



**Politique Nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle
(PoINSAN)**

Première partie :

**ANALYSE DIAGNOSTIQUE DE LA SITUATION
ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE AU MALI**

Septembre 2016

TABLE DES MATIERES

| | | |
|------|--|----|
| 1. | INTRODUCTION | 9 |
| 2. | LA METHODOLOGIE | 10 |
| 3. | LA DISPONIBILITE ALIMENTAIRE..... | 11 |
| 3.1. | Les Productions végétales..... | 11 |
| 3.2. | Les Productions animales (viandes, volailles, lait, œufs) | 21 |
| 3.3. | Les productions halieutiques et piscicoles | 25 |
| 3.4. | Les Productions forestières non ligneuses (PFNL)..... | 26 |
| 3.5. | Les productions fauniques | 28 |
| 3.6. | L'aide alimentaire | 29 |
| 4. | LA STABILITE ALIMENTAIRE | 30 |
| 4.1. | Analyse de l'évolution des conditions et moyens de conservation, de transformation des produits agricoles animaux, aquacoles et piscicoles et leurs impacts sur la stabilité alimentaire | 30 |
| 4.2. | Analyse des réserves de sécurité alimentaire comme éléments de stabilité alimentaire | 31 |
| 4.3. | Analyse de l'évolution des crises alimentaires durant les 10 dernières années et de leurs impacts sur la situation alimentaire et nutritionnelle..... | 32 |
| 4.4. | Analyse de l'évolution de la protection sociale au Mali en lien avec la sécurité alimentaire et nutritionnelle | 35 |
| 4.5. | Analyse des instruments de protection sociale et de renforcement de la résilience dans le cadre la sécurité alimentaire et nutritionnelle | 37 |
| 4.6. | Analyse des stratégies et des instruments de ciblage des couches vulnérables à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle | 41 |
| 5. | L'ACCESSIBILITE ALIMENTAIRE..... | 44 |
| 5.1. | Accessibilité physique | 44 |
| 5.2. | Accessibilité économique | 48 |
| 6. | L'UTILISATION DES ALIMENTS | 53 |
| 6.1. | Rappel de la structure de la consommation des populations et son évolution | 53 |
| 6.2. | Rappel des niveaux de satisfaction des besoins en calories des populations | 54 |
| 6.3. | Situation actuelle de la nutrition et son évolution ces dernières années au Mali | 55 |
| 6.4. | Analyse des efforts faits par le gouvernement et les Partenaires techniques et financiers et les ONG..... | 58 |
| 6.5. | Les causes de la malnutrition au Mali..... | 60 |
| 6.6. | Les cadres et mécanismes institutionnels mis en place pour prendre en charge la malnutrition dans le pays (PCIMA) | 60 |
| 6.7. | Articulations (ou prise en compte) de la nutrition dans les politiques plans et programmes de sécurité alimentaire en cours | 61 |

| | | |
|------|--|-----|
| 7. | GOUVERNANCE DE LA SECURITE ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE..... | 63 |
| 7.1. | Cadres politiques de références et dimensions institutionnelles de la sécurité alimentaire et nutritionnelle au Mali | 63 |
| 7.2. | Evolution des politiques, stratégies et des institutions de la sécurité alimentaire et nutritionnelle (1960-2016)..... | 69 |
| 7.3. | Analyse de l'organisation et du fonctionnement du dispositif national de sécurité alimentaire (DNSA) 71 | |
| 7.4. | Analyse de l'organisation et du fonctionnement des organes de coordination et de mise en œuvre de la nutrition et de la protection sociale | 74 |
| 7.5. | Cadre législatif et règlementaire de la sécurité alimentaire et nutritionnelle | 75 |
| 7.6. | Analyse de la gouvernance financière de la sécurité alimentaire et nutritionnelle | 78 |
| 7.7. | Analyse des mécanismes de suivi-évaluation du DNSAN..... | 83 |
| 7.8. | Analyse des mécanismes d'information et de communication du DNSA | 85 |
| 8. | PRINCIPALES ORIENTATIONS TIREES DE L'ANALYSE DIAGNOSTIQUE..... | 91 |
| 8.1. | Orientation générale :..... | 91 |
| 8.2. | Stratégies qui visent à ajuster l'offre à la demande par l'amélioration de l'incidence de la production agricole sur la disponibilité, l'accessibilité et l'utilisation alimentaire..... | 92 |
| 8.3. | Stratégies visant à réduire ou atténuer les effets des chocs et faciliter l'accessibilité alimentaire aux ménages en situation d'insécurité alimentaire..... | 93 |
| 8.4. | Stratégies de gestion des risques permettant aux producteurs et aux commerçants de se couvrir contre le risque-prix et les risques corrélés | 94 |
| 8.5. | Stratégies d'amélioration de l'utilisation alimentaire à travers la nutrition | 94 |
| 8.6. | Stratégies pour améliorer la gouvernance institutionnelle et financière de la sécurité alimentaire et nutritionnelle | 95 |
| 9. | REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES | 96 |
| 10. | ANNEXES | 101 |
| | Annexes 1 : termes de reference pour l'elaboration de la politique nationale de securite alimentaire et nutritionnelle du mali | 101 |
| | Annexe 2 : la liste des structures et personnes rencontrees | 109 |

SIGLES ET ABREVIATIONS

| | |
|---------------------------------|--|
| ACF | Action Contre la Faim |
| AGIR | Alliance Globale pour la Résilience au Sahel et en Afrique de l'Ouest |
| AGR | Activités Génératrices de Revenus |
| AGRHYMET | Agro-Hydro-Météorologie |
| AMO | Assurance Maladie Obligatoire |
| ANICT | Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales |
| ANJE | Alimentation du Nourrisson et du Jeune Enfant |
| APCAM | Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture du Mali |
| APEJ | l'Agence pour la Promotion de l'Emploi des Jeunes |
| APROFA | Agence pour la Promotion des Filières Agricoles |
| ATPE | Aliments Thérapeutiques Prêts à l'Emploi |
| CAE | Centre Agro-Entreprise |
| CADB | Cellule d'Appui au Développement à la Base |
| CCFS | Cadre Commun de Filets Sociaux |
| CCSPSA | Comité de Coordination et de Suivi des Programmes de Sécurité Alimentaire |
| CFA | Communauté Financière d'Afrique |
| CEDEAO | Commission Economique de Développement des Etats de l'Afrique de l'Ouest |
| CILSS | Comité Inter Etat de Lutte contre la Sécheresse au Sahel |
| CES/DRS/AGF | Conservation Eau Sol/Défense Restauration Sol |
| CFSVA | Enquête Globale sur la Sécurité Alimentaire et la Nutrition |
| CGCAN | Cellule de Gestion des Crises Alimentaires et Nutrition |
| CH | Cadre Harmonisé |
| CHB | Cadre Harmonisé Bonifié |
| CICR | Comité International de la Croix Rouge |
| CMDT | Compagnie Malienne de Développement des Textiles |
| CMU | Couverture Maladie Universelle |
| CNOP | Coordination Nationale des Organisations Paysannes |
| CNSA | Conseil National de Sécurité Alimentaire |
| COC | Comité d'Orientation et de Coordination |
| COCSSA | Comité d'Orientation et de Coordination du Système de Sécurité Alimentaire |
| CPS | Cellule de Planification et des Statistiques |
| CREDD | Cadre de Croissance Economique et de Développement Durable |
| CRS | Catholic Relief Service |
| CROCSAD, CLOCSAD, CCOCSAD | Comités Régionaux, Locaux et Communaux d'Orientation, de Coordination et de Suivi des Actions de Développement |
| CRSA, CLSA, CCSA | Comité Régionaux, Locaux et Communaux de Sécurité Alimentaire |
| CSA | Commissariat à la Sécurité Alimentaire |
| CSM | Communauté de Sécurité Mondiale |
| CSCOM | Centre de Santé Communautaire |

| | |
|------------|--|
| CSCR | Cadre Stratégique de croissance et de Réduction de la Pauvreté |
| CSLP | Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté |
| DAG | Distribution Alimentaire Gratuite |
| DCPND | Document Cadre de Politique Nationale de Décentralisation |
| DGCT | Direction Générale des Collectivités Territoriales |
| DNA | Direction Nationale de l'Agriculture |
| DNAMER | Direction Nationale de l'Appui au Monde Rural |
| DNACPN | Direction nationale de l'Assainissement et du Contrôle des pollutions et nuisances |
| DNCC | Direction National du Commerce et de la Concurrence |
| DNCN | Direction Nationale de la Conservation de la Nature |
| DNDS | Direction Nationale du Développement Social |
| DNGR | Direction Nationale du Génie Rural |
| DNH | Direction Nationale de l'Hydraulique |
| DNS | Direction National de la Santé |
| DNSA | Dispositif National de Sécurité Alimentaire |
| DNSP | Direction Nationale de la Santé Publique |
| DNPIA | Direction Nationale des Productions et des Industries Animales |
| DNSV | Direction Nationale des Services Vétérinaires |
| DSSAN | Division Suivi Situation Alimentaire et Nutritionnelle |
| DNT | Direction Nationale des Transports |
| EA | Entreprise Agricole |
| EAC | Enquêtes Agricoles de Conjoncture |
| EAF | Exploitation Agricole Familiale |
| EBSAN | Enquête de Base sur la Sécurité Alimentaire et la Nutrition |
| ECHO | Service de l'Union Européenne à l'aide humanitaire et à la protection civile |
| ECOWAP | Acronyme pour la Politique Agricole Régionale dans la CEDEAO |
| EDSM | Enquête Démographique et de Santé au Mali |
| EFSA | Enquête sur la Sécurité Alimentaire en Situation d'Urgence |
| EMOP | Enquêtes Modulaires et Permanentes auprès des Ménages |
| ELIM | Enquête Légère Intégrée auprès des Ménages (<i>ELIM</i>) 2010 |
| ENSAN | Enquête Nationale sur la Sécurité Alimentaire et nutritionnelle |
| FAO | Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture |
| FAP | Femmes en Age de Procréer |
| FCC | Fonds Commun de Contre partie |
| FCFA | Franc Communauté Financière d'Afrique |
| FMI | Fonds Monétaire International |
| FEWS | Famine Early Warning System |
| FIDA | Fonds International de Développement pour l'Agriculture |
| FNAA | Fonds National d'Appui à l'Agriculture |
| FONDA | Fonds National pour le Développement Agricole |
| FORDA | Fonds Régional de Développement Agricole |
| FSA | Fonds de Sécurité Alimentaire |
| GIPD | Gestion Intégrée de la Production et des Déprédateurs |
| GSN/SA | Groupe Spécial National/Sécurité Alimentaire |
| GT/SA | Groupe de Travail/Sécurité Alimentaire |

| | |
|--------------|---|
| HCCT | Haut Conseil des Collectivités Territoriales |
| HEA | Analyse Economie des Ménages |
| IER | Institut d'Economie Rurale |
| IMC | Indice de Masse Corporelle |
| INSTAT | Institut National de la Statistique |
| IP | Insuffisance Pondérale |
| LOA | Loi d'Orientation Agricole |
| MATCL | Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales |
| MDR | Ministère du Développement Rural |
| MDSSPSA | Ministère du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes Agées |
| MIC | Indice de Masse Corporelle |
| MICS | Enquête par grappes à Indicateurs Multiples |
| OCDE | Organisation de Coopération et de Développement Économiques |
| OCHA | Office for the Coordination of Humanitarian Affairs |
| ODD | Objectifs pour le Développement Durable |
| ODHD | Observatoire du Développement Humain Durable |
| ODR | Opération de Développement Rural |
| OECD | Organisation de Coopération et de Développement Economiques |
| OHVN | Office de la Haute vallée du Niger |
| OMA | Observatoire des Marchés Agricoles |
| OMD | Objectifs du Millénaire pour le Développement |
| ON | Office du Niger |
| ONG | Organisations Non Gouvernementale |
| ONU | Organisation des Nations Unies |
| OP | Organisation Paysanne |
| OPAM | Office des Produits Agricoles du Mali |
| ORTM | Office de Radio Télévision du Mali |
| ORS | Office Riz Ségou |
| OSC | Organisations de la Société Civile |
| PAG | Programme d'Actions du Gouvernement 2014-2018 |
| PAM | Programme Alimentaire Mondiale |
| PANAN | Plan d'Action National sur l'Alimentation et la Nutrition |
| PASA | Programme d'Appui à la Sécurité Alimentaire |
| PASAM | Projet d'Appui au Secteur Agricole du Mali |
| PASAOP | Programme d'Appui aux Services et aux organisations Paysannes |
| PAPAM | Programme d'Appui à la Production Agricole du Mali |
| PAVCOPA | Projet d'Amélioration, de Valorisation et de Commercialisation des Produits Agricoles |
| PCDA | Programme compétitivité et Diversification Agricole |
| PCDAA | Politique Commerciale des Denrées Alimentaires et Agricoles |
| PCIMA | Protocole de prise en Charge Intégrée de la Malnutrition Aiguë au Mali |
| PDA | Politique de Développement Agricole |
| PDES | Projet pour le Développement Economique et Social |
| PDSEC | Plan de Développement Socioéconomique et Culturel |
| PDDSS | Plan Décennal de Développement Sanitaire et Social |
| PGSA | Politique Globale de la Sécurité Alimentaire |
| PIV | Périmètre Irrigué Villageois |

| | |
|----------------|---|
| PMA | Pays Moins Avancés |
| PNA | Politique Nationale de l'Assainissement |
| PNAS | Politique Nationale de l'Alimentation Scolaire |
| PNAT | Politique Nationale de l'Aménagement du Territoire |
| PNDE | Politique Nationale de Développement de l'Élevage |
| PNE | Politique Nationale de l'Eau |
| PNG | Politique Nationale Genre |
| PNIA | Programme National d'Investissement Agricole |
| PNIR | Programme National d'Infrastructures Rurales |
| PNISA | Programme National d'Investissement dans le Secteur Agricole |
| PNN | Politique Nationale de Nutrition |
| PNR | Plan National de Réponse |
| PolNSAN | Politique Nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle |
| PNSA | Programme National de Sécurité Alimentaire |
| PNSAN | Programme National de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle |
| PNSSA | Politique Nationale de Sécurité Sanitaire des Aliments |
| PNUD | Programme des Nations Unies pour le Développement |
| PSSA | Programme Spécial de Sécurité Alimentaire |
| PPA | Parité du Pouvoir d'Achat |
| PRED | Plan de Relance Durable 2013-2014 |
| PRIA | Projet de Renforcement de la Résilience contre l'Insécurité Alimentaire |
| PRMC | Programme de Restructuration du Marché Céréalière |
| PRMCA | Programme de Renforcement des Crises alimentaires |
| PRODESS | Programme Décennal pour le Développement Social et Sanitaire |
| PRP | Priorité Résilience Pays |
| PSANAN | Plan Stratégique National pour l'alimentation et la Nutrition |
| PSE | Politique du Secteur de l'Élevage |
| PSP | Politique du secteur de la Pêche |
| PSSA | Programme Spécial pour la sécurité Alimentaire |
| PTF | Partenaires Techniques et Financiers |
| RAMED | Régime d'Assistance Médicale |
| RC | Retard de Croissance |
| REACH | Renew Effort Against Child Hunger and Undernutrition |
| RESIMAO | Réseau des Systèmes d'Information sur les Marchés Agricoles de l'Afrique de l'Ouest |
| RGPH | Recensement Général de la Population |
| SA | Sécurité Alimentaire |
| SAN | Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle |
| SAP | Système d'Alerte Précoce |
| SCF | Save the Children Fund |
| SCA | Score de Consommation Alimentaire |
| SDA | Score de Diversité Alimentaire |
| SDPA | Schéma Directeur de la Pêche et de l'Aquaculture |
| SDR | Stratégie du Développement Rural |
| SDDR | Schéma Directeur du Développement Rural |
| SIE | Stock d'Intervention de l'Etat |
| SLACAER | Service Local d'Appui-Conseil à l'Aménagement et Equipement Rural |
| SIM | Système d'Information des Marchés |

| | |
|--------|---|
| SMA | Sommet Mondiale de l'Alimentation |
| SMART | Standardized Monitoring and Assessment of Relief and Transitions |
| SNLP | Stratégie Nationale de Lutte contre la Pauvreté |
| SNS | Stock National de Sécurité |
| SNSA | Stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire |
| SNST | Stratégie Nationale du Secteur des Transports |
| SPAAA | Suivi des Politiques Agricoles et Alimentaires en Afrique |
| SPSA | Secrétariat Permanent à la Sécurité Alimentaire |
| SOSAR | Stratégie Opérationnelle de Sécurité alimentaire Régional (CILSS) |
| SOMIEX | Société Malienne d'Importation et d'Exportation |
| UA | Union Africaine |
| UE | Union Européenne |
| UNCDF | Fonds d'Equipe ment des Nations Unies (FENU) |
| UNICEF | United Nations Children'sFund |
| UEMOA | Union Monétaire Ouest Africaine |
| URENAM | Unité de Récupération et d'Education Nutritionnelle Ambulatoire Modérée |
| URENAS | Unité de Récupération et d'Education Nutritionnelle Ambulatoire Sévère |
| URENI | Unité de Récupération et d'Education Nutritionnelle Intensive |
| USAID | Agence des Etats Unis pour le Développement International |
| USD | Dollar Américain |
| VAM | Vulnerability AnalysisMapping |
| VCF | Vivre Contre Formation |
| VCT | Vivre Contre Travail |
| ZIC | Zones d'Intérêt Cynégétique |
| ZME | Zones de Moyens d'Existence |

1. INTRODUCTION

Le concept de sécurité alimentaire et nutritionnelle est un terme polysémique, multidisciplinaire et multi-acteurs et multifonctionnel qui recouvre plusieurs significations. Le terme «sécurité alimentaire et nutritionnelle» est une manière de combiner les notions de sécurité alimentaire et de sécurité nutritionnelle. Il fait ressortir que l'objectif général est d'instaurer à la fois la « sécurité alimentaire » et la « sécurité nutritionnelle », mais sous la forme d'un but unique et unitaire proposé pour les actions des pouvoirs publics et les actions programmatiques. Son utilisation s'est répandue ces dernières années et les communautés spécialisées dans la santé publique et la nutrition, en particulier, l'ont préconisé afin de souligner la nécessité d'intégrer plus étroitement la nutrition dans les politiques et programmes de sécurité alimentaire. Il est privilégié par ceux qui souhaitent mettre en avant l'ensemble des liens existant entre la sécurité alimentaire et la sécurité nutritionnelle, non seulement sur le plan linguistique, mais aussi sur le plan conceptuel, en particulier au niveau des ménages et des individus. Le fait d'adjoindre le qualificatif « nutritionnelle » au terme « sécurité alimentaire » souligne que le relèvement des niveaux de nutrition est l'objectif ultime.

Le Comité de Sécurité Alimentaire Mondial (CSA) convient que le terme « sécurité alimentaire et nutritionnelle » est celui qui traduit le mieux les liens conceptuels qui existent entre la sécurité alimentaire et la sécurité nutritionnelle, tout en intégrant ces deux concepts dans un même objectif de développement, afin de contribuer à orienter efficacement l'action des pouvoirs publics et l'action programmatique. Le CSA a retenu la définition suivante :

« La sécurité alimentaire et nutritionnelle existe lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique, social et économique à une nourriture saine dont la quantité consommée et la qualité sont suffisantes pour satisfaire les besoins énergétiques et les préférences alimentaires des personnes, et dont les bienfaits sont renforcés par un environnement dans lequel l'assainissement, les services de santé et les pratiques de soins sont adéquats, le tout permettant une vie saine et active. »

Les participants au Sommet mondial de l'alimentation de 1996 ont adopté la définition suivante: « *La sécurité alimentaire existe lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active* ». Cette définition a été formulée à partir des quatre dimensions de la sécurité alimentaire: disponibilité, accès, stabilité et utilisation. Elle renferme les aspects liés à l'alimentation et aux pratiques de soins qui forment la base d'une bonne nutrition.

La sécurité alimentaire et nutritionnelle est un concept qui recouvre quatre dimensions principales :
La **disponibilité** des produits alimentaires est clairement une condition *sine qua non* de la sécurité alimentaire. Cela veut dire que dans un pays, une région, une localité, les produits alimentaires sont physiquement disponibles en quantité suffisante pour assurer la sécurité alimentaire de ses habitants. La provenance de ces aliments peut être soit locale, soit nationale ou encore ces aliments peuvent être importés de l'étranger. Cela implique donc tout un système de commercialisation qui mette en rapport les producteurs (locaux, nationaux, du reste du monde) avec les consommateurs locaux.

L'accès à l'alimentation par l'ensemble de la population dépend des conditions du marché des produits alimentaires, des revenus de la population et surtout pour les catégories les plus pauvres, des droits étendus que les différents individus peuvent avoir et des filets de sécurité en place pour venir en aide à ceux qui n'ont pas les moyens propres d'accéder à la nourriture.

La stabilité : La sécurité alimentaire exige une disponibilité et un accès à l'alimentation en tout temps. Cette notion recouvre donc à la fois, la stabilité de la production et la stabilité de l'accès. Cette stabilité peut être menacée par des chocs climatiques, sanitaires ou économiques de nature exceptionnelle, mais aussi par la saisonnalité de la production et des marchés agricoles. Les techniques et infrastructures agricoles susceptibles de stabiliser la production, les stocks publics et privés, les services financiers ainsi que les filets de sécurité sont parmi les principaux facteurs pouvant contribuer à cette stabilité.

La notion d'**utilisation** introduit la partie non strictement alimentaire de la sécurité alimentaire, à savoir les conditions faisant que si l'aliment est consommé, son utilisation physiologique aboutit à une satisfaction des besoins alimentaires. Il s'agit notamment de l'aspect sanitaire qui englobe l'accès à l'eau potable, l'assainissement et la disponibilité de services de santé, toutes étant des conditions requises pour qu'une personne puisse rester en bonne santé et utiliser pleinement les aliments consommés. La notion d'utilisation recouvre également la qualité et la sécurité sanitaire des aliments en vue d'un régime alimentaire équilibré et sûr.

Ce rapport est structuré en 8 (huit) chapitres et des annexes relatives aux termes de référence, aux personnes et structures rencontrées

1. L'introduction ;
2. La méthodologie ;
3. La disponibilité alimentaire ;
4. La stabilité alimentaire ;
5. L'accessibilité alimentaire ;
6. L'utilisation des aliments ;
7. La gouvernance de la sécurité alimentaire et nutritionnelle
8. Les références bibliographiques

2. LA METHODOLOGIE

Le caractère multidimensionnel, multisectoriel de la sécurité alimentaire et nutritionnelle exige que le processus d'élaboration de la PoINSAN soit conduite selon une démarche méthodologique à la fois (i) **participative** parce que sous-tendue par l'implication de tous les acteurs institutionnels qui sont parties prenantes aux différents niveaux (central, régional, local communal et communautaire) ; (ii) **analytique** d'autant qu'elle est axée sur des enquêtes de terrain ; (iii) **rétrospective**, parce qu'orientée sur la capitalisation des réalisations, des effets induits et leçons apprises des politiques et stratégies antérieures et en cours; et (iv) **prospective** puisqu'elle sera orientée sur la définition des principaux axes stratégiques de la PoINSAN.

Trois méthodes de collecte des informations et des données ont été utilisées : (i) la recherche documentaire ; (ii) les entretiens de groupes (focus group) et les entretiens individuels avec des responsables ou personnes ressources clés des institutions et organisations, essentiellement au niveau central, à Bamako ; (iii) ces informations et données recueillies à l'aide de fiches, tableaux et grilles de collecte documentaire et de guides d'entretiens (semi-structurés), ont été spécifiées par catégorie d'acteurs et recoupées pour permettre une triangulation des résultats, et ainsi renforcer le degré de confiance dans les résultats obtenus.

Le processus de mise en œuvre de cette démarche a comporté les phases ci-après :

- Phase1 : Mise en place des instances participatives et itératives de pilotage, de suivi de la préparation de la PoINSAN ;

- Phase 2 : Préparation de la note de cadrage du processus d'élaboration de la PoINSAN ;
- Phase 3 : Evaluation diagnostique de l'évolution de la sécurité alimentaire et nutritionnelle sur les dix dernières années conclusions et recommandations pour la deuxième phase de l'exercice qui est la rédaction de la PoINSAN.

Cette phase diagnostique a été déclinée en quatre (4) étapes :

- Etape 1 : Collecte de la documentation disponible sur la sécurité alimentaire, la nutrition et la protection sociale ;
- Etape 2 : Les opérations d'enquêtes menées, essentiellement, à Bamako, pour le moment, (rencontres d'échanges et collecte systématique des informations et données auprès des acteurs institutionnels de la sécurité alimentaire, la nutrition et la protection sociale) en attendant l'enrichissement par les régions ou leurs représentants ;
- Etape 3 : La rédaction du rapport d'évaluation diagnostique de l'évolution de la sécurité alimentaire, de la nutrition et de la protection sociale.
- Etape 4 : l'organisation de la réunion de la commission nationale pour le partage, l'enrichissement et la validation du rapport d'évaluation diagnostique.

Ce document a été réalisé par un groupe de consultants nationaux accompagnés par un consultant international¹ et l'Equipe de Suivi et d'analyse des politiques agricoles et alimentaires (SAPAA) de la FAO

3. LA DISPONIBILITE ALIMENTAIRE

3.1. Les Productions végétales

Au Mali, les productions végétales sont constituées essentiellement : (i) de céréales sèches (maïs, mil, sorgho, fonio, et orge, riz Nerica en conditions pluviales strictes au niveau des isohyètes comprises entre 800 mm et 1200 mm) ; (ii) de céréales irriguées (riz, blé) ; (iii) d'oléagineux (arachide, sésame, soja) ; (iv) de légumineuses (Niébé, voandzou) ; (v) de tubercules et racines (igname, manioc, patate douce, pomme de terre, taro) ; (vi) de fruits et légumes (mangue, melons, agrumes, anacardes, bananes, tomate, oignon, échalote, haricot vert etc.) ; (vii) de cultures de rente (coton, canne à sucre).

Il ressort de l'étude *ELIM* 2006 que la contribution des femmes et des jeunes est essentielle dans les branches agricoles² qui ont enregistré la participation de 63,7% des femmes actives âgées de 15 ans et plus et plus de 70% de la main d'œuvre agricole est constituée par les femmes et les jeunes. Ces derniers jouent un rôle important dans la disponibilité alimentaire en ce qu'ils sont actifs dans la culture, la transformation, le conditionnement et la mise en vente des productions végétales. Au Mali, les femmes sont présentes tout au long de la chaîne agricole et contribuent fortement aussi bien à la production des céréales, des fruits, légumes, des tubercules, des racines... etc.

a. Les Céréales

¹ Mr Tibou FAYINKE, consultant en Sécurité Alimentaire, coordonnateur de l'équipe, Dr Hallassy SIDIBE, consultant en Droit et Développement Institutionnel, Dr Mamadou KOUMARE, consultant en Sciences sociales/protection sociale, Dr Kadiatou KAMIAN, consultante en Nutrition, Mme Fatoumata Traore consultante en genre, Dr Abdoulaye MBAYE, consultant international en élaboration de Politique de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle

² Les branches agricoles comprennent les sous-secteurs : agriculture, exploitation forestière, élevage et pêche.

Un accroissement relativement important de la production céréalière sèche et du riz sur les dix dernières années : La production moyenne de céréales, toutes céréales confondues, de 2010/2011 à 2014/2015, a été évaluée à 6 316 890 tonnes; celle de 2015/2016 a été évaluée à 8 045 669 tonnes. La variation moyenne de la production sur ces cinq dernières années a été de 27,5% (CPS/SDR, 2016 : Rapport de l'Enquête Agricole de Conjoncture EAC 2015/2016). Le taux d'accroissement moyen annuel de la production céréalière sur les dix dernières années (2005/2006 (3 387 297 tonnes) à 2015/2016 (8 045 669 tonnes), a été de 12,5 %. Sur la même période, la production céréalière se répartit comme suit : céréales sèches (mil, sorgho, maïs, fonio orge) : 69% ; riz 30% (dont 55, 62% de riz irrigué avec maîtrise totale de l'eau); blé : 1%.

Une augmentation de la production de céréales sèches tributaire essentiellement d'un accroissement des superficies : Le mil et le sorgho ont toujours occupé une place importante dans les cultures alimentaires du Mali, couvrant ainsi tout le territoire, à part les régions du grand Nord (Tombouctou, Gao et Kidal). Le mil et le sorgho sont les principales productions céréalières en volume. La production du mil ayant atteint un niveau record de 1,4 million de tonnes en 2013 a chuté à 1,1 million de tonnes en 2014³ avec la baisse des superficies cultivées. La production de sorgho a connu la même dynamique dépendante de l'accroissement des superficies cultivées que celle du mil. Elle a connu un taux d'accroissement moyen annuel de 3,43 % sur la même période (626 112 tonnes en 2005/2006 à 819 606 tonnes de 2013/2014), attribuable à l'extension des superficies cultivées (de 740 694 ha en 2005/2006 à 1 212 440 ha en 2012/2013) soit un taux d'accroissement annuel de 7,96 %. En résumé, les accroissements de la production du mil, sorgho et fonio, s'expliquent, beaucoup plus par des augmentations de leurs superficies totales cultivées. Le rendement annuel moyen de la production du mil, du sorgho et du fonio sur ces dix dernières années, a très peu évolué (en moyenne 860 kg/ha pour le mil, 1 tonne /ha pour le sorgho et 500 kg/ha pour le fonio).

Du fait de la stagnation des rendements et de la croissance linéaire des volumes produits, le mil et le sorgho perdent leur prépondérance dans la production céréalière totale au Mali. En 1994, le sorgho et le mil représentaient ainsi presque 67 % de la production céréalière totale contre 41% en 2010 et 34 % en 2014⁴. Plusieurs explications peuvent être apportées pour justifier la stagnation générale des rendements de mil et de sorgho dont notamment : (i) la dégradation chronique des sols au Mali, entraînant des pertes annuelles de terres arables pouvant aller jusqu'à 10 tonnes/ha (Atkins, 2006), (ii) les rendements du mil et du sorgho dépendant aussi très fortement de la pluviométrie, mais aussi des attaques acridiennes qui affectent régulièrement la production des deux céréales

Le statut traditionnel de culture vivrière du mil et du sorgho a évolué avec l'augmentation croissante de la population urbaine, qui a triplé entre 1960 et 2010⁵, entraînant une hausse importante de la demande en mil et sorgho, en particulier sous forme de produits transformés qui reste l'apanage des femmes (organisées en coopératives de transformation des produits agricoles). Néanmoins plusieurs contraintes d'ordre technique et institutionnel empêchent la production de mil et de sorgho de s'intensifier de manière significative et de dépasser le statut de culture vivrière. Il s'agit notamment⁶ : (i) de l'insuffisance de la structuration de la filière et la faiblesse des organisations paysannes (OP) ; (ii) du sous-équipement des producteurs, notamment en matériel post-récolte; (iii) de l'accès difficile aux intrants et au crédit (semences et engrais) particulièrement pour les femmes et les jeunes ; (iv) de l'insuffisance de la formation et la forte concurrence des transformateurs étrangers qui viennent acheter à meilleur prix ; (v) de la forte variabilité des prix.

³ Source : EAC CPS/SDR, 2014 : résultats de l'Enquête Agricole de conjoncture

⁴ INSTAT CPS /SDR 2014

⁵ Source : Banque mondiale, 2014

⁶ Source : FAO/Programme ACP, 2009

Malgré ces contraintes, le mil et le sorgho ont un véritable potentiel qui laisse penser que la production pourrait s'accroître de façon plus importante dans les années à venir avec de nombreux programmes gouvernementaux et projets d'organisations non gouvernementales (ONG), organisations de producteurs ou d'acteurs privés qui s'investissent sur la production et la diffusion de semences améliorées.

Les productions de riz et de maïs ont connu une amélioration de leur productivité : Les productions de riz irrigué et de maïs ont connu un accroissement annuel respectif de 14,6 % pour le riz de 945 824 tonnes en 2004/2005 à 2 331 053 tonnes en 2014/2015, et 6,5% pour le maïs de 634 464 tonnes en 2004/2005 à 2 276 036 tonnes en 2014/2015. Cet accroissement notable serait surtout dû aux efforts du Gouvernement, en soutien à la production à partir de 2008/2009 (démarrage de l'Initiative riz⁷). Le rendement annuel moyen du maïs a évolué de 1,8 t/ha (de 2005 à 2009) à 2,5 t/ha (de 2010 à 2015) et celui du riz (tous les systèmes de riziculture confondus), a évolué de 2,7t/ha (de 2005 à 2011), à 3 t/ha voire 4 t/ha (de 2013 à 2015), avec des records de 6 à 8 t/ha⁸ et par campagne agricole, au niveau de certains périmètres irrigués villageois et grands périmètres à maîtrise totale de l'eau. Durant la même période, Les taux d'accroissement annuels moyens des superficies cultivées en riz et en maïs de 2004/2005 à 2014/2015 ont été de 4,15 % pour le riz et de 4,80% pour le maïs. Le riz représente 39% de la production de céréales et 40 % des céréales consommées. La production est soutenue par des subventions aux intrants variables et de capital répondant à une volonté d'augmenter la production de riz. Le ratio d'autosuffisance est de 86 %, avec de fortes importations en provenance d'Asie, en particulier de Thaïlande. Les consommateurs de riz ont été soutenus pendant les périodes de hausse des prix domestiques via des politiques de prix et des exonérations des taxes et droits de douane.

L'analyse de la population rizicole selon la tranche d'âge, le sexe, la tranche d'âge du chef d'exploitation révèle une prédominance des hommes dans ce sous-secteur : La structure par âge montre une dominance des hommes et des femmes âgés de 16-65 ans qui occupent respectivement 25% et 26% de la population rizicole estimé à plus de 5 millions de personnes. Les adolescents de 8-15 ans font 23% de la population tandis que les enfants de moins de 8 ans font 21%. La pyramide se rétrécit vers le haut occupé par les personnes âgées hommes (2%) et femmes (3%). L'analyse par sexe du chef d'exploitation nous montre une dominance des hommes dans le contrôle des exploitations ou ils représentent 96% tandis que les femmes chefs n'occupent que 4%. Si les hommes sont exclusivement chefs dans le système de submersion libre, ils sont 99% dans le système de la maîtrise totale (1% des femmes sont chefs dans ce système), 98% en submersion contrôlée (2% sont des femmes). La proportion des femmes est un peu plus élevée dans le système pluvial (11%) et les hommes occupent 89%.

L'analyse de la structure des exploitations par âge du chef montre que la majorité se situe entre les tranches d'âge 35-54 (52%) et 55-74 (39%) totalisant ainsi 91% des classes d'âges des exploitations. Dans ce système, 60% des femmes ont entre 35 et 54 ans, 20% des femmes ont entre 55 et 74 ans et les femmes qui ont 75 ans et plus font 20% de l'ensemble des femmes chefs d'exploitation. Dans les exploitations en submersion contrôlée 75% des femmes chefs d'exploitation ont l'âge compris entre 35-54 ans et 25% d'entre elles sont dans la fourchette 55-74 ans. Quant aux hommes dans ce système, ils se répartissent majoritairement sur les tranches d'âge 35-54 ans (34%) et 55-74 ans (50%). Les vieillards font 9% des chefs de ce système tandis que les plus jeunes font 6%. Les femmes chef d'exploitation sont peu nombreuses dans le système de submersion libre. Les chefs d'exploitation de 55-74 ans occupent plus de la moitié de l'ensemble des chefs de ce système (55%). Les chefs dont l'âge est compris entre 35-54 ans font 27%. Les plus jeunes sont moins représentés avec 7%. Dans le système pluvial, 63% des femmes ont l'âge compris entre 35-54 ans. Les plus jeunes femmes chefs font 19% dans ce système et les chefs femmes ayant l'âge compris entre 55-74 ans font 18%. Les hommes sont représentés dans toutes les tranches d'âge du système.

⁷ PR/MDR, 2008 : Initiative Riz : Réponse structurelle à court, moyen et long termes à la crise céréalière et alimentaire et à l'atténuation de la vulnérabilité des populations par rapport aux chocs exogènes des marchés internationaux en 2007/2008.

⁸ INSTAT CPS /SDR 2015

Par rapport à l'accès au crédit selon sexe du chef d'exploitation, les résultats montrent que moins d'un pourcent des femmes (0,9%) a un accès au crédit. Par contre plus de la moitié des hommes chefs d'exploitation a un accès au crédit⁹.

Une production moyenne de blé et de fonio faible en rapport au potentiel de production : la production de blé tourne autour de 30 000 tonnes pour un rendement moyen de 2,5 tonnes/ha ayant atteint 6,5 tonnes/ha durant les années 2010 et 2011. La production annuelle moyenne de fonio a chuté de 45 000 tonnes à 25 000 tonnes entre 2008 et 2014, soit un taux moyen annuel de décroit de près de 6,34%. Ces céréales, ont reçu peu de soutien de politiques publiques comparativement aux autres.

Les possibilités de gain des producteurs maliens de riz ont été affectées par les mesures d'exonération du riz importé en soutien aux consommateurs : En comparaison avec les céréales sèches (mil, sorgho et maïs), les producteurs/productrices de riz ont peu bénéficié de la hausse des prix après 2011. Les mesures d'appui aux consommateurs, mises en place en exonérant les prix du riz importé (exonérations des taxes et droits de douane), ont contribué à contenir les possibilités de gain des producteurs maliens de riz. Ainsi, malgré la suspension régulière des droits de douane qui devait protéger la production nationale pendant les années, 2009, 2011 et 2012, les producteurs ont continué à recevoir de faibles incitations par les prix, du fait notamment des coûts de transport élevés et les marges excessives des commerçants. En outre, les coûts de production élevés ont aussi été des facteurs négatifs qui n'ont pas permis des possibilités de gains des riziculteurs/rizicultrices.

Des importations céréalières aux coûts très élevés dominées par le riz et le blé : les importations ont atteint le pic de 588 927 tonnes en 2012. Cette augmentation repose principalement sur le blé et le riz avec un taux annuel de croit de 3,62% de 2005 (371 353,6 tonnes) à 2014 (505 943,8 tonnes). Les quantités de maïs importées durant la même période, sont restées faibles, en dehors des années 2006, 2008, 2014, où la moyenne annuelle a été de 2 200 tonnes. La moyenne des importations de riz au Mali sur la période 2006-2009 s'élève à 209 436 tonnes.

L'essentiel du riz importé provient de l'Asie (76% du total). La Birmanie, l'Inde la Thaïlande et le Pakistan sont les principaux pays d'importation du riz au Mali, avec respectivement 25%, 15%, 14% et 13%. Les données de l'INSTAT (bulletin du commerce extérieur de 2011 à 2014) indiquent qu'en moyenne, le Mali dépense par an, 37,05 milliards FCFA en importations de riz.

A partir de 2008, les importations de riz n'ont cessé d'augmenter bien que l'Initiative Riz ait accordé des subventions sur les intrants et les équipements agricoles aux producteurs de riz (voir ci-dessous). Les exonérations des taxes à l'importation qui ont été accordées aux importateurs de riz ont très certainement joué un rôle clé dans cette évolution. Les subventions accordées aux producteurs et productrices étaient envisagées pour réaliser des économies de devises à l'importation du riz et pour garder un prix accessible aux consommateurs. Or, l'analyse des données des importations de riz (volume et valeur), fait apparaître un paradoxe avec des volumes et des valeurs qui continuent d'augmenter alors que les subventions se pérennisent et s'internalisent dans le budget de l'Etat.

L'initiative Riz

⁹ Etude de référence sur la productivité agricole du riz au Mali. Conseil Ouest et Centre africain pour la recherche et le développement agricole CORAF, Groupement d'expert pour le développement urbain et rural GEDUR-SA, Octobre 2009.

Cette initiative a pour but l'amélioration de la production et de la productivité du riz à travers l'instauration d'une situation dans laquelle le producteur obtient un prix profitable, et le consommateur peut s'alimenter à un coût raisonnable. Le gouvernement cherche donc à trouver l'équilibre entre des intérêts souvent contradictoires. En ce sens, une subvention aux intrants est mise en place, qui fournit aux producteurs des semences et des engrais à 50% de leurs prix sur le marché, ainsi que des crédits aux producteurs pour de l'équipement agricole (tracteurs, moissonneuses...). Le Mali a aussi rassemblé sous cette initiative un grand nombre de politiques gouvernementales, par exemple celles destinées à développer l'irrigation, en particulier dans la zone Office du Niger (région administrative de Ségou). Ces dernières incluent des politiques nationales d'augmentation des surfaces irriguées, des projets d'investissements financés à la fois par le budget national et par l'aide internationale en particulier dans la Zone Office du Niger. Bien que les statistiques officielles montrent une dynamique de croissance de la production pendant les 20 dernières années, avec une augmentation nette depuis 2008 ; la baisse voulue des prix au détail pour le riz ne s'est pas produite, et le gouvernement a décidé de mettre en place de nouvelles interventions en imposant des prix plafonds sur les marchés domestiques pour les consommateurs, en supprimant les tarifs à l'importation sur le riz et en mettant en place des ventes ciblées dans les zones à forte insécurité alimentaire.

Une baisse des exportations céréalières sur les dix dernières années : Les exportations céréalières ont été, en moyenne, de l'ordre de 13 000 tonnes et ont concerné principalement le riz, le maïs et le blé. En 2014, les quantités de riz exportées ont représenté 312 tonnes, soit environ 0,10% des quantités importées et 0,02% des quantités produites. Concernant le maïs, les quantités exportées ont varié en dents de scie et sont restées faibles (80 tonnes en 2010, 26 tonnes en 2012 et 557 tonnes en 2014). En 2008/2009, dans l'optique de trouver une solution à la pénurie de riz, le gouvernement de l'époque a appliqué des restrictions aux exportations de céréales sous forme de tracasseries administratives obérant l'objectif du gouvernement d'augmentation des exportations du riz et du maïs. Pour la période de 2005 à 2014, les exportations de blé ont été insignifiantes.

Le niveau satisfaisant de stocks céréaliers au niveau des ménages dans les principales zones de production et les stocks dans les banques de céréales communautaires installées dans l'ensemble du pays, ont été des éléments modérateurs dans la gestion de la vie chère. Les stocks finaux de céréales (riz, blé orge, céréales sèches) ont été évalués comme suit : (i) de 2005 à 2007 à une moyenne annuelle de 203 000 tonnes ; (ii) de 2008 à 2010 à une moyenne annuelle de 64 000 tonnes, soit un taux annuel de régression d'environ -17,1% par an. Ils ont augmenté de 2011 à 2015 avec un pic de 576 010 tonnes en 2013. Les stocks de céréales, destinés à la consommation locale, ont été évalués durant les cinq dernières années à 128 kg/personne/an à Koulikoro, 58 kg/personne/an à Kayes et moins de 50 kg/personne/an dans les régions nord du Mali (Mopti, Tombouctou, Gao et Kidal).

La production théoriquement disponible par habitant et par an de céréales a toujours été supérieure à la norme FAO de consommation en céréales sèches qui est de 214 kg par personne et par an. Elle a été portée à 225 kg par an et par personne en 2005/2006, et à plus de 300 kg par an et par personne en 2013-2014. En 2015/2016, on a noté un bilan céréalier excédentaire de 1 635 000 tonnes, dont 48 000 tonnes de riz marchand.

La consommation apparente (kg/habitant/an) moyenne a positivement évolué : Il a été constaté qu'en années de bonne pluviométrie la production céréalière couvre largement les besoins alimentaires de la population du pays, de plus en plus urbaine, estimée en 2016 à environ 18 millions d'habitant.¹⁰ Ainsi la consommation a évolué comme suit : (i) pour le riz : de 64,2kg/habitant/an (de 2005 à 2007) à 90,71 kg/habitant/an (de 2011 à 2013) ;(ii) pour les céréales sèches de 177,7 kg/habitant/an (de 2005 à 2007) à 216 kg/habitant/an (de 2011 à 2013), soit un taux d'accroissement annuel moyen de la consommation de

¹⁰Source : 3ème revue sectorielle conjointe du secteur Agricole (juillet 2013)

5,9% pour le riz et de 3% pour les céréales sèches. Celle du blé a évolué de 10,13 kg/habitant/an en 2005/2007 à 13,7 kg en 2011/2013 soit un taux d'accroissement annuel de 5,03%.

b. Autres productions végétales :

Une production en oléagineux (arachide, sésame, soja) instable malgré la percée du sésame : La production des oléagineux a connu un accroissement de 6,5% entre 2005/2006 et 2009/2010 et de 2,8% par rapport à la moyenne des cinq dernières années. Cela s'explique par une adoption progressive de la culture du sésame qui a connu une augmentation de sa production passant de 4 872 tonnes en 2005 à 22 593 tonnes en 2014, soit un taux annuel d'accroissement de 3,63%. La culture du sésame est d'un apport important dans le revenu des paysans. Le rendement moyen annuel pour l'arachide observé de 2005 à 2015 n'a pas dépassé les 900 kg/ha. La production est consommée à 98%, à l'intérieur du pays (consommation locale et transformation artisanale). L'accroissement de la production, ces dernières années, est surtout dû à l'accroissement des superficies. La production annuelle de soja est restée faible de 2005 à 2010. En revanche, de 2011 (1663,9 tonnes) à 2014 (2175 tonnes), elle a eu un taux d'accroissement annuel moyen de 7,70 %.

Une production en légumineuses (niébé, voandzou) faible par rapport au potentiel : Le niébé (haricot : cultivé en saison et en contre saison) est une des sources de protéine la moins chère et procurant des revenus à des milliers de familles pauvres. Il contribue fortement à l'alimentation des populations en milieu rural comme en milieu urbain en raison de ses qualités organoleptiques. Au Mali, le taux d'accroissement moyen annuel, de la production de niébé, est passée de 8,1% en 2005-2009 (respectivement : 94 778 tonnes et 133 311 tonnes) à 3,9% en 2010-2014 (respectivement : 128 949 tonnes et 149 248 tonnes); tandis que celle du voandzou est passé de 9,1% en 2005-2009 à -2,3% en 2010-2014.

Une production de tubercules (igname, manioc, patate douce, pomme de terre, taro) affectée par une absence de politique d'appui à la production : Le taux d'accroissement moyen annuel de la production de la pomme de terre, a été de 158,5 % de 2010 (17 632 tonnes) à 2014 (157 439 tonnes)¹¹. Celui de la production d'igname a été de 9,5% de 2005 (47 751 tonnes) à 2014 (93 305 tonnes). La production de manioc a connu un taux moyen annuel de diminution de -12,5% de 2010 (139 066 tonnes) à 2014 (52 152 tonnes). Cette situation s'explique par le fait que les producteurs ont mis l'accent sur les cultures qui ont bénéficié de la subvention offerte par l'Etat et ses partenaires au développement. La production de la patate douce a aussi régressé de -3,0% par an de 2010 à 2014. La production de taro reste encore faible.

Les fruits et légumes : Un avantage comparatif et des opportunités d'affaires sur les filières commerciales agricoles à haute valeur ajoutée faiblement exploité : Le Mali jouit d'un avantage comparatif et d'opportunités sur les filières commerciales agricoles à haute valeur ajoutée telles que la mangue, la papaye, la pomme de terre, l'échalote/oignon, la banane, l'anacarde. De 2010 (627 660,3 tonnes) à 2014 (674 313 tonnes), la production des mangues a connu, toutes variétés confondues, un taux annuel de croit de 1,9 %. La production de l'échalote/oignon a évolué en dents de scie : environ 287 400 tonnes en moyenne par an de 2010 à 2014. Les exportations ont été, en moyenne par an, autour de 30 000 tonnes de 2010 à 2012 et de 16 000 tonnes en moyenne par an pour les années 2013 et 2014. La pastèque et le melon sont des sources importantes de revenus, notamment en années de bonne pluviométrie. Ils sont généralement cultivés par des jeunes et des femmes dans les régions de Ségou, Koulikoro, Sikasso et dans une moindre mesure dans celles de Kayes et de Mopti. Le taux d'accroissement annuel de la production de pastèque a été de 29,3 % de 2005 (256 330 tonnes) à 2009 (631 296 tonnes), tandis que les superficies cultivées au cours de la même période ont connu un accroissement annuel de 11,4% passant de 16 502 ha en 2005 à 25 875 ha en 2009. Le melon, communément appelé « Moussa melon », de couleur jaune est

¹¹ INSTAT, 2016 : les calculs de l'INSTAT. Il n'existe pas de statistiques concernant la production de la pomme de terre de 2005 à 2009

passée de 7 827 tonnes en 2005 à 25 599 tonnes en 2010 soit un taux d'accroissement annuel de 37,9% ; tandis qu'à la même période, la superficie a eu un accroissement annuel de 24,4%.

