



Organisation des Nations Unies
pour l'alimentation et l'agriculture

Analyse des dépenses publiques en soutien de l'agriculture et de l'alimentation au Mali, 2006-2012

Octobre, 2014

Analyse des dépenses publiques en soutien de l'agriculture et de l'alimentation au Mali, 2006-2012

Octobre, 2014

Cette note technique est un produit du programme de Suivi et analyse des politiques agricoles et alimentaires (SAPAA). Elle sera mise à jour dès que de nouvelles données seront rendues disponibles.

Le SAPAA est mis en œuvre par l'Organisation des nations unies pour l'agriculture et l'alimentation (FAO) en collaboration avec l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) et les partenaires nationaux dans les pays participants. Elle est soutenue financièrement par la fondation Bill et Melinda Gates, l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) et la FAO.

L'analyse présentée dans ce document est le résultat du partenariat établi avec l'Institut d'économie rurale dans le contexte du programme SAPAA.

Cette note technique a été préparée par Naman Keita de l'IER et Hélène Gourichon de la FAO, avec le soutien et les contributions de Jean Balié de la FAO, de Léopold Ghins de la FAO et d'Alban Mas Aparisi, de la FAO.

Pour plus d'informations : <http://www.fao.org/in-action/mafap>

Citation recommandée:

FAO. 2014. *Analyse des dépenses publiques en soutien à l'agriculture et au développement rural au Mali*. Série de notes techniques, SAPAA, par Keita, N. et Gourichon, H., A. Rome.

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. La mention de sociétés déterminées ou de produits de fabricants, qu'ils soient ou non brevetés, n'entraîne, de la part de la FAO, aucune approbation ou recommandation desdits produits de préférence à d'autres de nature analogue qui ne sont pas cités.

Les opinions exprimées dans ce produit d'information sont celles du/des auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement les vues ou les politiques de la FAO.

© FAO, 2014

La FAO encourage l'utilisation, la reproduction et la diffusion des informations figurant dans ce produit d'information. Sauf indication contraire, le contenu peut être copié, téléchargé et imprimé aux fins d'étude privée, de recherches ou d'enseignement, ainsi que pour utilisation dans des produits ou services non commerciaux, sous réserve que la FAO soit correctement mentionnée comme source et comme titulaire du droit d'auteur et à condition qu'il ne soit sous-entendu en aucune manière que la FAO approuverait les opinions, produits ou services des utilisateurs.

Toute demande relative aux droits de traduction ou d'adaptation, à la revente ou à d'autres droits d'utilisation commerciale doit être présentée au moyen du formulaire en ligne disponible à www.fao.org/contact-us/licence-request ou adressée par courriel à copyright@fao.org.

Les produits d'information de la FAO sont disponibles sur le site web de la FAO (www.fao.org/publications) et peuvent être achetés par courriel adressé à publications-sales@fao.org.

Table des matières

| | |
|---|------|
| Liste des figures..... | v |
| Liste des tableaux..... | vii |
| Acronymes..... | ix |
| RÉSUMÉ..... | xi |
| OBJECTIF..... | 1 |
| MÉTHODOLOGIE..... | 1 |
| ANALYSE DES DÉPENSES PUBLIQUES EN SOUTIEN À L'ALIMENTATION ET À L'AGRICULTURE..... | 3 |
| Évolution générale du budget total..... | 3 |
| Évolution générale des dépenses publiques en soutien de l'agriculture et à l'alimentation..... | 4 |
| Composition des dépenses publiques en soutien à l'agriculture et à l'alimentation..... | 9 |
| Dépenses spécifiques à l'agriculture..... | 10 |
| Dépenses publiques en soutien à l'agriculture..... | 16 |
| Dépenses publiques par produits clés..... | 20 |
| Nature des dépenses publiques en soutien à l'agriculture et à l'alimentation..... | 25 |
| Rôle de l'aide dans les dépenses publiques liées à l'agriculture et à l'alimentation au Mali..... | 26 |
| CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS..... | xxx |
| REFERENCES..... | xxxv |
| ANNEXE 1..... | 37 |

