

USAID Mali
Equipe Croissance Economique
Réunion de Réflexion Stratégique des Partenaires :
La Mise à Echelle
Bamako, Mali, 23 - 24 juin 2010

Les Défis de la Sécurité Alimentaire au Mali: Aperçu général
par
Duncan Boughton, John Staatz and Nango Dembélé¹

1. Introduction

Le Mali connaît un taux élevé de malnutrition. La quatrième Enquête Démographique et de Santé (EDS IV) menée en 2006 montre que les taux de dilapidation, de retard de croissance et d'insuffisance pondérale chez les enfants de moins de 5 ans sont respectivement de 13.8%, 37.9% et 24.5% en milieu rural, et de 12%, 24% et 25% en milieu urbain. Bien que la malnutrition soit présente dans toutes les régions du Mali, celles de Tombouctou et de Sikasso sont les plus touchées par les trois paramètres précités et la région de Kidal connaît le taux le plus élevé de dilapidation. Pour une analyse détaillée des indicateurs de sécurité alimentaire, prière de consulter l'étude publiée par Ward (2010).

Dans ce document de synthèse, nous examinons les différentes dimensions de l'insécurité alimentaire au Mali, les liens entre l'insécurité alimentaire et la pauvreté, et analysons certains facteurs dynamiques qui doivent être pris en considération pour assurer une sécurité alimentaire durable. Nous concluons en résumant les implications pour la conception des stratégies et programmes pour faire face aux défis en matière de sécurité alimentaire au Mali.

2. Principales dimensions de l'insécurité alimentaire dans le contexte du Mali²

De façon générale, la sécurité alimentaire est définie comme suit : "La sécurité alimentaire existe quand les gens, à tout moment, ont accès à une nourriture suffisante, saine et nutritionnelle qui répond à leurs besoins diététiques et à leurs préférences alimentaires afin qu'ils mènent une vie active et saine" (Staatz et al., 2009). L'incapacité d'assurer la sécurité alimentaire pour une personne ou une famille peut être soit temporaire ou permanente. Une insécurité alimentaire temporaire est souvent décrite comme "transitoire" alors que l'insécurité alimentaire permanente est souvent appelée "chronique". Pour analyser les causes de l'insécurité alimentaire, il est utile d'analyser trois dimensions : la disponibilité des aliments, l'accès aux aliments ainsi que l'utilisation des ressources alimentaires. Le manuel stratégique de l'initiative du Gouvernement américain dénommée "*Feed The Future*" clarifie une quatrième dimension: la stabilité de la sécurité alimentaire. Ce manuel est conforme aux objectifs du Pilier 3 du Programme détaillé de Développement de l'Agriculture en Afrique (PDDAA) qui sont les suivants : accroître la disponibilité (offre) des aliments, réduire la pauvreté (en améliorant ainsi l'accès), améliorer la nutrition (utilisation des aliments) et

¹ Les auteurs de ce document remercient USAID Mali pour son appui financier à travers le projet PROMISAM II.

² Pour une discussion détaillée des différentes dimensions de la sécurité alimentaire, et des politiques et programmes visant à améliorer la sécurité alimentaire, consulter l'étude publiée par Staatz et al., 2009.

améliorer le système d'alerte et de gestion en cas d'urgence (stabilité). Le Tableau 1 illustre le lien entre les différentes dimensions de la sécurité alimentaire et les piliers du PDDAA à travers des types d'intervention illustratifs.

La disponibilité des aliments est évidemment une condition nécessaire pour la sécurité alimentaire, mais elle ne garantit pas automatiquement l'accès pour toute la population. La nourriture peut être disponible par le biais de la production nationale, du commerce, des aides alimentaires ou une combinaison de toutes les trois sources. La population a besoin évidemment d'accès physique à la nourriture, et assurer cet accès physique peut poser des problèmes dans les zones isolées selon les saisons, à cause, entre autres, du mauvais état des routes ou pendant les catastrophes naturelles.