Des excédents importants (notamment pour l'échalote/oignon et la tomate) sont enregistrés tous les ans engendrant des problèmes de stockage/conservation et de transformation. Cependant, certains projets tels que le Projet d'Amélioration, de Valorisation et de Commercialisation des Produits Agricole (PAVCOPA), le projet Centre Agro-Entreprise (CAE), etc., ont initié des cases et des magasins améliorés de conservation des produits maraîchers permettant de réduire le taux de perte de 30-40% à 10-20% au bout de 3 à 6 mois de conservation.

Les exportations de fruits et légumes ont connu un taux annuel de progression de 78% (de 3 100 tonnes en 2005 à 27 300 tonnes en 2014). Elles sont encadrées par des structures de l'Etat¹² (amélioration des performances commerciales en vue de conquérir les marchés de la sous-région et internationaux). Concernant les *mangues*, les exportations se situent autour d'une moyenne annuelle de 8500 tonnes (de 2007 à 2010) et de 27 000 tonnes (de 2011 à 2014), soit un taux moyen d'accroissement annuel des exportations de 43,5%. Les quantités d'échalote exportées annuellement (de 2010 à 2014) représentent 10% de la production moyenne annuelle pour la même période, soit 270 000 tonnes.

Mesures de soutien politique : L'Etat a développé des mesures de soutien politique à ces filières qui ont porté sur : (i) l'innovation et la diffusion de nouvelles technologies, (ii) l'amélioration des performances commerciales, (iii) l'accès au financement des exploitants et exploitantes agricoles et (iv) la mise en place d'infrastructures collectives, (iv) la gestion Intégrée de la Production et des Déprédateurs (GIPD).

Les importations portent saisonnièrement sur des quantités importantes de certains produits notamment, l'igname, la banane plantain, la « papaye solo », l'ananas, la cola, l'avocat, le café, de la Côte d'Ivoire ; les agrumes et l'oignon du Maroc ; l'oignon et la pomme de terre du Sénégal et des Pays-Bas, le thé de Chine et des pays maghrébins (*les statistiques ne sont pas régulièrement tenues*).

c. Les cultures de rente (coton, canne à sucre)

Le coton : une filière bien soutenue par l'Etat et capables d'améliorer la sécurité alimentaire des producteurs et productrices grâce aux revenus substantiels qu'elle procure. La production de coton graine assure aux producteurs et aux productrices (environ 3,3 millions d'individus), des niveaux de revenus substantiels, leur permettant d'avoir accès aux denrées alimentaires. Elle a connu un taux annuel de régression de 9,06% de 2005 à 2010. De 2010 à 2015, à la faveur des mesures de soutien de l'Etat à la filière, de la hausse des cours internationaux du coton-fibre, la production a connu un taux d'accroissement annuel d'environ 21%. Toute l'huile de coton produite au Mali est consommée par les maliens, et le serait même si toute la production actuelle de graine de coton était destinée à la production d'huile. Les Maliens consomment en moyenne par an et par personne 6 litres d'huile végétale¹³. Le coton est le deuxième produit d'exportation du Mali après l'or. La majorité de la production nationale de fibres est exportée sur le marché international (soit 98%), et seulement 2% sont utilisés au Mali. Sur les cinq dernières années, les expéditions de coton fibre et tissus en coton se sont inscrites à la hausse, passant de 6,3 milliards FCFA en 2009 à 11,7 milliards FCFA en 2013. Les exportations de coton en masse ont augmenté de 5,8% en 2013 par rapport à 2012¹⁴.

La production de coton biologique mis en œuvre au Mali depuis une dizaine d'années est une opportunité économique pour les femmes rurales. Des groupes de femmes plus ou moins structurés sont spécialisés dans des activités d'accompagnement des cultures de rente, notamment la récolte du coton en zone

¹² PCDA et PAPAM/DNA

¹³Source « Etude Pauvreté ODHD 2001 »

¹⁴ CMDT 2010 et 2011

cotonnière, le repiquage et le battage en zone rizicole qui sont des activités exclusivement féminines.¹⁵ Au niveau local, la production d'huile de coton et des autres dérivées de la graine de coton (savon, tourteaux...) sont assurées aussi bien par les hommes (raffinerie d'huile, etc.) que par les femmes (savon artisanal).

La Canne à sucre, un potentiel insuffisamment exploité : Le taux d'accroissement moyen annuel de la production de canne à sucre de 2005/2006 à 2009/2010 est de 2,4%. La production de sucre est de 140 000 tonnes par an (production inférieure à la consommation nationale annuelle du Mali, évaluée à 250 000 tonnes par an). Cette production devrait être couverte par une nouvelle sucrerie, en projet (prévue à Markala) qui produirait 200 000 tonnes par an.⁶ Le sucre est une denrée qui fait l'objet d'importations annuelles d'environ 120 000 tonnes, notamment avant chaque mois de carême. Le Mali dispose dans la zone de l'Office du Niger, d'un potentiel en ressources terres et eau qui, exploité de façon rationnelle, pourrait infléchir la courbe des importations en sucre.

Dans le secteur agricole, les hommes sont davantage actifs dans les cultures de rente qui procurent plus de revenus et les femmes dans les cultures vivrières destinées en priorité à la subsistance de la famille. Ce qui limite leur capacité à générer des revenus et contribuer efficacement à la reconstitution du stock alimentaire en période de soudure.

d. Politique de soutien du Gouvernement à la production agricole

La majeure partie des dépenses publiques en soutien au développement rural ont été consacrées, ces dix dernières années à l'Agriculture. Les dépenses publiques pour l'Agriculture sont au-dessus de l'objectif de Maputo de dix pour cent (elles ont été portées à 15% du budget national à partir de la campagne agricole 2015/2016). Le soutien spécifique à l'Agriculture a représenté 67 % du budget total du développement rural. Le Gouvernement malien a centré principalement ses efforts sur deux produits: le riz et le coton. Le riz a profité de l'Initiative Riz (voir encadré) un programme de subventions aux systèmes d'irrigation, à l'exploitation, aux intrants, et aux aménagements et infrastructures rurales (routes de desserte). Les ressources financières investies dans la subvention aux engrais ont connu un taux de croit annuel de 9,2% passant de : 11,6 Milliards FCFA en 2008/2009 à 44 Milliards FCFA en 2015/2016. Le montant moyen de la subvention par campagne agricole a été évalué à environ 20,5 milliards FCFA. Outre le riz, des mesures de subventions des intrants, équipements et matériels agricoles, ont été élargies aux autres céréales (maïs, sorgho, mil, blé). Le soutien à la recherche est remarquablement faible avec seulement trois pour cent de ce budget.

Il faut cependant reconnaître qu'aussi bien les intrants, les équipements que les matériels agricoles sont majoritairement attribués aux hommes qu'aux femmes et aux jeunes dont l'accès aux équipements agricoles reste très limité (moins de 20% de femmes en disposent) en zone rurale. Près de 77% des femmes du milieu agricole qui travaillent, déclarent ne recevoir aucune forme de rémunération. N'ayant pas de patrimoine propre, la femme rurale a moins de chance d'accéder au financement des activités qu'elle voudrait initier à travers le système financier traditionnel. A peine 10% de femmes possèdent des animaux de trait et des charrues et 20% disposent de petits équipements. Ce qui explique toute la vulnérabilité de la femme rurale qui, en tant qu'actrice économique importante peut se retrouver sans aucun patrimoine. Elle n'est pas rémunérée pour l'essentiel de ses efforts. Seulement 18% d'entre elles travaillent pour leur propre compte (PNG 2010).

¹⁵ Politique nationale genre du Mali, Banque africaine de développement, avril 2010.

Le Gouvernement et ses partenaires ont mis en œuvre des mesures politiques et stratégies d'appui à la production agricole et exécuté des programmes et projets parmi lesquels on peut citer le Plan National d'Investissements dans le Secteur Agricole (PNISA), le Programme National d'Infrastructures Rurales (PNIR), clos en 2010, au travers desquels de nombreuses routes et infrastructures hydro -agricoles ont été réalisées. On peut également mentionner le Programme de Mise en Valeur du Moyen Bani et de réhabilitation des périmètres hydro-agricoles de Baguinéda, sélingué et Manantali ainsi que divers programmes d'aménagements ou de réhabilitation des infrastructures dans la zone de l'Office du Niger qui ont permis d'augmenter les superficies irriguées en maîtrise totale de l'eau et d'améliorer la production et la productivité du riz. L'irrigation de proximité (IP) dans le cadre du *Programme National d'Irrigation de Proximité (PNIP)* fait vivre une part importante de producteurs, de transformateurs et d'acteurs impliqués dans la commercialisation (création d'emplois, amélioration des revenus) à travers la mise en valeur durable d'AHA fonctionnels en réponse à des demandes motivées des producteurs cibles inscrites dans les PDSEC, la valorisation des produits issus de l'IP, une meilleure coordination des interventions à travers un cadre de référence cohérent, harmonisé et fonctionnel .

Ces aménagements ont fait l'effort d'intégrer le genre lors de la formulation des projets, la mise en œuvre et le suivi évaluation du projet. C'est ainsi qu'au-delà des 120 000 bénéficiaires directs (riziculteurs, pisciculteurs, éleveurs, maraichers) du programme de développement de l'irrigation dans le bassin du moyen Bani et de Selingué (projet PDI-BS), 10 000 femmes et jeunes ont bénéficié d'activités spécifiques¹⁶.

Le Projet d'Appui à la Productivité Agricole au Mali (PAPAM) a soutenu l'émergence des productions de fruits et légumes (mangue, papaye, karité, oignon/échalote, et tomate) où les femmes disposent d'une valeur ajoutée. Des mesures de renforcement des capacités des producteurs, productrices et de leurs organisations ainsi que des agents d'appui/conseil, ont été exécutées à travers la mise en œuvre de divers projets et programmes.

Les effets des changements climatiques ont entraîné une baisse de la pluviométrie moyenne évaluée à 20% pour le Mali : Les conditions climatiques de l'Afrique de l'Ouest, de sa partie sahélienne en particulier, connaissent des variations chroniques et de grande ampleur, surtout depuis le début des années 1970. La région a connu une baisse de la pluviométrie moyenne évaluée à 20% pour le Mali (conséquence un glissement des isohyètes d'environ 200 Km vers le Sud). De 1970 à 2015, les débits des grands fleuves ont connu une baisse moyenne de 40% à 60%. Cette situation s'est traduite par les conséquences suivantes : (i) la réduction significative de la superficie des principales zones humides naturelles ; (ii) la diminution des recharges des aquifères de la zone ; (iii) le dessèchement et l'ensablement des principaux oasis ; (iv) la disparition des espèces végétales et animales ; (v) l'augmentation des incendies de forêts, la , destruction des routes, la forte chaleur, la présence de poussière, des vents violents en début de saison etc. (vi) la prolifération des végétaux flottants (jacinthe, typha, etc.) du fait, notamment, de la réduction de la vitesse d'écoulement des cours d'eau, du changement de leur température, ainsi que de la détérioration de la qualité des eaux. Ces végétaux dits nuisibles entravent la pêche, la navigation, le fonctionnement des aménagements hydro-agricoles (cas de l'Office du Niger) et hydro-électriques et offrent des conditions idéales pour la multiplication des vecteurs des maladies hydriques comme le paludisme et l'apparition de nouvelles maladies.

Pour y faire face, le Gouvernement et ses partenaires ont élaboré et financé, dans le cadre du Programme d'Action National d'Adaptation aux Changements Climatiques (PANA), 19 projets prioritaires d'adaptation aux effets néfastes des changements climatiques dont, entre autres, « Vulgarisation de variétés améliorées et adaptées aux conditions climatiques des principales cultures vivrières (mil, sorgho maïs et riz)» Plusieurs financements du PNUD/FEM, et des pays tels que : Pays-Bas, Danemark, Norvège, Suède, Allemagne etc.,

¹⁶ Rapport d'évaluation du programme PDI_BS, phase 1, Banque africaine de développement (BAD), mars 2009.

ont servi à financer des études relatives à la Vulnérabilité et l'adaptation, aux effets néfastes des changements climatiques : (i) pour les ressources en eau dans les bassins du Sankarani et du Baoulé ; (ii) pour le maïs et du coton, à Sikasso, Bougouni, Dioila et Koutiala¹⁷

Conclusions : Après cette analyse on peut affirmer que le Mali a fait de nets progrès ces dix dernières années en termes de disponibilités. Néanmoins, malgré un taux de couverture des besoins alimentaires et un niveau de sécurité alimentaire assez satisfaisant en année de bonne pluviométrie, plusieurs contraintes majeures subsistent :

- L'absence d'une politique nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle a amené beaucoup d'incohérences entre les mesures prises, notamment entre la politique de stabilisation des prix à la consommation (suppression des taxes à l'importation et des restrictions d'exportation) et les soutiens aux producteurs notamment à travers la subvention aux intrants et matériels agricoles . En fait, au lieu d'améliorer les revenus des producteurs, à travers des gains de productivité, il y a juste eu une augmentation des productions agricoles comme effet direct des subventions dans un contexte de prix non rémunérateurs ;
- Selon le rapport « Suivi des Politiques Agricoles et Alimentaires en Afrique (SPAAA), un quart du budget national dédié à l'agriculture est dépensé pour le riz avec des dépenses centrées sur les projets d'irrigation et les subventions aux intrants qui ont pu stimuler la production sans que les producteurs de riz n'aient reçu d'incitations par les prix adéquats ;
- Le modeste soutien (10 à 15% des terres) apporté aux femmes et aux jeunes lors des nouveaux aménagements est largement en deçà de leurs besoins dans un contexte d'insécurité alimentaire et nutritionnelle, ce qui réduit leur capacité de résilience aux chocs et aux crises.
- Le maintien des prix du coton à un niveau plus élevé que le marché international est une subvention à l'exportation qui absorbe plus de 30% de toutes les subventions accordées au secteur rural alors que les céréales de base comme le maïs, le sorgho, le blé et les sous-secteurs élevage et pêche ne bénéficient que de peu de soutien public ;
- le caractère extensif de la production céréalière (notamment les céréales sèches) ; un accès limité au crédit et l'insuffisance des aménagements dans le secteur de l'agriculture ; la vulnérabilité des productions agricoles aux aléas climatiques occasionnant des crises alimentaires conjoncturelles récurrentes, une année sur trois¹⁸; liée au caractère rudimentaire des systèmes de production;
- l'insuffisance de superficies agricoles dans le septentrion du Mali provoquant des problèmes fonciers aigus entre agriculteurs d'une part et entre agriculteurs et éleveurs d'autre part¹⁹
- La faible implication (lors de la formulation, la mise en œuvre et le suivi des projets) des groupes vulnérables particulièrement exposés aux crises alimentaire et nutritionnelle (les ménages pauvres, les femmes enceintes, les jeunes, les handicapés).
-

¹⁷ Source : Mise en œuvre de la Convention Cadre des Nations unies sur les Changements Climatiques et du Protocole de Kyoto au Mali : Dr Ing. SIDI KONATE, maître de Conférence à l'ENI.

¹⁸ Source : SAP,2012 ; Rapport annuel 2012

¹⁹CPS/MDR, 2001

- L'absence de suivi et d'évaluation sont faits sur l'impact réel de des programmes et projets sur les femmes et les jeunes qui sont des acteurs majeurs de la sécurité alimentaire au Mali

Orientations

- Procéder à l'évaluation des effets à court, moyen et long termes *des mesures* comme la *suppression des taxes* à l'importation et des restrictions d'exportation car elles ont un effet direct sur les prix aux producteurs et peuvent compromettre le revenu et les incitations à la production;
- Accorder la priorité à l'amélioration des rendements agricoles pour faire baisser les coûts de production, une approche durable, notamment : intensifier les systèmes de production, améliorer la maîtrise des ressources en eau et la fertilité des sols. impliquer d'avantage les couches défavorisées (les femmes et les jeunes). Un grand nombre de producteurs et de productrices ne maîtrisent pas leurs coûts de production. L'augmentation des productions agricoles par l'accroissement des superficies, est une approche non durable, notamment par rapport aux cultures céréalières sèches qui constituent la base alimentaire en milieu rural;
- Investir dans la recherche agricole sur le mil et le sorgho, compte tenu de l'importance des deux céréales dans la production et la consommation nationales, afin de développer des variétés et techniques agricoles mieux adaptées aux conditions climatiques difficiles, aux maladies et aux nuisibles;
- Investir dans la diffusion des technologies et connaissances générées (vulgarisation, assistance technique, formation des membres des organisations de producteurs), pour permettre de mieux protéger les producteurs des chocs mais aussi d'augmenter les rendements qui sont stagnants;
- Soutenir la structuration des filières porteuses (valeur ajoutée substantielle) et développer la production des produits maraichers à haute valeur nutritive, un domaine de prédilection des femmes et un potentiel énorme de diversification alimentaire;
- Investir dans l'implication effective des femmes et des jeunes dans les programmes et projets d'aménagements agricoles, renforcer leur capacité de gestion et de transformation des produits alimentaires tout en favoriser leur implication dans l'acheminement et la mise en marché des productions agricoles ;
- S'attaquer à la faiblesse du marché et des infrastructures de transport ainsi que la mauvaise organisation des filières pour s'assurer que les bénéfices des subventions aux intrants sur les coûts de production ne soient pas perdus. Dans cette perspective, l'augmentation de la production qui s'en suivra, restera durable, parce que tirée par une meilleure accessibilité physique et économique pour les populations, notamment des plus vulnérables.

3.2. Les Productions animales (viandes, volailles, lait, œufs)

La production de viande au Mali a une marge d'accroissement de la production intérieure pour la satisfaction des besoins de consommation et pour l'exportation : Elle est tributaire du cheptel constitué de bovins, ovins, caprins camelins, porcins et volailles. L'élevage sédentaire concerne 83% du cheptel, contre 17% pour l'élevage nomade et transhumant. L'élevage moderne reste marginal²⁰. Au Mali,

²⁰MdA et al. 2006.

pratiquement tous les ménages des zones rurales possèdent du bétail (une stratégie de vie). Les résultats du Recensement Général de l'Agriculture (RGA, 2004) montrent que sur les 805 194 exploitations agricoles que compte le Mali, plus de 80 % (soit 776 141 exploitations) pratiquent une forme d'élevage (sans compter la volaille). Parmi celles-ci, 89 % sont mixtes c'est-à-dire pratiquant en même temps l'agriculture et l'élevage. Selon l'étude ENSAN, 2016, la pratique de l'élevage concerne surtout le milieu rural avec 79% des ménages, contre 29,4% en milieu urbain. Le suivi et la gestion du bétail sont essentiellement effectués par les hommes 66,5%, avec l'aide des garçons 56,9%. Les femmes 15% et les filles 9,4% sont moins impliquées dans la gestion du bétail. Cela s'explique par les grands propriétaires de bétails sont surtout des hommes.

La production de viande comprend une partie contrôlée et une partie non contrôlée. La production contrôlée représente 20 % des disponibles exploitables. Le reste est constitué d'abattages non contrôlés. Selon la FAO²¹, la consommation de viande (kg/tête/année) en 2011 est de 25,3 kg/personne/an. Il existe une marge d'accroissement de la production intérieure pour la satisfaction des besoins de consommation et pour l'exportation²²(l'exploitation des bovins fournit 76% des besoins en viande, celle des petits ruminants 21%, le reste soit 3% étant assuré par les volailles et les autres espèces). La filière viande connaît de nombreuses inefficiences (intermédiaires, coûts de transport élevés, etc..) qui empêchent aux producteurs de bénéficier de prix rémunérateurs. L'absence d'information sur les prix réduit les capacités d'arbitrage et de négociation des éleveurs et des grossistes au moment de la fixation des prix.

L'analyse des effets de l'environnement des politiques et du marché sur la filière bovine au Mali montre qu'en moyenne, entre 2005 et 2012, les éleveurs de bovins ont perçu des prix inférieurs à ceux qu'ils auraient pu recevoir en l'absence de distorsions de politique et de marché (SAPAA 2014). Les pénalisations dont ont été victimes les éleveurs ont atteint un écart de prix de -144 209 FCFA/tête entre 2006 et 2010. Les distorsions de prix sont en grande partie liées aux mauvaises performances des marchés. Les inefficiences le long des axes de commercialisation et sur le marché pénalisent les acteurs de la filière en affectant la transmission des prix. Par ailleurs, il existe de fortes asymétries d'information entre les éleveurs et les grossistes sur les prix, ce qui affecte leur capacité d'arbitrage et de négociations lors des ventes. Aussi, au-delà des questions de santé ou de qualité du bétail, la structuration de la filière représente aujourd'hui une contrainte majeure au développement de l'élevage.

Les exportations du bétail sur pieds concernent principalement les bovins et les ovins. Le nombre de bovins exportés en 2005 était estimé à 58 945 têtes tandis qu'en 2014, il y avait 138 790 têtes de bovins, soit une augmentation annuelle de 13,5%.

La production de lait est relativement faible malgré le potentiel laitier de l'élevage pastoral et périurbain:

Au cours de la période allant de 2005 à 2011, le taux annuel de progression de la production nationale de lait frais au Mali a été de 5%. Cet accroissement est dû entre autres à l'accroissement des effectifs des animaux (bovins, camélins, ovins, caprins) de 3,2% par an pour la même période et à l'amélioration de la production laitière des élevages périurbains. La consommation moyenne de lait au Mali a été estimée à environ 12 litres par habitant et par an, alors que la norme internationale, selon la FAO, est de 62 litres²³ par habitant et par an. En 2013, sur un disponible laitier estimé à 683 658 tonnes, seulement 0,43% des quantités de lait cru, ont été collectées au niveau de 50 centres sur 53 prévus²⁴. Selon l'Institut d'Economie Rural (IER), la production de lait frais au Mali est essentiellement assurée, par les élevages traditionnels pour 98% et secondairement pour 2% par les élevages périurbains. Les femmes sont actives dans la

²¹ Source : FAO Countrystat

²² Source rapport DNPIA 2009

²³ Source : Ministère de l'Élevage et de la Pêche, 2014

²⁴ Source : rapport bilan de la campagne agricole 2013/2014(DNPIA)

production et la transformation du lait, cependant, elles restent confrontées à beaucoup de contraintes en termes d'équipements, de renforcement de leurs capacités de production et de moyens de conservation et d'acheminement ainsi que de recherche de débouchés.

En 2014, le Mali a importé pour plus de 20 Milliards de FCFA de *lait* (soit 15 053299 tonnes) pour faire face aux besoins des populations, alors que le pays dispose d'un potentiel important en production de lait à partir des bovins, ovins, caprins et camélins.

Les élevages avicoles constituent une forme d'épargne et des stocks de réserve (poules, pintades, canards, pigeons, cailles, oies etc.) ; *les petits ruminants et les porcs*. Les élevages traditionnels de volailles permettent aux ménages propriétaires de disposer de capacité à accéder et à se procurer des aliments au niveau des marchés. Pratiqué, notamment, par les femmes et les jeunes, il aide réduire la pauvreté et à améliorer la qualité de l'alimentation. Néanmoins, la volaille est soumise à beaucoup d'aléas, liés aux conditions de santé (maladie de Newcastle, variole aviaire et argas), d'habitat et d'alimentation.

La production avicole, malgré son potentiel important, souffre des contraintes de l'aviculture traditionnelle (ci-dessous citée) et de la complexité de ses circuits de commercialisation: De 2005 (14,1 Millions de sujets) à 2013 (44,6 Millions de sujets), le taux annuel de progression des effectifs de la volaille a été de 24%. En 2013, les effectifs de la volaille se répartissant entre le secteur traditionnel estimé à 90 % et le secteur moderne (10%). Les régions de Koulikoro, Sikasso, Kayes, Ségou, possèdent les ¾ du cheptel. En élevage moderne, les effectifs sont concentrés autour de la capitale et dans la proche région de Koulikoro. La production de viande de volailles consolidée est d'environ 16 500 tonnes (Rapport 2012 DNPIA). Cette production de viandes de volailles représente 29,1% de la production totale de viande. Il convient de signaler que cette production ne concerne que la production commercialisée, elle ne prend pas en compte l'autoconsommation au niveau des producteurs. L'aviculture traditionnelle est pratiquée en majorité par les femmes et consacré le plus souvent aux besoins de consommation de la famille.

La consommation de viandes de volailles est de près de 3,9 Kg/personne/an²⁵ par personne, en milieu urbain (consommatrice de la quasi-totalité de la production de viande de volailles). Même si en termes d'effectifs le secteur avicole moderne ne représente que 10% de la population aviaire, il approvisionne les zones urbaines et périurbaines et joue un rôle important dans la sécurité alimentaire. Il est estimé par exemple que la production annuelle des élevages du district de Bamako couvre l'essentiel de la consommation des populations citadines. Le circuit de distribution des produits avicoles est complexe; il est caractérisé par l'implication de nombreux intervenants qui renchérit les prix aux consommateurs et réduit en particulier les marges bénéficiaires des producteurs.

Une production d'œufs faible par rapport à la demande liée à l'augmentation rapide de la population urbaine et à la présence de nombreux éléments du maintien d'ordre des Nations Unies: la production d'œufs est essentiellement assurée par le secteur avicole moderne qui détient plus de 2.000.000 de poudeuses avec un taux de ponte estimé à 75% (environ 99 % de la production totale), le secteur traditionnel ne représentant que 1 % de cette production. Les œufs provenant de l'aviculture traditionnelle sont destinés à la reproduction et sont peu commercialisés à l'exception *des œufs de pintades*. Le taux annuel de progression des quantités d'œufs consommés de 2012 à 2014 est estimé à 3%. La progression des œufs consommés est liée à l'augmentation rapide de la population urbaine, à la présence de nombreux éléments du maintien d'ordre des Nations Unies (suite à la crise sociopolitique, économique et sécuritaire en 2012) et à la présence d'une population importante d'ouvriers miniers au niveau des zones minières (9 mines d'or et différents sites d'orpaillage ou « placers »), qui consomment des denrées alimentaires facilement et rapidement préparées à la cuisson.

²⁵ FAO. 2013. Secteur Avicole Mali. Revues nationales de l'élevage de la division de la production et de la santé animales de la FAO. No. 4. Rome

Les principales contraintes de la filière avicole portent sur : (i) les problèmes d'organisation des intervenants de la filière ; (ii) le manque de professionnalisation ; (iii) l'insuffisance de formation ; (iv) le problème de financement, d'accès au crédit / de fonds de garantie ; (v) l'insuffisance de ressources propres pour supporter les activités d'animation de la filière (cotisations et retenues diverses sur les transactions) (vi) une mauvaise politique de taxation (vi) l'absence de sujets reproducteurs pour l'approvisionnement en poussin d'1 jour, (vii) les questions sanitaires (Newcastle, variole,.)

Les quantités de viandes importées (toutes viandes confondues, transformées ou non), ont évolué en dents de scie de 2005 à 2012, la moyenne annuelle se situant à 56 815 kg). Les importations de viandes ont subitement et fortement augmenté les années 2013 (776 881 kg) et 2014 (903 797 kg). De 2010 à 2014, le taux annuel moyen de progression a été de 53,5%. Cette hausse s'explique, entre autres, par la satisfaction des besoins en viandes des forces militaires de maintien d'ordre au Mali depuis 2012 (viandes issues des abattoirs homologués d'autres pays).

Importations de la viande de volaille et d'œufs : Officiellement, le Mali a cessé l'importation de viande de volaille depuis mars 2004. Avec la menace de la grippe aviaire et l'Arrêté interministériel de février 2006, l'importation d'œufs de table a été interdite et l'œuf fécondé doit être de provenance sûre. Les producteurs insistent sur le respect des autres normes de santé (en plus du statut d'absence de grippe aviaire) aussi bien pour l'importation des œufs fécondés que pour celle des poussins de un jour.

Le taux annuel de croit du nombre des petits ruminants exportés de 2007 à 2014, est de 79,40% pour les ovins et de 38% pour les caprins. Les exportations ont très peu concerné la volaille

Conclusions : Malgré son potentiel en ressources animales important, le Mali n'en tire pas suffisamment profit en termes de sécurité alimentaire et nutritionnelle du fait de multiples contraintes dont notamment : le caractère très extensif de la production lié aux faibles investissements dans le sous-secteur de l'élevage , à la faible organisation et structuration des filières animales et notamment de ses acteurs, la faible rémunération des éleveurs liée aux multiples distorsions sur la filière viande (taxes sauvages, transport, faible accès des éleveurs aux informations sur les prix, inaccessibilité financière).

Orientations

- Replacer la filière bovine au centre des politiques agricoles afin de capitaliser sur le potentiel productif significatif de la filière pour de nombreuses régions ;
- Tirer la production par une amélioration de l'accès au marché à travers : (i) une analyse du fonctionnement de la filière pour identifier les causes des distorsions de prix le long des axes de commercialisation et sur les marchés ; (ii) la poursuite des efforts visant à améliorer le système d'information sur les marchés pour les bovins et les petits ruminants ; (iii) la diffusion de ces informations afin que les acteurs de la filière et les décideurs politiques disposent de données fiables sur les prix dans leurs choix de politique d'élevage ; (iv) l'amélioration de la qualité des statistiques sur les productions, les stocks, les flux commerciaux de bovins et petits ruminants pour mieux comprendre les sources de pénalisations et assurer la mise en place de mesures de politique plus adaptées aux défis de ces filières ; (v) une meilleure transmission des prix pourrait être favorisée par une amélioration des capacités de transport et de commercialisation qui réduirait les inefficiences (intermédiaires, taxes illicites) ; (vi) la réhabilitation/ consolidation des infrastructures d'abattage existantes répondant aux normes de qualité et d'hygiène (niveaux du District de Bamako et des capitales régionales) ; (vii) la réalisation d'abattoirs communaux améliorés ; (viii) la mise en place d'un système de crédit et de produits financiers appropriés pour la conservation et le stockage de la viande ;
- Développer la production laitière à travers : (i) l'amélioration génétique des races bovines locales pour la production de lait et de viande; (ii) une solide organisation des producteurs de lait autour des unités

laitières et centres de collecte, notamment au niveau des bassins laitiers; (iii) la mise en place d'un système de crédit et de produits financiers appropriés pour les petits producteurs en vue d'améliorer la conservation, le stockage et la transformation du lait ; (iv) le renforcement des capacités des acteurs de la filière

- Promouvoir des exploitations avicoles modernes, produisant des œufs, des poussins et de la viande (poulets de chair), dans les capitales régionales et dans le périurbain du District de Bamako ;
- Promouvoir la production du lait et ses dérivés par les femmes et les jeunes en renforçant leurs capacités et en facilitant l'accès aux équipements et au crédit à des taux compétitifs.

3.3. Les productions halieutiques et piscicoles

Malgré son importance dans la sécurité alimentaire des populations, le poisson est faiblement valorisé : la pêche et l'aquaculture ont une contribution de 1,1% (2013 et 2014) dans l'économie du Mali à travers leurs contributions aux PIB du pays. *La pêche* occupe une place importante dans la sécurité alimentaire et nutritionnelle au Mali avec une production halieutique annuelle estimée à environ 100 000 tonnes. En 2015, la production piscicole a atteint 2400 tonnes de poisson frais, dont 940 tonnes pour les grandes fermes situées dans la zone péri urbaine du District de Bamako (région de Koulikoro) ; tandis que la production d'alevins a atteint 6,287 Millions de sujets. De 2013 à 2016, la région de Ségou a connu un essor appréciable en pisciculture intensive dans des cages flottantes, à travers différents programmes (Programme National d'Empoisonnement ; Programme d'Installation des Jeunes de l'APEJ ; installations privées).

Malgré des efforts d'organisation de la sous filière et d'investissements structurants, le poisson est faiblement valorisé (faiblesse des infrastructures, coût élevé des opérations de pêche et de commercialisation). Les pêcheurs ont toujours été dans des conditions précaires de santé, d'hygiène, d'éducation (enfants élevés sur les lieux de pêcheries ont une mauvaise fréquentation des écoles qui sont souvent situées très loin de leurs sites).

Les quantités importées de poissons frais au Mali, ont progressé suivant un taux annuel de progression de 18, 06% passant de 10 769, 20 tonnes en 2005 à 30 218 tonnes en 2014. Les montants destinés aux importations ont eu un taux d'accroissement annuel de 20% de 2005 (3 milliards de FCFA) à 2014 (9 Milliards en 2014). La promotion de la pisciculture dans différents plans d'eau, contribuant à l'emploi des jeunes ruraux et jeunes diplômés sans emploi et à la recherche d'une alimentation riche en protéines animales, contribue à infléchir cette tendance à moyen terme.

Conclusions : le poisson est faiblement valorisé du fait de la faiblesse des infrastructures, du coût élevé des opérations de pêche et de commercialisation. Les conditions de vie des pêcheurs et notamment des femmes qui interviennent dans la transformation et la conservation des produits de la pêche sont précaires en termes de santé, d'hygiène, d'éducation

Orientations :

- Promouvoir la pisciculture et l'aquaculture en : (i) appuyant la formation des producteurs notamment des femmes et des jeunes, (ii) en facilitant l'accès des producteurs aux intrants (alevins, aliments de poisson) (iii) en renforçant les capacités organisationnelles et de commercialisation des acteurs, (iv) en mettant en place des infrastructures de stockage et de conditionnement du poisson frais (débarcadères, chambres froides etc.) et du poisson transformé par grande zone de pêcherie ; (v) en facilitant l'accès au crédit système et aux produits financiers appropriés aux professionnels de la filière poisson (notamment les transformatrices de poissons) ;

- Renforcer les capacités : (i) des services d'encadrement aux niveaux national et déconcentré (étatiques et non étatiques) ; (ii) des organisations professionnelles existantes de la filière poisson aux bonnes pratiques d'hygiène et de transformation du poisson et aux techniques améliorées de conditionnement (normes de qualité et d'hygiène) ;
- Promouvoir la chaîne de froid (unités de fabrication de glace, chambres froides) et des marchés modernes de poisson, aux niveaux des zones de grande production et centres de grande consommation

3.4. Les Productions forestières non ligneuses (PFNL))

les produits de cueillette (domaine de prédilection des femmes pour lesquelles ils constituent une source importante de revenus), restent faiblement exploités et valorisés : Les produits forestiers non ligneux participent à la sécurité alimentaire et nutritionnelle grâce aux « produits dits de cueillette », très appréciés comme compléments nutritionnels, notamment en période de soudure (diminution des effets de l'absence de céréales). Il s'agit notamment de fruits, feuilles ou autres parties fraîches ou transformées des espèces suivantes : karité, néré, gomme arabique, zaban, feuilles de baobab, pain de singe, datte sauvage, raisin sauvage, tamarin, kapokier, jujubes, pois sauvage, « béré », etc. Ils concernent principalement la cueillette, l'apiculture, la pharmacopée et l'exploitation d'autres produits dits secondaires, et contribuent pour 30 à 50% aux pressions exercées sur les forêts²⁶. Ils sont essentiellement prélevés pour l'autoconsommation des populations (20 à 50 % des besoins en protéines végétales en milieu rural) et le commerce à l'échelle nationale et internationale (chiffre d'affaires d'environ 10 à 15 milliards par an en année normale)²⁷. Malgré l'impact important qu'ils peuvent avoir en termes d'alimentation, de nutrition, d'amélioration des revenus pour faire face à certains besoins, de lutte contre la vulnérabilité à l'insécurité alimentaire et la pauvreté, les produits de cueillette (domaine de prédilection des femmes pour lesquelles ils constituent une source importante de revenus), restent faiblement exploités et valorisés.

Les exploitations les plus importantes sont :

- *La Gomme arabique* : Le Mali dispose d'un potentiel important de production de la gomme arabique avec plus de 10.000 hectares de plantation. La production moyenne annuelle de la gomme arabique est en dents de scie. Elle peut connaître un accroissement moyen annuel de 21,57% à l'exemple de 2009 à 2011. La gomme arabique implique les jeunes et les femmes dans sa collecte et fait l'objet d'exportation ;
- *Le pain de singe* : fruit du baobab, son exploitation s'inscrit dans les activités génératrices de revenus des femmes. La production annuelle connaît une forte régression en 2014 de 24,7%. Après des productions record de 2005 à 2011 ;
- *le zaban* » (*Saba senegalensis* ou liane goïne) : les grappes de fruits mûrs constituent pour les paysannes et les paysans, notamment les jeunes, des sources de revenus substantiels dont une partie est utilisée dans l'acquisition de denrées alimentaires. De 2005 (6 485 880 tonnes) à 2011 (3 685 610 tonnes), le taux annuel de régression de la production a été de 6,17% ;
- *le Jub-jub* : (*Zizyphus mauritiana*) : Des productions record ont été obtenues en 2006 (2 062 772 tonnes) et en 2007 (1 674 807 tonnes). La production moyenne par an de 2009 à 2012a été de 539 100 tonnes. Les années 2013 et 2014 ont été marquées par de faibles productions. La production est tributaire des aléas climatiques ;

²⁶ Document de synthèse CSDR mars 2006 page 9

²⁷ Document de synthèse CSDR mars 2006 page 9

- *La noix de karité* : Le ramassage des noix de karité est une activité spécifiquement féminine au Mali. En moyenne, 65 à 85 % des noix ramassées sont conservées après séchage pour des périodes plus propices à la production du beurre local. Action For Enterprise (AFE) a estimé la quantité totale de noix ramassées en 2004 à 110 000 tonnes voire 120 000 tonnes destinées soit à la vente sous forme de noix, d'amandes soit sous forme de beurre autoconsommé ou exporté. Des estimations nationales, il ressort que le potentiel du parc malien de karité en 2002 était de 80 millions de pieds dont le tiers est non productif. Il en découle un potentiel de production annuelle de 400 000 tonnes. Au Mali la collecte des noix de karité porte annuellement sur environ 83 000 tonnes²⁸. La quantité de beurre de karité consommée par personne et par an au Mali, est de 2,4 kg. Les achats internationaux de beurre local, dominés par des firmes de cosmétiques, ont augmenté le niveau de la demande mondiale d'amandes de karité, soit 145 000 tonnes en 2005²⁹. La demande de beurre à destination du marché européen (principal demandeur), a atteint le niveau de 15 660 tonnes en 2005. Une partie des revenus tirés de cette spéculation est utilisée à l'acquisition de denrées alimentaires.
- *Le miel* : L'apiculture est une activité porteuse en raison de sa valeur nutritive et des emplois et revenus qu'elle génère et des emplois et revenus qu'elle génère. En 2013/2014, la production a porté sur 223, 504 tonnes de miel et 90,079 tonnes, dans les régions de Koulikoro, Ségou et Sikasso. Malgré le potentiel mellifère important du Mali, la production reste très limitée à cause : (i) des mauvaises techniques de récolte, destructives pour les colonies d'abeilles et l'environnement (feux de brousse) ; (ii) du faible niveau d'encadrement des apiculteurs ; (iii) de l'insuffisance d'équipements apicoles appropriés (ruches améliorées, enfumoirs, gants etc..) ; (iii) de l'insuffisance de recherche. Pour faire face à cette situation, divers projets et programmes, appuyés par la FAO, l'USAID et le Canada, ont vulgarisé en 1982, auprès des apiculteurs et apicultrices, au Sud et au centre du pays, des ruches traditionnelles améliorées et des ruches kenyanes, dans le but d'améliorer la production de miel qui excède rarement 3 litres par an et par ruche dans les conditions d'exploitation paysanne.

Le Mali a placé le Développement durable parmi ses préoccupations majeures et a clairement manifesté sa volonté d'intégrer la gestion environnementale dans ses politiques macroéconomiques, transversales et sectorielles. Il a adopté en 1998, le Plan National d'Action Environnementale (PNAE) et la Politique Nationale de Protection de l'Environnement (PNPE), fruit d'une large concertation des partenaires aux différents niveaux national, régional et local. Les objectifs de la PNPE sont articulés à la sécurité alimentaire à travers ses aspects suivants : (i) la sécurité alimentaire et nutritionnelle par l'amélioration des systèmes de production en vue de l'accroissement de la productivité agro-sylvo-pastorale et halieutique ; (ii) la satisfaction des besoins énergétiques des populations, par la valorisation de toutes les ressources naturelles, la rationalisation de leur exploitation, l'intégration de l'arbre dans l'espace agro-pastoral, une meilleure gestion du territoire et la recherche de solutions alternatives au bois de chauffe ; (iii) la protection, la restauration et l'amélioration du milieu de vie.

Face à au processus de dégradation des ressources naturelles dont les causes sont multiples (sécheresse, déforestation, transport, désenclavement, épuisement de la fertilité des terres agricoles et dégradation des écosystèmes forestiers, techniques culturales inappropriées, surpâturage ...) et à la nécessité de les préserver pour qu'elles répondent aux besoins actuels et futurs des populations, de *nombreuses mesures* concernant la gestion du bois, les solutions alternatives pour réduire la pression exercée sur les forêts, sont préconisées. Aussi, d'autres mesures de lutte contre : la prolifération des végétaux flottants, l'ensablement des cours d'eau et des mares et la pollution des eaux par des unités industrielles et des déchets liquides, sont mises en place pour circonscrire leurs méfaits.

Pour prendre en charge, la gestion décentralisée des ressources naturelles, l'État et ses partenaires ont mis

²⁸Source : Etude d'opportunité PRPE, novembre 2006

²⁹Source : Etude d'opportunité PRPE, novembre 2006

en place un programme de renforcement des capacités des agents de l'État, des collectivités et de la société civile.

L'accès et la sécurisation des ressources foncières demeure une préoccupation pour beaucoup de producteurs vulnérables au Mali : L'accès à une bonne terre pour les petits producteurs familiaux, les femmes, les jeunes, les éleveurs, les pêcheurs professionnels migrants pose problème et constitue une faiblesse dans la sécurisation des ressources foncières par les populations. Cette situation est liée à une bonne application des dispositions législatives et réglementaires en la matière, l'absence de mesures incitatives, facilitant l'accès à la propriété foncière pour une meilleure valorisation des terres ;

Conclusions : Malgré le potentiel énorme existant, les produits de cueillette, domaine de prédilection des femmes pour lesquelles ils constituent une source importante de revenus, restent faiblement exploités et valorisés. Si ces produits étaient transformés et organisés en filières, l'accès au marché et par surcroît les revenus des exploitants seraient plus importants. Très appréciés pour la consommation humaine, ils offrent un apport nutritif intéressant, particulièrement en période de soudure offrent un apport nutritif intéressant, particulièrement en période de soudure. Les contraintes sont : (i) la faiblesse des statistiques ne permettant pas de mieux appréhender les quantités produites annuellement et l'évolution des prix ; (ii) les produits sont faiblement transformés limitant ainsi la génération de revenus.

Orientations :

- Promouvoir de petites unités de transformation des produits forestiers non ligneux dans les zones de grande production en formant les actrices et les acteurs aux techniques de transformation, de conservation, de stockage et aux normes requises de qualité d'hygiène ;
- Accompagner la filière des PFNL par la structuration et l'organisation des professionnels, le suivi statistique de l'exploitation et du potentiel des PFNL, des campagnes de promotion des produits forestiers non ligneux transformés
- Soutenir fortement six filières prioritaires en termes d'investissements structurants, d'intensification et de diversification des systèmes de production et une meilleure valorisation des productions: (i) la filière mil, sorgho et maïs ; (ii) la filière riz et blé à travers la gestion rationnelle de l'eau; (iii) la filière élevage à cycle court (petits ruminants et volaille) ; (iv) la filière pisciculture/aquaculture dans différents plans d'eau ; (v) la filière lait des bovins, petits ruminants et chamelles ; (vi) la filière des produits forestiers non ligneux à haute valeur nutritive et à haute valeur ajoutée. Leur mise à marché constituera une source importante d'absorption du chômage.
- Renforcer de façon accrue le rôle et les capacités des organisations socioprofessionnelles, en particulier les fédérations membres des plateformes nationales paysannes, en vue de leur permettre de constituer de vrais interlocuteurs du Gouvernement en matière de politique agricole ;

3.5. Les productions fauniques

La production faunique en termes de quantités de viandes est très peu suivie et semble relativement réduite malgré la diversité des espèces : Elle ne comporte pas de données statistiques régulières Les ressources fauniques sont caractérisées par la diversité des espèces et le nombre réduit des effectifs qui vivent notamment dans les savanes soudanaises occidentales et dans la zone sahélienne (136 espèces de mammifères et 640 espèces d'oiseaux dont 15 sont considérées comme rares)³⁰. Dans le cadre de la sécurité alimentaire et

³⁰ UICN, 1989

nutritionnelle, les produits tirés de l'exploitation de la faune suppléent en partie à l'insuffisance de production de viande domestique dans certaines localités du Mali et participent à la correction de déficit en protéines chez des ruraux très pauvres. La chasse est pratiquée traditionnellement par les hommes, et les produits qui en sont issue sont destinés à l'autoconsommation où les femmes jouent un rôle important dans la cuisson et la gestion des surplus. Le Mali possède actuellement un réseau³¹ composé de 18 aires protégées (3 882 246 ha) et de 6 zones d'intérêt cynégétique (ZIC, 1 877 789 ha) qui couvrent ensemble 4,6 % du territoire national (5 760 035 ha). La production faunique en termes de quantités de viandes ne comporte pas de données statistiques régulières

Conclusions : Les contraintes sont : (i) le nombre réduit des effectifs en raison de l'extinction de certaines espèces de gibiers ; (ii) la rareté de certaines espèces de gibiers appréciés par les consommateurs ; (iii) l'absence de statistiques fiables pour le suivi des produits fauniques.

Orientations : (i) Les recommandations sont : (i) créer des unités pilotes d'élevage de gibiers dans les zones à écologie favorable à l'élevage des différentes espèces concernées ; ; (ii) organiser le contrôle de la chasse dans les zones à fort potentiel en faune en vue de rationaliser les prélèvements, protéger la faune et éviter le phénomène de braconnage; (iii) améliorer le suivi de l'évolution des produits fauniques en termes de statistiques.

3.6. L'aide alimentaire

L'aide alimentaire est une réponse aux recommandations du cadre harmonisé (mars/avril) de chaque année, faisant suite à l'analyse de la vulnérabilité à l'insécurité alimentaire des populations et de la malnutrition chronique aigue et sévère. Elle intervient en période de soudure. Beaucoup d'outils sont utilisés: distribution alimentaire gratuite de céréales aux populations des zones à risques, ventes d'intervention et ventes à prix modérés de céréales ou ventes sociales. Depuis la crise de 2004/2005, certains partenaires tels que l'UE, le PAM, la Belgique, la FAO, l'OCDE, la Suisse, la France, le Canada, le Luxembourg etc., directement ou à travers des ONG, utilisent ces outils. Les dons en céréales ont connu un taux d'accroissement annuel de 154% passant de 500 tonnes en 2010 à 2810 tonnes en 2012. De 2013 à 2015 les PTF n'ont pas fait de dons en céréales à travers le CSA. Cependant, les humanitaires tels que le CICR, le CRS et le PAM, entre autres, ont fait des distributions de céréales en faveur des populations vulnérables en 2013 et 2014, à travers les ONG. Durant cette même période, le Mali a fourni des efforts pour acheter sur son budget des quantités de céréales pour répondre en partie aux besoins des populations en crise. Ces achats ont évolué comme suit : 4 900 tonnes en 2010, 9700 tonnes en 2011, Zéro tonne en 2012, 5000 tonnes en 2013. Vu l'ampleur de la crise, le Gouvernement a procédé à des achats importants de céréales en 2014 et 2015 soit respectivement 31 000 tonnes et 32 140 tonnes.

Orientations :

- La reconstitution du Stock National de Sécurité Alimentaire (SNS) devra être assurée par l'Etat (pérennité du financement à travers le budget d'Etat) avec l'appui financier des PTF en termes de financement complémentaire; la quantité devra être revue en fonction de l'évolution de la population ;

³¹ Source : PNSAN, 2012 :Le réseau est composé de : (i) une réserve de biosphère formée de trois blocs (Badinko, Fina, Kongosambougou), (ii) deux parcs nationaux (Kouroufing, Wongo), (iii) six réserves de faune (Kéniébaoulé, Talikourou, Nienendougou, Sousan, Banifing-Baoulé, Siankadougou), (iv) deux Réserves Faunistiques Partielles (Ansongo-Ménaka, Gourma), (v) un sanctuaire des chimpanzés et (vi) six zones d'intérêt cynégétique (Tiedermènalata, Inekar, Nienendougou, Banzana, Flawa, Azaoudnord ouest dite Salam).

- La reprise de la contribution des PTF à la reconstitution du SNS en termes de complément au financement de l'Etat, est souhaitable dans un contexte où la vulnérabilité atteint une population rurale et urbaine de plus en plus nombreuse ;
- la prévention et la gestion des différentes crises requièrent des interventions complexes nécessitant une coordination et l'utilisation d'autres outils : vivres contre travail, cash transfert, coupons, vivres contre formation, etc. ;
- « les Réponses non alimentaires d'urgence (reconstitution rapide des moyens d'existence), requièrent un cadre d'analyse consensuel sur le type et les modalités de réponses à apporter ;(exemple : pour renforcer la résilience des populations des zones régulièrement affectées par des chocs, il est opportun, pour les intervenants, d'initier des microprojets locaux à impact rapide avec un appui alimentaire et matériel)³² ».