Liste des figures

| | |
|---|----|
| Figure 1. Budget total de l'État du Mali (million de FCFA), 2006-2012..... | 3 |
| Figure 2. Évolution de la part des dépenses vers l'agriculture par rapport au budget total de l'État (million de FCFA) 2006-2012 | 4 |
| Figure 3. Budget alloué et dépenses réelles vers l'agriculture et le développement rural (million de FCFA), 2006-2012 | 5 |
| Figure 4. Dépenses budgétisées et dépenses réelles des donateurs et de l'État (million de FCFA), 2012 | 5 |
| Figure 5. Part de l'agriculture dans les dépenses totales de l'État au Mali, budget approuvé et dépenses réelles, 2006-2012..... | 6 |
| Figure 6. Totales des dépenses vers l'agriculture et la sécurité alimentaire (transferts de politique) par source de financement (million de FCFA), 2006-2012..... | 7 |
| Figure 7. Évolution de la croissance des dépenses publiques vers l'agriculture (% , axe de droite), de la valeur ajoutée du secteur agricole au PIB, de la croissance du secteur et du PIB national (% , axe de gauche), 2007-2012..... | 8 |
| Figure 8. Composition des dépenses publiques réelles vers l'agriculture et l'alimentation au Mali (million de FCFA), 2006-2012 | 9 |
| Figure 9. Composition des dépenses spécifiques vers l'agriculture et l'alimentation au Mali (million de FCFA), 2006-2012 | 10 |
| Figure 10. Composition détaillée des dépenses spécifiques vers l'agriculture et l'alimentation au Mali (%), 2006-2012 | 11 |
| Figure 11. Nombre de projets en soutien aux principales catégories ciblées par les dépenses spécifiques à l'agriculture (abscisse), part de ces catégories par rapport au totale des dépenses spécifiques à l'agriculture (ordonnée) et part des dépenses nationales en soutien à ces catégories (taille des bulles), Mali, 2006-2012 | 12 |
| Figure 12. Composition des paiements au producteur pour les subventions aux intrants (million de FCFA), 2006-2012 | 13 |
| Figure 13. Composition des dépenses en soutien au transfert de connaissance (million de FCFA) et part du soutien au transfert de connaissances par rapport aux dépenses spécifiques à l'agriculture (%), 2006-2012 | 14 |
| Figure 14. Dépenses en soutien au stockage au Mali en valeur absolue (million de FCFA) et relative (% des dépenses spécifiques à l'agriculture) au Mali, 2006-2012 | 15 |
| Figure 15. Soutien à la recherche agricole en valeur absolue calculée par ASTI et SAPAA (million de FCFA) et en valeur relative (% des dépenses spécifiques à l'agriculture) au Mali, 2006-2012..... | 16 |

