

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

COMMISSARIAT A LA SECURITE
ALIMENTAIRE

REPUBLIQUE DU MALI

Un Peuple- Un But- Une Foi

**RAPPORT DU VOYAGE D'ETUDES SUR LA SECURITE
ALIMENTAIRE AUX USA**

(09 au 24 avril 2010)

avril, 2010

I. INTRODUCTION

Une délégation malienne conduite par Madame le Commissaire à la Sécurité Alimentaire a effectué un voyage d'études aux USA sur la Sécurité Alimentaire et la Croissance Agricole du 09 au 24 avril 2010. Cette délégation était composée de :

- Madame LANSRY Nana Yaya HAIDARA, Commissaire à la Sécurité Alimentaire ;
- Mr Modibo MACALOU, Coordinateur de la Mission de Coopération et de Développement, Conseiller Technique à la Présidence de la République;
- Mr Manda Sadio KEITA, Chargé de Mission à la Primature ;
- Mr Fousseyni MARIKO, Directeur de la Cellule de Planification et de Statistiques du Secteur du Développement Rural ;
- Madame DICKO Bassa DIANE, Chef de Département Promotion des Echanges au CSA ;
- Mr Tagalifi B. MAIGA, Chargé de Programme au Département Promotion des Echanges du CSA ;
- Madame DIALLO Aïssata TRAORE, Chargé de Programme au Département Planification et Suivi du CSA ;
- Mr Oumar TRAORE, Secrétaire Technique du Programme de Restructuration du Marché Céréalière (PRMC).

II. OBJECTIF DE LA MISSION

L'objectif de la mission était de s'enquérir de l'expérience des USA en matière de sécurité alimentaire, notamment le rôle de l'Université d'Etat du Michigan dans le dispositif, la gestion des stocks, les filets de sécurité sociale, l'analyse et la formulation des politiques agricoles, en vue de tirer des enseignements pour enrichir l'expérience malienne.

III. DEROULEMENT DE LA MISSION ET SYNTHESE DES RESULTATS

La mission s'est déroulée en deux étapes dont une semaine à l'Université d'Etat du Michigan à East Lansing et une semaine à Washington DC.

3.1. Etape de Michigan

La mission a effectué plusieurs rencontres avec les structures impliquées dans le développement agricole et la sécurité alimentaire. Des présentations nous ont été faites par des professeurs de MSU ou les responsables concernés, suivies

des visites de terrain pour voir des cas concrets. Les visites de terrain ont porté sur entre autres:

- La Direction (rectorat) et les infrastructures de MSU ;
- Les Collectivités Locales : le Comté (cercle) d'Ingham et le Township (commune rurale) d'Alaiedon ;
- Les fermes de productions animales et végétales ; la coopérative « Mason Elevator » de séchage et de stockage des céréales, les entrepôts des engrais et des produits de traitement; les banques alimentaires ;
- Le Capitole de Michigan siège du Sénat, de la Chambre des Représentants et du Gouvernement Fédéré ;

Du côté de la Délégation malienne il y a eu les présentations de Madame le Commissaire à la Sécurité Alimentaire Mme Lansry Nana Yaya HAIDARA sur « l'évolution de la stratégie nationale de sécurité alimentaire de l'indépendance à nos jours » au Centre des Etudes Africaines de MSU et celle de Mr Fousseyni Mariko DG de la CPS/SDR sur « Le processus de préparation du PDDAA/PNISA au Mali ».

La synthèse des résultats des exposés et des échanges a été ainsi faite suivants les principaux domaines d'intérêts clés.

La vocation agricole et rurale de l'Université d'Etat du Michigan (MSU)

MSU fait partie des Universités subventionnées par l'Etat Fédéral dites « Land Grant Universities » dont l'appellation fait référence à la Loi « Morrill Land Grant Collège » de 1862 qui a fait bénéficier à chaque Etat fédéré, une subvention en faveur de la création d'une université à vocation agricole. Deux autres Lois dont l'une prise en 1887 et l'autre en 1914, ont fait basculer l'enseignement basé sur des pratiques traditionnelles à un enseignement fondé sur la science, avec pour objectif de fournir des résultats de recherches appropriés aux producteurs.