4. LA STABILITE ALIMENTAIRE

4.1. Analyse de l'évolution des conditions et moyens de conservation, de transformation des produits agricoles animaux, aquacoles et piscicoles et leurs impacts sur la stabilité alimentaire

La stabilité alimentaire se rapporte à la capacité des ménages de se procurer en permanence, un approvisionnement alimentaire suffisant, même quand ils doivent affronter des situations de stress imprévu, des chocs ou des crises, grâce à leurs revenus, à leurs productions, aux activités de transformation et de stockage, aux mesures de protection sociale dont ils bénéficient. Ce concept englobe l'aptitude à préserver la stabilité des approvisionnements à travers l'absorption des effets des pertes passagères de revenus ou de production qui ont un effet défavorable sur les approvisionnements alimentaires des ménages.

Au Mali, les investissements sur la transformation des produits agricoles et animaux, sont restés faibles, impactant faiblement la stabilité des approvisionnements. Ils portent notamment sur:

- la transformation de la viande qui est une contrainte par la maîtrise insuffisante de l'offre d'animaux, l'insuffisance d'opérateurs privés d'envergure, la faible connaissance du marché régional, l'absence de stratégie de promotion des exportations et la faible rentabilité si la concurrence des viandes extra africaines persistent ;
- la transformation du lait à travers une seule unité relativement importante³³ qui procurait, en 2008, au Mali une capacité journalière installée de traitement du lait frais, d'environ 62 000 litres ;
- la transformation des produits aquacoles/piscicoles qui constituent des sources de protéine animale facilement accessibles aux petits revenus, sous forme de poisson frais (sous glace), de poisson transformé (séché, fumé, brûlé, grillé, frit, extraction d'huile de poisson et en poudre). La valeur nutritive³⁴ de ces produits serait deux fois plus riche que la viande de certaines parties des bovins, et trois fois plus que celle du Porc. Au Mali, on estime que les 3/4 de la production nationale annuelle

³² CSA 2016 : Forum sur les outils de prévention et de gestion des crises alimentaires et nutritionnelles au Mali : Les modalités d'intervention dans la gestion des crises au Mali et leur impact sur la vie des ménages

³³ PRODEVALAIT : Projet de Développement et de Valorisation de la Production Laitière au Mali

³⁴ (100 g de poisson apportent autant de protéines que 100 g de viande, c'est-à-dire entre 18 et 20 g, aussi, Les poissons "gras" (sardine, maquereau, saumon, anguille...) contiennent de 5 à 20 g de lipides pour 100 g. autant que la viande d'épaule d'agneau : Selon le bulletin agroalimentaire³⁴du CILSS 1997).

aquacole/piscicole (environ 100 000 tonnes), sont commercialisés sous forme transformée³⁵ (environ 75 000 tonnes). La transformation des produits aquacoles/piscicoles est contrainte par : (i) le faible niveau de maîtrise des techniques de transformation et de stockage répondant aux normes requises, (ii) l'insuffisance des infrastructures et des équipements de transformation, à différents niveaux ; (iii) l'insuffisance en ressources humaines, financières et matérielles ; (iv) la vulnérabilité et la précarité sur le plan social et économique des conditions de vie des communautés de pêcheurs;

Au Mali, les défis qu'entraînent les transformations agroalimentaires des produits (céréaliers et maraichers), en matière de normes de qualité, d'hygiène et de label, sur les marchés (national, sous-régional et international), sont importants. La plupart des entreprises agroalimentaires, ne sont pas bien préparées à faire face à l'augmentation de la demande d'aliments transformés, conséquence d'une rapide urbanisation de la population. L'accompagnement requis de la part du Gouvernement, notamment pour relever ces défis, notamment des politiques et les réglementations qui orientent les investissements privés vers des technologies appropriées soutenant le secteur agricole et qui stimulent la productivité agricole et multiplient les opportunités de marchés aux niveaux international, régional et national est relativement faible

4.2. Analyse des réserves de sécurité alimentaire comme éléments de stabilité alimentaire

Le Dispositif National de sécurité Alimentaire et nutritionnelle du Mali prévoit la promotion des réserves de sécurité alimentaire (stocks), depuis le niveau national jusqu'au niveau des communautés locales, comme instrument de réponse aux crises alimentaires conjoncturelles et structurelles. Ainsi, quatre types de stockage existent: le stockage public (stockage physique constitué de : mil sorgho, riz ; SNS 35 000 tonnes ; SIE : 25 000 tonnes et le stockage financier : 5,5 milliards de FCFA) ; le stockage privé ; le stockage communautaire et le stockage individuel.

Stock National de Sécurité (SNS), Stockage public, géré par l'Office des Produits Agricoles du Mali (OPAM), est mobilisable au besoin, suivant un code de gestion consensuel (Etat-partenaires). Instrument principal pour la réponse à l'insécurité alimentaire des populations maliennes (transferts ciblés en période de crise), il permet d'agir sur les prix en vue d'alléger les tensions temporaires, de prévenir, freiner ou stopper la volatilité des prix sur les marchés. Il permet des ventes subventionnées dans les zones enclavées et déficitaires et constitue un soutien à l'agriculture à travers les achats directs aux producteurs à des prix non prohibitifs. Il a cependant des inconvénients (procédures lourdes de passation des marchés, coûts élevés de reconstitution, de gestion, de stockage et de traitement), qui militent de plus en plus pour des choix en faveur d'autres outils plus simples et moins coûteux, notamment : cash transfert, argent contre travail, argent contre formation, bons d'achat, etc. L'OPAM dispose pour le SNS, d'une capacité de stockage de 40.500 tonnes, répartie comme suit : Kayes : 3.000 tonnes ; Ségou : 17.500 tonnes ; Mopti : 10.000 tonnes ; Tombouctou : 4.500 tonnes ; Gao : 4.500 tonnes ; Kidal : 1.000 tonnes. Le taux annuel de régression des quantités du SNS a été estimé à -20,84% de 2010 (34 794 tonnes) à 2013 (5782,9 tonnes). En 2015, le SNS a atteint 37 271 tonnes soit un taux annuel de croît de 28,16% et un dépassement 2 271 tonnes par rapport aux 35 000 tonnes. Les achats et le stockage du maïs produit localement, pourraient se faire *en mars/avril* de chaque année (acheter des graines bien sèches évitant ainsi des problèmes des moisissures (aflatoxine). Cette quantité pourrait être revue à la hausse en tenant compte du nombre de plus en plus important de la population en insécurité alimentaire du fait des chocs endogènes et exogènes (climatiques, volatilité des prix etc.). En la matière, dans certains pays, la quantité annuelle de ce stock public est égale à 10% des quantités commercialisées ou destinées à la commercialisation. Dans cette perspective, le SNS du Mali pourrait être estimé en 2016 à 150 000 tonnes de céréales (les excédents céréaliers de la campagne agricole

³⁵ DNP : Rapport annuel

2015/2016 sont évalués à 1 635 000 tonnes). Ce faisant les capacités de stockage devront être renforcées d'environ 15 000 tonnes de céréales.

Le Stock d'Intervention de l'Etat (SIE) soit 25 000 Tonnes de céréales : Il permet de pallier la lenteur des procédures de mobilisation du SNS, notamment en situations de crises avérées et est plus rapidement mobilisable. Il permet à l'Etat de faire des ventes à prix social et des distributions gratuites dans des situations de crises exceptionnelles. L'Audit institutionnel et financier (2013) a mis en exergue la non pertinence de ce type de stockage qui coûte très cher à l'Etat, obligé de s'endetter auprès du système bancaire pour distribuer gratuitement. Aussi, les frais financiers liés à ce type de stockage sont élevés du fait des taux d'intérêts des emprunts (difficultés de remboursement des échéances aux banques)

Le Fonds de Sécurité Alimentaire (FSA), fixé à 5,5 Milliards de FCFA, est l'équivalent de 25 000 tonnes de céréales. Ce fonds est alimenté par la contribution de l'Etat malien, des PTF et des ressources issues de la monétisation des ventes subventionnées (quotas définis dans le cadre de concertations). Il sert de réserve monétaire pour compléter le stock physique de sécurité alimentaire dans certaines circonstances particulières. L'administration du FSA est assurée en cogestion mutuelle par le CSA et le Coordonnateur des bailleurs du PRMC, sur la base d'un Code de Gestion signé par les deux parties, le 12 avril 2002, et renouvelable tous les quatre ans selon le besoin. Les contraintes sont : difficultés règlementaires d'effectuer des dépôts à terme, problème de gestion (les emprunts du FCC sur FSA pour couvrir le gap, ne sont toujours pas remboursés). Ce montant permet d'acheter environ 40 000 tonnes de céréales représentant un quart des besoins sur la base des besoins de 150 000 tonnes (SNS recalculé). Les besoins en réserves financières sont estimés à ce jour à 20,5 Milliards de CFA

Le Fonds Commun de Contre Partie (FCC) : de 2006 à 2015 la moyenne des montants déboursés est de 1,6 Milliards de FCFA. : fonds alimenté par l'Etat seul, a pour but de mettre en œuvre le plan d'intervention d'urgence ou Plan National de Réponse aux crises ; de procéder aux premières importations de céréales en attendant la réception des aides humanitaires ; de reconstituer les stocks nationaux de sécurité alimentaire (SNS) et de préfinancer, au besoin, une partie des coûts normaux de fonctionnement du dispositif.

Les Banques de Céréales (BC) ou Stocks de Proximité pour 703 communes : Les banques de céréales sont des réserves constituées au moment de la récolte, stockées pour être revendues à un prix compétitif et non-spéculatif en période de soudure (prix élevés) ou de crises alimentaires. Les stocks sont utilisés pendant les périodes de soudure et aussi en cas de crises alimentaires à travers des ventes locales (20 tonnes de céréales lors de la constitution de chaque BC). Les BC sont reconstituées pendant la période des récoltes par des achats aux producteurs. En cas de mauvaises récoltes les BC sont alimentées par l'OPAM sur le SNS ou sur le SIE (vente à prix non prohibitifs pour les collectivités). La gestion d'une BC est assurée par un comité de gestion villageois. Les contraintes sont : crise sécuritaire, mauvaise gouvernance par certains leaders au sein des comités, absence de support de gestion.

Stockage privé : Dans la catégorie des acteurs du stockage privé, on distingue : les stocks paysans, les stocks communautaires, les commerçants et les consommateurs. La gestion du stock céréalier en famille y compris celle du grenier en milieu rural est assurée par les femmes. En milieu urbain, les femmes sont les principales gardiennes des vivres dont elles ont accès et assurent le contrôle au quotidien.

4.3. Analyse de l'évolution des crises alimentaires durant les 10 dernières années et de leurs impacts sur la situation alimentaire et nutritionnelle

L'enquête nationale sur la sécurité alimentaire réalisée (ENSAN 2015) a révélé que 25 % des ménages maliens étaient en Insécurité alimentaire dont les 3% en insécurité alimentaire sévère. Seulement 26,3%

des ménages étaient en sécurité alimentaire et 48,3% en sécurité alimentaire limitée. Il s'avère que la proportion de ménages en insécurité alimentaire diminue en fonction de l'augmentation de la richesse des ménages. En effet, 41,5% des ménages les plus pauvres sont en insécurité alimentaire contre 12% des ménages les plus riches³⁶. Environ 30% des ménages dirigés par une femme et des ménages dirigés par une personne veuve, est en insécurité alimentaire, contre 25% des ménages dirigés par un homme. Les femmes chefs de ménages sont plus en insécurité alimentaire (31,5% contre 24,4% pour les hommes). L'insécurité alimentaire diminue à mesure que le niveau d'éducation du chef de ménage augmente (3% des ménages dirigés par une personne ayant un niveau d'étude supérieur est en insécurité alimentaire contre 32% des ménages sans aucun niveau d'éducation. L'analyse selon le milieu de résidence révèle qu'il y a plus de ménages en insécurité alimentaire en milieu rural (27,7%) qu'en milieu urbain (14,6%).³⁷

Le Mali a connu ces dernières années une série de crises et de chocs multiformes. Ces crises et chocs multiformes corrélés ont rendu de façon récurrente les populations vulnérables à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle saisonnière même si depuis les années 1983-85, le Mali n'a pas connu de crise alimentaire majeure mais de l'insécurité alimentaire chronique tant en milieu rural qu'urbain. Parmi les causes de cette insécurité chronique on distingue : la fragilité des écosystèmes et la dégradation des ressources naturelles (sécheresses de 1996, 2006, 2009, 2011); les inondations, invasions acridiennes et épizooties ; la faiblesse des performances des systèmes de production ; la pauvreté monétaire et non monétaire ; les pratiques alimentaires inadaptées³⁸ ; les chocs économiques, les chocs sociaux ou de santé, les chocs sécuritaires et politiques (rébellion dans le nord du pays, intégrisme religieux, crise de politique de 2012).

En 2015, selon le SAP, les principaux chocs qui ont affecté les communautés sont la sécheresse (21% des réponses), les maladies des animaux (16,2% des réponses), les inondations (14,7% des réponses), les maladies et ennemis des cultures (10,6% des réponses) et les vols ou racketts (8,9% des réponses). La récurrence de ces chocs conjuguée à la faiblesse des mécanismes existants de prévention et de gestion des risques et de renforcement de la résilience a entraîné la détérioration des moyens d'existence des populations notamment rurales et périurbaines et ainsi augmenté de manière significative leur vulnérabilité à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle tant conjoncturelle que structurelle.

Une multiplicité et une diversité des groupes vulnérables. L'insécurité alimentaire et nutritionnelle touche principalement les groupes suivants : (i) les agriculteurs dont l'activité est tournée vers la production vivrière dans les zones à risque climatique dans le sahel occidental (le nord des régions de Kayes et Koulikoro), dans le delta central du Niger (régions de Mopti, Tombouctou) sur le plateau Dogon (Mopti) et dans la région de Gao, et les pasteurs nomades de la région de Kidal qui sont considérés comme des groupes vulnérables de par la faible résistance qu'ils peuvent opposer à une crise alimentaire si modérée soit-elle ; (ii) les producteurs maraîchers dans les périphéries urbaines confrontés aux problèmes fonciers, ce qui ne garantit pas des revenus stables ; (iii) les artisans en milieu rural et urbain ; (iv) les employés du secteur informel dans les villes qui occupent la majorité des emplois avec un revenu très faible; (v) les personnes handicapées, les personnes âgées, les femmes veuves chefs de ménage démunis, les personnes déplacées, les réfugiés etc. (vi) les femmes et les jeunes ayant un accès limité au foncier agricole.

Les réformes agricoles successives au Mali, n'ont toujours pas permis à une majorité de femmes d'être propriétaire de biens fonciers, une étude menée en 2010 a révélé que la proportion de femmes ayant accès à la terre se situe autour de 20%³⁹. Selon le RGA, il y a plus d'hommes exploitants agricoles sans parcelles

³⁶ SMART 2015, INSTAT mai 2015.

³⁷ ENSAN 2016

³⁸ Document Priorité Résilience Pays du Mali

³⁹ Ministère de l'Economie et des Finances, Rapport 2009 sur la mise en œuvre du CSCRP ; S/G, Cellule technique du CSLP, document de synthèse, Août 2010,

que de femmes, soit respectivement 14% et 9% dû au fait que les femmes ont moins d'exigence pour la taille et la qualité de la terre. Ces groupes qui réunissent les pauvres et les très pauvres représentent près de 60% de la population totale. Une bonne partie de ces groupes n'a pas accès aux actifs productifs.

L'étude ENSAN de février 2016, révèle que 92,8% des ménages au Mali sont dirigés par des hommes, toutefois, les ménages les plus défavorisées sont ceux dirigés par les femmes dont 63,4% n'ont aucun niveau d'éducation, avec une proportion plus élevée au nord du pays (Gao 18,2%, Tombouctou 14,6%) plus le District de Bamako (11,1%). Plus de la moitié de ces femmes chefs de ménages sont veuves (60,2%).

Les données de l'ODHD avaient révélé auparavant que 84% des ménages dirigés par les femmes sont pauvres contre 42% de cas chez les hommes. Il en est de même au niveau de la profondeur et au niveau de la sévérité avec respectivement 56% et 46% pour les ménages dirigés par des femmes contre 22% et 16% pour ceux dirigés par des hommes. Cela peut s'expliquer par le fait que les femmes chefs de ménage sont généralement des veuves qui ont un accès limité à la terre et au crédit.

La disparité d'accès et de contrôle grevant l'accès des femmes à la terre constitue l'un des principaux indicateurs d'injustice de genre en ce que la terre est la ressource primordiale dans une économie fondée sur l'agriculture⁴⁰, et que la propriété terrienne est primordiale à la définition du statut social. Il existe quatre catégories d'arguments en faveur de l'égalité des genres dans les relations de propriété terrienne (Mbaya, 2001, p. 145) : (i) le Bien être (la propriété terrienne comme sécurité contre la pauvreté) ; (ii) l'efficacité économique (l'accès des femmes à la terre et à son contrôle créera des mesures d'incitation à une meilleure utilisation des terres et aidera les femmes à dépasser la production de subsistance) ; (iii) l'égalité (l'inégalité dans la distribution des terres est un signifiant d'inégalités persistantes de genre) ; (iv) l'autonomisation (le contrôle de la terre a un statut symbolique dans la famille et dans la société).

Des stratégies des groupes vulnérables diversifiées et spécifiques des facteurs de crise. Face aux facteurs de vulnérabilité cités ci-dessus, les groupes pauvres et vulnérables ont amorcé des stratégies de résilience définies par l'Alliance Globale pour l'Initiative Résilience (AGIR) comme : « *la capacité des ménages, familles, communautés et des systèmes vulnérables à faire face à l'incertitude et au risque de choc, à résister au choc, à répondre efficacement, à récupérer et à s'adapter de manière durable* » (AGIR, Priorité Résilience Pays, p 8). Ces stratégies qui sont fonction de plusieurs facteurs dont la sévérité de la crise, sa nature, sa période de survenue, son mode d'installation et la situation de départ des populations concernées, s'inscrivent généralement dans la survie donc dans la résistance d'où la nécessité d'accompagner les populations vulnérables vers le relèvement et le développement.

D'après les enquêtes du SAP en 2016, la situation des stratégies des ménages se présente comme suit : (i) pas de recours à des stratégies : 49,2% contre 59,5% en février 2015; (ii) recours à des stratégies de stress : 30,5% contre 25,6% en février 2015; (iii) recours à des stratégies de crise : 6,7% contre 6,9% en février 2015; (iv) recours à des stratégies d'urgence : 13,7% contre 8% en février 2015. On relève que les régions de Gao et Tombouctou ont le plus recours aux stratégies de crise et d'urgence (SAP 2016). Par rapport à ceux qui ont recours à des stratégies de résilience, les mécanismes les plus fréquemment utilisés au niveau des ménages au cours de ces dernières années sont : (i) la réduction de la quantité des repas; (ii) la vente d'animaux; (iii) la réduction des repas des adultes au profit des enfants; (iv) la solidarité; (v) le recours au crédit; (vi) la consommation des semences ; (viii) l'envoi des enfants au travail. On relève aussi que l'émigration saisonnière, les travaux agricoles rémunérés, l'emprunt de céréales et la collecte de produits de cueillette sont également utilisés de façon saisonnière.

⁴⁰ Question de citoyenneté formelle et réelle : justice de genre en Afrique subsaharienne. Célestine Nyamu-Musembi, presses de l'Université de Laval/l'harmattan CRDI, 2009.

4.4. Analyse de l'évolution de la protection sociale au Mali en lien avec la sécurité alimentaire et nutritionnelle

Ce point analyse l'évolution de la protection sociale au Mali et ses liens avec la sécurité alimentaire notamment la place des instruments de protection sociale dans la stabilité de l'accès des populations pauvres et vulnérables à un approvisionnement alimentaire suffisant, même quand elles doivent affronter des situations de stress imprévus, des chocs ou des crises.

Des efforts importants d'élaboration de politiques dont la mise en œuvre s'initie : Le Mali dispose de la Déclaration de Politique Nationale de Protection Sociale adoptée en 2002 qui visait à construire progressivement un système de protection contre les risques de tous les citoyens en général et des couches défavorisées en particulier. La mise en œuvre de cette politique à travers respectivement le plan d'Actions National d'Extension de la Protection Sociale de 2004-2009 et de 2011-2015 (dont la mise en œuvre a cependant souffert de la crise politique de 2012) a permis de réaliser les résultats suivants en matière de couverture des risques socio sanitaires : (i) l'instauration en 2009 de l'Assurance Maladie Obligatoire (AMO), qui est un régime contributif qui concerne très faiblement les travailleurs du secteur agricole et informel (ii) l'instauration en juillet 2009 du Régime d'Assistance Médicale (RAMED), un régime non contributif d'aide sociale au profit des indigents, donc des populations pauvres et vulnérables pour la prise en charge gratuite de leurs frais de soins de santé dans les établissements publics de santé, (iii) l'adoption en 2011 de la Stratégie Nationale d'Extension de la Couverture Maladie des secteurs informel et rural par les mutuelles, destinée à la couverture maladie de 78% de la population malienne du secteur informel et du monde rural.

La Politique de promotion de l'Economie Sociale et Solidaire et son Plan d'actions (2014-2018), accordent une importance capitale à la couverture des risques sociaux notamment pour les populations du secteur rural et du secteur informel. Elle vise à améliorer, entre autres, le niveau de couverture du secteur rural en matière de protection sociale mais aussi à renforcer les activités de production agropastorale des populations pauvres par l'amélioration de leur accès au financement.

Le Plan Décennal de Développement Sanitaire et Social (PDDSS) pour la période 2014-2023, a, entre autres, comme objectifs le développement de la solidarité et de la protection sociale à travers le renforcement de l'aide sociale, la promotion des organisations de l'économie sociale et solidaire par la création de richesses et de revenus pour les populations pauvres et vulnérables notamment vivant des activités agricoles. Il prend également en compte l'amélioration de leur état nutritionnel et de leur accès aux soins de santé.

Le Mali s'est engagé dans l'élaboration d'une nouvelle politique de protection sociale et de son plan d'actions national d'extension (2016-2018). Cette politique qui est en cours d'adoption a pour objectif général de « construire progressivement un système de protection contre les risques sociaux pour tous les citoyens en général et pour les couches défavorisées en particulier ». Elle accorde une attention particulière à la question de la sécurité alimentaire et nutritionnelle à travers sa deuxième et troisième orientation stratégique articulées autour de la promotion de la solidarité et des programmes de filets sociaux ciblés qui ont des impacts directs et indirects sur le renforcement de la résilience et de la sécurité alimentaire et nutritionnelle notamment pour les couches pauvres et vulnérables.

D'autres chantiers majeurs en cours qui auront certainement des impacts sur la sécurité alimentaire. Il s'agit de : (i) la mise en place en cours d'un Registre Social Unifié permettra d'avoir le même support de base fiable de ciblage des couches pauvres et vulnérables à l'insécurité alimentaire sur toute l'étendue du territoire ; (ii) l'opérationnalisation d'ici 2018 de la Couverture Maladie Universelle (CMU) contribuera aussi à renforcer le capital humain par la gestion des risques maladie.

Les différents efforts consentis par les autorités nationales appuyées par les partenaires ont permis d'améliorer les taux de couverture des populations par le système de protection sociale : (i) la couverture d'environ 4.93% de la population des secteurs agricole et informel par les mutuelles pour un objectif de 78% ; (ii) la couverture d'environ 6.08% de la population par l'AMO pour un objectif de 17% ; (iii) la couverture de 3.52% de la population par le RAMED pour un objectif de 5% (iv) et la couverture de 20.27% de la population (Cellule Technique CSLP, rapport de mise en œuvre CSCR 2017-2017, juin 2016). Malgré ces efforts, nous relevons à travers ces indicateurs que le besoin de couverture en protection sociale notamment pour les secteurs agricole et informel reste particulièrement élevé dans le pays d'où la nécessité de mettre en place un régime de protection beaucoup plus approprié aux travailleurs de ces secteurs et des programmes de filets sociaux ciblés pour le renforcement de la capacité de résilience (résistance, redressement et développement) des couches pauvres et vulnérables de plus en plus confrontées à des chocs multiformes et récurrents les exposant à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle.

Des documents et programmes de référence qui constituent des opportunités. Le CREDD, document cadre de référence en matière de développement au Mali, prévoit des objectifs spécifiques qui concourent à : (i) garantir la sécurité alimentaire pour tous et améliorer l'état nutritionnel des plus vulnérables; (ii) étendre la protection sociale et promouvoir l'économie sociale et solidaire; (iii) promouvoir la solidarité et renforcer les actions humanitaires. Le document « Priorité Résilience Pays » (PRP) du Mali dans le cadre de l'Alliance Globale pour la Résilience au Sahel et en Afrique de l'Ouest met en lumière les gaps et les faiblesses des politiques, stratégies et programmes existants en réponse aux besoins spécifiques des populations les plus vulnérables et à renforcer leur résilience face à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle. Dans le cadre du PRP, le Mali s'inscrit dans la démarche stratégique régionale visant la « Faim zéro » à l'horizon 2035 et s'engage à renforcer la résilience des populations vulnérables à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle dans le cadre de l'Alliance Globale pour la Résilience. Le Mali souscrit pleinement à la définition de la résilience comme étant « la capacité des ménages, familles, communautés et des systèmes vulnérables à faire face à l'incertitude et au risque de choc, à résister au choc, à répondre efficacement, à récupérer et à s'adapter de manière durable ». Le PRP repose sur quatre piliers qui sont : (i) restaurer, renforcer et sécuriser les moyens d'existence et améliorer la protection sociale des communautés et ménages vulnérables ; (ii) renforcer la nutrition des ménages vulnérables ; (iii) renforcer durablement la productivité agricole et alimentaire, les revenus des plus vulnérables et leur accès aux aliments ; (iv) renforcer la gouvernance en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle.

Le Mali a retenu 21 Priorités Résilience Pays devant contribuer à "Réduire structurellement, de manière durable et définitive la vulnérabilité alimentaire et nutritionnelle au Mali" d'ici 20 ans. Les effets et impacts escomptés en 2035 par le Mali dans le cadre du PRP sont : (i) la variation à la hausse de 20% des revenus des ménages vulnérables qui sont capables d'investir dans les activités économiques ; (ii) la part de la population située en-dessous du seuil de pauvreté inférieure à 25% ; (iii) la prévalence de la malnutrition chronique globale chez les enfants de moins de 5 ans inférieure à 20% ; (iv) la prévalence de la malnutrition aigüe globale chez les enfants de moins de 5 ans inférieure à 5% ; (v) la baisse significative de la proportion de population structurellement vulnérable à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle ; (vi) la baisse significative de la proportion de la population conjoncturellement vulnérable à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle ; (vii) une gouvernance de la sécurité alimentaire et nutritionnelle proactive, efficace et efficiente.

AGIR pose comme principe directeur, le ciblage des interventions prioritairement sur les populations les plus exposées aux risques de chocs récurrents, notamment les ménages marginalisés d'agriculteurs, les agro-pasteurs et les pasteurs des zones écologiques fragiles, les pêcheurs artisanaux et les ménages pauvres urbains et ruraux de l'économie informelle. Un accent particulier est mis sur les groupes les plus vulnérables que sont les enfants de moins de cinq ans et en particulier ceux de moins de deux ans, les femmes enceintes et mères allaitantes, les femmes chefs de ménages et les personnes âgées.

Après le constat fait qu'aucun dispositif ou acteur au Mali ne dispose seul de données suffisantes, permettant d'apprécier la vulnérabilité des zones et des populations dans toutes ses composantes, le PRP a décidé de mener un travail approfondi de cartographie. A cet effet, il a identifié et cartographié dans le pays : (i) une carte de vulnérabilité des moyens d'existence et de la protection sociale (Pilier I) ; une carte de vulnérabilité nutritionnelle (Pilier II) ; (ii) une carte de vulnérabilité agricole (Pilier III) ; (iii) une carte de vulnérabilité aux chocs (inondations, sécheresse et déprédateurs) ; (iv) une carte des facteurs aggravant la vulnérabilité alimentaire et nutritionnelle ; (v) une carte de vulnérabilité alimentaire et nutritionnelle, dite carte de vulnérabilité multidimensionnelle, provenant de la synthèse des cinq cartes précédentes. Le PRP constitue un ensemble de priorités qui contribueront à bâtir la PoLNSAN compte tenu de sa prégnance sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

Le Projet de renforcement de la résilience contre l'insécurité alimentaire au Mali (PRIA-Mali). Composante nationale du Programme régional de renforcement de la résilience face à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle récurrente dans le Sahel, PRIA-Mali, s'articule autour de quatre composantes : l'amélioration de la disponibilité et de l'accès à l'alimentation humaine et animale; la réhabilitation et la préservation des moyens de subsistance en milieu rural; le renforcement de la résilience au changement climatique et le renforcement de la sécurité alimentaire. Le projet qui sera mis en œuvre sur une période de cinq ans (2014-2018) intervient prioritairement dans les régions de Tombouctou, Gao, Kidal et Mopti qui sont structurellement déficitaires au plan alimentaire et nutritionnel. Toutefois certaines de ses interventions concerneront les autres régions du pays. Ce paysage de politiques, programmes et stratégies est complétée par le partage et la réflexion stratégique au sein des Partenaires Techniques et Financiers et autres intervenants organisés dans des clusters sectoriels (nutrition, sécurité alimentaire, protection, éducation etc.) qui essayent de travailler en cohérence et en synergie.

4.5. Analyse des instruments de protection sociale et de renforcement de la résilience dans le cadre la sécurité alimentaire et nutritionnelle

Sur le terrain, les intervenants utilisent plusieurs instruments ou outils de protection sociale destinés à gérer l'urgence, à renforcer les stratégies de résilience face à des risques récurrents et multiformes. Les instruments de filets sociaux couramment utilisés sont : les Distributions Alimentaires Gratuites, les ventes d'intervention ou ventes à prix social, les subventions aux intrants agricoles, la subvention des prix à la consommation, les transferts monétaires ou en nature conditionnel ou non conditionnel, les cantines scolaires, les programmes de travaux publics. Ici, l'objet de notre analyse est de déterminer les forces et faiblesses de ces instruments, les stratégies et modalités d'intervention de l'ensemble des acteurs afin d'en tirer des enseignements susceptibles de contribuer aux orientations de la PoLNSAN par rapport au renforcement de la protection sociale et de la résilience des populations vulnérables à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle.

Les Distributions Alimentaires Gratuites (DAG) modalité la plus utilisée mais dont l'impact est relativement faible. Les distributions alimentaires gratuites aux personnes vulnérables se passent globalement pendant la période de soudure soit de juin à septembre. Elles constituent la modalité la plus utilisée dans la gestion des crises et chocs soudains pour répondre à l'urgence alimentaire. Sur la base des recommandations du Système d'Alerte Précoce (estimation du Cadre Harmonisé), le CSA utilise le Stock National de Sécurité (SNS) pour mener des actions de distribution dans les communes à travers un partenariat contractuel avec des ONG nationales. D'autres acteurs principaux comme le PAM et le CICR interviennent dans les DAG. Selon les estimations (CSA, Forum, janvier 2016), le nombre de personnes vulnérables touchées de 2013 à 2015 a évolué de 702 000 à 800 000 en passant par 2 450 000 en 2014. Le CSA a touché près de 525 869 personnes vulnérables dans 232 communes du Mali. Les autres intervenants dont le PAM et le CICR ont touché près de 800 000 personnes vulnérables.

En termes de quantités distribuées, la situation au niveau du SNS se présente comme suit au cours des six dernières années : 7 285 t en 2010 ; 1 446 t en 2011 ; 60 004 t en 2012 ; 27 064 t en 2014 ; 17 539 t en 2015 (Communication de l'OPAM au Forum). Malgré ces statistiques qui montrent l'importance des DAG dans la gestion de l'urgence alimentaire, la modalité connaît des faiblesses liées au fait que : (i) la non harmonisation des rations (quantité et nature des produits) à distribuer aux populations vulnérables en fonction du ciblage et de la sévérité de la situation d'insécurité alimentaire contraind l'efficacité des DAG (Audit institutionnel et financier du DNSA, janvier 2014) ; (ii) les bénéficiaires de vivres échangent parfois une partie des vivres pour des besoins non alimentaires ; (iii) les délais longs de mobilisation des DAG retardent très souvent la livraison des aides et affectent par conséquent leur impact ; (iv) les interventions sont coûteuses en frais d'entretien des stocks, de ciblage, de transport et logistique ; (v) elles ne sont pas coordonnées notamment au niveau local entre les intervenants ; (vi) le ciblage communautaire qui est le plus utilisé par les intervenants reste aussi à parfaire et harmoniser à cause de la multiplicité et diversité des critères. Tous ces facteurs peuvent réduire considérablement l'impact des DAG. Compte tenu des faiblesses citées ci-dessus, il s'avère nécessaire d'adapter les DAG aux périodes de soudure aussi, il est indispensable de réaliser une étude sur le rapport coût-efficacité de la modalité.

L'ENSAN 2016 dresse le profil des ménages au Mali comme suit :

- 49,6% des membres sont de sexe féminin
- 15,7% d'enfants de moins de 5 ans
- 29,6% d'enfants âgés de 5-14 ans
- 23% des ménages ont au moins une personne dépendante à charge (personnes handicapées ou malades chroniques)
- 3,3% des chefs de ménage sont dépendants.

Ces données révèlent la forte proportion de personnes inactives (plus de 36% d'enfants) par ménage dont ¼ abrite une personne dépendante. Ces résultats prouvent également à quel point les ménages sont vulnérables aux chocs et aux crises alimentaires et l'importance d'un ciblage correct des groupes vulnérables.

Les ventes d'intervention (ou ventes à prix social) : des efforts effectués par l'Etat pour réguler l'instabilité des prix des céréales dont l'impact doit être mesuré sur la régulation des prix, le fonctionnement des marchés et le ciblage des bénéficiaires : Cette stratégie est principalement utilisée par l'Etat à travers le Stock National de Sécurité (SNS avec un stock physique de 35 000 tonnes de céréales), le Stock d'Intervention de l'Etat (SIE avec un stock physique de sécurité de 25 000 tonnes) et les Banques de Céréales (dans 703 communes) pendant les périodes de soudure afin de résoudre les problèmes de déficit céréalier et réguler l'instabilité des prix sur les marchés par des ventes à prix social.

En ce qui concerne le SNS, la situation des ventes d'intervention a été de 2010 à 2015 de 26284 tonnes (Communication de l'OPAM au Forum). Selon la même source, s'agissant du SIE qui cherche à pallier la lenteur des procédures de mobilisation du SNS, les ventes d'intervention ont atteint 44 085 t pour un montant de 12, 7 milliards F CFA. Ces statistiques montrent l'immensité des efforts effectués par l'Etat pour réguler l'instabilité des prix des céréales. Malgré ces efforts, même si les ventes ont eu un effet ponctuel et localisé sur les prix à la consommation, elles n'ont pas par contre eu un impact durable et généralisé sur le marché. En outre, la modalité ne cible pas les ménages vulnérables qui ne sont pas forcément les bénéficiaires. Enfin, elles ont parfois induit des perturbations sur le fonctionnement du marché. Donc, ici les défis consistent à : (i) évaluer l'impact des ventes d'intervention sur la régulation des prix sur le marché; (ii) mettre en place un mécanisme de ciblage des ménages vulnérables pour toutes les modalités d'intervention du SNS et du SIE.

Des subventions aux intrants qui ont eu un impact positif sur le développement de la production agricole qui nécessitent d'être mieux ciblées au profit des producteurs vulnérables. Elles visent la réduction des coûts des intrants variables (semences, engrais, crédit...) et des matériels agricoles. Au cours des cinq dernières années, les subventions ont porté sur 234. 992 t en 2011 ; 80 183 t en 2012 ; 154 256 t en 2013 ; 331 007 t en 2014 et 318 995 t en 2015. Les ressources financières investies dans la subvention des engrais

ont connu un taux de croissance annuel de 35% passant ainsi de 11,6 Milliards FCFA en 2008/2009 à 44 Milliards FCFA en 2015/2016 (Source : Direction Nationale de l'Agriculture).

La proportion de femmes bénéficiaires des intrants agricoles est largement inférieure à celle des hommes. L'analyse de la répartition par sexe des bénéficiaires des subventions d'engrais durant la campagne agricole 2008-2009, montre que sur un total de 170 186 producteurs, on dénombre 146 158 hommes et 24 028 femmes. La région de Sikasso est classée en tête de liste avec 40 405 producteurs dont 11 649 productrices. Elle est suivie par la région de Ségou avec 40 141 producteurs dont 1 740 productrices. Le District de Bamako présente la proportion la plus basse avec seulement 38 producteurs bénéficiaires dont 2 femmes⁴¹.

Les subventions aux intrants ont eu en général une incidence positive sur la production agricole (par exemple l'accroissement de la production totale de 14,8% de 2005/2006 à 2010/2011) et les revenus des agriculteurs qui ont souvent du mal à se procurer des intrants dans le commerce. Elles ont contribué à faire reculer la pauvreté rurale et renforcer la sécurité alimentaire à l'échelle des ménages et du pays. Néanmoins, les programmes nationaux de subventions aux intrants ont coûté très chers soit environ 20,5 milliards F CFA par campagne agricole (revue sectorielle conjointe du secteur Agricole juillet 2013). Aussi avec leur généralisation, les exploitants pauvres et vulnérables tirent moins de profit que les agriculteurs riches ce qui pose un problème de ciblage qui nuit à son efficacité. Afin d'améliorer la performance de cette modalité, il s'avère nécessaire de développer et mettre en place des programmes et interventions spécifiques/ciblés à l'accès des paysans pauvres et vulnérables et notamment des femmes et des jeunes aux intrants agricoles.

Les subventions alimentaires (prix à la consommation pour protéger les consommateurs, particulièrement en temps de crise) ; Elles sont communément utilisées par le gouvernement pour limiter l'impact de l'augmentation des prix alimentaires sur les consommateurs nationaux à côté d'autres mesures comme la suppression des taxes d'importation, les allègements fiscaux pour les importateurs etc. Ainsi, l'Etat malien a accordé des exonérations de taxes sur le riz, le mil, le maïs, le sorgho, l'huile alimentaire et le lait en poudre. Cependant si les subventions alimentaires ont accru la consommation alimentaire, en particulier des consommateurs dont le revenu est faible, leur coût élevé a entraîné le renoncement à d'autres dépenses sociales essentielles pour le pays dont les ressources sont limitées. Aussi, elles ne ciblent pas spécifiquement les zones et les couches vulnérables, cela réduit son impact en termes d'amélioration de l'accès des pauvres et des plus pauvres à l'alimentation à travers le marché d'où la nécessité de développer d'autres modalités pouvant gérer l'augmentation des prix à la consommation.

Des transferts monétaires ou en nature non conditionnels et conditionnels qui occupent une place importante dans les filets sociaux et souffrant de la multiplicité des méthodes de ciblage

Les interventions sous forme de transferts en espèces ou en nature (cash, argent contre travail, argent contre formation, nourriture contre travail, nourriture contre formation, ...) occupent une part importante de l'assistance des personnes les plus vulnérables au Mali. Elles offrent des facilités et des réductions de coûts logistiques et une plus grande liberté aux bénéficiaires dans l'utilisation de l'aide apportée. Les transferts monétaires et en nature qui s'inscrivent dans le cadre des programmes de filets sociaux d'urgence et de renforcement de la résilience face aux chocs ont consisté à verser de façon périodique pendant un temps donné un montant déterminé en fonction des besoins des populations pauvres ou vulnérables afin d'améliorer leurs capacités d'accès à la consommation alimentaire. Ils cherchent ainsi à répondre aux besoins fondamentaux et à rétablir les moyens d'existence. Au Mali, les acteurs pratiquent deux modalités de transfert à savoir le transfert non conditionnel et le transfert conditionnel. Ainsi, entre 2014 et 2015 à travers une quinzaine d'acteurs regroupés au sein du Cash Working Group (Jigisèmèjiri, PAM, Oxfam,

⁴¹ Ministère de l'agriculture, Direction régionale de l'agriculture (DRA). Rapport sur l'évolution de l'initiative riz, 31 Octobre 2008, campagne 2008-2009.

ACF, Croix Rouge, Merci Corps, Care Mali, Plan Mali, ECHO, Save the Children...), plus de 290 120 personnes ont bénéficié d'un transfert, qu'il soit sous forme de coupons ou d'argent.

Parmi les programmes de transfert on peut citer entre autres JigisémèJiri, les projets de Cash pour Actifs du PAM, l'initiative du Cadre Commun de Filets Sociaux (CCFS) pour les régions du Nord lancée en avril 2014 qui est une action conjointe menée par une plateforme de 5 ONG internationales (Action Contre la Faim, Conseil Danois pour les réfugiés, Handicap International, OXFAM et Solidarités internationales) et financée par la Commission Européenne à travers ECHO.... Ces programmes visent à : (i) développer des réponses d'urgence ponctuelles ; (ii) initier des microprojets communautaires pluriannuels de renforcement de la résilience des communautés et des ménages pauvres et vulnérables à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle à travers un appui en matériel et en vivres. En matière de Cash Asset / Cash pour Actifs, le PAM est l'acteur principal : il met en œuvre ce mécanisme de concert avec les services techniques de l'Etat malien et les ONG partenaires nationales et internationales. Durant l'année, 757 projets ont été soutenus pour près de 126 269 bénéficiaires pour un montant de 865 390 500 FCFA. Les activités menées sont à vocation agricole et d'élevage (poulaillers, périmètres maraichers, étangs piscicoles,...), d'amélioration de la nutrition (périmètres nutritionnels) ou d'aménagement de terrain (barrages, aménagement de bas fond, récupération de terres dégradées, fixation de dunes,...).

Le Renforcement des moyens de subsistance des populations résidentes, retournées et rapatriées : Un appui spécifique aux personnes vulnérables a été mené pour près de 10 235 personnes en 2015 sur la thématique économique de type Activités Génératrices de Revenu individuelles ou collectives. Ce domaine reste encore mineur par rapport aux domaines en lien avec l'agriculture, l'élevage ou l'assistance alimentaire (source CSA/ bilan PNR 2015).

Malgré des avantages indéniables, les programmes de transferts monétaires et non monétaires, qu'ils soient saisonniers ou pluriannuels, présentent quelques faiblesses dont entre autres : (i) la multiplicité des méthodes de ciblage qui ne permettent pas toujours de toucher les populations réellement vulnérables à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle; (ii) la difficulté d'adapter le montant et la nature des transferts aux niveaux de résilience des populations, à la taille des ménages et au coût de la vie ; (iii) la difficulté de mesurer l'impact direct des transferts en espèces sur la sécurité alimentaire des ménages du fait des multiples facteurs qui interagissent dont notamment : le montant et la fréquence des versements et le pouvoir d'achat des ménages. En conséquence, par rapport à cette modalité, les défis consistent à : (i) harmoniser les méthodes de ciblage des populations bénéficiaires de transfert réellement vulnérables à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle développées par les différents intervenants; (ii) adapter les transferts monétaires et non monétaires aux différents niveaux de résilience des couches pauvres pour leur permettre d'améliorer leurs revenus et pouvoirs d'achat durablement; (iii) multiplier les programmes publics de transfert monétaire et non monétaire à partir de la capitalisation de l'expérience de certains programmes comme Jigisémèjiri qui intègrent d'autres services ; (iv) améliorer la combinaison des transferts saisonniers et pluriannuels à d'autres activités sous forme de paquet intégré de services ou d'interventions.

Des cantines scolaires en croissance avec une multiplicité d'intervenants mais souffrant d'un mécanisme de pérennisation et d'une faible participation des communautés. Les cantines scolaires visent à améliorer la scolarisation des enfants dans les zones d'insécurité et de vulnérabilité alimentaire et nutritionnelle. Entre 2010 et 2014, les cantines scolaires ont couvert 4 255 écoles pour un effectif de plus d'un million d'élèves. (CSA, Forum, janvier 2016). En 2016, le pays compte 2 546 cantines scolaires avec 489 116 bénéficiaires (cadre de concertation de l'alimentaire scolaire, mai 2016). La mise en œuvre des programmes alimentaires scolaires est assurée essentiellement par des partenaires au développement que sont le Programme Alimentaire Mondial (PAM) en partenariat avec l'UNICEF, Catholic Relief Service (CRS), Plan Mali, la diaspora, etc. Les interventions se situent dans les régions de Kidal, Gao, Tombouctou, Mopti

et les Zones nord des régions de Kayes et de Koulikoro et portent sur la fourniture d'ustensiles de cuisine et de vivres : céréales (mil, maïs, riz), niébé, huile. Nonobstant cette multiplicité d'intervenants et du nombre croissant des cantines scolaires, nous relevons que celles-ci sont confrontées à certaines difficultés : (i) une gestion faible par les communautés qui ont aussi du mal à assurer leur participation; (ii) l'absence d'un mécanisme de pérennisation des cantines scolaires ; (iii) un financement encore en deçà des attentes (entraînant par exemple le retrait du PAM de certaines cantines scolaires) ; (iv) l'absence chez les différents intervenants, de critères standard de ciblage. Pour surmonter ces difficultés, au regard de l'ampleur des besoins due à la récurrence des chocs, il urge d'étendre les cantines scolaires aux zones vulnérables non encore couvertes tout en améliorant la gouvernance locale et les services de celles qui existent déjà par l'extension à des pratiques familiales essentielles et d'autres services sociaux, de mettre en place un mécanisme de leur pérennisation.

Les programmes de travaux publics créent des emplois précaires : Ils consistent à faire des transferts monétaires contre du travail autour d'un projet d'utilité publique pour remédier aux chocs (par exemple les inondations et les sécheresses). A titre d'exemple, nous avons le Programme Emploi Jeunes exécuté par l'Agence pour la Promotion de l'Emploi des Jeunes (APEJ) qui développe des travaux à haute intensité de main d'œuvre (aménagement de périmètres irrigués, reboisement, aménagement forêts, réhabilitation de pistes rurales, formation). En dehors de ce programme, on dispose très peu d'informations sur les autres interventions dans ce domaine. Tout compte fait, ici le défi majeur consiste à créer des emplois temporaires et saisonniers qui s'étendent sur plusieurs mois au profit des populations pauvres et vulnérables à travers des interventions ciblées de travaux publics moins pénibles qui leur permettent d'avoir de revenu substantiel. La grande faiblesse des programmes de travaux publics étant la durée très courte des emplois créés, qui restent donc précaires et un ciblage limité des jeunes filles et des personnes handicapées compte tenu de la nature de l'emploi réservé principalement aux hommes et son corollaire d'effort physique à fournir mieux adapté aux personnes sans handicap.

Conclusion/ recommandations sur l'importance des instruments de protection sociale dans le renforcement de la sécurité alimentaire et nutritionnelle : A travers cette analyse, nous apercevons l'importance des instruments de protection sociale dans le renforcement de la sécurité alimentaire et nutritionnelle singulièrement pour les populations pauvres à travers des programmes de filets sociaux. Chacun des instruments étudiés présentent des avantages que l'on doit capitaliser par leur prise en compte dans l'élaboration de la PolNSAN. Compte tenu de la récurrence des crises conjuguée à l'effet du fort taux de croissance démographique, il urge de multiplier les programmes de filets sociaux intégrés c'est-à-dire offrant un paquet intégré d'activités. Aussi, nous relevons qu'il nécessaire de compléter aujourd'hui les différents instruments présentés ci-dessus par un régime d'assurance des récoltes et du bétail. Ce type de régime n'existe pas encore au Mali, mais son opérationnalisation constitue certainement une opportunité pour protéger le secteur rural moins couvert par les régimes actuels de protection sociale en vigueur dans le pays. En effet, elle permet de protéger les agriculteurs dont l'alimentation et le revenu dépendent d'une unique saison des pluies qui sont extrêmement vulnérables face à la sécheresse, tout comme les éleveurs des zones arides dont le cheptel dépend de maigres ressources en eau et en pâturages. Une étude de faisabilité s'impose à cet effet. La Distribution Alimentaire Gratuite a été l'instrument le plus utilisée face aux crises alimentaires et nutritionnelles. Bien que soulageant temporairement les populations, son impact sur la sécurité alimentaire des populations mérite d'être revu. Les transferts d'actifs ont offert aux populations plus d'autonomie dans l'utilisation alimentaire des ressources dont elles bénéficient, mais ont besoin d'être plus adaptés aux niveaux de résilience et aux réalités locales. L'impact des ventes d'intervention nécessite d'être évalué en rapport avec leurs incidences sur le fonctionnement des marchés.

