



ACF-INTERNATIONAL
ÉTUDE DE CAS

RÉCONCILIER L'AGRICULTURE ET LA NUTRITION

Étude de cas sur les politiques agricoles et la nutrition au Burkina Faso





Déclaration concernant les droits d'auteur

© Action Contre la Faim – France

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source, sauf spécification contraire. Si la reproduction ou l'utilisation de données textuelles et multimédias (son, images, logiciels, etc...) sont soumises à autorisation préalable, cette autorisation annulera l'autorisation générale susmentionnée et indiquera clairement les éventuelles restrictions d'utilisation.

Remerciements

L'auteur remercie toutes les personnes ayant accepté d'être interviewées dans le cadre de ce travail ainsi que Anne Bichard, Martin Loada, Julien Morel et Valentin Brochard pour leurs conseils et relectures attentives.

L'auteur reste seul responsable des erreurs ou approximations qui resteraient dans ce rapport.

À propos de cette étude

Cette étude a été réalisée en juillet 2013. Elle peut être consultée en ligne à l'adresse suivante : <http://www.actioncontrelafaim.org/fr/content/graines-bonne-nutrition>.

Auteur : Etienne du Vachat, Action Contre la Faim
Relecteurs : Anne Bichard, Martin Loada, Julien Morel, Valentin Brochard
Photo de couverture : © ACF, G.Gaffiot - Burkina Faso
Conception graphique : Céline Beuvin
Dépôt légal : Septembre 2013

© Action contre la Faim, 2013 - 4, rue Niepce - 75662 Paris, Cedex 14, France
Pour nous soutenir, consultez nos sites : www.actioncontrelafaim.org

Réconcilier l'agriculture et la nutrition

Étude de cas sur les politiques agricoles
et la nutrition au Burkina Faso

www.actioncontrelafaim.org/fr/content/graines-bonne-nutrition



SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ACF	Action Contre la Faim
AFD	Agence Française de Développement
CEDEAO	Communauté Économique Des États de l'Afrique de l'Ouest
CNCN	Conseil National de Coordination en Nutrition
CNSA	Comité National pour la Sécurité Alimentaire
SE/CNSA	Secrétariat Exécutif du Comité National pour la Sécurité Alimentaire
CPSA	Coordination des Politiques Sectorielles Agricoles
SE/CPSA	Secrétariat Exécutif de la Coordination des Politiques Sectorielles Agricoles
SP/CPSA	Secrétariat Permanent de la Coordination des Politiques Sectorielles Agricoles
DAQPN	Direction de l'Alimentation et de la Promotion de la Qualité Nutritionnelle
DGPER	Direction Générale de la Promotion de l'Economie Rurale
EPA	Enquête Permanente Agricole
FAO	Organisation des Nations-Unies pour l'Agriculture et l'Alimentation
HEA	Analyse de l'Économie des Ménages
MASA	Ministère de l'Agriculture et de la Sécurité Alimentaire
MEAHA	Ministère de l'Eau, des Aménagements Hydraulique et de l'Assainissement
MEDD	Ministère de l'Environnement et du Développement Durable
MRAH	Ministère des Ressources Animales et Halieutiques
NEPAD	New Partnership for Africa's Development (Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique)
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
OSC	Organisation de la Société Civile
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PB	Périmètre Brachiale
PDDAA	Programme Détaillé de Développement de l'Agriculture Africaine
PIB	Produit Intérieur Brut
PNIA	Plan National d'investissement dans l'agriculture
PNN	Politique Nationale de Nutrition
PNSR	Programme National du Secteur Rural
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
REACH	Renewed Efforts Against Child Malnutrition (éliminer la faim et la malnutrition parmi les enfants)
SAP	Système d'Alerte Précoce
SCADD	Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable
SDR	Stratégie de Développement Rural
SNSA	Stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire
SUN	Scaling Up Nutrition (Renforcement de la Nutrition)
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest Africaine
UNICEF	Fonds des Nations-Unies pour l'Enfance

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ EXÉCUTIF	6
INTRODUCTION	9
AGRICULTURE, ALIMENTATION ET MALNUTRITION AU BURKINA FASO	12
ENGAGEMENTS NATIONAUX EN FAVEUR DE LA NUTRITION DANS LE SECTEUR AGRICOLE	18
LA PRISE EN COMPTE DES QUESTIONS NUTRITIONNELLES DANS LA POLITIQUE AGRICOLE NATIONALE	23
LE DÉFI DE LA MISE EN ŒUVRE D'UNE AGRICULTURE SENSIBLE À LA NUTRITION	34
Prise en compte de la nutrition dans le secteur rural par le gouvernement burkinabè	37
Prise en compte de la nutrition dans les stratégies et programmes du secteur rural par les Partenaires Techniques et Financiers	42
RECOMMANDATIONS	49
CONCLUSION	53
ANNEXES	55
Annexe 1. Liste des personnes rencontrées	56
Annexe 2. Bibliographie	57
Annexe 3. Cadre des résultats du PNSR (extraits)	58
Annexe 4. Grille d'analyse de la sensibilité à la nutrition des politiques agricoles	60



RÉSUMÉ EXÉCUTIF

L'objectif de cette étude est d'analyser la prise en compte des questions nutritionnelles dans l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et la gouvernance institutionnelle de la politique agricole et de sécurité alimentaire au Burkina Faso, dont le principal cadre de référence opérationnel est le Programme National du Secteur Rural (PNSR).

AGRICULTURE, ALIMENTATION ET MALNUTRITION AU BURKINA FASO

La première partie présente le contexte national du Burkina Faso et les liens entre l'agriculture, l'alimentation et la malnutrition. La population est rurale à 73,5%, l'agriculture est le premier secteur économique et le premier employeur du pays (86% de la population active). La production agricole est peu diversifiée. Si la production céréalière (qui occupe 64% des surfaces cultivées) permet théoriquement de couvrir les besoins caloriques des habitants, plus de la moitié des ménages n'ont pas accès à une alimentation diversifiée, notamment à cause de la forte saisonnalité des prix alimentaires et du coût élevé d'un régime alimentaire de qualité. Certaines zones de forte production agricole connaissent des taux très élevés de malnutrition. La malnutrition chronique touche 32,9% des enfants de moins de 5 ans et l'anémie concerne plus de 90% d'entre eux. La réduction de la malnutrition n'est pas équitable selon le niveau de richesse et les régions.

ENGAGEMENTS NATIONAUX EN FAVEUR DE LA NUTRITION DANS LE SECTEUR AGRICOLE

La politique nationale de lutte contre la malnutrition a été renforcée depuis 2007 au Burkina Faso, principalement à travers le secteur de la santé. Une instance de coordination des efforts autour de la nutrition a été établie et intègre les autres secteurs-clés. L'adhésion en 2011 du pays au mouvement SUN pourrait renforcer les efforts multisectoriels de lutte contre la malnutrition. Du côté de l'agriculture, le Programme National du Secteur Rural, adopté fin 2012, « cadre unique de l'action publique en matière de développement rural » regroupe les stratégies en matière d'agriculture, élevage, pêche, forêts, environnement, accès à l'eau et assainissement en zones rurales. Cette politique s'inscrit dans les engagements internationaux du pays, notamment l'Objectif du Millénaire pour le Développement n°1 (élimination de l'extrême pauvreté et de la faim en 2015) et les engagements régionaux d'investissement dans l'agriculture et de la lutte contre la faim. L'aspect nutritionnel figure en bonne place dans les objectifs du PNSR.

LA PRISE EN COMPTE DE LA NUTRITION DANS LA POLITIQUE AGRICOLE NATIONALE

Au cours de l'élaboration du PNSR, l'intégration des préoccupations nutritionnelles ont fait l'objet d'une attention particulière. Un atelier régional organisé par le NEPAD et la FAO et la revue du document provisoire par le NEPAD, notamment, ont permis à l'équipe en charge de la rédaction du document de mener une réflexion et de recevoir des conseils utiles pour la prise en compte de la nutrition. L'analyse du document final montre que le PNSR comprend certaines références à l'alimentation et à la nutrition dans l'analyse et les orientations proposées, notamment la réduction de la saisonnalité de la disponibilité alimentaire et l'amélioration de mise en marché des productions agricoles, mais que la nutrition est loin d'apparaître comme une priorité du secteur agricole et que les interventions qui peuvent être considérées comme « sensibles à la nutrition » restent limitées.

En particulier, les questions relatives aux méthodologies d'identification et de ciblage des populations vulnérables, à la prise en compte et au renforcement du rôle des femmes, au maintien des prix agricoles et alimentaires à un niveau raisonnable sont absentes des orientations, tout comme la fortification alimentaire et l'atténuation des impacts potentiellement négatifs sur la nutrition des activités agricoles. D'autres aspects sont mentionnés mais faiblement pris en compte ou sans expliciter le lien avec la nutrition, comme

par exemple la diversification des productions alimentaires, la transformation et la mise sur le marché, la promotion des régimes alimentaires équilibrés et l'éducation nutritionnelle. L'analyse montre que les questions de sécurité alimentaire sont relativement moins considérées que les enjeux économiques et commerciaux du secteur agricole et que le dispositif spécifique qui leur est consacré relève d'une approche ponctuelle insuffisamment ambitieuse et dispose de ressources limitées.

LE DÉFI DE LA MISE EN ŒUVRE D'UNE AGRICULTURE SENSIBLE À LA NUTRITION

La nutrition est relativement peu intégrée dans le dispositif de suivi et évaluation du PNSR et aucune responsabilité spécifique n'est identifiée pour le suivi transversal de la mise en œuvre de la dimension nutritionnelle des actions dans le cadre du PNSR, ce qui rend peu probable son intégration réelle dans la programmation. Certains progrès sont toutefois notables. Du côté du Ministère de l'Agriculture, le développement de formations en nutrition à destination des futurs agents et cadres de l'agriculture et la création d'une nouvelle Direction chargée de la promotion de l'alimentation et de la qualité nutritionnelle apparaissent intéressants. La prise en compte d'indicateurs nutritionnels à travers le système d'information agricole, en place depuis 2004, la reconnaissance d'une méthodologie d'identification et de ciblage des ménages les plus vulnérables par le Ministère de l'Agriculture et le renforcement du dialogue intersectoriel autour de la nutrition pourraient également représenter des opportunités dans ce sens.


Du côté des Partenaires Techniques et Financiers, la division entre sécurité alimentaire d'un côté et développement rural de l'autre, si elle répond à la séparation opérée par le gouvernement, n'est pourtant pas de nature à favoriser la prise en compte ambitieuse des questions de nutrition par l'agriculture. Si la nutrition est plus présente dans les discours qu'auparavant, la majorité des bailleurs de fonds du secteur rural ne semble pas réellement mobilisée. Les instruments de financement du secteur rural (prêts plutôt que dons), l'absence de ciblage des groupes vulnérables dans les interventions, la priorité accordée à l'approche économique et commerciale du secteur et le manque d'attention et d'expertise sur les questions alimentaires et nutritionnelles constituent des contraintes qui illustrent cette tendance. Des programmes récents axés sur le renforcement de la « résilience » apparaissent des opportunités intéressantes pour renforcer les liens opérationnels entre agriculture, alimentation et nutrition.

RECOMMANDATIONS

Sur la base de l'analyse des engagements existants et des difficultés à renforcer la prise en compte de la nutrition dans les investissements et programmes du secteur rural, les recommandations suivantes sont formulées :

■ Dès maintenant, renforcer la mise en œuvre des interventions agricoles sensibles à la nutrition en utilisant les engagements existants et les modalités de suivi-évaluation prévues.

- Renforcer et accélérer la mise en œuvre des programmes les plus prometteurs
- Assurer un suivi transversal de la nutrition dans la mise en œuvre du PNSR
- Mettre en place au sein du SP/CPSA une équipe chargée de la mise en œuvre et du suivi transversal des activités sensibles à la nutrition du PNSR et de l'apprentissage
- Harmoniser les systèmes d'informations nationaux pour plus de cohérence et une meilleure analyse de la malnutrition
- Renforcer dès maintenant la formation et la sensibilisation des techniciens, cadres et responsables politiques des quatre ministères du secteur rural, en particulier en égard :
 - aux filières à forte valeur nutritive
 - à l'aval des filières (stockage, transformation et valorisation de la production, etc.)
 - aux facteurs de demande (besoins et information des consommateurs sur l'éducation



nutritionnelle et la diversification alimentaire, qualité nutritionnelle de la production, prix et conditions de mise en marché sur les marchés locaux, etc.).

- aux impacts négatifs potentiels sur la nutrition, le genre et les pratiques de soins des programmes de production agricole intensive. Il est nécessaire de prévoir dès le lancement des programmes un suivi de la situation nutritionnelle et un plan d'atténuation des externalités négatives de certaines pratiques agricoles.
- Promouvoir une meilleure implication des acteurs de la nutrition dans le secteur rural – sécurité alimentaire
- Assurer une meilleure coordination des agences des Nations-Unies autour de la nutrition
- Renforcer les dispositifs de coordination intersectorielle existants aux niveaux régional et provincial

■ **D'ici à 2015, renforcer la vision et les engagements du secteur agricole en faveur de la nutrition ainsi que la mise en œuvre concrète de cette approche.**

- Développer une vision du rôle de l'agriculture pour améliorer la nutrition qui puisse être intégrée dans le PNSR 2016-2020.
- S'assurer que l'évaluation du PNSR intègre la dimension nutritionnelle
- Définir les responsabilités respectives des instances du secteur rural à l'égard de la nutrition
- Etablissement de la nutrition comme une priorité pour permettre un suivi transversal au Burkina Faso et au niveau continental.
- Identification d'un budget spécifique pour les activités sensibles à la nutrition
- Les PTF doivent renforcer leurs appuis techniques et financiers à la mise en œuvre des activités sensibles à la nutrition dans le PNSR
- Augmenter les financements (nationaux et extérieurs) et les incitations existantes pour des programmes agricoles qui intègrent la nutrition.

■ **Promouvoir la mise en œuvre à travers plusieurs secteurs, dont l'agriculture, d'une approche véritablement multisectorielle de la nutrition**

- Tous les secteurs importants doivent définir comment ils contribuent à la lutte contre la sous-nutrition afin d'améliorer la cohérence et les synergies entre secteurs.
- La Direction de la Nutrition doit redynamiser le CNCN afin d'en faire une véritable instance multisectorielle de dialogue autour de la nutrition.
- La nouvelle Politique Nationale de Nutrition devra souligner la cohérence, la complémentarité et les synergies entre les différentes politiques sectorielles dans une approche multisectorielle de la nutrition, autour d'un cadre de concertation renforcé.

INTRODUCTION

Comment des investissements agricoles peuvent-ils contribuer à la lutte contre la malnutrition ? Quels investissements dans l'agriculture ont-ils le meilleur potentiel pour améliorer la nutrition ? Comment une politique agricole peut-elle promouvoir les bonnes incitations afin de maximiser l'impact nutritionnel de l'agriculture ?

L'ambition de cette étude est d'aller voir ce qui se passe concrètement dans un pays afin de répondre à ces questions. Au niveau international, en effet, existent de nombreuses recherches, discours et annonces sur les liens entre agriculture et nutrition. Il est toutefois difficile de savoir dans quelle mesure cette tendance se traduit dans les pratiques sur le terrain. Le cas du Burkina Faso est intéressant car c'est un pays qui a accordé une attention croissante à la lutte contre la malnutrition ces dernières années, avec une approche multisectorielle qui accorde une place au secteur agricole.

Notre analyse se focalise sur la manière dont la politique agricole du pays prend en compte la dimension nutritionnelle et fournit ainsi des orientations et incitations pour que les investissements et programmes améliorent leur potentiel nutritionnel. L'objectif est d'analyser la prise en compte des questions nutritionnelles dans l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et la gouvernance institutionnelle dans la politique agricole et de sécurité alimentaire au Burkina-Faso, dont le principal cadre de référence opérationnel est le Programme National du Secteur Rural (PNSR).

L'un des défis majeurs des politiques agricoles – au Burkina Faso comme dans de très nombreux pays en développement – consiste à assurer une sécurité alimentaire et une bonne nutrition dans un contexte de pauvreté rurale élevée et de forte croissance démographique. Pour cela, il faut mobiliser l'ensemble du « système alimentaire »¹ afin qu'il réponde aux enjeux de bonne nutrition pour l'ensemble de la population, y compris les groupes les plus vulnérables. L'agriculture est une des composantes centrales du système alimentaire et c'est pour cela que notre analyse se focalise sur la manière dont les politiques agricoles contribuent à la bonne nutrition.

Il faut souligner dès à présent que les objectifs de sécurité alimentaire et de sécurité nutritionnelle sont complémentaires mais différents. 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

1 - « La façon dont les hommes s'organisent pour produire, distribuer et consommer leur nourriture », d'après la définition de Louis Malassis (Nourrir les hommes, Dominos-Flammarion, 1994).

satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active »². Cette définition de la sécurité alimentaire, agréée internationalement, repose sur 4 piliers : disponibilité, accès, stabilité et utilisation. Si le pilier 'utilisation' intègre certaines composantes nutritionnelles, cette définition ne reflète pourtant pas l'ensemble des dimensions de la nutrition. En particulier, les aspects santé, environnement sanitaire et pratiques de soins³ ne sont pas couverts. Ces aspects peuvent pourtant être impactés, positivement comme négativement, par les interventions agricoles, lesquelles doivent donc s'efforcer de ne pas nuire à la nutrition tout en maximisant leurs contributions positives.

Afin de compléter la dimension nutritionnelle de la sécurité alimentaire, le concept de sécurité nutritionnelle a été développé : « la sécurité nutritionnelle existe lorsque tous les individus/membres des ménages ont, à tout moment, ont un accès physique, social et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires, associés à un environnement sain, des services de santé ainsi que des pratiques de soins et d'alimentation adaptés pour qu'ils puissent mener une vie saine et active »⁴. Cette définition se base sur le schéma conceptuel de la malnutrition qui montre que la sécurité alimentaire est une des trois principales causes sous-jacentes de la malnutrition.

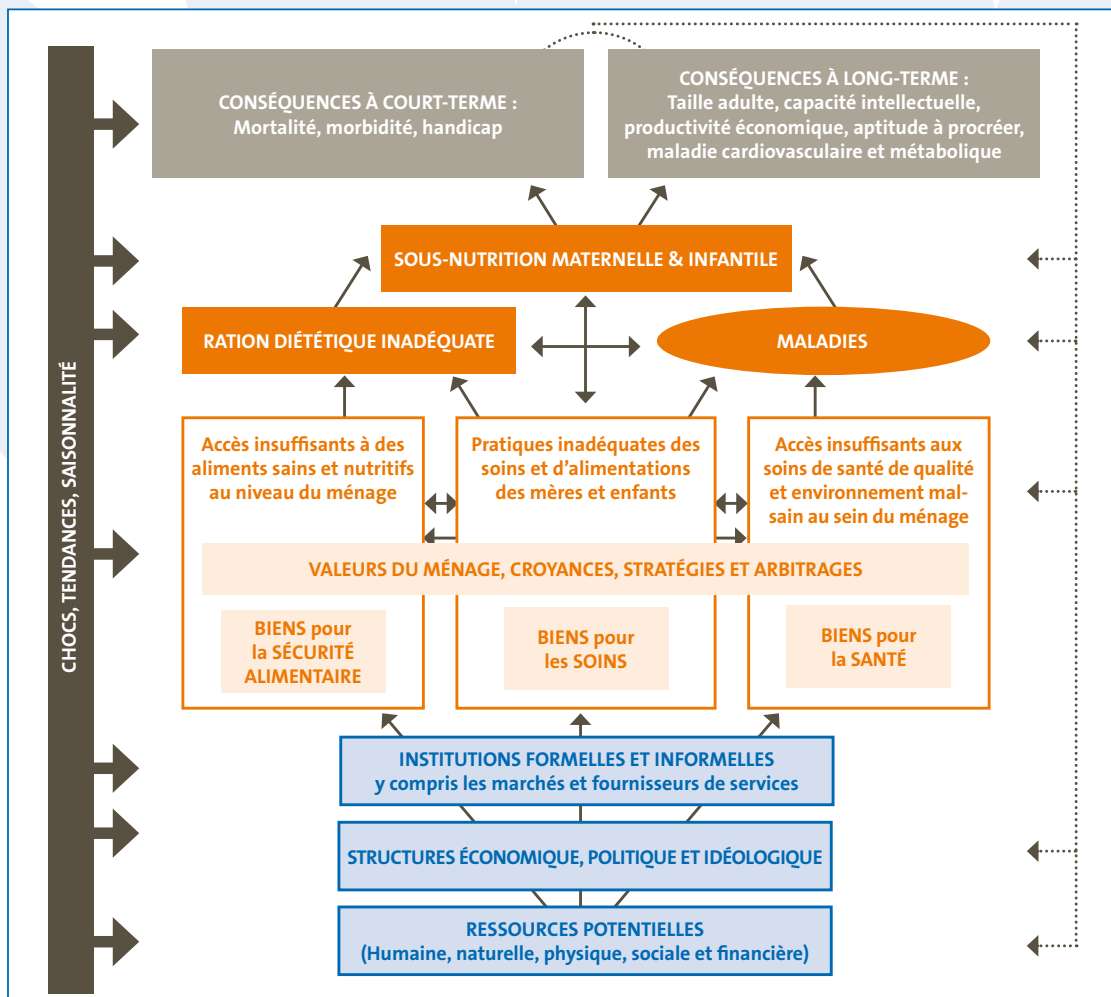


Schéma causal de la malnutrition⁵

2 - FAO, 2009, Sommet Mondial de l'Alimentation

3 - Pratiques de soin : ACF s'appuie sur la définition proposée par Engle (1995) : « les comportements et pratiques des donneurs de soins (mères, fratrie, pères et donneurs de soins) qui apportent la nourriture, les soins de santé, la stimulation et le soutien émotionnel nécessaires pour le développement et la croissance adéquates de l'enfant. Ces pratiques traduisent la sécurité alimentaire et les soins à l'enfant en bien-être de l'enfant. Non seulement les pratiques elles-mêmes mais aussi la façon dont elles sont conduites (avec affection et adaptées aux enfants) sont critiques pour la survie, la croissance et le développement de l'enfant. Il est impossible pour les donneurs de soins d'apporter ce soin sans des ressources suffisantes telles que du temps et de l'énergie ». Six pratiques de soins ont été sélectionnées dans le Manuel de l'Initiative de Soins, publié par l'UNICEF en 1997 : les soins aux femmes ; l'allaitement maternel et les pratiques d'alimentation ; la prise en charge psychosociale ; la préparation des aliments ; les pratiques d'hygiène et les pratiques de santé à domicile.

4 - Traduction de FAO, 2002 et UNSCN, 2010

5 - Source : ACF, adapté d'UNICEF (1994) et Black et al, Lancet Series (2008).

Ce schéma souligne le caractère multisectoriel de la malnutrition. Il est important de noter que si l'agriculture contribue directement à la sécurité alimentaire, elle peut également avoir un impact (positif ou négatif) sur les pratiques de soins, un environnement sain et l'accès aux services de santé. Cette précision est importante car certains acteurs conçoivent souvent la sécurité alimentaire du seul point de vue de la production (disponibilité) et en particulier de la production céréalière. De la même manière, la nutrition est parfois perçue comme relevant du secteur de la santé, ce qui est également incomplet. Une autre difficulté importante pour que l'agriculture et la nutrition se rencontrent est liée à la temporalité des interventions. La nutrition est souvent vue comme une problématique d'urgence qui nécessite des réponses ponctuelles, tandis que l'approche habituelle de l'agriculture est centrée sur des programmes d'investissements à moyen et long-terme.

