



**EXAMEN STRATEGIQUE NATIONAL « FAIM ZERO »
AU BENIN A L'HORIZON 2030**

Résumé Exécutif

Septembre 2018

Résumé exécutif

Les Chefs d'Etats et de Gouvernements ont fait de l'élimination de la faim l'un des Objectifs du « Programme de développement durable à l'horizon 2030 », grâce à l'Objectif de Développement Durable (ODD) n°2. Ainsi, chaque pays est appelé à mettre en place des politiques et stratégies spécifiques, pour l'atteinte de cet objectif à l'horizon 2030. C'est dans ce contexte que le présent Examen stratégique national « Faim Zéro » a été initié conjointement par le Programme Alimentaire Mondial (PAM) et le Gouvernement du Bénin.

L'objectif principal de cet Examen stratégique est de faciliter la mise en œuvre et le progrès vers la réalisation de l'ODD 2, pour l'élimination de la faim et l'amélioration de la nutrition au Bénin. De manière spécifique, il s'agit d'un processus indépendant et participatif pour : (i) réaliser une analyse conjointe, holistique et approfondie de l'état de la sécurité alimentaire et de la situation nutritionnelle au Bénin, (ii) analyser les progrès atteints à travers les politiques, programmes, capacités institutionnelles et ressources visant l'amélioration de la sécurité alimentaire et de la nutrition, de même que les lacunes à ces différents niveaux et (iii) identifier les domaines d'actions prioritaires en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle pour le Bénin, ainsi que les modalités de leur mise en œuvre.

La première phase de la méthodologie de l'Examen stratégique a consisté à définir des thématiques sectorielles. A cet effet, cinq thèmes centraux en lien avec la sécurité alimentaire et nutritionnelle ont été identifiés pour structurer le diagnostic du contexte et des actions visant la sécurité alimentaire et nutritionnelle au Bénin. Autour de ces thèmes ont été créés des groupes thématiques de travail composés de représentants de diverses structures et des experts de l'équipe de recherche, chargée de réaliser l'Examen stratégique. Une recherche bibliographique et une collecte de données ont permis de rassembler des informations secondaires en rapport avec les cinq thématiques centrales de l'Examen stratégique, le cadre programmatique et les interventions en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle au Bénin. Ces données ont été principalement obtenues sur Internet et auprès de diverses institutions. Des entretiens physiques ont été réalisés avec des personnes-ressources dans les institutions nationales et internationales qui produisent des données ou mènent des actions relatives à la sécurité alimentaire et nutritionnelle au Bénin. Les données recueillies ont été analysées au niveau national et désagrégées par région/département et commune. Des analyses qualitatives ont été également effectuées au besoin. Enfin, plusieurs ateliers et autres formes de consultations régionales avec les acteurs dans le Nord, le Centre et le Sud du pays ont été organisés.

Le diagnostic a révélé un niveau élevé de disponibilité alimentaire. D'après le rapport national sur le développement humain 2015, le Bénin est globalement autosuffisant au plan alimentaire sur la décennie 2004-2013. Le taux d'autosuffisance alimentaire est égal à 91,7% sur cette période. La production céréalière, la production de racines et tubercules et la production de

légumineuses ont enregistré respectivement des taux de croissance de 6,5%, 3,8% et 4,0% supérieurs à celui de la population (3,5%) entre 2003 et 2013. La production de lait, viande et œufs et la production halieutique sont restées relativement faibles avec des taux de croissance inférieurs à celui de la population. En revanche, le Bénin reste dépendant des importations pour satisfaire la demande intérieure en riz, une culture importante dans l'évaluation de la situation alimentaire du pays. Cependant, les disponibilités énergétiques alimentaires sont supérieures aux besoins de la population au cours des deux dernières décennies.