4.6. Analyse des stratégies et des instruments de ciblage des couches vulnérables à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle

Afin d'identifier les ménages pauvres et vulnérables et d'analyser la situation de vulnérabilité pour pouvoir arrêter les mesures appropriées, les intervenants utilisent sur le terrain plusieurs méthodes ou pratiques de ciblage : (i) les méthodes de ciblage simple : le ciblage géographique, le ciblage communautaire, le ciblage par catégories ; (ii) les méthodes d'analyse et de ciblage complexe comme le SAP, le cadre harmonisé, le HEA (Enquête Economique des Ménages), le VAM, l'EFSA (Evaluation de la Sécurité Alimentaire en Situation d'urgence) etc. Dans cette partie, nous portons un regard diagnostic sur chacune de ces méthodes afin de formuler des propositions d'amélioration de leur efficacité dans l'identification des bénéficiaires des interventions.

4.6.1. Les méthodes simples de ciblage

Le ciblage géographique des zones. Il est utilisé pour identifier et classer les zones pauvres et vulnérables à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle sur la base des données d'enquêtes et de suivi effectués par les structures nationales en charge de la production de statistiques. Ainsi, le ciblage géographique est utilisé par les autres méthodes de ciblage et d'analyse comme le ciblage communautaire, le SAP, le Cadre Harmonisé, le VAM etc. La faiblesse principale de cette méthode est qu'elle s'arrête au niveau de la commune et non du ménage.

Le ciblage communautaire. Il est utilisé par la grande majorité des intervenants dans les DAG, et les transferts monétaires ou en nature donc les programmes de filets sociaux. Dans la communauté déjà géographiquement ciblée, il responsabilise les populations à partir des critères appropriés de pauvreté et ou de vulnérabilité dans l'élaboration de la liste des bénéficiaires (ménages ou individus) potentiels de l'assistance. Il permet en cela de compléter le ciblage géographique.

Le ciblage par catégories démographiques. Il s'agit d'un ciblage qui définit les catégories démographiques (âge, sexe, handicap, déplacés, réfugiés, victimes de catastrophe etc.) cibles ou bénéficiaires à partir des critères de pauvreté fortement corrélés à l'insécurité alimentaire. Cette méthode est utilisée par des acteurs comme Handicap International, Word Vision, ACTED, UNICEF, CARE... aussi bien dans l'humanitaire que dans le renforcement des capacités de résilience.

Ces méthodes de ciblage qui sont utilisées par l'ensemble des intervenants (étatiques, partenaires techniques, non gouvernementaux, du système des Nations Unies etc.) seules ou combinées (à l'exemple de la combinaison de l'approche géographique et de l'approche communautaire avec le programme Jigisèmèjiri ou le Conseil Danois des Réfugiés) en plus de leurs spécificités en termes de coûts administratifs, financiers, sociaux et politiques nécessitent la mise en place des cadres de référence facilitant une même compréhension et une même utilisation par tous les intervenants dont chacun a ses propres critères de ciblage.

4.6.2. Les méthodes d'identification et d'analyse des zones et populations vulnérables

Le Système d'Alerte Précoce (SAP). Le SAP, organe d'alerte du dispositif national de sécurité alimentaire, a été mis en place en 1986. Il est chargé : (i) d'identifier les zones et les populations exposées à des risques de crise alimentaire et nutritionnelle; (ii) de déterminer les aides à apporter ; (iii) d'en indiquer les meilleures utilisations possibles. Cependant, l'approche du SAP (conçu au départ pour la prévention des chocs et crises) connaît quelques limites. Elle tient peu compte de la différenciation socio-économique au sein des communes, de la pauvreté structurelle, donc du ciblage nominatif des ménages les plus vulnérables. Enfin, elle ne tient pas suffisamment compte du suivi de la vulnérabilité dans les centres urbains.

L'enquête économique des ménages (HEA). Approche de l'analyse de l'économie des ménages, intégrée progressivement en 2010 dans le dispositif classique du SAP avec l'appui des ONG (SCF et OXFAM GB),

est à la fois géographique et socio-économique (caractérisation des revenus et des dépenses des ménages pour chaque ZME). Elle permet de découper le territoire national en « Zones de Moyens d'Existence » qui s'apparentent à des zones agro-écologiques homogènes où les ménages partagent sensiblement le même mode de vie et réagissent d'une façon similaire face aux éventualités d'apparition d'une crise alimentaire. Cependant, l'estimation du risque se fait dans des espaces géographiques beaucoup plus larges (1 profil en moyenne pour 800.000 habitants) contre (+/- 20.000 Habitants) pour la méthodologie du SAP qui analyse la vulnérabilité par commune ou partie de commune. En plus l'outil présente d'autres faiblesses : (i) il est complexe et n'est pas encore entièrement maîtrisé au niveau national ; (ii) le ciblage par le revenu ou la consommation présente l'inconvénient d'inciter les ménages à ne pas réellement déclarer leur revenu ; (iii) le HEA ne fait pas de ciblage nominatif des bénéficiaires (pauvres et très pauvres) ; (iv) enfin, l'outil est couteux.

Les défis consistent à ce niveau à renforcer les compétences des acteurs de la sécurité alimentaire sur l'utilisation de l'outil qui est assez complexe mais aussi à intégrer le ciblage nominatif des bénéficiaires (pauvres et très pauvres) dans l'analyse.

Le cadre harmonisé (CH) d'analyse et d'identification des populations en insécurité alimentaire. Méthodologie d'analyse consensuelle élaborée par le CILSS dans le cadre d'une harmonisation des systèmes d'évaluation de la sécurité alimentaire dans le Sahel et en Afrique de l'Ouest, elle utilise un ensemble d'outils et de procédures permettant de classifier la sévérité de l'insécurité alimentaire courante et projetée. Le CH a l'avantage d'intégrer l'ensemble des dimensions de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Il est un outil basé sur le consensus des experts. Cependant, il présente quelques limites notamment : (i) l'identification des populations en insécurité alimentaire à l'échelle du cercle ne facilite pas la mise en œuvre des actions au niveau local; (ii) le coût est élevé des enquêtes (236 millions⁴²) ; (iii) et l'absence d'indication sur le type d'actions spécifiques à mener suivant les phases d'insécurité alimentaire et nutritionnelle. Au regard de ces faiblesses, le principal défi consistera à définir les types d'actions spécifiques à mener suivant les phases d'insécurité alimentaire et nutritionnelle au niveau local à la fois dans les centres urbains et ruraux.

L'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence (EFSA) ou encore Vulnerability Analysis Mapping (VAM) contribue à l'analyse des causes structurelles et conjoncturelles de l'insécurité alimentaire, à l'identification et la représentation cartographique des zones vulnérables et également à la détermination des modalités d'assistance ou de gestion. Cependant, comme toute méthode d'analyse et de ciblage, elle présente les mêmes faiblesses que les autres approches liées au fait qu'elles sont l'œuvre d'un ou de quelques intervenants dans des zones bien déterminées pour des objectifs différents.

Conclusions : Au terme de cette analyse diagnostique des instruments et dispositifs de protection sociale, nous relevons que beaucoup d'efforts ont été fournis par l'Etat et ses partenaires (PTF, ONG, société civile) dans le cadre de la protection sociale et du renforcement de la résilience des populations pauvres et vulnérables à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle. Les différents dispositifs de protection sociale mobilisés ont certes permis d'améliorer leur accès à l'alimentation par des transferts (en nature et espèces) mais ils n'ont pas beaucoup impacté leurs moyens d'existence car ils se sont beaucoup plus inscrits dans une logique humanitaire que de développement. Les interventions en faveur des ménages pauvres et souffrant d'insécurité alimentaire et nutritionnelle doivent donc évoluer d'une approche de filets sociaux d'urgence vers une approche de développement (à travers les programmes sociaux productifs adaptatifs et à usage multiple) qui prend en compte le renforcement de la résilience dont la finalité doit être le développement en passant par la résistance, le redressement. Cette approche de développement doit être intégrée à travers un paquet d'activités (par exemple transfert monétaire plus services sociaux de base ou pratiques familiales essentielles) qui se complètent pour avoir plus d'impacts sur les moyens d'existence.

⁴² Source : Forum sur les outils de prévention et de gestion des crises alimentaires au Mali

Quant aux méthodes de ciblage, la question du rapport coûts/efficacité, de la pluralité et de la diversité des critères de ciblage reste encore posée d'où la nécessité d'asseoir une même base de référence de ciblage des populations pauvres et vulnérables. A cet effet la mise en place du registre social unifié sera d'un grand apport. Aussi, il importe de renforcer les compétences des intervenants sur ces méthodes de ciblage afin qu'elles soient utilisées partout de la même façon au Mali et de mettre en place un dispositif de suivi des différents appuis bénéficiés par les populations quel que soit l'intervenant afin d'éviter des doublons et de rentabiliser les appuis. Enfin mettre en place un mécanisme pérenne de financement des programmes de filets sociaux car « les moyens mis en œuvre dans les programmes restent insignifiants face aux besoins réels » (Audit institutionnel et financier du DNSA, janvier 2014).

Recommandations :

- Mettre en place un régime de protection sociale (assurance des risques sociaux et assurance agricole suite à des chocs et catastrophes) beaucoup plus adapté aux travailleurs vivant des activités agricoles;
- Améliorer l'extension de la couverture en protection sociale des ménages pauvres et vulnérables à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle tant en milieu rural qu'en milieu urbain par des programmes de filets sociaux d'urgence et ou productifs adaptés aux niveaux de résilience (résistance, relèvement, développement) face aux chocs et aux crises;
- Mettre en place des programmes de filets sociaux intégrés c'est-à-dire offrant un paquet intégré d'activités ou d'interventions (par exemple transfert monétaire plus nutrition, services sociaux de base et pratiques familiales essentielles) et assurer leur meilleure coordination sur le terrain;
- Mettre en place des programmes de transferts monétaires et non monétaires adaptés aux différents niveaux de résilience des couches pauvres pour leur permettre d'améliorer leurs revenus et pouvoirs d'achat durablement afin d'assurer leur accès autonome et stable à l'alimentation;
- Améliorer le système de ciblage par : (i) la mise en place du registre social unifié permettant d'avoir la même base de référence en matière de ciblage des ménages vulnérables; (ii) le renforcement des compétences des intervenants sur les méthodes de ciblage afin qu'elles soient utilisées partout de la même façon au Mali; (iii) et la mise en place d'un dispositif de suivi des différents appuis dont ont bénéficié les populations quel que soit l'intervenant afin d'éviter des doublons et de rentabiliser les appuis; (iv) et la mise en place d'un organe de coordination du ciblage;
- Mettre en place un mécanisme de pérennisation des cantines scolaires ;
- Renforcer l'articulation protection sociale et sécurité alimentaire et nutritionnelle.

5. L'ACCESSIBILITE ALIMENTAIRE

5.1. Accessibilité physique

L'accessibilité physique en matière de sécurité alimentaire est tributaire de plusieurs facteurs dont, notamment : les infrastructures et moyens de transport, l'organisation et les capacités des acteurs en aval de la production (en matière de stockage, de conservation, de transformation), et la qualité et le fonctionnement des infrastructures de marché. Selon l'étude ENSAN 2016, les sources actuelles d'approvisionnement des ménages en nourriture sont le marché et la propre production ; ces derniers couvrent 60 à 91% des besoins alimentaires tandis que le cumul, des dons sociaux, les dons humanitaires, les transferts d'argent, les paiements en nature, la solidarité et autres représentent moins de 20%.

Une grande dégradation des infrastructures de transport malgré les efforts du gouvernement:

Nonobstant les efforts du gouvernement en termes d'amélioration des infrastructures facilitant l'accès au marché, au Mali, les infrastructures de transport sont faiblement diversifiées. Le réseau routier est faible, avec une densité estimée à 1,85 km/100km² sur près de 18% de routes bitumées, 60 % de routes en terre et 22% de pistes. Bien que ce réseau relie la capitale aux principaux chefs-lieux de région, il n'assure pas l'accessibilité de la majeure partie des zones rurales vers ces mêmes villes. Les axes de désenclavement intérieur sont reliés aux principaux corridors transfrontaliers en direction des capitales des pays voisins (Abidjan, Dakar, Nouakchott, Ouagadougou, Conakry). La dégradation de l'état du réseau routier constitue une des contraintes au développement du secteur des transports. L'infrastructure ferroviaire de la ligne Dakar-Koulikoro, via Bamako, est en très mauvais état et ne permet pas de suppléer la route. La voie fluviale, empruntée de Koulikoro à Gao pour transporter, entre autres, du riz et d'autres céréales, est impraticable pendant sept mois de l'année.

Les principaux obstacles au développement des infrastructures sont liés aux contraintes géographiques, aux faibles dotations des producteurs/trices en outils de transports, particulièrement chez les groupes à revenus modestes, aux coûts exorbitants des investissements requis face aux capacités de financement insuffisantes de l'Etat peu soutenues par un partenariat public-privé encore embryonnaire.

Un système de collecte et de commercialisation qui fragilise les populations en période de soudure :

L'accès au marché des céréales produites en zone rurale est tributaire, à des degrés divers, de la collecte, du conditionnement, du stockage et de la transformation. La collecte des céréales, suivant le niveau d'intervention, est individuelle ou faite par une organisation paysanne. La collecte au niveau individuel fait intervenir de petits opérateurs ruraux. Les prix pratiqués à cette étape de la commercialisation constituent les prix aux producteurs car l'essentiel des quantités achetées proviennent des paysans producteurs.

La collecte par une organisation paysanne (OP) concerne, souvent, le surplus commercialisable des producteurs membres de l'OP. Elle peut offrir le prix du marché ou un prix supérieur au à celui-ci (prix du marché) (soutien des prix aux producteurs), ou une avance sur la récolte indépendamment du cours du marché. Bien que ce système de collecte puisse éviter aux producteurs de faire de longs circuits commerciaux avec des charges (liées au transport, pertes dans le stockage et la manutention, etc.), il encourage une vente de la production et fragilise les populations en période de soudure.

Les actions des commerçants ont certainement permis de résoudre le problème de disponibilité des aliments, puisque les principaux marchés, dans toutes les régions, sont constamment approvisionnés. Cependant, l'accès aux aliments en toute saison demeure un problème pour une large majorité des populations. Les prix aux consommateurs sont abordables au moment des récoltes et deviennent de plus en plus chers avant les nouvelles récoltes. En outre, ils sont très variables d'une saison à l'autre, et d'une région à l'autre. Ils dépendent des quantités disponibles sur les marchés, des distances par rapport aux zones de production et de leur enclavement. Les céréales vendues pendant les périodes de soudure sont soit importées (le riz en général), soit prélevés sur les stocks constitués au moment des récoltes. Les frais de stockage sont assez élevés du fait de plusieurs facteurs dont, notamment: les intérêts sur le fonds de roulement, les frais de gardiennage, l'amortissement des infrastructures de stockage. Cette situation a un impact direct sur le panier de la ménagère.

Les grossistes (urbains et ruraux) sont les acteurs les plus importants et les plus influents du marché céréalier. Ils disposent de capacités financières importantes, de capacités de stockage suffisantes et de leurs propres moyens de transport. Ils assurent les principales fonctions du marché : financement des autres intervenants (intermédiaires, semi-grossistes etc.) et le transport (surtout assuré par les grossistes ruraux) et le stockage.

La faiblesse des capacités de stockage des producteurs ne leur permet pas de bénéficier de la variation saisonnière des prix des céréales : la variation saisonnière des prix des céréales est assez nette. La différence de prix peut être supérieure à 20 %, permettant à ceux qui peuvent stocker d'en tirer un profit. Dans les zones à production excédentaire, les capacités de stockage sont faibles au niveau des exploitations et des groupements d'agriculteurs. Le système de crédit de commercialisation en place, à lui seul, n'a pas suffi pour permettre aux producteurs de bénéficier de prix rémunérateurs.

Le caractère artisanal de la transformation des céréales en milieu rural entrave leur valorisation locale : Les techniques de la transformation des céréales comprennent essentiellement : la transformation manuelle, la transformation semi-artisanale (moulins de quartier) et la transformation industrielle. La transformation manuelle, traditionnellement, est essentiellement effectuée à la main par les femmes et les enfants. C'est un travail, qui les occupe (les femmes et les enfants) (surtout les filles) toute la journée du fait du manque de moyen de transformation moderne ou semi-moderne. Ainsi, cette pratique constitue non seulement une entrave à la valorisation de la production locale de mil/sorgho, mais également une grande contrainte pour les femmes en zones de production. La transformation à l'aide des moulins de quartier est peu pratiquée en zone de production, mais très fortement dans les centres urbains de grande consommation. Cette transformation semi-artisanale se substitue graduellement au travail entièrement manuel sur le mil/sorgho.

La transformation industrielle du mil et du sorgho, quant à elle, s'effectue essentiellement dans les grands centres urbains, notamment dans les capitales régionales et le District de Bamako. Les unités semi-industrielles et industrielles sont très répandues dans certains centres urbains, comme Bamako, Koutiala, Sikasso, Ségou, Mopti et Kayes. Elles sont de plus en plus organisées en regroupements à l'instar de la FENATRA (Fédération Nationale des Transformateurs du Mali) et de l'UCTC (Union des Coopératives et Transformatrices des Céréales de Bamako, partenaires de AMASSA).

Des coûts de transports très élevés du fait des tracasseries administratives. Le problème des tracasseries routières affecte l'ensemble du territoire malien et toutes les filières. Les camions transportant du grain ou du bétail sont les plus affectés par les taxes illicites. Elles sont avant tout prélevées par la police et la gendarmerie tout au long des corridors. Les douanes sont présentes aux postes frontaliers mais aussi dans 80 pour cent des postes interne. Ces coûts augmentent avec l'enclavement marqué de certaines zones de production. Les zones de production ne sont parfois pas accessibles pendant la saison des pluies à cause de l'état défectueux des routes. Les coûts de transport peuvent atteindre 23 pour cent du coût de commercialisation (Collectif stratégies alimentaires, 2011). Par ailleurs, les fortes tracasseries administratives sur les routes maliennes sont élevées pour la filière mil-sorgho. En 2011, il a été estimé que le nombre de contrôle moyen par voyage, sur le corridor Koutiala-Dakar pour les convois de mil/sorgho, est de 99, dont 40 au Mali (OPA, 2011). À titre de comparaison, le nombre de contrôles pour le riz sur le corridor Bobo-Koutiala (Burkina Faso -Mali) est de 16, dont 9 au Mali. Les taxes illicites sont également très élevées pour le mil/sorgho par rapport aux autres filières ; elles s'élèvent à plus de 200 000 FCFA par voyage sur le même corridor, dont plus de 150 000 FCFA au Mali. En revanche, les prélèvements pour le riz dépassent «à peine» 40 000 FCFA sur le corridor Bobo-Koutiala.

Les analyses⁴³ par corridor montrent l'ampleur du problème : Sur le corridor de Koutiala (Mali) à Dakar (Sénégal), les tracasseries routières augmentent les coûts d'acheminement du mil et du sorgho de 43 pour cent. En éliminant les taxes illicites, les bénéfices des collecteurs de mil à Ségou augmenteraient de 14 pour cent et ceux des grossistes de mil à Bamako de 18 pour cent. Les prix aux consommateurs baisseraient de 1.5 pour cent soit 2 650 FCFA/tonne.⁴⁴ Les auteurs de ces taxes sauvages sont principalement la douane (50%), la police (25%) et la gendarmerie (25%).

⁴³ Suivi et analyse des politiques agricoles et alimentaires SAPAA (2016). Résultats du diagnostic SAPAA de l'instabilité des prix des céréales au Mali. Note de synthèse et recommandations préliminaires, mai 2016

⁴⁴ Résultats de l'analyse SAPAA de chaîne de valeur sur le corridor Koutiala-Dakar pour le mil.

Sur le corridor entre Bama (Burkina Faso) et Kouri (Mali) pour le riz étuvé, le temps d'attente aux postes de contrôle a augmenté de 64 minutes par trajet sur le territoire malien en février 2014 à 181 minutes en décembre 2015. Le ratio des taxes illicites au 100km au Mali est 3 fois plus élevé qu'au Burkina Faso.

Sur le corridor de Kati (Mali) à Dakar (Sénégal), si les taxes illicites sur la filière bétail étaient éliminées, les coûts d'acheminement baisseraient de 32 pour cent.⁴⁵

Sur le corridor Kati à Conakry, malgré l'exonération des droits de douane, 88 376 FCFA sont prélevés en moyenne tous les 100 km sur le territoire malien, 5 fois plus que les montants moyens prélevés sur le territoire guinéen pour le même produit. Si les prélèvements illicites étaient éliminés, les prix du bétail à Conakry pourraient baisser jusqu'à 4 pour cent.

Plusieurs facteurs permettent d'expliquer les tracasseries routières. Tout d'abord, certaines réglementations de la Communauté Économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) relatives au transport et à la circulation des marchandises n'ont pas été adoptées dans le droit malien. D'autres ont été adoptées mais non appliquées car les mesures réglementaires n'ont pas systématiquement été accompagnées d'actions pour leurs mises en œuvre (dissémination de l'information, mesures incitatives et dissuasives). De plus, les infractions de la part des transporteurs sont nombreuses ce qui favorisent les pratiques collusives entre transporteurs et corps habillés. Ces infractions peuvent être le résultat de contraintes administratives pour l'obtention des documents de voyage, d'abus des transporteurs ou du manque de connaissance de la réglementation en vigueur. Enfin, le développement insuffisant des infrastructures routières et de contrôle encourage les pratiques collusives entre transporteurs et corps habillés.

Conclusion: au Mali, les infrastructures de transport sont faiblement diversifiées. Le réseau routier est faible. La dégradation de l'état du réseau routier constitue une des contraintes au développement du secteur des transports. L'infrastructure ferroviaire est en très mauvais état. La voie fluviale est impraticable pendant plus de la moitié de l'année. Le système de collecte et de commercialisation tant individuel qu'à travers les OP fragilise les populations en période de soudure. Le stockage souffre du coût élevé des frais pour les céréales vendues pendant les périodes de soudure. Le caractère artisanal de la transformation des céréales en milieu rural entrave leur valorisation locale. Les tracasseries administratives et les taxes illicites rendent les coûts de transport des produits agricoles très élevés.

Orientations :

- Étudier selon diverses modalités, l'impact qu'aurait la mise en place de systèmes de stockages plus performants sur le niveau des prix dans la filière : soutien au stockage privé, stockage des coopératives, gestion améliorée des stocks publics (améliorée).
- Approvisionner constamment les marchés, dans toutes les régions, afin de faciliter l'accès aux aliments en toute saison ;
- Investir afin d'améliorer l'environnement commercial de la filière et mieux connecter les producteurs et grossistes aux marchés nationaux et sous-régionaux rémunérateurs
- Lutter contre les tracasseries routières fait partie des actions prioritaires pour assurer le développement du commerce et garantir la sécurité alimentaire. Les actions recommandées peuvent être mises en œuvre de manière articulée en tant que stratégie de lutte contre les tracasseries routières ou de manière individuelle selon l'intérêt et les priorités politiques. Elles consistent à améliorer
 - Améliorer les mécanismes institutionnels de gouvernance routière pour le commerce des produits agricoles
 - Adopter et appliquer le cadre réglementaire de la CEDEAO en la matière

⁴⁵ Analyses statistiques SAPAA menées pour plusieurs corridors, voir section [2.b](#).

- Améliorer la transparence des informations sur la gouvernance routière
 - Améliorer les connaissances des acteurs en matière de réglementations nationales relatives au transport des produits agricoles
 - Investir dans la construction de routes et de pistes de dessertes qui relient les zones isolées, productrices de mil et sorgho et les marchés ruraux, en vue de diminuer les coûts de transport dans la filière et mieux équilibrer la répartition des bénéfices dégagés.
-
- Reconsidérer les politiques de restrictions aux exportations qui maintiennent des prix entraînant des pénalisations à la production par les prix et n'encourageant pas une baisse stable et de longue durée des prix aux consommateurs de mil et de sorgho.

5.2. Accessibilité économique

Si le Mali a fait de nets progrès en termes de disponibilité (production nationale et individuelle, stocks et importations) et des efforts en matière d'accessibilité physique des aliments (désenclavement, communication et mise en place des stocks de sécurité alimentaire), l'accessibilité aux aliments se pose de plus en plus en termes de revenus, de pauvreté monétaire et non monétaire et de prix

Une accentuation de la pauvreté monétaire réduisant l'accessibilité alimentaire d'une frange importante de la population : Au Mali, la pauvreté monétaire⁴⁶, qui se traduit par un manque de revenus ou une insuffisance de ressources, s'est accentuée aussi bien dans le milieu urbain de 47 à 49,3% que dans le milieu rural de 51 à 54,5% de 2011 à 2013. Elle a connu, en 2014, un infléchissement relativement faible, passant, en milieu rural, de 54,5% à 52,8%, et en milieu urbain de 49,3% à 46,6% (CREDD 2016-2018). Ainsi en 2014, en milieu rural, Près de 2 maliens sur 4 peuvent avoir une consommation alimentaire insuffisante liée à un manque de revenus ou à une faiblesse de ressources.

Cette situation présente une certaine variabilité en fonction des régions. Il ressort qu'en termes de pauvreté monétaire, en dehors de Bamako, les régions du Nord et celle de Kayes, apparaissent comme les moins pauvres. En effet, pour les régions du Nord, les ressources monétaires proviendraient, d'une part, de l'importance des migrations saisonnières et des revenus monétaires qu'elles génèrent, et d'autre part, de l'ampleur du commerce transfrontalier informel. Pour la région de Kayes, c'est l'importance des transferts financiers des émigrés. Cette situation est paradoxale. En effet, la région de Kayes et les trois régions du Nord sont les plus enclavées du Mali. Ces quatre régions sont également celles dont l'agriculture est la moins performante et en général les prix des produits de base y sont susceptibles d'être les plus élevés.

Une pauvreté non monétaire ayant affecté les conditions de vie des ménages notamment dans les zones affectées par la crise sécuritaire : l'incidence de la pauvreté non monétaire ou des conditions de vie, qui se traduit par une situation de manque dans divers domaines (alimentation, éducation, santé et logement), bien qu'elle ait baissé au cours de la décennie 2001-2011 (CREDD 2016-2018), elle a connu une hausse passant de 65,6% de 2011 à 75,5% en 2013 avec des disparités importantes. En milieu rural, elle a atteint 94% en 2013 du fait notamment de la crise politique, sécuritaire et alimentaire de 2012. Selon l'ODHD 2014, les régions qui comportent un pourcentage élevé de communes très pauvres au sein de leurs territoires sont les régions de Kidal (100%), de Tombouctou (63,5%), de Gao (54,2%), et de Mopti (47,2%).

⁴⁶ La pauvreté monétaire est évaluée à travers l'incidence de la pauvreté (ou taux de pauvreté). Ce taux correspond au pourcentage de la population dont les revenus ou les dépenses de consommation par habitant se situent en dessous d'un seuil de pauvreté, qui a été estimé au Mali respectivement à 172 000 FCFA par tête et par an en 2011, 174 000 FCFA en 2013 et 175 000 FCFA en 2014.

Une évolution quasi stagnante et même baissière des revenus des producteurs affectant leurs pouvoirs d'achat : Les producteurs tirent leurs revenus essentiellement de la production/vente de produits agricoles (hors maraîchage): 40,5%, de la production/vente de produits maraîchers: 11,6%, des petits métiers: 12,7%, de la production/vente de produits d'élevage:11,4, du commerce/revente produits alimentaires au détail: 11,1%, du commerce/revente produits non alimentaires au détail:10%, de l'orpaillage: 10% , des transferts d'argent: 9,8%. L'évolution de ces revenus a connu une tendance à la baisse. Les régions du Nord sont les plus affectées avec 29,3% des ménages dont les revenus ont baissé. Les plus fortes diminutions touchent les régions de Gao (37,8%), Kayes (35,8%), et Tombouctou (33,5%). Une bonne frange de la population (37,1%), pendant la soudure agricole (Juillet-Septembre) et la soudure pastorale (avril-juin), a fait recours au crédit principalement dans les régions de Gao (66,6%) et de Tombouctou (65,2% des ménages) pour des achats alimentaires (73,1%), achats de produits non alimentaires (35,5%), dépenses scolaires et de santé (29,2%), intrants agricoles (18,2%). Dans les régions du Nord, ce sont essentiellement les achats de nourriture (80% à 90% des ménages).

Les activités génératrices de revenus des producteurs ont été affectées par: le manque de capacité financière pour investir (31,9%), le manque ou perte de moyens de production (18,9%), le manque d'opportunités d'emploi (18,3%) , l'insécurité qui constitue une contrainte économique importante dans le nord du pays (Kidal – 26,4%; Tombouctou – 26,6%).

Un pouvoir d'achat des populations relativement affecté par les crises alimentaires : Selon le Système Expert SAP de 2005-2015, le pouvoir d'achat des populations a évolué positivement à l'exception des périodes de crise alimentaire. Ainsi de 2005 à 2015, le pourcentage des communes jugées ayant un bon pouvoir d'achat est passé de 25% à près de 50% avec une discontinuité en 2007/2008 et en 2011/2012. En 2005, la mauvaise pluviométrie, les invasions acridiennes, la forte demande des pays voisins sur l'offre malienne de mil et sorgho ont fait monter les prix domestiques. Le prix du mil est devenu plus élevé que le prix de référence nigérien

L'instabilité des prix a affecté l'accessibilité alimentaire : Selon les enseignements des études « Analyse Economie des Ménages » réalisées au Mali⁴⁷, les ménages très pauvres et pauvres qui représentent 56 % des ménages et 41% de la population totale tirent 47% de leur nourriture du marché. Les achats de céréales locales représentent près de 1/3 de leurs revenus. Le mil et le sorgho constituent près de 70% des achats en céréales. Cette forte dépendance au marché, caractérisée par une instabilité des prix, pour leur alimentation rend les populations pauvres et très pauvres très sensibles aux variations de prix des produits alimentaires notamment céréaliers.

Différents facteurs ont contribué à l'instabilité des prix des céréales au Mali dont notamment la sécheresse et les crises acridiennes (2005), la hausse des prix internationaux (2008), les conflits sociaux politiques et sécuritaires associées au déficit pluviométrique (2012) la persistance de prix bas pendant les années précédentes conduit les producteurs à avoir des anticipations de prix pessimistes par une baisse de la production.

L'instabilité des prix alimentaires, au Mali, a des conséquences graves, car elle affecte directement le revenu des producteurs et le pouvoir d'achat des consommateurs. L'instabilité des prix alimentaires est un phénomène auto-entretenu car elle induit des comportements qui ont tendance à la renforcer (cercles vicieux) tant au niveau de la production que de l'étroitesse des marchés (Galthier 2012).

L'instabilité des prix a contribué à maintenir la production dans un état de grande dépendance vis-à-vis des aléas climatiques et de faible réactivité aux incitations de prix (ce qui en retour entretient l'instabilité des

⁴⁷ Source : *Forum sur les Outils de Gestion et de Prévention des Crises Alimentaires et Nutritionnelles. Bamako :18 au 22 Janvier 2016*

prix). En effet, l'instabilité des prix génère un risque pour les producteurs agricoles qui les conduit à investir très peu et qui rend les banques réticentes à leur prêter tant que le risque-prix est élevé. Ainsi les investissements agricoles deviennent faibles et la production demeure très sensible aux aléas climatiques du fait de la faible utilisation de l'irrigation ou de variétés résistantes à la sécheresse.

Face à l'instabilité des prix alimentaires, les ménages développent des stratégies d'autoconsommation, conduisant à l'étroitesse des marchés. Ainsi, on estime ainsi que, pour les pays du Sahel, la part de la production de mil ou de sorgho qui est commercialisée est inférieure à 20 %. Mais cette étroitesse des marchés aggrave en retour l'instabilité des prix.

Les prix des céréales dans les régions déficitaires (non ou peu productrices de céréales) ont été plus stables que dans les pays voisins. Les chocs de prix ont été moins nombreux et/ou l'impact des chocs a été moindre en comparaison avec le Sénégal, le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire. Tandis que le Burkina Faso fait un usage régulier des politiques de stockage, le Sénégal a plutôt recours aux politiques commerciales et de prix pour stabiliser les prix et le gouvernement ivoirien intervient peu sur les prix. Au Mali, la stratégie est mixte : utilisation des politiques de stockage, des politiques commerciales (exonération des taxes et droits de douane, interdiction d'exportation) et de prix (fixation de prix plafond). En effet, les politiques de stockage ne sont pas les seules mesures pour stabiliser les prix. Il est alors essentiel d'identifier les mesures qui ont permis de réduire ou d'atténuer les effets des chocs de prix dans les régions de production déficitaires au Mali et plus particulièrement de comprendre le rôle qu'ont joué les opérations du Stock national de sécurité (SNS) et du Stock d'intervention de l'État (SIE) dans la stabilisation des prix.

L'instabilité des prix du maïs, du mil et du sorgho est bien supérieure à celle du riz local⁴⁸. Ces trois filières sont beaucoup plus sensibles aux chocs de prix internes et externes. Les mesures de politique visant la réduction des chocs et l'atténuation des effets des chocs de prix doivent se concentrer d'avantage sur ces filières. Il s'agit également d'identifier les raisons d'une stabilité plus importante des prix du riz et de comprendre le rôle potentiel du SIE et désormais du SNS dans la stabilisation des prix.

Le prix du riz local est bien moins volatile que les prix des autres céréales en raison de sa connexion avec les prix du riz importé dont les prix sont beaucoup plus stables. Cependant, les politiques de stockage ont pu également contribuer à la stabilisation de ces prix. L'efficacité du stockage du riz dans le SIE demande donc à être évaluée. En effet, la volatilité, bien que restreinte, est dite « importée » et un stock de régulation comme le SIE ne peut, a priori, pas résoudre les problèmes de la volatilité provoqués par des causes externes (AFD, 2013).

La saisonnalité, c'est-à-dire les écarts de prix entre les saisons, est excessive au Mali (20 pourcent en moyenne) en comparaison avec les moyennes des marchés internationaux (de 3 à 8 pourcent) et elle est

⁴⁸ FAO. SAPAA. Comprendre l'instabilité des prix au Mali pour mettre en place une stratégie de stockage public efficace et efficiente, Note de synthèse et recommandations préliminaires, Résultats du diagnostic SAPAA de l'instabilité des prix des céréales au Mali, mai 2016

plus particulièrement forte dans les régions de production excédentaire de céréales. En effet, les producteurs perçoivent des prix particulièrement faibles en période de récolte. Il est alors essentiel de concentrer les efforts de stabilisation des prix dans les régions de production excédentaires. En ce qui concerne les politiques de stockage, les opérations de stabilisation des prix à travers les actions du SIE, même si elles sont poursuivies, ont un risque élevé. En effet, le succès dépend des ressources financières, institutionnelles et techniques (AFD, 2013) du Gouvernement. Il est alors nécessaire d'évaluer l'efficacité et l'efficacités des opérations du SIE selon les spécificités des régions.

En outre, les capacités des filières céréalières à absorber des accroissements de la production et de récoltes, dans des structures de stockage privé, sont relativement faibles pour assurer une rémunération plus élevée des producteurs lors des campagnes agricoles mais aussi pour maintenir des prix abordables pour les consommateurs lors de la période de soudure. Le stockage privé au niveau des producteurs, des associations des producteurs ou des commerçants souffre de mesures incitatives telles qu'une régulation appropriée, des incitations au développement des infrastructures via la facilitation de l'accès au crédit ou la couverture de risque et une meilleure circulation des informations sur les prix.

Des politiques de soutien du gouvernement aux producteurs ruraux qui ont connu des incohérences et affecté le pouvoir d'achat des producteurs : Sur l'ensemble de la période 2005-2012, les producteurs de mil et de sorgho ont reçu des prix inférieurs aux prix qu'ils auraient dû recevoir, hormis en 2005 (mil) et 2012 (mil et sorgho). Ceci est dû à plusieurs facteurs dont notamment les politiques de soutien du Gouvernement. L'Etat a eu recours à des interventions publiques pour empêcher les prix de prendre des valeurs extrêmes à la hausse en régulant la quantité disponible sur le marché intérieur en utilisant les stocks publics SNS et SIE et en recourant à des exonérations sur les importations de riz et à des prohibitions sur les exportations de céréales locales alors que les prix sous-régionaux des céréales locales flambaient. Cette politique combinée au taux de change surévalué du FCFA par rapport au dollar E.U a généré des ventes à prix bas et des prix plafonds. Cette situation a étouffé les prix domestiques et généré des pénalisations à la production. Ces politiques n'ont pas généré d'incitations à la production de riz par les prix. Ainsi, malgré l'Initiative Riz (faite de subventions aux intrants et de programmes d'irrigation), les producteurs ne bénéficient pas de la hausse des prix internationaux

Cette démarche politique de l'Etat se fonde sur son expérience réussie pour faire face à la flambée des prix du mil au Mali pendant la « crise des criquets » de 2005. Suite aux mauvaises récoltes, le prix du mil avait flambé, sa hausse n'a été stoppée que quand les consommateurs ont massivement remplacé le mil par le riz importé (le prix du mil s'est alors stabilisé à 250 FCFA/ kg, soit 25 FCFA/kg en dessous du prix du riz importé (Galtier et al. 2010). Le prix de parité du riz a donc bien constitué un plafond pour le prix du mil (grâce aux substitutions avec le riz importé) qui s'est stabilisé en juin avant l'arrivée des nouvelles récoltes. Mais ce plafond s'est avéré très élevé : le prix du mil est passé de 100 FCFA à 250 FCFA/kg entre octobre 2004 et juin 2005, soit une augmentation de 150 %.

Selon l'analyse SAPAA/FAO⁴⁹ (2013) sur les interventions publiques entre 2005 et 2010, au Mali, à l'exception des producteurs de coton, les producteurs des autres filières agricoles, ont perçu des prix inférieurs aux prix de référence des marchés régionaux et internationaux du fait des inefficacités structurelles liées à la faiblesse des infrastructures de commercialisation, les marges excessives des commerçants dues au manque d'information et d'organisation des producteurs et les taxes illicites le long des routes commerciales. Cette situation a limité les revenus des agriculteurs, leurs pouvoirs d'achat et leurs capacités d'investissement. Les producteurs de cultures de base, comme le sorgho et le mil, ont perçu des prix qui étaient bien inférieurs à ceux qu'ils auraient potentiellement pu recevoir si l'on considère les

49 Suivi et analyse des politiques agricoles et alimentaires en Afrique – Rapport de synthèse 2013

prix régionaux comme prix de référence. De fait, cette mesure de contingentement des exportations n'a pas été accompagnée par un soutien du budget de l'Etat pour stimuler la production de ces céréales (mil sorgho) et créer des opportunités de commercialisation. Par ailleurs, les producteurs n'ont pas reçu d'incitations par les prix face à la politique de protection des consommateurs mise en œuvre par l'Etat.

Une politique de change liée à une monnaie surévaluée a affecté les revenus des producteurs : Le franc CFA est aligné sur l'Euro qui est surévalué par rapport au dollar américain engendrant ainsi une surévaluation du FCFA à partir de 200750. Cette situation a conduit à une réduction des prix des produits importés comme le riz et l'huile de palme, stimulant ainsi leur compétitivité face aux produits locaux affectant ainsi les revenus des producteurs, Elle a, également, fait augmenter le prix des exportations, réduisant, ainsi, leur compétitivité sur le marché international affectant ainsi la balance commerciale du Mali.

Conclusions : l'accentuation de la pauvreté monétaire a réduit l'accessibilité alimentaire d'une frange importante de la population. La pauvreté non monétaire (des conditions de vie) a affecté les conditions de vie des ménages, notamment dans les zones affectées par la crise sécuritaire. L'évolution quasi stagnante et même baissière des revenus des producteurs a affecté leurs pouvoirs d'achat notamment dans les régions de Gao, Kayes et Tombouctou. Le pouvoir d'achat des populations a été relativement affecté par les crises alimentaires, les femmes et les jeunes sont les plus touchés compte tenu de leur grande dépendance du revenu du chef de ménage qui est un homme dans plus de 90% des cas. L'instabilité des prix a affecté le revenu des producteurs et le pouvoir d'achat des consommateurs. La forte dépendance au marché, caractérisée par une instabilité des prix, pour leur alimentation, rend les populations pauvres et très pauvres très sensibles aux variations de prix des produits alimentaires, notamment céréaliers.

Les stratégies développées jusqu'à présent au Mali ont été des stratégies portant sur les aspects structurels et conjoncturels visant à stabiliser les prix ou à réduire des effets de l'instabilité des prix. Bien que pouvant être pertinentes dans des conditions spécifiques, ces stratégies ont souffert de l'absence de cohérence dans un cadre de politique unifiée comme une politique nationale de sécurité alimentaire. Ce manque de cohérence a affecté les revenus des producteurs. Conjuguée à la politique de change de la zone CFA avec une monnaie surévaluée, ces facteurs ont affecté le pouvoir d'achat des producteurs.

Orientations : Développer des stratégies cohérentes prenant en compte les intérêts des producteurs et des populations rendues vulnérables par l'instabilité des prix en combinant des mesures de politique structurelles et conjoncturelles visant respectivement à stabiliser les prix et à réduire les effets de l'instabilité des prix dans un cadre global de politique de sécurité alimentaire et nutritionnelles.

Il s'agit de tirer les leçons des stratégies développées par l'Etat et ses partenaires qui, souvent, bien que pertinentes par rapport à leurs souffrent des antinomies qu'elles charrient vis-à-vis des autres acteurs notamment les producteurs et les vulnérables. La politique sera de développer des stratégies combinées visant aussi bien la stabilisation des prix que la réduction des effets de l'instabilité des prix à travers des :

- des stratégies visant à ajuster l'offre à la demande par :
 - une réduction des coûts de production des filières par des subventions aux intrants, équipements et aux aménagements
 - des instruments permettant de réguler les échanges extérieurs : les taxes, exonérations, restrictions des exportations
 - les stocks publics : SNS, SIE..,

- des stratégies visant à soutenir les revenus des ménages en situation d'insécurité alimentaire liée aux hausses de prix à travers différents types d'instruments de protection sociale : transferts ciblés sur les ménages vulnérables, distribution alimentaire gratuite...
- des stratégies visant à améliorer la productivité des filières par l'amélioration des infrastructures et institutions de marché (moyens de transport, de communication, de transformation et de stockage, crédits de campagne)
- des stratégies de gestion des risques permettant aux producteurs et aux commerçants de se couvrir contre le risque-prix et les risques corrélés

Il faut noter que le Mali est en train d'initier une combinaison de certaines stratégies participant de cette démarche

6. L'UTILISATION DES ALIMENTS

6.1. Rappel de la structure de la consommation des populations et son évolution

L'utilisation appropriée des aliments permet de couvrir de façon adéquate les besoins nutritionnels. Elle dépend des habitudes alimentaires (régime alimentaire), de la disponibilité et de l'accessibilité aussi bien économique que physique des aliments. Il est important de mentionner également que l'état de santé constitue un facteur influençant très important sur l'absorption des nutriments.

Au Mali, deux types de régimes alimentaires prédominent selon le « Profil Nutritionnel du Mali »⁵¹, seul document disponible en la matière: un type sédentaire, essentiellement basé sur des produits végétaux, et un type pastoral où les produits animaux sont importants. Ces deux régimes sont cependant tous deux à base de céréales, enrichies de sauce en milieu sédentaire et de lait en milieu pastoral. Ils sont généralement assez monotones mais peuvent varier selon les saisons et le niveau socioculturel et économique de la famille. Le premier type de régime est caractéristique des populations sédentaires. Il est basé sur les céréales (mil, sorgho, maïs et riz). A ces aliments de base s'ajoutent des produits laitiers, et dans une moindre mesure, des légumineuses (niébé et arachide), des racines et tubercules (patates douces, ignames, manioc) et des fruits et légumes. Il reste très peu diversifié et pauvre en micronutriments essentiels. Les habitudes alimentaires montrent une variabilité saisonnière : en période d'abondance, le mil, le sorgho et le riz sont davantage consommés, tandis qu'en période de soudure (juillet à septembre) ce sont le maïs, le niébé et le fonio qui prévalent (FAO, 1999). Le régime de type pastoral est caractéristique des populations nomades qui vivent des produits de l'élevage, les Peuhls, les Touaregs et les Maures au nord. Ce régime où le lait – surtout caillé – tient une place importante ainsi que, dans une bien moindre mesure, la viande, comporte moins de céréales et de légumes que le régime des sédentaires. La céréale principale est le mil (FAO, 1999). Un troisième type de régime alimentaire se retrouve chez les pêcheurs Bozos et Somonos; ces populations consomment du poisson, du riz et du mil (FAO, 1999).

Les céréales représentent plus des deux-tiers des disponibilités énergétiques alimentaires. La part des céréales traditionnelles (mil, sorgho) dans les disponibilités en céréales diminue au profit de celle du riz et du maïs. En milieu urbain, le niveau des revenus, les modèles de consommation alimentaire changent et le riz occupe une place prépondérante. Dans le nord, où l'insécurité alimentaire est la plus forte, le riz est depuis plusieurs années, la céréale la plus consommée.

⁵¹ Profil Nutritionnel du Mali: Profil Nutritionnel du Mali- Division de la nutrition et de la protection du consommateur, FAO 2010:

Les ménages consacrent plus de la moitié de leurs revenus à l'alimentation: Au plan national, la part budgétaire des dépenses de consommation alimentaire d'Octobre à Décembre (EMOP⁵² 3ème passage) des années 2011 à 2015 montre que les ménages consacrent 61,8% de leur budget dans les dépenses de consommation alimentaire, soit un accroissement de 16,3% et plus de la moitié de leurs revenus pour s'alimenter. L'évolution du score de consommation alimentaire⁵³ (SCA) de 2014 à 2016 indique une diminution de 75,8% à 73% (soit de 3,7%) du taux des ménages possédant un SCA acceptable (une alimentation adéquate). Aussi, le taux des ménages ayant un SCA pauvre a diminué de 16,4%. La dernière ENSAN⁵⁴ (Février 2016) fait ressortir des particularités aux niveaux des régions. Ainsi, entre 88,3% et 91,8% de ménages possèdent un score de consommation acceptable, mais à Koulikoro, Gao, Ségou et Tombouctou les ménages ayant un niveau de score de consommation pauvre se situent entre 10,4 et 13,7%, (soit plus d'une personne sur 10).

Une faible diversité alimentaire des populations : Le score de diversité alimentaire⁵⁵, qui mesure l'accès des ménages à la diversité alimentaire est également un proxy pour l'adéquation de l'apport en nutriments du régime alimentaire des individus. Au cours de l'ENSAN de Février 2016, il est ressorti que la veille de l'enquête dans les ménages, 96,6% ménages ont consommé 4 groupes alimentaires, et en moyenne 6,65 groupes d'aliments ont été consommés (soit une amélioration de +1,6% par rapport à l'année précédente.)

6.2. Rappel des niveaux de satisfaction des besoins en calories des populations⁵⁶

Les besoins en calories des populations sont couverts par le disponible céréalier non accompagné par les aliments complémentaires indispensables : Le proxy céréalier inclut la disponibilité apparente des céréales, le bilan céréalier, et la couverture des besoins en calories. La norme requise concernant les besoins est estimée à 2100 kcal/personne/jour selon l'OMS. Selon, l'analyse du dernier « Rapport Bilan de la campagne agropastorale 2015 57 », les proxys caloriques céréaliers sont supérieurs à cette norme dans presque toutes les régions. Dans les régions de Sikasso, et de Ségou, les proxys moyens se chiffrent respectivement à 5905 et 4459 kcal/personne/jour, soit 2,8% et 2,1 fois la norme. A l'opposé, dans la région de Kayes, le proxy est légèrement en dessous avec 2094 kcal/ personne /jour, dans celle de Gao, les proxys se situent à 59% de la norme requise. Même si les céréales sont disponibles, elles ne sont pas consommées ou le sont, mais sans être complétés par d'autres aliments indispensables (viandes, œufs, lait, graisses végétales, fruits, etc.) par la population locale. Selon l'enquête sur l'analyse des incitations et pénalisations pour la viande au Mali (FAO 2013), la consommation moyenne de viande bovine était de 8,9 kg /personne/an, soit 24,4 g de protéine par jour. Cette consommation se situe entre 40 et 49% des besoins en protéines.

Le mil et le sorgho sont respectivement les deuxième et troisième céréales les plus consommées du pays, derrière le riz qui les a détrônées au cours de la dernière décennie. La consommation quotidienne de sorgho par habitant est de 461 kcal pour le mil et de 399 kcal pour le sorgho (FAOSTAT, 2014). La répartition

EMOP⁵² : Enquête Modulaire et Permanente auprès de Ménages, INSTAT.

⁵³ Score de consommation alimentaire : Indicateur proxy qui reflète la quantité (kcal) et la qualité (nutriments -importance nutritionnelle) de l'alimentation.

⁵⁴ ENSAN : Enquête Nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle

⁵⁵ La diversité alimentaire représente le nombre d'aliments ou groupe d'aliments consommés pendant une période de référence donnée

⁵⁶ Rapport sur l'état de la insécurité alimentaire au Mali à partir des données sur la consommation alimentaire issues de l'enquête « Enquête Légère Intégrée auprès des Ménages (ELIM 2009) ».