Nous utilisons ici la définition de programmes « sensibles à la nutrition » de Ruel et al. (2013), qui définit « **interventions et programmes sensibles à la nutrition** » comme *des interventions ou programmes qui s'attaquent aux **déterminants sous-jacents** de la nutrition et du développement fœtal et infantile – sécurité alimentaire, pratiques de soins adéquats au niveau maternel, familial et communautaire, accès à des services de santé et à un environnement sain et hygiénique – et **intègre des objectifs et actions spécifiquement nutritionnels**. Les programmes sensibles à la nutrition peuvent servir de plateforme de mise en œuvre pour des interventions nutritionnelles spécifiques, améliorant potentiellement leur échelle, leur couverture et leur efficacité. Exemples: agriculture et sécurité alimentaire ; filets de protection sociale ; développement infantile ; santé mentale maternelle ; renforcement du pouvoir et du statut des femmes ; scolarisation ; eau, assainissement et hygiène ; services de santé et de planning familial.*

Afin de réaliser cette analyse de la contribution des politiques agricoles à la nutrition, nous avons développé une grille de lecture de la sensibilité à la nutrition des politiques agricoles sur la base d'une revue de la littérature récente sur les liens entre agriculture et nutrition. Cette grille repose sur 5 piliers principaux (objectif, évaluation initiale, atténuation, suivi et évaluation ; ciblage et genre ; activités principales ; activités complémentaires ; gouvernance et financement) et 20 critères d'analyse qui portent tant sur le contenu et les orientations des politiques agricoles que sur les modalités de leur mise en œuvre (indicateurs de suivi, évaluation et gouvernance institutionnelle). Cette grille d'analyse est présentée en annexe 3. L'étude est également basée sur les informations recueillies auprès d'une vingtaine d'experts rencontrés au cours d'une visite de 10 jours au Burkina Faso en mars 2013 (liste en annexe 1) et complétée par une recherche documentaire sur le sujet.

L'étude est organisée en 5 parties. La première partie présente une analyse du contexte de l'agriculture, l'alimentation et la nutrition au Burkina-Faso. La deuxième partie présente les engagements du gouvernement burkinabè en faveur de la lutte contre la malnutrition dans le secteur agricole. La troisième partie analyse la prise en compte de la dimension nutritionnelle dans la politique agricole du Burkina-Faso et la quatrième partie discute des conditions concrètes de mise en œuvre et de suivi-évaluation de ces approches d'agriculture sensibles à la nutrition dans le pays. Enfin, la cinquième partie formule des recommandations pour améliorer l'intégration de la nutrition dans le secteur agricole et s'assurer que les progrès seront renforcés et poursuivis.

Note : *la présente analyse vise à évaluer de quelle manière la nutrition est prise en compte dans l'élaboration, le suivi, l'évaluation et la gouvernance institutionnelle des politiques agricoles (sauf mention explicite, nous entendons 'agriculture' et 'secteur agricole' comme intégrant l'élevage, la pêche et les activités forestières). Elle permet de donner quelques éléments de réflexion sur la mise en œuvre concrète d'approches sensibles à la nutrition dans le secteur agricole sur le terrain mais en aucun cas cette étude ne constitue une tentative d'évaluation de l'impact des interventions agricoles sur la nutrition.*



Agriculture, alimentation et malnutrition au Burkina Faso

La population du Burkina Faso est de 18 millions de personnes en 2013 dont 47% ont moins de 15 ans⁶ et 3,2 millions d'enfants ont moins de 5 ans. Ces dernières années, la croissance démographique a été de 3% par an. La population du pays a ainsi augmenté de 23% entre 2004 et 2011. Selon les prévisions, la population du pays devrait plus que doubler d'ici 2050, ce qui fera peser une pression importante sur les services sociaux et les ressources naturelles. Les projections prévoient également une augmentation du nombre d'enfants souffrant de malnutrition, au moins jusqu'en 2025⁷.

La population burkinabé est urbaine à 26,5% et rurale à 73,5% (FAO Stat, 2011). L'exode rural est très fort : la population urbaine croît en moyenne de 6,67% par an alors que la population rurale n'augmente que de 1,89% par an.

L'agriculture est le premier secteur économique du pays. Le secteur agricole représente 40% du PIB national⁸ et emploie 86% de la population active (RGPH, 2006). Les potentialités de terres agricoles sont évaluées à 9 millions d'hectares, dont 46% sont exploités (2008)⁹. Le pays est généralement excédentaire en production céréalière (la couverture des besoins céréaliers par la production nationale était de 121% en 2010¹⁰). Cependant, du fait de la forte croissance démographique, la production agricole par personne baisse (entre 2004-2006 et 2011 la production céréalière totale a augmenté de 8,1% mais la production par habitant a diminué de 9,4%)¹¹.

Les cultures contribuent à 25% du PIB et représentent 20% du budget du Programme National du Secteur Rural (PNSR) 2011-2015. Les principales cultures alimentaires vivrières sont les céréales (mil, sorgho, maïs, riz, fonio) qui occupent 64% des surfaces cultivées et représentent 59% de la production. Viennent ensuite les légumineuses (niébé, voandzou) et les tubercules (igname, patate, manioc). Un important effort de production de riz (aménagement de bas-fonds, encadrement des producteurs et distribution de semences)

6 - Source: FAO stat et RGPH recensement général population et habitat de 2006

7 - IFPRI et CORAF/WECARD, 2012, West African Agriculture and Climate Change, a comprehensive analysis.

8 - MAAF (France), Fiche politique agricole, Burkina Faso

9 - Source : Programme National du Secteur Rural, PNSR

10 - Source : PNSR

11 - Source : FAO Stat

est en cours en vue de réduire la dépendance aux importations de riz (qui représentent en moyenne 40 milliards de FCFA, soit 70 millions euros par an). Certaines cultures peuvent être autoconsommées ou vendues selon le prix du marché (riz, sorgho, maïs et niébé, par exemple). D'autres cultures, telles que : arachide, sésame, soja, fruits et légumes et produits de la cueillette comme le karité sont principalement des cultures de rente, destinées à la vente.

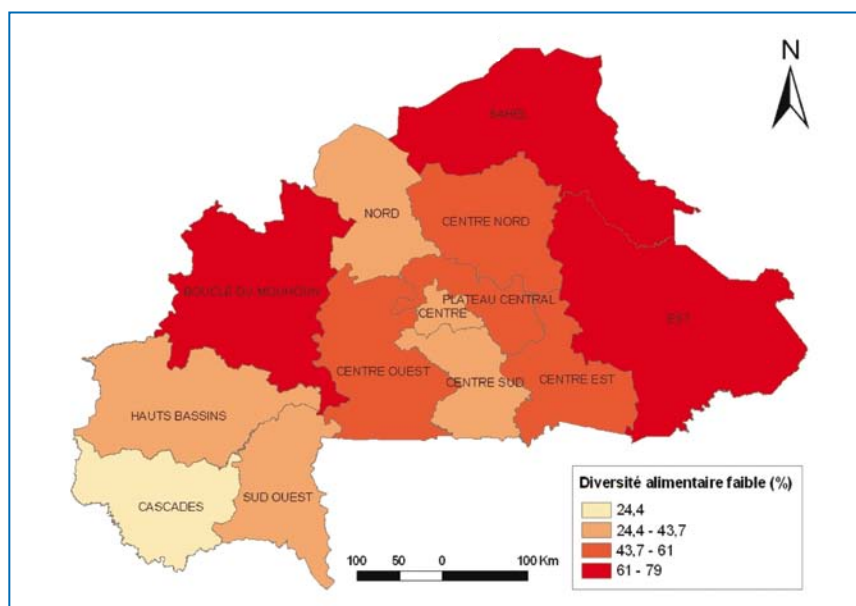
La principale culture de rente est le coton, dont le Burkina Faso est le premier producteur en Afrique Subsaharienne. Le coton est cultivé sur 500.000 hectares et représente la principale recette d'exportation du pays (60% des recettes d'exportation).

L'élevage contribue à 12% du PIB alors que 21% du budget du PNSR est dédié à l'élevage. Le système de production est extensif à 95%. La production de lait est relativement faible, avec une collecte par les laiteries du pays estimée à 1,5 million de litres de lait par an (2008). Il est difficile à la filière de répondre à la demande croissante en produits laitiers de la population et les importations de produits laitiers représentent environ 9 milliards FCFA (14 millions euros) par an.

Les pêches et forêts représentent 3% du PIB et 4,5% du budget du PNSR leur est consacré. Malgré un fort potentiel de 200.000 ha des eaux de surface, la production nationale halieutique est estimée à environ 10.500 tonnes annuelles, couvrant à peine 1/3 des besoins de consommation du pays. Chaque année, environ 20.000 tonnes de poisson (15 milliards de FCFA, soit 22,8 millions euros) sont importées.

La couverture théorique des besoins alimentaires est bonne (avec une couverture des besoins céréaliers par la production nationale de 121% en 2010). La couverture calorique individuelle « théorique » est également supérieure aux besoins : la disponibilité en apport énergétique par personne et par jour est de 2680 kcal pour des besoins énergétiques de la population estimés à 2617 kcal (FAOstat, 2007). Néanmoins, cette couverture théorique cache de fortes disparités entre les ménages. En 2006, par exemple, 32,80% de la population n'atteignait pas le niveau minimal d'apports caloriques¹².

De plus, l'alimentation est faiblement diversifiée : en moyenne 50,5% des ménages ont une diversité alimentaire faible (chiffre qui monte à 71,1% pour les enfants). Si, en moyenne, 20,5% des ménages ont une bonne diversité alimentaire, seuls 7,4% des femmes et 7,8% des enfants sont concernés. Les inégalités entre zones rurales et urbaines sont importantes : 65% des ménages urbains ont une diversification moyenne et élevée, alors que seuls 45,2% des ménages ruraux sont dans ce cas¹³.



Diversité alimentaire faible (en %) selon les régions.

(source : ENIAM, 2009)

12 - Source : Rapport EICVM (Enquête intégrale sur les conditions de vie des ménages), Burkina Faso, Institut National de la Statistique et de la Démographie (INSD), 2009.

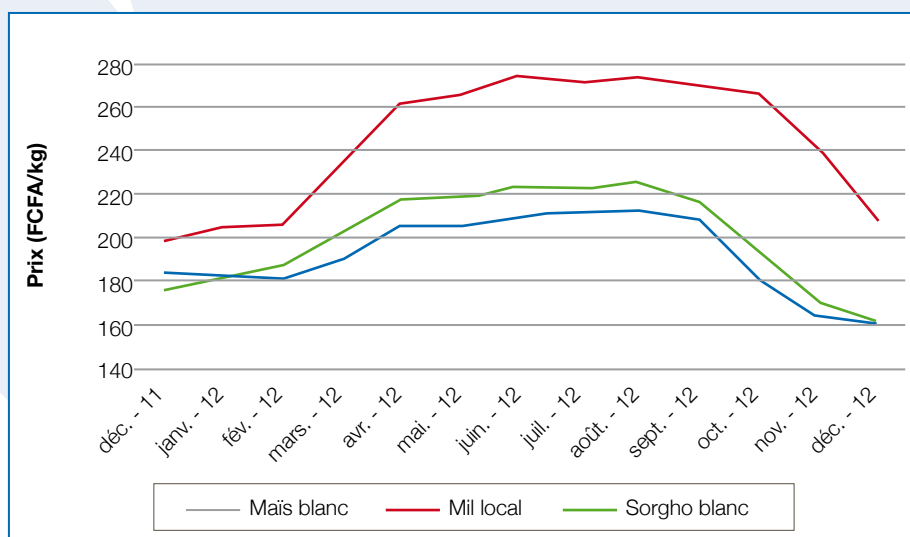
13 - Source : Rapport ENIAM (Enquête Nationale sur l'Insécurité Alimentaire et la Malnutrition), Burkina Faso, Ministère de l'Agriculture, août 2009.



Les aliments les plus consommés dans le pays sont les céréales et les « légumes-feuilles », ces deux produits constituant la base de l'alimentation du plus grand nombre. Viennent ensuite huile et poisson, pour les ménages pouvant y accéder. Les ménages ayant une diversification alimentaire moyenne à élevée (49,5% des ménages) y ajoutent des fruits et légumes régulièrement. Seuls les ménages urbains à diversification alimentaire élevée (28,3% des ménages urbains) peuvent se permettre de compléter régulièrement leur alimentation avec des fruits riches en vitamine A et de la viande (ENIAM, 2009).

La contribution des céréales à l'apport énergétique total est de 73%¹⁴. Les céréales apportent 95,4% des glucides, 58,7% des lipides, 75,5% des protéines et les micronutriments : fer (pour 83,4% des besoins) et zinc (pour 87,6%). Les produits d'origine animale contribuent en moyenne pour seulement 4% des apports énergétiques (PNSR). Enfin, les lipides représentent 13,2% de l'apport énergétique total, alors que leur contribution devrait être d'environ 30-45% (Ouedraogo, 2009).

L'alimentation est soumise à de fortes variations saisonnières pour une majorité de ménages : 75% des ménages connaissent au moins une période de pénurie dans l'année. Cette forte saisonnalité est liée à la disponibilité au niveau des ménages (la majeure partie de la production vient des cultures pluviales, qui ne permettent qu'une seule récolte par an en septembre-octobre) et sur les marchés (qui subissent de très importantes variations des prix alimentaires au cours de l'année). Ces deux facteurs influencent fortement l'accès à l'alimentation, notamment l'accès à une alimentation diversifiée. Or, les prix des principaux produits alimentaires fluctuent très fortement au cours de l'année, d'une récolte à l'autre.



Diversité alimentaire faible (en %) selon les régions.

(source : ENIAM, 2009)

Les études HEA (Analyse de l'Economie des Ménages) disponibles pour le Burkina Faso¹⁵ montrent qu'en moyenne la production agricole des ménages pauvres et très pauvres couvrent à peine la moitié de leurs besoins en nourriture, contrairement aux ménages plus nantis dont la propre production peut couvrir jusqu'à 90% des besoins alimentaires dans certaines régions. Chaque année, les ménages vulnérables dépendent donc du marché pour se nourrir pendant une période plus longue. De plus, en moyenne, les ménages burkinabés consacrent 40% de leurs budgets à l'alimentation mais ce chiffre s'élève à 56% pour les ménages très pauvres, qui sont donc davantage exposés aux hausses des prix alimentaires¹⁶.

La forte volatilité des prix de l'alimentation au cours d'une même année est donc un des principaux obstacles à l'accès des ménages les plus pauvres à un régime alimentaire équilibré. D'après la méthodologie du « coût des régimes alimentaires »¹⁷, le coût d'un régime alimentaire équilibré et suffisamment diversifié est

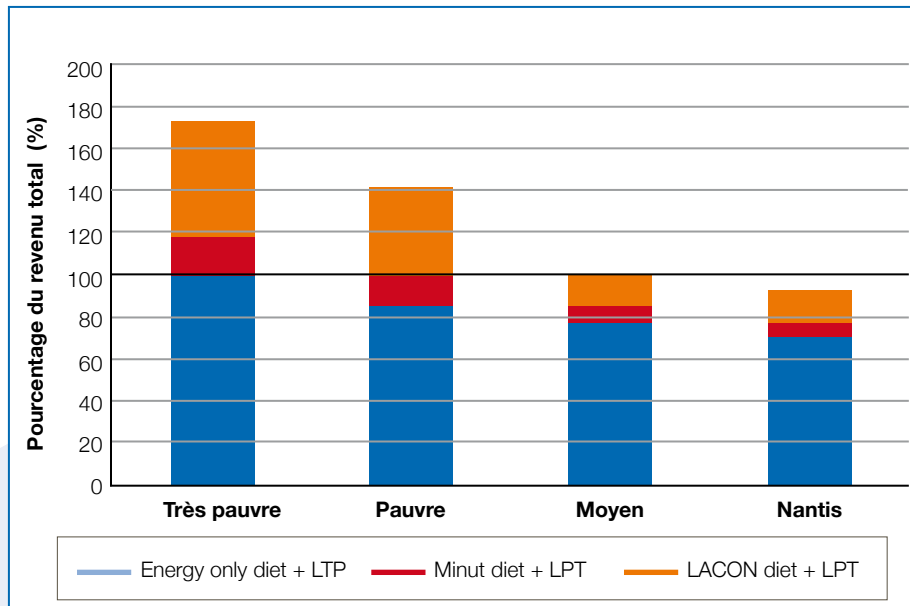
14 - Source : PNSR

15 - Disponibles sur le site internet www.hea-sahel.org

16 - Sources des données : enquêtes HEA dans les 9 Zones de Moyens d'Existence du Burkina Faso, calculs d'ACF.

17 - Méthodologie « Cost of diet », voir : <http://www.savethechildren.org.uk/resources/online-library/the-cost-of-the-diet>

hors de portée des revenus des ménages vulnérables. La figure ci-dessous montre que le coût d'un régime alimentaire diversifié représenterait environ 170% du revenu total des ménages les plus pauvres. Seuls les ménages moyens et nantis pourraient se permettre d'accéder à un régime alimentaire équilibré, même s'il faudrait pour cela qu'ils y consacrent respectivement 100% et 90% de leur revenu total.



Coût d'un régime alimentaire équilibré en pourcentage du revenu total moyen pour 4 catégories de ménages selon leur niveau de revenu.

(source: Save the Children, 2012, Analyse 'Cost of diet', Province de Kaya, Région Centre-Nord, Burkina Faso)

Cette situation agricole et alimentaire a des conséquences nutritionnelles. Selon la dernière enquête nutritionnelle nationale¹⁸, parmi les enfants de moins de 5 ans, la malnutrition chronique (faible taille pour âge) touche 32,9%, la malnutrition aiguë globale (faible poids pour taille) 10,9% et l'insuffisance pondérale (faible poids pour âge) 24,4%. De plus, 16,2% des bébés naissent avec un petit poids de naissance (DHS, 2010).

Ainsi, même si l'agriculture produit théoriquement des céréales en quantité suffisante, la production agricole ne permet pas à l'ensemble des ménages ruraux d'accéder à des revenus suffisants pour procurer un régime alimentaire équilibré à tous les membres de la famille. Cette faible diversité alimentaire engendre des taux importants de carences en micronutriments. Les principaux déficits en micronutriments sont l'anémie (déficit en fer), qui touche 68,3% des femmes enceintes et 91,5% des enfants de moins de 5 ans et le déficit en vitamine A, qui concerne 13% des femmes (INSD, 2003)¹⁹.

Même si la problématique est encore peu présente, la malnutrition par excès augmente rapidement, notamment en zones urbaines, à l'image de nombreux pays d'Afrique de l'Ouest. En 2010, 7,7% de la population étaient en surpoids (DHS, 2010). Ce chiffre varie fortement entre les zones urbaines et rurales : dans la région Centre, où se situe la capitale, Ouagadougou, 22,3% des femmes en âge de procréer sont en surpoids et 10% sont obèses.



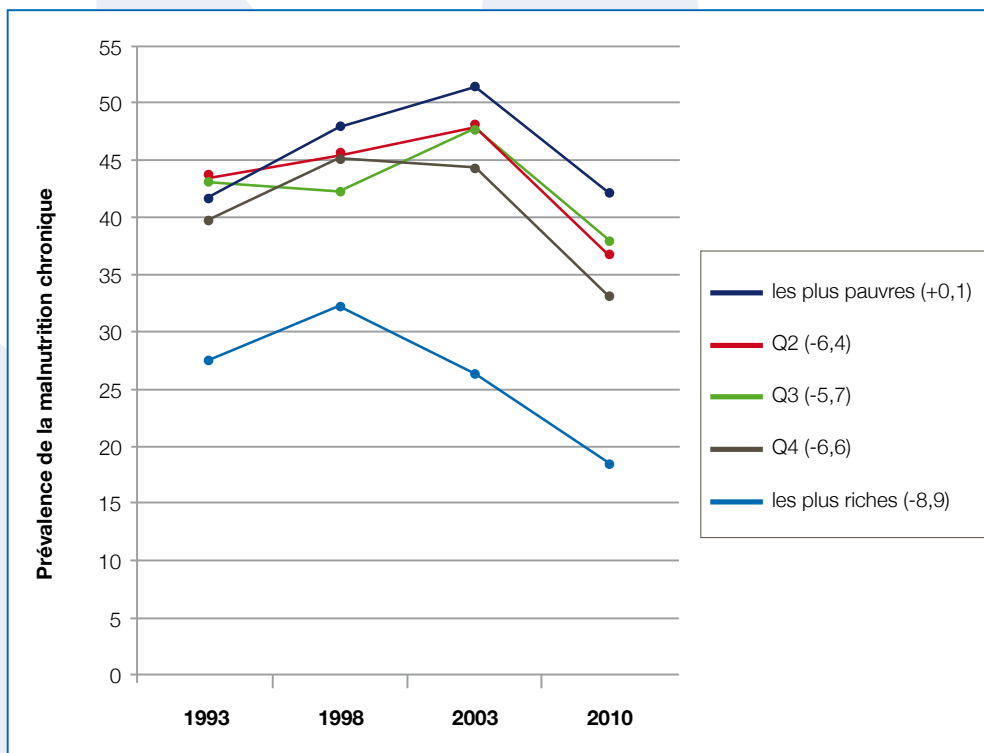
© ACF, G. Gaffiot - Burkina Faso

18 - Direction de la Nutrition, Service de la surveillance, 2012, Enquête Nutritionnelle Nationale (conduite en septembre-octobre 2012)

19 - Institut National de la Statistique et de la Démographie, 2003, Enquête Démographique et de Santé.

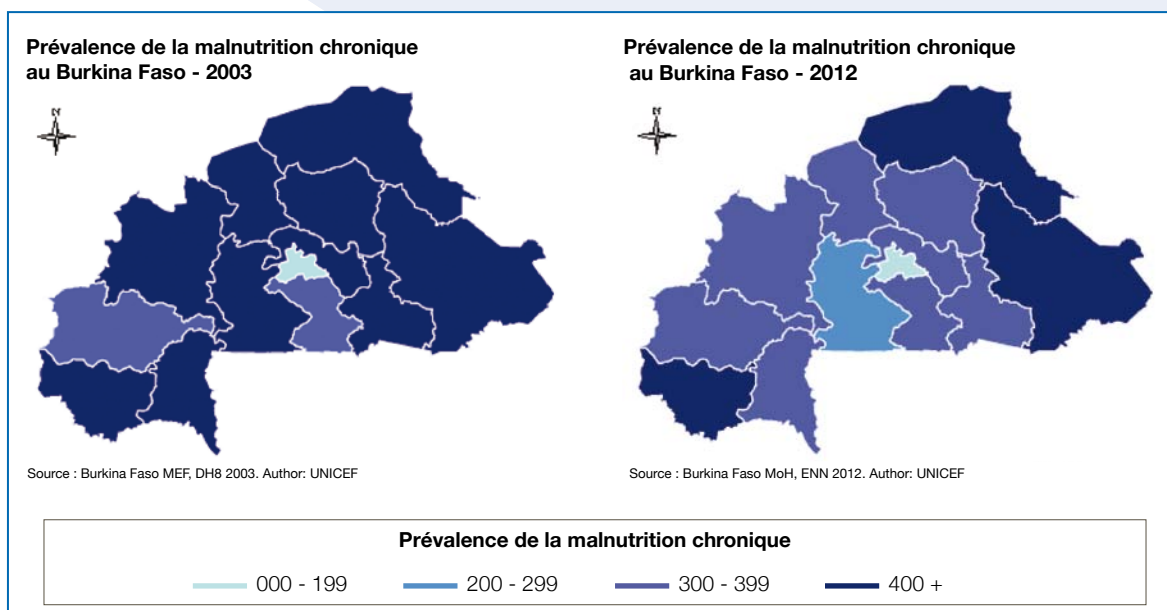


Si le pays a connu une relative baisse de la malnutrition chronique au cours des 20 dernières années, cette réduction n'a pas été équitable en fonction du niveau de richesse des ménages. Les ménages les plus pauvres ont connu une stagnation tandis que les plus riches ont expérimenté une baisse de près de 9 points. Pour les plus riches, la baisse a également débuté plus tôt. Le graphique ci-dessous montre également que le fardeau de la sous-nutrition pèse plus lourdement sur les plus pauvres (42% de malnutrition chronique en 2010 contre 33% pour le 4^{ème} quintile et seulement 18% environ pour les plus riches).



