards d'USD dans le secteur agricole⁷. Un examen portant sur 15 ravageurs et maladies des végétaux a permis de conclure que le changement climatique aggravera le risque de dissémination des organismes nuisibles dans les écosystèmes agricoles et forestiers, dans la mesure où ces organismes modifient leurs voies migratoires et leur répartition géographique⁸. Les organismes nuisibles et maladies touchant les animaux nuisent fortement à la production et perturbent les systèmes d'élevage, les marchés et les échanges. Environ 20 pour cent de la production animale est perdue chaque année à cause de maladies, ce qui occasionne des pertes économiques estimées à approximativement 300 milliards d'USD⁹. La production animale représente en moyenne 40 pour cent du produit intérieur brut (PIB) agricole total¹⁰, et joue un rôle important comme moyen d'existence de nombreuses populations rurales de la région Proche-Orient et Afrique du Nord. Des maladies telles que la fièvre catarrhale du mouton, la dermatose nodulaire contagieuse, la fièvre du Nil occidental, la fièvre de la vallée du Rift et la peste des petits ruminants

⁵ Cette enquête succincte a été menée auprès de collègues chargés de la mise en œuvre de programmes de la FAO dans les pays ayant une connaissance et une expérience raisonnables des structures et processus relatifs à la réduction des risques de catastrophe.

⁶ Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes. 2017. *Disaster Loss Data and Linkage to Climate Change Impacts for the Arab Region*. RICCAR Technical Report, Beirut, E/ESCWA/SDPD/2017/RICCAR/ TechnicalReport.3.

⁷ FAO. 2021. *Climate change fans spread of pests and threatens plants and crops, new FAO study*. In: FAO. Rome. Consulté le 18 juin 2022. www.fao.org/newsroom/detail/Climate-change-fans-spread-of-pests-and-threatens-plants-and-crops-new-FAO-study/en.

⁸ Secrétariat de la CIPV (Convention internationale pour la protection des végétaux). 2021. *Examen scientifique des effets des changements climatiques sur les organismes nuisibles aux végétaux: un défi mondial à relever afin de prévenir et d'atténuer les risques phytosanitaires dans l'agriculture, la sylviculture et les écosystèmes*. FAO au nom du secrétariat de la CIPV, Rome. <https://doi.org/10.4060/cb4769fr>.

⁹ OMC (Organisation mondiale du commerce). 2020. *Information note on future resilience to diseases of animal origin: the role of trade*. https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/resilience_report_e.pdf.

¹⁰ FAO. 2023. In: *Production animale* [en ligne]. Rome. Consulté le 13 septembre 2023. <https://www.fao.org/animal-production/fr/>.

(PPR) figurent parmi les maladies animales dont les conséquences économiques sont les plus lourdes dans la région, et dont la dissémination passe par la migration de vecteurs favorisée par le climat, au gré des longs épisodes de sécheresse ou de pluie.

B. Actions anticipées: une nécessité stratégique dans la région Proche-Orient et Afrique du Nord

7. Compte tenu du contexte dynamique et complexe de la région, l'action anticipée apparaît de plus en plus nettement comme une approche proactive nécessaire à la gestion de problèmes interconnectés. Alors que la demande alimentaire devrait progresser de 70 à 100 pour cent d'ici à 2050 selon les prévisions¹¹, le secteur agricole va devoir se montrer à la hauteur de cette pression et accroître la production alimentaire dans un contexte de croissance démographique, de raréfaction et dégradation des ressources et d'aggravation des effets négatifs du changement climatique, ce à quoi s'ajoute le risque d'intensification des conflits.

8. Du fait de leur caractère récurrent, il est possible de gérer la plupart des aléas comme les sécheresses, les inondations ainsi que les organismes nuisibles et maladies touchant les animaux et les végétaux en prenant, en amont, des mesures préventives et anticipées visant à réduire les risques et à atténuer leurs conséquences au sein des populations les plus vulnérables.