L'Université de Michigan, avec un budget annuel de plus de 980 millions de US-\$ (soit environ 490 milliards de FCFA), est financée à hauteur de 62,1% par les droits d'inscription et de scolarité, de fonds en provenance de l'Etat (28,9%) et de fonds issues de prestations pour d'autres universités (9%).

La mission actuelle « Land Grant » de MSU consiste à améliorer la qualité de vie des populations du Michigan et au plan mondial, notamment par sa contribution au progrès scientifique dans la gestion collective des ressources agricoles et

naturelles et sa contribution à la connaissance des systèmes alimentaires afin de répondre aux besoins humains variés, de façon durable.

Cette mission est réalisée à travers :

- l'enseignement dans le domaine de l'Agriculture et des ressources naturelles (près de 16 filières académiques sont actuellement enseignées à MSU);
- la recherche en stations d'expérimentation Agricole du Michigan (15 stations d'expérimentation sont actuellement en service couvrant toute l'étendue du territoire de l'Etat du Michigan);
- la vulgarisation, notamment par les services de vulgarisation agricole de MSU.

De sa vocation initiale de « Land Grant », MSU a étendu actuellement sa philosophie à « World Grant », en élargissant son centre d'intérêt des problèmes propres à l'Etat du Michigan et des Etats-Unis pour s'attaquer aux problèmes critiques à travers le monde. Cette évolution a été possible grâce à l'augmentation du corps enseignant et à l'ouverture du troisième cycle à de nombreux étudiants africains (des étudiants de 39 Etats africains travaillent sur 60 projets) et au partenariat avec des institutions africaines, couvrant un large éventail de disciplines.

L'expérience de la décentralisation américaine

La décentralisation administrative est une réalité aux Etats-Unis dans la mesure où chaque niveau bénéficie d'une autonomie relative dans la gestion de ses affaires, et applique sa propre politique fiscale. Chaque Etat fédéré est régi par les propres lois qui sont votées par sa Chambre des représentants et son Sénat. Cependant les lois de l'Etat s'appliquent à tous les Etats fédérés

La structure gouvernementale aux Etats-Unis se présente comme suit :

- un Etat Fédéral,
- 50 Etats fédérés,
- 89500 collectivités locales, réparties entre (i) une structure gouvernementale à fonction unique (50432) composée de districts scolaires (14561) et d'autres districts spéciaux (37381) et (ii) une structure gouvernementale à fonctions multiples (39044), réparties entre 3033 Comtés et 36011 Municipalités & Townships (communes).

Les recettes fiscales de l'Etat Fédéral dans le pourcentage du PIB représentent 28%, contre une moyenne OCDE d'environ 38%, dont 50% pour le Danemark. Environ 20% des recettes fiscales des Etats fédérés proviennent de l'Etat

fédéral et une part très importante de cet appui est consacrée au programme « Medicare » (transfert aux plus pauvres). Le transfert des Etats fédérés vers les districts scolaires couvre environ 55% de leurs dépenses générales. Les Etats fédérés et les collectivités locales jouissent d'une autonomie dans la collecte des recettes fiscales. Par exemple 5 Etats sur les 50 fédérés ne collectent pas de TVA et 7 Etats sur 50 n'ont pas d'impôt général sur le revenu.

Les filets sociaux et les banques alimentaires

Aux Etats-Unis, deux types de filet social existent et sont complémentaires : le filet social entretenu par l'Etat et le filet social organisé par les ONG, les associations et les bénévoles. Le ciblage axé sur la définition d'un niveau de revenu inférieur de 130% du seuil pauvreté évalué à 25000 us-\$ par an. Ainsi 1 personne sur 8 utilise l'assistance alimentaire d'urgence aux USA.

Concernant le filet social entretenu par l'Etat, on distingue :

- l'assurance maladie (le premier par ordre d'importance d'allocation des fonds) ;
- l'alimentation (le Programme d'Assistance Nutritive Complémentaire-SNAP ; le Programme de Repas à l'école ; le Programme Spécifique Complémentaire de Nutrition pour les Femmes, les Enfants et les Nourrissons- WIC, le Programme d'Assistance à Alimentaire aux Enfants et Adultes et le Programme Petit déjeuner à l'Ecole, prennent environ 95% des fonds fédéraux destinés à l'assistance alimentaire)
- les indemnités de chômage (concernant le chômage temporaire) ;
- les allocations familiales ;
- l'assistance au logement.