L'accessibilité physique des ménages aux marchés est satisfaisante pendant une grande partie de l'année. En 2017, le principal marché se situe à 15 minutes de marche des ménages et les deuxième et troisième marchés fréquentés sont à environ 30 minutes de marche. Au niveau régional, l'accessibilité physique des ménages urbains aux marchés est plus aisée. L'analyse de l'indice national des prix des produits alimentaires a montré que le niveau général des prix des produits alimentaires maintient une tendance haussière depuis la crise de 2008. Cette hausse constitue une limite à l'accès économique des ménages les plus vulnérables. Des actions sont mises en œuvre au fil du temps par le Gouvernement Béninois pour maîtriser les effets de la hausse des prix sur les ménages, notamment le programme pilote de filets sociaux dans le cadre du Projet de Services Décentralisés Conduits par les Communautés.

Malgré l'augmentation croissante de la disponibilité alimentaire dans le temps sur le plan national, il existe des disparités régionales en matière de sécurité alimentaire. En 2017, moins de la moitié des ménages (47,5%) sont en sécurité alimentaire, 42,9% sont en sécurité alimentaire limite et 9,6 % en insécurité alimentaire globale (modérée 8,9% et sévère 0,7%). La situation est particulièrement critique dans les départements de l'Atacora, du Couffo, des Collines et du Zou, avec respectivement 23,6%, 16,2%, 15,3% et 11,7% de ménages affectés par l'insécurité alimentaire.

S'agissant de la situation nutritionnelle, la revue a relevé que la prévalence de la malnutrition aiguë est heureusement en diminution au niveau national. Elle a baissé de 8,4% chez les enfants de moins de cinq ans en 2006 à 4,5% en 2014. Cependant, l'Alibori présente une forte prévalence (10%) correspondant à une situation d'alerte. L'Atacora, le Borgou et le Mono présentent une situation à surveiller avec une prévalence entre 5 et 7 %. Par ailleurs, 34% des enfants de moins de cinq ans au niveau national souffrent de retard de croissance en 2014. Ce chiffre traduit une amélioration par rapport à celui enregistré en 2006 (43,1%). Toutefois, les départements du Borgou et de l'Alibori restent fortement affectés avec une prévalence de plus de 40%.

Le Conseil de l'Alimentation et de la Nutrition (CAN) assure un rôle important dans le cadre institutionnel en place au Bénin pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Il constitue une structure interministérielle, multisectorielle et multi-acteurs de coordination des actions spécifiques et sensibles à la nutrition. Outre le CAN, plusieurs institutions, des Ministères, le

système de recherche agricole, les collectivités territoriales, la société civile et des Partenaires Techniques et Financiers, interviennent dans la mise en œuvre des programmes de sécurité alimentaire et nutritionnelle.

En matière de politiques et stratégies en lien avec la sécurité alimentaire et nutritionnelle, la politique agricole au Bénin a pris une nouvelle tournure depuis 2007 avec l'élaboration et la mise en œuvre du Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole qui vise à l'horizon 2015, l'amélioration des performances de l'agriculture pour la rendre capable d'assurer de façon durable la souveraineté alimentaire de la population, et de contribuer au développement économique et social du pays. Il faudra attendre plusieurs années pour connaître l'impact réel de ce Plan sur la croissance agricole et la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Sur la période 2016-2025, les orientations du Gouvernement Béninois portent une vision de développement axée sur la promotion de l'économie agricole par des approches filières plus productives et rentables. A cet effet, le Plan Stratégique de Développement du Secteur Agricole (PSDSA 2017-2025) et le Plan National d'Investissements Agricoles et de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (PNIASAN 2017-2021) ont été adoptés. Le processus d'élaboration du PSDSA et PNIASAN est basé sur la Politique Agricole Régionale adoptée par la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest et qui met l'accent sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle, la compétitivité, la modernisation et l'adaptabilité des systèmes de production, le développement des marchés intracommunautaires et internationaux, l'accroissement des investissements à destination du secteur agricole. Plusieurs politiques en lien avec la sécurité alimentaire et nutritionnelle ont été adoptées dans les secteurs de la santé et des affaires sociales.

