

REPUBLIQUE ISLAMIQUE DE MAURITANIE
MINISTERE DES AFFAIRES ECONOMIQUES ET DU DEVELOPPEMENT



Analyse des méthodes de collecte des données et du Système d'Alerte Précoce sur le déficit alimentaire en Mauritanie

Version finale

Octobre 2013

Sommaire

Résumé	4
Introduction	7
I. Sécurité alimentaire en Mauritanie	8
1.1. Définitions et déterminants de la sécurité alimentaire.....	8
1.2. Risques et Contraintes de la sécurité alimentaire.....	10
II. Systèmes actuels d'information sur la sécurité alimentaire	11
2.1. Méthodologies et outils des systèmes.....	12
2.2. Cadres Institutionnels et Fonctionnement des systèmes.....	20
2.3. Indicateurs d'alerte précoce intégrés et publications.....	20
2.4. Durabilité des systèmes actuels.....	22
2.5. Performances et limites des systèmes actuels.....	22
III. Propositions pour l'amélioration du SAP	26
3.1. Améliorations du point de vue conceptuel.....	26
3.2. Améliorations du point de vue méthodologique	28
3.3. Améliorations en matière d'indicateurs et publications.....	32
3.4. Améliorations du point de vue institutionnel.....	33
3.5. Améliorations du point de vue durabilité (Financement).....	36
IV. Conclusion et Recommandations	36
V. Annexes	41
Annexe 1 : Bilan céréalier prévisionnel de 2011/2012.....	41
Annexe 2: Liste des personnes rencontrées.....	42
<i>Références bibliographiques</i>	43

Liste des tableaux et graphiques

Tableau 1 : Comparaison des fiches des deux enquêtes.....	14
Tableau 2 : Seuils, classes et mode de consommation alimentaire.....	16
Tableau 3 : Population de vulnérabilité sévère, de 2008 à 2012, en %.....	17
Tableau 4 : Composantes d'un système d'information humanitaire.....	27
Graphique n°1 : Évolution des superficies emblavées et de la production nationale céréalière, de 2000 à 2012	9

Liste des abréviations

ACF-E	Action Contre la Faim Espagnole
AGRHYMET	Centre Régional Agro-Hydro-Météorologique
ANED	Association Nutrition Et Développement
ARC	African Risk Capacity
CDHLCPI	Commissariat aux Droits de l'Homme, à la Lutte Contre la Pauvreté et à l'Insertion
CISU	Comité Interministériel pour les Situations d'Urgence
CPA	Comité de Programmation Alimentaire
CPCS	Cellule Permanente de Coordination et Suivi des Situations d'Urgence
CRENAM	Centre de Récupération Nutritionnelle ambulatoire pour Modérés
CRENAS	Centre de Récupération Nutritionnelle ambulatoire pour Sévères
CSA	Commissariat à la Sécurité Alimentaire
CGP	Comité de Gestion des Projets
CNDN	Comité National de Développement de la Nutrition
CRC/N	Comité Régional de Coordination de Nutrition
CRSA	Comité Régional chargé du Suivi de la Sécurité Alimentaire
CURE	Cellule d'Urgences Régionales
CTP	Comité Technique de Pilotage
EMEA	Enquête Mauritanienne auprès des Exploitants Agricoles
ESAM	Enquête sur la Sécurité Alimentaire des Ménages
EZAR	Enquête Zone à Risque
FEWSNET	Famine Early Warning Systems Network
FSMS	Food Security Monitoring System
GTT	Groupe Technique de Travail
GTS	Groupe Technique Spécialisé
HEA	Household Economic Analysis
MAED	Ministère des Affaires Economiques et de Développement
MASEF	Ministère des Affaires Sociales, de l'Enfance et de la Famille
MDN	Ministère de la Défense Nationale
MDR	Ministère du Développement Rural
MF	Ministère des Finances
MIPT	Ministère de l'Intérieur, des Poste et Télécommunications
MS	Ministère de la Santé
NDVI	Indice de différence de végétation normalisé
ONS	Office National de la Statistique
OSA	Observatoire de la Sécurité Alimentaire
PASA	Programme d'Appui à la Sécurité Alimentaire
REACH	Renewing Efforts against Child Hunger
SAP	Système d'Alerte Précoce
SCA	Score de Consommation Alimentaire
SDSR	Stratégie de Développement du Secteur Rural
SIM	Système d'Information sur les Marchés
SMART	Standardized Monitoring and Assessment of Relief and Transition
SUN	Système des Nations Unies
VAM	Vulnerability Assessment and Mapping
SISAAR	Système d'Informations de Sécurité Alimentaire et d'Alerte Rapide
SNSA	Stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire
WRSI	Indice de satisfaction des besoins en eau (en anglais)
ZME	Zone de Moyens d'Existence

Résumé

L'analyse de la situation et des perspectives de la sécurité alimentaire en Mauritanie montre un écart croissant entre les besoins de consommation et de nutrition et les disponibilités alimentaires du pays. Dans ce contexte de détérioration continue des conditions de vie et de l'environnement d'une grande partie de la population, la mise en place d'un système d'analyse de la sécurité alimentaire performant est un impératif pour les différents acteurs nationaux et les partenaires de développement intervenant dans le domaine.

La réalisation de cet objectif requiert un état des lieux du système d'alerte précoce, si possible au niveau national, régional et même communal, à travers les principaux déterminants de la sécurité alimentaire (production, approvisionnement et utilisation) en vue d'analyser leur évolution et d'en tirer les conclusions pour l'élaboration du SAP.

La présente étude a pour ambition de réaliser un diagnostic de la situation afin de déterminer l'existence d'un système d'alerte précoce, d'évaluer l'efficacité et l'efficience du ou des SAP identifiés, d'en examiner les forces, les faiblesses, la crédibilité et la viabilité, du point de vue des aspects institutionnels, méthodologiques, techniques et financiers. De formuler, enfin, des recommandations techniques et institutionnelles relatives aux mesures à prendre pour renforcer ces systèmes, afin d'améliorer la prise de décisions au niveau national. Cette démarche procède en plusieurs étapes : - i) connaissance du phénomène à travers ses composantes et définitions ; - ii) évaluation des différents systèmes existants, du point de vue conceptuel et méthodologique ; - iii) organisation de la collecte, du traitement et de la diffusion des principaux indicateurs d'alerte et, - iv) l'institutionnel. Des conclusions et recommandations complètent le rapport.

De 2008 à nos jours, les systèmes de suivi de la sécurité alimentaire comprennent entre autres, la surveillance de l'état d'insécurité alimentaire des ménages, l'état nutritionnel et sanitaire des membres des ménages à risques, le suivi de la campagne agricole et le suivi des marchés céréaliers et à bétail. Le diagnostic a consisté en étude des dispositifs de suivi des principaux intervenants, comme celui du CSA/PAM, celui du MS/UNICEF, du FEWSNET et du MDR. Aussi, l'analyse des systèmes actuels a été faite par rapport aux caractéristiques types d'un SAP, c'est-à-dire par rapport à son fonctionnement technique (méthodologies et outils), fonctionnement (cadre institutionnel), son efficacité fonction (production d'indicateurs, publications) et sa durabilité. Les principaux acteurs impliqués sont l'Etat (CSA, MDR, MS) et ses partenaires (PAM, FEWSNET, ACF-E, et UNICEF).

Au terme de cette analyse des systèmes de suivi qui sont exécutés en Mauritanie dans la perspective de pouvoir soutenir ou de venir en aide aux populations nécessiteuses il est apparu important d'interroger l'efficacité des systèmes : remplissent-ils la fonction première d'un SAP ? Celle-ci consiste à : (i) donner l'alerte sur les risques de crises alimentaires locales ou générales, en donnant des informations sur la nature de la crise (type de catastrophe), son impact possible (ampleur et type), les zones et les populations qui seront touchées; (ii) définir les actions qui, entreprises en temps opportun, pourront réduire l'impact négatif de la catastrophe; et (iii) orienter les secours et les aides d'urgence vers les populations qui en ont besoin, en identifiant correctement les groupes vulnérables et l'évolution de leur situation. La réponse à cette question, sans risque de se tromper, est qu'il n'y a pas de SAP, mais un système de veille des populations vulnérables. Certes les différents outils utilisés pour l'identification de la population cible (EZAR, VAM, SMART), ou pour la détermination de la disponibilité alimentaire (Suivi campagne agricole et SIM) sont des éléments importants dans une configuration d'un système d'alerte précoce. Cependant, et sans minimiser l'importance des systèmes en place, leurs rôles dans l'identification des zones et personnes à risques de manière approximative, et ils souffrent d'un certain nombre de contraintes qui, si elles ne sont pas levées, ne leur permettront pas de remplir correctement les fonctions du SAP.

Deux recommandations principales s'imposent : la première est d'ordre méthodologique ; la seconde relève de institutionnel.

A propos de l'identification de la population, de nombreux outils sont utilisés, mais les méthodes mobilisées par les systèmes les plus efficaces sont généralement basées sur une approche des moyens d'existence, et utilisent de multiples outils analytiques qui aident à mieux comprendre la situation alimentaire et nutritionnelle. Nous recommandons, pour notre part, la généralisation de la méthode d'analyse par approche économie des ménages ou ZDME (zone des moyens d'existence).

Le cadre institutionnel du SAP influe fortement sur la capacité du système à mener à bien sa mission. Plusieurs facteurs semblent exercer une influence positive sur la performance du système. Ce cadre permet, entre autres, de (i) exécuter sa mission avec le moins d'obstruction bureaucratique ou d'ingérence politique possible, grâce à une indépendance de gestion et une autonomie d'analyse ; (ii) favoriser l'échange d'informations avec les principales instances décisionnelles chargées des interventions d'urgence et de la programmation en matière de sécurité alimentaire, du fait d'un ancrage institutionnel stratégique; (iii) faciliter les procédures administratives d'accès aux données primaires et secondaires, depuis les bureaux décentralisés et les ministères de tutelle; (iv) recruter et former un groupe varié

d'analystes de la sécurité alimentaire en mesure de traiter du caractère évolutif des travaux du SAP, notamment en termes d'orientation multisectorielle; et (v) avoir l'opportunité d'offrir des sources durables de financement tirées du budget national.

En effet, axer le développement du système SAP sur la demande, comme nous le proposons ici, requiert un engagement ferme et un soutien du gouvernement et des partenaires techniques pour développer les processus et mécanismes institutionnels nécessaires, afin d'articuler les demandes d'information et d'analyse des utilisateurs, de traduire celles-ci en un mandat clairement défini, avec des méthodologies effectives et peu coûteuses, tout en veillant à la création de ressources financières et humaines adéquates pour une viabilité à long terme.

Enfin il faut comprendre que le SAP doit faire partie intégrante d'un système élargi d'information et d'analyse sur la sécurité alimentaire, qui produise des informations viables, pertinentes et crédibles servant à répondre aux urgences à court terme, tout en contribuant à une programmation du développement à plus long terme. Pour atteindre ces objectifs, il faudra qu'il soit plus efficace et réponde de façon plus systématique aux besoins d'analyse et d'information du gouvernement en matière de sécurité alimentaire.

Introduction

L'analyse de la situation et des perspectives de la sécurité alimentaire en Mauritanie montre un écart croissant entre les besoins de consommation et de nutrition, et les disponibilités alimentaires du pays. Dans ce contexte de détérioration continue des conditions de vie et de l'environnement d'une grande partie de la population, la mise en place de systèmes d'analyse de la sécurité alimentaire performants est un impératif pour les différents acteurs nationaux et partenaires de développement intervenant dans le domaine.

Le Système d'Alerte Précoce (SAP) est l'un des outils d'information sur la sécurité alimentaire. Il comprend la collecte, le traitement et la diffusion de l'information relative aux situations alimentaires et nutritionnelles. Sa mission principale est de prévenir de manière précoce, le gouvernement de l'apparition de toute forme de crise alimentaire et/ou nutritionnelle à un niveau central et/ou local, et de proposer les mesures susceptibles d'en atténuer les effets.