En cas de catastrophe, le Gouvernement Fédéral aide les victimes à reconstruire les maisons détruites et effectue des distributions alimentaires gratuites aux sinistrés.

Le filet social organisé par la société civile concerne surtout la constitution de banques alimentaires à but humanitaire et la mise en valeur des champs communautaires pour la production de légumes frais. Les banques alimentaires collectent la nourriture (ou les fonds) qui sont mis à leur disposition par des personnes ou structures de bonne volonté, qu'elles conditionnent pour la distribution gratuite aux plus nécessiteux. La participation de l'Etat à ces banques se limite à l'exemption de taxes et d'impôts sur les activités.

La Gestion des stocks de céréales et la politique de stabilisation des prix

Les variations saisonnières des prix et la nécessité de valoriser des produits agricoles ont été les principales motivations du fondement de l'économie de stockage et de la politique de stabilisation. La Chambre de Commerce de Chicago a été créée en 1848 pour mettre de l'ordre dans les prix des céréales qui varient d'un cycle extrêmement élevé à très faible. Sa Bourse des matières premières est une référence nationale pour les niveaux des prix des produits aux USA.

Durant la période des récoltes le Gouvernement accorde des prêts non-recours aux agriculteurs qui doivent stocker des céréales comme garantie. Les prêts sont remboursés en espèce si le prix du marché est supérieur au taux de prêt et en nature si le prix du marché est inférieur au taux du prêt en fin d'année de commercialisation. En vue de faciliter le stockage le Gouvernement a subventionné aussi la construction des magasins et des infrastructures modernes.

Actuellement le Gouvernement signe des contrats avec les coopératives de producteurs pour l'achat de 20 % de leurs productions en céréales pour constituer les réserves alimentaires sur la base d'appels d'offres pour fixer le prix. Le reste de leurs productions est vendu à travers les opérateurs du secteur privé. Ainsi les agriculteurs ont un moyen pour obtenir un prix garanti à l'avance en offrant des « contrat à terme » et les acheteurs de céréales sont assurés à l'avance d'avoir des offres spécifiques.

Présentation des résultats des travaux des étudiants de MSU sur l'analyse des plans locaux de sécurité alimentaire de 30 communes des 166 communes les plus vulnérables du Mali

Les résultats préliminaires des travaux des étudiants de MSU sur l'analyse des plans locaux de sécurité alimentaire ont été présentés à la délégation malienne. Les résultats de l'analyse des plans de sécurité alimentaire ont montré l'importance des différentes activités menées dans les 30 communes concernées et leur performance en tant que outils de planification mis à la disposition des communes.

3.2. Etape de Washington

Cette étape a essentiellement consisté en des séances d'informations et d'échanges sur la politique de Washington en matière de croissance agricole et de sécurité alimentaire.

Divers Organismes inter-relatés du Gouvernement des Etats-Unis impliqués dans ces domaines ont été rencontrés notamment : le Département des Affaires Etrangères ; quelques services centraux du Ministère de l'Agriculture (ERS, NIFA, NASS, USDA) ; les Agences de Développement International (USAID, Banque Mondiale) ; l'Association du Secteur Privé « Partenariat contre la Faim et de la Pauvreté en Afrique », l'Association des Universités Publiques et Land Grant ; le Centre d'Etudes Stratégiques Internationales.

La délégation malienne a également assisté à la séance d'écoute de l'USAID par la commission des Affaires Etrangères du Sénat sur le projet de loi relative à l'initiative Américaine sur la Sécurité Alimentaire mondiale.

Les principaux acquis de cette seconde étape peuvent être classés en deux parties :

- **Les échanges sur les politiques de croissance agricole et de sécurité alimentaire :**

Les autorités américaines étaient essentiellement intéressées par l'Aide et non les solutions structurelles de sécurité alimentaire mondiale jusqu'en 2003. La situation de transition qui a prévalu jusqu'en fin 2007 a été impulsée par le rapport 2008 de la Banque mondiale, qui a souligné le caractère très porteur de l'agriculture dans le schéma de croissance globale d'une économie : (l'agriculture constitue la composante principale du PIB dans plusieurs pays et présente un potentiel de croissance supérieur de quatre fois à celui des autres secteurs, avec un schéma de croissance plus inclusif, reliant plusieurs branches économiques).