9. L'action anticipée pourrait en outre prévenir les conflits que risquent de provoquer la concurrence autour de ressources limitées et la détresse économique. En effet, c'est dans les environnements sujets aux conflits ou aux crises prolongées que les populations sont souvent les plus sensibles aux effets du changement climatique et les moins à même de faire face, dans un contexte d'érosion des mécanismes institutionnels et sociaux.

10. Les répercussions cumulées des conflits et du changement climatique ont grossi les rangs des populations déplacées ou réfugiées dans la région Proche-Orient et Afrique du Nord. Mi-2023, on comptait 23,6 millions¹² de déplacés internes et de réfugiés dans la région, phénomène qui non seulement affecte les populations déplacées, mais exerce aussi une pression directe sur les pays et les communautés d'accueil. Il importe donc de comprendre en quoi les déplacements intérieurs et la migration de réfugiés façonnent les capacités d'adaptation des déplacés internes, des réfugiés et des communautés d'accueil afin de dégager des possibilités d'améliorer la résilience et la sécurité alimentaire au sein de ces groupes vulnérables.¹³ Des systèmes d'anticipation aideraient à prendre des mesures efficaces en temps opportun pour répondre aux besoins particuliers de ces groupes vulnérables dans la région.

11. Dans le secteur agricole, l'action anticipée vise principalement à protéger les biens et à préserver l'agencité des agriculteurs, pêcheurs et gardiens de troupeaux afin qu'ils puissent supporter différents chocs sans subir la faim, et à assurer la pérennité de leurs moyens d'existence bien au-delà de tels chocs.

12. En passant d'une logique de réaction à une logique de protection des moyens d'existence, l'action anticipée est une chance d'investir dans la résilience et la poursuite de cycles de développement positifs. Cette approche protège non seulement les familles et les communautés ciblées, mais aussi les investissements qui ont été faits en faveur de la paix et de la prospérité.¹⁴

¹¹ FAO. 2022. *The State of Land and Water Resources for Food and Agriculture in the Near East and North Africa region – Synthesis report*. Le Caire. <https://doi.org/10.4060/cc0265en>.

¹² <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download/?url=86NeJc>.

¹³ FAO. 2023. *Climate change, migration and rural adaptation in the Near East and North Africa region*.

¹⁴ FAO. 2021. *Anticipatory action: Changing the way we manage disasters*. Rome. <https://doi.org/10.4060/cb7145en>.

II. Éléments clés de l'action anticipée

13. Par action anticipée, on désigne le fait d'intervenir en amont des aléas prévus afin de prévenir ou de limiter les conséquences humanitaires graves avant qu'elles ne prennent toute leur ampleur. Cette approche nécessite des plans convenus au préalable qui définissent les partenaires et les activités en jeu, des informations fiables pour une alerte précoce ainsi que des financements pré-approuvés qui peuvent être mis à disposition de manière prévisible et rapide lorsqu'un seuil de déclenchement convenu est atteint¹⁵. Les actions anticipées peuvent se décliner sous de multiples formes et être d'envergures diverses, mais elles ont en commun le fait d'être fondées sur des prévisions et de devoir être mises en place en très peu de temps avant qu'un choc ne touche les populations.

14. L'action anticipée s'inscrit dans le cadre de la réduction et de la gestion des risques de catastrophe en jouant à la fois sur la préparation et sur l'intervention rapide. Autrement dit, il s'agit d'agir en amont d'une crise prévue. Bien qu'elle ne puisse remplacer les programmes de réduction des risques de catastrophe existants et les efforts de développement prenant en compte les risques à grande échelle, une action anticipée fondée sur les risques et intervenant en temps utile peut aussi diminuer le risque de catastrophe existant, qui est fonction du danger, de l'exposition, de la vulnérabilité et des capacités d'adaptation.