La présente étude vise à réviser et mettre à jour les dispositifs de collecte et d'analyse des données sur la sécurité alimentaire, à travers une rénovation méthodologique. L'objectif principal de la mission consiste à élaborer un SAP, adapté au contexte national mauritanien, qui décrit les mécanismes institutionnels (cadre institutionnel, organes décentralisés, financement durable, principaux acteurs et leurs rôles, indicateurs d'alerte précoce intégrés dans un modèle de prévision).

La réalisation de cet objectif requiert l'établissement d'un état des lieux du système d'alerte précoce, si possible au niveau national, régional et même communal, à travers les principaux déterminants de la sécurité alimentaire (production, approvisionnement et utilisation) en vue d'analyser leur évolution et d'en tirer les conclusions pour l'élaboration du SAP. L'analyse-diagnostic proposé dans cette étude intègre les dispositifs d'identification et de suivi des populations vulnérables ou à risque alimentaire, les éléments du suivi de la campagne agricole, le bilan céréalier et l'évolution des prix des denrées alimentaires de base pour la construction du modèle.

L'état des lieux comprendra, entre autres, la collecte de toute la documentation relative au SAP, des rencontres individuelles avec les acteurs, afin d'identifier les types d'informations disponibles, la méthodologie et la périodicité de production de cette information, (début et fin), les canaux de transmission ou de remontée de l'information, le traitement et la diffusion de cette information. Le diagnostic s'étendra aux relations fonctionnelles entre les systèmes des structures intervenant

dans le domaine de la prévision des crises alimentaires et nutritionnelles, et celles que chacune d'elles entretient avec le CSA.

L'état des lieux devra également permettre d'identifier l'information nécessaire à la réalisation d'un bon SAP, mais qui ne soit pas déjà prise en considération par l'actuel système. En effet, une fois qu'on aura établi le diagnostic du ou des SAP actuels, de leurs fonctionnements et surtout des variables prises en compte, on jugera de la pertinence de chacune d'elles, pour introduire de nouvelles variables, si nécessaire.

I. Sécurité alimentaire en Mauritanie

Les termes «faim», «insécurité alimentaire», «sous-alimentation», «malnutrition», «carence alimentaire», «crise alimentaire» sont utilisés indifféremment, comme s'ils étaient synonymes. Pourtant, ce ne sont pas des synonymes. Chaque terme comporte ses propres connotations, et la reconnaissance des différences de terminologie est très importante. La variété des termes qui existe est, en soi, une reconnaissance du fait que l'insécurité alimentaire est un phénomène multidimensionnel.

La terminologie utilisée pour parler des divers aspects de la faim peut être source de confusion. Le mot « faim » désigne le plus souvent la sensation désagréable ressentie après un certain temps sans manger. Pour la FAO, la « faim » correspond à une consommation inférieure à 1800 calories par jour – le minimum requis par la plupart des personnes pour être en bonne santé et mener une vie active. Le terme « sous-alimentation » renvoie aux carences énergétiques, protéiques, en vitamines et/ou en minéraux. C'est le résultat d'une alimentation insuffisante – tant en quantité qu'en qualité – ou d'une mauvaise assimilation de la nourriture consommée, due à des infections et/ou à d'autres maladies. La « malnutrition » désigne, dans un sens large, aussi bien la sous-alimentation (carence alimentaire) que la suralimentation (régime alimentaire déséquilibré avec un apport calorique excessif par rapport aux besoins énergétiques). La « malnutrition » et la « sous-alimentation » contribuent à un état sanitaire préoccupant.

1.1. Définitions et déterminants de la sécurité alimentaire

La sécurité alimentaire désigne " la capacité d'un individu à se procurer des aliments, en quantité et en qualité, à moindre coût, en tout temps et tout lieu, afin de mener une vie saine et active". Et selon le Sommet mondial de l'alimentation de 1996, la sécurité alimentaire est assurée dans un pays quand toutes les personnes, en tout temps, ont économiquement, socialement et physiquement accès à une alimentation suffisante, sûre et nutritive qui satisfait leurs besoins nutritionnels et leurs préférences alimentaires, pour leur permettre de mener une vie active et saine.

L'expression, comme on le voit, revêt un caractère multidimensionnel, multisectoriel et pluridisciplinaire, et repose sur quatre piliers fondamentaux qui sont : (i) la disponibilité des denrées alimentaires de base, en quantité et qualité suffisante ; (ii) l'accessibilité des denrées alimentaires, en tous lieux, en tous temps, pour tous, y compris pour les groupes les plus vulnérables ; (iii) l'utilisation saine, du point de vue qualité sanitaire des aliments et équilibres nutritionnels) ; et (iv) la stabilité, c.à.d. la permanence et la régularité des approvisionnements.

Un pays est réputé avoir réalisé la sécurité alimentaire, lorsque les aliments sont disponibles, non pas pour une catégorie de personnes mais pour toute la population, y compris les plus vulnérables ; que les aliments sont économiquement accessibles aux populations (en fonction de leur pouvoir d'achat) et dans le temps et dans l'espace, que ces aliments répondent aux normes de qualité sanitaire, d'innocuité et d'hygiène et équilibrée en termes d'apports protéiniques, énergétiques et micronutriments, qu'enfin les approvisionnements couvrent toute l'année (pas seulement une partie de l'année). Il ressort de cette définition, les principaux déterminants de la sécurité alimentaire: la disponibilité, l'accès, l'utilisation et la stabilité.

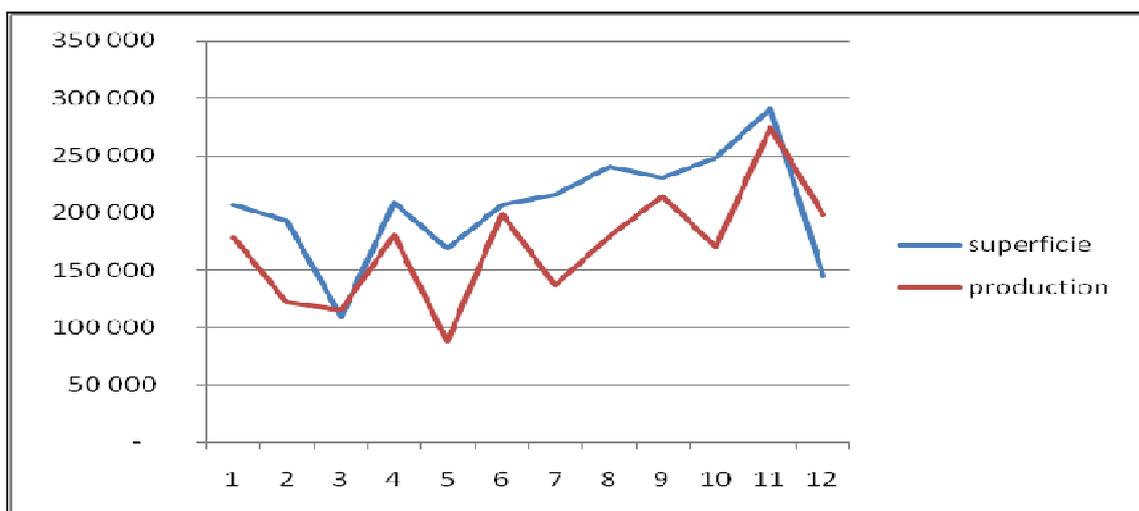
- La *disponibilité alimentaire* : c'est la disponibilité d'aliments d'une qualité appropriée et en quantité suffisante, dont l'approvisionnement est assuré par la production nationale ou par les importations (y compris l'aide alimentaire).
- L'*accès à la nourriture* : signifie l'accès de tous les individus à des ressources suffisantes (droits) leur permettant d'acquérir une nourriture adéquate et nutritive. Les droits sont ici définis comme l'ensemble de biens auxquels une personne est susceptible d'accéder en raison du contexte juridique, politique, économique et social de la communauté dans laquelle elle vit, y compris certains droits traditionnels tels que l'accès aux ressources communes (terres à cultiver).
- L'accès à une nourriture adéquate doit être stable, permanent. Cet accès à la nourriture ne doit être menacé ni par des chocs soudains (crise économique ou climatique) ni par des événements cycliques (insécurité alimentaire saisonnière). Le concept de *stabilité* fait référence à la fois à la disponibilité et à l'accès à la sécurité alimentaire.
- L'*utilisation* de la nourriture : il faut la comprendre dans le cadre d'une diète adéquate, d'eau potable, d'assainissement et des soins de santé, de façon à obtenir un état de bien-être nutritionnel qui permette de satisfaire tous les besoins physiologiques. Certains éléments intégrés soulignent le rôle des facteurs non alimentaires dans la sécurité alimentaire.

De nombreuses enquêtes ont démontré que le risque alimentaire n'était pas seulement un problème «conjoncturel», essentiellement rural, causé par des facteurs climatiques. La conception de l'insécurité alimentaire a commencé à inclure une dimension « structurelle », souvent liée à la pauvreté, au pouvoir d'achat dans le marché, qui se manifeste aussi dans les centres urbains.

1.2. Risques et contraintes de la sécurité alimentaire

Les sécheresses successives, les hausses des prix de produits de base et les inondations récurrentes sont à la base de l'insuffisance de la production alimentaire, du surendettement des ménages ruraux, de la décapitalisation de leurs moyens de production ainsi que la désarticulation des économies familiales, rendant difficile, voire impossible, le processus de reprise effective. Les sècheresses successives érodent les terres cultivables et diminuent de façon drastique les ressources naturelles (pâturages) qui sont les principales sources des économies familiales. Conséquence, la possession de biens actifs devient très limitée, tant en ce qui concerne la terre que pour les animaux d'élevage. Le graphique ci-dessous illustre la faiblesse des superficies emblavées : depuis plus d'une dizaine d'années, on n'a pas cultivé plus de 200 000ha, toutes confondues (diéri, walo, barrage et irrigué). Les dents de scie relativement régulières du graphique rendent également compte des années de mauvaise production.

Graphique 1 : évolution des superficies emblavées et de la production nationale céréalière de 2000 à 2012



Source : A partir de données MDR

En ce qui concerne la base productive agricole, le potentiel en terres cultivables est estimé à une superficie théorique d'à peine 0,20 ha/habitant dont, faute d'aménagement en ce qui concerne les terres irrigables. Mais par manque de pluies

ou de crues suffisantes pour les cultures pluviales ou de décrue, seulement 0,08 à 0,1 ha /hbt sont mis en culture chaque année. De ce fait, pendant les dix dernières années, la production par habitant en céréales a varié en moyenne autour de 55,7 kg, quantité largement en deçà des besoins annuels d'un individu, estimés à environ 206 kg. Bien qu'en moyenne la production suffise seulement pour un tiers des besoins, soit entre 15 et 30%, le reste des besoins étant assuré principalement par les importations et un peu les dons et les aides d'urgence.

Les quelques familles qui font des récoltes éprouvent des difficultés à stocker les quantités de céréales suffisant à assurer leur sécurité alimentaire, sur le court terme, ou à s'approvisionner en d'autres denrées alimentaires. Cette situation quasi chronique rend la population rurale particulièrement vulnérable, et contraint un grand nombre d'éleveurs et d'agriculteurs à abandonner leurs activités d'origine pour une reconversion hypothétique dans les bidonvilles des centres urbains.

La recherche de l'accès aux services publics mais aussi privés (commerce, transport, communications, microcrédits,...) et la fuite des conditions de vie difficiles dans les campagnes, entraînent la sédentarisation progressive de populations nomades qui pratiquaient, il y a encore peu, la transhumance. Les conséquences de ces mouvements de populations sont multiples, et revêtent quelquefois un caractère de désastre allant jusqu'à des pertes en vies humaines. Les populations qui n'ont pas pris les chemins de l'exode continuent à exploiter le peu de ressources disponibles, dont les apports productifs sont annihilés par la moindre perturbation climatique.