Par ailleurs, peu après ce rapport, l'attention mondiale a été focalisée sur la croissance agricole suite à la crise mondiale (particulièrement accentuée en Afrique) liée à une hausse généralisée des prix de produits alimentaires ayant conduit à des émeutes dans plusieurs pays..

Le Gouvernement du Président OBAMA, a reconnu le rôle moteur de l'agriculture dans la croissance économique et celui de la sécurité alimentaire comme facteur de stabilité sociale. Ainsi, sous la directive du Secrétariat d'Etat aux Affaires Etrangères, une approche globale et participative des problèmes agricoles et de sécurité alimentaire est actuellement développée dans le cadre de l'initiative Américaine « Nourrir l'Avenir ». Le gouvernement Américain travaille présentement avec le Congrès (Senat et Chambre des Représentants) en vue de finaliser le budget d'un montant de **3,5 milliards de dollars US** à allouer à cette

initiative pour une période de 3 ans, dans le cadre d'un processus plus large de financement d'environ **22 milliards \$ US** à travers le **G8** et le **G20**.

Les efforts du Gouvernement des USA seront déployés en rapport avec d'autres PTF et se concentreront sur un groupe relativement limité de pays (20) à contexte favorable dont le Mali qui figure parmi les cinq pays prioritaires. En effet, il s'agit de pays considérés stables et où les problématiques de renforcement de la productivité agricole et de la nutrition alimentaire sont classées comme des priorités nationales. Par ailleurs, les gouvernements des pays bénéficiaires seront des acteurs de taille, dont le rôle de leadership dans la recherche et la gestion de solutions à ces questions est confirmé.

En perspective de cette coopération future, l'opinion américaine est largement favorable au processus PDDAA mené au niveau de la CEDEAO, qui apparaît comme un facteur porteur de son assistance.

En réponse, la délégation malienne a fourni à tous les niveaux, les éléments détaillés des objectifs du cadre des politiques agricoles, notamment la Loi d'Orientation Agricole (LOA), de la Stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire (SNSA), le Cadre Stratégique de Croissance et Lutte contre la Pauvreté (CSCR), le Cadre Institutionnel de Gestion de la Sécurité Alimentaire piloté par le Commissariat à la Sécurité Alimentaire. Tout cela confirme le haut degré d'engagement des autorités nationales au cours des dernières années en matière de sécurité alimentaire. Par ailleurs, la délégation a informé ses différents interlocuteurs sur la participation malienne au processus PDDAA au titre duquel le PACTE signé en octobre 2009, s'intègre à travers le PNISA, dans une approche sectorielle globale dont la démarche, les défis et les perspectives ont été largement soulignés.

Les questions relatives aux ciblage pour la prise en charge des populations les plus vulnérables et à la problématique du foncier, base de la croissance agricole durable ont aussi fortement retenues l'attention des membres de délégation malienne.

- **Les échanges sur les statistiques agricoles et l'analyse stratégique**

Ces échanges ont commencé avec un aperçu du Service National de Statistique Agricole constituant une structure interne du Département chargé de l'Agriculture (USDA) mais jouissant d'une grande autonomie, les statistiques étant considérées comme apolitiques. Les domaines couverts en termes de productions, les cadres de statistique utilisés, et la nature des sondages sont comparables aux nôtres avec cependant une fréquence de sondage plus élevée :

(semestrielle pour le bétail, à mensuelle pour la volaille ; le RGA est quinquennal). Le service intègre une unité d'assistance aux pays faisant appel à un large spectre de formation professionnelle.

Cette deuxième partie des échanges a porté sur le lien entre l'analyse empirique et l'orientation de l'action politique à travers l'analyse stratégique, Celle-ci sert de pont entre les milieux scientifique et politique et doit pouvoir traduire en recommandations politiques les résultats des analyses empiriques. Les lignes directrices de sauvegarde pour l'objectivité en la matière se rattachent essentiellement à la transparence au niveau du processus et des résultats.