15. Dans le cadre de l'action anticipée, la FAO utilise des analyses des risques et des prévisions pour déclencher des interventions avant qu'une crise ne dégénère en situation d'urgence humanitaire. Cette action est particulièrement cruciale dans le secteur agricole. S'agissant des petits exploitants, porter attention aux signaux d'alerte précoce peut faire la différence entre un choc et une crise, et faire en sorte qu'un danger ne déclenche pas obligatoirement une catastrophe d'envergure¹⁶.

16. Le système d'action anticipée de la FAO intègre une connaissance approfondie des dangers et des risques, étayée par des systèmes d'alerte précoce actifs comprenant des critères déclencheurs clairs. Cette approche permet de planifier et de mettre en œuvre les actions anticipées de manière proactive, et repose sur un financement flexible au service d'interventions rapides. L'efficacité du système est encore renforcée par la production de données factuelles aux fins de l'évaluation de l'impact, qui permettent d'étayer la prise de décisions et de déterminer les possibilités de transposition à plus grande échelle.

17. Selon la FAO, un système d'action anticipée doit s'articuler autour des cinq éléments clés suivants: i) connaissance des dangers et des risques; ii) système d'alerte précoce; iii) détermination et planification des actions anticipées; iv) financement souple; v) données permettant d'orienter les politiques et d'étayer le déploiement à plus grande échelle des actions^{14,17}. Ces éléments supposent une connaissance approfondie des dangers et des risques, étayée par un système d'alerte précoce actif comprenant des critères déclencheurs clairs pour orienter l'exécution des actions anticipées, qui ont été définies et planifiées en amont, au moyen de modes de financement flexibles et bien établis au service d'interventions rapides. L'efficacité du système est encore renforcée par la production de données factuelles aux fins de l'évaluation de l'impact, qui permettront d'étayer la prise de décisions et de faciliter la transposition à plus grande échelle des actions.

¹⁵ G7. 2023. [G7 Foreign Ministers' Statement on Strengthening Anticipatory Action in Humanitarian Assistance - Federal Foreign Office](https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/g7-anticipatory-action/2531236). In: *Federal Foreign Office*. Consulté le 13 septembre 2023. <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/g7-anticipatory-action/2531236>.

¹⁶ FAO. 2023. In: *Bureau des urgences et de la résilience de la FAO – Action anticipée* [en ligne]. Rome. Consulté le 13 septembre 2023. www.fao.org/emergencies/our-focus/anticipatory-action/fr.

¹⁷ FAO. 2023. *Guidance note: Community engagement in Anticipatory Action*. Rome. <https://doi.org/10.4060/cc5966en>.

18. Acquérir une bonne connaissance des dangers et des risques est la première étape dans la mise en place d'un cadre d'action anticipée, car c'est ce qui détermine l'adéquation contextuelle et la bonne exécution des interventions au moment le plus critique. À cet effet, il convient de recenser les principaux dangers susceptibles de se répercuter sur le secteur agricole (au niveau national) ou sur les moyens d'existence et la sécurité alimentaire (au niveau local). Il importe également de cerner l'incidence des divers aléas au fil du temps, les actions qui ont été menées ou non, et les mesures qui conviennent le mieux à des moments précis et à différents niveaux. Cette approche doit s'inscrire dans une compréhension de la situation générale en ce qui concerne les risques, notamment l'exposition, les vulnérabilités et les capacités d'adaptation propres à divers groupes de population.

19. Les systèmes d'alerte précoce forment un système intégré de mécanismes et de processus de suivi, de prévision et d'évaluation des aléas, de communication et de préparation aux catastrophes permettant aux personnes, aux communautés, aux gouvernements, aux entreprises et à d'autres intervenants de prendre rapidement les mesures qui s'imposent pour réduire les risques de catastrophe en cas d'événements dangereux¹⁸. Les systèmes d'alerte précoce servent de base à l'élaboration de seuils prédéfinis qui permettent de déclencher des actions anticipées, en fonction des incidences probables de dangers cumulés. À titre d'exemple, une approche multirisques pourrait reposer sur le suivi des conditions météorologiques au-delà des épisodes de sécheresse et d'inondation, et corrélérer ces données à la reproduction du criquet pèlerin, au risque de tempêtes de sable ou de poussière, ou encore aux maladies animales à transmission vectorielle. Une telle démarche permettra aux parties prenantes d'agir collectivement et de façon anticipée en complément des mesures de prévention et d'atténuation mises en œuvre en vue de réduire au maximum les effets cumulés d'aléas interconnectés.