Évolution de la prévalence de la malnutrition chronique au Burkina Faso par quintile.
(source : UNICEF, Présentation de Biram Ndiaye, avril 2013)

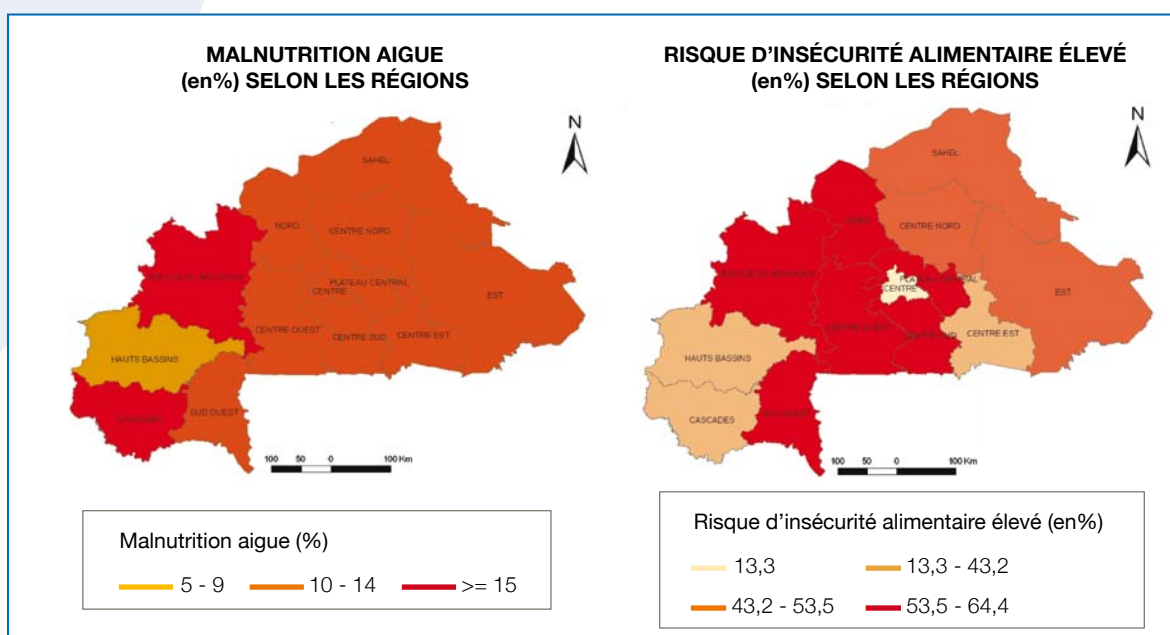
La réduction de la prévalence de la malnutrition chronique n'a pas non plus été équitable à travers les régions. Avec la région des Cascades à l'extrême Sud-Ouest du pays, les régions du Nord et de l'Est restent les plus affectées par la malnutrition chronique.



(Source : UNICEF, Présentation de Biram Ndiaye, Burkina Faso, avril 2013)

D'après l'analyse causale de la malnutrition réalisée par ACF à Diapaga, dans la région de l'Est²⁰, les principales causes de la malnutrition en lien avec les questions de sécurité alimentaire et d'agriculture sont (i) la faible diversité alimentaire et qualité de l'alimentation des femmes enceintes et allaitantes (qui contribue de manière importante aux petits poids de naissance) et des enfants de plus de deux ans, ceux qui partagent le plat familial, contrairement aux enfants plus jeunes ; (ii) la charge de travail importante pesant sur les femmes pour les travaux champêtres en zones rurales, qui leur laissent un temps disponible très limité pour prendre soin de leurs enfants ; et (iii) l'utilisation et la répartition des revenus entre les personnes au sein même de la famille qui se traduit essentiellement par la faiblesse du revenu discrétionnaire de la femme et de son pouvoir de décision au sein du ménage.

Enfin, il faut souligner que les cartes de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition ne se superposent pas : certaines régions en situation de relative sécurité alimentaire connaissent des taux de malnutrition infantile très élevés. Ce phénomène auquel il est souvent fait référence avec le terme de « paradoxe » de la concomitance de forte production agricole avec des niveaux élevés de malnutrition dans une même région, se retrouve dans plusieurs pays du Sahel : au Burkina Faso, il s'agit notamment de la région de la Boucle du Mouhoun (Ouest), les régions de Sikasso au Mali²¹ ou de Maradi au Niger connaissent le même « paradoxe » apparent. Les causes probables de ce « paradoxe » sont la forte charge de travail pesant sur les femmes, l'inadéquation des pratiques de soins et d'alimentation des enfants et la répartition du revenu entre les ménages (produisant des inégalités sociales élevées) et au sein même des ménages.



Cartes de la malnutrition aiguë (gauche) et de l'insécurité alimentaire (droite) suivant les régions.
(source : ENIAM, 2009).

20 - Méthodologie d'analyse causale de la malnutrition (nutrition causal analysis – NCA). Note : même si certains aspects peuvent se généraliser, il n'est pas possible de faire des extrapolations nationales ou régionales à partir des données d'une NCA.

21 - 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, volume 21 : 324-36 (disponible http://www.jle.com/fr/revues/agro_biotech/agr/e-docs/00/04/78/3D/article.phtml)



Engagements nationaux en faveur de la nutrition dans le secteur agricole

LES PRINCIPAUX ENGAGEMENTS DU GOUVERNEMENT EN FAVEUR DE LA LUTTE CONTRE LA MALNUTRITION

Ces dernières années, la reconnaissance de la nutrition a progressé de façon significative au Burkina Faso : adoption d'une Politique Nationale de Nutrition (PNN) en 2007, création d'un cadre de concertation en 2008 et adoption en 2009 d'un Plan Stratégique pour la Nutrition 2010-2015 (comprenant un plan d'action et un budget pluriannuel). La mise en œuvre de ces initiatives relève de la Direction de la Nutrition, du Ministère de la Santé, en concertation avec les autres ministères. Ces engagements sont importants et ont permis des avancées significatives. La plupart des acteurs reconnaissent une forte mobilisation et une prise de conscience sur la malnutrition, qui n'est plus, ces dernières années, le sujet tabou qu'il a pu être autrefois.

Ces engagements pour la nutrition restent focalisés sur le secteur de la santé. Il existe pourtant un consensus large sur la nécessité d'une approche multisectorielle pour lutter efficacement et



© ACF, G. Gaiffrot - Burkina Faso

durablement contre les causes de la sous-nutrition. Parmi les secteurs qui doivent être également mobilisés se trouvent notamment l'agriculture et la sécurité alimentaire, la protection sociale, l'eau et l'assainissement, la parité hommes-femmes et le statut des femmes, l'éducation, etc.

Au-delà du pilotage de la mise en œuvre des interventions nutritionnelles spécifiques relevant du secteur de la santé et du système national de santé, le mandat de la Direction de la Nutrition lui donne également un rôle d'expertise et de coordination des autres secteurs. Cela se traduit notamment par l'objectif de « renforcer la coordination et la collaboration intra et intersectorielles en matière de nutrition » et plus particulièrement vis-à-vis du secteur agricole: « assurer la sécurité sanitaire et la qualité nutritionnelle des aliments » (Plan Stratégique pour la Nutrition 2010-2015).

L'instance principale de coordination et de dialogue autour de la nutrition est le CNCN (Conseil National de Coordination en Nutrition), dont la Direction de la Nutrition assure le secrétariat exécutif. Son mandat porte sur la coordination des interventions spécifiques, directement relatives au secteur de la santé, ainsi que sur la coordination multisectorielle des efforts des différents ministères en matière de lutte contre la malnutrition. Présidé par le Ministre de la Santé et co-présidé par le Ministre de l'Agriculture, le CNCN est censé se réunir deux fois par an et rassembler des responsables de différents ministères sectoriels (dont l'agriculture, la santé, l'action sociale, l'éducation, l'économie et les finances) et des partenaires au développement (UNICEF, OMS, PAM, FAO, Banque mondiale, UE, organisations de la société civile) pour discuter des questions de nutrition.

Le Burkina Faso a également rejoint le mouvement SUN (Scaling-Up Nutrition) en juin 2011. Le mouvement SUN²² promeut la mise à l'échelle au niveau des pays les plus affectés des interventions directes ayant prouvé leur efficacité pour réduire la malnutrition ainsi que le développement de stratégies nationales multisectorielles pour s'attaquer aux causes de la malnutrition (interventions « indirectes » ou « sensibles à la nutrition »).

LES 4 INDICATEURS DE LA MISE EN ŒUVRE DU SUN DANS LES PAYS

Indicateur 1	Mise en place d'un espace de partage pour l'action
Indicateur 2	Adoption d'un cadre légal et politique cohérent pour la nutrition
Indicateur 3	Alignement autour de résultats communs
Indicateur 4	Suivi des financements et mobilisation des ressources

L'adhésion récente, au SUN ne s'est pas encore concrétisée par des changements significatifs dans le secteur de la nutrition car le pays a choisi de conserver les stratégies et cadres préexistants. Ainsi, le Directeur de la Nutrition (Ministère de la Santé) est le point focal national du mouvement SUN, le CNCN, créé en 2008, est devenu la plateforme de dialogue du SUN dans le pays et le Plan Stratégique pour la Nutrition 2010-2015 est le document cadre du pays pour le SUN.

Le point focal des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) est l'UNICEF, qui préside également le groupe de coordination des Partenaires Techniques et Financiers sur la « sécurité nutritionnelle ». Une feuille de route, qui reprend les mesures principales issues du Plan Stratégique pour la Nutrition et retenues pour la mise en œuvre du SUN dans le pays, a été élaborée sous la forme d'un plan d'action. Enfin, conformément à l'indicateur n°3 du SUN, un cadre commun des résultats des interventions multisectorielles pour la nutrition a été développé récemment, même s'il n'est pas encore utilisé par tous les secteurs.

PRINCIPALES MESURES DE LA FEUILLE DE ROUTE DU SUN AU BURKINA FASO²³

PILERS	MESURES PRÉVUES		
Interventions nutritionnelles spécifiques	Elaboration du Plan de passage à l'échelle de l'alimentation du nourrisson et du jeune enfant (ANJE)	Elaboration du Plan de passage à l'échelle de la prise en charge de la malnutrition aigüe modérée (MAM)	Elaboration du Plan de renforcement de la lutte contre les carences en micronutriments
Interventions sensibles à la nutrition	Elaboration de la Politique de Sécurité Alimentaire	Elaboration de la Stratégie de développement des cantines scolaires	Elaboration du plan de communication pour le changement de comportement en nutrition et alimentation
Renforcement des capacités	Intégration de la nutrition dans le plan de développement des RH du Ministère de la Santé	Révision des curricula de formation en nutrition des écoles (Santé et Agriculture) et universités	
Gouvernance et coordination	Renforcement de la collaboration intersectorielle autour de la nutrition aux niveaux central (CNCN), régional et provincial	Adoption et utilisation d'un cadre commun des résultats des interventions multisectorielles	Mise en place d'un suivi semestriel et annuel de la couverture des interventions de nutrition dans tous les secteurs
Mobilisation des financements	Estimation des besoins de financement pour le passage à l'échelle de toutes les interventions de nutrition	Mobilisation accrue des financements internes (budget de l'Etat, secteur privé et autres sources) et externes pour la nutrition	Assurer le suivi des allocations de fonds (Etat et Partenaires) destinés à la nutrition dans les budgets des secteurs de la santé et de l'agriculture

LES PRINCIPAUX ENGAGEMENTS DU SECTEUR AGRICOLE EN FAVEUR DE LA NUTRITION

Le Burkina Faso a adopté en décembre 2010 une Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable (SCADD), cadre stratégique des politiques de développement du pays²⁴. Dans le domaine de l'agriculture, le gouvernement du Burkina Faso s'est doté en 2003 d'une Stratégie de Développement Rural (SDR) qui donne la vision stratégique à l'horizon 2015. Le Programme National du Secteur Rural (PNSR), adopté fin 2012 par le gouvernement en Conseil des ministres et couvrant la période 2011-2015, est le **document politique de référence du secteur rural au Burkina Faso**. Il constitue la déclinaison programmatique de la SDR et le « cadre unique de programmation et de mise en œuvre de l'action publique en matière de développement rural ». Il répond notamment à la volonté d'améliorer la coordination de toutes les actions.

Le PNSR est construit sur de nombreuses politiques et stratégies préexistantes qui couvraient un grand nombre de thématiques (agriculture, irrigation, élevage, pêches, forêts, eau, assainissement, environnement, etc.), qu'il intègre et remplace :

- Programme d'investissement du secteur de l'agriculture, de l'hydraulique et des ressources halieutiques (PISA)

23 - Source : Feuille de route du SUN au Burkina Faso, juin 2012

24 - Deux indicateurs liés à la sécurité alimentaire et à la nutrition font partie de la matrice des performances de la SCADD : taux de couverture céréalière apparent (promotion du secteur agricole) et prévalence de l'insuffisance pondérale (poids/âge) chez les enfants de moins de cinq ans (santé et nutrition)

- Stratégie nationale de développement durable de l'agriculture irriguée (SNDDAI)
- Politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural (PNSFMR) - 2007
- Stratégie nationale de sécurité alimentaire (SNSA) - 2003
- Politique nationale de développement durable de l'élevage (PNDEL) - septembre 2010
- Plan d'actions et programme d'investissement du sous-secteur de l'élevage (PAPISE)
- Politique et stratégie en matière d'eau (PSE) - 1998
- Plan d'action pour la gestion intégrée des ressources en eau (PAGIRE) - 2003
- Programme national d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement à l'horizon 2015 (PN-AEPA 2015) - décembre 2006
- Politique et stratégies nationales d'assainissement (PSNA) - juillet 2007
- Plan décennal d'action du secteur de l'environnement et du cadre de vie (PDA/ECV)
- Politique nationale en matière d'environnement (PNE) - janvier 2007

L'ensemble de ces différents cadres politiques et stratégiques sectoriels dessine une approche large couvrant plusieurs secteurs essentiels pour la nutrition. Toutefois, la nutrition, considérée par le « secteur rural » comme un thème assez nouveau, n'était pas réellement prise en compte dans les cadres préexistants, selon plusieurs personnes rencontrées.

Opportunité pour la nutrition

Le PNSR est le cadre général de toutes les activités du secteur rural, qui inclut l'agriculture, l'élevage, la pêche, la forêt mais également l'accès à l'eau potable et à l'assainissement et la qualité de l'environnement et du cadre de vie. Cette approche multisectorielle constitue une opportunité intéressante pour intégrer la nutrition car cette politique concerne de fait l'action du gouvernement burkinabé sur deux des trois principales causes sous-jacentes de la malnutrition : insuffisance d'accès aux aliments et inadéquation de l'assainissement et de l'approvisionnement en eau. De plus, la coordination, au sein d'un cadre unique, des interventions en faveur de la sécurité alimentaire et d'un environnement sanitaire adéquat permet de s'attaquer à ces deux déterminants de la sous-nutrition d'une manière cohérente. Le PNSR apparaît donc comme un cadre privilégié pour améliorer l'approche de développement sensible à la nutrition au Burkina Faso.

Le PNSR reprend les engagements internationaux, continentaux (Union Africaine) et régionaux (CEDEAO et UEMOA) du pays. Au niveau international, le PNSR est « la principale référence » pour le Burkina Faso pour atteindre l'OMD 1 (élimination de l'extrême pauvreté et de la faim à l'horizon 2015) et l'OMD 7 (dont la cible 7.C concerne l'accès à l'eau potable et à l'assainissement). Pour accélérer l'atteinte des OMD, le Burkina Faso a d'ailleurs mis en place, avec l'appui du PNUD, un programme intitulé « Cadre d'Accélération des OMD » (CAO) dont les activités sont focalisées sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle, en lien avec les objectifs du PNSR.

Au niveau continental, le PNSR est le cadre national de mise en œuvre de l'initiative « Programme Détaillé de Développement de l'Agriculture Africaine » (PDDAA) que coordonne le NEPAD²⁵ pour l'Union africaine. Lancé en 2003, le PDDAA est un cadre fédérateur de promotion de l'agriculture africaine, dont l'objectif est l'amélioration de la sécurité alimentaire et de la nutrition et l'augmentation des revenus issus de l'agriculture. Le PDDAA vise à augmenter la productivité agricole d'au moins 6% par an et à augmenter l'investissement public dans l'agriculture au niveau de 10% des budgets nationaux. Les 4 piliers du PDDAA sont la gestion durable des terres et des eaux, l'accès aux marchés, l'approvisionnement alimentaire et la réduction de la

25 - Le NEPAD (Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique - New Partnership for African Development) est une agence dépendant de l'Union Africaine, qui assure notamment la coordination du processus PDDAA (<http://www.nepad-caadp.net/francais/index.php>)



faim ainsi que la recherche agricole. Aujourd'hui, 40 pays sur les 53 de l'Union Africaine se sont engagés dans le processus du PDDAA et 30 ont effectivement signé le document principal du programme (le « pacte »). Dans le cadre du PDDAA, chaque pays doit valider un plan national d'investissement dans l'agriculture (PNIA). Le PNSR est donc également le PNIA du Burkina Faso.

Au niveau régional, le PNSR est la déclinaison nationale pour la mise en œuvre au Burkina Faso de la Politique Agricole de la Communauté Economiques des Etats de l'Afrique de l'Ouest (ECOWAP²⁶), adoptée en 2005 au sein de la CEDEAO²⁷, et de la Politique Agricole Commune de l'UEMOA²⁸ (PAU), adoptée en 2001.

Le Burkina Faso est l'un des rares pays africains²⁹ à respecter l'engagement de l'Union Africaine de la Déclaration de Maputo (juin 2003) de consacrer au moins 10% des ressources budgétaires à l'agriculture. « L'Etat africain qui, proportionnellement, engage le plus de fonds publics dans l'agriculture sur la période 2003-2012 est le Burkina Faso. Il est le « champion » africain en termes de parts budgétaires allouées à l'agriculture et le seul pays sahélien à atteindre la cible de 6% de croissance annuelle du PIB agricole entre 2001 et 2006 »³⁰. La part du budget de l'Etat consacrée au secteur agricole est actuellement d'environ 14% (moyenne 2006-2010)³¹.

La nutrition est mise en avant dans l'objectif global du PNSR qui est de « contribuer de manière durable à la sécurité alimentaire et nutritionnelle, à une croissance économique forte, et à la réduction de la pauvreté ». Deux des six objectifs spécifiques intègrent des éléments nutritionnels : « assurer une meilleure couverture des besoins alimentaires aussi bien quantitatifs que qualitatifs des populations par la production nationale » et « contribuer à la réduction de la proportion de la population en deçà du minimum d'apport calorique et de la prévalence de l'insuffisance pondérale chez les enfants de 0 à 5 ans ».

Ces engagements explicites méritent d'être soulignés. En effet, d'une part, c'est relativement rare pour une politique agricole nationale d'intégrer la dimension nutritionnelle à ce niveau stratégique. D'autre part, la majorité des recommandations internationales concernant l'agriculture et la nutrition soulignent la nécessité d'intégrer un objectif spécifiquement nutritionnel afin de mieux prendre en compte la nutrition dans les actions qui seront mises en œuvre.

26 - ECOWAP : Economic Community of West African States Agricultural Policy (voir <http://www.inter-reseaux.org/groupes-de-travail/gt-politiques-agricoles-560/article/la-politique-agricole-de-la-cedeo> pour plus de détails sur l'ECOWAP)

27 - CEDEAO : Communauté Economique des Etats d'Afrique de l'Ouest, organisation régionale regroupant 15 Etats-Membres.

28 - UEMOA : Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine

29 - Seuls 7 pays sur 37 d'après le Resakss (système régional d'analyse stratégique et de gestion des connaissances) agence du NEPAD, www.resakss.org

30 - Inter-réseaux, juin 2013, Politiques agricoles et finances publiques en Afrique : éléments de suivi et d'évaluation depuis Maputo, Bulletin de synthèse Souveraineté alimentaire n° 9.

31 - Sources : PNSR et ONE, data report.

La prise en compte des questions nutritionnelles dans la politique agricole nationale

LE PROCESSUS D'ÉLABORATION DU PNSR

Le développement du PNSR a été coordonné par le SP/CPSA (Secrétariat Permanent de la Coordination des Politiques Sectorielles Agricoles), logé au Ministère de l'Agriculture et de la Sécurité Alimentaire (MASA), qui est le dispositif de pilotage du secteur rural chargé de la coordination de la définition et de la mise en œuvre du PNSR. C'est un « exercice administratif complexe » car il s'agit de coordonner la stratégie de quatre ministères : Ministères de l'Agriculture et de la Sécurité Alimentaire (MASA), des Ressources Animales et Halieutiques (MRAH), de l'Environnement et du Développement Durable (MEDD), de l'Eau, des Aménagements Hydrauliques et de l'Assainissement (MEAHA)³². Le rôle pivot du SP/CPSA pour la coordination de la mise en œuvre de la politique agricole nationale en fait une instance centrale à l'égard de la prise en compte de la nutrition dans les interventions du secteur rural.

La volonté de renforcer la prise en compte de la nutrition dans le document politique de référence du secteur rural a été appuyée par un processus régional de renforcement de la nutrition dans les plans nationaux d'investissement agricole (PNIA) soutenu par le NEPAD et la FAO. Une première réunion avec l'équipe du NEPAD a eu lieu à Ouagadougou au début du mois de juillet 2011. Cette réunion a permis de partager le constat que les politiques agricoles du pays n'étaient pas suffisamment mobilisées dans la lutte contre la malnutrition.

32 - Ce dernier Ministère a été nouvellement créé début 2013.



Suite à cette réunion, une équipe multidisciplinaire (SP/CPSA du Ministère de l'Agriculture, Direction de la Nutrition du Ministère de la Santé, FAO, UNICEF) a participé à un atelier régional (organisé par la FAO et le NEPAD) sur les liens entre agriculture et nutrition à Dakar en novembre 2011. L'atelier réunissait les équipes de 17 pays ouest-africains. L'approche retenue afin d'améliorer la prise en compte de la nutrition dans les PNIA était celle des 20 « principes directeurs » de programmation agricole pour la nutrition, basés sur une revue des guides et manuels techniques existants sur le sujet et formalisés par la suite par la FAO dans un document de synthèse³³.