II. Systèmes actuels d'information sur la sécurité alimentaire

La crise alimentaire la plus sévère qu'a connue la Mauritanie est celle résultant de la sécheresse de 1973 qui a conduit à la décimation du cheptel, à l'affaissement de la production agricole et à un exode rural massif. En quarante ans, plusieurs sécheresses cycliques se sont succédées, dont les plus importantes furent celles de 1984, 2002 et 2011. Aux sécheresses sont venues s'ajouter d'autres chocs exogènes qui ont affecté la production agricole et pastorale comme les invasions acridiennes et aviaires, les inondations, etc. Ces graves crises alimentaires qui ont frappé les pays du Sahel, et la Mauritanie en particulier, ont poussé les différents gouvernements à mettre en place des dispositifs de prévention et de gestion des crises alimentaires, dénommés Systèmes d'Alerte Précoce (SAP).

A l'instar des autres pays, la Mauritanie a mis en place, successivement, des systèmes de suivi qui ont connus des hauts et des bas. Le premier d'entre eux a été le "Système d'Informations sur la Sécurité Alimentaire et d'Alerte Rapide (SISAAR)". Il a été mis

en place par le MDR, avec l'appui de la FAO et du PNUD. Sa principale mission était, à travers l'évaluation de la campagne agricole et le suivi de la situation alimentaire, de faire des prévisions sur l'issue de la campagne, et de proposer, en cas de nécessité, des mesures à prendre. Pour ce faire, il s'appuyait sur un certain nombre de dispositifs ainsi que sur des outils d'analyse et de prise de décision : évolution spatio-temporelle de la pluviométrie ; avis des experts ; prévisions des récoltes.

Ce système souffrait de l'absence d'un dispositif de Prévention et Gestion des Crises qui aurait été en charge d'administrer et d'organiser les interventions en faveur des populations victimes des crises. Sur la base de ce constat, et dans un souci de remédier à ces lacunes, le gouvernement entreprit de jeter, avec l'appui de l'Union Européenne, les bases d'un dispositif de prévention et de gestion des crises alimentaires, à travers un programme dénommé « Programme d'Appui à la Sécurité Alimentaire (PASA) » au sein du Commissariat à la sécurité alimentaire (CSA). Ce système, instauré par le décret 2002-17 du 31 mars 2002 portant organisation des secours d'urgence, continue d'être en vigueur, avec plusieurs modifications.

De 2008 à nos jours, les systèmes de suivi de la sécurité alimentaire comprennent, entre autres, (i) le suivi de la campagne agricole ; (ii) la surveillance de l'état d'insécurité alimentaire des ménages ; l'état nutritionnel et sanitaire des membres des ménages à risques et le suivi des marchés céréaliers et à bétail. Les principaux acteurs impliqués sont l'Etat (CSA, MDR, MS) et ses partenaires (PAM, FEWSNET, ACF-E, et UNICEF). Il est étudié ici les dispositifs de suivi des principaux intervenants comme celui du CSA/PAM, du MS/UNICEF, du FEWSNET et du MDR. L'analyse des systèmes actuels sera effectuée par rapport aux caractéristiques types d'un SAP, c'est-à-dire par rapport à son fonctionnement technique, son fonctionnement institutionnel, sa fonction et sa durabilité.

2.1. Méthodologies et outils des systèmes

Le principe du système actuel du CSA se fonde, d'une part, sur la détermination de la cible bénéficiaire et, de l'autre, sur le suivi de l'évolution des conditions de vulnérabilité de la cible. Le présent chapitre fera l'analyse des méthodologies utilisées, des variables étudiées, de la collecte et du traitement des données.

a) Diagnostic des zones à risque

Dans le cadre de sa mission de mise à la disposition des opérateurs publics, privés, et partenaires au développement, les informations sur la sécurité alimentaire permettant une meilleure décision, l'Observatoire de la Sécurité alimentaire (OSA) a mis en place un système d'identification et de suivi des personnes dans le besoin d'un appui spontané ou durable. Ce système comprend l'identification spatiale des zones et des personnes à risque alimentaire, le suivi des marchés céréaliers et de bétail. Cette identification se fait, à partir de deux enquêtes intitulées EZAR et FSMS.

Enquête pour l'identification des zones à Risque (EZAR)

L'identification annuelle des zones rurales à risque alimentaire vise deux objectifs concomitants : d'une part, une aide à la décision et à l'orientation en matière de choix et de localisation des activités de développement, telles que les microprojets ; d'autre part, la sélection des zones qui feront l'objet d'un suivi rapproché permanent du SAP. Par zone, on entend une petite région, à l'échelle géographique inférieure à celle d'une Moughataa, aux caractéristiques socio-économiques et environnementales relativement homogènes. Il s'agit le plus souvent de regroupements de communes voisines ayant les mêmes caractéristiques. Un découpage conventionnel préalable a été établi en novembre 2000.

Cette enquête s'effectue à deux moments clés de l'année : une identification provisoire, en septembre, en milieu d'hivernage, pour les besoins de programmation du CSA et des partenaires, et une identification définitive, en février, au terme de la récolte de l'essentiel des cultures pluviales, de décrue et maraîchères. Ces deux passages permettent d'identifier les communes dites à risques. Cette identification se fait à travers deux fiches d'enquête qui sont la Fiche SAP de suivi mensuel des communes à risque et la Fiche d'identification des zones à risque. Toutes les zones rurales, découpées dans toutes les moughataa du pays, sont hiérarchisées, en fonction de leur degré de vulnérabilité. Cette méthode pose comme postulat que toutes les zones rurales du pays sont potentiellement à risque alimentaire, ce qui signifie qu'aucune zone rurale n'est exclue, a priori, de l'identification des Z.A.R.

A défaut d'être en mesure de procéder à de vastes enquêtes, sources de données quantitatives précises, la procédure d'identification des zones rurales repose sur une suite d'appréciations qualitatives de facteurs et d'indicateurs touchant plus ou moins directement la sécurité alimentaire. A partir des différentes appréciations qualitatives, la saisie sur ordinateur des fiches d'identification remplies aboutit au calcul automatique d'une note globale de vulnérabilité pour chacune des zones. Cette note s'inscrit sur une échelle de 0 à 100, où 100 représente le degré extrême de vulnérabilité à l'insécurité alimentaire, et 0 la non-vulnérabilité. Comme indiqué

précédemment, l'objectif de cette notation par zone, est de permettre une hiérarchisation de l'ensemble des zones rurales du pays, dans une optique d'aide à la décision. L'EZAR utilise deux types de fiches. La fiche ZAR, qui renseigne sur la situation actuelle, et la FSAP qui étudie la situation du mois en cours, considérée comme période. Ces deux enquêtes sont presque identiques, et informent sur l'évolution des paramètres indiqués au tableau 1 ci-dessous.

Tableau 1 : comparaison des fiches des deux enquêtes

Paramètres	FZAR : Situation actuelle	FSAP : Mois en cours
Pluviométrie de mai à novembre	x	
Evolution des cultures depuis juin à la date de :	x	x
Situation pastorale actuelle	x	x
AGRs et Transferts actuellement	x	x
Disponibilité et accessibilité (prix)	x	x
Situation sanitaire actuelle	x	x
Situation nutritionnelle actuelle	x	x
Infrastructures socio-économiques actuelles	x	
Eléments d'Alerte actuels (facteurs explicatifs)	x	x
situation des ressources naturelles		x

Source : CSA

b) Diagnostic des personnes à risques

Depuis 2011, parallèlement à l'EZAR, le CSA exécute l'enquête VAM (FSMS), en partenariat avec le PAM.

Enquête sur les ménages à risque (Food Security Monitoring System)

La situation de la sécurité alimentaire en Mauritanie est marquée par une forte précarité et une vulnérabilité accrue des ménages, due à plusieurs facteurs endogènes et exogènes. Cette vulnérabilité s'accroît, en particulier, durant la période de soudure. En vue d'avoir des informations permanentes sur la situation des ménages, le CSA, appuyé par le PAM, mène une collecte et une analyse régulière d'informations de suivi de la sécurité alimentaire des ménages (Food Security Monitoring System - FSMS) ou enquête VAM.

L'enquête est effectuée par sondage stratifié à deux degrés, pour fournir des résultats représentatifs à l'échelle de la moughataa (département). Le champ de l'enquête couvre la totalité des zones rurales de 40 moughataas des 10 wilayas rurales retenues et des zones urbaines de Nouakchott, Nouadhibou, Kiffa et Kaedi. Par la suite, à l'intérieur de chaque village ou localité, un dénombrement des ménages (unités

secondaires) est effectué, suivi d'un tirage des unités du second degré. Ainsi, au niveau de chaque village, 12 ménages (2 de réserve) sont tirés aléatoirement (tirage systématique), à probabilité égale, à partir de la liste des ménages effectivement dénombrés. Cette enquête est effectuée à l'aide de deux instruments de collecte qui sont :

- Le questionnaire village : cet outil structuré, est utilisé pour collecter les informations et données quantitatives et qualitatives au niveau du village sur : la démographie, l'accès et le transport, l'éducation, la santé, les marchés et les prix des produits de consommation courante - humaine et bétail- et enfin, l'assistance et l'aide alimentaire.
- Le questionnaire ménage: permet de collecter les informations généralement quantitatives dans six grandes rubriques: la démographie, sur la composition du ménage ; les activités des membres du ménage (agriculture et l'élevage) ; l'économie du ménage (revenus, dépenses et consommation alimentaire) et l'influence des chocs sur la sécurité alimentaire.

Les ménages de l'échantillon fournissent les informations sur leur consommation alimentaire au cours de la semaine précédant l'enquête. Ces données concernent la fréquence de consommation, en nombre de jours, des différents aliments, et la source d'acquisition de chaque aliment consommé (par exemple leur propre production, l'achat, etc.). Un score de consommation alimentaire (SCA) est mesuré en multipliant la fréquence des aliments consommés dans les sept derniers jours, pondéré par une valeur « xi », exprimée en poids, attribuée à chaque groupe alimentaire spécifique. Ces poids sont calculés sur la base de la densité nutritionnelle de chaque groupe alimentaire. Dans l'encadré ci-dessous sont indiqués les modes de calcul des scores et leurs significations.

$SCA = F1 \cdot X1 + F2 \cdot X2 + F3 \cdot X3 + F4 \cdot X4 + F5 \cdot X5 + F6 \cdot X6 + F7 \cdot X7 + F8 \cdot X8 + F9 \cdot X9$, avec :

SCA : c'est le score de consommation alimentaire ;

Fi : c'est la fréquence de la consommation alimentaire qui traduit le nombre de jour que chaque groupe alimentaire a été consommé au cours des 7 derniers jours. 7 jours sont désignés comme la valeur maximale de la somme des fréquences des différents produits alimentaires appartenant au même groupe alimentaire ;

Xi : est le poids de chaque groupe alimentaire

A partir de ce score de consommation alimentaire, qui peut varier de 0 à 112 points, trois classes de consommation alimentaire sont définies : classe de mauvaise consommation, de consommation acceptable et de bonne consommation.

Tableau 2 : Seuils, classes et mode de consommation alimentaire

a) Seuil de consommation alimentaire	b) Classes de consommation alimentaire	c) Mode de consommation alimentaire
d) $0 < SCA \leq 28$	e) Mauvaise consommation alimentaire	f) Consommation alimentaire de base essentiellement composée de céréales et souvent accompagnées de produits végétaux et/ou du sucre.
g) $28 < SCA \leq 42$	h) Consommation alimentaire acceptable	i) Consommation alimentaire presque uniforme avec un repas généralement composé de céréales, de produits végétaux, souvent accompagnés de légumineuses, d'huile ou de sucre, et occasionnellement une source de protéine.
j) $SCA > 42$	k) Bonne consommation alimentaire	l) Régime alimentaire assez diversifié, caractérisé par la consommation de céréales, de la viande ou du poisson, du lait, du sucre et accessoirement de légumes.

Ces seuils sont appliqués à la population de la wilaya afin de déterminer les catégories vulnérables - de manière très sévère, élevée ou modérée - et celles non vulnérable. Cette évaluation, effectuée en début de campagne (juillet) et revue en janvier (fin du cycle des cultures), permet un dénombrement approximatif par wilaya de la population ayant besoin d'aide. Le tableau ci-dessous donne l'estimation, en pourcentage (%), de la population en situation de vulnérabilité sévère, de 2008 à 2012, par wilaya.