20. Les actions anticipées peuvent désigner un éventail d'interventions différentes qui doivent tenir compte des risques et du contexte, et faire preuve de souplesse. Pour la FAO, il s'agit d'actions qui sont conçues pour protéger les biens de production des agriculteurs, des éleveurs et des pêcheurs et qui doivent être adaptables aux évolutions du contexte. Ainsi, il peut parfois être nécessaire de prévoir plusieurs scénarios et dangers à la fois.

21. Le financement souple offre plus d'agilité dans la programmation et l'exécution des actions anticipées. Étant donné que les dangers et les catastrophes sont dynamiques, le financement doit prévoir une marge de manœuvre pour qu'il soit possible de mettre en place des actions fondées sur les risques en peu de temps et de les moduler en fonction des particularités du contexte et du lieu.

22. Pour que l'action anticipée devienne la norme, il faut que des données témoignant de son efficacité et de ses avantages au-delà des événements concernés soient diffusées en vue de convaincre les parties intéressées que cette approche obéit à une logique économique en plus des autres avantages qu'elle comporte. Les interventions menées par la FAO aux quatre coins du monde nous enseignent que chaque dollar investi dans l'action anticipée peut se traduire par un retour de sept dollars, voire plus, sous forme de pertes évitées et d'avantages supplémentaires¹⁹.

III. État des lieux de l'action anticipée dans la région Proche-Orient et Afrique du Nord

23. La FAO a établi un bilan rapide de l'action anticipée dans la région Proche-Orient et Afrique du Nord en examinant les aspects suivants: a) existence de systèmes d'alerte précoce traduisant une bonne connaissance et une hiérarchisation des risques de catastrophe, et assortis de seuils d'alerte et de critères déclencheurs; et b) existence de mécanismes de planification et de mise en œuvre de l'action anticipée, y compris de procédures institutionnelles et de coordination, ainsi que de sources de financement.

¹⁸ Assemblée générale des Nations Unies. 2015. *Création d'un groupe de travail intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur les indicateurs et la terminologie de la prévention des risques de catastrophe*. A/RES/69/284. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/167/24/PDF/N1516724.pdf?OpenElement>.

¹⁹ FAO. 2023. *El Niño: Anticipatory Action and Response Plan, August–December 2023*. <https://www.fao.org/3/cc7267en/cc7267en.pdf>.

24. Il ressort de ce bilan les constats suivants:

24.1 *La région Proche-Orient et Afrique du Nord dispose d'une quantité non négligeable de systèmes d'alerte précoce tant au niveau des pays qu'à l'échelon régional, mais ils sont majoritairement axés sur un seul type d'aléa (systèmes monorisque) et ne comportent pas de critères déclencheurs des actions anticipées.*