Au cours de cet atelier, un ambitieux « Plan d'action pour l'intégration de la nutrition dans l'agriculture » au Burkina Faso³⁴, contenant une analyse de la version provisoire du PNSR et des recommandations pertinentes pour y renforcer la dimension nutritionnelle, a été élaboré grâce à la réflexion de l'équipe multidisciplinaire, soutenue par des experts régionaux. L'objectif du plan d'action était d'améliorer la prise en compte de la nutrition dans la finalisation de la rédaction du PNSR. Le « Plan d'action » comprend une analyse de la version provisoire du PNSR portant sur 7 thèmes (l'analyse nutritionnelle du plan national d'investissement dans l'agriculture ; le cadre d'objectifs pour renforcer l'intégration de la nutrition ; le suivi, évaluation et apprentissage sur l'impact nutritionnel des politiques et programmes agricoles ; les partenariats et mécanismes de coordination ; les partenariats public-privé et public-public ; le développement des capacités ; le budget et le financement) ainsi qu'une feuille de route pour que la nutrition soit mieux intégrée dans la finalisation du PNSR.

Pour plusieurs participants, cet atelier régional a permis une meilleure compréhension de la manière dont l'agriculture peut intégrer la nutrition, de manière opérationnelle, à travers ses interventions habituelles, à condition de mieux prendre conscience de son rôle et de l'explicitier. « On évalue l'agriculture par rapport à sa contribution à la création de richesse économique et non pas à la lutte contre la malnutrition, c'est donc un sujet nouveau pour nous » selon un cadre du Ministère de l'Agriculture. « Certains pensaient qu'on allait avoir des actions nutritionnelles, mais non, ça se fait au quotidien. Pour chaque décision, il s'agit de se demander quel sera son impact sur la nutrition et d'opter pour la solution qui améliore la nutrition ou au moins qui ne nuit pas à la nutrition. Par exemple, entre plusieurs variétés de semences améliorées : laquelle permet la meilleure qualité nutritionnelle ? Et ainsi de suite pour toutes les décisions ». Cette réflexion souligne bien d'une part l'aspect qualitatif de l'approche sensible à la nutrition dans l'agriculture et d'autre part la nécessité de former les agents en charge de la mise en œuvre sur les questions de nutrition.

En effet, les responsables du secteur agricole ne savent pas toujours comment intégrer la nutrition dans leur approche. De plus, au niveau institutionnel, les approches sectorielles, ne facilitent pas cette démarche intersectorielle, notamment en l'absence de passerelle entre les différents ministères. Dans ce cadre, l'atelier de Dakar a permis de proposer des orientations concrètes pour l'intégration de la nutrition, à portée de main des responsables agricoles. Suite à l'atelier, les recommandations identifiées dans le Plan d'action devaient être partagées, validées avec les autres acteurs et intégrées par l'équipe du SP/CPSA dans la version finale du PNSR.



© ACF, G.Gaiffiot - Burkina Faso

33 - FAO, Synthesis of guiding principles on agriculture programming for nutrition, disponible: <http://www.fao.org/docrep/017/aq194e/aq194e.pdf>

34 - Disponible sur : http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/wa_workshop/country-paper/Burkina_Faso_ActionPlan.pdf

En janvier 2012, une revue externe des progrès du Burkina Faso dans le processus PNIA / PDDAA réalisée par le NEPAD sur la base de la version provisoire du PNSR a confirmé que la dimension nutritionnelle pourrait être mieux prise en compte dans la politique agricole. La revue (dite « post-compact »)³⁵ réalisée par le NEPAD, la CEDEAO et l'UEMOA en janvier 2012 au Burkina Faso visait à « améliorer la qualité des programmes d'investissement agricole » afin de faciliter par la suite « une mise en œuvre réussie de la stratégie ».

Au Burkina Faso, la revue a notamment étudié la manière dont le PNSR répondait aux enjeux de « sécurité alimentaire et nutritionnelle des couches vulnérables » (pilier 3 du PDDAA). L'analyse de la revue se focalise sur les dimensions de production, de productivité et de disponibilité de la sécurité alimentaire mais apporte malgré tout quelques recommandations pertinentes pour améliorer la prise en compte de la dimension nutritionnelle dans la politique :

- **Système d'information** : renforcement des outils et instruments de gestion du risque (notamment en améliorant la prise en compte des facteurs démographiques et nutritionnels dans les politiques)
- **Ciblage** : expliciter les mécanismes et critères d'identification des populations vulnérables dans la mise en œuvre des interventions, notamment pour diversifier leurs approvisionnements alimentaires et leurs revenus
- **Consommation alimentaire** : le PDDAA promeut la diversification pour améliorer la qualité des régimes alimentaires. La revue propose deux recommandations : renforcer les aspects nutritionnels et d'hygiène alimentaire en collaborant étroitement avec les Ministères en charge de la santé et de l'éducation et développer des actions d'information et de sensibilisation (éducation nutritionnelle)

Les sous-programmes du PNSR retenus comme pertinents par la revue externe au regard des enjeux de sécurité alimentaire et nutritionnelle sont les sous-programmes 1.1, 1.2, 1.3, 1.5, 2.1 et 3.4 (voir tableau page suivante), qui sont tous liés à la disponibilité et à l'accès durable aux aliments pour les populations, y compris (mais pas uniquement) pour les populations vulnérables³⁶.

En mai 2012, l'atelier de finalisation du PNSR, tenu à Koudougou, a été l'occasion d'une dernière étape pour parfaire la prise en compte de la nutrition dans le PNSR et s'assurer de l'intégration des recommandations de l'atelier de Dakar et de la revue externe. Sur les cinq journées de l'atelier, une journée était consacrée à la prise en compte de la nutrition dans le document, en présence de la Direction de la Nutrition (santé), Direction des normes (DGPER, agriculture), FAO et UNICEF. L'approche retenue pour intégrer la nutrition dans les politiques agricoles était à nouveau celle de la FAO (« principes directeurs » de programmation agricole pour la nutrition).

L'atelier a permis de revoir le contexte du PNSR et certains programmes pour renforcer la dimension nutritionnelle, avec un focus sur le sous-programme 1.5 « prévention et gestion des crises alimentaires et nutritionnelles ». Selon un cadre du Ministère de l'Agriculture, le dialogue entre ministères autour du rôle de l'agriculture vis-à-vis de la nutrition était complexe, lié à une « sensation de concurrence ou d'empiètement des prérogatives » autour de la compétence 'nutrition'. Comme l'a souligné un participant à cet atelier : « les responsables de la nutrition ont passé beaucoup de temps à nous présenter les responsabilités respectives pour la nutrition et ce qui ne relevait pas de l'agriculture ».

LE DOCUMENT FINAL DU PNSR

Le résultat de ce processus autour de l'intégration de la nutrition dans le PNSR est le document final, validé par en conseil des ministres fin 2012. Le bilan est globalement positif, même si l'initiative de cette dynamique venait d'acteurs internationaux (principalement FAO et NEPAD) et que la participation et l'appropriation des acteurs du secteur agricole ont été limitées. Ce processus aura néanmoins permis de stimuler la réflexion

35 - Revue post-compact du PDDAA Burkina Faso, rapport-pays, NEPAD, CEDEAO, UEMOA, janvier 2012. Ce type de revue a été réalisé dans la plupart des pays selon des critères du processus PDDAA.

36 - Revue post-compact, page 28

sur les liens entre nutrition et agriculture des cadres du secteur agricole impliqués et de contribuer à renforcer la dimension nutritionnelle dans le PNSR. Ceci ne constitue cependant qu'un point de départ : la transformation opérationnelle de ces orientations dans la pratique reste le principal défi (cf. partie 4).

Le PNSR comprend un total de 15 programmes, dont 12 programmes thématiques dits « opérationnels » et 3 programmes administratifs (le « pilotage et le soutien » des différents ministères chargés de la coordination et de la mise en œuvre).

Les cinq axes et quinze programmes du PNSR

(allocations budgétaires prévisionnelles pour la période 2011-2015, en milliards de francs CFA)

AXE 1	AMÉLIORATION DE LA SÉCURITÉ ET DE LA SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRES	585,68	42,54%
P1.1.	Développement durable des productions agricoles	165,67	12,0%
P1.2.	Amélioration de la productivité animale et de la compétitivité des produits animaux	105,31	7,6%
P1.3.	Amélioration de la santé animale et renforcement de la santé publique vétérinaire	26,58	1,9%
P1.4.	Développement durable de l'hydraulique agricole	248,02	18,0%
P1.5.	Prévention et gestion des crises alimentaires et nutritionnelles	40,10	2,9%
AXE 2	PROMOTION DE L'ÉCONOMIE RURALE	87,36	6,3%
P2.1.	Promotion de l'économie agricole	87,36	6,3%
AXE 3	DÉVELOPPEMENT DURABLE ET GESTION DES RESSOURCES NATURELLES	260,45	18,92%
P3.1.	Gouvernance environnementale et promotion du développement durable	8,50	0,6%
P3.2.	Gestion durable des eaux et des sols et sécurisation foncière en milieu rural	31,33	2,3%
P3.3.	Sécurisation et gestion durable des ressources pastorales	158,28	11,5%
P3.4.	Développement des productions forestières, fauniques et halieutiques	62,34	4,5%
AXE 4	AMÉLIORATION DE L'ACCÈS À L'EAU POTABLE ET DU CADRE DE VIE	299,97	21,79%
P4.1.	Approvisionnement durable en eau potable et assainissement	285,46	20,7%
P4.2.	Assainissement de l'environnement et amélioration du cadre de vie	14,50	1,1%
AXE 5	DÉVELOPPEMENT DU PARTENARIAT ENTRE LES ACTEURS DU MONDE RURAL	143,38	10,41%
P5.1.	Programme de pilotage et de soutien du Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique (MAH)	85,74	6,2%
P5.1.	Programme de soutien du Ministère de l'Environnement et du Développement Durable (MEDD)	32,54	2,4%
P5.1.	Programme de pilotage et de soutien du Ministère des Ressources Animales (MRA)	25,09	1,8%
TOTAL (2011-2015)		1.376,84	1.376,84

ANALYSE DE LA PRISE EN COMPTE DE LA NUTRITION DANS LE DOCUMENT FINAL DU PNSR

L'analyse est présentée dans le tableau ci-dessous. Les critères utilisés sont ceux de la grille d'analyse des politiques agricoles sensibles à la nutrition (voir annexe 4).

CRITÈRES D'ANALYSE	COMMENT LA NUTRITION EST-ELLE PRISE EN COMPTE ? (les pages indiquées font référence aux passages correspondants du PNSR)	Notation ³⁷
OBJECTIFS (global et spécifiques)	<p>La nutrition est prise en compte dans l'objectif global (« contribuer de manière durable à la sécurité alimentaire et nutritionnelle, à une croissance économique forte, et à la réduction de la pauvreté ») et dans deux des six objectifs spécifiques : « assurer une meilleure couverture des besoins alimentaires aussi bien quantitatifs que qualitatifs des populations par la production nationale » et « contribuer à la réduction de la proportion de la population en deçà du minimum d'apport calorique et de la prévalence de l'insuffisance pondérale chez les enfants de 0 à 5 ans » (page 15-16).</p> <p>Dans le cadre des résultats (page 62), ces deux objectifs sont déclinés dans le résultat global attendu n°3 : « une sécurité et une souveraineté alimentaires et nutritionnelles soutenues sont réalisées » avec trois indicateurs de suivi correspondants (voir annexe 3).</p>	Vert
ÉVALUATION DE LA SITUATION NUTRITIONNELLE	<p>Le PNSR présente brièvement la situation alimentaire et nutritionnelle du pays. Il distingue la problématique agricole de la problématique nutritionnelle (« des régions comme celles de la Boucle du Mouhoun et des Cascades, excédentaires en termes de production céréalière, sont parmi les plus affectées par la malnutrition », page 7). Néanmoins, on ne trouve pas d'explication relative à la manière dont les interventions proposées permettront de répondre aux besoins issus de l'analyse de la situation nutritionnelle et alimentaire.</p>	Orange
PLAN D'ATTÉNUATION DES RISQUES LIÉS À LA NUTRITION	<p>Le PNSR ne prévoit pas d'analyse de l'impact des interventions sur la nutrition ni de plan d'atténuation des éventuels effets négatifs des interventions envisagées sur le statut nutritionnel.</p> <p>Il est regrettable que le document ne mentionne même pas les risques, pourtant documentés, d'impact négatif sur la nutrition des aménagements hydrauliques à grande échelle³⁸ qui constituent une intervention centrale du PNSR. Accroître l'irrigation et les aménagements hydrauliques est crucial pour le développement agricole.</p> <p>Toutefois, il est nécessaire de reconnaître que l'introduction de nouvelles pratiques agricoles peut déstabiliser la situation sanitaire, les rythmes et charges de travail et la répartition des gains au niveau des ménages. Il faut donc concevoir des projets d'aménagements incluant des mesures permettant de limiter les impacts négatifs sur la santé, les pratiques de soins, les revenus des petits producteurs et le temps disponible pour les femmes.</p>	Rouge

37 - Vert: intégré, Orange : partiellement pris en compte ou mentionné, Rouge : faible, aucune notion

38 - Par exemple, Parent G., Zagré N-M, Ouédraogo A., Guiguembé T.R., 2002. Les grands hydro-aménagements au Burkina Faso contribuent-ils à l'amélioration des situations nutritionnelles des enfants? Cahiers Agricultures, 11 : 51-57. (http://www.jle.com/fr/revues/agro_biotech/agr/e-docs/00/00/EB/30/article.html)



CIBLAGE	<p>Le paragraphe sur les bénéficiaires du PNSR (page 16) mentionne une attention aux « groupes vulnérables » sans préciser de quelle vulnérabilité il s'agit et sans mentionner l'aspect nutritionnel ni les populations les plus concernées (par exemple, femmes enceintes et allaitantes, enfants de moins de 5 ans). Aucun élément concret ne permet de déterminer que les interventions cibleront en priorité les ménages vulnérables.</p> <p>Seules les interventions de prévention et de gestion des crises (programme 1.5) mentionnent un ciblage spécifique (action 4 : « appui à la production agricole au profit des groupes vulnérables » : « des interventions adaptées et ciblées seront mises en œuvre, en vue de réduire la vulnérabilité des populations dans les zones structurellement déficitaires », page 27). Le budget de cette action représente toutefois moins d'un million d'euros par an, soit seulement 0,2% du budget total. Le PNSR ne précise pas la méthodologie pour cibler les groupes vulnérables.</p> <p>C'est d'autant plus regrettable que le Ministère de l'Agriculture et de la Sécurité Alimentaire a récemment reconnu la méthodologie HEA³⁹ dans le cadre de la réponse à la crise alimentaire 2012 et qu'une réflexion est actuellement en cours au sein de la DGPER pour adapter cet outil afin qu'il permette de recenser les ménages pauvres et très pauvres dans le cadre des appuis agricoles.</p> <p>En ce qui concerne le ciblage géographique des interventions, même si la réduction des disparités entre les régions est un principe directeur du PNSR (page 18), les zones structurellement déficitaires du point de vue agricole sont souvent mises en avant, alors qu'elles ne sont pas nécessairement les plus affectées par la malnutrition.</p>	
GENRE	<p>Malgré l'importance du rôle des femmes pour améliorer la nutrition, la dimension genre est faiblement prise en compte dans le PNSR. Sur les 132 indicateurs de suivi du PNSR (page 62), seuls 10 indicateurs sont désagrégés par genre (homme-femmes), mais aucun ne précise la valeur actuelle ni la cible. Un seul indicateur mentionne explicitement la promotion féminine (« nombre d'emplois nouveaux créés dans les filières forestières – 50% de femmes », page 69).</p> <p>Très peu d'actions ciblent spécifiquement les femmes, dont les activités et revenus ont pourtant un impact plus important sur la nutrition que ceux des hommes. Une exception notable est l'action 1 (« promotion de l'accès des producteurs aux intrants et équipements agricoles ») du programme 1.1 (« développement durable des production agricoles ») qui prévoit la distribution de « 100.000 équipements de traction animale (dont la moitié aux femmes) » (page 19).</p> <p>Le programme 3.2 « gestion durable des eaux, des sols et sécurisation foncière en milieu rural » (page 31) ne comporte malheureusement aucune mention explicite sur le foncier en faveur des femmes, même si la politique nationale de sécurisation foncière, dont la mise en œuvre est un des résultats attendus de ce programme, comprend une dimension genre.</p>	

SAISONNALITÉ

Réduire l'incidence de la saisonnalité des activités agricoles et de l'alimentation est un objectif transversal relativement bien intégré dans le PNSR. Celui-ci vise la diminution de la dépendance de la production agricole aux pluies et donc la réduction de la saisonnalité de la disponibilité agricole et alimentaire par l'irrigation, l'augmentation des cultures de contre-saison et la mise en valeur des bas-fonds, essentiellement via le programme 1.4 « développement durable de l'hydraulique agricole » dont l'objectif est d'augmenter de 50% la part des cultures irriguées et de contre-saison dans la production nationale à l'horizon 2015 et le programme 3.2 « gestion durable des eaux, des sols et sécurisation foncière en milieu rural ».

DIVERSIFICATION DES FILIÈRES ALIMENTAIRES : viande, lait, poisson, maraichage

La priorité du PNSR reste essentiellement l'augmentation du volume de la production, avec un focus sur les céréales. Au sein du programme 1.1 « développement durable des productions agricoles », seule l'action 5 vise spécifiquement à augmenter la « diversification de la production agricole » (et mentionne « la promotion de nouvelles spéculations porteuses (sésame, souchet, niébé, manioc, etc.) et/ou à haute valeur nutritive et la promotion des cultures maraîchères et fruitières », page 20).


Cependant, son budget est faible et ne représente que 1,3% du programme, avec moins de 700.000 euros par an. L'indice de diversification des productions agricoles (collecté par l'Enquête Permanente Agricole) figure toutefois comme indicateur pour ce programme dans le cadre des résultats. Ce programme est le seul qui mentionne la production de fruits et légumes, avec le programme 1.4 « développement durable de l'hydraulique agricole » dont l'action 3 « développement de petits ouvrages de mobilisation des eaux » (avec un budget qui ne représente que 2,2% du programme) comporte une composante « réalisation de 7000 puits maraîchers » (page 25).

Le programme 1.2 « amélioration de la productivité et de la compétitivité des productions animales » (page 21) vise l'augmentation de la production et de la productivité de viande et de lait. Cependant cela s'inscrit essentiellement dans une optique commerciale (réduction des importations et augmentation des exportations) et économique (abattage dans le pays afin de réduire les exportations d'animaux sur pieds au profit des exportations de viande), sans mentionner la nutrition, alors que la consommation de viande et de lait, très importante d'un point de vue nutritionnel, reste faible pour les ménages ruraux vulnérables.

L'augmentation de la production de poissons est un objectif du programme 3.4 « développement des productions forestières, fauniques et halieutiques » dans ses actions 5 (« gestion durable de la pêche et valorisation des produits halieutiques ») et 6 (« aménagements aquacoles ») mais également dans une optique davantage économique et commerciale que nutritionnelle (page 38).

Il faut noter que le document ne permet pas de déterminer clairement si la promotion de la diversification de la production s'entend au niveau de chaque producteur ou au niveau du pays.

Dans ce dernier cas, l'objectif est plutôt de réduire les risques économiques et d'améliorer la disponibilité sur les marchés mais la visée nutritionnelle est faible. Seule la diversification individuelle et communautaire peut avoir un impact nutritionnel, en facilitant l'amélioration de la diversification alimentaire des familles de producteurs.

<p>PRODUCTION D'ALIMENTS NUTRITIFS</p>	<p>Si elle est mentionnée dans l'analyse du contexte (page 6), la valeur nutritive des productions agricoles est peu mise en avant comme critère de choix ou de priorisation des actions du PNSR. C'est néanmoins le cas pour les produits forestiers, notamment non ligneux (feuilles et fruits comestibles, amandes de karité, gomme arabique, fruits de tamarin, etc.) dans le programme 3.4 « développement des productions forestières, fauniques et halieutiques » (page 37).</p>	
<p>FORTIFICATION ALIMENTAIRE</p>	<p>Aucune mention de fortification des produits alimentaires, ni d'enrichissement en micronutriments, ni de biofortification des semences pour améliorer la teneur de la production agricole en micronutriments.</p>	
<p>TRANSFORMATION</p>	<p>Le programme 2.1 (« promotion de l'économie agricole ») concerne notamment les activités de stockage et de transformation en aval de la production (page 27). Ce programme vise explicitement à « stimuler la transformation des produits » qui « demeure encore embryonnaire et dominée par des unités artisanales et semi-industrielles ».</p> <p>Les actions 3 « développement des filières agricoles », 4 « promotion des normes et de la qualité des produits agricoles et agroalimentaires » et 5 « amélioration des conditions de mise en marché des produits agricoles » (pages 28 et 29) sont les plus intéressantes à cet égard. L'action 5 prévoit notamment de « développer les infrastructures de stockage et de mise en marché des produits agricoles (plateformes, comptoirs, marchés, magasins, chambres froides, etc.) ; créer des facilités visant à renforcer les capacités (financement, formation technique, et en gestion) des entreprises de transformation des produits agricoles ; promouvoir l'accès des producteurs aux technologies et aux services de transformation et de commercialisation, spécifiquement aux emballages ».</p> <p>Toutefois ce programme ne mentionne nullement la préservation ou l'amélioration de la valeur nutritionnelle des produits agroalimentaires parmi ses justifications et son budget total ne représente que 6,3% du budget du PNSR sur la période 2011-2015. De même que pour la diversification, le document ne permet pas de déterminer si la transformation alimentaire est promue dans une optique nutritionnelle.</p>	
<p>MISE SUR LE MARCHÉ (augmenter la disponibilité alimentaire)</p>	<p>Cet axe est bien présent dans le PNSR, notamment via le programme 2.1 « promotion de l'économie agricole », dont l'objectif est de promouvoir la « liaison 'production-marché' dans l'optique d'améliorer les revenus des acteurs des filières agricoles (notamment les producteurs) de 5% à l'horizon 2015 » (page 28) même s'il ne met pas en avant spécifiquement la nécessité de prioriser les filières alimentaires à forte valeur nutritionnelle ni la préservation de la qualité nutritionnelle des produits.</p>	

<p>PRIX DES PRODUITS ALIMENTAIRES</p>	<p>La dimension « accès » de la sécurité alimentaire, qui nécessite de maintenir des prix accessibles pour les ménages vulnérables et de réduire les variations saisonnières des prix est faiblement prise en compte dans le document. Seul le programme 5.1 « pilotage et soutien » qui vise à « assurer l'efficacité et l'efficience de l'intervention publique dans le secteur rural » mentionne la mise en place « par ailleurs » de « mécanismes financiers de prévention et d'atténuation des risques (assurance climatique, dispositif de régulation des prix, etc.) » sans plus de précision (ni allocation budgétaire) dans son action 6 « capitalisation des données statistiques sur le secteur rural » (page 44) dont l'objectif est plutôt l'information et les statistiques. La vision « agricole » des prix (intérêt des prix élevés pour les producteurs) pourrait expliquer cette relative absence, regrettable d'un point de vue alimentaire et nutritionnel.</p>	
<p>PROMOTION DE LA CONSOMMATION</p>	<p>La promotion de la consommation de produits alimentaires nutritifs n'est pas directement un objectif du PNSR mais son programme 2.1 (« promotion de l'économie agricole ») la met en avant dans l'action 6 portant sur la « promotion de la consommation des produits locaux » (page 29). Cette action, plus axée sur la promotion de la production nationale que sur la nutrition, mentionne cependant explicitement que « l'éducation nutritionnelle sur les bonnes pratiques alimentaires et nutritionnelles sera également promue et soutenue par la production d'aliments complémentaires de qualité ». Cette action dispose d'un budget d'environ 2 millions d'euros par an.</p> <p>Toutefois, sa portée est limitée du fait de l'absence du lien avec les prix des produits riches en nutriments (alors que le prix constitue un déterminant important pour accroître la consommation de ces produits). De plus, les modalités envisagées (« journées commerciales, foires, séances de sensibilisation et de démonstration ») mettent en avant le caractère commercial et paraissent peu adaptées pour atteindre les personnes affectées par la sous-nutrition (notamment les femmes et enfants des ménages vulnérables).</p>	
<p>ACTIVITÉS COMPLÉMENTAIRES : éducation et sensibilisation nutritionnelles, jardins maraichers individuels et scolaires, accès à l'eau et à l'assainissement</p>	<p>La création récente de la Direction de l'Alimentation et de la Promotion de la Qualité Nutritionnelle (DAQPN), au sein de la Direction Générale de la Promotion de l'Economie Rurale (DGPER), dont les missions intègrent la promotion d'une bonne alimentation et l'éducation nutritionnelle, montre une attention accrue à la nutrition. Toutefois, cette direction ne dispose pas actuellement d'un plan d'action clair ni d'un budget suffisant pour mener à bien ses objectifs. De plus, la distinction entre sa mission commerciale et son mandat nutritionnel n'est pas claire et les partenariats envisagés avec le secteur privé pourraient conduire à privilégier la première au détriment du second.</p> <p>Le PNSR ne mentionne pas les jardins maraichers individuels et scolaires, dont l'impact nutritionnel a pourtant été démontré.</p> <p>Enfin, il est regrettable que les programmes portant sur l'accès à l'eau et à l'assainissement (programme 4.1 « eau potable et assainissement ») et l'amélioration de l'environnement (programme 4.2 « assainissement de l'environnement, qui ne concerne que le milieu urbain ») n'intègrent la nutrition ni parmi les critères de choix géographique des zones prioritaires ni parmi leurs indicateurs.</p>	



Cette analyse montre que le PNSR comprend un certain nombre de références à l'alimentation et à la nutrition, tant dans l'analyse que dans les orientations proposées, qui sont importantes et n'étaient pas dans les versions initiales du document. Toutefois, le niveau de prise en compte de la nutrition reste insuffisamment ambitieux par rapport aux options envisagées au cours du processus d'élaboration et à l'ensemble des liens existants entre agriculture et nutrition, qui ne sont pas tous mis en avant.