Dans le contexte du Mali, un autre problème souvent plus épineux que l'accès physique aux aliments est la capacité d'acheter ces aliments, l'accès économique. Comme la majorité des familles maliennes ne produisent pas elles-mêmes leur nourriture, elles doivent pouvoir acheter la nourriture chez leurs voisins ou au marché. Les achats d'aliments sur le marché constituent la source principale des denrées alimentaires de base pour les populations urbaines, mais ces achats sont aussi extrêmement importants pour les populations rurales dans les zones qui ne sont pas propices à la production agricole.

Même dans les régions propices à la production agricole, la majorité des familles sont souvent des acheteurs nets de céréales. En plus des achats des denrées alimentaires de base, les achats des sources de protéines, fruits et légumes sont aussi importants pour réaliser une diversité adéquate de la ration alimentaire. Ainsi, l'accès économique ou la capacité d'acheter les aliments (aussi appelée demande effective) est une dimension cruciale de la sécurité alimentaire pour les populations rurales et urbaines au Mali.

L'accès des ménages aux aliments ne garantit pas nécessairement l'accès pour tous les membres de la même famille. Les besoins nutritionnels des enfants et des femmes à certaines étapes de la vie sont différents de ceux des hommes. Les besoins nutritionnels lors de la grossesse et de la naissance jusqu' à l'âge de deux ans sont cruciaux pour le développement à long-terme. Malheureusement, les enfants ne contrôlent pas l'accès aux aliments dans la famille et les femmes ont souvent un contrôle limité. Une analyse récente d'un échantillon de 750 familles au Mali a révélé qu'au sein d'une même famille, les enfants n'ont pas les mêmes résultats nutritionnels, et ces résultats sont en relation avec la structure des dépenses des mères (Allen, 2010). Ceci a d'importantes implications en rapport avec le ciblage de l'éducation et des programmes de nutrition.

Dans les pays à faible revenu où les dépenses alimentaires représentent souvent 70% des revenus des ménages, le prix des aliments est un élément essentiel dans la détermination du revenu net des ménages. La flambée saisonnière des prix peut ainsi obliger les ménages à diminuer les dépenses sur les produits non-alimentaires mettant ainsi en danger la sécurité alimentaire sur le court ou le long-terme. Quand cette flambée de prix s'accroît, elle peut obliger les ménages à réduire le nombre de repas par jour et/ou la quantité et la qualité des aliments consommés à chaque repas.

Tableau : 1 Dimensions de la sécurité alimentaire, Interventions et Piliers du PDDAA

Dimensions de la Sécurité Alimentaire	Strategies/ interventions illustratives	Piliers du PDDAA
Disponibilité	<p>Augmenter l'adoption des technologies agricoles améliorées</p> <p>Diversification de la production agricole</p> <ul style="list-style-type: none"> • Parmi les cultures (céréales, oléagineux, horticoles) • Intégration de l'élevage et de la pisciculture • Atténuation de la disponibilité saisonnière de certains aliments • Renforcement des liens entre la filière de production d'aliments bétail et les organisations paysannes • Amélioration de l'accès aux services de vulgarisation et aux intrants 	<p>Pilier 4</p> <p>Pilier 4 et 2</p> <p>Pilier 2</p> <p>Pilier 4</p>
Accès	<ul style="list-style-type: none"> • Amélioration de l'efficacité du fonctionnement des systèmes de commercialisation • Amélioration du taux d'emploi à travers la création de la valeur ajoutée sur les activités de transformation des produits alimentaires • Activités vivres ou argent contre le travail 	<p>Pilier 2</p> <p>Pilier 2</p> <p>Pilier 3</p>
Utilisation	<p>Education nutritionnelle</p> <p>Liens avec la santé</p> <p>Eau et Assainissement</p>	<p>Pilier 3</p> <p>Pilier 3</p> <p>Pilier 3</p>
<p>Stabilité</p> <p><i>Production</i></p> <p><i>Prix</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Infrastructure d'irrigation • Régime foncier pour promouvoir les investissements dans les mesures de conservation • Stratégies Vivres/Argent/Equipements contre Travail pour financer les programmes de conservation • Politique commerciale • Coordination entre les secteurs privé et public dans la gestion des stocks céréaliers 	<p>Pilier 1</p> <p>Pilier 1</p> <p>Pilier 3</p> <p>Piliers 3 et 2</p> <p>Pilier 3 et 2</p>