- a. Neuf pays de la région font état de démarches concrètes engagées pour instaurer des systèmes d'alerte précoce multirisques: Égypte, Émirats arabes unis, Iraq, Jordanie, Koweït, Liban, Palestine, Qatar et Soudan²⁰. Au niveau national, les capacités d'alerte précoce en cas de sécheresse et d'inondation sont relativement mieux établies, avec des écarts en termes de capacités de mise en œuvre. Des observatoires et systèmes de prévision météorologique sont bien établis et opérationnels en Égypte, en Jordanie, au Liban, au Maroc et en Tunisie.
- b. Dans la plupart des pays en proie à des conflits, les systèmes d'alerte précoce existants ont été érodés, et certains d'entre eux sont endommagés ou en mauvais état, dans un contexte de capacités institutionnelles limitées. C'est notamment le cas du système d'alerte précoce de la République arabe syrienne, qui est rattaché au Ministère de l'agriculture et de la réforme agraire et qui a été créé avant le conflit. Actuellement, des efforts sont faits pour améliorer ce dispositif avec le concours de la FAO, l'objectif étant de le remettre sur pied sous la forme d'un système d'alerte précoce multirisques.
- c. Au niveau régional, les commissions de lutte contre le criquet pèlerin des régions centrale et occidentale ont établi, avec l'appui de la FAO, un système d'alerte précoce et de surveillance de ce ravageur facilitant la diffusion d'informations aux niveaux régional et national et permettant de déclencher des actions anticipées localement, par exemple la mise en place préalable d'équipement et de matériel de lutte antiacridienne, des mesures phytosanitaires préventives et des campagnes d'information.
- d. Par ailleurs, le Réseau méditerranéen de santé animale (REMESA), constitué des vétérinaires en chef de plusieurs pays de la région (Algérie, Égypte, Jordanie, Liban, Libye, Maroc, Mauritanie et Tunisie), prête appui aux systèmes nationaux en place en matière de prévention et de lutte contre les principales zoonoses et maladies animales transfrontières en renforçant les ressources et les capacités des pays et de la région ainsi qu'en favorisant l'harmonisation et la coordination des activités de surveillance et de lutte²¹.
- e. Compte tenu de la spécificité des capacités d'alerte précoce, les pays et les organismes compétents tendent à élaborer leurs propres plans d'action, axés sur un secteur ou un risque en particulier. Cette tendance est manifeste pour ce qui a trait aux ravageurs des plantes et aux maladies animales, ou encore aux inondations et aux sécheresses. Il en découle une faible coordination interinstitutionnelle ainsi qu'un manque de critères déclencheurs multirisques convenus et de financement organisé en faveur de l'action anticipée, ce qui complique la mise en œuvre à grande échelle. En outre, il revient à chaque organisme de renforcer ses capacités institutionnelles. S'agissant des organismes nuisibles et maladies touchant les animaux et les plantes, les capacités de surveillance et les activités de lutte et d'intervention anticipée sont assurées par les équipes techniques spécifiques rattachées au ministère, et n'apparaissent souvent pas dans les profils de risques de catastrophe nationaux. Les futurs profils de risques nationaux doivent être adaptés afin d'en tenir compte, conformément à l'ensemble des dangers inscrits dans le *Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030)*²².

²⁰ Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes et Organisation météorologique mondiale. 2022. *Global status of multi-hazard early warning systems: Target G*. <https://www.undrr.org/publication/global-status-multi-hazard-early-warning-systems-target-g>.

²¹ FAO. 2023. In: *REMESA – Réseau méditerranéen de santé animale* [en ligne]. Rome. Consulté le 13 septembre 2023. <https://www.fao.org/remesanetwork/remesa/fr/>.

²² Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes. 2015b. *Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030*. Genève. www.preventionweb.net/files/49455_frenchsendaiframeworkfordisasterris.pdf.

24.2 La plupart des pays, si ce n'est la totalité, ont mis en place des procédures institutionnelles relatives à la gestion des risques de catastrophe. Cependant, il y a des lacunes en ce qui concerne l'existence de mécanismes clairs pour financer les actions anticipées, et la coordination est limitée.