Le document souffre en particulier d'une relative déconnexion entre d'un côté les engagements, le résultat global et les résultats spécifiques, qui intègrent la nutrition, et de l'autre côté, les activités proposées dans l'ensemble des treize sous-programmes. Il apparaît difficile de voir dans quelle mesure ces activités contribueront réellement à l'atteinte des résultats attendus en matière de nutrition ni s'il sera possible de le mesurer. Malgré des engagements intéressants, la nutrition n'apparaît donc pas réellement comme une des priorités du secteur agricole et les interventions qui peuvent être considérées « sensibles à la nutrition » restent limitées en nombre et en importance.

Ce résultat décevant de l'intégration de la nutrition dans le PNSR souligne particulièrement :

- Des insuffisances dans le suivi de la mise en œuvre des recommandations identifiées dans le plan d'action de Dakar et dans la revue externe par les acteurs nationaux comme par les acteurs internationaux concernés (notamment le NEPAD et la FAO)
- Une compréhension et une appropriation limitée de la question nutritionnelle par le Ministère de l'Agriculture, qui semble manquer de la volonté et de l'expertise nécessaires en matière de nutrition pour conduire un tel processus à terme.

SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET NUTRITION DANS LE PNSR

Le programme 1.5 (« prévention et gestion des crises alimentaires et nutritionnelles ») est le seul qui intègre la nutrition dans son titre. Le contenu et le titre de ce programme ont fait l'objet de discussions lors de l'atelier de finalisation du PNSR à Koudougou, notamment la présence de l'adjectif « nutritionnelles » dans le titre, qui n'était pas reflété dans le contenu et les actions proposées.

Le programme 1.5 concerne essentiellement le travail du Comité National pour la Sécurité Alimentaire (CNSA). Créé en 2003, le CNSA est le dispositif interministériel de coordination de la sécurité alimentaire. Il est présidé par le Ministre de l'Agriculture de la Sécurité Alimentaire (MASA). Rattaché directement au Ministre et coordonné par un secrétariat exécutif (SE/CNSA), il rassemble des représentants de plusieurs ministères. Son mandat comprend le suivi et la mise en œuvre des décisions du CNSA, l'élaboration et le suivi du plan opérationnel de soutien aux populations vulnérables ainsi que la coordination des réponses et aides alimentaires de différents organes gouvernementaux. Il est également chargé de définir et de mettre en œuvre la Stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire (SNSA) qui devrait être révisée en 2013 pour devenir la Politique Nationale de Sécurité Alimentaire (PNNSA). Cette nouvelle politique nationale devrait intégrer une composante nutritionnelle, afin que les questions de nutrition soient officiellement reconnues dans le mandat du CNSA, en complémentarité avec le CNCN.

Il convient de noter que c'est à la faveur de la crise alimentaire de 2012 que le rôle du SE/CNSA a été renforcé, notamment avec la tenue régulière des deux Assemblées Générales annuelles du CNSA. Un appui au SE/CNSA est prévu parmi les mesures de performance 2013 de la SCADD et porte sur la mise à disposition de personnels.

Si les activités nutritionnelles apparaissent formellement dans le Plan de réponse du CNSA, elles ne sont pas pour autant discutées en son sein mais restent directement mises en œuvre et suivies par la Direction de la Nutrition. Ceci pose la question de la place de la nutrition au sein du Ministère de l'Agriculture et de la Sécurité Alimentaire (MASA).

Actuellement, il existe un « point focal » nutrition du Ministère, qui est logé au sein du SAP (Système d'Alerte Précoce, qui produit les informations) et non pas au niveau du SE-CNSA (qui coordonne les réponses alimentaires et nutritionnelles). La création récente de la Direction de l'Alimentation et de la Promotion de la Qualité Nutritionnelle (DAPQN) et la perspective du renforcement de la dimension nutritionnelle dans les programmes du PNSR devraient amener à considérer le recrutement d'autres experts en nutrition dans plusieurs équipes du Ministère.

Les actions de ce programme 1.5 qui pourraient intégrer la nutrition sont les actions 2 (« production et diffusion de l'information sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle »), 4 (« appui à la production agricole dans les zones structurellement déficitaires au profit des groupes vulnérables ») et 5 (« soutien à la mise en œuvre des activités à haute intensité de main d'œuvre au profit des populations vulnérables – filets sociaux »). Toutefois, la description de ces actions et l'absence d'indicateurs nutritionnels correspondants dans le cadre des résultats (voir annexe 3) font que ce programme n'a pas véritablement de contenu « nutritionnel ». Le focus de ce programme est surtout la sécurité alimentaire, dans une vision « étroite » principalement axée sur la disponibilité agricole. Un indicateur « délai de réaction en cas d'urgence alimentaire (objectif : 3 jours) » a même été ajouté alors que les risques de crises alimentaires sont souvent connus plusieurs mois en avance, même si cette situation n'est pas toujours reconnue.

Il existe d'ailleurs un débat sur le mandat donné au CNSA. Son rôle est-il strictement de répondre aux crises alimentaires (et nutritionnelles) lorsqu'elles surviennent ou doit-il également mettre en œuvre des actions de prévention et donc s'impliquer dans les politiques sectorielles à plus long-terme ? La réponse des pays découle du choix qui sera fait entre une vision de la sécurité alimentaire comme un problème conjoncturel des « mauvaises années » et des « zones déficitaires » ou comme une problématique permanente, structurelle, qui nécessite des réponses de long-terme. Jusqu'à présent, c'est la première approche, basée sur l'évaluation annuelle de la disponibilité céréalière et la réponse aux besoins dans les zones déficitaires pendant la période de soudure, qui semble avoir orienté le travail du CNSA.

Toutefois, l'action 4 (« appui à la production agricole dans les zones structurellement déficitaires au profit des groupes vulnérables ») du programme 1.5 prévoit des actions de moyen-terme, ce qui montre une évolution potentielle, même si son budget est très limité (moins d'un million d'euros par an) et qu'elle se focalise sur les zones déficitaires.

Il est regrettable que ces actions ciblées, qui ont un fort potentiel pour renforcer la résilience des communautés vulnérables, ne constituent que la portion congrue du PNSR et relèvent spécifiquement du mandat du CNSA. A ce propos, on peut constater que le CNSA (sécurité alimentaire) et le CPSA (coordination du PNSR), logés au sein du même ministère, peuvent être amenés à se retrouver en concurrence sur ce type d'activités, du fait de la distinction trop stricte entre sécurité alimentaire (avec une vision de réponse aux besoins annuels dans les zones déficitaires) et développement rural (dans une approche de long terme qui n'intègre pas le niveau élevé d'insécurité alimentaire et nutritionnelle, y compris dans les zones de fortes productions agricoles).

L'écart entre deux approches et deux « temporalités » semble renforcé par la distinction opérée par les Partenaires Techniques et Financiers internationaux entre leurs actions et cadres de coordination autour du PNSR (où il est difficile de parler des crises alimentaires et nutritionnelles) et le cadre de concertation « sécurité alimentaire », organisé autour du CNSA, dont le travail, au contraire, se focalise sur les crises. Cette division n'est pas de nature à favoriser la prise en compte de la nutrition (identifiée comme une problématique de santé et d'urgence) dans le secteur rural et le rapprochement entre les approches « humanitaires » et de « développement », qui est pourtant requis pour s'attaquer aux causes profondes de la vulnérabilité.



Le défi de la mise en œuvre d'une agriculture sensible à la nutrition

Il est difficile d'évaluer de manière précise le degré de mise en œuvre et la qualité des résultats obtenus de l'approche agricole sensible à la nutrition au Burkina Faso pour plusieurs raisons :

- Les engagements du PNSR (qui n'a été validé que fin 2012) sont très récents et incomplets
- Il s'agit d'une approche transversale à toutes les interventions du secteur rural, mises en œuvre par plusieurs Ministères et par définition complexe à évaluer dans son ensemble
- De nombreux éléments de l'approche agricole sensible à la nutrition sont très qualitatifs et nécessiteraient une analyse individuelle approfondie des projets et programmes concernés pour en évaluer la portée et l'impact réels.

Toutefois, il est possible de souligner dès à présent plusieurs avancées intéressantes, même si leur portée opérationnelle reste aujourd'hui encore à confirmer. Deux initiatives, impulsées par le « Plan d'action pour l'intégration de la nutrition dans l'agriculture » issu de l'atelier régional de Dakar (voir partie 3), sont en cours et apparaissent positives. La première concerne la transformation de la « Direction des normes » en « Direction de l'alimentation et de la promotion de la qualité nutritionnelle » (DAPQN) au sein de la DGPER (Direction Générale de la Promotion de l'Economie Rurale) du Ministère de l'Agriculture et de la Sécurité Alimentaire.

Cette nouvelle direction, créée par décret⁴⁰ en juillet 2012, coordonne trois services qui intègrent plusieurs missions importantes en lien avec la nutrition, notamment la promotion de la diversification de la consommation des produits agricoles et alimentaires, l'éducation alimentaire et nutritionnelle de la population et la collecte d'informations sur la consommation alimentaire et la nutrition de la population. Toutefois, la Direction n'a pas encore de plan d'action clair ni un budget suffisant pour mener à bien les initiatives en cours.

40 - Décret N° 2012 -795/PRES/PM/MAH de juillet 2012.

La seconde initiative est la prise en compte de la nutrition dans la révision des curricula de l'école nationale d'agriculture CAP / Matroukou afin que la nutrition soit intégrée dans les curricula de formation des agents, techniciens et ingénieurs de l'agriculture. Cette initiative répond clairement à un besoin : l'absence de formation en nutrition des cadres de l'agriculture est en effet identifiée par beaucoup de personnes rencontrées comme un des principaux freins à une meilleure prise en compte de la nutrition. Cette activité a été soutenue par l'UNICEF dans le cadre d'un programme régional actuellement en cours, qui vise également à renforcer la nutrition dans les curricula des formations de la santé. Ce programme a été lancé sur la base du constat que les formations tant dans le domaine de l'agriculture que de la santé n'intégraient pas suffisamment les questions de nutrition. Cependant, cette réforme importante ne portera ses fruits que d'ici « 3 à 4 ans » (le temps que les étudiants actuels terminent leur cursus) et ne concerne que les futurs agents et cadres de l'agriculture et non les personnels actuellement en poste, pour lesquels rien ne semble prévu.

Analyse des éléments relatifs à la mise en œuvre et au suivi-évaluation dans le document final du PNSR, d'après les critères de la grille d'analyse des politiques agricoles sensibles à la nutrition (voir annexe 3)

CRITÈRES D'ANALYSE	COMMENT LA NUTRITION EST-ELLE PRISE EN COMPTE ? (les pages indiquées font référence aux passages correspondants du PNSR)	Notation ⁴¹
<p>OPÉRATION-NALISATION ET MODALITÉS de mise en œuvre au niveau déconcentré-décentralisé</p>	<p>Le PNSR n'est pas encore mis en œuvre en tant que tel : d'une part la plupart des programmes actuellement en cours ont commencé avant l'adoption du PNSR, d'autre part les responsables de chaque programme du PNSR⁴² n'ont pas encore été nommés. Une fois en place, ceux-ci auront la responsabilité d'impulser l'opérationnalisation des programmes (sur financements national ou externe).</p> <p>En région, au niveau décentralisé, la mise en œuvre et le suivi du PNSR relèvera de la responsabilité des responsables régionaux de l'agriculture sous la coordination des gouverneurs. La proximité avec le terrain et la présence d'un nombre d'acteurs plus réduit permet une meilleure coordination entre les différents secteurs au niveau régional.</p> <p>Cependant, il existe une grande hétérogénéité entre les régions et les dispositifs décentralisés pour la mise en œuvre et le suivi du PNSR ne sont pas encore formellement mis en place. Du côté du CNSA (sécurité alimentaire) il existe dans chaque région un cadre permettant le dialogue entre les responsables des différents ministères concernés (CRSA – Comité Régional de Sécurité Alimentaire) mais leur mandat est limité à la réponse aux crises et ne s'occupe pas d'actions de moyen-long terme.</p>	

41 - Vert: intégré, orange : partiellement pris en compte ou mentionné, rouge : aucune notion.

42 - Conformément à la directive 06/2009/CM/UEMOA portant loi de finances au sein de l'UEMOA (2009)

<p>RESPONSABILITÉS IDENTIFIÉES POUR LA NUTRITION</p>	<p>Le PNSR n'identifie pas de responsables (personnes ou équipes) du suivi des activités relatives à la nutrition ou de la prise en compte transversal des questions nutritionnelles. Aucun suivi transversal relatif à la nutrition dans la mise en œuvre des programmes n'est prévu. L'absence de responsabilité clairement identifiée ou de processus permettant aux différents acteurs de rendre compte de leurs actions par rapport à la nutrition laisse peu d'espoir sur la prise en compte effective de la problématique nutritionnelle dans la mise en œuvre.</p> <p>De plus, la nutrition n'apparaît pas explicitement parmi les priorités transversales mentionnées dans le PNSR (genre, maîtrise de la croissance démographique, environnement, aménagement du territoire, décentralisation et lutte contre le sida)⁴³. La mention de la nutrition comme une priorité transversale aurait pourtant permis d'envisager un suivi spécifique de cette dimension.</p>	
<p>MODALITÉS DE SUIVI (indicateurs de suivi des progrès) ET D'ÉVALUATION</p>	<p>Le PNSR prévoit une revue annuelle (basée sur un rapport annuel), une revue à mi-parcours et une évaluation finale, qui doit avoir lieu six mois avant la fin du programme (mi-2015).</p> <p>Le cadre des résultats du PNSR comporte 132 indicateurs accompagnés d'une définition, de leur valeur actuelle et de la cible pour 2015 ainsi que de la source de collecte.</p> <p>Les 2 objectifs spécifiques intégrant une dimension nutritionnelle se traduisent dans un résultat attendu (RG3 : « une sécurité et une souveraineté alimentaires et nutritionnelles soutenues sont réalisées ») dont les trois indicateurs de suivi, parmi lesquels la réduction de l'insuffisance pondérale, sont accompagnés de valeurs cibles (voir annexe 3). Ceci est très important car on peut en effet considérer que la meilleure façon qu'une politique soit effectivement sensible à la nutrition est de mesurer l'évolution d'indicateurs de résultats clés nutritionnels.</p> <p>Cependant, les indicateurs utilisés pour chacun des 12 programmes opérationnels restent très majoritairement orientés vers l'augmentation de la production et la commercialisation. Très peu prennent en compte la nutrition et les éléments les plus intéressants sont relatifs à la diversification et à la prise en compte du genre. Il est donc difficile de faire le lien entre les indicateurs des différents programmes opérationnels et les indicateurs des résultats globaux relatifs à la nutrition. En particulier, le PNSR n'explique pas de quelle manière les programmes contribueront à la réduction de l'insuffisance pondérale, qui est un des indicateurs généraux, ni comment une éventuelle baisse de cet indicateur sur la période pourrait être attribuée aux programmes mis en œuvre.</p>	
<p>FORMATION DES AGENTS DE L'AGRICULTURE</p>	<p>Une révision des curricula de l'école nationale d'agriculture pour y intégrer la nutrition est en cours. C'est une réforme importante même si sa portée est limitée par le fait qu'il ne semble pas y avoir de formation ou de sensibilisation prévue pour les agents et cadres actuellement en poste, ce qui serait pourtant une mesure déterminante pour améliorer la prise en compte de la nutrition par le secteur agricole.</p>	

43 - Les quatre premières sont les priorités transversales nationales de la SCADD, qui doivent être reflétées dans chaque stratégie sectorielle.

<p>GOUVERNANCE : instance de dialogue inter-secteurs autour de la nutrition</p>	<p>Le CNCN est la principale instance de coordination et de dialogue autour de la nutrition, mais il n'est pas mentionné dans le PNSR, peut-être parce qu'il relève du Ministère de la Santé. Toutefois, de l'avis de nombreuses personnes interrogées, le CNCN n'est actuellement pas actif. En novembre 2012, seul le Ministère de l'Agriculture avait nommé un représentant auprès du CNCN, des discussions étaient en cours avec les autres secteurs (éducation, eau et assainissement, action sociale, genre, communication) pour mobiliser des points focaux (indicateur n°1 du SUN : mise en place d'un espace de partage pour l'action). Il apparaît difficile dans ces circonstances d'espérer promouvoir et développer des programmes sensibles à la nutrition dans différents secteurs si l'instance créée pour assurer la coordination et la cohérence entre les secteurs n'est pas fonctionnelle ou si plusieurs secteurs n'y participent pas.</p>	
<p>FINANCEMENT</p>	<p>En l'absence de suivi transversal de la prise en compte de la nutrition dans le PNSR, il est difficile d'évaluer les moyens financiers dédiés à la nutrition dans le budget du secteur agricole. Ceci nécessiterait en effet un suivi budgétaire détaillé par programme, qui n'est actuellement pas disponible, ou la création d'une ligne budgétaire spécifique pour les activités « nutritionnelles » au sein du budget du Ministère de l'Agriculture, ce qui n'existe pas actuellement.</p> <p>Sur la base du budget prévisionnel (théorique) du PNSR, les actions qui peuvent être considérées comme « sensibles à la nutrition » (selon les critères de notre analyse) représentent entre 7% et 28,1% du budget prévisionnel sur 5 ans, selon la définition des actions et le périmètre total retenus (voir plus bas).</p> <p>D'après notre estimation, le ratio entre financements nationaux (Etat) et financements externes (PTF) des activités considérées comme sensibles à la nutrition dans le PNSR n'est pas significativement différent de la moyenne.</p>	

PRISE EN COMPTE DE LA NUTRITION DANS LE SECTEUR RURAL PAR LE GOUVERNEMENT BURKINABÈ

Le PNSR, cadre unique de l'action publique dans le secteur rural, est maintenant validé et des revues de sa mise en œuvre auront lieu chaque année. En 2013, aussi bien les PTF du secteur rural que les organisations de la société civile ont fait part de leurs points de vue sur le document final du PNSR et sur les progrès de sa mise en œuvre. Le rapport annuel du secteur rural produit à l'occasion n'intègre pourtant aucune information sur la dimension nutritionnelle dans la mise en œuvre du PNSR.

Plusieurs orientations permettraient d'améliorer concrètement l'intégration de la nutrition dans la mise en œuvre des programmes relevant du PNSR. Il s'agit notamment de la reprise des recommandations du « Plan d'action pour l'intégration de la nutrition dans l'agriculture » issu du processus soutenu par le NEPAD et la FAO, de la mise en place d'un budget transparent suffisamment détaillé, du renforcement des systèmes d'information et des statistiques et de l'amélioration du dialogue intersectoriel autour de la nutrition et, enfin, de la mise en place du SUN dans le pays.

■ Un second plan d'action pour renforcer la prise en compte de la nutrition dans l'agriculture ?

Le « Plan d'action pour l'intégration de la nutrition dans l'agriculture » identifiait plusieurs recommandations intéressantes, qui ne semblent pas toutes avoir été reprises, mais dont la mise en œuvre permettrait une amélioration de la sensibilité à la nutrition de la politique et des programmes agricoles du Burkina Faso. En ce qui concerne les programmes, il s'agit notamment de la promotion des semences de variétés à forte valeur nutritionnelle, de la production d'aliments de complément et fortifiés pour enfants et de la promotion des jardins maraîchers individuels et scolaires.

D'autres recommandations concernent les modalités de mise en œuvre et de suivi, parmi lesquelles la priorisation des régions présentant les indicateurs nutritionnels défavorables, le ciblage des femmes et des ménages vulnérables, l'utilisation du score de diversité alimentaire comme indicateur pour mesurer l'amélioration de la nutrition, l'identification des institutions responsables de la mise en œuvre des activités de nutrition et le développement de formations sur les liens entre agriculture, sécurité alimentaire et nutrition à destination de tous les acteurs du PNSR.

Il est regrettable que l'ensemble des recommandations du « Plan d'action » n'ait pas été intégré dans le document final du PNSR. Une réflexion sur un second plan d'action est désormais nécessaire pour assurer que la mise en œuvre et le suivi du PNSR intègre la composante nutritionnelle et que l'effort méthodologique et budgétaire correspondant soit renforcé. Les instances du SUN dans le pays pourraient fournir un cadre adéquat pour poursuivre cette réflexion et transformer l'essai.