« Rapport Bilan de la campagne agropastorale 2015 » ⁵⁷ Ministère du Développement Rural, Secrétariat Général, Cellule de Planification et de Statistiques du Secteur Développement Rural, MALI.

régionale de la consommation suit logiquement celle de la production compte tenu du statut de culture principalement vivrière du mil et du sorgho. Les deux céréales sont beaucoup moins consommées dans le nord que dans le reste du pays.

6.3. Situation actuelle de la nutrition et son évolution ces dernières années au Mali⁵⁸

Une situation nutritionnelle préoccupante chez les enfants de 6 à 59 mois : plus d'un enfant sur dix est maigre ou émacié : Selon le SMART 2015, la prévalence de la MAG sur l'ensemble des régions enquêtées a été chiffrée à 12,4%, (13,5% par le MICS 2015), le retard de croissance à 29,3% (30,4% par le MICS 2015), et l'insuffisance pondérale à 24,2% (25% avec le MICS 2015) sur l'ensemble du territoire malien. Les prévalences toutes élevées, témoignent d'une situation nutritionnelle sérieuse chez les enfants de 6 à 59 mois. Une tendance à l'augmentation de la prévalence de l'émaciation est observée sur l'ensemble du territoire depuis 2001 (EDSM III), et la situation atteint le stade sérieux (prévalence entre 10 et 14%) en 2015 avec 12.4⁵⁹% d'enfants de moins de cinq ans touchés par l'émaciation avec des disparités régionales et selon le genre. La prévalence de la malnutrition aigüe chez les garçons et les filles diffèrent sensiblement dans les régions de Gao et Mopti. En effet, les garçons sont 1,6 fois plus affectés par la malnutrition aigüe globale que les filles (SMART 2015). Elle reflète une situation conjoncturelle difficile, due au contexte politico-économique et sécuritaire que traverse encore le pays : plus d'un enfant sur dix est maigre ou émacié.

La prévalence du retard de croissance (RC) ou malnutrition chronique (MC) indique une situation sérieuse caractérisée par une certaine « stabilité » mais à des prévalences élevées : Cette situation résulte d'une alimentation inadéquate pendant une longue durée et/ou d'épisodes répétés de maladies. Il est un indicateur de la qualité de l'environnement et du niveau socio-économique d'une population. Selon les enquêtes EDSM de 2001 à 2013, la prévalence du RC indique une certaine « stabilité » mais à des prévalences élevées allant de 37.7% à 38.3%,. Les enquêtes SMART qui ont suivi ont montré une légère hausse de +2.3 points de la prévalence de 2011 à 2015 atteignant 29.3%. La situation nutritionnelle des enfants est précaire, à la limite d'une situation sérieuse ces cinq dernières années. Incontestablement, en 2015, la région de Sikasso enregistre la plus forte prévalence, soit 35.5%, qui signifie que plus d'un enfant sur trois est trop petit comparé à son âge. De 2011 à 2015, les prévalences ont évolué de 33% à 39.5%, plaçant la région de Sikasso en situation sérieuse pour les enfants de moins de cinq ans. Cette situation préoccupante de la région de Sikasso, malgré toutes les interventions du Gouvernement et de ses partenaires, pose le problème de l'adéquation des interventions, et l'évaluation des programmes et projets mis en œuvre, ainsi que des réajustements.

La tendance générale de l'Insuffisance Pondérale sur les cinq dernières années est à la hausse : La tendance indiquée par les trois dernières EDSM⁶⁰ indique une diminution de 23.2%. Selon les enquêtes SMART, de 2011 à 2013, la prévalence nationale de l'IP baisse (19.7% à 16.9%) et la tendance générale sur les cinq dernières années est à la hausse. C'est ainsi qu'elle passe de 19.7% en 2011 (situation précaire selon l'OMS) à 24.2% en 2015 (situation sérieuse selon l'OMS) Au niveau régional, les régions les plus touchées sont celles de Sikasso (28.5%), de Tombouctou (27.1%), de Kayes (23.4%) qui enregistrent toutes des prévalences en insuffisance pondérale élevées. Le MICS de 2015⁶¹ a chiffré l'insuffisance pondérale

⁵⁸Référence des analyses :normes OMS 2004

⁵⁹SMART 2015⁵⁹

⁶⁰EDSM ; Enquêtes Démographiques de Santé au Mali

⁶¹MICS : Enquête par grappes à Indicateurs Multiples

chez les nouveau-nés à 21.8% (une augmentation de 3.8 points par rapport au MICS 2010), signifiant que plus d'un enfant sur cinq est touché par l'IP et risque de souffrir d'un retard de croissance avant ses cinq ans.

Près de 1.9% chez les enfants de moins de cinq ans sont atteints d'obésité sur l'ensemble du territoire : Parallèlement aux différents types de malnutrition précédemment évoqués, une nouvelle forme de malnutrition est apparue, l'obésité. Elle est confirmée chez les enfants lorsque l'indice poids pour taille se situe au-dessus de +2 écarts types. Chez la femme en âge de procréer (FAP), on parle d'obésité lorsque l'IMC (indice de masse corporelle) est supérieur à 24.5. Cette nouvelle forme de malnutrition, caractérisée par une surcharge pondérale, est actuellement répandue dans le monde, tant dans les pays développés que dans les pays pauvres. Elle engendre également un nouveau fardeau à la communauté par la survenue de complications suite à l'apparition de pathologies néfastes à la santé (diabète, hypertension, maladies cardiovasculaires, les MNT, etc.). Le dernier MICS62 de 2015 l'a chiffré à 1.9% chez les enfants de moins de cinq ans sur l'ensemble du territoire.

L'état nutritionnel des FAP basé sur l'Indice de Masse Corporelle (IMC)⁶³ indique une prévalence de la maigreur (sauf région de Kidal) de 8,4%, alors que celle du surpoids est de 20,2%. : Chez femmes non enceintes âgées de 15 à 49 ans par région, selon le SMART 2015, la prévalence de la maigreur sur l'ensemble des régions enquêtées y compris le district de Bamako (sauf région de Kidal) a été évaluée à 8,4%, alors que celle du surpoids est de 20,2%. Le faible poids d'une femme avant une grossesse est un facteur de risque important pour le déroulement, l'issue de la grossesse et l'état de santé de l'enfant à la naissance. La prévalence nationale de la maigreur varie avec l'âge et cache des disparités régionales. De manière globale, les adolescentes (15 à 19 ans) sont plus touchées par l'émaciation que les femmes adultes (20 à 49 ans) (15.7% vs 6.9%). A l'opposé, pour des raisons culturelles, le plus grand nombre de femmes obèses se retrouve à Tombouctou (41%) suivi de près le District de Bamako avec 38.9% de femmes en surpoids, et Gao (32.2%). Dans les autres régions, environ 2 femmes sur 10 sont en surcharge pondérale. Au niveau régional, les prévalences de l'obésité varient de 19.3% à 41%. Chez les femmes adultes, l'obésité existe chez 22.7% (vs 7.7% chez les adolescentes). L'apparition de l'obésité chez les femmes, comme chez les enfants, vient s'ajouter aux problèmes de la malnutrition entraînant, ainsi, un fardeau supplémentaire par les maladies chroniques qu'elle provoque.

Au plan national, plus de huit enfants sur dix souffrent d'anémie chez les enfants de moins de cinq ans : Le taux d'enfants anémiés sur l'ensemble du territoire connaît une très légère baisse de 82.8% en 2001, à 81.7% en 2012-2013. Il est important de noter une accentuation de cette diminution de la prévalence des enfants anémiés en milieu urbain (76.3% en 2001 à 67.5% en 2012-2013) davantage prononcée que dans le milieu rural où elle se maintient à des taux très élevés compris entre 84.6% et 85.6% chez les enfants de moins de cinq ans. Cela signifie que plus de huit enfants sur dix souffrent d'anémie. La prévalence de l'anémie chez les enfants de moins de cinq ans est nettement plus faible en milieu urbain (76.3% et 67.5%) qu'en milieu rural (entre 84.6% et 85.6%) durant les trois dernières EDSM. Chez les FAP également, la prévalence de l'anémie a été évaluée à 51.4% lors de l'EDSM V, et elle est davantage prononcée en milieu rural (53.7%) qu'en milieu urbain (44.2%) sur les trois dernières EDSM.

Globalement, une femme sur deux est anémiée (51%) : 37 % sous forme légère, 13 % sous forme modérée et 1% sous la forme sévère. On observe des variations en fonction de certaines caractéristiques sociodémographiques et économiques. La grossesse influence la prévalence de l'anémie : en effet, 60 %

⁶²MICS 2015: Enquête par grappes à Indicateurs Multiples, 2015

⁶³ IMC : Indice de Masse Corporelle

des femmes enceintes sont anémiques. La proportion de femmes anémiques augmente globalement avec la parité, variant de 48 % chez les nullipares et celles ayant 1 enfant à 56 % chez les mères de 4-5 enfants. La prévalence de l'anémie est plus élevée chez les femmes sans instruction et chez celles ayant un niveau primaire que chez celles ayant un niveau secondaire ou plus (respectivement, 54 % et 47 % contre 41 %). C'est dans les régions de Ségou et de Mopti que la prévalence de l'anémie est la plus élevée (respectivement 55 % et 57 %) et c'est dans le district de Bamako et dans la région de Koulikoro que son niveau est le plus faible (respectivement 46 % et 47 %) ⁶⁴.

Un taux de morbidité relativement important selon le sexe, l'âge et l'appartenance géographique : Les résultats de l'enquête EMOP 2014, 2^{ème} passage, montrent que le taux de morbidité est passé de 23,4% à 25,3% entre les deux passages. Si la morbidité a augmenté pour les enfants de moins de 5 ans, elle a par contre baissé pour les 60 ans et plus. L'analyse selon le sexe montre que le taux de morbidité est plus élevé chez les femmes que chez les hommes (26,7% contre 23,9%). L'analyse selon les milieux de résidence classe les régions de Ségou, Gao et Sikasso en tête de liste au vu des résultats avec près de trois personnes sur dix malades, soit 32,7%, 32,4% et 29,4% de morbidité respectivement. C'est à Ségou où l'on enregistre le taux de morbidité le plus élevé. Chez les enfants de moins de cinq ans le taux est de quatre enfants sur dix (42,3%). Mais quel que soit le milieu de résidence, les enfants de moins de 5 ans et les personnes de 60 ans et plus sont plus touchés comparativement aux tranches d'âges intermédiaires.

Seuls 8% des enfants allaités sont nourris de manière optimale ⁶⁵ Les trois dernières EDMS ont montré une légère amélioration de deux pratiques alimentaires concernant le nourrisson et le jeune enfant ; il s'agit précisément de l'alimentation de complément et la durée moyenne d'allaitement (22.6 mois à 23.5mois). Sur l'ensemble du territoire, le taux d'enfants allaités a légèrement évolué (de 96.9% à 97.3%), cependant, le taux d'enfants exclusivement allaités de 6 à 9 mois qui a également connu une hausse de 25.1% à 32.9% depuis 2001, demeure insuffisant. D'autre part, les bonnes pratiques d'allaitement ne sont pas suivies car les enfants à la naissance ne sont pas immédiatement mis au sein; en effet, entre 81% et 94% des nourrissons ne sont mis au sein que le jour suivant la naissance et ne bénéficient donc pas de tout le colostrum. Au niveau des pratiques de l'ANJE, le taux d'allaitement exclusif atteint de 32.6% (MICS,2015) demeure insuffisant : l'allaitement exclusif ne concerne qu'un quart des enfants.

Une légère amélioration de la consommation en micronutriments (Iode, vitamine A, et fer). : La carence en iode : Au cours des trois dernières EDMS, une nette progression de la disponibilité du sel iodé dans les ménages est constatée. En milieu rural comme urbain, 95% à 96% des ménages disposent de sel iodé. La carence en fer représente la forme de carence en micronutriments la plus répandue dans le monde (au Mali plus de 8 enfants sur 10 en souffrent). La carence en Vitamine A, ou avitaminose A affaiblit le système immunitaire de l'enfant et augmente sa vulnérabilité aux infections : De 2001 à 2013 le taux de consommation d'aliments riches en vitamine A s'est accru de 69.6%, alors que le taux de consommation d'aliments riches en fer a plus que doublé (213%) de 2006 à 2013.

Une légère amélioration en matière d'amélioration de la qualité de l'eau et en termes d'assainissement : Selon les MICS 2010 et 2015, il est constaté une amélioration de la qualité de l'eau dans les ménages avec une augmentation de l'utilisation de source d'eau améliorée qui est passée de 22% à 69.2% et du traitement de l'eau qui est passé de 39.6 % à 25.4 %. En termes d'assainissement, une plus grande utilisation

⁶⁴ Enquête ESDM V, 2012-2013

⁶⁵ Enfants nourris de manière optimale : les enfants allaités de 6-8 mois devraient recevoir, au moins deux repas par jour contenant des aliments solides ou semi solides provenant d'au moins quatre groupes d'aliments ; les enfants allaités de 9-23 mois devraient recevoir, au moins trois repas par jour contenant des aliments solides ou semi-solides (Arimond and Ruel, 2003). Selon ces normes, 8 % des enfants allaités de 6-23 mois sont nourris de manière optimale.

d'ouvrages d'assainissement amélioré est notée (+22.9%). Concernant l'élimination sans danger des matières fécales des enfants, 25.4% de ménages de plus sont concernés. Par contre, moins de ménages consacrent un endroit dans leur habitation pour le lavage des mains (27.1% en moins qu'en 2010), et un peu moins de ménages utilisent le savon pour se laver les mains (réduction du taux de 7.7%).

Une malnutrition liée à des causes structurelles et des causes conjoncturelles : Les causes sont globalement déterminées dans le cadre conceptuel des causes de la malnutrition de l'UNICEF⁶⁶. On y distingue les causes immédiates à savoir le régime alimentaire inadéquat et les maladies récurrentes. Ces causes immédiates sont alimentées par des causes sous-jacentes qui sont l'insécurité alimentaire des ménages, l'inadéquation des soins familiaux, l'inaccessibilité aux soins de santé, l'insalubrité du milieu familial. Les causes structurelles soutiennent les causes sous-jacentes ; il s'agit des moyens de subsistance et de la culture, l'éducation et le niveau de conscience.

Une malnutrition aggravée par des comportements culturels : D'après les résultats de l'étude sur la pauvreté alimentaire (ODHD 2007), le problème de malnutrition est plus un problème culturel, de mauvaises pratiques alimentaires, d'hygiènes et d'ordre sanitaires que de disponibilité et d'accessibilité économique. D'où l'intérêt d'inclure le renforcement de capacités des bénéficiaires en nutrition dans tous programme de promotion de la nutrition. Les résultats ont montré que la région de Ségou est celle où l'éducation nutritionnelle a touché plus de femme avec plus d'une femme sur deux (55,2%), et la région de Koulikoro est apparue comme celle la moins touchée avec moins d'une femme sur dix (9,7%) ayant participé au mois à une séance d'éducation nutritionnelle dans les trois derniers mois précédant l'enquête. L'analyse désagrégée de la couverture de l'éducation nutritionnelle par groupes d'âge a révélé que les femmes adultes ont été deux fois plus impliquées dans cette activité que les adolescentes avec une différence statistiquement significative ($p < 0,05$) dans toutes les régions enquêtées exceptée les régions de Mopti, Ségou, et Kayes où la différence n'a pas été significative ($p > 0,05$)⁶⁷.

6.4. Analyse des efforts faits par le gouvernement et les Partenaires techniques et financiers et les ONG

La volonté du gouvernement d'améliorer la Nutrition s'est formalisée par l'organisation du Forum National de Nutrition en 2010, duquel est issu des recommandations clés dont notamment : (i) promouvoir la production et l'utilisation des produits locaux ; (ii) développer des activités génératrices de revenus pour la production des produits fortifiés, (iii) assurer la disponibilité permanente des aliments fortifiés et des intrants, (iv) renforcer les activités de communication pour le changement en faveur de la nutrition et mener une étude de faisabilité sur la production locale de compléments alimentaires.

L'adoption de la Politique Nationale de Nutrition (PNN) et le Plan d'Actions Multisectoriel de Nutrition (PAMN) en janvier 2013 dont la vision est d'assurer le droit à une nutrition adéquate à la population malienne toute entière en vue de satisfaire son bien-être et garantir un développement national et durable. Elle présente l'avantage de tenir compte de la multi-sectorialité de la nutrition, et propose une institutionnalisation bien étudiée afin d'assurer l'ancrage et le suivi et l'exécution de la PNN. Les orientations de la PNN sont en cohérence avec celles de l'ECOWAP/PDDAA, et visent à contribuer à la réalisation des ODD. La PNN prend en compte en plus de la nutrition, tous les aspects de la Nutrition et de

⁶⁶Cadre conceptuel des causes de la malnutrition: UNICEF 1990

⁶⁷ Données SMART 2015

la sécurité nutritionnelle et aussi de la sécurité alimentaire : réduction de la malnutrition, WASH, qualité des soins, agriculture familiale, diversification des cultures, nutrition scolaire, recherche, protection sociale.

La stratégie de Pérennisation de l'Alimentation Scolaire qui est le résultat d'une analyse participative et prospective de la mise en œuvre actuelle du programme national d'alimentation scolaire menée par le Ministère en charge de l'Education, à travers le Centre Nationale des Cantines Scolaires (CNCS), des structures du Gouvernement représentées au Cadre de Concertation de l'Alimentation Scolaire ainsi que des partenaires d'assistance de l'alimentation scolaire

Le Document de Politique Nationale et de Cadre institutionnel de Sécurité Sanitaire des Aliments : l'hygiène, la sécurité et la salubrité des aliments sont prises en compte dans la Politique Nationale de Sécurité Sanitaire des aliments, validée en 2002. L'objectif général est d'assurer la protection de la santé des hommes et des animaux par la maîtrise de la qualité sanitaire des aliments. La sécurité sanitaire des aliments est gérée par un cadre institutionnel multisectoriel : le Conseil Nationale de la Sécurité Sanitaire des Aliments (CNSSA), ancré à la primature. L'Agence Nationale pour la Sécurité Sanitaire des Aliments (ANSSA) en est la structure exécutive.

Le Plan Stratégique pour l'amélioration des conditions et pratiques d'hygiène dans les établissements de restauration collective et les points de vente des aliments sur la voie publique, pour la période de 2014 à 2018, a été élaboré.

La Stratégie Régionale Africaine de la Nutrition 2015-2025 : La SRAN résulte de l'engagement de l'Union Africaine à un changement au niveau des processus de développement pour préserver l'avenir de l'Afrique et des enfants africains en faisant jouer à l'Union Africaine (UA) et à la Commission de l'Union Africaine(CUA) un rôle spécifique dans l'élimination de la faim et de la malnutrition en Afrique. La SRAN s'efforce d'identifier les moyens de développer et de reproduire les politiques, programmes et pratiques efficaces en s'adaptant aux conditions spécifiques du contexte et en adoptant impérativement « une approche multisectorielle » et « des plateformes multipartites » à intégrer dans les politiques et stratégies de nutrition dans l'ensemble de l'Afrique

Efforts fournis par les Partenaires Techniques et Financiers (PTF): Le point le plus important à noter est le très fort engagement des partenaires. En effet, ils assurent une grande part du leadership par essence dédié à la DNS dans le secteur de la nutrition. Les actions des PTF ont porté sur de nombreux domaines en nutrition ; la prise en charge de la malnutrition aiguë, les activités de préventions (UNICEF PAM, USAID, OMS) la couverture de la PCIMA, la distribution d'intrants nutritionnels, l'analyse des impacts des distributions de PMN, la prévention de la MA, l'amélioration de l'état nutritionnel des FAP, des enfants de moins de cinq ans et d'âge scolaire, la fortification des farines de l'huile et fortification à domicile, etc. A partir de 2012, les différents clusters (WASH, Nutrition, Protection sociale, Urgences, la Sécurité alimentaire, etc. Le Mali a adhéré à des initiatives internationales en nutrition, telles que le REACH, le SUN, FRESH, venant en appui pour la nutrition.

Quelques organismes/ONG et leurs interventions en nutrition : De nombreux organismes ont opté pour œuvrer dans le domaine de la nutrition, et certains dans le domaine de la sécurité alimentaire également : on y distingue l'UNICEF, le PAM, OCHA, la FAO, l'UE. Les domaines d'intervention en nutrition des ONG sont des interventions spécifiques et les interventions sensibles à la nutrition. Les ONG sont nombreuses, et ont leurs terrains d'action définis. On y trouve: ACF, HKI, Save the Children, World Vision, Croix Rouge Belge, AVRDC, etc.

6.5. Les causes de la malnutrition au Mali

Au Mali, les causes essentielles de la malnutrition découlent des contraintes ci-après :

- Les politiques n'intègrent pas toujours et de façon engagées la dimension nutrition et il y a une insuffisance des interventions sensibles à la nutrition ;
- Les indicateurs de nutrition ne sont pas suffisamment intégrés dans certaines politiques sectorielles concernées ;
- La faible ciblage des femmes, qui sont les principales actrices dans la nutrition au sein des ménages ;
- Une faible compréhension et connaissance globale des acteurs en matière de nutrition qui rend difficile l'atteinte des objectifs ;
- L'urgence de prise en charge des enfants malnutris aigus s'effectue au détriment de la prévention qui est devenue alors insuffisante. Par ailleurs les sensibilisations et éducations nutritionnelles n'atteignent qu'une faible proportion des cibles;
- Les programmes ayant trait à la PCIMA ne permettent pas une prévention de la malnutrition à la base. C'est une solution pour la réduction des décès des enfants de moins de cinq ans, mais qui a en plus introduit une dépendance par rapport aux ATPE;
- La coordination est insuffisante entre les différents acteurs sur le terrain et les interventions sont plus souvent sectorielles qu'intégrées ;
- La faible qualification en nutrition au niveau de la plupart des acteurs ;
- La non mise en œuvre de la Communication pour le Développement;
- Le faible niveau de connaissance sur la nutrition par les populations, particulièrement les femmes et les jeunes filles beaucoup plus touchées du point de vue sociologique (cuisine en famille) et physiologique (grossesse, allaitement etc.) ;
- La non intégration systématique des activités WASH dans les interventions de nutrition ;
- La prévention de la malnutrition et la promotion de l'alimentation ont été délaissées au profit de la prise en charge de la malnutrition aiguë, ce qui a entraîné également une dépendance aux ATPE. Actuellement, certains ATPE⁶⁸ sont indisponibles dans de nombreux CSCOM ;
- La nourriture est insuffisante en qualité (faible diversité alimentaire) et en quantité. Les habitudes et pratiques alimentaires sont inadaptées ;
- Par ailleurs, les interventions sensibles en nutrition ont été insuffisamment abordées, bien qu'étant les plus indiquées pour éliminer durablement et définitivement les causes sous-jacentes de la malnutrition, et particulièrement la Malnutrition Chronique ;

6.6. Les cadres et mécanismes institutionnels mis en place pour prendre en charge la malnutrition dans le pays (PCIMA⁶⁹)

La prise en charge de la malnutrition est effectuée selon le Protocole de Prise en Charge Intégré de la Malnutrition Aiguë au Mali (PECIMA) grâce à des structures appelées Unités de Récupération Nutritionnelles. Au niveau le plus bas, on distingue les URENAM et URENAS aux niveaux des centres de premiers contacts (les Centres de Santé Communautaires (CSCOM)) dans les communes, puis les

⁶⁹ PCIMA: Protocole de Prise en Charge Intégré de la Malnutrition Aiguë au Mali

⁶⁹ PCIMA: Protocole de Prise en Charge Intégré de la Malnutrition Aiguë au Mali

URENI⁷⁰ habituellement situés dans les Centres de Santé de Référence du District Sanitaire (niveau cercle). Le district est l'unité administrative principale pour le développement et la gestion du programme de PCIMA, et ce programme s'adosse sur le système pyramidal de santé, la déconcentration des services de l'Etat, et également sur les collectivités locales.

Les Institutions en charge de la Nutrition sont, notamment :

- La Division nutrition au sein de la Direction Nationale de la Santé ;
- Le Commissariat à la Sécurité Alimentaire ;
- La création de l'Agence Nationale de la Sécurité Sanitaire des Aliments (ANSSA) ;
- Le service nutrition (1980) de l'Institut National de Recherche en Santé Publique (INRSP)
- Le Centre de Recherche d'Etudes et de Documentation pour la Survie de l'Enfant (CREDOS) en 2007.

Les organes de coordination de la politique nationale de Nutrition : La PNN est dotée d'organes de pilotage et de suivi-évaluation qui sont : le Conseil National de Nutrition (CNN), le Comité Technique Intersectoriel de Nutrition (CTIN), un secrétariat Restreint remplacé par la cellule de coordination dont le décret date du 30 Mars 2015 et les Agences de Mise en Œuvre (AMIO). Le CNN, le CTIN et le secrétariat restreint assument difficilement leurs missions. Les réunions sont irrégulières et l'Etat ne s'est pas imposé en leadership de la nutrition, facilitant la réalisation des objectifs. Aussi, au niveau régional, seules quelques structures sont opérationnelles avec des acteurs dont nombre sont insuffisamment formés à la nutrition. La nutrition ne fait pas malheureusement pas toujours partie des préoccupations des comités régionaux, locaux et communaux (CROCSAD, CLOCSAD, CCOCSAD).

6.7. Articulations (ou prise en compte) de la nutrition dans les politiques plans et programmes de sécurité alimentaire en cours

Certaines priorités de nutrition ont été prises en compte dans quelques politiques et programmes sectoriels tels que le PRODESS II et III, la Loi d'Orientation Agricole (LOA), le PRODEC, la mise en œuvre des Soins Essentiels dans la Communauté. Le Plan National d'Investissement du Secteur Agricole (PNISA) constitue le cadre national de planification du Mali pour le secteur agricole (support à la PDA) au sens large. Il vise à faire du secteur rural moteur de l'économie nationale, assurant la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations urbaines et rurales. Le Plan Décennal de Développement sanitaire et Social : PDSS 2014-2023 : Ce plan prend en compte la nutrition plus particulièrement dans l'objectif stratégique par la Surveillance de la santé et du développement de l'enfant, la prévention des carences en micronutriments, la santé scolaire. Le PRODESS III : Programme de Développement Socio-Sanitaire 2014-2018. La composante nutrition n'est pas directement prise en compte. En revanche, les renforcements prévus au niveau des Districts Sanitaires, constitueront la seule contribution à la nutrition.

L'articulation entre la Nutrition et Sécurité Alimentaire commence à être prise dans les différentes politiques mais nécessite une prise en charge institutionnelle. Le Conseil National de la Nutrition (CNN), le Conseil National de la Sécurité Alimentaire, le Conseil National de la Protection Sociale, souffrent de l'absence de ponts et d'un ancrage institutionnel commun.

⁷⁰ Unités de Récupération Nutritionnelle URENI: Unité de Récupération et d'Education Nutritionnelle Intensive URENAS: Unité de Récupération et d'Education Nutritionnelle Ambulatoire Sévère

URENAM : Unité de Récupération et d'Education Nutritionnelle Ambulatoire Modérée

Conclusions : Sur l'ensemble des cinq dernières années, une tendance à l'aggravation de l'état nutritionnel des enfants est constatée pour la MAG et l'IP. En ce qui concerne, les femmes enceintes, les femmes en âge de procréer et les femmes allaitantes, la malnutrition a un effet profond sur la santé de la mère et la survie de l'enfant. Les prévalences, toutes élevées, sont le miroir d'une situation sérieuse (selon les normes 2004 de l'OMS). C'est la prévalence de la malnutrition chronique qui reste relativement stable mais à des niveaux élevés (malgré de légères variations), et la situation demeure sérieuse. Pour tous les types de malnutrition, une différence est notée en faveur des enfants issus du milieu urbain. Concernant la MAG et l'IP, les enfants les plus touchés sont ceux de la tranche de 6 à 23 mois. Il existe de nombreux facteurs influençant la malnutrition chez les enfants selon leur milieu de résidence, tous favorisant le milieu urbain par rapport au milieu rural. Au vu de l'évolution de l'état nutritionnel des enfants de moins de cinq ans sur ces 15 dernières années, le constat à ce jour est une situation qui ne s'est guère améliorée. Le gouvernement et les partenaires mènent de nombreuses interventions dont l'impact est relativement faible (les taux de malnutrition sont élevés et la situation est sérieuse).

Orientations : Elles sont formulées à l'endroit du gouvernement, mais aussi des PTF :

- Mise en priorité des interventions relatives à la prévention de la malnutrition
- l'amélioration de la diversité alimentaire : encourager et soutenir la transformation de produits locaux (céréales, fruits et légumes, laits, viandes)
- Renforcer les interventions au niveau communautaire, et particulièrement familial ;
- Utiliser des plateformes de collaboration entre différents acteurs de différents secteurs afin d'élaborer, planifier et suivre les paquets intégrés d'intervention.
- Améliorer l'accès à une alimentation adéquate des femmes enceintes et des femmes allaitantes ainsi que les autres groupes vulnérables (jeunes filles, handicapés, 3ème âge)
- Améliorer la coordination des acteurs sur le terrain en vue d'éviter les doublons en termes d'interventions;
- Renforcer l'ancrage et la gestion de la sécurité nutritionnelle par rapport à la Politique Nationale de Nutrition.
- Développer l'éducation nutritionnelle et la connaissance de la malnutrition et ses effets au niveau des acteurs (plaidoyer en nutrition) ;
- Intégrer les indicateurs de la nutrition dans la PoINSAN ;
- Mettre en priorité des interventions sensibles en nutrition et soutenir des interventions spécifiques en nutrition ;
- Elaborer un cadre institutionnel commun pour la coordination de la sécurité alimentaire (Conseil National de Sécurité Alimentaire), la nutrition (Conseil National de Nutrition), et le Conseil National d'Orientation de la Protection Sociale ;
- Mettre à l'échelle les projets intégrés qui ont donné de bonnes pratiques pour la prévention et la prise en charge de la malnutrition.

7. GOUVERNANCE DE LA SECURITE ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE

7.1. Cadres politiques de références et dimensions institutionnelles de la sécurité alimentaire et nutritionnelle au Mali

La sécurité alimentaire est une responsabilité partagée de l'ensemble des acteurs : l'État, en collaboration avec les Collectivités Territoriales, la Profession Agricole et la Société Civile, le Secteur Privé et les Partenaires Techniques et Financiers.

Le Cadre Stratégique pour la Relance Economique et le Développement Durable du Mali (CREDD, 2016-2018) est le cadre de référence de la sécurité alimentaire au Mali. Cette stratégie est le nouveau cadre de référence pour la conception, la mise en œuvre et le suivi des différentes politiques et stratégies de développement tant au niveau national que sectoriel. Ce cadre stratégique intègre les priorités des différents cadres stratégiques existants : (i) le Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (CSCR 2012-2017) ; (ii) le Programme d'Actions du Gouvernement (PAG 2013-2018) ; (iii) le Plan pour la Relance Durable du Mali (2013-2014) ; (iv) le Programme de Développement Accéléré des Régions du Nord (PDA/RN) ; (v) Stratégie spécifique de Développement des Régions du Nord.

L'objectif global du CREDD est de rendre possible la perspective de l'atteinte des Objectifs de Développement Durable (ODD) d'ici 2030, en se fondant sur les potentialités et les capacités de résilience pour promouvoir un développement inclusif en faveur de la réduction de la pauvreté et des inégalités dans un Mali apaisé et uni.

La « Promotion d'une croissance inclusive et durable » est le premier axe stratégique du CREDD. Dans le domaine prioritaire « Agriculture, Elevage, Pêche et Sécurité Alimentaire », le Gouvernement est résolument engagé à promouvoir une Agriculture intensive, diversifiée et durable, assurant l'autosuffisance alimentaire et compétitive sur les marchés sous régionaux et internationaux, à optimiser le potentiel de développement de l'élevage et à accompagner le développement de la pêche, de la pisciculture et l'Aquaculture. En outre, le Gouvernement est déterminé à garantir la sécurité alimentaire pour tous et à améliorer l'état nutritionnel des couches plus vulnérables.

Sécurité alimentaire et aménagement du territoire : la Politique Nationale de l'Aménagement du Territoire (PNAT), à travers ses outils d'application⁷¹, est un instrument politique et stratégique qui assure et garantit la cohérence spatiale et intersectorielle dont a besoin la mise en œuvre d'une politique de sécurité alimentaire. Elle renforce le référentiel d'orientation et de coordination des interventions pour tous ceux qui sont impliqués dans la recherche de la sécurité Alimentaire et nutritionnelle, dans une perspective de moyen à long termes de développement durable et de lutte contre la pauvreté au Mali. Ces liens se manifestent dans les aspects suivants : (i) la lutte contre la vulnérabilité et les disparités, (ii) l'amélioration des productions et des revenus des plus vulnérables et de leur accès aux ressources; (iii) le renforcement de la gouvernance de la sécurité foncière, alimentaire et de répartition des revenus.

Sécurité alimentaire nutritionnelle et décentralisation : En optant pour la décentralisation, le Mali a choisi, d'une part, de reformer en profondeur ses institutions, et d'autre part, de donner aux autorités locales un rôle central dans la prise en compte des questions de développement à la base. Dans cette optique, selon la

⁷¹ Que sont : les schémas d'aménagement des territoires, les schémas directeurs sectoriels, les plans stratégiques et les PDESC ; ils constituent des références en matière de localisation géographique des populations vulnérables, affectées par l'insécurité alimentaire et nutritionnelle

Loi 93-008 du 11 février 1993, déterminant les conditions de la libre Administration des Collectivités Territoriales, modifiée par la Loi n°96-056 du 16 octobre 1996, la politique de décentralisation constitue incontestablement une opportunité pour les populations de décider et d'entreprendre des actions de développement de proximité répondant au mieux aux préoccupations qu'elles vivent. Aux termes de l'article 3 de cette Loi, ces dernières ont pour mission la conception, la programmation et la mise en œuvre des actions de développement économique, social et culturel d'intérêt régional ou local. Pour l'accomplissement de ces missions, la loi 95-034 du 12 avril 1995, portant Code des CT, détermine à chaque catégorie de CT, un certain nombre d'attributions (compétences ou prorogatives) en fonction de sa vocation spécifique de prestation de service public local. Ainsi, la Commune, le Cercle, la Région et le District de Bamako règlent par délibération leurs affaires propres. Chaque CT dispose d'un organe délibérant et d'un organe exécutif. C'est en tenant compte de cette opportunité, mais aussi et de la complexité de la SAN (multi-acteurs et multidimensionnel), que le Gouvernement du Mali, en 2002, suite à l'adoption de la Stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire (SNSA), a pris par Décret n°03-176/P-RM du 25 avril 2003, la décision d'élargir les bases du cadre institutionnel de gestion de la sécurité alimentaire à toutes les institutions et structures en charge de promouvoir une véritable sécurité alimentaire, aux différents niveaux d'échelons, que sont la région, le cercle et la commune. Ces liens, entre sécurité alimentaire et décentralisation, sont amplement concrétisés par les PDESC intégrant les plans de sécurité alimentaire et nutritionnelle, les instances d'exécution et de coordination de la SAN (CRSA, CLSA, CCSA) et l'institutionnalisation des banques de céréales communales et villageoises.

Sécurité alimentaire nutritionnelle et équité et inclusion genre : Le rôle clé des femmes dans la sécurité alimentaire, la nutrition et la protection sociale est couramment admis. La Politique Nationale Genre du Mali (PNG) et plusieurs études spécialisées menées par la FAO⁷² ont confirmé le rôle central des femmes en tant que productrices de denrées alimentaires, gestionnaires de ressources naturelles, soutiens de famille et gardiennes de la sécurité alimentaire et nutritionnelle des ménages. Des études sérieuses ont également montré que les femmes ont plus tendance à dépenser leurs revenus dans la nourriture et la satisfaction des besoins de leurs enfants. Ces résultats ont une application immédiate dans les approches relatives au développement des systèmes alimentaires locaux, visibles dans de nombreux secteurs et domaines.

Dans le secteur agricole, la répartition sociale du travail pèse lourdement dans l'organisation de la production. Les hommes sont davantage actifs dans les cultures de rente qui procurent plus de revenus et les femmes dans les cultures vivrières, le maraîchage et la transformation destinés en priorité à la subsistance de la famille. Cette organisation sociale du travail justifie aussi le niveau assez faible de l'accès et de l'utilisation des ressources productives (terre, eau, moyens de production, finances, technologies, formation) par les femmes, et montre toute la vulnérabilité de la femme rurale qui, d'actrice économique incontournable, peut se retrouver sans aucun capital ou ressource.

Dans le sous-secteur de l'élevage, si les hommes possèdent et gèrent les grands animaux (bovins, camélins, etc.), les femmes, elles, s'occupent pratiquement toujours de la volaille et les petits ruminants tels que les ovins et les caprins. La pratique de l'élevage concerne surtout le milieu rural : 79% des ménages contre 29,4% en milieu urbain (avec Bamako). Au niveau régional, les ménages possédant le plus de bétail sont à Kidal, Sikasso, Gao et Mopti et ceux ayant le plus de petits ruminants Kidal (35 petits ruminants en moyenne), Tombouctou (17 petits ruminants), Gao (15 petits ruminants) et Mopti (14 petits ruminants). Le suivi et la gestion du bétail est essentiellement effectué par les hommes (66,5% des ménages) avec l'aide

⁷² FAO 2009 : La parité Hommes-Femmes dans le secteur de l'Agriculture et du Développement Rural.

des enfants garçons (56,9% des ménages). Les femmes sont moins impliquées dans la gestion du bétail avec un taux de 15% et les filles 9,4% (ENSAN 2016).

Dans le sous-secteur de la pêche, les femmes sont responsables des activités en aval (commercialisation, transformation du poisson, séchage, stockage, etc.), et pour lesquelles elles sont incontournables pour la rentabilité économique. Ce qui n'est pas sans limiter leur accès au crédit, aux techniques de transformation, de stockage et à la formation.

Dans le sous-secteur de la foresterie, en raison des intérêts de plus en plus marqués des hommes pour les ressources naturelles productives, les femmes ont perdu l'exclusivité sur certains produits forestiers, notamment le karité et le bois de chauffe.

Dans le domaine administratif et politique, cette faible implication et sous-représentation des femmes sont également visibles. Les analyses récentes réalisées au Mali⁷³ soulignent que sur quatre (4) emplois créés, seulement un (1) bénéficie aux femmes ; l'accès des femmes à des fonctions électives ou nominatives demeure très nettement en deçà de leur poids dans la société : Cours Constitutionnelle (44%), Direction des services centraux (19%), Cour suprême (15%), Représentation diplomatique (14%), Assemblée Nationale (11%), Gouvernement (12%).

Fort de tout ce qui précède, la qualité des politiques publiques nécessite que les décisions prises reflètent d'une manière plus conforme la composition de la société. Singulièrement, par rapport à la sécurité alimentaire et nutritionnelle, la participation des femmes s'impose en raison des liens directs et étroits entre leur accès aux revenus, le contrôle des ressources et l'amélioration de l'état nutritionnel des ménages.

- Analyse genre des politiques sectorielles de développement rural

L'analyse du Schéma directeur du développement rural (SDDR-2000) et la Loi d'orientation agricole (LOA) révèlent un souci de prise en compte du genre, en ce que le SDDR prône « la solidarité envers les populations les plus défavorisées, plus particulièrement envers les femmes et les jeunes ruraux, les régions du Nord et autres régions défavorisées, à travers le respect du principe d'équité et la mise en œuvre d'actions spécifiques de lutte contre la pauvreté ». ⁷⁴ Il s'agit de promouvoir le rôle des femmes et des jeunes ruraux et à soutenir les mécanismes de solidarité en milieu rural.

Malheureusement, les différents programmes issus du SDDR ne prennent pas en compte les besoins et intérêts différenciés des femmes et des hommes à titre d'actifs dans les exploitations agricoles. C'est le cas du Programme de restauration de la fertilité des sols qui ne comprend ni d'orientations ni de mesures spécifiques destinées aux femmes, dans un contexte de pauvreté des terres allouées aux femmes et des faibles ressources dont elles disposent pour leurs mises en valeur.

Quant à la Loi d'Orientation Agricole (LOA) considérée comme une opportunité pour les agricultrices rurales en ce que dans l'histoire du Mali, elle est la 1^{ère} loi qui a introduit le quota de 10% au moins des terres agricoles aux femmes et aux jeunes. La LOA envisage « la promotion économique et sociale des femmes, des jeunes et des hommes en milieu rural et périurbain » et privilégie la promotion des jeunes, des femmes et des groupes vulnérables dans l'exploitation agricole et la propriété du foncier agricole (articles 24 et 83). Bien que la LOA institue le Conseil Supérieur Agricole ainsi que des Espaces de Concertation et de Dialogue et de la Communication favorisant la participation de tous les acteurs concernés, la

⁷³ CT/CSLP, 2015 : Rapport de mise en œuvre à mi-parcours du CSCR (2012-2017)

⁷⁴ SDDR, Volume 2 Stratégie de développement 2001, page 8

représentation des femmes n'est pas régie par des mesures favorisant la parité hommes-femmes, reflet du quota salubre mais tout de même faible (10%) accordé cumulativement aux femmes et aux jeunes.

Par ailleurs, une insuffisance est constatée en matière d'accès équitable aux ressources foncières agricoles notamment la priorisation de ces groupes dans l'attribution des parcelles uniquement aménagées sur fonds publics. De même, la question de la représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les mécanismes d'actualisation, de suivi et d'évaluation est occultée (PNG 2010).

La prise en compte de la dimension du genre dans le Plan National d'Investissement Prioritaire dans le Secteur Agricole (PNIP-SA) est explicite dans ses trois programmes d'investissements prioritaires et dans ses actions prioritaires transversales. Il se trouve que les femmes s'investissent principalement dans les cultures vivrières et maraichères destinées à la subsistance de la famille. Dans une perspective d'amélioration de la sécurité alimentaire et nutritionnelle des communautés, le défi de la sécurité alimentaire ne peut s'envisager sans compter sur leur contribution dans la production alimentaire, et sans chercher à améliorer leur accès au foncier et aux autres facteurs de productions.

Sécurité alimentaire et environnement régional : Les dynamiques portées par les initiatives stratégiques régionales en matière de sécurité alimentaire sont déterminantes pour les enjeux d'une politique nationale de sécurité alimentaire au niveau du Mali. L'Afrique sahélienne est un terreau d'initiatives régionales en réponse à l'insécurité alimentaire conjoncturelle et structurelle.

La CEDEAO, qui coordonne politiquement les initiatives régionales, a développé le Programme Régional de Sécurité Alimentaire (PRSA) suivi de la Politique Agricole Commune (ECOWAP/PDDAA), dont l'opérationnalisation a été développée à travers le PRIA (Programme Régional d'Investissement Agricole), décliné dans tous les pays de l'Afrique de l'ouest à travers le PNIA (Programme National d'Investissement Agricole), appelé, au Mali, PNISA (Programmes Nationaux d'investissement du secteur agricole). Il permet au Mali de bénéficier des dynamiques régionales. L'approche de la CEDEAO est le développement des institutions, mécanismes et outils nationaux de prévention et de gestion des crises, la coopération régionale, avec la prise en considération des dimensions régionales des risques alimentaires et la mutualisation de certains outils, en particulier l'information et l'alerte, un code de conduite, la Charte de l'Aide alimentaire, engageant conjointement les pays sahéliens et les partenaires financiers de l'OCDE. Cette charte a été revue et a évolué vers une charte de la prévention et gestion des crises alimentaires à l'échelle de l'ensemble de la CEDEAO plus la Mauritanie et le Tchad.

Le Programme Régional d'Investissements agricoles (PRIA) prévoit deux types d'instruments : les instruments de régulation du marché pour réduire l'instabilité des prix préjudiciable aux producteurs et aux consommateurs et la réserve régionale de sécurité, complémentaire des stocks nationaux, dont les objectifs visent à limiter les chocs des prix et l'ampleur des crises alimentaires induites par ces chocs (via la régulation des marchés) et à appuyer la mise en œuvre de programmes de filets de protection sociale dans les différents pays.

Le RESOGEST (Réseau des Sociétés ou Offices chargés de la Gestion des Stocks nationaux de sécurité alimentaire au Sahel et en Afrique de l'Ouest), est l'initiative la plus récente et la plus structurée. Il vise à mutualiser à l'échelle régionale 5 % des stocks nationaux de sécurité, et à renforcer la coopération régionale dans le domaine de la constitution et de l'utilisation des stocks nationaux. C'est un outil de souveraineté régionale, qui combine des apports nationaux (en cash ou en nature), des apports régionaux (CEDEAO) et des contributions internationales.

La réserve régionale, au sein de l'agence régionale de l'agriculture et de l'alimentation de la CEDEAO (ARAA), combine : (i) un stock physique (un tiers des réserves financières) permettant de sécuriser l'approvisionnement et une réserve financière (deux tiers) permettant de réduire les coûts et de diversifier les formes d'assistance alimentaire. Si le dispositif national du Mali est impliqué dans la mise en place de cette réserve alimentaire sous régionale depuis le début, en revanche, son système d'alerte précoce est resté en marge des activités de développement et de mise en œuvre du cadre harmonisé et des autres outils d'analyse de la vulnérabilité du CILSS jusqu'à ce jour. Or, la décision de mobilisation de cette réserve s'effectue sur la base des analyses fournies par le Cadre Harmonisé Bonifié (CHB) adopté par la sous-région. Le Mali qui avance à petits pas vers l'adoption et l'opérationnalisation de ce CHB aurait tout intérêt à faire sien cet outil⁷⁵ et l'intégrer sans équivoque à son système d'informations.

Le CILSS est la structure régionale en charge de l'appui technique aux pays du Sahel. A ce titre, il a défini le Cadre Stratégique de Sécurité Alimentaire (CSSA) qui a été la référence des stratégies nationales de sécurité alimentaire (SNSA). Le CSSA a été accompagné par la Stratégie Opérationnelle de Sécurité Alimentaire Régionale (SOSAR) dont la suite a été prise, sur financement de la Commission Européenne, par le « Programme Thématique de Sécurité Alimentaire (Food Security Thematic Programme- FSTP). Les actions menées par le FSTP dans les pays CILSS/ CEDEAO portent sur : i) le renforcement de l'appui et le suivi de la mise en œuvre des stratégies nationales et régionales de sécurité alimentaire ; ii) l'amélioration des systèmes d'information sur la sécurité alimentaire et les marchés ; iii) le renforcement des capacités des structures via une offre de formation adaptée. Le CILSS a mis en place un dispositif de concertation régional : le CORESA et des outils de suivi évaluation de diagnostic et de proposition à travers l'alerte précoce. Le CILSS a développé le Cadre Harmonisé bonifié (CHB) d'analyse de la vulnérabilité et appuyé les pays pour sa mise en œuvre. Le CILSS est le principal animateur sous-régional des activités de veille. L'institution s'appuie sur les dispositifs d'information sur la sécurité alimentaire développée dans l'ensemble des pays de l'espace CEDEAO. Les pays procèdent à la collecte, à l'archivage, au traitement et à l'analyse des données à des fins d'alerte précoce au sein du PREGEC (unité d'appui à la Prévention et Gestion des Crises Alimentaires dans le Sahel).

Bien qu'on retrouve la plupart des objectifs spécifiques du CSSA dans ses politiques sectorielles, le Mali n'a pas exploité suffisamment ce cadre stratégique du fait de l'absence d'une politique nationale de sécurité alimentaire intégrant ses différentes politiques sectorielles.

L'UEMOA a adopté en décembre 2001, la PAU, dont l'objectif est de contribuer à la réalisation de la sécurité alimentaire, au développement économique et social et à la lutte contre la pauvreté. Les objectifs spécifiques sont : i) réaliser la sécurité alimentaire ; ii) accroître la productivité et la production de l'agriculture ; et iii) améliorer les conditions de vie des producteurs. Parmi les instruments de mise en œuvre de la PAU, il y a les structures de concertation, de programmation, d'harmonisation des normes, de préparation et de suivi des négociations internationales, le Système d'Information Agricole Régional (SIAR) et le Fonds Régional de Développement Agricole (FRDA).

Des travaux entrepris par le *Bureau régional de l'UNICEF pour l'Afrique de l'Ouest et Centrale* en prévision de la session du forum de la CEDEAO sur la nutrition portant révision des documents des politiques, stratégies et programmes de nutrition pour neuf des 15 pays de la CEDEAO et des examens approfondis des processus politiques ont identifié les sept principaux défis de la lutte contre la malnutrition en Afrique de l'Ouest : (i) placer la nutrition sur la liste officielle des priorités du gouvernement, (ii) faire les "bonnes" choses (c.à.d. les interventions qui sont basées sur des évidences scientifiques); (iii) ne pas

⁷⁵ : Se reporter au Chapitre consacré au Cadre Harmonisé.

faire les "mauvaises" choses (c.à.d. les interventions qui ne sont pas basées sur les évidences scientifiques ou qui n'ont pas été efficaces, comme la surveillance de croissance isolée et des cantines scolaires); (iv) agir à large échelle; (v) atteindre ceux qui en ont besoin; (vi) employer la prise de décision fondée sur des données; (vii) renforcer les capacités stratégiques et opérationnelles.