- a. La majorité des pays de la région Proche-Orient et Afrique du Nord sont dotés de mécanismes institutionnels différents en matière d'adaptation au changement climatique et de gestion et réduction des risques de catastrophe. Des plans, politiques et mécanismes nationaux de coordination de la gestion des risques de catastrophe sont en place depuis longtemps en vertu des engagements pris par les pays au titre du *Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015: Pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes*²³, puis de l'instrument qui lui a succédé, le *Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030)*. La plupart des pays de la région ont mis en place, à l'échelle nationale, des stratégies de réduction des risques de catastrophe et des plans de gestion des risques en application de l'objectif E du Cadre de Sendai, qui présentent clairement les rôles des divers organismes nationaux et les mécanismes de coordination, mais on observe toutefois des disparités en termes de capacités opérationnelles. Actuellement, la majeure partie des plans de réduction des risques de catastrophe ont besoin d'être mis à jour, et la coordination fait défaut pour remédier aux chevauchements entre les mandats des divers organismes.
- b. La plupart des plans de gestion des risques de catastrophe reconnaissent qu'il est nécessaire de disposer de sources et mécanismes de financement bien établis pour financer les actions visant à réduire ces risques. Malgré cela, on observe des lacunes évidentes concernant les sources et protocoles de financement et les budgets.
- c. La FAO aide les pays de la région à instaurer des systèmes d'action anticipée. Les dispositifs les mieux établis conjuguent surveillance, suivi et alerte précoce concernant les organismes nuisibles et maladies transfrontières, avec des contributions de la FAO sous forme de renforcement des capacités, d'équipement et d'avis techniques réguliers. De plus, la FAO effectue un suivi des cultures et des prix des produits et des intrants agricoles.

IV. Défis et possibilités

25. La collaboration régionale a un rôle crucial à jouer dans l'amélioration des prévisions et de l'alerte précoce pour tout un ensemble de risques. La région dispose de plusieurs mécanismes régionaux spécialisés dans l'information, l'expertise et les services axés sur les questions météorologiques, hydrologiques et transfrontières, lesquels pourraient permettre d'étendre l'action anticipée coordonnée au-delà d'un seul pays²⁴. Il existe également un fort potentiel d'apprentissage collaboratif reposant sur le partage des perspectives entre les divers pays. Le défi consistera à harmoniser les différents dispositifs régionaux sur le même modèle que la rationalisation des mandats et des capacités au niveau des pays. Il est aussi possible de mettre à profit l'apprentissage entre les pays en favorisant l'adoption de modalités harmonisées de suivi et de communication d'informations afin de mieux comprendre comment promouvoir efficacement un renforcement de la résilience grâce à l'action anticipée. Au-delà de l'alerte précoce et de l'exécution d'interventions, ces plateformes régionales offrent aussi la possibilité de stimuler l'élaboration et l'application de politiques tenant compte des risques, de produire des données et de développer les capacités dans la région.

26. Les défis en ce qui concerne la définition de critères déclencheurs pour les actions anticipées en réaction à des aléas multiples sont notamment le manque de données ventilées, la nécessité d'améliorer les systèmes de suivi et l'existence de systèmes d'alerte précoce aptes à déclencher efficacement des

²³ Secrétariat interinstitutions de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes. 2005. *Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015. Pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes*. Genève. www.unisdr.org/2005/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Hyogo-framework-for-action-french.pdf.

²⁴ Citons à titre d'exemple les réseaux et centres climatologiques régionaux ainsi que des initiatives comme l'Initiative régionale pour l'évaluation des répercussions des changements climatiques sur les ressources en eau et la vulnérabilité socioéconomique dans la région arabe rattachée au Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes. 2017. *Disaster Loss Data and Linkage to Climate Change Impacts for the Arab Region*. RICCAR Technical Report, Beyrouth, E/ESCWA/SDPD/2017/RICCAR/ TechnicalReport.3.

interventions anticipées. Il est impératif de mettre en place un ciblage en fonction des vulnérabilités pour que les mécanismes d'action anticipée puissent fonctionner de manière efficace, ce qui nécessite de mieux connaître les vulnérabilités propres à différents sous-groupes, comme les agricultrices, les déplacés internes et les réfugiés.