Les fluctuations saisonnières des prix dépendent principalement des coûts de commercialisation et du stockage. Par conséquent, comme l'amélioration de la productivité au niveau de l'exploitation est importante pour diminuer le coût des aliments, le même résultat peut être obtenu en améliorant la productivité au niveau de toute la chaîne alimentaire, particulièrement au niveau des activités qui se font en dehors du champ et qui permettent aux aliments d'être physiquement disponibles aux consommateurs tout au long de l'année. Les tentatives visant à réduire les prix des aliments aux consommateurs à travers des mesures de courte durée qui ne jouent pas sur les coûts réels de production et de commercialisation (y compris du stockage) en les abaissant. Ces comprennent entre autres l'interdiction des exportations de céréales, qui, très souvent n'est pas incitative pour le secteur privé et aggrave le problème sur le court et le long terme.

Pour que l'accès à la nourriture au niveau individuel donne lieu à une alimentation adéquate, les aliments doivent être effectivement utilisés par le corps humain. Cette *utilisation* dépend en partie du savoir-faire en matière de sélection d'une alimentation équilibrée en fonction de l'âge de la personne, de la méthode de préparation des aliments, de l'accès à l'eau potable, mais aussi de l'état de santé de l'individu. Le manque de régime alimentaire équilibré, par exemple, inhibe l'absorption de certaines vitamines essentielles dont la carence empêche le corps d'utiliser efficacement les autres éléments nutritifs. Les enfants en phase de sevrage, les enfants qui se remettent du paludisme, et les femmes pendant la grossesse et après cette phase sont spécialement vulnérables à la malnutrition. Le manque d'eau potable ou de méthodes appropriées de conservation des aliments entraîne souvent les diarrhées, compromettant ainsi l'utilisation efficace des aliments disponibles. Le manque d'utilisation efficace des aliments est l'une des raisons qui expliquent pourquoi l'augmentation des revenus des producteurs de coton dans la région de Sikasso n'est pas liée de façon significative à l'amélioration des résultats nutritionnels (Tefft et al, 2003). L'autre raison est que les revenus des femmes dans la zone cotonnière sont faibles comparativement aux revenus des femmes dans les autres zones (McGlinchy 2006). La formation et la sensibilisation constituent des investissements critiques pour améliorer l'utilisation des aliments par la population.

3. Liens entre l'insécurité alimentaire et la pauvreté

Le taux de pauvreté et son intensité constituent un principal entravant l'accès aux aliments disponibles. Le taux de pauvreté mesuré en termes du coût des aliments pour avoir accès à une norme quotidienne de 2 450 kcal a légèrement diminué pour la population urbaine entre 2001 et 2006, mais pour la population rurale, ce taux est resté élevé, soit près de 80%. En d'autres mots, pour quatre Maliens sur cinq vivant en milieu rural, leur revenu estimé en termes des dépenses de consommation (ou par la valeur de consommation en provenance sur leur propre production) ne suffisait pas pour assurer un accès normal aux aliments qui répondent à leurs exigences calorifiques tout au long de l'année. Ces niveaux de pauvreté en milieu rural ne correspondent pas directement aux statistiques de malnutrition parce que, en partie, les gens peuvent sacrifier d'abord les dépenses non alimentaires au profit des achats d'aliments (Camara, 2006), mais aussi les

conséquences d'une mauvaise alimentation peuvent se manifester sous formes de maladies plutôt que sous forme de problèmes de nutrition.