L'initiative « AGIR-SAHÉL ET AFRIQUE DE L'OUEST » : Alliance Globale pour la résilience est née d'un partenariat multiple, une alliance sur la résilience⁷⁶, mise en place par la CEDEAO, le CILSS et l'UEMOA depuis le 18 juin 2012. Ces institutions se sont engagées à unir leurs efforts, et fédérer ceux des acteurs de la région et de la Communauté Internationale⁷⁷ pour l'accompagnement et l'accélération de la réalisation de l'agenda régional de sécurité alimentaire et nutritionnelle qui a pour objectif une « faim zéro » d'ici 20 ans.

L'objectif général de l'initiative AGIR⁷⁸ «Réduire structurellement et de manière durable la vulnérabilité alimentaire et nutritionnelle en accompagnant la mise en œuvre des politiques sahéniennes et ouest-africaines», s'appuie sur quatre Objectifs Stratégiques : OS1 « Réduire structurellement et de manière durable la vulnérabilité alimentaire et nutritionnelle en accompagnant la mise en œuvre des politiques sahéniennes et ouest-africaines », OS2 « Renforcer la nutrition des ménages vulnérables », OS3 « Améliorer durablement la productivité agricole et alimentaire, les revenus des ménages vulnérables et leur accès aux aliments », OS4 « Renforcer la gouvernance de la sécurité alimentaire et nutritionnelle ».

L'initiative REACH : Créé en 2008, REACH (Renew Effort Against Child Hunger and Undernutrition) est une initiative inter-agences du système des Nations Unies (FAO, OMS, PAM et UNICEF) qui a été déployée dans les pays à fort taux de malnutrition maternelle et infantile. L'objectif est de mieux coordonner les interventions de ces différentes agences et en mettant l'accent sur le partenariat et la coordination des actions avec les partenaires au développement et la société civile, sous la direction des Gouvernements dont les capacités doivent être renforcées. Au Mali, REACH a officiellement été lancée le 31 janvier 2013. L'un des principes de base sur lequel se fonde REACH, c'est la multi-sectorialité de la nutrition. La sécurité alimentaire des ménages est présentée comme une des causes sous-jacentes de la malnutrition au même titre que l'environnement social et l'accès à la santé et aux structures de soins. Le développement des approches multisectorielles de lutte contre la malnutrition est une stratégie importante au niveau de l'initiative REACH.

REACH prévoit de travailler à différents niveaux : la sensibilisation sur les problèmes et les solutions, le renforcement des politiques et programmes nationaux de nutrition, le renforcement des capacités des décideurs et acteurs locaux. Les actions de sensibilisation sont destinées aux concepteurs et chargés de mise en œuvre des programmes dans divers domaines (développement rural, sécurité alimentaire, réponses aux urgences, protection sociale, santé maternelle et infantile, éducation, création d'emploi), ceci de manière à ce que ces programmes parviennent à avoir un impact significatif sur la nutrition.

Le Forum National sur la Nutrition qui s'est tenu en 2010 a jeté les bases d'un processus qui a finalement conduit à l'adoption de la Politique Nationale de Nutrition (PNN) en début d'année 2013. L'appui à l'élaboration et à la budgétisation d'un Plan Intersectoriel d'opérationnalisation de cette politique a été l'une des activités prioritaires de REACH en 2013.

⁷⁶ : Voir également le chapitre 1.6.2. et l'annexe.

⁷⁷ : Autour d'un cadre commun et partage des résultats.

⁷⁸ : Voir également en Annexe.

Sur le plan de l'information sur la nutrition au Mali, REACH s'est focalisé en 2013 sur l'étude des données de références et l'analyse détaillée de la situation nutritionnelle dans les différentes régions. Il est prévu de cartographier les interventions des acteurs et d'évaluer la couverture des interventions selon des domaines d'actions prioritaires. A cet égard, il faut également noter que la PNN prévoit de maintenir un « Système d'Information pour le Suivi des Interventions en Nutrition, Alimentation et Statistiques » (SISINAS).

Le Dispositif National de Sécurité Alimentaire (DNSA) réformé ne dispose pas d'un organe spécifique de coordination et de collaboration avec les institutions sous-régionales et les programmes qu'elles développent.

7.2. Evolution des politiques, stratégies et des institutions de la sécurité alimentaire et nutritionnelle (1960-2016)

Au Mali, de l'indépendance, en 1960, à nos jours, l'évolution de la trajectoire de la gestion de la sécurité alimentaire et nutritionnelle a connu 4 (quatre) grandes périodes majeures et une transition, à savoir :

La Première République (1960-1968) : Caractérisée par le monopole de L'Etat socialiste dans la gestion des crises, et la mise en œuvre de l'ensemble des politiques, stratégies et programmes de sécurité alimentaire du pays.

Le Régime du Comité Militaire de Libération Nationale (1968-1974) : Essentiellement caractérisé par la création d'entreprises agricoles de production de proximité dans le milieu rural, en vue d'accroître la production agricole et de permettre l'atteinte de l'autosuffisance alimentaire (exemples des Opérations de Développement Rural ou ODR).

La Deuxième République : 1974-1991 : Marquée par l'adoption de la vision libérale de la gestion de la sécurité alimentaire, avec une plus grande responsabilisation du secteur privé. Dans cette optique, le Mali a mis en place en 1981, le Programme de Restructuration du Marché Céréalière (PRMC), dont l'objectif principal est la restructuration du dispositif national de sécurité alimentaire existant.

La Transition Démocratique : 1991-1992 : Sur le plan de la production agricole et de la sécurité alimentaire, elle a permis la reprise des activités économiques et la mise en œuvre de programmes de développement socio-économique d'envergure sur le moyen et le long terme.

La Troisième République (1992 à 2016) : Cette période est marquée par les faits marquants suivants : la mise en route des fonds interprofessionnels de garantie et des actions pour améliorer la qualité de la production. Cette innovation s'est appuyée sur les 3 (trois) structures du PRMC, à savoir : (i) le Système d'Alerte Précoce (SAP), qui identifie les zones vulnérables ; (ii) l'Observateur du Marché Céréalière (OMA), qui suit l'évolution des marchés, et (iii) le Stock National de Sécurité Alimentaire (SNS) géré par l'OPAM ;

L'adoption en 2002, d'une Stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire (SNSA), à l'horizon 2015, avec comme point d'alignement et de mise en cohérence, le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP), et d'une Déclaration de Politique Nationale de Protection Sociale (2002, assortie de plans d'Actions ;

Création en 2003, d'un Ministère délégué chargé de la sécurité alimentaire. Ce département a sous sa tutelle, un Comité d'Orientation et de Coordination du Système de Sécurité Alimentaire (COCSSA) ;

La création en 2004, d'un Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA), rattaché à la Présidence de la République en lieu et place du Ministère Délégué chargé de La Sécurité Alimentaire. Il a pour mission d'assurer efficacement la gouvernance d'un Dispositif National de Sécurité Alimentaire (DNSA), en vue de l'élaboration d'une Politique Nationale de Sécurité Alimentaire et nutritionnelle ;

la mise en place en 2005, du Programme National de Sécurité Alimentaire (PNSA) ;

la promulgation de la Loi d'Orientation Agricole (LOA) en 2006, qui constitue le socle pour la mise en cohérence de la politique générale de développement rural du pays, à l'horizon 2025.

L'adoption en 2007, du cadre institutionnel de gestion de la sécurité alimentaire (dispositif national de sécurité alimentaire DNSA) et la redistribution des rôles et responsabilités des intervenants aux différents niveaux, central et territorial. Ce nouveau cadre de pilotage, outre le CSA et ses services rattachés (PRMC, OPAM, SAP, OMA), comprend les organes de gestion suivants :

- Un Conseil National de Sécurité Alimentaire (CNSA), présidé par le Premier Ministre ;
- Un Comité de Coordination et de Suivi des Programmes et projets de Sécurité Alimentaire (CCS/PSA), présidé par le Commissaire à la Sécurité Alimentaire ;
- Un Comité Régional de Sécurité Alimentaire (CRSA) au niveau de chaque région, présidé par le gouverneur de région ;
- Un Comité Local de Sécurité Alimentaire (CLSA) au niveau de chaque cercle, présidé par le préfet;
- Un Comité Communal de Sécurité Alimentaire (CCSA) au niveau de chaque commune, présidé par le sous-préfet.

L'adoption en 2011 de la Politique Commerciale des Denrées Alimentaires et Agricoles et de la Politique nationale de l'Alimentation Scolaire (2011) ;

Une période de rupture, d'instabilité sociopolitique et sécuritaire, à partir de 2012, suite à un nouveau coup d'Etat militaire, l'occupation systématique des régions du Nord par des groupes armés, les mouvements Djihadistes, et à la suspension des appuis financiers de certains PTF ;

L'adoption en 2012 de la Politique Nationale de Nutrition et son Plan d'Action Multisectoriel approuvé en 2013 ;

La signature d'un protocole d'entente, en 2016, entre l'Etat du Mali et les Partenaires Techniques et Financiers, relatif au renforcement du Dispositif National de Sécurité Alimentaire

Cette revue de l'évolution de la gouvernance de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, montre bien que le Mali a beaucoup fait pour se doter d'un Dispositif National de Sécurité Alimentaire, avec la particularité d'accorder une attention prononcée à l'inclusion des groupes vulnérables, des plus pauvres et des groupes marginalisés aussi bien lors de la planification, que la mise en œuvre et le suivi évaluation des différents programmes initiés en leur faveur.

7.3. Analyse de l'organisation et du fonctionnement du dispositif national de sécurité alimentaire (DNSA)

En raison de son caractère transversal et de ses dimensions multifonctionnelles, multisectorielles et multi-acteurs, la sécurité alimentaire et nutritionnelle, au Mali, est une responsabilité partagée où l'ensemble des acteurs parties prenantes assure en interaction l'organisation et le fonctionnement. Selon le Code des Collectivités Territoriales et la Loi d'Orientation Agricole (LOA), les acteurs institutionnels stratégiques parties prenantes peuvent être regroupés, globalement, en 5 ou 6 grandes catégories : (i) l'État et ses services centraux et déconcentrés, (ii) les Collectivités Territoriales et les populations bénéficiaires des interventions, (iii) les Organisations de la Société civile (comprenant entre autres : les ONG nationales et internationales, les associations villageoises et les groupements d'intérêt économique, les organisations spécifiques comme, par exemple, le Syndicat des producteurs de coton et vivriers (SYCOV) dans la zone cotonnière, le Syndicat des exploitants agricoles de l'Office du Niger (SEXAGON) dans la région de Ségou, les organisations faîtières telles que l'Association des organisations professionnelles paysannes (AOPPM) et le Conseil national des organisations paysannes (CNOP), le réseau de Chambres d'agriculture regroupé dans le cadre de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture du Mali (APCAM) ; (iv) le Secteur Privé et (v) les Partenaires techniques et Financiers.

L'Etat et ses services centraux, déconcentrés et personnalisés : Cette catégorie d'acteurs de premier plan est chargée de créer les conditions d'une sécurité alimentaire et nutritionnelle et de protection sociale à la fois conjoncturelle et structurelle, fondée et orientée prioritairement sur une mobilisation systématique et durable des ressources (naturelles, humaines, financières et matérielles) du pays et de la sous-région ouest africaine. Ses fonctions régaliennes portent essentiellement sur : (i) la conception des politiques et stratégies de développement, (ii) les orientations stratégiques à travers, notamment le transfert des compétences et des ressources aux CT, (iii) la coordination et de la planification des programmes et projets, (iv) le contrôle technique et la définition des normes sectorielles, (v) le suivi-évaluation et la péréquation, (vi) la tutelle administrative, le contrôle de la légalité et la transparence des actes pris par les CT, (vii) l'éducation civique des citoyens et citoyennes, (viii) les appuis techniques et financiers, (ix) l'assistance et l'appui-conseil aux Collectivités Territoriales et autres acteurs parties prenantes impliquées dans le processus de planification, de programmations et de suivi-évaluation des interventions de la SAN et la gestion des conflits.

Les Collectivités Territoriales (CT)⁷⁹ : Dotées d'un Haut Conseil des Collectivités (HCC), instance d'orientation de prise de décision, et dirigées par des organes élus à vocation politiques, les CT sont les premiers responsables de la maîtrise d'ouvrage du développement local et régional à travers, notamment le transfert des compétences et des ressources (humaines, financières et patrimoines) par l'Etat. Dans cette optique, conformément à leurs missions régaliennes, elles sont de plus en appelées à intégrer la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans, notamment : (i) l'élaboration et la mise en œuvre des schémas et plans d'aménagement et de gestion de l'espace agricole, (ii) la réalisation d'infrastructures agricoles, économiques et sociales et d'investissements structurants, (iii) la planification du développement local et la mise en place des mécanismes de coordination, de mise en œuvre et de suivi des interventions à travers les Plans de Développement Economique, Social et Culturel (PDSEC) de leurs territoires respectifs, incluant notamment, les plans de sécurité alimentaire et nutritionnelle, les lignes budgétaires spécifiques, les banques de céréales communales et villageoises ; les organes des CT en tant qu'élus représentants les

⁷⁹ Les Collectivités Territoriales incluent les partis politiques en charge entre autres des prises de décisions et de l'animation de la vie politique communale, locale, régionale et nationale.

citoyennes et citoyens, sont également chargés de susciter le débat et le dialogue politiques autour de la gouvernance des affaires locales à travers, notamment la reddition des comptes et de la redevabilité.

Les Organisations de la Société Civile : C'est un réseau d'acteurs qui participent activement au processus d'appui à gouvernance locale. Leurs rôles et responsabilités sont généralement orientés sur : (i) la participation à l'élaboration des programmes et projets, la planification/programmation des interventions, leur mise en œuvre et leur suivi-évaluation, (iv) la participation à la production de données statistiques et de bases de donnée, (ii) la participation à la mobilisation des populations et des ressources financières, (iii) la participation aux concertations et à la coordination des acteurs autour des défis et enjeux de la SAN, (iv) la participation à l'assistance technique et à l'appui-conseil, (v) les appuis aux actions publiques citoyennes à travers, notamment, l'aide humanitaire d'urgence, la distribution alimentaire gratuite, les actions de relèvement et de renforcement de la résilience des populations vulnérables, (vi) le contrôle populaire à travers la reddition des comptes et la redevabilité, (vii) la participation à la gestion et à la résolution des conflits et à la signature des accords de paix, (vi) le plaidoyer /lobbying.

Le Secteur Privé : Prévu pour être le moteur de la croissance économique, le secteur privé regroupe ici l'ensemble des opérateurs économiques intervenant dans la SAN sous forme de prestataires de services et de développement des échanges commerciaux nationaux et internationaux (fournisseurs d'intrants et d'équipements, transporteurs, investisseurs, entrepreneurs, importateurs/exportateurs, institutions de la finance (Banques, Micro-finance). Leurs rôles et responsabilités portent principalement sur (i) les investissements structurants visant surtout à améliorer la production, la pérennisation des stocks, la transformation agroalimentaire, la commercialisation des produits et alimentaires, (ii) la participation à la fiscalité, (iii) la promotion du secteur privé et la valorisation des filières Agricoles porteuses afin d'améliorer la création de richesses, d'emplois et de revus.

Les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) : Au sein du « Groupe Économie Agricole et Rurale », les PTF apportent leurs contributions financières et techniques dans le cadre de la mise en œuvre du dispositif national de sécurité alimentaire et nutritionnelle (aide humanitaire d'urgence et actions structurelles de développement). Dans cette perspective, les PTF participent et appuient l'élaboration des politiques et stratégies, la mise en œuvre des programmes et projets et leurs systèmes de suivi-évaluation, la mise en place de données statistiques et de bases de données, la coordination des interventions et l'harmonisation des appuis, les échanges dans le cadre des partenariats et du dialogue politique entre l'Etat, les Collectivités Territoriales et les Organisations de la Société Civile autour des accords de paix et de réconciliation nationale.

Forces/Atouts du DNSA : le DNSA a bien fonctionné sur la base de ses forces dont notamment : (i) l'environnement institutionnel et politique très favorable (rattachement du CSA à la Présidence et du CNSA à la Primature, garant de la volonté politique de l'Etat), (ii) l'existence de nombreux textes législatifs, de documents de politiques et de stratégies (la Constitution, Prospective Mali 2025, Charte Pastorale, CSCLP/OMD, SNSA, LOA, PNSA, PDA, PNISA, PNN, etc.), (iii) l'existence de structures spécialisées pour la mise en œuvre de la SAN au sein du DNSA, (iv) Existence de nombreux outils de gestion (Cadre harmonisé, PNR, outils de suivi sectoriel, etc.), (v) l'existence d'un Plan National de Réponse aux crises conjoncturelles orientées vers la protection sociale et les moyens d'existence (filets sociaux sectoriels); (vi) l'existence de cadres de concertations aux niveaux régional, local et communal (CROCSAD, CLOCSAD, CCOCSAD), (vii) l'existence d'instances de planification, d'exécution et de coordination de la SAN (CRSA, CLSA, CCSA), (viii) l'engagement financier et institutionnel des PTF, (ix) l'existence de cadres d'échanges entre les acteurs du DNSA à travers les clusters de sécurité alimentaire, de nutrition et de protection sociale, (x) la volonté politique du Gouvernement à travers son engagement financier, (xi) la

participation des ONG a la mise en œuvre des programmes de sécurité alimentaire et à travers leurs actions humanitaires, etc.

Faiblesses/contraintes du DNSA : l'avènement des crises alimentaires sévères de plus en plus complexes, caractérisées par la flambée des prix des céréales et l'élargissement du champ de la sécurité alimentaire, ont révélé la nécessité de reformer le DNSA pour l'adapter aux mutations sociales, économiques et climatiques en termes de sécurité alimentaire en partant de ses faiblesses dont certains ont été soulignées par l'audit du DNSA réalisé en 2013, sur financement de l'Union Européenne. L'audit souligne que les évolutions du dispositif national et les nombreux changements et remaniements institutionnels et organisationnels opérés, au cours des années, pour adapter le dispositif et ses organes aux évolutions de son environnement, se sont superposées au lieu de s'intégrer. Entre autres faiblesses, le DNSA a souffert de : (i) l'absence d'une politique Nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle articulant les problématiques de la nutrition, de la protection sociale et de la résilience ; (ii) l'absence d'un Plan de Contingence National de gestion des crises ; (iii) la méconnaissance notoire des textes législatifs et réglementaires ; (iv) du caractère obsolète de certains textes tels que, par exemple : le décret présidentiel n° 04-150/P-RM du 18 mai 2004, relatif au Commissariat à la Sécurité Alimentaire ; le décret présidentiel n° 04-385/P-RM du 16 septembre 2004, fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement du CSA ; le décret n°07-231 P-RM du 10 juillet 2007, relatif à la gestion des organes du DNSA, y compris les textes concernant la réorganisation du SAP, de l'OMA, de l'OPAM et du ST/Financier du DNSA ; (v) de l'insuffisance en ressources humaines pour assurer le pilotage et la coordination des structures et des organes ; (vi) de l'insuffisance de moyens financiers au niveau du CSA pour assurer l'ensemble de ses missions ; (vii) de l'absence de liens fonctionnels entre le CSA et les différents acteurs de la sécurité alimentaire ; (viii) de la faible compréhension des missions du CSA et du DNSA par les acteurs du terrain ; (ix) de la duplication de certaines interventions ; (x) de la multiplicité des cadres de concertation corrélée à une insuffisance de coordination/suivi entre les différents intervenants/acteurs dans le domaine de la sécurité alimentaire, (xi) de l'absence d'une dynamisation et opérationnalisation des organes d'exécution, de concertation et de coordination aux niveaux régional, local et communal dans le domaine de la SAN et des faibles articulations entre les organes et instances du DNSA (CRSA, CLSA, CCSA) et les espaces de concertation aux niveaux, régional (CROCSAD), local (CLOCSAD) et communal (CCOCSAD) ; (xii) de l'insuffisance dans le pilotage, la coordination et le suivi-évaluation du DNSA ; (xiii) d'une mise en œuvre essentiellement fondée sur l'approche projet, (xiv) du non-respect des dispositions du Traité de Paris en matière d'appui financier, (xv) des lenteurs dans le processus de transfert des compétences et des ressources de l'Etat aux structures déconcentrées et déconcentrées ; (xvi) de la faible capacité des Collectivités Territoriales (CT) en matière de planification/programmation et de suivi des activités de sécurité alimentaire ; (xvii) de la faible capacité de maîtrise d'ouvrage des CT en rapport aux investissements Agricoles et de sécurité alimentaire ; (xviii) de la faible capacité de mobilisation des ressources financières par les CT ; (xix) de l'absence de redevabilité et de contrôle citoyen dans la gestion (xx) la faible structuration des OPA et faible capacité en matière de gouvernance et de financement ; (xxi) la faible capacité de participation du secteur privé au financement de la SAN.

La réforme du DNSA a été l'objectif du Protocole d'entente (joint en annexe) dont les principes de base sont : (i) l'amélioration de l'efficacité du DNSA, (ii) la mise en place de modalités consensuelles de gestion du dispositif entre l'Etat et ses partenaires, (iii) le développement de synergies et de complémentarités entre les acteurs concernés, (iv) la mutualisation et la prévisibilité des ressources du DNSA. Le Protocole d'entente recentre les missions du DNSA, définit ses organes et structures, ses outils d'intervention et leur gestion, les modalités de contribution de l'Etat et des PTF au dispositif, l'appui au renforcement technique du dispositif.

Le dispositif institutionnel du DNSA reformé comprend des instances de décision et des structures opérationnelles. Les instances de décision sont :

- **Au niveau national** : des structures de décision (i) Un Conseil National de Sécurité Alimentaire (CNSA), présidé par le Premier Ministre, (ii) Un Comité de Coordination et de Suivi des Politiques et Programmes de Sécurité Alimentaire (CCSPPSA), présidé par le Commissaire à la Sécurité Alimentaire, (iii) la Commission Mixte de Concertation (CMC) et (iv) le Comité Technique.
- **Au niveau décentralisé** : (i) un Comité Régional de Sécurité Alimentaire (CRSA) au niveau de chaque région, présidé par le gouverneur de région, (ii) un Comité Local de Sécurité Alimentaire (CLSA) au niveau de chaque cercle, présidé par le préfet, (iii) un Comité Communal de Sécurité Alimentaire (CCSA) au niveau de chaque commune, présidé par le sous-préfet.

Les structures opérationnelles sont : (i) Le Commissariat à la Sécurité Alimentaire, (ii) le Système d'Alerte Précoce (SAP), (iii) l'Observatoire des Marchés Agricoles (OMA), et (iv) l'Office des produits agricoles du Mali (OPAM).

Les défis de la mise en œuvre de la réforme du DNSA sont : (i) l'articulation des politiques et mécanismes institutionnels de nutrition et de protection sociale et de résilience à la sécurité alimentaire ; (ii) la revue du décret 231 du 18 juillet 2007 en vue de son adaptation aux évolutions du DNSA ; (iii) la mise en œuvre de la Réforme du DNSA dans le délai imparti.

7.4. Analyse de l'organisation et du fonctionnement des organes de coordination et de mise en œuvre de la nutrition et de la protection sociale

Les Institutions en charge de la Nutrition au Mali sont les suivantes : (i) La Division nutrition au sein de la Direction Nationale de la Santé ; (ii) Le Commissariat à la Sécurité Alimentaire ; (iii) l'Agence Nationale de la Sécurité Sanitaire des Aliments (ANSSA) ; (iv) Le service nutrition (1980) de l'Institut National de Recherche en Santé Publique (INRSP) (v) Le Centre de Recherche d'Etudes et de Documentation pour la Survie de l'Enfant (CREDOS) en 2007.

Les organes de coordination de la politique nationale de Nutrition :

La Politique Nationale de Nutrition (PNN) est dotée d'organes de pilotage et de suivi-évaluation qui sont : (i) le Conseil National de Nutrition (CNN), (ii) le Comité Technique Intersectoriel de Nutrition (CTIN), (iii) un Secrétariat Restreint et (iv) les Agences de Mise en Œuvre (AMIO).

Le CNN, le CTIN et le secrétariat restreint assument difficilement leurs missions. Les réunions sont irrégulières et l'Etat ne s'est pas imposé en leadership de la nutrition, facilitant la réalisation des objectifs. Aussi, au niveau régional, seules quelques structures sont opérationnelles avec des acteurs dont nombre sont insuffisamment formés à la nutrition. La nutrition ne fait malheureusement pas toujours partie des préoccupations des comités régionaux, locaux et communaux (CROCSAD, CLOCSAD, CCOCSAD).

Il n'existe pas de passerelles institutionnelles entre le CNN et le CNSA permettant d'asseoir une politique nationale de sécurité alimentaire sur un cadre institutionnel commun ou partageant un ancrage institutionnel commun.

Les organes de coordination de la protection sociale au Mali : Le Conseil National d'Orientation Stratégique de la protection sociale (CNOS-PS) est l'organe de coordination des actions de protection sociale, avec un ancrage au niveau de la Primature, et une animation opérationnelle au niveau du Ministère en charge de la protection sociale et de ses démembrements.

Les modalités d'organisation, le fonctionnement des organes ainsi que la composition des commissions du CNOS-PS sont définis par décret pris en Conseil des Ministres. Cette structure de coordination a la même configuration aux niveaux régional et local (Cercle) ; elle comprend deux organes :

- **Un Comité régional** piloté par le Gouverneur de région, composé de 3 (trois) sous commissions animées par la Direction Régionale du Développement Social et de l'Economie Solidaire;
- **Un Comité local** (ou de Cercle) piloté par le Préfet et animé par le Service Local du Développement Social et de l'Economie Solidaire⁸⁰.

Le fonctionnement du Conseil National d'Orientation Stratégique de la Protection Sociale (CNOS-PS) est actuellement confronté aux difficultés suivantes : (i) responsabilités insuffisamment clarifiées, (ii) fonctionnement non planifié en termes d'activités et de ressources financières, (iii) timidité des prises d'initiatives, (iv) aspect transversal de la protection sociale insuffisamment pris en compte.

La mise en œuvre de la politique de protection sociale est assurée par les acteurs publics, les acteurs non étatiques (privés, communautaires, organisations de la Société Civile) et les partenaires techniques et financiers.

7.5. Cadre législatif et réglementaire de la sécurité alimentaire et nutritionnelle

En raison de son caractère transversal, l'arsenal juridique de la SAN se compose d'une panoplie de textes législatifs et réglementaires, qui ne cesse de s'étoffer. Parmi ces textes, on peut citer : la Constitution⁸¹, adoptée, le 25 février 1992 et plusieurs autres textes législatifs et réglementaires, complétés par des Conventions, Accords, Chartes et Traités Internationaux signés et/ou ratifiés par le Gouvernement de la République du Mali. Le cadre législatif et réglementaire actuel est le reflet des grandes périodes (citées supra), qui l'ont fortement influencé. Les principaux textes législatifs et réglementaires de référence ayant trait à la sécurité alimentaire, à la nutrition et à la protection sociale, se résument, ainsi qu'il suit :

En matière de sécurité alimentaire :

- La Constitution de la République du Mali, promulguée par le Décret n°92-0073/P- CTSP du 25 février 1992 ;
- Loi n°93-008 du 11 février 1993, déterminant les conditions de la libre Administration des Collectivités Territoriales, modifiée par la Loi n° 96-056 du 16 octobre 1996 ;
- Loi N° 95-034 du 4 avril 1995, portant Code des Collectivités territoriale en République du Mali, modifiée par la Loi n° 98-00 du 16 juin 1998, modifiée par la Loi n° 98-066 du 30 décembre 1998 ;
- Loi n° 06-045 du 5 septembre 2006 portant Loi d'Orientation Agricole (LOA) ;
- Loi n° 010-031 du 12 juillet 2010, portant création du Fonds National d'Appui à l'Agriculture ;
- Etude Nationale Prospective Mali 2025.
- Décret n° 77/PG-RM du 26 mars 1982, portant création du Comité d'Orientation et de Coordination (C.O.C) du Projet de Restructuration du Marché Céréalière (PRMC) ;
- Arrêté n° 941/MEEP/CAB du 26 mars 1982, abrogeant et remplaçant le Décret N° 77/PG-RM, du 26 mars 1982, portant création d'un Comité d'Orientation et de Coordination (COC) du PRMC;

⁸⁰Ministère de la Solidarité, de l'Action Humanitaire et de la Reconstruction du Nord, Direction Nationale de la Protection Sociale et de l'Economie Solidaire, Plan National d'Extension de la protection sociale (2016-2018), 2016

⁸¹ Dans le préambule de la Constitution, adoptée le 25 février 1992, le Mali réaffirme son engagement à la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, du 10 décembre 1948, à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples du 27 juin 1981 et aux autres instruments juridiques régionaux et internationaux pertinents. De plus, il s'est engagé à défendre la forme républicaine et la laïcité de l'Etat et à promouvoir tous les droits des populations et particulièrement ceux de la femme, de l'enfant et des autres personnes ou groupes vulnérables à travers les stratégies et politiques en cours, et à élaborer.

- Décret n° 018/PG-RM du 21 janvier 1988, abrogeant et remplaçant le Décret n° 77/PG-RM du 26 mars 1982, portant création d'un Comité d'Orientation et de Coordination du Programme de Restructuration du Marché Céréalière (PRMC) ;
- Arrêté n° 791/MFC-CAB/SP du 10 février 1988, abrogeant et remplaçant l'Arrêté n°941/MEEP-CAB du 18 mars 1983, fixant les conditions d'application du Décret N° 77/PG-RM du 26 mars 1982, portant création d'un Comité d'Orientation et de Coordination (COC) du Programme de Restructuration du Marché céréalière (PRMC) ;
- Décret n° 99-034/P-RM du 24 février 1999, portant création du Comité d'Orientation et de Coordination du Système de Sécurité Alimentaire (COCSSA) ;
- Arrêté n° 99-2329/MEPI du 15 octobre 1999, fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement du COCSSA ;
- Décret N°03-176/P-RM du 25 avril 2003, fixant le cadre institutionnel de gestion de la sécurité alimentaire au Mali ;
- Décret n° 02-361/P-RM du 15 juillet 2002, fixant l'organisation de la Présidence de la République, modifié par le Décret n° 02-405/P/RM du 15 août 2001 ;
- Décret N°02-496/P-RM du 16 octobre 2002, portant création d'un Ministère Délégué auprès du Ministre de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche, chargé de la Sécurité Alimentaire ;
- Décret n° 04-150/P-RM du 18 mai 2004, relatif au Commissariat à la Sécurité Alimentaire, rattaché à la Présidence de la République ;
- Décret présidentiel n° 04-385/P-RM du 16 septembre 2004, fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement du CSA ;
- Décret Présidentiel n° 06-321/P-RM du 8 août 2006, portant création du Programme National de Sécurité Alimentaire (PNSA) ;
- Décret n° 07-231/P-RM du 18 juillet 2007, fixant le Cadre institutionnel de gestion de la sécurité alimentaire ;
- Décret Primature N°08/095/P-RM du 21 Février 2008, portant création des Comités Régionaux, locaux et Communaux d'Orientation, de Coordination et de Suivi des actions de Développement (CROCSAD, CLOCSAD, CCOCSAD) ;
- Décret n° 2011-674/P-RM du 0 octobre 2011, relatif aux modalités d'organisation des dispositifs spécifiques d'intervention en cas de menace sur la sécurité alimentaire ;
- Décret n° 2013-153/P-RM du 08 février 2013, fixant l'organisation de la Présidence de la République (rattachant le CSA).
- Décret n° 2013-721/P-RM du 08 septembre 2013, portant création d'un Ministère Délégué auprès du Ministre du Développement Rural, chargé de l'Elevage, de la Pêche et de la Sécurité Alimentaire ;
- Décret n° 2014-0297/P-RM du 07 mai 2014, portant nomination du Commissaire à la Sécurité Alimentaire avec rang de Ministre.
- Décret n° 2016-0034/P-RM du 02 février 2016, portant nomination du Commissaire à la Sécurité Alimentaire avec rang de Ministre.

En matière de nutrition

- Ordonnance n° 01-020 / P-RM du 20 mars 2001, portant création de la Direction Nationale de la Santé ;
- Loi n° 01 – 058 / du 03 juillet 2001, Portant ratification de l'Ordonnance n° 01 – 020 / P-RM du 20 mars 2001 portant création de la Direction nationale de la santé ;
- Décret N 07/166 P-RM du 29 mai 2007 portant dissolution de la Division de Suivi de la Situation Alimentaire et Nutritionnelle DSSAN;
- Décret N°2015-0208/PM-RM 30 mars 2015 de création de la Cellule de Coordination de la Nutrition;
- Décret n° 01-219 / P-RM du 24 mai 2001 Fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement de la Direction Nationale de la Santé;

- Décret n° 01 – 249 / P-RM du 07 juin 2001 Déterminant le cadre organique de la Direction nationale de la Santé.

En matière de protection sociale :

- Loi N° 96-022 du 21 février 1996 régissant la mutualité au Mali ;
- Loi n° 09-031 du 27/07/2009 instituant le Régime d'Assistance Médicale au Mali ;
- Loi n° 99-041 du 12 août 1999, portant Code de Prévoyance sociale la loi n° 09-031 ;
- Loi n° 99-047 du 28 décembre 1999, instituant l'assurance volontaire à l'INPS ;
- Loi n° 09-015 du 26/06/2009 instituant l'Assurance Maladie Obligatoire au Mali ;
- Loi n°01- 076 / du 18 juillet 2001 régissant les sociétés coopératives au Mali ;
- Loi N° 04-038 / du 05 Août 2004 régissant les associations

En matière de développement rural (agriculture, élevage, pêche) :

- Loi N° 06-045 du 05 septembre 2006 portant loi d'Orientation agricole dont l'un de ses objectifs est de permettre le développement de plusieurs types d'exploitation agricole.
- Loi n°95-004 du 18-01-95 fixant les conditions de gestion des ressources forestières.
- Loi 95-034 du 12 avril 1995 portant Code des collectivités territoriales,
- Loi n° 96-050 du 16 octobre 1996 portant principes de constitution et de gestion du domaine des Collectivités territoriales.
- Code domanial et foncier promulgué suivant l'Ordonnance N°00- 027/P-RM du 22 mars 2000 et ratifié par la Loi N°02–008 du 12 Février 2002 reconnaît l'existence de droits fonciers coutumiers (article 53) et des conventions coutumières (article 58).
- Décret N°1/040/P-RM du 2 février portant sur les formes et conditions d'attribution des terrains du domaine privé foncier de l'état.
- Loi n° 01- 004 du 27 février 2001 portant Charte pastorale
- Décret 06-430/P-RM du 18 octobre 2006 fixant les modalités d'application de la Loi n.001-004 du 27 février 2001 portant Charte pastorale en République du Mali.
- Loi 90-17/AN- RM du 27 février 1990 fixant le régime des eaux au Mali, complétée par le Décret N°90-088/P-RM du 3 avril 1990 portant réglementation des eaux.
- Loi N°02-006 portant Code de l'Eau a été adoptée par le Gouvernement le 31 janvier 2002.
- Loi 00-083 du 22 décembre 2000 portant ratification de l'Ordonnance n. 00-044/PRM du 21 septembre 2000 régissant la production, la diffusion, le contrôle, l'importation, et l'exportation des semences et embryons d'origine animale et des reproducteurs.
- Loi n. 02-001/AN-RM du 16 janvier 2002 fixant les conditions de production, de transformation, et de commercialisation du lait et des produits laitiers.
- Décision n°0649/MDR-SG du 13 décembre 2001 portant création, organisation et modalités de fonctionnement du réseau national de surveillance épidémiologique vétérinaire au Mali.
- Arrêté n.02-0983/MDR-SG du 15 mai 2002 déterminant les conditions d'attribution, d'exécution et de retrait des centres de production, de diffusion de semences et d'embryons d'origine animale.
- Loi N° 95-032 du 20 mars 1995 fixant les conditions de gestion de la pêche. Le champ d'application de cette loi a été également étendu aux activités de pisciculture.
- Décret n°96-011/P-RM du 17 janvier 1996 remplacé par le décret N°08-771/PRM du 29 décembre 2008 Fixant la composition, les attributions et les modalités de fonctionnement des conseils.

Conclusion. Ce cadre législatif et réglementaire, comme signalé plus haut, est complété par les Conventions, Accords, chartes et Traités Internationaux signés et/ou ratifiés par le Gouvernement de la République du Mali, dont le respect s'impose dans le cadre de la stratégie nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle. Le Mali est signataire de la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques ratifié en 1994, et du

Protocole de Kyoto ratifié en mars 2002. Le Mali a adhéré aux Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) notamment l'Objectif N°1 et la Cible 2, à savoir « éliminer l'extrême pauvreté et la faim » et réduire de moitié d'ici 2015 le nombre de personnes souffrant de la faim dans le monde. Il adhère également aux Objectifs du Développement Durable (ODD) qui remplacent les OMD. En outre, le Mali a adhéré au partenariat Renewed Efforts Against Child Hunger and Nutrition (REACH) depuis 2009 ainsi qu'au mouvement de Renforcement de la Nutrition, le Scaling Up Nutrition (SUN) en 2011.

Les difficultés majeures se résument à : la multiplicité des textes, avec des insuffisances notoires de cohérence entre eux et l'absence d'évaluation et de relecture, auxquelles il faut aussi ajouter la faible appropriation et application correcte, et le non-respect des engagements et traités internationaux ratifiés

7.6. Analyse de la gouvernance financière de la sécurité alimentaire et nutritionnelle

Le financement du dispositif national de sécurité alimentaire repose sur les deux types de mécanisme suivants :

Le mécanisme de financement interne au système : Il utilise deux types d'instruments financiers :

Le Fonds Commun de Contrepartie (FCC) dont les ressources proviennent essentiellement du budget d'Etat et des partenaires du PRMC. Ces ressources assurent, sur la base du budget annuel prévisionnel, l'ensemble des coûts de fonctionnement du dispositif et la mise en œuvre des actions de sécurité alimentaire préconisées par le SAP.

Le Fonds de Sécurité Alimentaire (FSA) constitué des contributions de l'Etat et des PTF, est destiné au financement des actions de SA, au préfinancement du fonctionnement du système de SA, de la participation à la prise en charge des dépenses de fonctionnement du système de sécurité alimentaire.

Le mécanisme de financement externe au système : Le financement des activités de certains acteurs du dispositif de SA est réalisé par d'autres sources autres que celles internes au système. Il s'agit principalement, en plus des ressources du budget d'Etat et de celles octroyées par les bailleurs de fonds, de celles en provenance des OSC, du Secteur Privé et des CT à travers l'ANICT (Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales).

▪ ***Mécanismes financiers de la SAN utilisés au Mali*** :

La subvention aux intrants (ou Initiative Riz) : Depuis 2008, le Gouvernement du Mali à travers l'Initiative Riz a entamé une politique de subvention aux intrants (engrais et semences) qui se poursuit, aujourd'hui encore, par ciblant certaines spéculations (riz, maïs, sorgho, mil et coton). Cette subvention aux intrants vise particulièrement à : (i) favoriser l'accroissement de la production et de la productivité mais surtout, l'amélioration des disponibilités alimentaires par une agriculture intensive ;(ii) garantir la sécurité alimentaire dans le pays ;(iii) maintenir la fertilité des sols ;(iv) atténuer l'instabilité des prix des intrants sur le marché mondial ; (v) rendre accessible aux petits producteurs les intrants de qualité à un coût acceptable ; (vi) atténuer les effets néfastes des changements climatiques par des stratégies d'adaptation.

Le financement de cette mesure de politique agricole se fait sur le chapitre du **Fonds Commun** de la Direction Nationale du Budget qui prend en charge la totalité du montant de la subvention. Le montant total de cette subvention est fixé annuellement en fonction des besoins exprimés par les producteurs organisés et/ou de l'avis des services techniques de l'Etat. Les services techniques de l'agriculture et les organisations des producteurs procèdent annuellement à l'évaluation des besoins en subvention, et cela à partir du Plan de Campagne de l'année (n). L'expression des besoins se fait en année (n-1). Une fois le montant arrêté, celui-ci est communiqué au Ministère de l'Economie et des Finances, qui se prononce en notifiant au Ministère de l'Agriculture, le montant supportable par le Budget national.

A la première campagne (2008/09), l'Etat a procédé au préfinancement de la quantité totale des intrants subventionnés et, à l'occasion, les producteurs devaient lui rembourser la part de 50%, non subventionnée en fin de campagne. Cet engagement n'ayant pas été honoré en son temps, l'Etat malien désabusé depuis

ne préfinance plus la part non subventionnée que le producteur paie au comptant au fournisseur. Par ailleurs, l'Etat rembourse au fournisseur la part qu'il a subventionnée à la fin de la campagne.

Le PRMC et le mécanisme de financement de ses activités : Le Programme de Restructuration des Marchés Céréaliers est chargé de la prise en charge de la dimension conjoncturelle de la sécurité alimentaire à travers la mise en œuvre des actions d'urgence, de prévention et de gestion des crises alimentaires. Pour ses interventions, le PRMC comprend les structures suivantes (i) le Système d'Alerte Précoce (SAP) financé à hauteur de 50% par la partie malienne, les 50 autres étant pris en charge par les PTF, (ii) l'Observatoire des Marchés Agricoles (OMA), (iii) L'Office des Produits Agricoles du Mali (OPAM).

L'OMA a été mis en place en 1989 pour accompagner la libéralisation du marché céréalier. Il est l'organe de collecte, d'analyse et de diffusion des prix des céréales pour l'ensemble des acteurs des principales filières agricoles au Mali (producteurs, commerçants, transformateurs et décideurs à l'intérieur comme à l'extérieur du pays). L'OMA est approvisionné en fonds par le dispositif de pilotage de la sécurité alimentaire sous la forme d'une caisse d'avance. Sa comptabilité est assurée par le Secrétariat technique du CT/CPSA. Il mène aussi des activités commerciales qui lui assurent des revenus complémentaires de l'ordre de 12. 000 000 FCA/an.

Le SAP, créé au milieu des années 80 est chargé de la collecte, du traitement, de l'analyse et de la diffusion de l'information relative à la sécurité alimentaire et nutritionnelle sur toute l'étendue du territoire national. Le SAP est approvisionné en fonds par le dispositif de pilotage, suivant le même principe que l'OMA, à travers un système de caisse d'avance pour assurer ses dépenses de fonctionnement et d'investissement. Le SAP, tout comme l'OMA, ne dispose pas de comptabilité, celle-ci étant assurée par le Secrétariat technique du CT/CPSA.

L'OPAM, est un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), chargé de la gestion du Stock National de Sécurité (SNS) dont le niveau optimal est de 35 000 tonnes auxquelles il faut ajouter les aides alimentaires extérieures, au titre de sa mission de service public. Il procède régulièrement à des achats pour la reconstitution du SNS, à des ventes pour l'approvisionnement des zones déficitaires et à la rotation technique des stocks, ainsi qu'à des distributions alimentaires gratuites dans les cas de catastrophe et d'imprévues.

L'OPAM est doté d'une comptabilité et d'un Contrat Plan qui le lie à l'Etat. Les frais liés à sa fonction de service public sont facturés au système de pilotage de la sécurité alimentaire, qui assure également une partie du coût de fonctionnement. Cette partie est déterminée sur la base de la comptabilité analytique. Le contrat plan prévoit une facturation des coûts réels supportés par l'OPAM.

Pour la mise en œuvre des activités de ces structures, le PRMC a mis en place les outils de financement suivants :

- le Fonds Commun de Contrepartie (FCC) ;
- le Fonds de Sécurité Alimentaire (FSA).

Le Fonds Commun de Contrepartie est alimenté à partir des sources suivantes : la monétisation de l'aide alimentaire fournie par les partenaires du PRMC, les contributions financières directes de l'État et des partenaires du PRMC et les ressources propres du PRMC.

Le Fonds est cogéré par le CSA et le Coordonnateur des donateurs du PRMC. Il est à noter que depuis 2008, le FCC est alimenté, seulement par l'Etat, à travers une ligne budgétaire prévue par la Loi des Finances.

Le Fonds est mis à contribution pour la prise en charge des coûts de fonctionnement annuel des structures mises en place dans le cadre du dispositif du PRMC (OPAM, OMA, SAP, ST/PRMC).

Le Fonds de sécurité alimentaire (FSA) sert de réserve monétaire pour compléter le stock physique de sécurité alimentaire dans certaines circonstances particulières. Son plafond est fixé à 5,5 milliards FCFA, soit l'équivalent monétaire approximatif des coûts d'importation et de distribution de 25 000 tonnes de céréales. Il est administré suivant un Code de Gestion entre le Gouvernement et les Donateurs du PRMC, en date du 12 avril 2002, renouvelable tous les quatre ans selon le besoin. Tout comme pour le FCC, l'administration du FSA est assurée en cogestion mutuelle par le CSA et le Coordonnateur des bailleurs du PRMC sur la base d'un Code de Gestion signé par les deux parties et renouvelable tous les quatre ans selon le besoin. Le Fonds de Sécurité Alimentaire est alimenté par les contributions de l'Etat et des partenaires techniques et financiers.

Le Fonds National pour le développement agricole (FONDA) : Ce Fonds est inscrit dans la LOA qui requiert d'importants investissements dans le secteur du développement agricole (de l'ordre de 400 milliards de francs CFA par an), mobilisables dans le cadre du partenariat public/privé, selon le schéma suivant : ressources budgétaires de l'Etat (un quart), système bancaire (un quart), PTF et investisseurs étrangers (la moitié). Le FONDA est en cours de mise en place.

▪ **Evolution des contributions de l'Etat et des PTF sur le financement de la SAN**

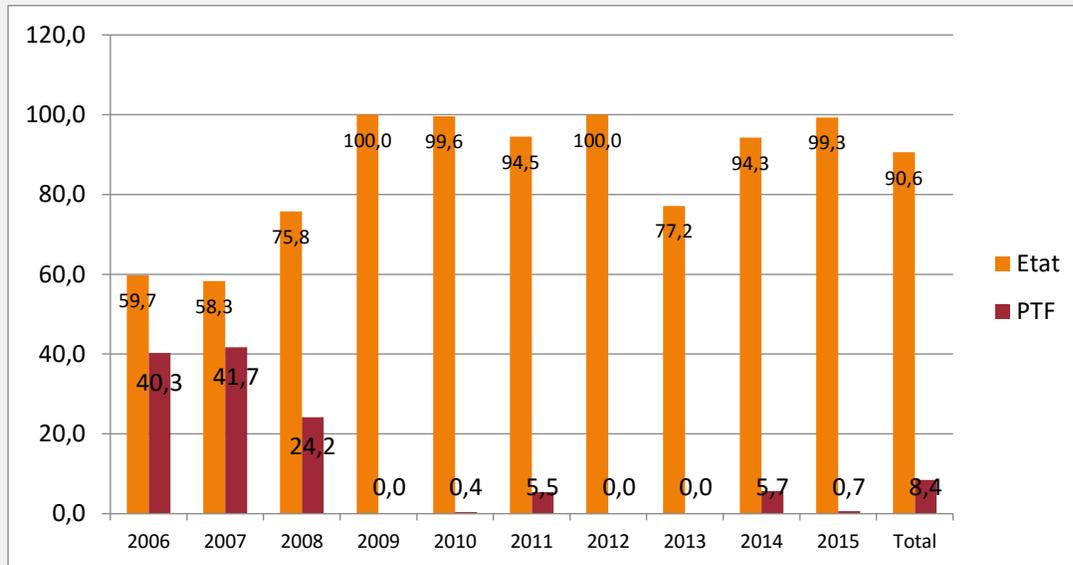
L'évolution des contributions directes de l'Etat et des PTF dans le financement de la SAN de 2006 à 2015, que révèle le tableau ci-dessous, montre que les contributions financières directes totales se chiffrent à environ 66 milliards de FCFA, dont 60 milliards (91%) pour l'Etat et 6 milliards FCFA (9%) au compte des PTF. Les PTF qui ont contribué au cours de la période sont : la France, le Canada, les USA, l'UNICEF, les Pays-Bas et la Suisse.