Tableau n°3 : Population de vulnérabilité sévère, de 2008 à 2012 en %

Vulnérabilité sévère	janv-08	janv-09	janv-10	juin-10	janv-11	juil-11	janv-12
HODH ECHARGUI	16	11	7	39	5,6	33,3	19,3
HODH EL GHARBI	12	3	16	21	4,1	16,9	12,3
ASSABA	7	13	7	15	2,6	4,0	10,8
GORGOL	20	7	7	7	2,3	10,4	17,5
BRAKNA	6	2	1	2	1,6	3,3	3,8
TRARZA	3	2	3	0	2,6	,8	5,7
TAGANT	16	7	3	18	1,8	15,0	6,1
GUIDIMAKHA	8	4	7	5	1,9	6,7	18,4
NORD	5	6	0	1	3,0	5,9	4,2
MAURITANIE	10	6	5	10	1,1	,1	1,9
Nouakchott			1	0	1	8,0	1,9
total autres wilaya					2,9	10,2	98,1

Source : CSA

Enquête SMART du MS/UNICEF/PAM

Dans le contexte de la Mauritanie, le lien entre l'insécurité alimentaire et la malnutrition semble être très étroit. Une bonne analyse de la situation ne peut, par conséquent, se faire sans la prise en compte de l'évolution des données nutritionnelles. C'est pour cette raison que le Ministère de la Santé et ses partenaires, l'UNICEF et le PAM, développent des activités de surveillance nutritionnelle dans neuf des treize régions de la Mauritanie. Cette surveillance s'exerce, d'une part, à travers des enquêtes nutritionnelles ponctuelles organisées par ces structures, d'autre part, à travers des dépistages communautaires qui sont régulièrement effectués dans les localités, afin d'identifier les cas de malnutrition parmi les enfants de moins de 5 ans et les femmes enceintes et allaitantes. Ils sont menés, sur le terrain, en collaboration avec le CSA, les DRAS et les ONG locales et internationales qui travaillent dans les différentes régions du pays. C'est à la suite de ces dépistages que sont ouverts les Centres d'alimentaires communautaires (CRENAM et CRENAS).

Par ailleurs, le Ministère de la Santé mène des enquêtes nutritionnelles sur la base de prise de mesures anthropométriques, avec le concours de l'UNICEF. Depuis maintenant plus de deux ans (au moins janvier 2011), l'analyse et l'interprétation des résultats de ces enquêtes se fait de façon conjointe, à l'initiative de l'UNICEF et du

PAM. La FAO, le FEWSNET et certaines ONG ont été associés à l'analyse et à l'interprétation de ces résultats.

c) *Suivi des marchés céréaliers*

La production nationale mauritanienne ne couvre que près de 30% de ses besoins en alimentation de base. C'est pourquoi on peut affirmer sans risque d'erreur que l'insécurité alimentaire des ménages est plus liée à la disponibilité sur les marchés et à l'accessibilité monétaire des produits alimentaires que sur la production nationale. C'est pourquoi le suivi des marchés est capital dans un système d'information et d'alerte précoce. Plusieurs structures étatiques (ONS, MDR, MCIT, CSA) et d'autres comme (PAM, FEWSNET, ACF-E, ANED) assurent le suivi des marchés afin de surveiller l'évolution des prix. Si l'ONS est responsable de la production de l'Indice des prix, le suivi des données relatives à la sécurité alimentaire est assuré par tous les autres organismes concernés par la question..

Depuis près de quatre ans, en plus des deux instruments décrits ci-dessus (suivi des communes et ménages à risque), un SIM (système d'information sur les marchés) a été mis en place grâce à la collaboration entre le CSA et des partenaires comme le PAM, l'ACF et Fewsnets. Jusque-là, les structures intervenant sur les questions de sécurité alimentaire effectuaient séparément, et chacune pour son compte, le suivi d'un certain nombre de marchés céréaliers, Il est apparu nécessaire d'adopter un protocole commun, harmonisant les méthodes des différents acteurs. Le SIM couvre aujourd'hui 40 marchés représentatifs des types de marchés existant dans le pays. Il a pour fonction de collecter, analyser et diffuser les informations sur les prix et les approvisionnements des produits alimentaires et du bétail. Chaque organisme ou structure a la responsabilité du suivi d'un certain nombre de marché. Ainsi la collecte des données des prix sur les marchés est réalisée par les agents de chaque structure partenaire, par le biais de questionnaires identiques. Les données collectées sont ensuite transmises, par divers canaux, aux responsables du SIM des structures respectives, puis centralisées par le CSA. D'autres paramètres de fonctionnement tels que la disponibilité et l'accessibilité physique de ces marchés sont également analysés en vue d'expliquer les implications éventuelles sur les prix pratiqués sur les marchés.

Dans le cadre de ce partenariat, un comité d'analyse conjointe des résultats regroupant, en plus des deux premières structures, l'UNICEF, la FAO et FEWS-NET, a été mis en place.

d) Le suivi de la campagne agricole

Le suivi de la campagne agricole comprend au moins deux outils principaux : l'Enquête annuelle Mauritanienne auprès des Exploitants Agricoles (EMEA) et les missions multidisciplinaires de suivi et d'évaluation des résultats de la campagne.

Depuis 1999, la Direction des Politiques, de la Coopération, du Suivi et Evaluation (DPCSE) exécute chaque année, l'Enquête auprès des Ménages et Exploitants Agricoles (EMEA), en vue de dégager les principaux indicateurs de suivi de la campagne agricole. Les résultats de l'EMEA servent au renforcement et à la mise à jour de la banque des données du Service des Statistiques agricoles, et à consolider les bilans céréaliers prévisionnels et *ex post*, que le CPA examine chaque année dans le cadre du suivi de la sécurité alimentaire. L'EMEA couvre les neuf (9) Wilayas agropastorales du pays et suit cinq typologies de cultures qui sont le diéri, les bas-fonds, le walo, la décrue contrôlée et l'irrigué. Au plan méthodologique, l'EMEA continue avec l'approche Méthodologique d'un sondage stratifié à deux degrés (villages et exploitants agricoles).

Pour le suivi de chaque typologie de culture, deux passages sont effectués. Le premier passage intervient en début de campagne pour collecter les données sur les superficies mises en cultures, les prévisions de récoltes et les caractéristiques des ménages. Le deuxième passage qui est effectué en fin de campagne, permet de collecter les données sur les rendements. Les résultats définitifs de l'EMEA sont publiés à la fin de la campagne agricole et portent, en particulier, sur les superficies mises en culture, les rendements obtenus et la production céréalière brute et nette.

De plus, le MDR et ses partenaires membres du GTS chargé du suivi de la campagne agricole (OSA/CSA, FAO, FEWSNET, PAM...), les bailleurs et les organisations internationales (FAO, CILSS) organisent deux missions annuelles : la première à mi-parcours de la campagne, et la deuxième pour l'évaluation de la campagne agricole, à la fin de laquelle un rapport de la situation est produit. Avec le rapport du pays, un bilan céréalier prévisionnel ou *ex post* est élaboré, qui constitue le document sur la base duquel les autorités fondent la décision de faire appel aux partenaires si le besoin s'en fait sentir.

Dans le cadre du suivi de la campagne, il faut rappeler que le Fewsnets procède, avec les indices de végétation de la NOAA, au suivi de l'évolution des ressources naturelles, surtout les pâturages, et publie chaque décennie le NDVI et le WRSI, qui sont, respectivement, l'indicateur de la vigueur et de la densité de la végétation sur le

sol, et les indicateurs de performance des cultures, basée sur la disponibilité de l'eau nécessaire à la plante durant la période de croissance.

2.2. Cadres Institutionnels et fonctionnement des systèmes

Plusieurs structures sont impliquées dans le suivi de la sécurité alimentaire. Parmi elles, du fait de leurs missions régaliennes, ont compte le MS, le MDR, le MCIT et le CSA, les partenaires au développement (PAM, UNICEF, FAO, ACF-E) et des ONG nationales. Chacun de ces départements ministériels ou institutions étatiques (MS, MDR et CSA) assure le rôle de chef de file du système qu'il exécute avec l'appui de ses partenaires. Par le passé, les ministères techniques assuraient la présidence d'un GTS de l'ancien cadre de coordination et concertation.

Ce cadre unique de concertation n'existe plus aujourd'hui, ni au plan national ni, a fortiori, au niveau régional ou local. Seules des réunions de partages sont tenues par les représentants des structures chargées de l'exécution techniques et des suivis, aussi bien au niveau national que dans les régions et départements.

Autour du CSA, s'est organisé un cadre de concertation plus élargi, sous l'impulsion des partenaires impliqués dans le suivi de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Mais si les structures décentralisées des principaux acteurs collaborent dans la mise en œuvre des instruments de suivi, ce n'est pas pour les besoins du système d'alerte. L'avant dernier cadre institutionnel qui comprenait le CPA, le GT et les GTS, fonctionne au ralenti ; certaines instances ne se sont pas réunies depuis plus de trois ans. Les GTS se réunissent occasionnellement pour les missions annuelles de suivi de la campagne agricole. Au niveau régional et départemental, il n'y a pas de cadre responsable du suivi de la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations. Ces instances ne fonctionnent que de manière isolée, seules les missions d'évaluation de la campagne les réunissent, ponctuellement.

Par ailleurs, dans le cadre de la mise en œuvre de sa politique nationale de la nutrition, et sous l'impulsion du REACH, le gouvernement a mis en place un cadre institutionnel, le Conseil National de Développement de la Nutrition (CNDN), créé par le décret 2010-208 du 14 octobre 2010. Le conseil dispose de deux instances qui sont le Comité Technique Permanent (CTP) et la Commission régionale de coordination pour le développement de la nutrition (CRC/PDN). Par ailleurs, grâce à l'action du programme MDGF "Accélération de la Lutte contre la Malnutrition pour les enfants dans le Sud Est mauritanien", un cadre décentralisé, jusqu'au niveau du village, a été mis en place dans les deux Hodh.

2.3. Indicateurs d'alerte précoce intégrés et publications

Le principal objectif d'un système d'alerte précoce est de prévenir les crises et de permettre d'éviter des répercussions désastreuses sur la sécurité alimentaire, à court, moyen et long terme. Il sert aussi d'instrument privilégié dans la gestion des crises alimentaires. En œuvrant de concert, les systèmes de suivi analysés ci-dessus devraient avoir la capacité de faire des prévisions de situations d'insécurité alimentaire dans une région ou un département. Les principaux indicateurs dégagés à la fin des suivis et diagnostic sont publiés dans des bulletins mensuels de l'OSA/CSA, du FEWSNET, de la DPSE/MDR.

Il est utile de souligner que si les résultats des enquêtes d'identification des communes (EZAR) ou des personnes à risques (VAM et SMART) donnent des indications sur la localisation des populations en besoin de soutien alimentaire, ils ne permettent pas de quantifier celles-ci. L'ampleur de chaque phénomène est appréciée par rapport à la date ou période de référence. Dans le cas du suivi des zones et communes à risques, pour chaque paramètre ou indicateur de suivi, une comparaison par rapport à la même date du mois précédent et/ou de l'année qui précède est effectuée. De même, le nombre très approximatif de ménages concernés et les causes exactes de chaque phénomène sont donnés dans les fiches de synthèse. Une conclusion d'ensemble sur les éléments d'alerte du mois est donnée, rapportée à la situation de référence du mois et de l'année d'avant.

Les indicateurs d'alerte retenus dans la FZAR sont, entre autres : (i) la réduction forcée du nombre de repas pris quotidiennement par les ménages ; (ii) la consommation forcée d'un unique repas par jour ; (iii) la réduction forcée de la *ration alimentaire* quotidienne d'un ménage (même nombre de repas pris dans une journée mais avec des quantités préparées réduites) ; (iv) le recours aux aliments caractéristiques des périodes de pénurie (fonio sauvage dit « Az ») ; (v) la vente forcée de bijoux, de mobiliers (matelas...), d'outils de production et de femelles reproductrices. À ces indicateurs s'ajoute, dans la FSAP, l'exode d'actifs, de familles entières ou de villages entiers. Dans chaque zone, l'ampleur de tout phénomène est appréciée à l'aide des qualificatifs "Inexistante" "Faible" ou "Elevée".