■ Suivi transversal de la nutrition dans le cadre des instances de mise en œuvre du PNSR

Un cadre politique sectoriel tel que le PNSR peut fournir des incitations adéquates et déterminer quelques priorités. Mais l'analyse du contenu du PNSR et le caractère qualitatif de l'approche sensible à la nutrition illustrent clairement que seul un suivi transversal de la dimension nutritionnelle des interventions en cours et à venir pourrait permettre de coordonner, suivre et évaluer correctement les progrès concrets de la mise en œuvre.

Afin de maximiser le potentiel nutritionnel de la politique agricole, il apparaît nécessaire de pouvoir suivre de manière transversale, c'est-à-dire à travers tous les programmes, la prise en compte de la nutrition dans la mise en œuvre du PNSR. Ce suivi permettrait de renforcer la sensibilité à la nutrition de tous les programmes, d'éviter ou d'atténuer les impacts négatifs éventuels sur la situation nutritionnelle et d'harmoniser les approches, formations, outils et indicateurs, etc.

Cela fait écho à la remarque mentionnée plus haut d'un cadre du Ministère de l'Agriculture qui a souligné l'impact potentiel sur la nutrition de chaque décision ou action. Afin qu'un tel suivi soit possible, il faut que le Ministère de l'Agriculture identifie une équipe qui puisse jouer ce rôle de conseil et d'expertise au service de tous les programmes du PNSR, en lien avec le système d'information et de suivi-évaluation et en renforçant le lien avec le CNCN, instance de coordination des actions gouvernementales autour de la nutrition.

OPPORTUNITÉ POUR LA NUTRITION

Le dispositif de pilotage du PNSR doit être mis en place cette année, c'est d'ailleurs l'une des mesures de performance du secteur rural pour l'année 2013. L'objectif est de définir et de mettre en place les responsables des différents programmes, structures responsables des actions et cadres de concertation d'au moins 8 programmes opérationnels. La production d'un manuel de suivi-évaluation du PNSR est également prévue. Ces deux mesures constituent une opportunité pour mieux intégrer la nutrition dans les mandats et le travail des instances chargées de la coordination, de la mise en œuvre et du suivi-évaluation au niveau central : le Comité technique interministériel du PNSR (CTI-PNSR) et le Comité d'orientation et de pilotage du PNSR (COP-PNSR) ainsi que les dispositifs prévus au niveau de chaque programme.

■ Analyse du budget dédié aux activités les plus sensibles à la nutrition

L'estimation du budget consacré aux activités sensibles à la nutrition dans le PNSR est un exercice difficile. Tout d'abord, seul le budget prévisionnel théorique du PNSR est pour l'instant disponible, et non pas l'exécution des dépenses. L'écart entre les deux peut être important. En 2001, par exemple, « le taux d'exécution du budget agricole a été de 48% seulement⁴⁴ ». De plus, le budget du PNSR n'intègre pas forcément tous les programmes mis en place par les PTF en dehors des procédures budgétaires de l'Etat. C'est le cas par exemple des Etats-Unis qui alignent leurs programmes sur les priorités du gouvernement mais n'utilisent pas l'administration pour mettre en œuvre leurs programmes. Ces programmes de PTF hors budget « peuvent parfois représenter des montants importants : sur la période 2004-2011, on estime que 22% des dépenses agricoles du Burkina Faso se sont effectuées hors budget ».

Enfin, les aspects sensibles à la nutrition sont très qualitatifs et par là même difficiles à estimer alors que le document du PNSR reste très général. Les données disponibles ne sont pas suffisantes ni assez désagrégées pour permettre d'effectuer une analyse pertinente sur cette question. La mise en place de budgets par programme et la nomination des responsables de programmes devraient permettre d'améliorer la transparence et le suivi des programmes et des allocations budgétaires. La création d'une ligne budgétaire dédiée à la nutrition au sein du budget du Ministère de l'Agriculture serait une option intéressante pour effectuer un suivi budgétaire « qualitatif ».

Estimation de la sensibilité à la nutrition du budget du PNSR (page 72)

	ACTIONS SENSIBLES À LA NUTRITION (PÉRIMÈTRE LARGE)	ACTIONS SENSIBLES À LA NUTRITION (PÉRIMÈTRE RESTREINT)
NOMBRE D' ACTIONS RETENUES	24	12
MONTANT TOTAL	262,3 milliard FCFA	96,9 milliard FCFA
% PAR RAPPORT AU BUDGET TOTAL DU PNSR	19%	7%
% PAR RAPPORT AU BUDGET DU SECTEUR AGRICOLE (HORS AXE 4. EAU-ASSAINISSEMENT)	24,3%	9%
% PAR RAPPORT AU BUDGET PROGRAMME DU SECTEUR AGRICOLE (HORS AXE 4. EAU- ASSAINISSEMENT ET AXE 5. PILOTAGE ET SOUTIEN)	28,10%	10,39%

Malgré ces difficultés et l'absence d'outils, notre estimation du budget consacré aux activités sensibles à la nutrition dans le PNSR, selon les périmètres et les critères retenus, montre qu'entre 7% et 28,1% du PNSR (sur les 5 années) pourrait être considérés comme sensibles à la nutrition, à condition que la mise en œuvre des actions considérées tiennent compte des considérations nutritionnelles. La manière dont les programmes seront mis en œuvre, l'attention aux différents critères de sensibilité à la nutrition, pourraient davantage faire la différence que le budget dédié aux actions. Etant donné qu'un suivi transversal des activités sensibles à la nutrition et du budget qui leur est consacré n'est actuellement pas prévu dans la mise en œuvre du PNSR, il risque de se révéler impossible de déterminer le niveau d'engagement actuel ni d'évaluer les progrès a posteriori.

44 - Inter-réseaux, Politiques agricoles et finances publiques en Afrique : éléments de suivi et d'évaluation depuis Maputo, Bulletin de synthèse Souveraineté alimentaire n° 9, juin 2013



■ Systèmes d'information et de surveillance

Il paraît également essentiel de réconcilier les différents systèmes d'information du secteur rural qui intègrent des indicateurs nutritionnels, afin qu'ils soient plus cohérents et complémentaires, que leur analyse conjointe soit possible et puisse informer les décisions des différents acteurs. Cela permettrait une meilleure connaissance de la situation alimentaire et nutritionnelle par tous les acteurs, base indispensable pour mettre en œuvre des actions informées et cohérentes.

Pour cela, il est nécessaire d'avoir une division claire de la répartition des responsabilités entre l'agriculture et la santé. En effet, les enquêtes du Ministère de la Santé (enquêtes nutritionnelles nationales annuelles) constituent la principale source de vérification des indicateurs nutritionnels pour le Ministère de l'Agriculture. Cela tend à renforcer le besoin de dialogue entre l'agriculture et la santé autour de la collecte et surtout de l'analyse de ces données.

Malgré plusieurs tentatives, il semble que les discussions visant à mieux intégrer la nutrition dans le système d'information agricole se heurtent à des obstacles récurrents. Aucun organe n'est malheureusement chargé de compiler les données produites par les deux ministères pour en faire une analyse croisée dont la plupart des acteurs s'accordent à dire qu'elle serait pourtant très utile.

La prise en compte de la nutrition dans les systèmes d'information agricole n'est cependant pas aussi récente que le PNSR. Des initiatives ont existé au sein du Ministère de l'Agriculture depuis 2004 où le fonctionnement des systèmes d'informations, alors basé principalement sur l'estimation des productions agricoles et sur l'évaluation de l'accès aux biens alimentaires via la surveillance des prix a été remis en cause en raison des difficultés à fournir en temps utile une information permettant des actions adaptées et ciblées⁴⁵.

Actuellement, l'Enquête Permanente Agricole (EPA) ayant lieu une fois par an est le principal outil d'information du Ministère de l'Agriculture et de la Sécurité Alimentaire. Suite à une recommandation du CILSS⁴⁶ d'intégrer des informations de type nutritionnel dans les systèmes d'information, la méthodologie de l'EPA prévoit la collecte du Périmètre Brachiale (PB) des enfants de moins de 5 ans. L'initiative de cette collecte du PB était de montrer que disponibilité agricole ne signifie pas automatiquement situation nutritionnelle adéquate chez les enfants. La Direction de la Nutrition avait pour cela formé les agents de l'agriculture à la collecte du PB. De 2004 à 2008 les enquêtes intégraient un volet nutritionnel.

Cependant, si elles sont apparemment toujours collectées, ces données ne seraient plus aujourd'hui régulièrement traitées et analysées, apparemment pour des questions de priorités et de ressources disponibles. Si la valorisation de ces données nécessite de clarifier la méthodologie de collecte (notamment de préciser les critères de sélection de l'échantillon afin de garantir la représentativité des données, sans quoi elles sont inexploitable), il est important que ce travail se poursuive et que des analyses mettant en lien l'agriculture et la nutrition soient régulièrement publiées.

A part l'EPA, d'autres systèmes d'information dépendant du Ministère de l'Agriculture, comme le système d'information sur la sécurité alimentaire (SISA), qui vise à suivre l'insécurité alimentaire structurelle et conjoncturelle, intègrent dans son analyse des données nutritionnelles, notamment les résultats des enquêtes SMART et les admissions MAM/MAS.

Il faut noter que la problématique de la surveillance de la sécurité alimentaire et nutritionnelle est également une préoccupation majeure des ONG intervenant dans le domaine. Partant du constat du déficit d'information disponible sur l'impact de la hausse des prix des années 2007 et 2008 sur la situation nutritionnelle, des ONG comme Save the Children-UK et Action Contre la Faim-France ont lancé en 2009 le projet « Listening Posts » (postes de surveillance) afin d'améliorer les systèmes de surveillance de la malnutrition. Cette

45 - Source : Rapport d'analyse de l'Enquête Nutritionnelle Complémentaire à l'Enquête Permanente Agricole nationale du Burkina Faso, Version provisoire (Novembre 2007)

46 - Comité Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse au Sahel (CILSS), www.cilss.bf

méthodologie⁴⁷ reste malheureusement peu connue des différents acteurs du SISA et mériterait d'être partagé dans la perspective d'une harmonisation des méthodes et des outils d'analyse de l'information sur la sécurité alimentaire et la malnutrition.

■ **Renforcement du dialogue intersectoriel autour de la nutrition**

Le renforcement du dialogue intersectoriel entre l'agriculture et la Direction de la Nutrition est également une piste intéressante. Celui-ci serait possible au sein du CNCN mais cette instance, très focalisée sur les interventions nutritionnelles « directes » et dépendant directement du Ministère de la Santé, se réunit rarement. Il semble exister un « cloisonnement », des « blocages », voire une « concurrence institutionnelle » entre la santé et l'agriculture par rapport à la compétence nutrition, qui apparaît parfois comme la « chassée-gardée » de la santé, selon plusieurs personnes rencontrées. Toutefois, il semble que la crise alimentaire et nutritionnelle de 2012 a permis d'accélérer des évolutions positives déjà en cours avant la crise.

D'après les entretiens conduits, il apparaît que le CNCN ne joue actuellement pas le rôle de mobilisation des secteurs et des actions sensibles à la nutrition. De leurs côtés, les secteurs ne sont pas tous suffisamment mobilisés sur la problématique de la nutrition. La redynamisation de ce dialogue est un des enjeux du succès du processus SUN (Scaling-Up Nutrition) au Burkina Faso, qui vise notamment à associer les progrès de la lutte contre la malnutrition dans le secteur de la santé avec des efforts sur les déterminants de la malnutrition dans d'autres secteurs-clés. Il n'existe pas actuellement au Burkina Faso de cadre de coordination intégrant la nutrition dans son mandat qui soit situé à un niveau institutionnel supérieur aux ministères sectoriels, ce qui pourrait ainsi faciliter une approche et un travail intersectoriels. Les avis divergent sur l'intérêt que pourrait avoir une telle structure de haut-niveau, qui serait alors logée au niveau du Premier Ministère ou de la Présidence : selon certaines personnes rencontrées, cela fragiliserait la nutrition en faisant courir les risques d'une forte politisation du sujet et d'arbitrages aléatoires. Pour d'autres, au contraire, cela représenterait une opportunité pour donner à la nutrition une visibilité accrue, en faire une priorité transversale de développement et lui accorder des moyens plus conséquents.

OPPORTUNITÉ POUR LA NUTRITION

Plusieurs politiques ou stratégies importantes doivent être prochainement révisées par le gouvernement. Du côté de la santé, la révision de la Politique Nationale de Nutrition, qui doit intervenir courant 2015 pour la préparation du nouveau plan 2016-2020, est une opportunité intéressante pour renforcer l'approche multisectorielle de la nutrition et faciliter la collaboration entre les différents secteurs autour de la nutrition, notamment dans le mandat du CNCN et dans la feuille de route du SUN. Quant à l'agriculture, le gouvernement a prévu d'adopter prochainement une Loi d'Orientation Agricole (LOA) et de réviser la SDR (Stratégie de Développement Rural). Ces deux processus pourraient constituer des opportunités à suivre afin d'assurer que la nutrition soit complètement intégrée comme un objectif spécifique indispensable des politiques agricoles. Enfin, la Politique Nationale de Sécurité Alimentaire, dont la préparation est actuellement coordonnée par le SE/CNSA, devrait intégrer un important volet nutritionnel, permettant d'ancrer de manière institutionnelle la nutrition dans le mandat du CNSA.

■ **Le SUN pourrait-il permettre de transformer l'essai de l'agriculture sensible à la nutrition ?**

Les engagements formels du secteur rural en faveur de la nutrition sont relativement récents et doivent encore être largement diffusés au sein des ministères en charge ainsi que des cadres de dialogue qui intègrent la

47 - La méthodologie Listening Posts, élaboré avec l'appui technique de l'Epidémiologiste Marc Myatt, est un ensemble de méthodologies de collecte, d'analyse et d'interprétation des données de surveillance. Elle vise à fournir des informations sur la manière dont la sécurité alimentaire et la malnutrition des enfants (de 6 à 24 mois notamment) est affectée par les chocs économiques en général et par les variations des prix en particulier.



nutrition. Jusqu'à présent, les efforts de coordination autour de la nutrition se focalisent en effet sur la santé et peinent à intégrer tous les secteurs. La mise en œuvre du processus SUN illustre cette tendance. Le Plan stratégique nutrition 2010-2015, qui est basé sur la politique nationale nutritionnelle adoptée en 2007, est le document de référence pour le SUN dans le pays. Le budget du plan (au total environ 59 millions d'euros sur 6 ans) se répartit comme suit⁴⁸ : 70,9% pour les interventions nutritionnelles spécifiques, relevant du Ministère de la Santé, 28% pour la mise en œuvre et le renforcement de la gouvernance de la nutrition et seulement 1,1% pour les approches sensibles à la nutrition (seuls les secteurs de la santé et de l'eau-assainissement ont été pris en compte).

Le plan national SUN du pays ne prend donc pas en compte l'agriculture. Même si cela pose des questions importantes de comptabilisation et d'attribution, il s'agit là d'une insuffisance regrettable alors que des efforts importants ont été faits pour renforcer la nutrition dans la politique agricole. Selon une personne rencontrée, l'actuelle feuille de route du SUN au Burkina Faso doit être revue car elle n'intègre pas suffisamment la malnutrition chronique ni les interventions sensibles à la nutrition. De plus, les financements nécessaires à sa mise en œuvre font défaut. La redynamisation du processus SUN dans le pays devra passer par une mobilisation accrue de toutes les parties prenantes, en particulier les secteurs « sensibles à la nutrition ».

PRISE EN COMPTE DE LA NUTRITION DANS LES STRATÉGIES ET PROGRAMMES DU SECTEUR RURAL PAR LES PARTENAIRES TECHNIQUES ET FINANCIERS

Comment les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) ont-ils soutenu jusqu'à présent les engagements du gouvernement de renforcer la prise en compte de la nutrition dans les politiques et programmes du secteur rural ?

■ La coordination des PTF du secteur rural

Les bailleurs de fonds du « secteur rural » qui inscrivent leurs appuis dans le cadre du PNSR se réunissent au sein d'un groupe de coordination PTF « secteur rural » nommé Cadre de concertation du développement rural (CCDR) dont les réunions sont mensuelles et dont le chef de file est actuellement l'Allemagne (après la Banque mondiale jusqu'en mai 2013). Selon plusieurs personnes rencontrées, tous les PTF qui appuient le secteur rural et le PNSR ne participent malheureusement pas à ce cadre. Les Etats-Unis, par exemple, ne semblent pas y participer. Certains programmes multi-bailleurs, comme par exemple la Nouvelle Alliance pour la Sécurité Alimentaire et la Nutrition, une initiative des pays du G8 basée sur les activités du PNSR et dont le chef de file est la France, ont créé leur propre sous-groupe de coordination. Les Etats-Unis, bien qu'absent de la coordination autour du PNSR, sont cependant membres de la Nouvelle Alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition et sont même chef de file de l'initiative foncière (lancée par le G8 en 2013) dans le pays, qui vise à appuyer les efforts en faveur de la sécurisation foncière et la mise en œuvre de la loi foncière.

Il existe également un cadre de concertation des partenaires axé sur la sécurité alimentaire, différent du précédent, qui coordonne les appuis au CNSA (Comité National de Sécurité Alimentaire), dont le chef de file est actuellement la France (qui assure la co-présidence du CT/CNSA). Enfin, une dynamique des PTF s'est récemment mise en place autour de la nutrition, via la création d'un groupe PTF sécurité nutritionnelle avec 4 sous-groupes : 'prise en charge de la Malnutrition Aiguë Sévère', 'alimentation du nourrisson et du jeune enfant', 'sécurité alimentaire et nutrition' et 'plaidoyer'. Le sous-groupe « sécurité alimentaire et nutrition » vise à accompagner le gouvernement et veiller à la prise en compte de la nutrition dans la formulation de la Politique Nationale de Sécurité Alimentaire (PNSA), en cours d'élaboration sous l'égide du CNSA.

48 - SUN movement, fiche « Call for Commitments for Nutrition », Burkina Faso, mars 2013

OPPORTUNITÉ POUR LA NUTRITION

Il a récemment été proposé d'inviter régulièrement le point focal nutrition du SP/CPSA à participer aux réunions du groupe PTF sécurité nutritionnelle et du sous-groupe sécurité alimentaire-nutrition. Cela pourrait être une première initiative pour rapprocher les acteurs de la nutrition des instances de coordination du secteur rural et envisager les modalités pour collaborer.

De fait, la plupart des bailleurs intéressés par la sécurité alimentaire et nutritionnelle focalisent plutôt leur appui sur le dispositif du CNSA, dont le mandat principal reste la réponse aux crises alimentaires. Ils ne font pas forcément le lien avec le cadre du PNSR. Ceci a le potentiel de renforcer une certaine concurrence institutionnelle entre le SP/CPSA d'un côté et le SE/CNSA (pourtant logés tous deux au sein du Ministère de l'Agriculture et de la Sécurité Alimentaire).

On assiste ainsi à une multiplication des espaces de coordination des PTF entre secteur rural, sécurité alimentaire et nutrition, dont les mandats se chevauchent partiellement. Même s'ils répondent parfois à des instances sectorielles spécifiques du gouvernement qui se recoupent également, cette multiplicité des groupes de coordination ne permet pas de favoriser la cohérence des interventions.

LA NOUVELLE ALLIANCE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET LA NUTRITION : UNE OPPORTUNITÉ POUR LA NUTRITION ?

La Nouvelle Alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition est une initiative lancée par les pays du G8 en 2012 au Burkina Faso et cinq autres pays pilotes en Afrique Subsaharienne, dont l'objectif principal est de stimuler l'investissement privé national et international dans l'agriculture. La France est le chef de file de cette initiative au Burkina Faso. Avec une mention de la nutrition dans le titre, la Nouvelle Alliance apparaissait comme une opportunité pour renforcer le soutien des bailleurs de fonds aux programmes et activités les plus sensibles à la nutrition. Toutefois, bien que le cadre de coopération⁴⁹ développé pour l'initiative soit intégralement basé sur le PNSR, ce qui montre une volonté d'alignement sur les politiques nationales, la nutrition est largement oubliée dans l'initiative. Il n'y a pas d'objectif spécifique dédié à la nutrition. Aucune activité prévue ne concerne directement la nutrition, à l'exception de l'adoption et de l'opérationnalisation de la Politique Nationale de Sécurité Alimentaire (PNSA) « en cohérence avec la politique nationale nutrition (PNN) » et de l'aménagement de périmètres maraîchers.

Les critères nutritionnels n'ont pas été mis en avant pour la sélection des filières porteuses qui seront soutenues. Les filières bétail-viande-lait, fruits et légumes et poissons ne sont pas concernées par l'initiative. La seule des 10 entreprises nationales qui prévoyait d'investir dans une activité pertinente pour la nutrition (Société d'exploitation des produits alimentaires - SODEPAL) avec une composante de production d'aliments et de compléments nutritionnels pour enfants et femmes enceintes (à base de produits agricoles, d'élevage et de forêt) n'a pas encore commencé à investir, faute de financements. En revanche, un effort sur le ciblage des groupes vulnérables est en cours au sein de la DGPER, afin de permettre le recensement des petits producteurs et des ménages vulnérables (ce qui n'est pas possible avec la méthodologie actuelle du Ministère de l'Agriculture).

■ **Vision de la nutrition et dialogue politique du secteur rural**

Les engagements en faveur de la nutrition dans le PNSR étant à la fois récents et de portée limitée, il est encore difficile d'évaluer quel est le soutien réel apporté par les PTF à cette approche ni les financements correspondants. Néanmoins, plusieurs éléments font apparaître que l'intérêt des principaux PTF du secteur

49 - Cadre de coopération disponible : http://growafrica.com/wp/wp-content/uploads/2012/04/Burkina-Faso-Coop-Framework-FRE-Final-w.cover_.pdf



rural pour la nutrition soit assez faible. Plusieurs actions au potentiel nutritionnel fort prévues dans le cadre du PNSR bénéficient par exemple d'un appui financier extérieur très faible, c'est notamment le cas de la Direction de l'Alimentation et de la Promotion de la Qualité Nutritionnelle (DAPQN) nouvellement créée au sein de la DGPER.

Selon plusieurs experts rencontrés, la plupart des PTF de ce secteur s'intéresse essentiellement à l'agriculture pour son potentiel économique et la gestion des ressources naturelles. Ils n'intègrent pas forcément de considérations liées à la sécurité alimentaire, à l'alimentation et à la nutrition dans leurs approches. D'après plusieurs personnes rencontrées, un grand nombre de partenaires du secteur rural considère que la nutrition ne relève pas de leurs compétences et les discussions au sein du cadre de dialogue sectoriel ne portent pas sur les questions alimentaires et nutritionnelles. La priorité est davantage donnée à l'augmentation de la production, de la productivité, à l'irrigation et à la gestion des ressources naturelles.

Ces approches sont conformes avec une vision « traditionnelle » du secteur agricole pourvoyeur de revenus et de recettes d'exportation, sans faire le lien avec les questions de consommation alimentaire et de nutrition ni le lien entre les filières de production et les facteurs de demande alimentaire. Par conséquent, il est peu probable que les programmes financés puissent avoir un impact nutritionnel mais également en termes de sécurité alimentaire et de revenus pour les 51,9% de ménages ruraux vulnérables (pauvres et très pauvres)⁵⁰ qui ne sont que très rarement explicitement ciblés par les aides.