Tableau : Evolution des contributions directes de l'Etat et les PTF (en milliards FCFA)⁸²

| Années | FSA | FCC | ETAT | PTF | Total Ressources |
|--------|----------------|----------------|----------------|---------------|------------------|
| | Ressources | Ressources | | | |
| 2006 | 1 844 000 000 | 2 296 000 000 | 2 472 000 000 | 1 668 000 000 | 4 140 000 000 |
| 2007 | 2 347 000 000 | 1 688 000 000 | 2 352 000 000 | 1 683 000 000 | 4 035 000 000 |
| 2008 | 2 708 000 000 | 1 664 000 000 | 3 314 000 000 | 1 058 000 000 | 4 372 000 000 |
| 2009 | 3 401 000 000 | 1 255 000 000 | 4 656 000 000 | 0 | 4 656 000 000 |
| 2010 | 2 010 000 000 | 1 801 000 000 | 3 797 000 000 | 14 000 000 | 3 811 000 000 |
| 2011 | 4 626 000 000 | 1 689 000 000 | 5 970 000 000 | 345 000 000 | 6 315 000 000 |
| 2012 | 4 633 000 000 | 1 194 000 000 | 5 827 000 000 | 0 | 5 827 000 000 |
| 2013 | 1 487 000 000 | 1 382 000 000 | 2 213 500 000 | 0 | 2 869 000 000 |
| 2014 | 8 910 000 000 | 2 054 000 000 | 10 842 000 000 | 655 500 000 | 11 497 500 000 |
| 2015 | 16 314 000 000 | 1 940 000 000 | 18 132 000 000 | 122 000 000 | 18 254 000 000 |
| Total | 48 280 000 000 | 16 963 000 000 | 59 575 500 000 | 5 545 500 000 | 65 776 500 000 |

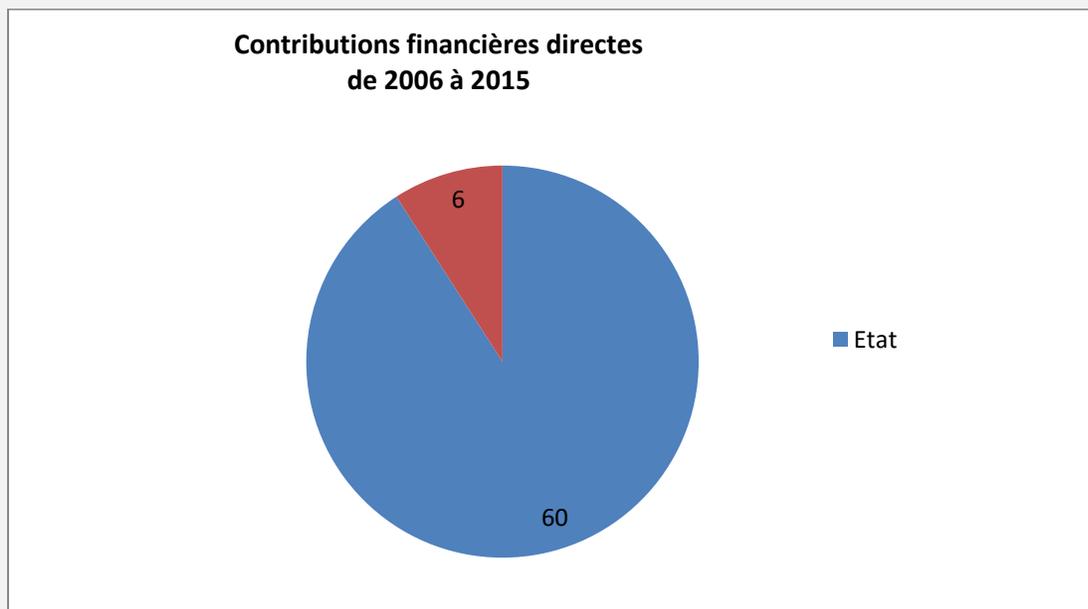
⁸² Rapports financiers du PRMC.

Graphique : Evolution des parts de contributions directes de l'Etat et des PTF



Source : Rapports financiers du PRMC.

Graphique 2 : Contributions financières directes Etat/PTF (2006-2015) :



Commentaires : Les contributions financières directes totales de 2006 à 2015 se chiffrent à environ 66 milliards de FCFA dont 60 milliards (91%) pour l'Etat et 6 milliards FCFA (9%) au compte des PTF. Les PTF qui ont contribué au cours de la période sont : la France, le Canada, les USA, l'UNICEF, les Pays-Bas, la Belgique et la Suisse.

Les faiblesses de la gouvernance de la SAN financière portent essentiellement sur : (i) la forte dépendance du financement extérieur des Programmes et projets de la SAN; (ii) les disparités et multiplicités des procédures de financement au niveau des PTF, (iii) l'insuffisance de coordination des interventions de financement sur le terrain ; (iv) le non transfert des ressources de l'Etat aux CT ; (v) la faible capacité de mobilisation des ressources financières par les CT, OSC et le secteur privé.

Les forces de la gouvernance financière sont : (i) l'engagement politique de l'Etat traduit par sa contribution financière à la SAN, (ii) l'existence d'un CNSA qui définit les besoins de financement et les orientations en matière de SAN ; (iii) les contributions financières des PTF en appui à la SAN ; (iv) les contributions financières des OSC (Profession agricole, ONG) ; (v) les contributions financières du secteur privé (Réseau des Banques et des IMF, le réseau des commerçants importateurs et exportateurs, les CT à travers les fonds ANICT), etc.) ;

La Gouvernance financière de la SAN pourra tirer parti de l'opportunité que constitue la Réforme DNSA, notamment en termes de coordination des interventions financières dans le cadre du CNSA et la Commission Mixte de Concertation (CMC).

▪ **Autres mécanismes de financement utilisés :**

Mécanismes de financement de la nutrition⁸³ : Les mécanismes de financement de la nutrition intègrent la part du budget de l'Etat consacrée au développement de la santé. Celle-ci est passée de 5,65% en 2003 à 8,16% en 2009. Le budget d'Etat est la première source de financement de la santé et de la nutrition, avec une moyenne de 55,4% sur la même période contre 31,7% provenant des partenaires extérieurs, 12,1% du recouvrement des coûts (paiements directs des prestations de soins) et 0,8% des communautés et des collectivités décentralisées.

Ces mécanismes de financement sont complexes, en raison du nombre de structures impliquées aux niveaux central et déconcentrés et de la multiplicité des organismes de prestation. Cette complexité est exacerbée par la cinquantaine de partenaires techniques et financiers avec diverses modalités d'intervention et de financement spécifiques. L'Appui Budgétaire Sectoriel (ABS) et l'Appui Budgétaire Global (ABG) qui répondent mieux aux orientations de l'Approche sectorielle ne concernent qu'un nombre limité de partenaires.

En moyenne 71,4% des dépenses bénéficient au niveau central. Au niveau régional, la priorisation du financement des zones pauvres confrontées à la malnutrition a été plus ou moins respectée, mais dans la limite des 28,6% des dépenses réalisées à ce niveau. Cependant, il faut noter que l'allocation des ressources par zone de pauvreté ne suffit pas pour assurer une équité dans la mesure où il existe une grande diversité des niveaux de pauvreté et de malnutrition au sein même de ces zones de pauvreté.

Financement de la protection sociale : Au Mali, conformément à la législation en vigueur, le financement du système de protection sociale est assuré par le budget d'Etat, les collectivités territoriales, les communautés, les ménages, les bénéficiaires, les Partenaires Techniques et Financiers, les acteurs du secteur privé, les organisations de la société civile, sur la base des cotisations prélevées sur les revenus de l'activité salariée et par la voie fiscale. En revanche, l'aide sociale et l'action sociale sont financées, principalement, par le budget de l'Etat et des collectivités. Les Partenaires techniques et financiers, les

⁸³ Source : Plan Décennal de Développement Sanitaire et Social (PDDSS), 2014-2023

acteurs du secteur privé, les organisations de la société civile seront sollicités pour appuyer l'effort du Gouvernement⁸⁴.

7.7. Analyse des mécanismes de suivi-évaluation du DNSAN85

Plusieurs initiatives ont été menées jusqu'ici pour améliorer le système de S&E de la sécurité alimentaire à travers le CSA⁸⁶. Cependant, à ce jour, il n'existe pas un système harmonisé de suivi-évaluation de la sécurité alimentaire. En absence d'un tel système, le S&E est assuré à travers les systèmes suivants :

Le Système de suivi de la production agricole et des prévisions de récoltes : Ce système de suivi est assuré au niveau national par le Groupe de Travail Pluridisciplinaire, les membres du Service de Météorologie Nationale (GTPAM), DNA, DNH, CSA/SAP, CCA-ONG, DNGR, CMDT, OHVN, ORTM, FEWS, Protection Civile et MATCL; les Services des Douanes et des Transports et la CPS/SDR. L'objectif recherché est d'établir une relation entre la couverture des besoins alimentaires et les possibilités existantes dans la zone, ainsi que la contribution à l'alerte précoce. Ce système de suivi repose essentiellement sur l'observation et l'analyse des données relatives à la production agricole, aux ennemis des cultures, à l'évolution des pâtures, l'état sanitaire des animaux et leur concentration, l'hydrologie et la pluviométrie.

Les contraintes liées à ce système sont entre autres : (i) le retard dans la remontée des données vers le niveau national ; (ii) la confusion entre bilan alimentaire et bilan céréalier ; (iii) le manque de maîtrise par certains partenaires des mécanismes qui régissent le système.

Le Système de suivi des groupes vulnérables (ou à risques alimentaires) : Ce système de suivi est réalisé par le SAP au niveau régional, en collaboration avec les structures publiques et privées (administration, services techniques et ONG). Il permet, au moment des crises alimentaires, de fournir les informations indispensables pour mobiliser les aides nécessaires aux populations sinistrées. Ce système de suivi n'est soumis à aucune difficulté.

Le Système de Suivi Alimentaire et Nutritionnel : Dans ce système de suivi, les données sont fournies par les services de la Santé, à travers la Division Suivi de la Situation Alimentaire et Nutritionnelle (DSSAN) créée au sein de la CPS/SSDSPF. L'objectif visé est de s'assurer que la consommation alimentaire au niveau national est satisfaisante, et dans le cas contraire, mettre en place des programmes pour l'améliorer. Le système vise à collecter, traiter, analyser et mettre les informations à la disposition des services publics et des autres utilisateurs.

Le Système d'Information sur les Marchés, les Stocks et la Commercialisation : Ce système d'information sur les marchés est conduit par l'OMA, qui est chargé de collecter périodiquement auprès des marchés ruraux, des marchés de gros et des marchés de détail, toutes les informations nécessaires, relatives aux cours et aux prix pratiqués, ainsi qu'aux quantités de denrées agricoles couramment commercialisées afin de les porter, régulièrement et à temps utile, à la connaissance des agriculteurs, des négociants, des responsables de l'administration et des consommateurs. Ce système est surtout confronté à la réticence des commerçants à communiquer des informations fiables, le retard dans la publication des données sur certains produits maraîchers comme, la pomme de terre et l'oignon.

Le Système de Suivi des aides et assistance alimentaire directe : La gestion des aides et assistance alimentaire est réalisée, au Mali, à plusieurs niveaux. Les plus connus ou maîtrisés sont : le CSA et la CADB pour les aides d'urgence issues des recommandations du SAP, ainsi que les programmes de lutte

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Une présentation plus complète et détaillée est donnée en Annexe

⁸⁶ En 2008, le CSA, avec la collaboration du CILSS et de l'UE, a mis en place un système de S&E pour la stratégie nationale de sécurité alimentaire. Au cours de la même année, l'Université de Wageningen, avec l'appui de la FAO, a fourni une expertise technique afin de mettre en place un système d'information sur l'insécurité alimentaire et la vulnérabilité alimentaire lié au PNSA ; le CSA en son sein a mené d'autres initiatives pour renforcer le PNSA, etc.

contre la pauvreté, à travers la mise en place de banques de céréales et autres facilités ; le PAM en ce qui concerne les actions de food for work, food for training, appuis aux cantines scolaires et aux CSCOM, les dons et subventions de plusieurs autres partenaires (Projets, ONG, Jumelage, etc.) intervenant dans le contexte des aides alimentaires.

Ce système de suivi permet, à plus long terme, l'augmentation de la production vivrière, grâce à des programmes de vivre contre travail, de favoriser la formation (vivre contre formation) et d'améliorer la fréquentation des centres de santé communautaires (gratification en vivres des femmes qui fréquentent régulièrement les CSCOM. Il contribue également à inciter la scolarisation des enfants par la dotation des cantines en vivres.

Forces et faiblesses opportunités du système de suivi- évaluation :

Les principales forces et opportunités du système de suivi évaluation du DNSA reposent sur : (i) l'existence de nombreux outils et mécanismes d'informations (SAP, OMA, CPS/SDR, CPS/SSDSPF, INSAT, etc.); (ii) l'existence d'études/enquêtes périodiques (ELIM, EDS, EAC, ENSAN, MICS, SMART) ; (iii) la diversité des sources de données disponibles, notamment les informations importantes au niveau des différents acteurs (structures étatiques, organisations paysannes, interprofessions de produits agricoles, ONG, PTF, etc..).

Les faiblesses portent essentiellement sur : (i) insuffisance au niveau du CSA, d'un système de suivi/évaluation national coordonné et harmonisé sur les actions et activités de la SAN, avec des indicateurs de résultats des politiques de sécurité alimentaire, (ii) la multiplicité des systèmes de suivi-évaluation liée à la présence de nombreux producteurs d'information, avec une faible coordination, communication et circulation de l'information ; (iii) des données statistiques insuffisantes, peu fiables, avec un faible niveau de désagrégation. (iv) la duplication des interventions, faute d'intégration des actions de l'ensemble des intervenants ; (v) le retard dans la remontée des données vers le niveau national ; (vi) les insuffisances du niveau de formation des ressources humaines impliquées dans la collecte, le traitement et l'analyse des données. (vii) l'insuffisance des moyens financiers et matériels destinés à collecter les informations nécessaires aux systèmes de suivi/évaluation, (viii) la faible implication des Collectivités territoriales dans les systèmes de suivi-évaluation, et même souvent de certaines CPS.

Les opportunités. Le Système de S/E peut bénéficier des importantes opportunités que sont : (i) l'adhésion des PTF et existence de systèmes de suivi/évaluation au niveau de certains partenaires stratégiques (PAM, FAO, USAID, ONG, etc.) ; (ii) des enquêtes périodiques réalisées par le PAM (CFSVA), le PNUD, l'UNICEF, etc. (iii) de l'émergence de nouvelles méthodes ou systèmes d'analyse de la vulnérabilité et de ciblage des populations les plus vulnérables (HEA, indicateurs du cadre harmonisé bonifie du CILSS) . Cependant, des menaces a la consolidation et la pérennisation du système S/E peuvent découler de l'instabilité institutionnelle des administrations centrales ; et de la mobilité du personnel technique affecté au système de suivi/évaluation.

Les défis majeurs du S/E sont essentiellement : (i) Quel dispositif de suivi/évaluation multidimensionnel et multi-acteurs mettre en place pour combiner la sécurité alimentaire, la nutrition et la protection sociale? (ii) Comment définir clairement les tâches et responsabilités des acteurs impliqués dans l'animation et le suivi/évaluation du dispositif (Responsabilisation) aux niveaux national et régional ? (iii) Comment limiter la multiplicité des systèmes de suivi/évaluation liés à la diversité de programmes et d'initiatives divers dans le domaine de la sécurité alimentaire et nutritionnelle? (iv) Comment valoriser les différentes sources de données disponibles au niveau des différents acteurs (structures étatiques, organisations paysannes, interprofessions de produits agricoles, etc.) ? (v) Comment assurer l'évaluation régulière des résultats obtenus et leurs impacts par les actions et programmes mis en œuvre ? (vi) Comment produire des informations utiles aux prises de décision au niveau national et régional en vue d'améliorer la situation de sécurité alimentaire (Soutien décisionnel) ? (vii) Comment partager les résultats du suivi-évaluation et assurer la diffusion des informations ?

7.8. Analyse des mécanismes d'information et de communication du DNSA⁸⁷

Depuis les grandes sécheresses des années 1984 et 1989, de nombreux efforts ont été déployés par les différents gouvernements pour améliorer le système d'information et de communication sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Ainsi, le Système d'Alerte Précoce (SAP) fournit aux responsables nationaux et aux donateurs, des informations en prévision de l'imminence des crises alimentaires, et procède à l'estimation des moyens rapides d'intervention permettant de les éviter.

Le Système d'Information des Marchés (SIM), devenu l'Observatoire des Marchés Agricole (OMA), procède à la collecte, au traitement, à l'analyse et à la diffusion des informations quantitatives et qualitatives concernant les prix, les niveaux de stocks, les mouvements, l'offre et la demande des principales céréales, afin d'informer et de sensibiliser l'Etat, les donateurs et les partenaires au développement.

Les informations concernant les prix de gros, de demi-gros et de détail, sont hebdomadairement réalisés sur les 52 marchés repartis sur l'ensemble du pays. Elles profitent à l'ensemble des opérateurs publics et privés intervenant dans les filières céréalières (financement de la fluidité des échanges).

Un Système local de suivi de la sécurité alimentaire (SADS) existe dans le Delta Séno (région de Mopti), financé par les ONG. Il couvre les zones sèches, zones de refuge traditionnel pour les victimes des sécheresses et des pénuries alimentaires du Sahel malien. Le SADS se caractérise par une approche locale fractionnée qui vise à contrôler l'accès à la nourriture de diverses catégories socioéconomiques de la population.

Les nouvelles techniques et technologies de l'information offrent, aujourd'hui, au DNSA des canaux d'échange et moyens nouveaux de communication qui permettent d'impulser de nouvelles productions végétales et les liens avec les marchés et les chaînes de commercialisation.

Les difficultés majeures se résument, ainsi qu'il suit : (i) coûts de traitement et de diffusion élevés des informations, (ii) capacités d'analyse éparées et absence de ressources humaines spécialisées, (iii) juxtapositions d'informations définies en fonction des besoins exprimés surtout par les donateurs pour la livraison de l'aide alimentaire, et l'apport d'éléments d'information et de communication d'un système organisé et cohérent visant la même finalité, (iv) insuffisance des informations consacrées à certains produits concourant à la sécurité alimentaire comme, par exemple, l'élevage et la pêche.

En conclusion, à l'analyse, de l'indépendance à nos jours, la lutte contre l'insécurité alimentaire et nutritionnelle et la pauvreté apparaît comme une priorité constante des différents gouvernements, qui se sont succédés. En effet, les pouvoirs publics, toute idéologie confondue, en considérant la sécurité alimentaire comme une dimension de la souveraineté alimentaire, se sont résolument engagés dans des mesures d'ajustements structurels sur le plan financier, des interventions de restructuration sur les prix et les marchés céréaliers et l'adoption de politiques et stratégies agricoles tant conjoncturelles que structurelles, ainsi que de programmes alimentaires et nutritionnels et de protection sociale spécifiques.

Sur le plan national et local, ces différentes politiques, stratégies et programmes, comme on peut le constater, sont tout à fait claires du point de vue des dispositions pratiques internes décrites dans les nombreux documents de référence cités plus haut.

Les mesures politiques et institutionnelles ont été complétées par une réforme ambitieuse du système de gouvernance axé sur la politique de décentralisation/déconcentration et de « régionalisation », visant à décentraliser les compétences, les ressources et l'autonomie de planification/programmation du développement local. Globalement, cette réforme a offert au dispositif national de sécurité alimentaire et

⁸⁷ Une présentation plus complète et détaillée est donnée en Annexe

nutritionnelle, un cadre d'évolution favorable à la pleine participation de tous les acteurs parties prenantes du pays (Etat, CT, OSC, Secteur privé, PTF).

Sur le plan sous régional, les initiatives de la CEDEAO, du CILSS, de l'UEMOA ont également contribué de façon directe ou indirecte à la construction de l'architecture du DNSA actuel, au Mali.

Aux termes de cette étude diagnostique sur la gouvernance de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, il ressort de nos investigations faites sur la base d'analyses documentaires d'entretiens non encore discutées avec les acteurs régionaux, que la sécurité alimentaire et nutritionnelle, au Mali, est et restera fortement dépendante à la fois de la qualité de la gouvernance institutionnelle et financière de l'Etat et des Collectivités Territoriales et des partenaires techniques et financiers du Gouvernement. En effet, malgré les efforts financiers déployés par l'Etat et ses partenaires stratégiques et les potentialités agro sylvo pastorales du Mali, la sécurité alimentaire et nutritionnelle souffre de plusieurs facteurs dont celles d'ordre institutionnel. La réforme du DNSA en cours de mise en œuvre crée une charpente institutionnelle mieux structurée prenant en compte la cohérence des politiques, la participation, l'inclusion et la redevabilité à travers l'introduction de l'évaluation de l'utilisation des ressources destinées à la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

Tributaire de l'important cadre stratégique sous régional de sécurité alimentaire de l'Afrique du Sahel et de l'Ouest, la gouvernance de la sécurité alimentaire, au Mali, n'en tire pas le profit escompté.

Le développement des politiques, des stratégies et programmes sectoriels ayant pour objectif, entre autres, de contribuer à la sécurité alimentaire a, certes, contribué à l'amélioration des moyens d'existence des populations, mais n'a pas été suffisante en soi pour réduire l'insécurité alimentaire et nutritionnelle et ses disparités géographiques. L'objectif de sécurité alimentaire et nutritionnelle de ces politiques a souffert de l'absence de cadre de cohérence illustrée par l'inexistence d'un cadre commun de résultats fondé sur des indicateurs de sécurité alimentaire et nutritionnelle.

De manière générale, on peut dire que l'ensemble des mécanismes de gouvernance législative et réglementaire, politique et institutionnelle, mis en œuvre par l'Etat malien et les Collectivités Territoriales, avec l'appui des partenaires techniques et financiers, les organisations de la sociétés civile et le secteur privé, ont amélioré progressivement la base économique de l'accès à l'offre et à la demande céréalière. En effet, la mise en place d'instruments stratégiques et complémentaires pertinents (SAP, OMA, OPAM), sous le pilotage et la coordination du CSA, a permis de mettre au point des méthodes de collecte, de traitement et de diffusion de l'information pour une meilleure prise de décision dans le sens de la distribution des aides alimentaires. L'efficacité du système s'est également améliorée grâce à la disponibilité de nouvelles méthodes de collecte et de traitement des données (PNR, ciblage, transfert d'argent, etc.), l'effectivité de la décentralisation et la diversité des acteurs parties prenantes.

Conclusions :

Le Mali, avec l'appui des partenaires, a mis en place et consolidé progressivement sa Politique Nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (PoNSAN). Cette politique s'articule autour de plusieurs politiques et stratégies adoptées par le gouvernement. Aussi, en vue d'assurer au peuple malien une sécurité alimentaire nutritionnelle conséquente et durable, il importe de procéder à une harmonisation et la mise en cohérence de l'ensemble des outils adoptés dans la recherche de la sécurité alimentaire.

La présente étude donne suite à une recommandation du Conseil National de la Sécurité Alimentaire (CNSA) et des conclusions de l'audit institutionnel et financier du Dispositif National de Sécurité Alimentaire, qui, toutes deux, plaident pour la nécessité de doter le Mali d'une Politique Nationale de Sécurité Alimentaire nutritionnelle, de résilience et de protection sociale, afin d'assurer l'accès à toutes et à tous, à tout moment, aux aliments nécessaires pour mener une vie saine et active.

De l'indépendance en 1960 à nos jours, les différents gouvernements, qui se sont succédés, ont tous considéré la sécurité alimentaire comme une dimension de la souveraineté alimentaire et se sont engagés résolument dans des mesures d'ajustements structurels en vue de doter le pays de politiques et stratégies pertinentes pour la réalisation de la sécurité alimentaire nutritionnelle et de protection sociale durables, dans le pays. La réforme du système de gouvernance axé sur la politique de décentralisation/déconcentration et de « régionalisation », visant à décentraliser les compétences, les ressources et l'autonomie de planification/programmation du développement local, est venue compléter et renforcer le mécanisme de la sécurité alimentaire. .

De manière générale, on peut dire que l'ensemble des mécanismes de gouvernance législative et réglementaire, politique et institutionnelle, mis en œuvre par l'Etat malien et les Collectivités Territoriales, avec l'appui des acteurs institutionnels, ont amélioré progressivement les bases économiques de l'accès à l'offre et à la demande céréalière.

Sur le plan national, la réforme en cours du DNSA crée une charpente institutionnelle mieux structurée prenant, en compte la cohérence des politiques, la participation, l'inclusion et la redevabilité à travers l'introduction de l'évaluation de l'utilisation des ressources destinées à la sécurité alimentaire et nutritionnelle et de protection sociale.

Sur le plan sous régional, les initiatives de la CEDEAO, du CILSS, de l'UEMOA ont également contribué de façon directe ou indirecte à la construction de l'architecture du DNSA actuel, au Mali.

Suite aux différents constats qui ressortent de l'analyse diagnostique, le rapport formule des recommandations dont la mise en œuvre permettra de rendre le dispositif de la sécurité alimentaire et nutritionnelle plus pertinent et plus efficace, en ce qu'elles contribuent à assurer la disponibilité et la stabilité alimentaires, à faciliter l'accessibilité alimentaire, à améliorer l'utilisation des aliments, la gouvernance de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, le cadre politique et institutionnel, et à renforcer le cadre organisationnel et la capacité des acteurs stratégiques parties prenantes que sont : l'Etat et ses services centraux et déconcentrés, les Collectivités Territoriales et les populations bénéficiaires, les organisations de la société civile (OPA, Chambres consulaires, ONG (nationales et internationales), les promoteurs économiques, les Institutions de la finance et les Partenaires techniques et financiers.

Orientations

Dans l'ensemble, sur les plans juridique, politique, institutionnel et organisationnel, en matière de dispositif national de sécurité alimentaire nutritionnelle, de résilience et de protection sociale, le Mali, à travers la politique de décentralisation/déconcentration/régionalisation, a ouvert la voie à une approche de gouvernance territoriale participative et inclusive, permettant aux collectivités territoriales et aux différents intervenants d'intégrer la sécurité alimentaire dans leur stratégie de planification du développement local. Toutefois, malgré les acquis que nous venons d'évoqués plus haut, un certain nombre de contraintes et de défis subsistent sur le triple plan de la gouvernance législative et réglementaire, de la gouvernance institutionnelle, de la gouvernance organisationnelle et de renforcement des capacités des acteurs et actrices parties prenantes :

Axe 1 : renforcement du cadre juridique et réglementaire :

- Procéder, dans le cadre du DNSA réformé, à une relecture des textes législatifs et réglementaires obsolètes en vue de créer un environnement politique, législatif et réglementaire favorable à la promotion de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, la protection sociale et le renforcement de la résilience des populations vulnérables dans le cadre de la PolNSAN;
- Capitaliser et diffuser les textes législatifs et réglementaires en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle, de protection sociale et de résilience, en vue de leur compréhension et appropriation par les différents acteurs et actrices du DNSA ;

- Valoriser les dynamiques juridiques et réglementaires portées par les initiatives stratégiques internationales, régionales et sous-régionales en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle, de protection sociale et de renforcement de la résilience des populations vulnérables.

Axe 2 : amélioration du cadre politique et institutionnel :

- Renforcer le leadership de l'Etat garant de la politique nationale de sécurité alimentaire, de nutrition, de résilience et de protection sociale ;
- Mettre en cohérence la multitude de politiques, de stratégies, de programmes et de projets ;
- Elaborer un programme unique budgétisé pour servir de base et de référence à l'élaboration des Cadres des Dépenses à Moyen Termes de chaque Ministère sectoriel concerné par le développement rural et la sécurité alimentaire ;
- Renforcer et consolider les accords de paix, de réconciliation et de sécurité sans lesquels il ne saurait avoir de développement économique, social, équitable et durable;
- Renforcer l'institutionnalisation de l'approche territoriale dans les politiques de sécurité alimentaire, de nutrition et de protection sociale ;
- Mettre en corrélation les politiques sociales et les politiques économiques ;
- Assurer la stabilité institutionnelle du contexte administratif du DNSA ;
- Mettre en œuvre les réformes issues de l'Audit institutionnel du DNSA, à travers notamment le protocole d'accord signé entre l'Etat, le CSA et les PTF ;
- Diligenter le transfert des compétences et des ressources de l'Etat aux Collectivités Territoriales ;
- Renforcer les stratégies de renforcement de la gouvernance de la SAN, de la résilience et de la protection sociale ;
- Développer et renforcer les rapports de partenariat entre les différents acteurs et actrices stratégiques parties prenantes au DNSA en vue d'assurer une meilleure coordination entre eux ;
- Mettre en place un cadre institutionnel harmonisé et de coordination intégrée des instances respectives de la sécurité alimentaire, de la nutrition, de la résilience et de la protection sociale;
- Elaborer un document cadre national sur la résilience, la nutrition et la protection sociale ;
- Renforcer le processus de décentralisation/déconcentration en vue d'accompagner de façon efficace le DNSA réformé ;
- Mettre en place des mécanismes de gouvernance de financement où l'Etat Malien détient le leadership de la mise en œuvre de la Politique Nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle;
- Mettre à l'échelle les expériences des commissions foncières ;
- Inscrire annuellement sur les budgets régionaux, locaux et communaux une ligne de financement d'actions directes en faveur de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, la résilience et la protection sociale ;
- Renforcer le dialogue politique Etat-Collectivités-Partenaires publics-Privés ;
- Améliorer l'approche sectorielle par des approches de gouvernance multi-échelles et intersectorielles, en vue de mettre en évidence ses effets et impacts sur les plans géographique, démographique et social.

Axe 3 : renforcement du cadre organisationnel et de renforcement des capacités techniques et opérationnelles:

- Assurer la stabilité de l'ancrage institutionnel du CSA et garantir la durabilité de ses missions et fonctions ;
- Renforcer le leadership et les capacités techniques opérationnelles du CSA en matière de pilotage, de coordination et de suivi-évaluation des interventions du DNSA ;
- Adapter l'organigramme du CSA et l'architecture du DNSA aux réformes en cours ;
- Améliorer les capacités techniques opérationnelles du CSA par la déconcentration de ses missions de pilotage, de coordination et de suivi des interventions au niveau territorial (création de délégations au niveau régional et d'antennes au niveau local) ;

- Renforcer les capacités techniques opérationnelles du CSA par la mise en place d'un système national de suivi évaluation harmonisé et intégré en matière de sécurité alimentaire nutritionnelle et de protection sociale;
- Doter le CSA d'une base de données intégrées et fiables ;
- Renforcer les capacités techniques opérationnelles du CSA par la création de points focaux sectoriels au niveau des services centraux ;
- Doter les structures rattachées du CSA de manuel de procédures de gestion des ressources et du matériel ;
- Améliorer la qualité des ressources humaines du CSA et de ses structures rattachées par la création d'un profil de personnel spécialisé en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle, de résilience et de protection sociale ;
- Améliorer le système d'information du DNSA par le renforcement des statistiques sectorielles et l'harmonisation des outils, approches et concepts d'analyse, avec ceux de la nutrition, de la résilience et de la protection sociale ;
- Instituer à l'intention du personnel du CSA et de ses structures rattachées, des voyages d'études et d'échanges d'expériences dans les pays de la sous-région, des ateliers et séminaires de partage et d'apprentissage ;
- Elaborer un plan de contingence nationale de prévention et de gestion des crises de sécurité alimentaire et nutritionnelle, de résilience et de protection sociale;
- Améliorer la coordination horizontale entre les différents départements ministériels impliqués dans le DNSA, en vue d'éviter les conflits de compétences et les risques de duplication des interventions sur le terrain ;
- Elaborer un plan stratégique de mobilisation des ressources du DNSA, en vue de réduire la trop forte dépendance financière des projets et programmes, et promouvoir une gouvernance financière plus transparente et équilibrée ;
- Elaborer un plan/programme d'appropriation et de renforcement des capacités des acteurs parties prenantes au DNSA ; les formations seront orientées sur deux domaines thématiques bien distincts, mais complémentaires : (i) le premier cherchera à combler les insuffisances portant sur la compréhension et l'appropriation du dispositif de sécurité alimentaire, son concept, son environnement législatif et réglementaire, sa stratégie d'intervention et ses modalités de mise en œuvre ; il insistera sur l'organisation du système, ses niveaux de concertation et de coordination incluant les missions, les responsabilités des différents acteurs, etc., (ii) le second, plus technique, s'évertuera à clarifier, les principaux concepts (insécurité alimentaire, pauvreté, vulnérabilité, protection sociale, famine, crise alimentaire, bilan alimentaire et bilan céréalier, les méthodes ciblées, de suivi/évaluation, etc.);
- Elaborer un plan stratégique de prise en compte des aspects genre dans tous les secteurs du DNSA réformé ;
- Elaborer un plan de communication stratégique pour promouvoir l'information, la sensibilisation, et la communication au sein des instances et organes du DNSA ;
- Elaborer un plan de communication sur le droit à l'alimentation ;
- Renforcer la maîtrise d'ouvrage des Collectivités Territoriales en matière de gouvernance de promotion de la sécurité alimentaire et de la mise en œuvre du DNSA réformé ;
- Dynamiser et animer les organes de gestion du DNSA au niveau territorial (CRSA, CLSA, CCSA) et garantir le financement de leur fonctionnement ;
- Mettre en place un plan/programme d'alphabétisation fonctionnelle en faveur des organisations de la profession agricole et des autres OSC intervenant dans le DNSA ;
- Dynamiser les Comités Régionaux, Locaux et Communaux d'Orientement, de Coordination et de Suivi des Actions de Développement (CROCSAD, CLOCSAD, CCOCSAD) ;
- Renforcer les capacités techniques des services publics à assurer leurs missions d'appui-conseil, de suivi/évaluation et de contrôle systématique des producteurs agricoles et des collectivités décentralisés;

- Dynamiser, structurer et responsabiliser les organisations de la profession agricole et des autres acteurs et actrices du monde rural ;
- Renforcer les capacités organisationnelles des femmes et des jeunes intervenants dans le DNSA.
- Promouvoir l'autonomisation des femmes dans le système alimentaire, nutritionnel, de résilience et de protection sociale aux différents niveaux d'échelons ;
- Promouvoir des mesures efficaces visant à atténuer les effets/impacts des pesanteurs socioculturelles qui affectent négativement la mise en œuvre de la Sécurité Alimentaire et nutritionnelle.

CONCLUSIONS

Le Mali, avec l'appui des partenaires, a mis en place et consolidé progressivement sa Politique Nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (PoNSAN). Cette politique s'articule autour de plusieurs politiques et stratégies adoptées par le gouvernement. Aussi, en vue d'assurer au peuple malien une sécurité alimentaire nutritionnelle conséquente et durable, il importe de procéder à une harmonisation et la mise en cohérence de l'ensemble des outils adoptés dans la recherche de la sécurité alimentaire.

La présente étude donne suite à une recommandation du Conseil National de la Sécurité Alimentaire (CNSA) et des conclusions de l'audit institutionnel et financier du Dispositif National de Sécurité Alimentaire, qui, toutes deux, plaident pour la nécessité de doter le Mali d'une Politique Nationale de Sécurité Alimentaire nutritionnelle, de résilience et de protection sociale, afin d'assurer l'accès à toutes et à tous, à tout moment, aux aliments nécessaires pour mener une vie saine et active.

De l'indépendance en 1960 à nos jours, les différents gouvernements, qui se sont succédés, ont tous considéré la sécurité alimentaire comme une dimension de la souveraineté alimentaire et se sont engagés résolument dans des mesures d'ajustements structurels en vue de doter le pays de politiques et stratégies pertinentes pour la réalisation de la sécurité alimentaire nutritionnelle et de protection sociale durables, dans le pays. La réforme du système de gouvernance axé sur la politique de décentralisation/déconcentration et de « régionalisation », visant à décentraliser les compétences, les ressources et l'autonomie de planification/programmation du développement local, est venue compléter et renforcer le mécanisme de la sécurité alimentaire. .

De manière générale, on peut dire que l'ensemble des mécanismes de gouvernance législative et réglementaire, politique et institutionnelle, mis en œuvre par l'Etat malien et les Collectivités Territoriales, avec l'appui des acteurs institutionnels, ont amélioré progressivement la base économique de l'accès à l'offre et à la demande céréalière

Sur le plan national, la réforme en cours du DNSA crée une charpente institutionnelle mieux structurée prenant en compte la cohérence des politiques, la participation, l'inclusion et la redevabilité à travers l'introduction de l'évaluation de l'utilisation des ressources destinées à la sécurité alimentaire nutritionnelle et de protection sociale.

Sur le plan sous régional, les initiatives de la CEDEAO, du CILSS, de l'UEMOA ont également contribué de façon directe ou indirecte à la construction de l'architecture du DNSA actuel, au Mali.

Suite aux différents constats qui ressortent de l'analyse diagnostique, le rapport formule des recommandations dont la mise en œuvre permettra de rendre le dispositif de la sécurité alimentaire et nutritionnelle plus pertinent et plus efficace, en ce qu'elles contribuent à assurer la disponibilité et la stabilité alimentaires, à faciliter l'accessibilité alimentaire, à améliorer l'utilisation des aliments, la gouvernance de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, le cadre politique et institutionnel, et à renforcer le cadre organisationnel et la capacité des acteurs.

8. PRINCIPALES ORIENTATIONS TIREES DE L'ANALYSE DIAGNOSTIQUE

8.1. Orientation générale :

Développer des stratégies cohérentes, tirant les leçons des initiatives politiques et stratégiques, prenant en compte les intérêts des producteurs et des populations rendues vulnérables par la pauvreté, les chocs et les crises alimentaires et nutritionnelles liés au climat, l'instabilité des prix

en combinant des mesures de politique structurelle et de politique conjoncturelle visant respectivement : (i) à prévenir les chocs climatiques et à stabiliser les prix et, (ii) à réduire les effets des chocs et de l'instabilité des prix dans un cadre politique cohérent.

Les stratégies identifiées sont au nombre de cinq. Il s'agit :

- ✓ de stratégies qui visent à ajuster l'offre à la demande par l'amélioration de l'incidence de la production agricole sur la disponibilité, l'accessibilité et l'utilisation alimentaire
- ✓ de stratégies qui visent à réduire ou atténuer les effets des chocs et des crises et faciliter l'accessibilité alimentaire aux ménages en situation d'insécurité alimentaire et nutritionnelle
- ✓ de stratégies de gestion des risques permettant aux producteurs et aux commerçants de se couvrir contre le risque-prix et les risques corrélés
- ✓ de stratégies d'amélioration de l'utilisation alimentaire à travers la nutrition
- ✓ de stratégies d'amélioration de la gouvernance institutionnelle et financière de la sécurité alimentaire et nutritionnelle

8.2. Stratégies qui visent à ajuster l'offre à la demande par l'amélioration de l'incidence de la production agricole sur la disponibilité, l'accessibilité et l'utilisation alimentaire

Elles seront relatives aux axes politiques suivants :

- ✓ la suppression des incohérences entre la politique de stabilisation des prix à la consommation et celle de soutien aux producteurs
- ✓ l'amélioration de la politique de soutien du Gouvernement aux céréales locales et aux cultures d'exportation (opportunités d'affaires) qui constituent des atouts en matière de compétitivité
- ✓ l'accroissement des investissements sur des domaines qui permettent d'améliorer la productivité et l'accès au marché des produits agricoles tels que la recherche agricole, le conseil agricole et rural, les aménagements, les infrastructures rurales facilitant la maîtrise de l'eau, les infrastructures de transformation et de stockage, et de commercialisation
- ✓ l'accroissement du soutien du Gouvernement:
 - à l'élevage à travers une politique renouvelée, orientée sur l'augmentation des investissements, la réduction des entraves à l'accès au marché (taxes sauvages, transport, informations, crédit et sur une meilleure exploitation du potentiel laitier et avicole du Mali

- à la pêche à travers une politique d'accroissement des infrastructures, de réduction des coûts élevés des opérations de pêche, de commercialisation et l'amélioration des conditions de vie des pêcheurs
- aux produits forestiers non ligneux et aux produits fauniques par l'amélioration de leur suivi et exploitation pour améliorer leur incidence sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations qui les exploitent

8.3. Stratégies visant à réduire ou atténuer les effets des chocs et faciliter l'accessibilité alimentaire aux ménages en situation d'insécurité alimentaire

Elles seront relatives aux axes politiques suivants :

- ✓ Le développement de mesures politiques, visant la réduction des chocs et l'atténuation de leurs effets notamment sur les prix, orientées sur les filières maïs, mil et sorgho qui se sont avérées beaucoup plus sensibles que le riz, aux chocs de prix internes et externes.
- ✓ l'identification et la prise en compte, dans les efforts du Gouvernement, des mesures qui ont permis de réduire ou d'atténuer les effets des chocs de prix dans les régions de production déficitaires au Mali et plus particulièrement d'en tirer profit pour réduire, les dépenses très coûteuses relatives aux opérations du Stock national de sécurité (SNS) et du Stock d'intervention de l'État (SIE) dans la stabilisation des prix.
- ✓ L'évaluation de l'efficacité et l'efficacité des opérations du SIE selon les spécificités des régions en raison des coûts importants et de sa dépendance aux ressources financières, institutionnelles et techniques du Gouvernement.
- ✓ Le développement d'une politique de stabilisation des prix dans les régions de production excédentaire où l'instabilité des prix, au niveau des producteurs et des consommateurs, est beaucoup plus importante (régions de Ségou et de Sikasso) en comparaison avec les régions déficitaires du fait de la forte saisonnalité (écarts de prix entre les saisons).
- ✓ La reconsidération des politiques de restriction aux exportations qui entraînent des pénalisations sur la production au détriment des producteurs.
- ✓ La mise en place d'une politique de régulation et de répression des contrôles abusifs et des taxes illicites, sur les corridors commerciaux, entre les régions productrices et les frontières
- ✓ Le renforcement des capacités de stockage, notamment céréaliers au niveau des ménages, des banques de céréales communautaires au niveau des principales zones de production, qui ont été des éléments modérateurs importants dans la gestion de la vie chère pendant les crises alimentaires. Elle sera axée sur la mise en place de mesures incitatives (facilitation

de l'accès au crédit, couverture de risque, meilleure circulation des informations sur les prix, régulation appropriée)

- ✓ Les investissements dans la connexion entre les zones isolées, productrices de mil et sorgho et les marchés ruraux, pour réduire les coûts de transport des filières.