Les analyses des données du suivi des marchés permettent de connaître les variations des prix et leurs tendances dans un proche futur. Elles détectent les problèmes liés à l'approvisionnement des marchés en produits céréaliers, donc les causes d'insécurité alimentaires des populations. Les résultats des analyses des données de suivi de la campagne agricole permettent de connaître les zones déficitaires du point de vue pluviométrique (suivi agrométéorologique), les productions attendues et réalisées pour toutes les typologies de cultures, et le bilan

céréalière. Ce sont là les résultats globaux qui donnent une idée sur la nature de la campagne agricole, mais qui ne sont représentatives qu'au niveau wilaya. Ni les zones excédentaires ou déficitaires, ni le nombre de personnes ayant besoin de soutien ne sont connus.

Les résultats de toutes ces études (enquêtes) sont publiés dans des rapports et des bulletins d'informations qui retracent la situation qui prévaut à l'état présent et les perspectives d'évolution des phénomènes observés (surtout pour la dynamique des marchés céréalières).

2.4. Durabilité des systèmes actuels

Toutes les enquêtes d'identification EZAR, SMART, EMEA et les SIM sont prises en charge par les structures chef de file. Elles sont permanentes, et continueront à être effectuées, car inscrites dans les budgets, ceux des agences internationales, en particulier. Il existe par ailleurs des perspectives de financement par l'UE et la FAO du renforcement des capacités des acteurs nationaux, au profit du CSA et la DPCSE, pour une meilleure formalisation du suivi et l'évaluation de la sécurité alimentaire.

L'accord de partenariat formalisé entre le PAM, le CSA, ACF-E et le Fewsnat pour la mise en place d'un système d'informations des marchés est de nature à améliorer la connaissance de l'accessibilité des produits alimentaires. Ce système permet de mesurer les niveaux mensuels des prix, des approvisionnements et des termes de l'échange. Toutes les agences et ONG disposant de financements pour leurs activités de suivi, la durabilité de ces activités peut être considérée comme acquise.

2.5. Performances et limites des systèmes actuels

Au terme de cette analyse des systèmes de suivi exécutés en Mauritanie, dans la perspective de soutenir ou de venir en aide aux populations nécessiteuses on est en droit de se demander s'ils remplissent la fonction première d'un SAP. Un SAP, est un système qui permet de : (i) donner l'alerte sur les risques de crises alimentaires locales ou générales, en informant sur la nature de la crise (type de catastrophe), son impact possible (ampleur et type), les zones et les populations qui seront touchées; (ii) définir les actions qui, entreprises en temps opportun, pourront réduire l'impact négatif de la catastrophe; et (iii) orienter les secours et les aides d'urgence vers les populations qui en ont besoin, en identifiant correctement les groupes vulnérables et l'évolution de leur situation.

La réponse à cette question ne peut être que négative. Il n'y a pas de SAP, mais un système de veille des populations vulnérables. Certes les différents outils utilisés pour l'identification (EZAR, VAM, SMART) et ceux mobilisés pour déterminer la disponibilité alimentaire (SIM) sont des éléments importants dans la configuration d'un système d'alerte précoce.

Il ne s'agit pas de minimiser l'importance des systèmes en place (leurs rôles dans l'identification, de manière approximative, des zones et personnes à risque), mais de souligner que si un certain nombre de contraintes et d'insuffisances ne sont pas levées ou comblées, le système ne pourra pas remplir correctement les fonctions du SAP.

Les plus importantes de ces contraintes et insuffisances nous semblent être les suivantes :

- Malgré la cohérence des premiers dispositifs mis en place et leur décentralisation pour permettre d'associer la base (wilayas, moughataas), les textes réglementaires qui les ont fondés n'intégraient pas la dimension communale. Les élus municipaux sont aujourd'hui très présents dans de nombreuses instances au niveau des wilayas, et leur absence des instances de concertation en charge de la sécurité alimentaire est de moins en moins justifiable
- Les textes n'intègrent les bailleurs, donateurs et ONG nationales qu'à titre d'observateurs, ce qui est quelque peu réducteur, au vu de l'apport conséquent qu'ils apportent aux rencontres initiées.
- Ces dernières années ont vu un développement important de zones périurbaines, ce qui justifie la nécessité de développer une méthodologie de suivi des groupes à risque dans ces nouveaux environnements.
- La plupart des indicateurs utilisés sont qualitatifs ou descriptifs. La procédure d'identification des zones à risque repose sur une suite d'appréciations qualitatives de facteurs et d'indicateurs touchant plus ou moins directement la sécurité alimentaire. Le risque d'une interprétation subjective est donc présent. Lorsque cela est possible les indicateurs doivent devenir plus quantitatifs. Un découpage conventionnel préalable a été établi au en novembre 2000, et les évolutions enregistrées depuis lors n'ont pas été intégrées, d'où la nécessité d'une actualisation. La collecte de l'information n'est pas adaptée aux spécificités et vocation de la commune. Alors que la commune est un découpage administratif, le découpage socio-agro-écologique aura l'avantage de proposer des zones plus homogènes, en termes de système de production, de pluviométrie, mais aussi de marchés présentant le même profil. En cas

d'impossibilité d'établir un tel découpage, le maintien de l'ancien système sera recommandé. Mais dans ce cas, il sera nécessaire de déterminer un certain nombre de critères de sélection garantissant la représentativité d'une telle répartition.

- Les questions institutionnelles, le manque de coordination et de concertation dans les méthodologies de collecte et de traitement, la non précision des buts à atteindre (vision), la dispersion des moyens sont autant de contraintes à une meilleure fonctionnalité de l'actuel Système. Le manque de soutien financier, l'absentéisme, l'absence de motivation de certains membres, le nombre souvent pléthorique de certaines instances ont très souvent limité l'élan des dispositifs. Par ailleurs, le dynamisme observé dans les crises tend à s'estomper une fois celles-ci maîtrisées, alors qu'en amont les activités de surveillance et de sentinelle sont presque au point mort. Or, cette partie amont est fondamentale pour la prévention et l'atténuation des risques liées aux aléas et événements affectant la sécurité alimentaire.

Comme on le voit, les études sur la sécurité alimentaire en Mauritanie utilisent rarement la même méthodologie, ce qui ne permet pas toujours d'établir une comparaison entre leurs résultats ou de suivre l'évolution des tendances de la sécurité alimentaire d'une période à une autre. De plus, la plupart de ces études s'appuient principalement sur des approches qualitatives, et il apparaît souvent des incohérences dans les données centralisées, du fait de la démultiplication des intermédiaires et des erreurs d'enregistrement commises dans la chaîne de transmission.

Actuellement, les informations sur la disponibilité de produits alimentaires (production, importations, stocks humanitaires) sont peu connues et non centralisées. Cela est également vrai pour les importations au sujet desquelles il faut tenir compte des réexportations vers les pays voisins ainsi que des flux transfrontaliers. Les informations sur ces aspects restent totalement inconnues alors que ces données (toujours oubliées ou sous-estimées) sont nécessaires dans les calculs de disponibilités.

Le processus de collecte et de centralisation des données est long, et ne permet pas toujours d'avoir à temps des informations sur tous les marchés échantillonnés. C'est ce constat qui a motivé le PAM, comme l'UNICEF, à réaliser une étude de faisabilité (en cours) de la mise en place d'un système d'envoi des données des prix par SMS (Rapid SMS). Cette étude devra mettre en exergue les facteurs déterminants et existants entre la nutrition et la sécurité alimentaire, dans le contexte de la Mauritanie. La mauvaise analyse des données constatée est signe que les systèmes

actuels fonctionnent comme une simple accumulation de toutes les données disponibles (la production agricole, la commercialisation et la consommation alimentaire), sans sélection, ni analyse des données, et sans fournir une définition précise de ce qui est, ou devrait être, indispensable pour la sécurité alimentaire.

Dans le suivi (des cultures, des marchés, de la pauvreté, et nutritionnel), les quatre facteurs de la sécurité alimentaire (disponibilité, stabilité, accès et utilisation biologique) sont considérés comme étant isolés les uns des autres, et ayant des objectifs spécifiques, gérés par des acteurs différents. Cette approche a deux inconvénients majeurs : elle accroît les difficultés du suivi des données relatives aux domaines qui n'entrent pas directement dans une catégorie (importations, exportations, stocks, suivi social, etc.) ; et elle rend aléatoire la prévision, dont les indicateurs sont composites et complexes.

Certains des systèmes sont organisés en entités, parfois complètement indépendantes des structures nationales, dont chacune cherche à résoudre, par elle-même, la plupart des problèmes de collecte et de traitement des données. Malgré les coûts élevés de ces systèmes, et leur caractère éphémère, cette démarche est parfois appuyée par certains donateurs, qui veulent s'assurer un contrôle des informations sur la sécurité alimentaire, selon leurs propres critères, et sans rentrer dans les problématiques propres des structures nationales. Les données sur l'identification des zones à risques sont qualitatives. Même si elles émanent des personnes ressources, des autorités administratives et des populations des villages, elles restent subjectives, et les conclusions issues de leur traitement sujettes à caution.

Les dispositifs mis en place répondent-ils aux préoccupations de la prévention et de la gestion des crises ? Il est difficile de répondre par l'affirmative. En tout cas, ils constituent les bases d'un système d'information et d'analyse fonctionnel qui a permis de produire des diagnostics réguliers sur la sécurité alimentaire, les risques et les capacités des différents groupes de population à y faire face. Mais le système d'information d'un SAP devra naturellement reposer sur des méthodologies fédératrices éprouvées, et comprenant des composantes aussi importantes que le suivi et l'analyse des moyens d'existence et de la vulnérabilité des ménages, le suivi de la situation nutritionnelle, le suivi conjoncturel des campagnes agricoles et le suivi des marchés, et pour chacun de ces suivis disposer de quelques indicateurs pertinents à publier régulièrement.

Le chapitre qui suit traite des améliorations qui pourraient être apportées aux systèmes existants.

III. Propositions pour l'amélioration du SAP

Les améliorations à apporter sont de plusieurs ordres, et se situent à plusieurs niveaux : du point de vue conceptuel et méthodologique ; de l'organisation de la collecte, du traitement et de la diffusion ; de la définition des indicateurs d'alerte ; de l'institutionnel.

La signification de terme « système d'alerte précoce » (SAP) varie d'une personne et/ou d'une organisation à une autre. Le concept est étroitement lié aux principaux risques rencontrés dans un pays particulier, aux objectifs du système, à sa tutelle institutionnelle, au rôle et à la portée de ses actions. Au Sahel, la plupart des systèmes d'alerte précoce se concentrent sur la sécurité alimentaire et les conditions agro-climatiques. Afin d'apprécier les dispositifs d'alerte précoce, il est utile de clarifier la définition et les principes clés du concept.

La définition retenue pour cette étude est celle formulée par l'organisme des Nations Unies en charge de la réduction des risques des catastrophes (United Nations International Strategy for Disaster Reduction -UNISDR). Cette instance qui décrit l'alerte précoce comme étant « la fourniture de l'information rapide et efficace, à travers des institutions identifiées, qui permet aux individus exposés à un risque de prendre des mesures pour éviter ou réduire leur risque et se préparer à faire une intervention efficace ». Selon cette définition, les communautés, notamment les plus vulnérables, sont au cœur d'un système d'alerte précoce « centré sur les personnes » parce que c'est leur capacité à répondre qui détermine, en fin de compte, l'efficacité des actions dans la gestion des risques. Ce qui suppose que les informations des dispositifs SAP au niveau national renforcent et sont pleinement intégrées.