Un Plan Stratégique de Développement de l'Alimentation et de la Nutrition a été élaboré en 2009 et est en cohésion avec les documents de politique des secteurs liés à la nutrition (santé, agriculture, affaires sociales, éducation). Un document de politique à vision plus globale et à plus long terme, une Politique multisectorielle de Nutrition, est en cours d'élaboration.

De nombreux programmes et projets de sécurité alimentaire et nutritionnelle sont menés au Bénin. Leur financement est assuré par des fonds publics et privés. Les fonds publics sont constitués par les ressources du budget national et les ressources extérieures mises en place avec l'appui des Partenaires Techniques et Financiers. Les fonds privés concernent les investissements directement faits par/ ou à travers les acteurs non étatiques que sont les Organisations Professionnelles Agricoles, les Organisations Non Gouvernementales et le Secteur Privé.

La revue des interventions de sécurité alimentaire et nutritionnelle au Bénin a relevé plusieurs insuffisances :

- un manque de cohésion, de coordination et de communication entre intervenants, ce qui entraîne la duplication des actions dans certaines localités et l'absence d'actions dans d'autres;
- la courte durée des interventions avec pour conséquence un manque de perspectives à long terme ;
- la non prise en compte des besoins des communautés à la base dans la conception de certains projets et programmes ;
- la mauvaise compréhension des fonctions organiques du CAN par les divers intervenants et son manque de visibilité ;
- le manque de personnel au CAN ;
- l'insuffisance des connaissances des agents des autres secteurs sur la nutrition, l'insuffisance voire l'absence de contrôle de qualité sanitaire des produits alimentaires en général et l'insuffisance des études relatives aux déterminants du double fardeau nutritionnel, en particulier sur l'obésité et les maladies non transmissibles affectant l'état nutritionnel et sanitaire des populations ;
- le manque d'une dimension intégrée dans la plupart des programmes et projets de gestion des ressources naturelles favorisé par l'absence d'un cadre formel de concertation entre les différentes institutions ;
- l'absence quasi-totale de valorisation des produits forestiers non ligneux pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations ;
- l'inexistence de données actualisées sur l'état des ressources naturelles pour guider les décisions pour leur gestion efficiente.

Plusieurs défis sont à relever en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle au Bénin. Ces défis sont de divers ordres :

(i) les défis identifiés au niveau du cadre socio-économique et culturel concernent, entre autres, les difficultés d'accès au foncier pour les exploitants agricoles, les difficultés d'accès au marché pour les petits producteurs, les difficultés d'accès au financement dans le secteur agricole, l'accès insuffisant aux services de santé, le faible niveau d'éducation des chefs de ménages et les problèmes liés à l'autonomisation de la femme et à l'emploi des jeunes ;

(ii) en matière de gestion des ressources naturelles, le changement climatique, la faible capacité de résilience des populations vulnérables face aux impacts du changement climatique, la destruction de la biodiversité, la dégradation des sols et du couvert végétal, et la pollution des systèmes écologiques constituent des défis pour la souveraineté alimentaire au Bénin ;

(iii) sur le plan des productions agricoles, les défis identifiés concernent la petite taille des exploitations agricoles, la faible adoption des technologies disponibles, la faible productivité agricole, et la forte dépendance aux importations de denrées alimentaires ;

(iv) concernant la gestion de la production agricole et des activités post-récoltes, le niveau trop élevé des pertes post-récoltes, les difficultés d'approvisionnement en matières premières et en intrants agricoles de qualité répondant aux normes et les besoins non satisfaits en formations et en technologies performantes pour le marché sont entre autres les défis relevés ;

(v) en matière de nutrition et de santé des populations, les défis sont relatifs aux régimes alimentaires inadéquats et pratiques inappropriées d'alimentation et de préparation des aliments, aux mauvaises pratiques d'hygiène et d'assainissement et à l'accès insuffisant à l'eau et aux services de santé.