En résumé de ces échanges, trois dispositions fortes apparaissent pour la partie malienne :

- La nécessité d'accélérer la préparation du PNISA en y mettant la qualité requise en vue de bien se positionner pour le financement par l'initiative américaine. Il s'agira dans ce cadre, de finaliser un programme axé sur les résultats et non sur les dépenses ; réaliste en terme de propositions financières compatibles avec la capacité d'absorption du pays ; et durable au plan des charges récurrentes soutenables par le pays.
- La nécessité d'un développement des synergies entre le Fonds National d'Appui à l'Agriculture (FNAA) et les financements au titre du PNISA et la transformation à terme du FNAA en fonds de financement du PNISA par la définition d'un cahier de charges des procédures d'audits et du rôle de l'Etat dans la gestion du fonds.
- L'élaboration d'un vigoureux programme de renforcement des capacités avec les institutions américaines, en matière d'analyse / suivi de la sécurité alimentaire et d'amélioration du système de statistiques agricoles.

IV. ENSEIGNEMENTS TIRES

Les principaux enseignements de la mission aux Etats-Unis sont les suivants:

- i. La philosophie « Land Grant » de l'Université d'Etat du Michigan a permis l'intégration de l'enseignement, la recherche universitaire et la vulgarisation dans un système fonctionnel. Cette disposition a permis de rapprocher les résultats de recherche aux utilisateurs directs qui sont les fermiers. Par ailleurs, MSU dispose elle-même d'agents vulgarisateurs placés auprès des collectivités locales, chargés du conseil rural de

proximité. Un tel dispositif facilite l'enseignement et l'adoption de nouvelles technologies générées par la recherche agricole.

- ii. En ce qui concerne la décentralisation, les Etats fédérés et les collectivités locales jouissent d'une autonomie de gestion qui leur confère le droit de légiférer, la liberté de choix de leurs dirigeants, l'organisation de leur propre sécurité, la gestion de leur revenu et de leurs dépenses. Cependant, cette autonomie des Etats fédérés et des collectivités dans la collecte des impôts peut courir le risque d'évasions fiscales dans la mesure où certains individus peuvent décider d'aller dans un autre Etat où la fiscalité est moindre. Il existe aussi des lois fédérales qui s'appliquent à tous les Etats fédérés.
- iii. Concernant les filets sociaux, on observe aux Etats-Unis une augmentation très nette de la demande d'assistance sociale, notamment avec la crise économique actuelle. Les filets de sécurité alimentaire jouent un double rôle notamment la satisfaction des besoins alimentaires d'urgence des démunis et le soutien à la production par l'absorption des excédents qui sont transformés et commercialisés.
- iv. Le ciblage axé sur la définition d'un niveau de revenu inférieur de 130% du seuil de pauvreté évalué à 25000 us-\$ par an. Ainsi 1 personne sur 8 utilise l'assistance alimentaire d'urgence aux USA. Cependant, le système connaît des difficultés réelles dans son application dans la mesure où on estime que les critères d'accessibilité à l'aide sont très compliqués à satisfaire.
- v. Afin d'éviter les stigmatisations, le système d'assistance alimentaire qui fonctionnait à sa création avec les coupons (ou bons) alimentaires, se caractérise actuellement par l'utilisation de cartes électroniques alimentaires assimilables aux cartes bancaires, permettant d'assurer à son utilisateur plus de discrétion en sauvegardant son intégrité morale.
- vi. Le rôle de l'analyse économique dans le processus de prise de décision des politiques agricoles est très important car elle permet d'identifier les solutions appropriées aux problèmes posés. Les décisions politiques ont besoin d'être bien renseignés en vue d'assurer leur efficacité à court et long terme. Les Institutions de recherche et les Universités doivent jouer un grand rôle dans ce sens.
- vii. Le rôle d'une politique appropriée de stockage et de crédit dans le soutien à l'accroissement de la production agricole, la stabilisation des prix, la

commercialisation des produits et la constitution des stocks de sécurité alimentaire.