3.1. Améliorations du point de vue conceptuel

Les prévisions sont à la base de toute alerte. Pour un SAP alimentaire, les prévisions doivent être faites dans les quatre domaines de la sécurité alimentaire (disponibilités, stabilité, accès, utilisation), en prenant en compte la nécessité d'échéances assez longues pour que les décideurs aient le temps de mettre en place une réaction à l'alerte, mais avec un taux de fiabilité suffisamment élevé. Cela suppose la mise en place d'un système de collecte de données, de traitement des informations, et de diffusion pour la prise de décision conséquente. Le système en question doit être capable d'identifier la population qui a besoin d'être secourue, et disposer d'un cadre institutionnel capable de traiter l'information collectée et de faire prendre à temps la décision adéquate par rapport à la situation qui prévaut. Le tableau 4, ci-dessous, présente la structure d'un système d'information et de suivi pour la sécurité alimentaire. Ce système comporte quatre composantes principales : l'identification

de la population vulnérable, le système de veille, l'évaluation des besoins d'assistance et enfin le programme d'assistance d'urgence. Chaque composante poursuit un certain nombre de buts dont la réalisation exige la collecte d'un certain nombre d'informations et d'activités.

Tableau 4 : Composantes d'un système d'information humanitaire

Composante	Principal but	Type d'information/question
Enquête de base de la vulnérabilité et de la pauvreté	Définir/décrire les caractéristiques de la population pour comprendre les causes profondes de la pauvreté et de la vulnérabilité	Quelle est la nature et l'étendue de la pauvreté? Quels sont les systèmes de ME (existence) de base? Quels risques sont encourus par ces systèmes et quel est leur degré de probabilité? –en particulier risques naturels, mais aussi sociaux, économiques et environnementaux ? Qui sont les groupes les plus vulnérables, et pourquoi? Quelles capacités et stratégies existent pour « faire face »/s'adapter /réduire les risques et atténuer la vulnérabilité des populations?
Alerte précoce	Suivre et identifier tout écart inhabituel par rapport à la normalité en alertant à temps sur les problèmes potentiels	Surveillance (généralement saisonnière) Analyse des indicateurs et tendances; identification des tendances inhabituelles Où et à quelle vitesse le problème s'étend-il? Quelles sont les dimensions géographiques du problème? Où devrait-on conduire des évaluations approfondies?
Evaluation des besoins d'urgence	- Si l'alerte précoce identifie un problème existant ou en cours de formation, - améliorer et cibler l'information	Ciblage plus spécifique des groupes les plus vulnérables Définition plus spécifique de la nature et de l'ampleur du problème Quels sont les besoins et quelles quantités sont nécessaires et où ? Quelle est l'intervention la plus appropriée ?
Programme de suivi et d'évaluation	L'intervention du programme atteint-elle les résultats escomptés?	Suivi des intrants et des extrants Quels ajustements sont à apporter? Quelles sont les stratégies de sortie ou de transition vers le long terme (ex. lien avec les programmes/politiques de développement) ? Comment améliorer les mécanismes de feedback au sein du programme d'ensemble – information, prévention, réponse ?

Source : Adapté de Maxwell et Watkins, 2003

Faire les prévisions suffisamment à l'avance, pour pouvoir faire éviter les catastrophes est la mission essentielle d'un tel système. Plusieurs méthodes sont aujourd'hui utilisées, basées surtout sur l'estimation de la production nationale et la surveillance des populations, en fonction de l'évolution des conditions météorologiques.

Pour caractériser les systèmes de production basés sur la théorie des modèles de proximité aux fins d'estimation du disponible national, on peut également utiliser

des modèles spatiaux autorégressifs. En effet, compte tenu de la disponibilité des données pluviométriques sur plusieurs années, un travail de régression peut être effectué avec les séries de rendement qui existent pour un certain nombre de communes, départements et wilayas.

Le développement de l'imagerie satellitaire offre aujourd'hui d'énormes possibilités, notamment en matière de suivi des ressources agricoles, forestières et pastorales. Il s'agit, dans ce cadre, de créer les conditions nécessaires pour le couplage de la télédétection avec les mesures au sol pour le suivi des indicateurs. Les actions de recherche dans ce cadre devront s'articuler autour de: (i) de la poursuite de la recherche de méthodologies pour l'estimation des rendements par télédétection ; (ii) l'estimation des surfaces emblavées, sur la base du potentiel agricole ; (iii) l'estimation des surfaces dégradées (sécheresse, inondations, feux de brousse) ; etc.

3.2. Améliorations du point de vue méthodologique

Le cheminement par l'identification de la population bénéficiaire, ses différentes caractéristiques (démographiques, moyens de productions, conditions physiques, etc.), suppose que des enquêtes soient effectuées afin de connaître la population vulnérable (sachant que celle-ci est relative). Pour ce faire, les éléments fondamentaux pour une analyse de référence de la sécurité alimentaire sont, entre autres : (i) la caractérisation préalable des moyens d'existence, (ii) la classification des ménages en typologies socio-économiques ; et (iii) la cartographie de la vulnérabilité ou de l'insécurité alimentaire.

Il s'agit nécessairement d'identifier la population selon les groupes de moyens d'existence (groupes de population dépendant majoritairement d'un ensemble défini de moyens d'existence) c'est-à-dire la localisation spatiale des zones de moyens d'existence (ZME) d'où la majorité des ménages tire l'essentiel de ses revenus et de sa nourriture. Le concept de groupe/zone de moyens d'existence fait appel aux approches systémiques largement développées par le passé (zonages agro-écologiques, analyse des systèmes de production). La meilleure méthode pour avoir une classification parfaite par ZME est la Household Economic Analysis (HEA), ou l'étude des ménages selon leur économie. L'intérêt de disposer d'une typologie de référence des ménages est qu'elle permet de déterminer la sensibilité de chaque groupe aux chocs extérieurs, et le risque qu'ils encourent à se trouver en situation de vulnérabilité. La ZME est mieux indiquée pour classer les ménages sur l'échelle richesse/ pauvreté..

La définition des critères de classification et la manière d'aboutir à cette typologie diffèrent fortement selon l'approche méthodologique choisie. Avec la méthode

HEA, la classification des ménages est conduite avec la population elle-même, au moyen de groupes de discussion, alors que les analyses du système VAM utilisent souvent des outils statistiques qui déterminent les principaux critères de différenciation des ménages. Ces derniers sont principalement des indicateurs d'accès alimentaire (capital, revenus, force de travail, ...), le Food Consumption Score (sca) et les caractéristiques sociodémographiques. Ce sont ces critères qui sont actuellement utilisés en Mauritanie, dans l'enquête VAM pour l'identification des ménages à risques.

Pour terminer la localisation des ménages, après leur classification en typologie selon la consommation, on dresse la cartographie des zones de vulnérabilité qui peut se baser soit, sur l'unité administrative (analyse VAM), soit par une ZME (méthode HEA) qui, en prenant en compte les moyens d'existence des ménages, permet un approfondissement de l'analyse. C'est seulement après cette classification qu'on procède à l'analyse a posteriori en termes de vulnérabilité et insécurité alimentaire. L'enquête VAM doit reposer sur un échantillonnage basé sur les zones de moyens d'existence pour permettre d'établir des profils de ménages ayant des caractéristiques similaires, du point de vue de leurs moyens d'existence. En d'autres termes, cela signifie que l'enquête VAM doit être revue du point de vue de la méthodologie et de la périodicité (tous les cinq ans au lieu de tous les ans), pour tenir compte de l'évolution de la situation des ménages, qui dépend de celle leur zone de moyens d'existence.

Après la VAM, l'enquête SMART vient préciser l'identification des individus vulnérables dans le ménage. Ces résultats constituent des indicateurs de vulnérabilité à l'insécurité alimentaire. L'enquête peut, et doit, concerner le même échantillon que la VAM, ce qui permettra de confirmer les résultats de cette dernière, et de déclencher les opérations de secours, même à une échelle réduite.

Par ailleurs, la cartographie de la ZME doit permettre d'identifier toutes les infrastructures économiques et sociales se trouvant dans la zone étudiée, ce qui fera ressortir les liens entre celles-ci, les moyens d'existence, ainsi que les situations qui en découlent. Par exemple, dans la mesure du possible, recenser les pluviomètres par ZME afin de déterminer les corrélations entre la pluviométrie et la situation qui prévaut durant la campagne agricole dans chaque ZME. L'utilisation des infrastructures comme unités de veille dans une ZME présente un double avantage : elle facilite le suivi par les agents responsables de ces unités sur place, et elle réduit la prise en charge dans le cadre des missions conjointes de suivi. En effet, le SAP doit avoir des agents observateurs sur place, pouvant assurer la collecte et la transmission

régulière des informations quantitatives et qualitatives concernant la ZME de leur lieu de résidence.

Le suivi des marchés de la ZME, ses pluviomètres, ses postes de santé, etc. permettra de mieux caractériser la disponibilité et l'accessibilité alimentaire pour les populations y résidant. C'est justement l'évaluation de la disponibilité alimentaire locale qui pose plus de problème. On sait que la disponibilité alimentaire nationale est égale à (production + importations - exportations - pertes).

Disponibilité Alimentaire= (Production Totale+Importations –Exportations-Perte) (1)

Cette équation indique que la disponibilité alimentaire est la somme de la production au niveau national, régional, départemental et/ou zonal, augmentée de l'importation commerciale et dons, et diminuée des pertes et des exportations des produits agricoles. Cette équation est traduite par le bilan céréalier prévisionnel (ci-dessous annexé) établi en fin de campagne agricole. La disponibilité est donc à comparer avec le besoin de la population (BP) et à l'instant (t) un, des trois cas de figure, doit exister pour la disponibilité alimentaire (DA).

$$DA-BP > 0$$

$$DA-BP < 0$$

Dans le premier cas de figure, la situation n'est pas inquiétante. Le deuxième exige une intervention rapide, pour correction. Pour la connaissance de la DA, on devra donc s'appuyer à la fois sur les informations du suivi de la production Agricole (SPA) et sur celles du commerce extérieur fournies par le Système d'information sur les marchés.

Production Totale Nationale = Σ Production (Sorgho, Mil, Maïs, Riz) (2)

Les besoins alimentaires ne se limitent pas aux seules céréales, mais comme les statistiques de ces dernières sont plus faciles à obtenir, et qu'elles constituent les produits de base de l'alimentation mauritanienne, on se contente des céréales traditionnelles (mil, sorgho, maïs, riz et blé). Par ailleurs la production est le produit de la superficie emblavée avec le rendement de la culture.

Production Totale = Superficie (ha) x Rendement (ha) (3)

La superficie et le rendement sont, tous deux, fonction des méthodes culturales, de la qualité de semences utilisées et de la pluviométrie. Seule la pluviométrie échappe au contrôle du paysan, ce qui en fait une variable explicative déterminante de la production. C'est pourquoi on cherche à estimer la production en connaissant la

pluviométrie. Avec la méthode de régression on détermine la production attendue en fonction du niveau de pluie en mm. Cette méthode est encore plus déterminante pour les pâturages. Si l'on dispose d'une série de données d'un ou de plusieurs postes pluviométriques et des rendements moyens d'une wilaya, d'un département, surtout d'une ZME, il est relativement facile d'estimer la production attendue pour la zone concernée.

C'est dans cette direction que travaille le projet African Risk Capacity (ARC). En effet, le projet fait des simulations, en fonction des séries pluviométriques, pour déterminer la probabilité que l'année en cours soit une année de sécheresse ou non. Projet innovant de l'Union africaine, ARC a pour objectifs d'améliorer les mécanismes actuels de réponse aux crises alimentaires, de renforcer les capacités de gestion des risques, et de constituer une mutuelle d'assurance panafricaine pouvant mobiliser près de 30 milliards d'ouguiyas. Le programme vient de démarrer ses travaux de recherche et d'analyse qui seront d'une grande utilité pour le système d'Alerte précoce à mettre en place.

Par ailleurs, la deuxième partie de l'équation (1) doit être mieux maîtrisée. En effet, la connaissance de l'importation commerciale, des dons et aides est nécessaire dans la détermination du niveau de la disponibilité. Les ports, aéroports, postes frontaliers terrestres et fluviaux sont en charge de l'enregistrement de tout ce qui a trait aux entrées et sorties des produits. Ils enregistrent de nombreuses informations se rapportant aux mouvements des denrées alimentaires. Ils doivent être intégrés au système de suivi. Pour notre pays il faudra considérer les réexportations comme venant en déduction des importations.