Une personne rencontrée nous a décrit la vision qu'auraient certains PTF du secteur rural, considérant qu'« on ne développe pas l'agriculture avec les pauvres ». « Même lorsque leurs financeurs promeuvent l'appui aux petits producteurs et disposent des outils pour les atteindre, très peu de programmes du secteur rural peuvent se permettre de cibler les populations vulnérables, sous peine de ne pas atteindre leurs objectifs », a confirmé une autre personne interrogée. Le ciblage des petits producteurs et des groupes vulnérables représente en effet un risque pour certains bailleurs de fonds qui veulent garantir l'impact économique durable de leurs programmes, alors qu'il apparaît comme une nécessité pour améliorer l'impact nutritionnel des interventions dans le secteur rural.

Les efforts actuels du gouvernement en matière de 'caractérisation' des producteurs et de ciblage des groupes les plus vulnérables ont d'ailleurs été identifiés par plusieurs personnes interrogées comme une opportunité positive pour une meilleure prise en compte de la nutrition dans les activités agricoles. Il s'agirait d'« un outil que les acteurs humanitaires peuvent mettre au service des acteurs du développement, dont l'approche à long terme doit intégrer les groupes vulnérables ». Avec la validation par le gouvernement de la méthodologie HEA pendant la crise alimentaire et nutritionnelle 2012, ce processus a fait un pas, même si la méthode nécessite d'être adaptée afin de permettre aux interventions des Ministères de recenser et appuyer effectivement les plus pauvres. Malgré cela, la plupart des programmes de développement rural ne semblent pas cibler les ménages pauvres.

Pour expliquer ce désintérêt pour les questions nutritionnelles, plusieurs PTF rencontrés avancent que, dans le cadre de leur dialogue avec le Ministère de l'Agriculture au cours de l'instruction d'un programme, la sécurité alimentaire et la nutrition ne sont pas des sujets fréquemment mis en avant par les représentants du Ministère comme étant des priorités. Cette considération est compréhensible, étant donné que les engagements du gouvernement pour améliorer la nutrition à travers l'agriculture sont récents et que la compréhension de la nutrition est encore faible.

Toutefois, ces difficultés à prendre en compte la nutrition sont également liées aux modalités de financement proposées par les PTF pour le secteur rural, majoritairement sous forme de prêts, contrairement aux secteurs « sociaux » comme l'éducation ou la santé, qui reçoivent davantage de dons. Le gouvernement serait alors réticent à s'endetter pour appuyer des actions nutritionnelles ciblées sur des ménages vulnérables et des filières locales. C'est pourtant méconnaître le potentiel économique, en termes de productivité du travail et

50 - Source études HEA au Burkina Faso (www.hea-sahel.org), calculs d'ACF.

d'amélioration des revenus, des investissements dans la lutte contre la sous-nutrition, un fléau dont le coût économique est également important.

Même des acteurs pourtant impliqués dans la nutrition via le secteur de la santé ne font pas forcément le lien entre la nutrition et leurs interventions du secteur rural. C'est par exemple le cas de la Banque Mondiale, un PTF important des deux secteurs, qui reconnaît que les liens devraient être renforcés entre ses interventions en faveur de la nutrition dans le secteur de la santé et celles du secteur agricole.

■ Quelques exemples de stratégies et programmes des PTF du secteur rural

Parmi les principaux PTF du secteur rural, certains méritent une attention particulière. La FAO, par exemple, est un acteur emblématique du développement rural. Son mandat porte sur l'amélioration de la situation agricole, alimentaire et nutritionnelle⁵¹. L'organisation est très active dans les discussions internationales sur les liens entre agriculture et nutrition. La FAO a fortement soutenu le processus régional d'intégration de la nutrition dans l'agriculture mais la nutrition n'est pas vraiment une priorité des activités de l'organisation au Burkina Faso. Le bureau de la FAO à Ouagadougou n'avait par exemple pas de nutritionniste dans son équipe jusqu'à une période récente. Sans expertise suffisante sur la question, l'équipe pays ne semble donc pas avoir été en mesure de jouer son rôle de conseil au gouvernement sur la manière d'intégrer la nutrition dans l'agriculture ni de faire le suivi dans le pays de l'application du « Plan d'action » issu du processus régional et soutenu par la FAO elle-même.

Toutefois, plusieurs programmes de la FAO dans le pays intègrent des aspects nutritionnels, comme par exemple un programme d'appui à la transformation et à la commercialisation des produits forestiers non ligneux. Le recrutement récent d'un nutritionniste est également à saluer mais son rôle est focalisé sur les propres programmes de la FAO dans le pays, notamment l'intégration des volets d'éducation et de sensibilisation nutritionnelle, et non pas sur le rôle de la FAO d'assistance technique et de conseil auprès du Ministère de l'Agriculture.



© ACF, G. Gatiot - Burkina Faso

51 - Voir le premier article de la constitution de la FAO, <http://www.fao.org/docrep/meeting/022/k8024e.pdf>



Le NEPAD, autre responsable du processus d'intégration de la nutrition dans les politiques agricoles des pays d'Afrique de l'Ouest, ne dispose pas non plus des ressources humaines nécessaires pour faire le suivi pays par pays des engagements pris. C'est regrettable car si la revue « post-compact », qui avait pour objectif d'« améliorer la qualité des programmes d'investissement agricole » afin de faciliter « une mise en œuvre réussie de la stratégie », a été un exercice utile, il serait également important d'effectuer un suivi de la prise en compte des recommandations dans la phase de mise en œuvre du PNSR. C'est d'ailleurs un objectif actuellement poursuivi dans le processus PDDAA via la création de « lignes directrices » (guidelines) pour les revues annuelles de la mise en œuvre des plans nationaux d'investissement agricole, qui devraient intégrer des questions pertinentes pour le suivi de la nutrition.

La Banque Mondiale est un autre acteur de poids dans le débat international sur l'agriculture et la nutrition. L'organisation est un des principaux bailleurs de fonds du secteur rural au Burkina Faso et a assuré la présidence du groupe sectoriel de coordination des PTF jusqu'à très récemment. La Banque mondiale met en œuvre 5 programmes de développement rural au Burkina Faso, respectivement focalisés sur la mise en œuvre de la décentralisation via des appuis aux communes (actions basées sur les demandes des communes), l'entrepreneuriat agricole et l'investissement dans les filières porteuses, l'appui à la production des petits producteurs, l'appui au « pôle de croissance » de Bagré (aménagement hydro-agricoles) et la déclinaison nationale d'un programme régional de recherche appliquée pour améliorer la qualité et la productivité de quelques filières porteuses (au Burkina Faso, les filières mangue, oignon et tomates ont été choisies).

Certaines composantes de ces programmes sont intéressantes pour la nutrition : notamment le choix des filières fruits et légumes, l'attention aux étapes de transformation et de commercialisation dans le programme régional, l'inclusion des cultures maraîchères ainsi que la priorité donnée aux femmes productrices pour l'exploitation des bas-fonds aménagés dans le programme d'appui aux petits producteurs. Cependant, aucun de ces programmes n'intègre d'indicateurs nutritionnels dans leur cadre de résultat, ce qui ne permet donc pas de mesurer la contribution des projets à la réduction de la malnutrition. De plus, le focus, même dans le cadre du programme d'appui aux petits producteurs, reste essentiellement l'augmentation des revenus et de la disponibilité céréalière (contribuant éventuellement à la satisfaction des besoins énergétiques mais pas suffisant pour répondre aux besoins nutritionnels).

La Banque mondiale ne semble pas avoir participé aux efforts de renforcement de la prise en compte de la nutrition lors de l'élaboration du PNSR, mais reconnaît qu'il s'agit surtout de l'intégrer dans l'opérationnalisation. Enfin, le projet d'aménagement hydro-agricole du pôle de croissance de Bagré, qui pourrait avoir des conséquences négatives pour la nutrition des communautés locales (notamment via la santé et la charge de travail des femmes), n'intègre pas de plan de suivi nutritionnel qui aurait pourtant pu permettre de déceler et d'atténuer rapidement d'éventuels impacts négatifs sur la nutrition.

Dans le cadre de la formulation des « indicateurs clés » (core indicators) de l'organisation, un groupe de travail interne de la Banque mondiale en Afrique de l'Ouest travaille depuis 2012 à l'intégration d'indicateurs nutritionnels dans le suivi-évaluation du programme régional de recherche appliquée sur les filières. Ce groupe a reçu une formation sur la prise en compte des aspects nutritionnels dans l'agriculture. Une autre réflexion en cours concerne l'amélioration des critères et méthodes de ciblage des petits producteurs dans le cadre de la revue à mi-parcours du programme d'appui aux petits producteurs.

Le Danemark est un des principaux bailleurs du secteur agricole au Burkina Faso, secteur qui représente 20% de sa coopération. Il a souvent été mentionné lors des entretiens menés pour cette étude comme un acteur traditionnel du secteur rural. De 2006 à 2011, il a financé le Programme d'Appui au Développement de l'Agriculture du Burkina Faso (PADAB, Phase II)⁵², un programme de 25 milliards de FCFA sur 6 années, dont l'objectif global était de contribuer à la réalisation des objectifs de la « Stratégie de développement rural » relatifs à la croissance économique, à l'amélioration des revenus dans le secteur rural et à la sécurité alimentaire. Le programme comporte trois composantes : développement rural décentralisé à travers l'appui

52 - Le document du programme est disponible au lien suivant : http://burkinafaso.um.dk/fr/~media/BurkinaFaso/Documents/Content%20Danish/Document%20de%20programme_version%20finale.pdf

aux filières porteuses dans 3 régions du pays, appui au secteur de la microfinance et appui institutionnel. L'ensemble du programme est axé sur le développement économique et l'augmentation des revenus. Cependant, le mot nutrition n'apparaît pas une seule fois dans l'ensemble du document de programme. De plus, s'il est fait mention à plusieurs reprises des groupes vulnérables (notamment femmes et jeunes), aucun indicateur de vulnérabilité ni outil d'analyse n'est mentionné.

L'Agence Française de Développement (AFD) est l'opérateur principal de la politique française de coopération. Le secteur rural est un secteur prioritaire de l'aide française au Burkina Faso. Les programmes de l'AFD portent actuellement essentiellement sur les filières de rente (coton), les infrastructures, dans le cadre de l'appui aux communes rurales, et l'appui institutionnel au Ministère de l'Agriculture (notamment pour la mise en œuvre de la législation foncière). Bien que la France dispose depuis 2010 d'un Document d'Orientation Stratégique (DOS) sur la nutrition qui couvre aussi bien le secteur de la santé que l'agriculture, sa mise en œuvre n'a pas fait l'objet d'une instruction spécifique au niveau de l'agence.

L'AFD semble toutefois avoir la volonté de se repositionner sur l'appui à la sécurité alimentaire et de mieux intégrer la nutrition dans ses programmes. L'adoption d'un nouveau Cadre d'Intervention Sectoriel (CIS) portant sur sécurité alimentaire en Afrique Subsaharienne semble permettre cette réorientation. Ce document intègre en effet des interventions favorables à la nutrition, notamment l'appui aux statistiques nutritionnelles, la promotion de la diversification de l'alimentation, le soutien à la production et à la vente d'aliments enrichis nutritionnellement, l'éducation nutritionnelle et sanitaire, des aides ciblées aux familles vulnérables. De plus, il affirme une priorité renforcée pour les filières vivrières et l'aval des filières (stockage, transformation, commercialisation) et porte une attention accrue aux femmes et aux plus vulnérables. La préparation d'un nouveau programme de sécurité alimentaire dans l'Est du pays (une des régions les plus affectées par la malnutrition) semble aller dans le bon sens, même si l'identification initiale des activités envisagées laisse pour l'instant de côté les interventions à fort potentiel nutritionnel.

Quelques PTF se démarquent par des efforts intéressants pour mieux intégrer la dimension nutritionnelle dans leurs actions agricoles et de sécurité alimentaire, notamment dans le cadre des programmes axés sur le renforcement de la « résilience ». Il s'agit par exemple des récents programmes PSANBF (Programme de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle au Burkina Faso) et ProResi (Programme Résilience) de la Commission Européenne, qui intègrent la nutrition, ou du programme REGIS (Burkina Faso et Niger) des Etats-Unis, issu du travail de la 'Joint Planning Cell' (cellule de planification conjointe).

Le programme PSANBF (financement UE) n'est pas encore lancé mais plusieurs personnes rencontrées l'ont cité comme un exemple potentiel. Trois composantes sont prévues. Elles concernent l'appui au SE/CNSA, à la FAO et aux ONG et organisations de la société civile. L'objectif du programme est « d'assurer une sécurité alimentaire et nutritionnelle durable pour les populations les plus démunies dans les régions les plus affectées par l'insécurité alimentaire et la malnutrition (Sahel, Centre-Nord, Nord, Est et Boucle du Mouhoun) tout en renforçant la gouvernance institutionnelle et politique de la sécurité alimentaire ». Les activités prévues concernent autant la promotion de la sécurité alimentaire que le renforcement des liens avec la nutrition, via notamment des activités d'éducation et de sensibilisation nutritionnelle, de production locale d'intrants nutritionnels et de promotion des jardins scolaires.

Au sein des organisations du système des Nations-Unies, la nutrition est une compétence partagée entre plusieurs agences présentes au Burkina Faso. Il s'agit de l'OMS (Organisation Mondiale de la Santé), de l'UNICEF (Fonds des Nations-Unies pour l'Enfance), de la FAO (Organisation des Nations-Unies pour l'Agriculture et l'Alimentation) et du PAM (Programme Alimentaire Mondial). Chacune de ces organisations dispose d'un interlocuteur principal au niveau du gouvernement burkinabé. L'interlocuteur principal de l'OMS et de l'UNICEF est ainsi le Ministère de la Santé et l'interlocuteur principal de la FAO est le ministère de l'Agriculture. Le mandat du PAM lui donne à la fois un rôle vis-à-vis de l'agriculture et de la santé (Direction de la Nutrition), ce qui pourrait lui donner un rôle de facilitateur sur la prise en compte des questions nutritionnelles par le secteur agricole.



Malheureusement, en l'absence d'une coordination spécifique sur les questions de nutrition au sein des agences des Nations-Unies au Burkina Faso, les approches individuelles des agences favorisent la séparation entre l'agriculture et la santé plutôt que la complémentarité et la convergence. Ceci nuit finalement à l'efficacité de leurs propres interventions et à la cohérence de leur appui au gouvernement dans ses propres politiques sectorielles.

Recommandations

Nos recommandations visent principalement le secteur agricole (dans son ensemble : ministères, bailleurs, cadres de concertation, etc.) mais un rôle accru des acteurs de la nutrition est également essentiel pour renforcer la sensibilité nutritionnelle du développement agricole au Burkina Faso.

1. Dès maintenant, renforcer la mise en œuvre des interventions agricoles sensibles à la nutrition en utilisant les engagements existants et les modalités de suivi-évaluation prévues.

- **Renforcer et accélérer la mise en œuvre des programmes les plus prometteurs** : les programmes et réformes prévus dans le PNSR visant à mieux intégrer la dimension nutritionnelle à l'agriculture doivent être mises en œuvre de manière accélérée dès maintenant, sous l'impulsion du SP/CPSA et l'instruction des différents services concernés.
- **Assurer un suivi transversal de la nutrition dans la mise en œuvre du PNSR** : les revues annuelles du PNSR doivent accorder une place importante au suivi transversal des questions nutritionnelles, dans les rapports annuels d'activités et lors des différentes réunions de revue annuelle. Pour cela, la conduite d'une analyse de référence est nécessaire, afin que l'évaluation des progrès année après année soit ensuite possible. Le SP/CPSA doit intégrer la nutrition parmi les priorités transversales identifiées et assurer qu'un suivi spécifique sera régulièrement réalisé. Les PTF du secteur rural, en particulier les PTF qui soutiennent également la nutrition dans le secteur de la santé, doivent appuyer et soutenir cette démarche.
- **Mettre en place au sein du SP/CPSA une équipe chargée du suivi transversal et de l'apprentissage autour des activités sensibles à la nutrition du PNSR** : cette équipe serait en charge d'établir un état des lieux des initiatives agricoles porteuses en matière de nutrition, de coordonner les interventions afin qu'elles répondent aux mêmes standards et de partager largement les leçons apprises au sein du Ministère de l'Agriculture et de la Sécurité Alimentaire.



- **Harmoniser les systèmes d'informations et de suivi pour plus de cohérence et une meilleure analyse de la malnutrition :** les données et statistiques pertinentes sur la nutrition produites par les systèmes d'information de l'Agriculture et de la Santé devraient faire l'objet d'un traitement spécifique et d'une analyse croisée à un niveau interministériel, afin d'informer les stratégies des acteurs des différents secteurs et de servir de base à un dialogue multisectoriel. La collecte des Périmètres Brachiaux n'est pas suffisante. L'Enquête Permanente Agricole devrait également collecter davantage de données relatives à l'alimentation et à la nutrition et surtout assurer l'analyse de ces données, afin d'avoir une vision précise de la façon dont les interventions agricoles contribuent à l'amélioration de la situation nutritionnelle.
- **Renforcer dès maintenant la formation et la sensibilisation des techniciens, cadres et responsables politiques des quatre ministères du secteur rural.** Afin de « réconcilier » agriculture, sécurité alimentaire et nutrition, les acteurs du secteur agricole doivent se réapproprier les questions d'alimentation et de nutrition, qu'ils ont trop souvent délaissées. Pour cela, la formation est un levier important (formation initiale, continue et ad hoc). Les efforts de sensibilisation, de vulgarisation et de formation à l'endroit des décideurs et des techniciens du monde agricole doivent être renforcés. Les acteurs de la nutrition (Direction de la Nutrition, PTF et ONG) ont une responsabilité collective pour rendre cela possible. Il est notamment nécessaire que les décideurs du secteur agricole s'intéressent davantage :
 - aux filières à forte valeur nutritive
 - à l'aval des filières (stockage, transformation et valorisation de la production, etc.)
 - aux facteurs de demande (besoins et information des consommateurs sur la nutrition et la diversification alimentaire, qualité nutritionnelle de la production, prix et conditions de mise en marché sur les marchés locaux, éducation nutritionnelle, etc.)
 - aux impacts négatifs potentiels des programmes de production agricole intensive sur la nutrition, le genre et la charge de travail des femmes. Il est nécessaire de prévoir dès le lancement des programmes un suivi de la situation nutritionnelle et un plan d'atténuation des externalités négatives de certaines pratiques agricoles.
- **Promouvoir une meilleure implication des acteurs de la nutrition dans le secteur rural et la sécurité alimentaire :** les acteurs de la nutrition doivent participer régulièrement aux instances de coordination autour du PNSR (CPSA) et sur la sécurité alimentaire (CNSA), en particulier lors des revues annuelles.
- **Assurer une meilleure coordination des agences des Nations-Unies autour de la nutrition :** une initiative du type REACH (Renewed Efforts Against Child Malnutrition) ou un leadership renforcé sur la nutrition entre les agences des Nations-Unies est nécessaire, afin de permettre un partage de l'expertise nutritionnelle et le renforcement de la dimension nutritionnelle des programmes et politiques du secteur rural appuyés par les Nations-Unies, au premier rang desquels le PAM et la FAO.
- **Renforcer les dispositifs de coordination intersectorielle existants aux niveaux régional et provincial :** en particulier, les déclinaisons régionales du CNSA permettent une concertation à un niveau opérationnel. Pour cela, tous les acteurs impliqués dans une région doivent participer plus activement aux cadres existants.
- **Renforcer l'implication des OSC dans les cadres de coordination PTF et Etat-PTF au niveau national :** si elles investissent les instances d'une manière proactive et coordonnée, les organisations de la société civile peuvent influencer la mise en œuvre des politiques agricoles et de sécurité alimentaire dans le pays.

2. D'ici à 2015, renforcer la vision et les engagements du secteur agricole en faveur de la nutrition ainsi que la mise en œuvre concrète de cette approche.

- **Développer une vision du rôle de l'agriculture pour améliorer la nutrition qui puisse être intégrée dans le PNSR 2016-2020.** Une réflexion approfondie et inclusive (qui concerne un grand nombre d'acteurs issus de plusieurs Ministères, PTF et OSC) sur la contribution nutritionnelle de l'agriculture dans le contexte burkinabé doit être engagée rapidement. Elle permettra d'identifier les bonnes pratiques et de faire émerger les priorités politiques et programmatiques pour maximiser le potentiel nutritionnel du secteur agricole. Pour la révision du PNSR, il sera nécessaire d'impliquer tous les acteurs de l'agriculture et de la nutrition afin que le prochain PNSR intègre davantage la nutrition. A cet égard, le sous-groupe PTF sécurité alimentaire-nutrition devrait pousser le SP/CPSA à animer ce processus de réflexion tout en proposant sa propre analyse des compléments à apporter au PNSR.
- **S'assurer que l'évaluation du PNSR intègre la dimension nutritionnelle :** le PNSR devrait être évalué et révisé au cours de l'année 2015. Le programme suivant portera sur la période 2016-2020. L'évaluation, prévue mi-2015, vise à faire le bilan des performances du PNSR et à définir les orientations pour la phase suivante. Dans cette évaluation, il est essentiel que la dimension nutritionnelle fasse l'objet d'une attention particulière. Ceci est la responsabilité du Ministère de l'Agriculture et de la Sécurité Alimentaire et des principaux bailleurs de secteur rural ainsi que de tous les acteurs de la nutrition, y compris les OSC, qui doivent tout faire pour renforcer la question nutritionnelle dans l'agenda du secteur agricole.
- **Définir les responsabilités respectives des instances du secteur rural à l'égard de la nutrition :** la place de la nutrition devrait être renforcée dans le mandat des deux instances de coordination que sont le CPSA et le CNSA. Cela permettrait de suivre régulièrement les progrès de manière transversale. La DGPER (Direction Générale de la Promotion de l'Economie Rurale) en particulier, en charge des statistiques agricoles, de la transformation agro-alimentaire et de la promotion de la qualité nutritionnelle des produits doit également expliciter son approche et son rôle vis-à-vis de la nutrition.
- **Établir la nutrition comme une priorité pour permettre un suivi transversal au Burkina Faso et au niveau continental.** Au niveau du PDDAA, les lignes directrices pour la conduite des revues annuelles des plans nationaux d'investissements agricoles (PNIA) sont en cours de validation : il est crucial qu'elles puissent intégrer un suivi transversal annuel de la prise en compte de la nutrition dans le secteur agricole. Les équipes du PDDAA, qui ont soutenu l'intégration de la nutrition dans les PNIA, les pays et les PTF qui appuient ce processus au niveau continental et dans les pays, notamment la FAO, doivent intégrer la nutrition parmi les questions transversales obligatoires.