- viii. La nécessité d'accélérer la préparation du PNISA en y mettant la qualité requise en vue de bien se positionner pour le financement par l'initiative américaine. Il faut aussi développer des synergies entre le Fonds National d'Appui à l'Agriculture (FNAA) et les financements au titre du PNISA.

V. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Le voyage d'études sur la sécurité alimentaire effectué par la Délégation malienne aux USA s'est déroulé dans des très bonnes conditions de travail, d'échanges et de parfaite harmonie sur les principales questions liées à la croissance agricole et la sécurité alimentaire. Les résultats atteints sont très positifs et tous les enseignements tirés ci-dessus de la mission constituent en effet des voies et des axes de collaboration pour renforcer le partenariat avec les Institutions des USA en vue de conforter l'expérience malienne en matière de développement agricole et de sécurité alimentaire.

La mission saisi cette occasion pour remercier et féliciter l'Université d'Etat de Michigan, l'USAID et le Projet de Mobilisation des Initiatives de Sécurité Alimentaire (PROMISAM) pour la qualité de l'organisation du voyage d'études. Elle remercie également les Autorités américaines, les hautes personnalités et tous les responsables rencontrés pour leur grande disponibilité et l'hospitalité dont elle a bénéficié qui ont permis le bon déroulement de la mission.

Les principales recommandations de la mission sont les suivantes :

1. Solliciter le soutien et l'implication personnelle du Président de la République pour renforcer la position du Mali sur la liste des 20 pays déjà pressentis pour être éligibles au financement de l'Initiative Globale contre la faim et l'insécurité alimentaire du Président Barack Obama.
2. Trouver la meilleure articulation avec le Fonds National d'Appui à l'Agriculture (FNAA) retenu dans la LOA et les fonds d'appui budgétaire pour l'investissement agricole en vue de faciliter la mobilisation des ressources pour accélérer la mise en œuvre du Programme National d'Investissement dans le Secteur Agricole (PNISA/PDDAA/NEPAD).
3. Programmer une rencontre avec les PTF et particulièrement le groupe économie rurale présidé actuellement par l'USAID. Le message à soutenir est l'accompagnement et le soutien des PTF pour l'approche sectorielle, le respect de la déclaration de Paris relative à l'efficacité de

- la dette, la démarche basée sur les résultats et le programme prioritaire du Mali à travers le processus d'adoption du PNISA/PDDAA.
4. Accélérer la démarche permettant d'intégrer la recherche agricole, la vulgarisation dans la formation universitaire au Mali.
 5. Insister sur la participation du chef du Gouvernement au lancement le 29 mai 2010 du partenariat mondial pour l'agriculture et la sécurité Alimentaire et l'Initiative globale pour la sécurité alimentaire.
 6. Accélérer avec l'ensemble des acteurs la finalisation du plan prioritaire 2010 du PNISA/PDDAA afin de faciliter la mobilisation des financements qui sont programmés.
 7. Rencontrer les partenaires du groupe économie rurale pour confirmer la volonté du Gouvernement du Mali à continuer à renforcer la part du budget national pour le financement du secteur agricole (13%).
 8. Instruire à l'ensemble des acteurs de poursuivre les renforcements des capacités des acteurs dans l'approche sectorielle.
 9. Rencontrer Jeanne Harman de l'USAID avec Halima Ouattara, John Staatz et Nango Dembélé, pour mieux négocier et préparer la participation du Mali au lancement de l'Initiative Globale contre la faim et l'insécurité alimentaire.
 10. Soutenir l'initiative de mise en place d'une structure sous-régionale de réflexions stratégiques prospectives du Centre International pour les Etudes Stratégiques de Washington. Le Mali pourrait se positionner comme leader éventuel afin d'abriter ce centre.
 11. Soutenir les efforts de MSU et de l'Association des Universités Publiques Américaines à vocation « Land Grant » (vocation agricole) dans le domaine de l'éducation notamment la formation des enseignants de l'IPR de Katibougou avec l'ouverture d'une faculté d'agro-économie, l'octroie de bourses et d'autres possibilités d'appui.
 12. Renforcer les échanges pour mobiliser l'expertise et les moyens pour poursuivre la réflexion et définir une stratégie pour la prise en charge des questions du ciblage des groupes plus vulnérables et de la problématique du foncier en vue d'assurer une croissance agricole durable.