| | |
|---|----|
| Figure 16. Composition des dépenses en soutien à l'agriculture et l'alimentation (% des dépenses totales vers le secteur), 2006-2012..... | 17 |
| Figure 17. Composition des dépenses en soutien à l'agriculture (% des dépenses en soutien à l'agriculture), 2006-2012..... | 18 |
| Figure 18. Composition des dépenses en faveur de l'agriculture et de l'alimentation (million de FCFA), 2006-2012 | 18 |
| Figure 19. Dépenses pour les infrastructures rurales et dépenses dans le cadre du PNIR par source de financement (national ou extérieur) (en million de FCFA), 2006-2012 | 19 |
| Figure 20. Dépenses pour les infrastructures agricoles et rurales (million de de FCFA- axe de gauche) et part de ces dépenses dans les dépenses pour l'agriculture et l'alimentation (%- axe de droite) 2006-2012 | 20 |
| Figure 21. Dépenses spécifiques à l'agriculture au Mali, soutien aux produits (millions de FCFA), 2006-2012..... | 21 |
| Figure 22. Répartition moyenne des dépenses spécifiques à l'agriculture ciblant les céréales seules et céréales et autres produits (groupe de produit) (%), 2006-2012 | 22 |
| Figure 23. Composition des dépenses spécifiques en soutien à des groupes de produits (% des dépenses spécifiques pour les groupes de produits), 2006-2012..... | 23 |
| Figure 24. Répartition moyenne des dépenses spécifiques à l'agriculture ciblant le riz (produit unique) (%), 2006-2012 | 24 |
| Figure 25. Composition des dépenses spécifiques à l'agriculture ciblant des produits individuels (millions de FCFA), 2006-2012..... | 24 |
| Figure 26. Composition des dépenses spécifiques à l'agriculture par produits individuels et groupes de produits (% des dépenses spécifiques vers l'agriculture), 2006-2012 | 25 |
| Figure 27. Composition des dépenses publiques pour l'agriculture et l'alimentation (million de FCFA), 2006-2012. | 26 |
| Figure 28. Totales des dépenses réelles vers l'agriculture et l'alimentation (transferts de politique) par source de financement (million de FCFA), 2006-2012..... | 27 |
| Figure 29. Dépenses budgétisées et réelles des bailleurs de fonds pour l'agriculture et l'alimentation (million de FCFA), 2006-2012 | 27 |
| Figure 30. Dépenses nationales et des bailleurs de fonds spécifiques à l'agriculture et en faveur de l'agriculture (million de FCFA), 2006-2012..... | 28 |
| Figure 31. Part de l'aide dans les dépenses publiques par catégorie (million de FCFA), 2006-2012.... | 30 |

Liste des tableaux

| | |
|---|----|
| Table 1. Dépenses publiques en faveur de l'agriculture et de la sécurité alimentaire au Mali : budget alloué et dépenses réelles (million de FCFA), 2006-2012 | 4 |
| Table 2. Taux de croissance moyen annuel des dépenses nationales et des donateurs spécifiques à l'agriculture et en faveur de l'agriculture. | 10 |

Acronymes

ASTI : Indicateurs relatifs aux sciences et aux technologies (Agricultural Science and Technology Indicators)

CEDEAO : Communauté économique des États d’Afrique de l’Ouest

CP-OHVN : Contrat plan État/office/producteurs

CPS : Cellule de planification et de statistique

DNB : Direction nationale du budget

DNPD : Direction nationale de la planification du développement

IFRI : Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (International Food Policy Research Institute)

OCDE : Organisation de coopération économique et de développement

PADESO : Programme d’appui au développement durable de l’élevage au Sahel Occidental

PCDA : Programme de compétitivité et de diversité agricole

PDA : Politique de développement agricole

PDDAA : Programme détaillé de développement de l’agriculture africaine

PMRC : Programme de restructuration des marchés céréaliers

PNIR : Programme national d’infrastructures rurales

PNISA : Programme national d’investissement du secteur agricole

PRODEC : Programme de développement rural du Cercle Ansongo

SAPAA : Suivi et analyse des politiques agricoles et alimentaires

SIE : Stock d’intervention de l’État

SNS : Stock national de sécurité

RAP : Rapports annuels de performance

RÉSUMÉ

Les dépenses publiques vers l'agriculture et l'alimentation ont enregistré une hausse régulière entre 2006 et 2010. Cependant, celles-ci ont chuté en 2011 et 2012 alors que le budget total de l'État augmentait en 2011, et la part du budget total de l'État malien attribué à l'agriculture et l'alimentation est ainsi passée, pour ces deux années, en dessous du seuil de 10 pour cent qui constitue la cible de Maputo. La crise politique, institutionnelle et sécuritaire qui a éclaté au Mali à partir de 2011 a entraîné une baisse des recettes fiscales et le retrait de l'aide de la part de nombreux bailleurs qui ont à leur tour fortement affecté le niveau des dépenses de l'État (-27 pour cent entre 2011 et 2012) et encore plus les dépenses pour l'agriculture et l'alimentation (-53 pour cent). En effet, la contribution des donateurs aux dépenses pour l'agriculture et l'alimentation s'est élevée à 71 pour cent en moyenne entre 2006 et 2012 indiquant une forte dépendance du budget de l'État au financement externe. L'analyse permet, pour 2012, d'identifier les effets du retrait de l'aide sur le budget alloué à l'agriculture et l'alimentation.