© ACF, G. Gaffiot - Burkina Faso



- **Identification d'un budget spécifique pour les activités sensibles à la nutrition** : la création d'un outil financier transparent de suivi des allocations budgétaires aux différents programmes et actions du PNSR est essentiel afin d'évaluer, année après année, l'évolution de la priorité budgétaire accordée aux activités ayant le plus fort potentiel pour la nutrition dans l'agriculture. Ces informations doivent être régulièrement publiées afin que tous les acteurs qui participent au suivi de la mise en œuvre du PNSR soient informés. Un travail de sensibilisation approfondi devrait soutenir l'engagement des organisations de la société civile impliquées dans le suivi du PNSR sur ces questions.
- **Les PTF du secteur rural doivent renforcer leurs appuis techniques et financiers à la mise en œuvre des activités sensibles à la nutrition dans le PNSR.** Leurs appuis doivent permettre de renforcer le dispositif d'accompagnement et de suivi de la mise en œuvre du PNSR en faveur de la nutrition, afin de s'assurer que les engagements existants sont mis en œuvre. La FAO en particulier, interlocuteur privilégié du Ministère de l'Agriculture, devrait s'engager sur cette question et renforcer son expertise nutritionnelle dans le pays de manière permanente, pour ses propres programmes et pour appuyer le gouvernement, afin d'être en conformité avec le rôle global qu'elle entend jouer sur l'agriculture sensible à la nutrition. Les bailleurs de fonds devraient également renforcer leur dialogue politique, y compris au plus haut niveau, avec les autorités nationales sur les questions de nutrition, en intégrant à la fois la santé et l'agriculture.
- **Augmenter les financements (nationaux et extérieurs) et les incitations existantes pour des programmes agricoles qui intègrent la nutrition.** Le désintérêt des bailleurs du secteur rural pour les questions de nutrition et d'alimentation constitue un important frein au renforcement des approches sensibles à la nutrition dans le secteur agricole, quels que soient les engagements du gouvernement. Les bailleurs de fonds dont l'approche de la nutrition à travers le secteur agricole est la plus avancée (notamment la Commission européenne) devrait renforcer cette dimension dans leur propre travail, partager avec d'autres acteurs à travers les différents groupes de coordination et maintenir un dialogue permanent avec leurs interlocuteurs du Ministère de l'Agriculture et de la Sécurité Alimentaire sur la nutrition.

3. Promouvoir la mise en œuvre à travers plusieurs secteurs, dont l'agriculture, d'une approche véritablement multisectorielle de la nutrition

- **La nutrition ne doit pas rester le « pré-carré » de la santé mais être un domaine de compétence partagée entre plusieurs secteurs.** L'approche multisectorielle signifie que tous les secteurs importants doivent définir comment ils contribuent à la lutte contre la sous-nutrition afin d'améliorer la cohérence et les synergies entre secteurs. Les acteurs de la nutrition doivent aider chaque secteur à expliciter davantage son rôle pour la nutrition, à renforcer et respecter ses engagements dans ce sens. La redevabilité de ces engagements doit se faire au sein du secteur concerné puis dans un dialogue avec les autres secteurs.
- Afin de permettre ce dialogue entre secteurs, de coordonner les efforts et d'apprendre collectivement, **la Direction de la Nutrition doit redynamiser le CNCN afin d'en faire une véritable instance multisectorielle de dialogue stratégique autour de la nutrition.**
- **En 2015 aura lieu la révision de la Politique Nationale de Nutrition.** Cette politique devra expliciter la contribution de tous les secteurs, en insistant sur la nécessité de différentes politiques sectorielles, leur cohérence et leur complémentarité. Aucun secteur ne pourra réussir sans les autres. Cette politique devrait permettre de mettre en avant les synergies dans une approche multisectorielle de la nutrition, autour d'un cadre de concertation renforcé.



CONCLUSION

Notre analyse identifie les avancées récentes et les contraintes actuelles à la mise en œuvre d'une politique et d'interventions agricoles sensibles à la nutrition au Burkina Faso.

Les contraintes portent autant sur la vision du rôle de l'agriculture pour lutter contre la malnutrition, tant de la part du gouvernement que des principaux PTF du secteur, que sur la mise en œuvre, les indicateurs de suivi et la coordination des efforts. Le partage de la « compétence » nutrition entre différents services et différents ministères fait encore débat aujourd'hui, notamment entre une vision de la nutrition focalisée sur la santé et l'humanitaire et une vision multisectorielle, plus large. D'après cette dernière, il est essentiel que les politiques et programmes agricoles intègrent la nutrition au bénéfice des ménages et communautés les plus vulnérables. Pour cela, des outils existent, qui doivent être partagés entre tous les acteurs, afin de renforcer la vision et la coordination intersectorielle autour de la nutrition.

En dépit des difficultés inhérentes à l'articulation d'une approche multisectorielle - forcément complexe - pour la lutte contre la malnutrition, et même si les engagements du secteur agricole sont récents et limités, il est possible de les renforcer dès aujourd'hui pour construire une politique sectorielle cohérente en faveur de la nutrition. Pour cela, il faut faire exister ce sujet dans toutes les enceintes existantes, à travers de l'information et de la formation.

Il convient ici de souligner que l'intégration de la nutrition dans les investissements agricoles ne requiert pas forcément d'importants coûts supplémentaires. Il existe même un consensus sur le fait que l'investissement nécessaire pour transformer l'agriculture et, plus largement, le système alimentaire afin de les rendre plus sensibles à la nutrition engendrerait un coût marginal (par exemple Haddad⁵³, Wiggins⁵⁴). D'une part en effet, de nombreux changements recommandés nécessitent davantage un engagement fort et une volonté politique renforcée qu'un budget déterminé. D'autre part, il s'agit dans une large mesure de réorienter des investissements importants ayant déjà lieu dans un sens plus favorable à la nutrition, ce qui n'a pas un coût aussi important que de créer de nouvelles activités.

53 - <http://www.developmenthorizons.com/2013/06/nutrition-4-growth-how-big-are-pledges.html> ("this will probably show as zero or a small marginal costs as it is mostly about making existing potentially nutrition sensitive programmes actually nutrition sensitive.")

54 - Wiggins, S., Keats, S., 2013, Smallholder agriculture's contribution to better nutrition, Overseas Development Institute: "These recommendations have not been costed item by item, partly because some are policies that have low costs, if they have any monetary cost at all; but mainly because most of what is recommended here is not additional spending over and above what would be needed for any programme of development. (...) Most of the recommendations are for adjusting the use of resources that are already being funded, or would be funded under a serious development effort".

Accroître la production et la disponibilité reste aujourd'hui l'objectif principal de la grande majorité des interventions agricoles au Burkina Faso. Sans remettre en cause cette priorité, il importe de réconcilier les enjeux et de rééquilibrer le poids des interventions visant à améliorer l'accès à l'alimentation et les conditions d'utilisation de la nourriture (qualité, diversité, consommation, adaptation des régimes alimentaires aux besoins) dans le cadre des programmes du secteur agricole. Pour cela, les responsables agricoles (gouvernement et PTF) doivent urgemment réinvestir les questions d'alimentation et de nutrition dans leurs stratégies et programmes.

ANNEXES

ANNEXE 1. Liste des personnes rencontrées	56
ANNEXE 2. Bibliographie	57
ANNEXE 3. Cadre des résultats du PNSR (extraits)	58
ANNEXE 4. Grille d'analyse de la sensibilité à la nutrition des politiques agricoles	60

ANNEXE

01

Liste des personnes rencontrées

Gouvernement burkinabè

Dr. Ing Laurencia Songré, *Directrice de l'Alimentation et de la Promotion de la Qualité Nutritionnelle, Direction Générale de la Promotion de l'Economie Rurale (DGPER), Ministère de l'Agriculture et de la Sécurité Alimentaire*

Ramdé Tinga, *Secrétaire exécutif du Conseil National de Sécurité Alimentaire (SE-CNSA), Ministère de l'Agriculture et de la Sécurité Alimentaire*

Pascal Ilboudo, *Secrétaire Permanent de la Coordination des Politiques Sectorielles Agricoles (SP/CPSA)*

Abdoulaye Ouédraogo, *Agroéconomiste, Point focal PDDAA au sein du Secrétariat Permanent de la Coordination des Politiques Sectorielles Agricoles (SP/CPSA)*

Emmanuel Ilboudo, *Directeur de la Nutrition, Ministère de la Santé (point focal de l'initiative SUN)*

Cédrick Boulan, *Assistant Technique au Ministère de l'Agriculture et de la Sécurité Alimentaire, conseiller du Secrétaire Général.*

Partenaires techniques et financiers

Franck Humbert, *Conseiller de Coopération et d'Action Culturelle, Ambassade de France*

Sébastien Demay, *Chargé de mission Développement rural, environnement, eau-assainissement, Agence française de développement (AFD)*

Eric Pitois, *Représentant ECHO, Bureau de l'Aide Humanitaire de la Commission Européenne*

Délégation de l'UE au Burkina Faso : Maïmouna Sanon, *Chargée de programme sécurité alimentaire et Ronan Pécheur, Chargé de programme environnement et changement climatique, Section Développement Rural, Environnement et Société civile*

Elisée Ouédraogo, *Agriculture et Développement Rural, Banque Mondiale*

Blaise Kiéno, *Assistant coordonnateur technique national, Fewsnat Burkina Faso*

Stéphane Degueurce, *Expert sécurité alimentaire, Programme Alimentaire Mondial (PAM)*

FAO (Organisation des Nations-Unies pour l'agriculture et l'alimentation) : Rémi Courcier, *Coordinateur des urgences de la FAO ; François Tiendrebeogo, nutritionniste ; Abdoul Nasser Ibrahim, Spécialiste en sécurité alimentaire*

Sylvestre Tapsoba, *Spécialiste Nutrition, UNICEF Burkina Faso*

ONG et associations

Claire Kaboré, *Directrice-pays du GRET*

ACF : Anne Bichard, *Directrice-pays d'Action Contre la Faim, Abdoulaye Ilboudo, responsable du département sécurité alimentaire et Martin Loada, adjoint au responsable du département de sécurité alimentaire*

Issaka Ouandaogo, *Responsable Plaidoyer et Campagne CULTIVONS Burkina Faso, Oxfam*

Autre

Nanthilde Kamara, *Consultante indépendante ayant travaillé sur le processus régional d'intégration de la nutrition dans les Plans Nationaux d'Investissement Agricole (PNIA)*

Bibliographie

- **Burkina Faso**, *Programme National du Secteur Rural 2010-2015* (PNSR)
- **Burkina Faso, FAO, NEPAD**, 2012, *Plan d'action pour l'intégration de la nutrition dans l'agriculture* (issu de l'Atelier régional Afrique de l'Ouest du PDDAA sur le développement des Programmes de Nutrition)
- **Burkina Faso**, 2003, *Document de stratégie de développement rural à l'horizon 2015* (SDR)
- **Burkina Faso**, 2012, *Cadre de coopération pour la mise en œuvre de la Nouvelle Alliance pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle au Burkina Faso*
- **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 : 324-36. doi : 10.1684/agr.2012.0584
- **IFPRI & CORAF/WECARD**, 2012, *West African Agriculture and Climate Change, a comprehensive analysis*
- **Ministère de l'Agriculture**, *Rapport de l'atelier de finalisation du Programme national du secteur rural* (PNSR), Koudougou du 14 au 18 mai 2012
- **Ouedraogo L.**, 2009, *Enquête de consommation alimentaire et identification d'un « panier alimentaire » type du ménage » dans huit régions du Burkina Faso* (Institut de recherche en sciences de la santé-IRSS, FAO)
- **Parent G., Zagré N-M, Ouédraogo A., Guiguembé T.R.**, 2002. *Les grands hydro-aménagements au Burkina Faso contribuent-ils à l'amélioration des situations nutritionnelles des enfants?* Cahiers Agricultures, 11 : 51-57
- **Rapport ENIAM** (Enquête Nationale sur l'Insécurité Alimentaire et la Malnutrition), *Burkina Faso*, Ministère de l'Agriculture, août 2009.
- *Rapport EICVM (Enquête intégrale sur les conditions de vie des ménages), Burkina Faso*, **Institut National de la Statistique et de la Démographie (INSD)**, 2009.
- *Revue post-compact du PDDAA Burkina Faso, rapport-pays*, **NEPAD, CEDEAO, UEMOA**, janvier 2012
- **Ruel M, Alderman H, and the Maternal and Child Nutrition Study Group**, 2013. *Nutrition-sensitive interventions and programmes: how can they help to accelerate progress in improving maternal and child nutrition?* Lancet 2013; [http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736\(13\)60843-0](http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736(13)60843-0)
- *Stratégie de croissance accélérée et de développement durable, rapport de performance 2012, secteur développement rural, sécurité alimentaire et environnement (CSD/DR-SA-EV)*, version provisoire, mars 2013
- **SUN**, *feuille de route au Burkina Faso* (version juin 2012) et *résumé du plan budgété du Burkina Faso*

ANNEXE

03

Cadre des résultats du PNSR (extraits)

Indicateurs relatifs à la nutrition pour le résultat global attendu n°3 (page 62)

INDICATEURS						
LIBELLÉ	VALEUR DE RÉFÉRENCE			CIBLE EN 2015	MOYENS DE VÉRIFICATION	
	UNITÉ DE MESURE	DATE	VALEUR			
RG3 UNE SÉCURITÉ ET UNE SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRES ET NUTRITIONNELLES SOUTENUES SONT RÉALISÉES	Proportion de la population n'atteignant pas le niveau minimal d'apport calorique au niveau national (H/F)	Pourcentage	2006	32,80%	23%	Rapport d'EICVM
	Prévalence de l'insuffisance pondérale chez les enfants de 0 à 5 ans (H/F)	Pourcentage	2010	31,4%	23%	Enquête nutritionnelle nationale
	Couverture des besoins céréaliers par la production nationale	Pourcentage	2010	121%	130%	

INDICATEURS						
LIBELLÉ	VALEUR DE RÉFÉRENCE			CIBLE EN 2015	MOYENS DE VÉRIFICATION	
	UNITÉ DE MESURE	DATE	VALEUR			
P1.5. PRÉVENTION ET GESTION DES CRISES ALIMENTAIRES ET NUTRITIONNELLES						
OS 1.5. CONTRIBUER À LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE DES POPULATIONS VULNÉRABLES	Proportion de personnes vulnérables ayant bénéficié d'assistance en période de crise alimentaire (H/F)	Pourcentage	2010	ND	50	
	Proportion de ménages pauvres céréaliers dans les zones structurellement déficitaires	Pourcentage	2010	65	50	Rapports EPA

INDICATEURS						
LIBELLÉ	VALEUR DE RÉFÉRENCE			CIBLE EN 2015	MOYENS DE VÉRIFICATION	
	UNITÉ DE MESURE	DATE	VALEUR			
RÉSULTATS						
RS1.5.1. LES NIVEAUX DES STOCKS DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRES SONT AMÉLIORÉS	Niveaux conventionnels des stocks de sécurité alimentaire	Tonnes	2010	45000	55000	Rapports SONAGESS
RS1.5.2. LE DISPOSITIF DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE EST OPÉRATIONNEL	Niveau de financement du SAP	FCFA (Million)	2011	74	150	Loi de finance
	Délais de réaction en cas d'urgence alimentaire	Jours	2010	14	3	Rapport de revue du programme
RS1.5.3 LES POPULATIONS VULNÉRABLES BÉNÉFICIENT D'APPUIS ADAPTÉS	Populations vulnérables ayant bénéficié d'opérations HIMO au cours de l'année	Pourcentage	2011	33000	40000	Rapport de revue du programme
	Taux de couverture des besoins alimentaires des zones structurellement déficitaires	Pourcentage	2010	69,4	80	Rapport de revue du programme



ANNEXE

04

Grille d'analyse de la sensibilité à la nutrition des politiques agricoles

5 PILIERS PRINCIPAUX :

- A. Objectif, Évaluation initiale, Atténuation, Suivi et Évaluation
- B. Ciblage et Genre
- C. Activités : Améliorer la consommation tout au long de l'année d'aliments nutritifs et diversifiés - améliorer la disponibilité des aliments riches en nutriments (de la production au marché), les rendre abordables financièrement et en réduire la saisonnalité
- D. Activités complémentaires : sensibilisation, formation et éducation nutritionnelles
- E. Gouvernance et Financement

A. Objectif, Évaluation initiale, Atténuation, Suivi et Évaluation

- Des objectifs nutritionnels ont-ils été intégrés aux politiques agricoles ?
- Y a-t-il eu une évaluation initiale prenant en compte des critères nutritionnels ? Les potentielles conséquences négatives en termes de nutrition ont-elles été évaluées ?
- Un plan d'atténuation a-t-il été mis en place ? Quel type de mesures concrètes propose-t-il ? Ces mesures ont-elles été mises en œuvre ?
- Les modalités de suivi incluent-elles des indicateurs/critères nutritionnels ?
- Les politiques seront-elles évaluées d'un point de vue nutritionnel ? Leurs impacts sur la nutrition seront-ils analysés ?

B. Ciblage et Genre

- Qui sont les principaux bénéficiaires cibles de la politique ? Comment ont-ils été définis ? Des critères nutritionnels ont-ils été pris en compte (fenêtre de 1000 jours, enfants de moins de cinq ans, femmes enceintes ou allaitantes etc...) ? Quels outils de ciblage ont été ou seront utilisés ?
- Un ciblage géographique sur base d'indicateurs nutritionnels a-t-il été opéré ? Un alignement géographique sur des zones bénéficiant déjà d'investissements existants dans les autres causes sous-jacentes de la sous-nutrition a-t-il eu lieu ?
- La dimension genre de la politique a-t-elle bénéficié d'une attention particulière ? Si oui, comment ? Quelle part des bénéficiaires totaux représente des femmes ?
- Des mesures spécifiques visant à accroître l'accès et le contrôle des femmes sur les revenus et autres ressources (dont le foncier) ont-elles été appliquées ? Des mesures visant à réduire les contraintes de temps pesant sur les femmes ont-elles également été appliquées ?
- Les conséquences indirectes de la politique sur les femmes ont-elles été prises en compte ? (risque de charge de travail accrue entraînant moins de temps pour l'éducation des enfants, travail non rémunéré, revenu discrétionnaire, etc.)

C. Activités : Améliorer la consommation tout au long de l'année d'aliments nutritifs et diversifiés - améliorer la disponibilité des aliments riches en nutriments (de la production au marché), les rendre abordables financièrement et en réduire la saisonnalité

- Les conséquences des politiques sur 1) la diversification de la production, 2) l'emploi et la diversification des revenus/moyens de subsistance et 3) la réduction des prix alimentaires ont-elles été prises en considération ? Si oui, comment ?
- Saisonnalité : des objectifs visant à réduire la saisonnalité de la disponibilité des produits ainsi que de leurs prix ont-ils été inclus ? Si oui, comment ? A travers quelles interventions ?
- De quelles manières la politique promeut-elle la diversification de la production agricole ? Quelles sont les spéculations les plus soutenues ? (La valeur nutritionnelle des produits a-t-elle constitué un critère de priorisation ?)
- La politique a-t-elle une composante visant à promouvoir la biofortification des semences ou la fortification (enrichissement en micronutriments) des aliments ?
- De quelles manières la politique soutient-elle 1) la réduction des pertes post-récolte, 2) l'amélioration des capacités de stockage, 3) l'amélioration des capacités de transport rural ou rural-urbain ?
- Certains programmes visent-ils à faciliter l'accès au marché pour les produits nutritionnellement riches ? (marketing, subventions et politiques de soutien des prix, promotion communautaire des produits, publicités, etc...)
- Comment la politique soutient-elle la transformation de la production locale ? Ce soutien prend-t-il en compte la préservation de la valeur nutritionnelle des produits ?
- Questions spécifiques sur les filières alimentaires (notamment les filières fruits et légumes, bétail-viande et lait et produits laitier)

D. Activités complémentaires : sensibilisation, formation et éducation nutritionnelles

- Des programmes/activités ont-ils été spécifiquement dédiés à la nutrition (jardins scolaires, jardins maraîchers individuels, activités d'éducation et de sensibilisation nutritionnelle, communication pour la nutrition, etc.) ? Combien de programmes (approximativement) ?
- Les agents agricoles et étudiants en agriculture ont-ils suivi des formations en nutrition ? Si oui, quels types de formation ? La politique leur donne-t-elle des responsabilités par rapport à la nutrition ?

E. Gouvernance et Financement

- La nutrition est-t-elle une priorité politique ? Quels éléments le démontrent ?
- Comment les secteurs (ou ministères) agriculture et santé discutent-ils ? Ces discussions s'effectuent-elles tant au niveau national qu'au niveau local ? Y a-t-il des postes de nutritionnistes au ministère de l'agriculture ? Des nutritionnistes sont-ils impliqués dans l'élaboration, le suivi et la revue des programmes agricoles ? Cela permet-il un apprentissage conjoint ?
- Existe-t-il une instance nationale multisectorielle de coordination, où les discussions sur la nutrition peuvent avoir lieu ? Si oui, quelle est sa position institutionnelle ? Le secteur agricole participe-t-il à ces débats et joue-t-il son rôle ? Quels sont les autres secteurs présents au sein de cette instance (santé, eau et assainissement, protection sociale, etc.) ?
- La nutrition au sein de l'agriculture est-elle financée à la hauteur de la volonté politique affichée ? Quelle part du financement des bailleurs de fonds nationaux est allouée aux activités agricoles « sensibles à la nutrition » ?
- Les bailleurs de fonds internationaux et les agences internationales (particulièrement la FAO, le FIDA, la Banque Mondiale, le PAM et l'UNICEF) ont-ils encouragé la dimension nutritionnelle des politiques agricoles ? De quelles manières (formations, rôle de conseiller, assistance technique, financement, etc.) ? Le mouvement SUN et l'initiative REACH (ou toute autre initiative internationale spécialisée sur la lutte contre la sous-nutrition) ont-ils joué un rôle ?



ACF INTERNATIONAL

CANADA

1150, boulevard St-Joseph est
Bureau 302, Montréal, QC, H2J 1L5, Canada
E-mail : info@actioncontrelafaim.ca
Tél : +514 279-4876
Fax : +514 279-5136
Web : www.actioncontrelafaim.ca

ESPAGNE

C/ Duque de Sevilla, 3
28002 Madrid, España
E-mail : ach@achesp.org
Tél : +34 91 391 53 00
Fax : +34 91 391 53 01
Web : www.accioncontraelhambre.org

ÉTATS-UNIS

247 West 37th, Suite #1201, 10th Floor Suite #1201
New York, NY 10018 USA
E-mail : info@actionagainsthunger.org
Tél : +1 212 967 7800
Toll free : +1 877 777 1420
Fax : +1 212 967 5480
Web : www.actionagainsthunger.org

FRANCE

4 rue Niepce
75662 Paris, cedex 14, France
E-mail : info@actioncontrelafaim.org
Tél : +33 (0) 1 43 35 88 88
Fax : +3 (0) 1 43 35 88 00
Web : www.actioncontrelafaim.org

ROYAUME-UNI

First Floor, rear premises,
161-163 Greenwich High Road
London, SE10 8JA, UK
E-mail: info@aahuk.org
Tél : +44 208 293 6190
Fax : +44 208 858 8372
Web : www.aahuk.org

CONTACT

Mission ACF Burkina Faso
Thomas Loreaux
Directeur Pays
cdm@bf.missions-acf.org

Département Plaidoyer ACF-France
Elise Rodriguez
Service « Lutte contre la faim »
eliserodriguez@actioncontrelafaim.org



Ce rapport a été réalisé
avec le soutien financier de l'Agence
Française du Développement.



Les idées et les opinions présentées sont
celles des auteurs et ne représentent pas
nécessairement celles de l'AFD.