Bien que le taux de pauvreté en milieu urbain était légèrement inférieur au taux en milieu rural, près de deux citadins sur trois n'avaient pas suffisamment de revenus pour assurer leurs besoins énergétiques. Ce niveau de pauvreté en milieu urbain a deux implications pratiques pour les stratégies de sécurité alimentaire. Premièrement, parce que les dépenses alimentaires représentent une grande proportion des budgets des ménages urbains, elles mettent une forte pression politique sur le Gouvernement pour maintenir les prix des produits alimentaires à un niveau acceptable. Deuxièmement, la majorité de la population urbaine n'a pas les moyens de se procurer des produits alimentaires à valeur ajoutée, ce qui pourrait créer des possibilités d'emplois dans le secteur agro-alimentaire, ou de payer des céréales à des prix assez élevés pour s'adonner à l'intensification au niveau des exploitations. Le manque de diversification et la faible consommation d'aliments à valeur ajoutée dans les zones urbaines, à leur tour, rendent les prix des céréales plus volatiles pour repoudre aux chocs d'offre à cause du manque d'alternatives

En plus de ne pas avoir suffisamment de revenus pour se procurer d'une alimentation adéquate dans les conditions normales, les populations urbaines et rurales sont les plus vulnérables à la flambée des prix des denrées alimentaires comme ce fut le cas lors de la flambée des prix des produits de base en 2008 dans presque tous les pays. Comme les dépenses alimentaires des ménages représentent deux tiers ou plus de leur revenu, les ménages pauvres essaient de faire face à la flambée des prix des denrées alimentaires en réduisant les dépenses sur les produits non-alimentaires. Les outils déployés par les gouvernements pour aider les consommateurs pauvres fonctionnent avec difficulté. Par exemple, l'imposition d'interdiction sur la commercialisation de certains produits et d'autres approches non-ciblées pour maintenir les prix des produits alimentaires locaux à un faible niveau finissent par décourager les producteurs et commerçants, ce qui affecte négativement la disponibilité des denrées alimentaires sur le marché. Une autre alternative est de cibler les ménages vulnérables mais son application devient financièrement difficile quand la majorité de la population est pauvre. Dans ces conditions, il serait socialement très difficile d'exclure une partie de la population des subventions alimentaires. Il s'agit ici d'un argument pour tenter de parvenir à des mécanismes d'auto ciblage (notamment Vivres contre Argent ou Travail à des faibles prix ou des produits alimentaires spécifiques ciblés). L'usage d'aliments spécifiques est très difficile à appliquer quand la plupart des gens souffrent de carence en calories et pour lesquels beaucoup d'aliments sont jugés impropres à la consommation

Evidemment, les ménages qui ne peuvent pas subvenir leurs besoins énergétiques auront très à investir pour rehausser le niveau de leurs biens de production, y compris les ressources humaines, afin de sortir de la pauvreté. Ainsi, l'impulsion de la croissance économique en milieu rural (d'où l'augmentation de la demande en nourriture) est indispensable pour le succès de toute stratégie de sécurité alimentaire.

4 La sécurité alimentaire sur le long terme

En élaborant des plans d'investissement pour améliorer la sécurité alimentaire, il est important de tenir compte non seulement des problèmes actuels mais aussi des défis à long terme (et les opportunités) découlant des processus démographiques, climatiques et politiques. La forte croissance démographique augmente clairement le défi en matière de sécurité alimentaire parce que la croissance se produit plus rapidement au niveau des tranches d'âge les plus vulnérables sur le plan nutritionnel – les enfants de moins de cinq ans -, qui ne peuvent pas assurer des travaux supplémentaires pouvant accroître la production alimentaire. Le fait que le taux de croissance démographique en milieu urbain soit nettement plus élevé que le taux de croissance de la population globale va accentuer les défis politiques, spécialement si la croissance est tirée essentiellement par les migrants avec des faibles niveaux d'alphabétisation et d'éducation qui n'ont d'autres alternatives que de chercher un emploi dans le secteur informel déjà bien saturé.