27. Certains pays sont dotés de systèmes d'alerte précoce sectoriels ou multirisques; néanmoins la plus grande partie de ces systèmes ont une utilisation limitée ou doivent encore être étendus afin que l'on puisse élargir la couverture des aléas ou mettre en place des interventions coordonnées entre plusieurs parties prenantes à plus grande échelle. L'intérêt des pays pour l'établissement de systèmes d'alerte précoce multirisques progresse, signe d'une prise de conscience de la nécessité d'une approche globale de la gouvernance des risques. Une cartographie des systèmes et capacités en place sur les plans national et régional permettrait d'éclairer l'élaboration de systèmes plus complets tirant parti des atouts actuels de la région. L'initiative «Alertes précoces pour tous²⁵» du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies représente une étape importante au niveau international s'agissant, d'une part, de sensibiliser à la nécessité de mettre en place des systèmes d'alerte précoce permettant de déclencher une action anticipée, et d'autre part, de promouvoir le recours à de tels systèmes.

28. Dans le cadre des efforts visant à considérer les aléas comme un continuum de facteurs et de risques interconnectés, il est possible de tirer profit des atouts de différents systèmes de prévision et de modélisation en vue d'élargir les modèles et d'y intégrer les dangers transfrontières ainsi que d'autres facteurs socioéconomiques. Par exemple, les modèles météorologiques pourraient contribuer au suivi des maladies animales à transmission vectorielle. En outre, dans les contextes de conflit, certains mécanismes, tels que le Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire (IPC) destiné au suivi de l'insécurité alimentaire, pourraient intégrer des données sur les aléas naturels ainsi que sur la production, l'approvisionnement et les marchés alimentaires, afin d'étayer l'élaboration d'actions anticipées sur mesure. Le défi consiste à mettre en place un système qui chapeaute l'ensemble des dangers sans pour autant dépouiller de leur mandat certains dispositifs axés sur des secteurs spécifiques.

29. L'action anticipée, parallèlement à la mise à jour des plans de préparation et d'intervention d'urgence en vue d'inclure des alertes précoces, des critères déclencheurs et des directives aux fins d'une exécution coordonnée de l'action anticipée, devrait être systématiquement intégrée dans les politiques, plateformes et infrastructures nationales existantes et futures en matière de gestion des (risques de) catastrophes. L'action anticipée doit aussi faire partie des mesures de gestion et réduction des risques de catastrophe prévues au titre des plans, politiques et stratégies sectoriels, et être alignée sur d'autres instruments et processus nationaux de planification du développement.

V. Recommandations

30. Investir dans l'action anticipée au moyen de politiques et d'un financement basé sur les prévisions et faciliter l'action anticipée grâce à des systèmes d'alerte précoce multirisques permet non seulement aux parties prenantes d'éviter des pertes et dommages considérables en cas de chocs, mais aussi d'établir des programmes de développement et de résilience plus complets qui contribuent à la réduction des risques futurs en protégeant les personnes et leurs moyens d'existence. L'agriculture induit nécessairement des interactions avec l'environnement, dépend directement des ressources naturelles pour la production et joue un rôle considérable dans le développement socioéconomique des pays, raisons pour lesquelles il importe d'agir rapidement en faisant preuve d'ambition afin d'élaborer des systèmes agricoles plus résilients²⁶. L'action anticipée réclame des efforts coordonnés à tous les niveaux, ainsi qu'une prise de conscience de l'importance d'une base de données factuelles solides et d'un renforcement des capacités institutionnelles à l'appui d'un financement souple fondé sur les prévisions qui permettent d'intervenir de manière anticipée pour atténuer les effets d'aléas multiples.

²⁵ Nations Unies. 2023. In: *Alertes précoces pour tous* [en ligne]. Consulté le 13 septembre 2023. <https://www.un.org/fr/climatechange/early-warnings-for-all>.

²⁶ FAO. 2021b. *The impact of disasters and crises on agriculture and food security: 2021*. Rome. <https://doi.org/10.4060/cb3673en>.