8.4. Stratégies de gestion des risques permettant aux producteurs et aux commerçants de se couvrir contre le risque-prix et les risques corrélés

Elles seront relatives aux axes politiques suivants :

- ✓ la mise en place d'un régime de protection sociale (assurance des risques sociaux et assurance agricole suite à des chocs et catastrophes) beaucoup plus adapté aux travailleurs vivant des activités agricoles;
- ✓ l'amélioration de l'extension de la couverture en protection sociale des ménages pauvres et vulnérables à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle en milieu rural et urbain par des programmes de filets sociaux d'urgence et ou productifs adaptés à leurs niveaux de résilience (résistance, relèvement, développement) face aux chocs et aux crises;
- ✓ la mise en place des programmes de transferts monétaires et non monétaires adaptés aux différents niveaux de résilience des couches pauvres pour leur permettre d'avoir un accès autonome et stable à l'alimentation;
- ✓ l'amélioration du système de ciblage par la mise en place du registre social unifié (même base de référence pour le ciblage des ménages vulnérables), le renforcement des compétences des intervenants sur les méthodes de ciblage, la mise en place d'un organe de coordination du ciblage et d'un dispositif de suivi des différents appuis aux populations

8.5. Stratégies d'amélioration de l'utilisation alimentaire à travers la nutrition

Elles seront relatives aux mesures suivantes :

- ✓ La mise en priorité des interventions relatives à la prévention de la malnutrition
- ✓ L'amélioration de la diversité alimentaire
- ✓ Le développement de l'éducation nutritionnelle et la connaissance de la malnutrition et ses effets au niveau des acteurs
- ✓ La mise en priorité des interventions spécifiques en nutrition et de celles sensibles en nutrition en introduisant des paquets intégrés d'interventions qui prennent en compte les causes immédiates et sous-jacentes de la malnutrition
- ✓ L'amélioration de la coordination des acteurs sur le terrain en vue d'éviter les doublons en termes d'interventions

- ✓ Le partage d'un cadre institutionnel commun et d'un même cadre de résultats dans le cadre de la PolNSAN pour la coordination de la sécurité alimentaire (Conseil National de Sécurité Alimentaire : CNSA), la nutrition (Conseil National de Nutrition : CNN) et la Protection sociale (Conseil national d'orientation de la Protection Sociale)

8.6. Stratégies pour améliorer la gouvernance institutionnelle et financière de la sécurité alimentaire et nutritionnelle

Elles seront relatives aux mesures suivantes :

- ✓ Renforcement du cadre juridique et réglementaire de la SAN par:
 - la mise à jour et diffusion des textes législatifs et réglementaires obsolètes en matière de sécurité alimentaire nutritionnelle
 - la valorisation des dynamiques juridiques et réglementaires portées par les initiatives stratégiques internationales, régionales et sous-régionales
- ✓ Amélioration du cadre politique et institutionnel par:
 - la mise en cohérence la multitude de politiques, de stratégies impliquées dans la SAN
 - La finalisation de la mise en œuvre des réformes issues de l'Audit institutionnel du DNSA,
 - la stabilisation institutionnelle du contexte administratif du DNSA
 - Le renforcement du processus de décentralisation, déconcentration en vue d'accompagner de façon efficace le DNSA réformé
 - Le renforcement du dialogue politique Etat-Collectivités-Partenaires publics-Privés
 - Le renforcement des capacités opérationnelles du CSA en termes de ressources humaines, financières et techniques pour renforcer son leadership en matière de pilotage, de coordination et de suivi-évaluation des interventions du DNSA
 - L'élaboration d'un plan de contingence nationale de prévention et de gestion des crises de sécurité alimentaire nutritionnelle, de résilience et de protection sociale;
 - L'élaboration d'un plan stratégique de mobilisation des ressources du DNSA,

9. REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- ACP-UE, avril 2011 : Participation des organisations paysannes et de leurs faïtières à la sécurité alimentaire et aux flux commerciaux dans les marchés des produits de base : *rapport Pays/Mali* ;
- Alliance Globale pour la Résilience au Sahel et en Afrique de l'Ouest (AGIR), 2015 : Priorités Résilience Mali, *Plan Stratégique 2015-2035*, septembre 2015 ;
- Alliance Globale pour la Résilience-AGIR-Sahel et Afrique de l'Ouest : *Grille de lecture des Politiques et Programmes contribuant à la résilience* ;
- Assemblée Régionale de Koulikoro/ICOTED, 2011 : Elaboration d'une Politique Agricole pour la région : Analyse des Politiques sectorielles et les régimes de taxation;
- Anne Chetaille, Aurore Duffau, Guillaume Horrard, Damien Lagandré, Bastien Oggeri, Ilan Rozenkopf, GRET. Mai 2011, *document de travail*, Agence Française de Développement, 86p. ;
- Balié J., Diakité L., Diallo F., Barreiro-Hurlé J., Mas Aparisi A., 2013. Analyse des incitations et pénalisations pour le riz au Mali. *Série notes techniques*, SPAAA, FAO, Rome, 33p. ;
- Bio Gora Soule, Prof. John M. STAATZ, Salifou B. Diarra, Aly Diallo. Novembre 2011, Schema de commercialisation des céréales au Mali version finale, *rapport préparé à la demande du Ministère de l'Agriculture du Mali*, 67p. ;
- Banque Mondiale, 2012 : Gérer les risques, promouvoir la croissance : Développer les systèmes de protection sociale en Afrique, la stratégie de protection sociale en Afrique, 2012-2022
- BEEFE- SOKORODJI, 2014 : Evaluation de la politique nationale de l'alimentation scolaire, en Commune VI, au Mali de 2010 à 2014 ;
- Burkina Faso, 2013 : Politique nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle ;
- Campagne Cultivons 2013 : Atelier international sur la protection sociale, Résumé synthétique, Dakar les 20 & 21 mars 2013 ;
- Cheikhna Bounajim CISSE, 2013 : L'Agriculture et les défis du Mali nouveau (Spéciale Présidentielle du Mali) ;
- Comite Permanent Inter-états de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel, 2011 : Concertation régionale sur la situation alimentaire et nutritionnelle au sahel et en Afrique de l'Ouest ;
- Comité de la Sécurité Alimentaire Mondiale (CSA), 2012: trente deuxième session (S'entendre sur la terminologie : sécurité alimentaire, sécurité nutritionnelle, sécurité alimentaire et nutrition, sécurité alimentaire et nutritionnelle) ;
- Comité de la Sécurité Alimentaire Mondiale (CSA), 2012 : S'entendre sur la terminologie : Sécurité Alimentaire, Sécurité nutritionnelle, Sécurité Alimentaire et Nutrition, Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle ;
- Commissariat à la Sécurité Alimentaire, 2016 : Forum sur les outils de prévention et de gestion des crises alimentaires au Mali du 18 au 22 janvier 2016, Rôle des transferts sociaux dans la sécurité alimentaire des ménages ;
- Commissariat à la Sécurité Alimentaire, 2016 : Forum sur les outils de prévention et de gestion des crises alimentaires et nutritionnelles au Mali, Rapport de synthèse, Bamako – CICB les 18, 19, 21 et 22 janvier 2016 ;
- Commissariat à la Sécurité Alimentaire, 2016 : Evaluation définitive de la situation alimentaire du pays campagne agropastorale 2015-2016, Mars 2016 ;
- Commissariat à la Sécurité Alimentaire, 2016 : Plan National de Réponses 2016 ;
- Commissariat à la sécurité alimentaire, 2016 : Note de cadrage de la PoINSAN ;
- Commissariat à la sécurité alimentaire : Programme National de Sécurité Alimentaire Phase II (2011-2015), octobre 2011 ;
- Commissariat à la sécurité alimentaire, 2005 : Analyse de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité (CFSVA), Strengthening Emergency Needs AssessmentCapacity ;
- Commissariat à la Sécurité Alimentaire. 2015, Etude du terrain sur les processus de ciblage des ménages vulnérables employés au Mali (2013-2015), Rapport provisoire ;
- Commission de la CEDEAO. 2012, Programme régional d'appui aux filets nationaux de sécurité sociale en Afrique de l'ouest, décembre 2012 ;
- Commission de l'Union Européenne, 2013 : Transferts sociaux et sécurité alimentaire, Atelier sur la protection sociale, Dakar 2013 ;

- Commission de l'Union Européenne. 2012, Les transferts sociaux dans la lutte contre la faim, Avril 2012 ;
- Commission Européenne, Sécurité Alimentaire et organisations intermédiaires. 2011, Evaluation et identification des besoins de renforcement des capacités des organisations paysannes dans les six pays de l'UEMOA et de la CEDEAO ;
- Coopération Belge au Développement. 2010 : Note stratégique pour le secteur de l'Agriculture et de la sécurité alimentaire ;
- Development Researchers'Network/TRANSTEC. 2004 : Mission d'appui institutionnel au dispositif de pilotage et de la politique céréalière et de sécurité alimentaire ;
- Direction Nationale de l'Aménagement du Territoire. 2015, Evaluation de la Politique nationale de l'Aménagement du Territoire (PNAT) ;
- Direction Nationale de l'Aménagement du Territoire. 2014, Cadre méthodologique et institutionnel pour l'évaluation des politiques publiques de développement ;
- Direction Nationale du Développement Social – DNDS. 2016, Matrice de Suivi des déplacements (DTM), Avril 2016 ;
- Direction Nationale de la Population. 2014, Evaluation de la mise en œuvre de la Politique Nationale de Population (PNP) actualisée au Mali (2004-2014) ;
- Direction Nationale de l'Agriculture, CEDI SAHEL, 2007 : Programme d'Appui au Secteur Agricole au Mali 2008-2012 (PASAM). Lecture croisée des documents de politiques et de stratégies dans le domaine du développement agricole ;
- Dury S., Bocoum I.2012. Le "paradoxe" de Sikasso (Mali) : pourquoi "produire plus" ne suffit-il pas pour bien nourrir les enfants des familles d'agriculteurs ? Cahiers Agricultures, 21 (5) : p. 324-336 ;
- FAO. 2014. Analyse des incitations par les prix pour le mil et le sorgho au Mali. Série de notes techniques, SAPAA, par Gourichon. H, Kone, B., Rome. 52pages ;
- FAO/INSAT, 2016 : Rapport sur l'Etat de la sécurité alimentaire et nutritionnel au Mali à partir des données ELIM 2009 ;
- FAO/PAM, 2016 : Sécurité Alimentaire et Implications Humanitaires en Afrique de l'Ouest et au Sahel ;
- FAO-Coopération Italienne-INSTAT, 2016 : Rapport sur l'état de la sécurité alimentaire au Mali à partir des données sur la consommation alimentaire, issues de "l'Enquête Légère Intégrée auprès des Ménages (ELIM 2009) ;
- FAO, SAP, Cluster Sécurité Alimentaire, FEWS, PAM, 2015, Rapport de synthèse de l'Enquête Nationale sur la Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (ENSAN) au Mali.
- FAO, 2013, Suivi et analyse des politiques agricoles et alimentaires en Afrique, Rapport de synthèse ;
- FAO, 2012. Comité de la sécurité alimentaire mondiale la protection sociale pour la sécurité alimentaire, Rome, juin 2012 ;
- FAO-MAFAP, 2013, Suivi des Politiques Agricoles et Alimentaires en Afrique (SPAAA) : Revue des Politiques Agricoles et Alimentaires au Mali ;
- FAO, 1999, Aperçus nutritionnels par pays : le Mali ;
- Federica Angelucci, Jean Balié, Hélène Gourichon, Alban Mas Aparisi, Megan Witwer, 2013. Suivi et analyse des politiques agricoles et alimentaires en Afrique, Rapport de synthèse, SPAAA, FAO, Rome, 189pages ;
- Franck Galtier, CIRAD – UMR MOISA. Mai 2011, Que peut faire la communauté internationale pour aider les pays en développement à gérer l'instabilité des prix alimentaires, 10pages ;
- Franck Galtier, galtier@cirad.fr.Mai2013, Gérer l'instabilité des prix alimentaires dans les pays en développement. La doctrine dominante suffit-elle? CIRAD, 35pages ;
- Franck Galtier et al. Décembre 2012, Gérer l'instabilité des prix alimentaires dans les pays en développement Une analyse critique des stratégies et des instruments, CIRAD, 312pages ;
- François Grünewald, Johanna Baché Valérie Léon, Bonaventure Sokpoh, 2015, La gestion d'une crise complexe au Nord du Mali: les leçons apprises, février 2015 ;
- Federica Angelucci, Jean Balié, Hélène Gourichon, Alban Mas Aparisi, Megan Witwer, 2013 : Suivi et analyse des politiques agricoles et alimentaires en Afrique, Rapport de synthèse ;
- Hallassy Sidibe/HYDROPLAN/OMVF, 2015 : Rapport sur le Développement Institutionnel et Organisationnel ;

- Hallassy Sidibe/HYDROPLAN/OMVF, 2015 : Rapport diagnostic sur le Genre et le Développement ;
- Hallassy Sidibe/Centre des OMD/AOC, 2011 : Initiative des 166 communes du PNSA : Guide méthodologique de développement local ;
- Hallassy Sidibe/ PAM-Mali, 2008 : Etude rétrospective et prospective sur le partenariat entre le Programme Alimentaire Mondial et le Gouvernement du Mali (1960-1968) ;
- Hallassy Sidibe et al. 2008 : Projet de Développement des Filières Aquacoles de la région de Sikasso : Analyse institutionnelle et organisationnelle- orientations stratégiques ;
- Ibrahima Bocoum. Les liens entre la pauvreté monétaire et la couverture des besoins alimentaires des ménages. Etude de cas sur des données d'une enquête nationale malienne. 13èmes journées de recherches en sciences sociales INRA SFER CIRAD, Université Montpellier, Décembre 2009, 33pages ;
- Ibrahima Bocoum, Sandrine Dury et Johny Egg. juillet-septembre 2012, La pauvreté monétaire reflète-t-elle la consommation calorique ?, Économie rurale, 17pages ;
- Ibrahima Gacko, Diakaridia Dembélé, Seydou Moussa Traoré. 2014, Analyse de la pauvreté monétaire et non monétaire au Mali de 2001 à 2013, Tendances et profils, Document d'Etude et d'Analyse Economiques-DEAE- N°1, Institut National de la Statistique du Mali, 62pages ;
- INSAT:2015, - Enquête Modulaire et Permanente auprès des Ménages (EMOP): Consommation Pauvreté Bien-être des Ménages. Avril 2014 – mars 2015 ;
- Journal Officiel de la République du Mali, 2006. Loi n° 06-045/ du 5 septembre 2006 portant Loi d'Orientation Agricole ;
- Mamadou NADIO et Fatogoma DIARRA, 2002. Etude sur l'élaboration d'un Code de Conduite en matière de sécurité alimentaire ;
- Mamadou NADIO.1998, L'Insécurité alimentaire au Mali : Causes structurelles, incidences politiques et programmes, besoins d'informations et d'institutions adéquates ;
- Maputo, Mozambique. 2002, Cinquième Forum sur la Gouvernance en Afrique : Expérience du Mali en matière de lutte contre la pauvreté et la gestion des conflits ;
- Ministère de la Décentralisation et de la Réforme de l'Etat. 2015, Document Cadre de Politique Nationale de Décentralisation ;
- Ministère Délégué auprès du Premier Ministre chargé du Plan, Cellule Nationale de Coordination des Programmes de Population. 2003, Politique Nationale de Population ;
- Ministère du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes Agées. 2016, Plan National d'Extension de la Protection sociale 216-2018 ;
- Ministère de l'Éducation, de l'Alphabétisation et des Langues Nationales. 2011, Politique Nationale de l'Alimentation Scolaire ;
- Ministère de l'Économie et des Finances, Programme Jigisèmèjiri.2014, Note technique détermination du montant des transferts monétaires en fonction de la taille des ménages ;
- Ministère de l'Éducation, de l'Alphabétisation et des Langues nationales. 2009, Politique Nationale de l'Alimentation Scolaire, juillet 2009 ;
- Ministère de l'emploi et de la formation professionnelle. 2009, Projet de document-cadre de la politique nationale de l'emploi, mars 2009 ;
- Ministère de l'Environnement/Secrétariat Permanent du PNAE-CID. 1998, Politique Nationale de Protection de l'Environnement au Mali ;
- Ministère de l'Environnement/Secrétariat Permanent du PNAE-CID. 1998, Politique Nationale de Protection de l'Environnement au Mali ;
- Ministère du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes Agées. 2013, Politique Nationale de Promotion de l'Économie Sociale et Solidaire ;
- Ministère du Développement Rural/CONACILSS.2015, Plan de financement sur les cinq priorités ;
- Ministère du Développement Rural /SG. 2015, Plan de campagne agricole 2014-2015 ;
- Ministère du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes Agées. 2011, Plan d'Actions National d'Extension de la Protection Sociale 2011-2015 ;
- Ministère du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes Agées. 2002, Déclaration de Politique nationale de Protection Sociale ;

- Ministère du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes Agées. 1993, Déclaration de Politique Nationale de Solidarité.
- Ministère du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes Agées. 2010, Plan d'Actions National d'Extension de la Protection sociale (2010-2014) au Mali.
- Ministère de la Solidarité, de l'Action Humanitaire et de la Reconstruction du Nord, Rapport national sur le développement humain, Gouvernance Socioéconomique. 2014, Politique Sécuritaire et Résilience à la crise de 2012 au Mali : enjeux et perspectives.
- Ministère de la Solidarité, de l'Action Humanitaire et de la Reconstruction du Nord. 2014, Situation de référence 2013 des communes de l'initiative 166 (i166).
- Ministère de la Solidarité, de l'Action Humanitaire et de la Reconstruction du Nord. 2013, Effets économiques et financiers de la crise politique et sécuritaire 2012 au Mali, analyse de la situation et énoncé de mesures conservatoires.
- Ministère de la Solidarité, de l'Action Humanitaire et de la Reconstruction du Nord. 2009, Protection Sociale des Enfants en Afrique de l'Ouest : cas du Mali (2009, 156 pages)
- Ministère du Développement Rural, 2001 : Schéma Directeur du Secteur du Développement Rural, actualisation-(SDDR, 2000-2010) Vol.3.
- Ministère des Finances et de l'Economie, 2016 : Cadre stratégique pour la Relance Economique et le Développement Durable au Mali (2016-2018).
- Ministère des Finances et de l'Economie/CT/CSLP, 2015 : Rapport de mise en œuvre à mi-parcours du CSCR (2012-2017).
- Ministère des Finances et de l'Economie, 2015 : Troisième Rapport de mise en œuvre des OMD au Mali.
- Ministère de l'Education, de l'Alphabétisation et des Langues Nationales, 2011 : Politique Nationale de l'Alimentation Scolaire.
- Ministère de l'Environnement/Secrétariat Permanent du PNAE-CID, 1998 : Politique Nationale de Protection de l'Environnement au Mali.
- Ministère de la Fonction Publique, de la Réforme de l'Etat et des Relations avec les Institutions/ Commissariat au Développement Institutionnel (CDI), 2006 : Rapport étude Audit des Missions et Audit organisationnel des services du secteur agricole : Ministère de l'Agriculture, Ministère de l'Environnement de l'Assainissement, Ministère de l'Elevage et de la Pêche, Commissariat à la Sécurité Alimentaire.
- Ministère de l'Industrie, des Politique d'Investissements et du Commerce, 2011 : Politique Commerciale des Denrées Alimentaires et Agricoles adoptée en (en quelle année)
- Ministère de la Santé, 2013 : La Politique nationale de Nutrition.
- MSAHRN/ODHD-PNUD, 2014: Rapport National sur le Développement Humain, édition 2014 : gouvernance socioéconomique, politique, sécuritaire et résilience à la crise 2012 au Mali : Enjeux et Perspectives
- MSAHRN-ODHD, PNUD, 2013: Situation de référence 2013 des communes de l'Initiative 166 (i166): carte de la pauvreté des communes de i 166
- Nango DEMBELE, 2015 : Communication sur les articulations des différents niveaux de politiques publiques en alimentation (local, national et international) : cas du Mali, Colloque « Politiques alimentaires urbaines » Montpellier 16-18 novembre 2015
- Noël DIARRA : Rapport de revue du cadre institutionnel et organisationnel de gestion de la sécurité alimentaire.
- Nouhoum DIARRA, 2010 : Mali, Etude sur le financement de l'Agriculture et du monde rural, FAO.
- Observatoire du Développement Humain Durable (ODHD)/PNUD, 2014 : Gouvernance socioéconomique, Politique Sécuritaire et résilience à la Crise de 2012 au Mali : Enjeux et perspectives.
- Observatoire du Développement Humain Durable (ODHD)/PNUD, 2014 : Impact de la crise socioéconomique et politique 2012 sur les OMD au Mali.
- Observatoire du Développement Humain Durable (ODHD)/PNUD, 2013 : Effets économiques et financiers de la crise politique et économique de 2012 au Mali : Analyse de la situation et énoncé des mesures conservatoires

- Observatoire du Développement Humain Durable (ODHD)/PNUD, 2010 : Crise alimentaire : enjeux et opportunités pour le développement du secteur agricole.
- Observatoire du Développement Humain Durable (ODHD)/PNUD, 2007 : Analyse de la pauvreté alimentaire au Mali.
- OXFAM, 2015 : Protection Sociale et Sécurité Alimentaire au Burkina : les boutiques témoins.
- OXFAM, 2014 : Crise alimentaire, Genre et Résilience au Sahel : Enseignements tirés de la Crise de 2012 au Burkina, au Mali et au Niger.
- OXFAM, 2011 : Stratégie d'OXFAM pour le Mali (avril 2012-mars 2017).
- OXFAM-NOVIB, 2008 : Moyens d'existences ruraux durables : Stratégies, expériences acquises et actions (2008-2010).
- Politique nationale de l'alimentation scolaire, Ministère de l'éducation, de l'alphabétisation et des langues nationales, Septembre 2009
- Priorités Résilience pays Mali sur la période (2015-2020).
- Programme Alimentaire Mondiale 5PAM, 2015, Les Objectifs de Développement Durable à l'horizon 2030.
- Programme d'Appui au Secteur Agricole au Mali (PASAM)/ CEDI Sahel, (sd). Lecture croisée des documents de politiques et de stratégies dans le domaine du développement agricole.
- Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), 2001. Cadre et plan d'action pour l'opérationnalisation de l'Etude Nationale Prospective à long terme (2025).
- Programme Rural Struc Mali. Changements structurels des économies rurales dans la mondialisation - Phase II Décembre 2008, 490p <http://www.worldbank.org/afr/ruralstruc>
- République du Mali, 2013. Politique de Développement Agricole du Mali.
- République du Mali, 2013. Plan pour la Relance Durable du Mali (2013-2014), Conférence Internationale de Bruxelles« Ensemble pour le renouveau du Mali ».
- République du Mali / Cellule CEDEAO, 2009 : Rapport du Plan National d'Investissement Agricole (PNIA) : Résultats du secteur agricole et revue des politiques, stratégies et programmes.
- République du Niger, 2016 : Politique Nationale de Sécurité Nutritionnelle (2016-2025).
- République du Niger, 2011 : Politique Nationale de Protection Sociale.
- Suivi des Politiques Agricoles et Alimentaires au Mali (SPAAA)/FAO, 2015 : Revue des Politiques Agricoles et Alimentaires au Mali, rapport pays.
- Commissariat à la Sécurité Alimentaire, Synthèse Forum sur les outils de prévention et de gestion des crises alimentaires et nutritionnelles au Mali
- Système d'Alerte Précoce (SAP) 2016 : Rapport de synthèse, Enquête Nationale sur la Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (ENSAN-Mali), mars 2016 ;
- Tibou FAYINKE 2014 : Etude diagnostique du Dispositif National de Suivi-évaluation des politiques et stratégies de sécurité alimentaire et nutritionnelle au Mali ;
- UE/TRANSTEC PROJECT MANGEMENT, 2014 : Rapport Audit institutionnel et financier du DNSA au Mali ;
- UEMOA : Politique Agricole Commune ;
- UNDAF/Mali, 2007: Plan cadre des Nations Unies pour l'aide au Développement 2008 2012 ;
- USAID-OMA-PROMIAM et Réseau des Systèmes d'Information de marché de l'Afrique de l'Ouest, 2013 : Etude sur les effets des différentes crises sur les exportations du bétail malien de 2000 à 2012 : élaborée en 2013 ;
- WeltHunger Hilf, 2014 : Étude de programme de transferts monétaires dans la Région Sahel – Mali, Niger, Burkina Faso - Février 2014.
-

10. ANNEXES

ANNEXES 1 : TERMES DE REFERENCE POUR L'ELABORATION DE LA POLITIQUE NATIONALE DE SECURITE ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE DU MALI

I. INTRODUCTION

Les politiques de sécurité alimentaire au Mali ont connu et connaissent des évolutions. Dans les années 1960-1970, elles visaient à assurer un approvisionnement stable à un prix bas. A cet effet, l'Office des Produits Agricoles du Mali (OPAM) a été chargé de cette politique de gestion des stocks, de fixation et de contrôle des prix. De même, il a été mis en place des groupements ruraux de producteurs et de secours mutuels au niveau des cercles au sein des Sociétés Mutuelles de Développement Rural (SMDR). Avec les SMDR, les paysans étaient forcés de vendre leur production de céréales à des prix très bas fixés par l'État.

En outre, il y avait également les coopératives de consommation qui étaient approvisionnées par l'OPAM à un prix dit « de rétrocession ». Leur fonction était non seulement l'approvisionnement des centres urbains mais aussi elles constituaient un élément essentiel d'une politique de régulation des prix au détail, chose plus importante surtout en période de soudure.

Aussi, en réponse à la déclaration du Sommet Mondial sur la sécurité alimentaire en 1996 et du Sommet Mondial 5 ans après en 2002, le Gouvernement du Mali a élaboré et mis en œuvre un Programme Spécial pour la Sécurité Alimentaire (PSSA) de 1998 à 2005. Dans cette dynamique, il s'est doté en 2002 d'une Stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire (SNSA). En 2005 à travers le Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA) et avec l'appui de la FAO, a élaboré le Programme National de Sécurité Alimentaire (PNSA) devant servir de cadre de référence des interventions en matière de sécurité alimentaire dans la perspective de l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), notamment l'OMD 1.

La **sécurité alimentaire** est concrétisée lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active. La sécurité alimentaire des ménages correspond à l'application de ce concept au niveau de la famille, les individus qui composent le ménage étant au centre de l'attention.

La sécurité alimentaire est multisectorielle. Elle couvre l'ensemble du secteur rural (agriculture, élevage, pêche, cueillette, sylviculture, etc.) et d'autres activités socio-économiques qui concourent à l'atteinte de la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

Le cadre institutionnel prévalant au Mali démontre une volonté politique de placer haut la sécurité alimentaire dans les priorités du gouvernement.

Concernant l'ancrage institutionnel, il faut rappeler : i) la création en 2002 d'un Ministère Délégué auprès du Ministre de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche, chargé de la sécurité alimentaire par décret N°02-496/P-RM du 16 octobre 2002 ; ii) la création du CSA par décret N°04-150/P-RM du 18 mai 2004, iii) la mise en place d'un Dispositif National de Sécurité Alimentaire par Décret N°07-231/P-RM du 18 juillet 2007 ; iv) la création d'un Ministère Délégué auprès du Ministre du Développement Rural, chargé de l'Élevage, de la Pêche et de la Sécurité Alimentaire par décret N°2013-721/P-RM du 08 septembre 2013 ; v) la conduite de l'audit du Dispositif National de Sécurité Alimentaire en 2013 et vi) la suppression en avril 2014 du Ministère Délégué auprès du Ministre du Développement Rural et la nomination, le 06 mai 2014 d'un Commissaire à la Sécurité Alimentaire avec rang de Ministre.

Chaque année depuis 2012, le Gouvernement du Mali et ses partenaires assistent un nombre très important de personnes vulnérables qui sont identifiées lors du processus du Cadre Harmonisé (CH) et qui reçoivent une assistance alimentaire gratuite ou bien des appuis divers sous forme de programmes de filets sociaux ou de résilience.

Au regard des dimensions de la Sécurité Alimentaire (structurelle et conjoncturelle) et de son incidence sur la pauvreté et l'état nutritionnel des populations, l'adoption d'une Politique Nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle dans une perspective de lutte contre la pauvreté au Sahel» traduit la volonté politique du Gouvernement d'assurer la sécurité alimentaire et nutritionnelle de tous les maliens en s'appuyant sur une valorisation durable des ressources nationales et en exploitant les complémentarités économiques et naturelles avec les pays de la sous-région, voire au-delà.

Les orientations de cette Politique reposent sur le postulat de l'affirmation forte d'une volonté politique de réduire la pauvreté et sur une méthode d'opérationnalisation fondée sur l'implication de l'ensemble des acteurs publics, privés et de la société civile. Les objectifs principaux de cette Stratégie n'ont pu être atteints que partiellement, impliquant la nécessité d'actualiser les documents clés en matière de Sécurité Alimentaire.

II. CONTEXTE ET JUSTIFICATION

Le Mali a adopté différentes politiques et stratégies relatives à la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Il s'agit entre autres de : i) la Loi d'Orientation Agricole (LOA), adoptée en 2006 ; ii) Le CSCRP (2012-2017) ; iii) la Politique Nationale de la Protection de l'Environnement (PNPE), adoptée en 1998 ; iv) le Document Cadre de Politique Nationale de Décentralisation (DCPN) (2005-2014) ; v) le Plan décennal 2006-2015 de mise en œuvre des OMD au Mali (2007) ; vi) la Stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire au Mali (SNSA) adoptée en 2002 ; vii) le Schéma Directeur du Développement Rural (SDDR, 2002-2010) adoptée en 2002 ; viii) la Politique de développement Agricole (PDA), adopté en 2013 ; ix) la Politique Nationale de l'Eau (PNE) adoptée en 2006 ; x) la Politique Nationale de l'Assainissement, adopté en 2006 ; xi) la Politique Commerciale des Denrées Alimentaires et Agricoles adopté en 2011 ; xii) le Plan Décennal de Développement Sanitaire et Social (PDDSS) ; xiii) la Politique Nationale de Développement de la Nutrition, adopté en 2012 et Plan d'Action Multisectoriel approuvé en 2013 ; xiv) la Politique Nationale de Sécurité Sanitaire des Aliments, adopté en 2002 ; xv) la Politique Nationale Genre Mali (2010) ; xvi) la Stratégie Nationale du Secteur des Transports et xvii) le Plan Cadre des Nations Unies pour l'aide au Développement (UNDAF), pour la période 2008-2012. Les initiatives telles que REACH (Renew Effort Against Child Hunger and Under nutrition) : mieux coordonner les interventions des différentes agences et en mettant l'accent sur le partenariat et la coordination des actions avec les partenaires au développement et la société civile, sous la direction des Gouvernements) et SUN (Scale Up Nutrition : Renforcement de la Nutrition) sont à retenir également. Le processus AGIR est aussi important à signaler avec son approche multisectorielle et la formulation des Priorités Résilience pays au niveau national.

Une lecture croisée de toutes ces lois, politiques, stratégies et initiatives, dénote de toute l'importance qu'elles accordent à l'atteinte de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, ainsi que les synergies recherchées entre elles.

Toutefois, les résultats demeurent encore fragiles. En plus, le contexte d'insécurité alimentaire est devenu beaucoup plus précaire avec la crise politique, institutionnelle que le Mali a connue depuis le coup d'état de mars 2012. Cette situation a été aggravée depuis l'occupation des trois régions du Nord du Mali (Tombouctou, Gao et Kidal) par des groupes armés. La signature récente de l'Accord pour la paix et la réconciliation nationale offre le cadre politique reconnu pour la restauration de la paix et le renforcement des capacités de résilience des populations vulnérables.

L'ampleur de l'assistance alimentaire ces dernières années et l'évolution importante du contexte au Mali appellent la préparation d'une Politique Nationale de Sécurité Alimentaire.

La revue des principales politiques, stratégies, programmes et initiatives nationaux sous-régionaux, régionaux et internationaux, concourant à la sécurité alimentaire plaide pour l'élaboration, dans une démarche participative de tous les acteurs, d'une Politique Nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (PoINSAN).

Un Audit institutionnel et financier du Dispositif National de Sécurité Alimentaire (DNSA) a été commandité en 2013 et a permis de relever plusieurs constats d'insuffisance (importantes faiblesses au niveau institutionnel, opérationnel et financier).

Par conséquent une réforme du DNSA, telle que souhaitée par le Gouvernement du Mali et ses partenaires, devrait permettre : (i) de couvrir le champ de la sécurité alimentaire malienne, (ii) de mettre en œuvre le document cadre de

Politique Nationale de Sécurité Alimentaire et nutritionnelle, et (iii) la participation de l'ensemble des acteurs, y compris ceux sous-régionaux à travers l'appui que peuvent apporter la CEDEAO, l'UEMOA et le CILSS.

Le Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA), conformément à son Décret de création ; a pour missions, entre autres : l'élaboration et la mise en œuvre de la Politique Nationale de Sécurité Alimentaire.

Le Mali, après s'être doté d'une Stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire, d'un Programme National de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle et d'une Politique Nationale de Développement de la Nutrition, il est apparu clairement qu'il est nécessaire que la Politique Nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle, qui aurait dû être le fondement, soit élaborée. En effet, la politique est effectivement constituée par l'ensemble des options adoptées par le Gouvernement pour assurer au peuple malien une sécurité alimentaire et nutritionnelle conséquente et durable. Il y a donc là un gap qu'il convient de corriger. Il est important à cet effet d'adopter une approche qui sera basée sur le bilan des processus et programmes passés tout en tirant les leçons des réussites et échecs qui ont pu être notés.

C'est pour pallier ces insuffisances qu'en exécution d'une recommandation du Conseil National de la Sécurité Alimentaire (CNSA) et conformément aux recommandations de l'audit du Dispositif National de Sécurité Alimentaire, le Commissariat à la Sécurité Alimentaire se propose de procéder à l'élaboration d'une Politique Nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle. Cette Politique devra s'harmoniser avec les Politiques et dynamiques en cours dans la sous-région.

III. OBJECTIFS

3.1 Objectif général

L'objectif général de la présente consultation est l'élaboration d'une Politique Nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle et d'un Plan d'Action pluriannuel.

3.2 Objectifs spécifiques

Les objectifs spécifiques visent à :

- Faire une revue des différentes stratégies dans les domaines de la sécurité alimentaire et de la nutrition selon un principe de subsidiarité, de synergie et de cohérence ;
- Faire une revue des Politiques et dynamiques en cours aux niveaux national, sous régional, régional et international ;
- Faire une analyse du cadre institutionnel des politiques et stratégies en lien avec la sécurité alimentaire et nutritionnelle, et identifier les forces et les faiblesses de même que les opportunités ;
- Etablir le diagnostic de la situation de la sécurité alimentaire et nutritionnelle en s'appuyant sur les statistiques disponibles (données économiques, sociales, agricoles) et des éléments quantitatifs issus du Cadre Harmonisé, des Plans Nationaux de Réponse aux crises alimentaires (PNR), des rapports des programmes, etc... afin d'avoir une vue objective de la situation ;
- S'assurer que les axes transversaux (environnement, genre, décentralisation, l'emploi, protection sociale...), soient pris en compte ;
- Décrire les enjeux actuels de la sécurité alimentaire et les stratégies à mettre en œuvre ;
- Elaborer les axes d'orientation politique en matière de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle ;
- Définir les rôles et responsabilités des acteurs au niveau national et décentralisé (Etat, collectivités, société civile, PTF, etc.) ;
- Définir le dispositif de mise en œuvre et de suivi de la Politique (coordination, opérations, financement, suivi et évaluation, mécanismes de contrôle, etc.);
- Identifier les éléments de risques dans la mise en œuvre et des mesures pour les mitiger.

IV. RESULTATS ATTENDUS

- Les stratégies dans les domaines de la Sécurité Alimentaire et de la Nutrition sont revues et résumées en termes de forces et de lacunes ;
- Les Politiques et dynamiques en cours aux niveaux national, sous régional, régional et international sont revues ;
- Le diagnostic de la situation de la Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle est établi ;
- Les enjeux et les stratégies à mettre en œuvre sont décrits ;
- Les axes d'orientation politique en matière de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle sont élaborés ;
- Les rôles et responsabilités des différents acteurs sont définis ;
- Les thématiques transversales (genre, environnement, décentralisation, emploi etc.) sont effectivement prises en compte ;
- Le dispositif de mise en œuvre et les mécanismes de financement sont établis ;
- La Politique Nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle et son Plan d'Action pluriannuel sont élaborés et validés par l'ensemble des parties prenantes.

Les Livrables seront :

- La note de cadrage ;
- Le draft de document provisoire de la Politique Nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle et son Plan d'Action pluriannuel ;
- Les rapports des différents ateliers de validation ;
- Le document final de la Politique Nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle et son plan d'action ;
- L'évaluation environnementale stratégique (EES) ;
- Le Plan d'Action Pluriannuel.
-

V. METHODOLOGIE ET PRINCIPES DIRECTEURS :

➤ Approche méthodologique

Le processus de formulation de la Politique Nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle sera basé sur une approche participative et itérative avec l'implication des parties prenantes et une large concertation aux différents niveaux (régional et local). Il mettra l'accent sur les aspects transversaux et multisectoriels ainsi que sur la nécessaire synergie et complémentarité entre les différents acteurs concernés.

Pour ce faire, une Commission Nationale sera mise en place, composée des représentants des Cellules de Planification et de Statistique, du CSA, des Services Techniques des départements ministériels en charge du Développement Rural, de l'Environnement, de la Santé, de l'Education, de la Solidarité et des Actions Humanitaires, du Haut Conseil des Collectivités Territoriales, de la Société Civile, des PTF et des Organisations Paysannes.

Un groupe de travail restreint sera également mis en place afin de piloter ce processus. La première tâche de ce groupe sera de recruter l'équipe de consultants qui aura en charge l'élaboration de la Politique Nationale.

Le processus commencera par la préparation d'une note de cadrage, d'une ébauche de document de Politique et d'un draft de Politique Nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle et son Plan d'Action Pluriannuel. La note de cadrage et l'ébauche de document de Politique seront approuvées par un groupe restreint au sein de la commission nationale. Le draft de la Politique Nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle devra être validé techniquement par la Commission Nationale et fera ensuite l'objet de concertations régionales et locales, menées par des équipes de 2 à 3 personnes coordonnées par le CSA. Les résultats des concertations régionales seront validés lors d'un atelier national.

Le document de Politique Nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle sera élaboré sur une durée de 12 mois. Ce rapport traitera les éléments suivants :

- L'établissement d'un diagnostic de la situation alimentaire dans le pays passant en revue les quatre piliers de la Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle : (i) la disponibilité des aliments, ii) l'accessibilité, iii) l'utilisation des aliments et iv) la stabilité ;
- La description des enjeux et les facteurs qui affectent la sécurité alimentaire et nutritionnelle ;
- L'énoncé du cadre d'orientation politique pour réaliser la sécurité alimentaire et nutritionnelle ;
- Les axes stratégiques de la Politique Nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle ;
- Les rôles et responsabilités des acteurs ;
- Le dispositif de mise en œuvre de la Politique Nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle ;
- Les facteurs de risques de la mise en œuvre de la Politique Nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle.

Les consultants auront toute la latitude d'inclure des éléments qu'ils jugeront pertinents et qui ne figurent pas dans le descriptif ci-dessus.

➤ **Principes Directeurs**

Les principes directeurs qui guideront l'élaboration de la Politique Nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle seront basés sur les principes d'une approche participative et itérative, suivants :

- La prise en compte du caractère transversal, intersectoriel et multi-acteurs de la sécurité alimentaire et nutritionnelle ;
- La prise en compte du caractère multidimensionnel (4 piliers de la sécurité alimentaire et nutritionnelle : la disponibilité, l'accessibilité, l'utilisation et les aspects nutritionnels et la stabilité) ;
- L'application de l'approche participative par l'implication de toutes les parties prenantes.

Les consultants auront comme mandat de :

- Prendre en compte, à la fois, des mesures visant le développement rural durable (augmentation et amélioration de la production, accès au foncier, accès au crédit....) et des programmes pour améliorer la sécurité alimentaire des plus vulnérables (assistance alimentaire, filets sociaux, activités de résilience....) ;
 - Mettre en évidence les leçons apprises durant les dernières années et s'appuyer sur les processus qui ont eu lieu auparavant comme REACH, AGIR.... ;
 - Assortir la Politique Nationale d'un plan d'action pluriannuel ;
 - S'assurer que les objectifs de Sécurité Alimentaire sont en lien avec le Cadre Stratégique de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (CSCR 2012-2017) ;
 - Faire les liens avec les modèles agricoles durables sur le plan social et environnemental comme base du développement économique, la promotion du développement rural par des activités non agricoles génératrices de revenus, la dimension urbaine de l'insécurité alimentaire ;
 - Prendre en compte les questions transversales telles que la réforme du secteur public, la décentralisation, la sécurité, le commerce, les réformes macro-économiques, genre, changements climatiques, emploi...
 - Durée
 - La préparation du document sera divisée en trois phases nécessitant douze mois :
- **Consultations/ Préparation (6 mois).**
- Visite avec le CSA de deux pays africains pour bénéficier de leurs expériences ;
 - Création de la Commission Nationale ;
 - Recrutement de l'équipe des consultants ;
 - Préparation de la Note de Cadrage ;
 - Atelier de consultation avec les acteurs clés ;
 - Préparation d'une ébauche de document de la Politique Nationale de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (PoINSAN) ;
 - Collecte et revue d'information et de documents ;
 - Concertations régionales sur le document préliminaire de PoINSAN (y compris dans les Régions du Nord) ;

- **Formulation du Document de Politique Nationale (3 mois).**
 - Discussion et incorporation des observations et recommandations des Régions ;
 - Approbation du document par la Commission Nationale ;
- **Validation Régionale et Nationale (3 mois).**
 - Ateliers de validation régionale ;
 - Atelier national de validation ;
 - Finalisation du document.

VI. Profil et mandat des Consultants

Pour les besoins de cette étude, une équipe de consultants sera recrutée, pour une période de 12 mois et qui sera composée de 5 consultants, dont 4 consultants nationaux et 1 consultant international.

Profil des consultants :

L'équipe de consultance sera animée par un (01) consultant national en tant que chef d'équipe ou consultant principal qui sera appuyé par un groupe d'experts de trois (03) consultants nationaux et d'un (01) consultant international.

- Un Chef d'équipe, consultant principal : Agro économiste, expert en Sécurité Alimentaire ayant :
 - Au moins dix (10) années d'expérience dans la conduite des études et d'élaboration de politique ;
 - Une bonne connaissance des institutions de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle ;
 - Une bonne connaissance des politiques et stratégies mises en œuvre aux niveaux sous régional, régional, et international ;
 - Une très bonne connaissance des problèmes alimentaires du Mali.
- Un groupe d'experts nationaux :

Le groupe d'experts sera composé de 3 consultants nationaux ayant comme expertises principales les domaines de compétences suivants :

- Nutrition ;
- Droit / Développement institutionnel ;
- Sciences sociales / Protection Sociale.

D'autres domaines de compétences seront aussi demandés :

- Genre ;
- Filets sociaux ;
- Résilience ;
- Environnement (Etudes Environnementales Stratégiques, Changements climatiques....) ;
- Emploi....

Les profils demandés des consultants seront les suivants :

- Consultants nationaux :
 - Diplôme Universitaire dans le domaine de l'économie, des sciences sociales, des sciences politiques, des sciences juridiques, du développement rural, de l'agriculture et de l'environnement ;
 - Au moins 7 années d'expériences dans le domaine de la sécurité alimentaire et de la nutrition ;
 - Une très bonne connaissance des Programmes de Sécurité Alimentaire et de nutrition, des filets sociaux et de lutte contre la pauvreté au Mali.
- Le consultant international :

- Diplôme Universitaire dans le domaine de l'économie, des sciences sociales, des sciences politiques, de l'agriculture et de l'environnement ;
- Au moins dix (10) années d'expérience dans la conduite des études et d'élaboration de politique ;
- Une expérience prouvée en matière de programmes de développement rural dans les pays en voie de développement (Afrique de l'Ouest) ;
- Une bonne connaissance des Institutions de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle ;
- Une bonne connaissance des politiques et stratégies mises en œuvre aux niveaux sous régional, régional et international ;
- Une très bonne connaissance des problèmes alimentaires du Mali.

Mandat des consultants :

▪ ***Chef d'équipe / consultant national principal :***

- Mission principale : Le consultant principal aura pour mission la supervision de l'étude et la coordination de l'équipe d'experts (dont le consultant international). Il sera le principal interlocuteur du CSA pendant toute la durée de l'étude.
- Tâches principales :
 - Animation, supervision et coordination de l'équipe d'experts ;
 - Elaboration des différents documents demandés (note de cadrage, plan de travail, draft et rapports finaux,...) ;
 - Animation des réunions de travail et des ateliers de restitution et de validation ;
 - Participation aux voyages d'étude à l'étranger.
- Durée et période de la consultance : la consultance se fera sur 6 mois de travail à répartir sur une période de 12 mois.

▪ **Le groupe d'experts nationaux**

✚ **L'expert en nutrition**

- Mission principale : L'expert en nutrition aura comme première mission d'assurer la prise en compte de la dimension nutrition dans la Politique Nationale de Sécurité Alimentaire.
- Tâches principales :
 - Apporter des éléments d'analyse de la situation nutritionnelle actualisée au Mali (situation de référence) ;
 - Faire le lien entre la Politique Nationale de Nutrition et l'étude ;
 - Soutenir les réflexions techniques et apporter des recommandations en matière de réponse aux problèmes de malnutrition.
- Durée et période de la consultance : la consultance se fera sur 3 mois de travail à répartir sur une période de 12 mois.

✚ **L'expert en droit et développement institutionnel**

- Mission principale : L'expert en droit et développement institutionnel aura comme première mission d'assurer la prise en compte de la dimension juridique et institutionnelle dans la Politique Nationale de Sécurité Alimentaire.
- Tâches principales :
 - Vérifier la conformité réglementaire et législative des textes et documents produits ;
 - Faire le lien avec les textes et documents réglementaires et législatifs des autres politiques en relation avec la sécurité alimentaire ;
 - Elaborer la rédaction des projets de textes et documents réglementaires et législatifs dans le cadre de l'étude.
- Durée et période de la consultance : la consultance se fera sur 3 mois de travail à répartir sur une période de 12 mois.

✚ **L'expert en sciences sociales / protection sociale**

- Mission principale : L'expert en sciences sociales aura comme première mission d'assurer la prise en compte de la dimension protection sociale dans la Politique Nationale de Sécurité Alimentaire,
- Tâches principales :

- Apporter des éléments d’analyse dans le domaine de la protection sociale et d’action humanitaire actualisée au Mali (situation de référence) ;
 - Faire le lien entre les travaux sur les stratégies existantes et la Politique Nationale de Protection Sociale en cours et l’étude ;
 - Soutenir les réflexions techniques et apporter des recommandations dans les domaines de l’action humanitaire et de la protection sociale.
- Durée et période de la consultance : la consultance se fera sur 3 mois de travail à répartir sur une période de 12 mois.
- **Le consultant international :**
- Mission principale : L’expert international aura comme mission première d’appuyer et accompagner le chef d’équipe et le groupe d’experts sur l’ensemble des activités d’élaboration de la Politique Nationale de Sécurité Alimentaire.
- Tâches principales :
- Apporter un regard, une connaissance et une expertise extérieure sur l’ensemble des produits demandés dans l’étude (documents primaires des livrables) ;
 - Assurer le lien avec les politiques sous régionales, régionales et internationales.
 - Durée et période de la consultance : la consultance se fera sur 6 mois de travail à répartir sur une période de 12 mois.

VII. Intrants fournis par le commanditaire

Le CSA apportera toute assistance nécessaire, entre autres, l’organisation des rencontres, la fourniture d’informations et la liaison entre les services techniques du Gouvernement malien et les consultants pendant toute la durée de la mission.

En outre, il sera mis à la disposition des consultants les documents suivants :

- Stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire de l’année 2002 ;
- Politique Nationale de Nutrition ;
- Politique Nationale de la Sécurité Sanitaire des Aliments ;
- Politique de Développement Agricole (PDA) ;
- Loi d’Orientation Agricole LOA ;
- Programme National d’Investissement dans le Secteur Agricole (PNISA) ;
- Programme d’Actions du Gouvernement (PAG) 2013-2018 ;
- Programme National de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle 2013 ;
- Stratégie de Développement du Secteur agro-alimentaire ;
- CSCR (2012-2017) ;
- Initiative 166 communes ;
- Cadre d’Accélération de l’atteinte de la cible 2 de l’ODM N°1
- Politique Nationale de Protection Sociale ;
- Politique Nationale de Protection de l’Environnement ;
- Politique Nationale des Changements Climatiques ;
- Politique Nationale Genre ;
- Charte pour la Prévention et la Gestion des Crises Alimentaires au Sahel ;
- Charte Pastorale ;
- Rapport d’Audit Institutionnel du DNSA 2013 ;
- Rapports d’évaluation du PRMC ;
- Politique Agricole Commune de l’UEMOA ;
- PDDAA/ECOWAS ;
- Textes organiques du CSA ;
- Statistiques nationales disponibles au niveau des différents Ministères et Instituts.

ANNEXE 2 : LA LISTE DES STRUCTURES ET PERSONNES RENCONTREES

| Structures | Prénoms et noms des personnes rencontrées |
|---|--|
| Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA) | <ul style="list-style-type: none"> ▪ M le Ministre Commissaire ▪ Mme La Commissaire adjointe ; ▪ Les représentants des différents départements et des structures rattachées (PRMC, SAP, OMA) |
| Union Européenne | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Maria Pia PALLESCHI : DUE tel : 76 61 23 33 E mail : maria-pia.palleschi@eeas.europa.org |
| Programme Alimentaire Mondiale | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mme Sally HAYDOCK, Représentante du PAM ▪ M Ibrahima DIOP, Représentant Adjoint PAM ▪ M Amadou Moustapha, Chargé de Programme Résilience |
| Coopération Belge | Mme GORETTI |
| Coopération Suisse | <ul style="list-style-type: none"> ▪ M. Rudy KREBS; ▪ M. Hamet CISSE; ▪ M. Bachiaka Singaré |
| Ambassade du Canada: | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mme Diamilatou SINGARE DIARRA: Agent de développement/chargée des projets Secteur : Croissance des Revenus des ménages. Tel. 20 21 22 36/66 75 04 02 ; E.mail diamilatou.singare@international.gc.ca. ▪ Cheick Sadibou KEITA: Tel.66 71 44 33 |
| Ambassade des Pays bas | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mamadou LANDOURE conseiller Développement Economique chargé du secteur privé, des investissements et du Commerce International tel : 223 44 97 82 00/44 97 82 40 223 75 15 53 44 E.mail mamadou.landoure@minbuza.nl ▪ Mamadou BA : conseiller politique et gouvernance tel.223 44 97 82 09/65 69 62 18 E.mamadou.ba@minbuza.nl |
| USAID: | <ul style="list-style-type: none"> ▪ M. John Mullenax: Responsable du Programme d'Aide humanitaire/Equipe croissance Economique accélérée ; Tel. 20 70 26 87/75 99 27 52 ; E mail : jmullenax@usaid.gov; ▪ M. Modibo TRAORE: Gestionnaire de Projet-Commerce et Marchés/ Equipe croissance Economique accélérée Tel.20 70 27 03/ 66 74 18 67 ; E mail : motraore@usaid.gov; ▪ Mme Fatimata OUATTARA : Nutrition Eau, Hygiène et Assainissement ; spécialiste des Projets tel. 20 70 26 21/75 99 28 53 ; E mail : fouattara@usaid.gov; ▪ Mme Alimata COULIBALY N.B. Amadou CAMARA : était empêché : 76 99 54 47 |
| FAO: | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Modibo TOURE, Assistant à la Représentante de la FAO ▪ Mme Bagayokho |
| Cluster sécurité alimentaire: | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Equipe Cluster sécurité alimentaire |
| Cadre harmonisé | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Membres du groupe de travail |
| UNICEF | <ul style="list-style-type: none"> • Anne LEAVENS |
| REACH | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dr DIALLO et Mr FOFANA |
| PAM | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sally Haydock : tel : 75 9954 22 : E mail : sally.haydock@wfp.org ▪ Ibrahima DIOP : Tel :94 96 05 60 E.mail : ibrahima.diop@wfp.org ▪ Moustapha Amadou Tel : 76 19 02 24 : E mail: moustapha.amadou@wfp.org ▪ Dr KODIO |
| IRC | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Beatrice MOUNIER |

Analyse diagnostique la sécurité alimentaire et nutritionnelle du Mali

| | |
|--|---|
| AVRDC | ▪ M Honafing DIARRA |
| CLUSTER NUTRITION | ▪ Equipe Cluster Nutrition |
| SAP | ▪ M Soumaila DIARRA |
| ANSSA | ▪ Personne rencontrée : Dr Sacko |
| Direction Nationale de la Santé (DNS) | ▪ Dr NGUINDO et Mme CLEA |
| Cluster Nutrition : | ▪ Claude CHIGANGO |
| ▪ Groupe de travail PTF sur la protection sociale ayant regroupé | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Suède : • OXFAM : • ECHO : • FAO : • Banque Mondiale: • UNICEF: • UE: • USAID: • PAM | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Désiré BALLO ▪ Mari TRAORE ▪ Patrick Audrey ▪ Ali Abdou Gado, Adama Magassouba ▪ Sigrid et kalidou SYLLA ▪ Thiecoura SIDIBE ▪ Celine LHOSTE ▪ Alimata COULIBALY ; ▪ Amadou Moustapha |
| Suède : | ▪ M Désiré BALLO |
| ECHO | ▪ M Patrick Audrey, Assistant Technique |
| OXFAM | ▪ M Mary Traore, Chargé de programme |
| Direction Nationale Protection Sociale | ▪ M Bassirou TRAORE, Directeur |
| Direction Nationale Développement Social | ▪ Mr TOGOLA |
| CT/CSLP | <ul style="list-style-type: none"> ▪ M Zibo MAIGA, Directeur ; ▪ Mady KEITA, Informaticien ▪ Mr Barry |
| CPS/SDR | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Balla KEITA, Responsable statistiques Agricoles tel :76 12 25 56 E mail : ballakoman@yahoo.fr ▪ Jean DEMBELE : tel : 76 02 14 95 : Email : jeandabele@yahoo.fr ▪ Abdoulaye baba Arby :66 72 85 62 : E mail : abdoulayearby@yahoo.fr |
| Direction nationale de l'Agriculture (DNA) : | <ul style="list-style-type: none"> ▪ M Moussa CAMARA Directeur DNA ; ▪ M Moumouni TRAORE, Chargé de Statistique ; ▪ M Yaya DIARRA, statisticien |
| INSTAT : | ▪ Modibo TRAORE : E mail : traoremod@gmail.com |
| CPS/SANTE | ▪ Seydou DIAKITE |
| DNCC | ▪ M DOUMBIA, Chargé Commerce Extérieur |
| SAPAA/FAO | ▪ Hélène , Frédérika, Lamissa DIAKITE |
| ODHD | ▪ Mr FOFANA |
| SP AGIR | ▪ Seydou Diakite |
| SP UNDAF : | ▪ Oumar Tamboura |
| IER : ECOFIL | ▪ Mr Ibrahima Cisse et Lamissa DIAKITE |
| Min Aménagement du Territoire | ▪ Personne rencontrée: Mr Dramane Traore |
| Min Décentralisation | ▪ Personne rencontrée: Seyni Touré |
| Min agriculture | ▪ M Abdoulaye Coulibaly CT |
| Direction Générale des Collectivités Locales | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mr Abderhamane CISSE, DGA ; ▪ Dr Oumar TAMBOURA, Conseiller Technique |