Tandis que l'accroissement rapide de la population augmente les besoins alimentaires, la dégradation des ressources naturelles compromet la disponibilité des aliments. La dégradation des ressources naturelles est quant-à elle directement liée aux changements climatiques. Par exemple, la chute progressive de la pluviométrie a affecté négativement la productivité agricole dans les parties centrale et septentrionale de la zone cotonnière (CMDT), ce qui a encouragé les migrations vers les régions du sud frontalières de la Guinée-Conakry et de la Côte-d'Ivoire. L'instabilité politique dans ces pays a accéléré les migrations avec comme conséquences un défrichement rapide des terres et la résurgence des conflits entre les nouveaux et les anciens migrants, et entre éleveurs et agriculteurs. Des interactions similaires entre les changements climatiques et la dégradation des ressources naturelles affectent le système de transhumance pastorale. L'expansion des cultures dans la région du Delta réduit la disponibilité des pâturages en Été pour les troupeaux transhumants en même temps que l'irrégularité des précipitations se traduit aussi par une demande accrue des pâturages. Ceci contribue davantage à la dégradation accélérée des ressources naturelles et l'existence permanente de conflits sociaux, qui à leur tour ne facilitent pas les investissements nécessaires pour prévenir cette dégradation.

5. Implications des défis en matière de sécurité alimentaire au Mali pour les Stratégies de développement

Compte tenu des défis en matière de sécurité alimentaire au Mali et des tendances démographiques et climatiques, leurs implications pour les stratégies de développement visant à améliorer la sécurité alimentaire seraient les suivantes:

- L'accès aux aliments, leur utilisation et la stabilité des prix des denrées alimentaires sont les éléments essentiels de la sécurité alimentaire sur lesquels il faudrait se focaliser à court terme pour faire baisser les niveaux élevés de malnutrition;
- La croissance économique en milieu rural pour relever le niveau des revenus des ménages est très importante pour accroître l'accès aux denrées alimentaires, et

- réduire le taux d'exode rural permettant ainsi au fil du temps l'accumulation du capital humain et les opportunités de création d'emplois non-agricoles;
- L'accroissement rapide de la population urbaine et la forte proportion d'acheteurs nets des aliments de base en milieu rural appellent à une augmentation de la productivité dans les composantes du système alimentaire concernant les exploitations dans les fermes et en dehors pour rendre les prix des aliments plus abordables;
 - Les stratégies visant à réduire la dégradation de l'environnement grâce à l'amélioration des méthodes de conservation des eaux et des sols ainsi que les incitations à investir dans la gestion des ressources naturelles à travers la réforme du régime foncier sont parmi les principales stratégies de sécurité alimentaire pour assurer de façon durable la disponibilité des denrées alimentaires;
 - Le libre-échange et l'expansion du commerce régional constitue un élément important pour assurer la stabilité des prix à court et à long terme bien qu'ils soient parfois perçus par les décideurs comme une menace;
 - La nature multidimensionnelle de la sécurité alimentaire (santé, éducation nutritionnelle, politique commerciale) nécessite la coordination étroite entre les différents ministères de tutelle et aux différents niveaux de l'Etat.

Références

- Allen, James A. 2010. *Examining the Household for Determinants of Childhood Malnutrition in Mali*. A paraître.
- Camara, Oumou M. 2004. *The Impact of Seasonal Changes in Real Incomes and Relative Prices on Households' Consumption Patterns in Bamako, Mali*. PhD Dissertation. Michigan State University, Department of Agricultural Economics.
- McGlinchy, Megan E. 2006. *Identifying the Determinants and Characteristics of Mothers' Income in Rural Mali*. MS Thesis. Michigan State University, Department of Agricultural Economics.
- Staatz, John, Duncan Boughton and Cynthia Donovan. 2009. *Food Security in Developing Countries*. In *Critical Food Issues Volume 1: Environment, Agriculture and Health*, ed Laurel E. Phoenix. Pergamon Press.
- Tefft, James, Daouda Keita, Victoria Wise, Valerie Kelly and John Staatz. 2003. *Mali's Rural Communes: A Potential Catalyst for Improving Child Nutrition? Policy Synthesis 63*. Michigan State University, Department of Agricultural Economics.
- Ward, Joanna, 2010. *Towards An Integrated Gender-Informed Approach to Food and Nutrition Security*. USAID Mali, Office of Economic Growth