La disponibilité peut être mesurée par le taux de couverture qui est le ratio entre le disponible (production locale) et les besoins alimentaires. Elle peut, de même, être calculée en temps de couverture de ces besoins, c'est-à-dire en période d'utilisation moyenne de la production par le ménage. La mesure par le taux de couverture se fait par la division de la totalité des productions céréalières (et autres produits) par les besoins de la population. Le calcul en temps de couverture est plus qualitatif que quantitatif. La première méthode suppose des relevés des niveaux de productions atteints par l'ensemble des ménages ; tandis que dans la seconde, les ménages estiment le temps durant lequel une production peut entretenir une famille moyenne de cinq (5) personnes, en bonne, moyenne et mauvaise année. Cette durée varie en fonction du nombre de typologies de mises en culture. En moyenne, le temps de couverture pour un ménage est de :

- 3 à 4 mois pour un ménage qui n'a cultivé que le diéri ;
- 5 à 6 mois pour celui qui fait le diéri et le bas fonds ;

- 5 à 8 mois pour celui qui fait les 3 typologies diéri + bas fonds + walo.

3.3. Améliorations en matière d'indicateurs et publications

Tout système d'alerte doit comporter des «déclencheurs», par exemple des indicateurs, généralement simples, qui entraînent le déclenchement de l'alerte. Ces déclencheurs doivent être à la sécurité alimentaire ce que sont les clignotants des avions ou des voitures à la sécurité des passagers. Ils annoncent un danger. Partant du fait que la prévision comporte une probabilité (calculable ou non) de réalisation, les résultats (indicateurs, clignotants. etc.), doivent être présentés par l'entité responsable dans un tableau de bord de la sécurité alimentaire constamment mis à jour, et disponible à tout moment pour les décideurs.

L'intérêt d'un tableau de bord pour le pilotage d'un système est de permettre l'anticipation des événements, par une analyse combinée de différents types d'informations, dans chacun des domaines du suivi et de la prévision. En effet, les autorités nationales se préoccupent d'une hausse trop rapide du prix des céréales sur les marchés, du blocage de certaines routes par les inondations, de l'augmentation du taux de morbidité et d'un indicateur signalant un déplacement massif de populations, même si ces données sont peu précises. En fait, la combinaison de ces éléments est plus importante que la connaissance, même exacte, de l'un ou l'autre de ces éléments. C'est souvent l'accumulation d'indices, même biaisés, qui permet la prévision et la prise de décision. De ce fait, l'utilisation d'indices, même imparfaits, permet d'attirer l'attention et incite à en savoir davantage et à vérifier.

Trois principaux indicateurs déduits de ces suivis sont très importants à connaître : le type et niveau de la consommation alimentaire, l'indice de stratégies de survies et l'évolution des termes de l'échange. D'autres indicateurs clés de la sécurité alimentaire sont déduits du suivi de la situation des ZAR. Le mouvement de ménages entiers vers les centres urbains ; les hausses subites et généralisée des denrées de première nécessité ; les transferts d'argent croissants des émigrés/migrants aux familles restées au village sont autant d'indicateurs et de signes précurseurs qui alertent l'opinion et les populations, et qui incitent à la recherche de parades et à l'adoption d'alternatives salutaires.

Les indicateurs sont de plusieurs ordres. Il peut s'agir de : (i) une tendance : par exemple, la hausse des prix observés ces jours, va-t-elle continuer à progresser dans les mois à venir ; (ii) un indicateur indirect : la vente de génisses sur un marché fréquenté par des éleveurs nomades est généralement un indicateur indirect de

l'aggravation prévisible de la sécurité alimentaire de leur famille ; (iii) un indicateur multiple : la conjonction de la baisse des stocks commerciaux et des difficultés de transport - routes dégradées en début de saison des pluies en climat sahélien - est un indicateur fiable de hausse des prix à la consommation à court terme.

Le tableau de bord, incluant les clignotants, a pour fonctions de faciliter le pilotage de la sécurité alimentaire et d'alimenter les supports d'informations destinés aux décideurs, à tous les niveaux (bulletins, émissions radio, flash télécopié, etc.). En effet, le SAP doit disposer d'une publication propre et unique, dans laquelle les situations de conjoncture sont décrites mensuellement, et dont l'unité de pilotage est le seul responsable. Les autres structures peuvent éditer des bulletins pour expliciter des situations synthétisées et compléter les analyses des données comprises dans le feuillet du SAP.

Les partenaires du SIM publient déjà un bulletin mensuel sur la situation des marchés et des prix. Ce bulletin conjoint doit être le bulletin du système SAP. Les différentes structures doivent renforcer l'unité de traitement et ses capacités d'analyse et de publication par un comité de rédaction, et éviter les duplications.

3.4. Améliorations du point de vue institutionnel

En Mauritanie, comme dans la plupart des pays de Sahel, les organisations internationales les plus influentes dans le fonctionnement du système d'alerte précoce sont le PAM, la FAO et le FEWSNET.

Le PAM est un acteur clé du système des Nations Unies, intervenant dans les domaines de l'aide alimentaire, de l'alerte précoce et de la gestion des catastrophes. Il participe à la collecte des informations, à travers l'utilisation des systèmes d'information géographique (SIG) et des données d'enquête pour identifier les causes profondes de l'insécurité alimentaire et de la vulnérabilité. Actuellement, le PAM est surtout reconnu dans le cadre de ses enquêtes VAM (Vulnerability Assessment Mapping - cartographie de l'insécurité alimentaire).

La FAO a mis en place le Système Mondial d'Information et d'Alerte Rapide (SMIAR) dont le but est de fournir aux décideurs et aux organismes d'aide, des informations précises et actualisées sur tous les aspects de l'offre et de la demande d'aliments. Le SMIAR suit régulièrement l'offre et la demande des produits vivriers, notamment la collecte et l'analyse de l'information concernant la production, les stocks et les

échanges commerciaux de céréales, les aides alimentaires, pour lesquelles le SMIAR entretient une collaboration avec le PAM.

Le « Famine Early Warning Systems Network » (FEWS Net) ou Système d'Alerte Précoce contre la Famine est un programme financé par l'USAID dans le but de fournir une information préventive fiable sur les risques potentiels de crise alimentaire ou d'insécurité alimentaire localisée. Le FEWS Net gère des informations et des données variées, incluant des données géo satellitaires sur les conditions météorologiques, des données de récoltes, sur les marchés de céréales et de bétail, de nutrition, et d'autres indicateurs d'alerte sur les revenus, les stratégies de vie et de survie des ménages. Il s'appuie sur un large éventail d'outils, de services et de produits d'information pour fournir aux décideurs des informations et des conseils nécessaires à l'alerte et à l'atténuation de l'impact d'un choc ou d'une crise alimentaire.

Les acteurs impliqués dans le suivi et l'évaluation de la sécurité alimentaire sont nombreux et variés, mais ceux dont les principales missions sont sous-tendues par les déterminants de la sécurité alimentaire (amélioration de la disponibilité, facilitation de l'accessibilité et l'utilisation) sont les plus concernés. Dans la plupart des dernières crises, les principales structures et instances gouvernementales mobilisées sur la ligne de front ont été : la Primature, le MAED, le MID, le MDR, le MHA, le MS, le MCAT, le MASEF et le CSA. A côté du gouvernement, les partenaires techniques et financiers, et les ONGs dont les principales sont la FLM, OXFAM, CARITAS, COUNTERPART, WV et CROIX ROUGE ont assuré le Plaidoyer, la mobilisation des ressources et l'élaboration de programmes de réponse aux crises. Toutes ces structures et organisations sont membres des deux cadres institutionnels en charge de la sécurité alimentaire et de la nutrition.

Le décret N°2010-208 du 14 Octobre 2010 portant organisation et fonctionnement du Conseil National de Développement de la Nutrition (CNDN), le plus récent des dispositifs de concertation prévus pour la prévention et la gestion des crises alimentaires, hiérarchise de la même manière ses instances de concertation. Le CNDN est ancré à la Primature, et comprend la quasi-totalité des départements ministériels précédemment cités. Il est également appuyé par un Comité technique permanent (CTP), et est décentralisé au niveau régional, avec des commissions régionales de coordination de la politique nationale de développement de la Nutrition (CRC/PNDN). Le système de la nutrition a été décentralisé jusqu'au niveau départemental et dans certains cas villageois, ce qui fait son importance.

Les deux systèmes sont représentés, au niveau supérieur, par le ministre ; au niveau intermédiaire, par des directeurs, conseillers à la Primature et commissaires adjoints ; et au niveau le plus bas, par des directeurs, chefs de services et chargés de programmes des agences du Système des Nations unies. A l'exception de la présidence et du secrétariat, dévolus aux départements ministériels chefs de file pour le système de suivi de la sécurité alimentaire, les membres sont quasiment les mêmes, tant au niveau central que régional, pour les deux systèmes.

Il ressort de cela que, du point de vue institutionnel, les deux ou trois systèmes mis en place, bien que parfaitement conçus, sont devenus non fonctionnels après quelques mois ou années d'existence. **L'ancrage institutionnel est la raison principale de ce manque de durabilité. En effet, de par leur statut au sein de la structure de suivi de la sécurité alimentaire, et des rôles qu'ils y jouent, le CSA et le ministère du Développement rural sont à la fois juges et parties. Si l'on doit mettre en place un SAP, il faudra nécessairement lui trouver un ancrage ailleurs qu'au CSA, de préférence dans une instance dotée d'une autorité de niveau plus élevé, et ayant légitimité à affirmer la volonté politique du gouvernement. Si l'option d'une transformation de l'observatoire en un office indépendant et autonome dans son fonctionnement devait se concrétiser, cette instance devrait, en toute logique, être la Primature.**

Au Burkina Faso : La Direction Générale des Prévisions et des Statistiques Agricoles (DGPSA) est la structure centrale en charge du suivi régulier des indicateurs de la situation alimentaire du Burkina Faso, de la réalisation des études et enquêtes nécessaires à la définition des stratégies et programmes de lutte contre l'insécurité alimentaire, de la collecte/exploitation et la diffusion de l'information relative à l'évolution de la situation alimentaire et à la mobilisation de l'aide alimentaire.

Au Mali, le SAP fait partie du Commissariat à la Sécurité Alimentaire, lui-même rattaché à la Présidence. Le SAP coordonne les informations obtenues auprès de la vingtaine de membres que compte son réseau, des organes d'État pour la plupart, mais aussi des organisations internationales et les ONG. L'objectif principal du SAP est la sécurité alimentaire. Le rôle du SAP est d'identifier les zones géographiques et les communautés à risque d'une crise alimentaire, et de faire des recommandations aux autorités gouvernementales responsables de la sécurité alimentaire sur les mesures à prendre, y compris la quantité et la distribution d'aide alimentaire pour éviter la famine. La Direction Nationale de la Statistique et de l'Information préside le groupe national SAP

3.5. Améliorations du point de vue durabilité (Financement)

Les principaux bailleurs actuels du suivi de la sécurité alimentaire sont l'Union Européenne, la Coopération Espagnole et l'Union Africaine. Deux projets sont actuellement en cours : celui de Renforcement des capacités des partenaires nationaux dont le financement est de l'U.E et l'African Risk Capacity (ARC) permettent le financement des études et travaux dans le domaine du Système d'Alerte Précoce. Le projet ARC offre également une opportunité de financement. Le principe du projet est d'offrir une assurance sécheresse qui peut atteindre 30 millions d'UM contre une souscription équivalente au seuil que le pays est capable de prendre en charge en cas de catastrophe.

À ces financements, s'ajoutent la participation des budgets des ministères du MDR, Commerce, Santé et CSA qui peuvent être des apports importants.

La mise en œuvre d'un Programme de renforcement du dispositif d'alerte rapide, de prévention et de gestion des crises alimentaires est inscrite dans la SNSA. Les principaux objectifs de ce programme sont : la consolidation des capacités de prévention des crises et de conception de programmes innovants de sécurité alimentaire pour les populations vulnérables, ainsi que le renforcement des capacités opérationnelles de mise en œuvre des programmes de sécurité alimentaire. Le programme comprend trois (3) volets : (i) le renforcement du dispositif d'alerte rapide et son adaptation aux nouveaux risques, (ii) le renforcement de la coordination des actions d'urgence et correctives au niveau des régions, des communes et des villages et (iii) la mise en place du dispositif de surveillance régional et d'une réserve régionale. Le coût global du programme est estimée à 14,7 milliards d'UM, dont 13,9 milliards sont à rechercher.