Il existe des opportunités pour faire face à ces défis et contribuer de manière durable à l'atteinte de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Il s'agit entre autres de : la volonté du Gouvernement d'investir dans le développement du capital humain (Programme National Alimentation Scolaire Intégré); la volonté des Partenaires Technique et Financiers, des Agences du Système des Nations Unies et des Organisations Non Gouvernemental d'accompagner le Gouvernement; le Programme Alimentaire Mondial reconnu par son expertise dans la gestion des programmes de cantines scolaires; l'existence d'un cadre institutionnel adéquat ; la délocalisation progressive des interventions au niveau décentralisé; l'existence du Programme d'Action du Gouvernement et du Programme National d'Investissements Agricoles de deuxième génération; la valorisation du potentiel des produits forestiers non ligneux; et les expériences du passé qui peuvent servir de boussole pour les futures prises de décisions.

Au terme de la revue, 11 axes stratégiques ont été identifiés pour orienter les actions prioritaires susceptibles de contribuer à l'atteinte de l'ODD 2 à l'horizon 2030 au Bénin :

- l'accroissement de la production et de la productivité agricole ;
- le renforcement de la résilience des populations face aux risques /chocs les rendant vulnérables à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle ;
- l'alimentation scolaire intégrée et la promotion du développement local ;
- le développement et la promotion des technologies de stockage / conservation et/ou de transformation des produits alimentaires, appropriées et performantes;
- le renforcement des interventions spécifiques à la nutrition ;
- la promotion des interventions sensibles à la nutrition ;
- le renforcement du dispositif de contrôle de la qualité et de la sécurité sanitaire des aliments ;
- la protection sociale et la prise en compte du genre ;
- l'amélioration de la gouvernance et de la coordination à tous les niveaux dans la mise en œuvre de tous les projets et programmes ;
- le renforcement de la communication et du plaidoyer pour une bonne nutrition ;
- l'encadrement législatif pour l'atteinte et le maintien de la sécurité alimentaire et nutritionnelle au Bénin.

Au total, l'Examen Stratégique national « Faim Zéro » a permis de dresser l'état des lieux, de mettre en évidence les contraintes à lever et de proposer des solutions pour relever le défi à l'horizon 2030.

Les enjeux revêtent la plus haute importance et, à l'instar d'autres pays dans le monde avant lui, le Bénin peut et doit vaincre la faim et améliorer la nutrition, à condition de s'attaquer résolument à leurs racines.

La problématique de la faim et de la malnutrition n'est pas seulement une question d'ordre social mais revêt un caractère éminemment économique, sécuritaire et environnemental, et constitue un déterminant incontournable pour que le Bénin gagne le pari du développement humain.

Selon le PNIASAN 2017-2021, chaque franc investi dans la production végétale, animale et halieutique génère près de 5 francs.

D'après une étude conduite par Mastercard et le PAM en 2018, la valeur ajoutée pour chaque franc investi dans les cantines scolaires est de 5,2 francs au Bénin.

Par ailleurs, il est aujourd'hui mondialement admis que chaque franc investi dans la lutte contre la malnutrition permet un gain de productivité de 16 francs.

Il apparaît évident qu'un homme affamé ne saurait travailler pour contribuer au développement économique de son pays. A contrario, il représente potentiellement un danger pour la sécurité de son voisin et aussi une menace pour la préservation des ressources naturelles.

Cette vérité cardinale devrait peser lourd dans la prise de décision en faveur de l'engagement humain, matériel et financier qui devrait être massif et pérenne en faveur de la sécurité alimentaire et de la nutrition.

Régler durablement la question de la sécurité alimentaire et de la nutrition n'est donc pas facultatif mais impératif.

Au regard des enjeux, il importe que le Bénin réponde présent au rendez-vous de l'ODD 2 « Faim Zéro » à l'horizon 2030... déjà tout proche !