IV. Conclusion et Recommandations

Tous les éléments constitutifs du SAP sont présents dans les systèmes actuels de suivi de la sécurité alimentaire. Mais force est de constater que le concept et la vision d'un SAP ne sont pas assimilés par les responsables des systèmes. **Les enquêtes, les missions d'évaluations et le suivi des marchés doivent être conçus comme les volets d'un seul système dont le but essentiel est d'établir des prévisions à temps. Pour ce faire, il est indispensable de se doter d'une structure unique disposant d'une autorité politique et d'une autonomie suffisante, et coordonnant le fonctionnement du système.**

L'inadéquation du cadre institutionnel semble être le principal handicap à la mise en œuvre d'un système fonctionnel. Celui-ci doit comporter l'identification des

populations vulnérables par une enquête ZME, tous les 5 ans au moins ; une VAM et une SMART chaque année, l'évaluation de la production, et le suivi des importations et des marchés. Les missions conjointes d'évaluation peuvent être remplacées par la mise en place d'observateurs dans des zones de veille.

Le cadre institutionnel d'un SAP a une grande influence sur la capacité du système à mener à bien sa mission. Plusieurs facteurs semblent exercer une influence positive sur la performance du système. En effet, le cadre permet au SAP d'exécuter sa mission avec le moins d'obstruction bureaucratique et/ou d'ingérence politique possible grâce à une indépendance de gestion et à une autonomie d'analyse.

Par ailleurs : (i) il favorise l'échange d'informations avec les principales instances décisionnelles chargées des interventions d'urgence et de la programmation en matière de sécurité alimentaire, grâce à un ancrage institutionnel stratégique ; (ii) il facilite les procédures administratives d'accès aux données primaires et secondaires, depuis les bureaux décentralisés et les ministères de tutelle ; (iii) recrute et forme un groupe varié d'analystes de la sécurité alimentaire, aptes à traiter du caractère évolutif des travaux du SAP, notamment en termes d'orientation multisectorielle ; (iv) ouvre des opportunités de financement durables d'offrir des sources par le budget de l'État.

Pour que le système soit représentatif et scientifiquement acceptable, l'aspect institutionnel doit faire l'objet d'un traitement privilégié. Le SAP a besoin d'un soutien important, tant au niveau national qu'au niveau régional. Dans ce sens, il serait souhaitable **qu'un comité de pilotage guide le SAP tant sur le plan institutionnel que sur les aspects techniques.**

S'il faut maintenir l'actuel système en l'état, ce qui semble être l'option préférée des donateurs, il faudra procéder à une plus large implication de différents acteurs dans l'évaluation des campagnes agricoles. En effet, outre les appuis techniques et logistiques à apporter dans la conduite des enquêtes, la systématisation des missions d'évaluation de la campagne avec la participation des principaux départements en charge de la sécurité alimentaire, des partenaires impliqués, mais aussi des ONG et d'autres acteurs étatiques ainsi que les producteurs eux-mêmes, permettra de créer les conditions d'une synergie.

Dans cette perspective, la relance du système SAP passe par la redynamisation des cadres actuels de concertation et d'actions. En effet, les groupes de travail PTF, REACH, SUN, SNSA..., sont les meilleurs creusets pour créer le consensus autour des évaluations sur la sécurité alimentaire et de la nutrition. La promotion de ces

cadres de concertation sera un aspect essentiel sur lequel les partenaires doivent travailler. Au niveau gouvernemental, les groupes de travail interministériels sur les questions de sécurité alimentaire, de prévention et des gestions des risques et catastrophes, de nutrition, etc. sont à réactiver, afin de fixer les cadres de production des informations et des évaluations dans ces différents domaines.

Le fonctionnement du SAP au niveau régional nécessite des améliorations du point vu régularité des rencontres, de la capacité d'analyse et de communication avec le niveau central. Il faut que tous les acteurs impliqués mettent en commun leurs avantages respectifs, afin de créer la synergie nécessaire au renforcement du système national d'évaluation de la sécurité alimentaire des ménages.

En matière de méthodologie, des améliorations sont encore possibles surtout dans le sens de la juxtaposition des échantillons des deux ou trois enquêtes, afin de permettre des analyses plus fines (causales). La méthodologie d'analyse reste marquée par une approche orientée principalement sur la disponibilité, essentiellement céréalière. Tant le processus d'analyse que les éléments à prendre en compte doivent être améliorés. Il s'agit de mieux définir les concepts de ZAR et de populations vulnérables ; de préciser les indicateurs caractérisant ces concepts et d'établir une gradation du risque et de la vulnérabilité ; de distinguer les populations selon leurs modes de vie (et niveaux de vie) ; de mieux apprécier les ressources en nature et monétaires ; de connaître les déterminants de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition,...

, Un système utilisant un zonage socioéconomique agro-écologique comme unité de base (UB) devrait être développé, en lieu et place de la commune qui est, actuellement, l'unité de référence. Cette nouvelle unité aurait le même système de production et le même régime de pluviométrie, et les marchés garderaient leur profil actuel, en termes de produits, périodes, etc.

Les questionnaires existants ont été partiellement revus, mais des améliorations supplémentaires peuvent être apportées, par l'utilisation de seulement quelques groupes d'indicateurs, chaque groupe contenant un certain nombre de questions. Les indicateurs utilisés et leurs spécifications sont adaptés aux différentes zones agro-écologiques. Les indicateurs applicables à une zone principalement agricole sont différents de ceux d'une zone essentiellement agropastorale, dans laquelle l'élevage est la principale activité. Des consignes précises devront être élaborées, à l'intention des agents/observateurs, incluant le mode de remplissage des questionnaires. Cette démarche devra faire l'objet d'un protocole clair et détaillé pour les agents qui seront formés à cette nouvelle approche, afin de réduire les risques d'erreurs et/ou d'éviter d'éventuelles manipulations des questionnaires.

La mise en place de Sites Sentinelles (SS) : c'est-à-dire le choix d'un certain nombre de villages ou « sites », sélectionnés de façon aléatoire, qui feront l'objet d'un suivi permanent en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle, au niveau des ménages.

En matière de coordination et de concertation, le protocole de renforcement du partenariat prévu entre les différents principaux acteurs (surtout agences et ONG internationales) pour l'ensemble de leurs activités en Mauritanie serait une très bonne chose. En effet, l'ignorance de l'approche méthodologique et des indicateurs utilisés pour évaluer la situation de sécurité alimentaire des ménages constitue l'un des principaux freins à l'obtention du consensus sur les évaluations, comme elle réduit la crédibilité du processus de mise en œuvre. Pour remédier à cette situation, il faut favoriser une analyse consensuelle et une compréhension des résultats à une large échelle. Il est donc important de partager avec l'ensemble des intéressés les différentes méthodologies et outils utilisés pour améliorer la collecte de l'information, afin d'obtenir un consensus autour de ces méthodes.

C'est d'ailleurs dans ce sens que travaille le projet de renforcement des capacités de l'UE, qui prévoit de réunir toutes les parties prenantes pour obtenir un consensus sur les méthodologies utilisées dans la collecte de l'information, à travers des ateliers de vulgarisation des méthodologies. Les partenaires dans le domaine de la sécurité alimentaire et de la nutrition auront la possibilité de critiquer, discuter et débattre les résultats des analyses des différentes enquêtes qui auront été menées. Le partage des résultats des analyses permettra à toutes les parties d'avoir une lecture uniforme de la situation alimentaire et nutritionnelle observée et décrite à certaine période de l'année.

Dans le domaine du suivi de la disponibilité, l'évaluation des existants alimentaires (production nationale, importations, stocks humanitaires) constitue l'un des principaux aspects à améliorer. Les fluctuations dans les disponibilités déterminent les prix sur les marchés et la capacité des ménages à se procurer une alimentation diversifiée, de qualité et à des prix raisonnables. Les principales améliorations à y apporter résident dans les méthodes de collectes et de centralisation de l'information, mais aussi, à terme dans l'élargissement du comité d'analyse et de rédaction à d'autres partenaires.

La collecte des informations sur la disponibilité alimentaire doit être améliorée par un suivi au niveau de tous les types de marchés ainsi que dans les ports, aéroports, et postes frontaliers terrestres et fluviaux. Car ces différents espaces sont les lieux d'enregistrement de tout ce qui entre ou sort du pays, et donc d'une partie du

mouvement des denrées alimentaires. Leur intégration dans le réseau pour la centralisation des données constitue une nécessité si l'on veut se rapprocher de l'exhaustivité des informations en matière de sécurité alimentaire et de nutrition.

V. Annexes

Annexe 1 : Bilan céréalier prévisionnel de 2011/2012

	POSTES	RIZ	BLE	Mil/Sorgh/ Maïs/Autre	TOTAL
	POPULATION (à la date t)				3 000 000
I	DISPONIBILITES	Totales	Totales	Totales	Totales
A	PRODUCTION				
	PRODUCTION BRUTE				
	Production Nette Disponible				
B	Stock Initial (Publics et Privés)				
C	STOCK NATIONAL DE SECURITE				
II	BESOINS	Totales	Totales	Totales	Totales
	Norme de consommation officielle (KG/hbt)	46	71	59	176
A	Consommation Humaine Totale				
B	Stock Final (Publics et Privés)				
C	Stock National de Sécurité (Finale)				
III	EXCEDENT(+)DEFICIT (-) BRUT (II-I)				
IV	SOLDE IMPORT -EXPORT				
	IMPORTATIONS				
	commerciales prévues				
	aide alimentaire annoncée				
	EXPORTATIONS				
V	EXCEDENT (+) DEFICIT (-) NET (III+IV)				
VI	CONSOMMATION APPARENTE				
	PAR HABITANT (en kg)	23,4	90,9	20	134,2
	norme de consommation officielle	46	71	59	176

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

1. Moulaye ould SAid, Directeur de l'OSA, CSA
2. Sy Hamady, Coordinateur Fewsnnet Mauritanie
3. Gandéga Yelly, assistant Fewsnnet Mauritanie
4. Atsuvi GAMLI, Analyste de la Sécurité Alimentaire, PAM
5. Moustapha Ould Cheikh Abdallahi, Coordinateur ARC, CSA
6. Ismail ould Ahmed, Directeur Adjoint DPCSE/MDR
7. Demba Ould Sabar, Chef SEP/DPCSE
8. Ahmed Ould Veydara Chef SSIR/DPCSE
9. Kane Moustapha, chef de Service Nutrition MS
10. Barro Mohamed, nutrition specialist à l'UNICEF
11. Demba Diop , Coordinateur du PAISA-BG (ANED)
12. Ahmeda Ould Mohamed, chargé Programme FAO
13. Diarra Mamadou, Assistant FAO
14. Gandéga Sylli, point Focal FIDA en Mauritanie

Références bibliographiques

1. Évaluation des systèmes d'alerte précoce pour la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne UA CE-FAO.
2. CSA VAM: Vulnerability Analysis and Mapping
3. Documents de Méthodologies et outils du suivi de la SA du OSA/CSA
4. VAM comprendre la vulnérabilité et analyse de la sécurité alimentaire
5. Réflexion sur les Méthodes d'Analyse et de Ciblage en Sécurité Alimentaire en Afrique de l'Ouest, ACF, PAM
6. Stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire pour la Mauritanie à l'horizon 2015, vision 2030, MAED mars 2012 ;
7. Programme National d'Investissement Agricole et de Sécurité Alimentaire pour la Mauritanie 2012-2015, horizon 2020
8. Dispositifs de Système d'Alerte Précoce au Mali
9. Dispositifs de Système d'Alerte Précoce, DSA /Burkina Faso,
10. Récapitulatif des Résultats de l'Enquête FSMS 2008 à 2012
11. Récapitulatif des Résultats de l'Enquête EZAR 2008 à 2012
12. Stratégie de développement du secteur rural horizon 2025 (SDSR)