En dépit de la baisse des dépenses publiques vers l'agriculture, la croissance du secteur agricole a connu une hausse de 8,6 pour cent en 2012. Cela indique une résilience du secteur primaire à la crise qui a affecté le Mali et une faible élasticité de la croissance agricole vis-à-vis des dépenses publiques vers le secteur, tout du moins sur le très court terme.

En termes de composition, les dépenses pour l'agriculture et l'alimentation se concentrent de plus en plus vers les dépenses spécifiques à l'agriculture au détriment des dépenses en soutien au développement rural (santé, éducation, infrastructures rurales). Le soutien au capital au niveau des exploitations, les formations aux producteurs, l'appui à la commercialisation et le développement des infrastructures agricoles ont représenté 79 pour cent en moyenne des dépenses spécifiques à l'agriculture entre 2006 et 2012. Les dépenses pour les infrastructures agricoles et rurales combinées ont totalisé 30 pour cent des dépenses pour l'agriculture et l'alimentation entre 2006 et 2012. Combler le déficit en infrastructures (irrigation, pistes de desserte et routes rurales, marchés) par les dépenses publiques pour assurer le développement agricole semble être une priorité pour le gouvernement.

Les produits et groupes de produits agricoles les plus ciblés sont les céréales et notamment le riz et le bétail qui totalisent ensemble 39 pour cent des dépenses spécifiques entre 2006 et 2012. La volonté de développer la production de céréales et de bétail est en cohérence avec l'importance de ces filières au Mali. La production de céréales a représentée en moyenne 32 pour cent de la valeur de la production agricole entre 2006 et 2012. Le bétail, pour sa part, a représenté 21 pour cent pour cent des exportations agricoles. Le soutien à la production du bétail a fortement augmenté en 2011 et 2012.

La structure des dépenses publiques pour l'agriculture et l'alimentation a peu évolué entre 2006 et 2012 montrant une allocation des dépenses stable pendant la période. Cela peut s'expliquer par le manque de renouvellement des stratégies de politiques pour le secteur avec une conception du Programme national d'investissement dans le secteur agricole (PNISA) échelonnée dans le temps et très fortement ralentie pendant la période de flottement institutionnel liée à la crise ce qui a donc retardé la mise en œuvre du programme. Cependant, sa mise en œuvre prochaine devrait être l'occasion d'étudier la structure des dépenses publiques et d'évaluer sa cohérence avec les besoins actuels du secteur, pour répondre à ceux-ci de manière plus efficace.

OBJECTIF

L'objectif de cette note technique est d'analyser l'efficacité des dépenses publiques en soutien à l'agriculture et à l'alimentation au Mali. Cette note technique n'a pas pour objectif de fournir une analyse en profondeur du lien entre la performance du secteur et les dépenses publiques, pas plus qu'elle ne fournit une évaluation d'impact des projets et programmes couverts par l'analyse. Elle se concentre, plutôt, sur une analyse détaillée du niveau, de la composition et de la cohérence des dépenses publiques en soutien à l'agriculture et à l'alimentation dans ce pays. L'objectif d'une telle analyse est d'identifier l'évolution du soutien aux sous-secteurs de l'agriculture et de l'alimentation (recherches, subventions aux intrants, infrastructure...) et aux produits du secteur agricole dans le temps, par type et source de financement.

Cette note est un outil de suivi des dépenses publiques en soutien à l'agriculture et l'alimentation. En effet, les analyses publiques SAPAA sont régulièrement mises à jour et une analyse couvrant la période 2005-2010 a été publiée en 2013¹.

MÉTHODOLOGIE

Principes généraux

Cette note technique utilise la méthodologie SAPAA pour l'analyse des dépenses publiques en soutien à l'agriculture et à l'alimentation. La méthodologie SAPAA permet d'identifier, désagréger et classer toutes les dépenses publiques en soutien à l'agriculture et l'alimentation dans le pays, en suivant une typologie dérivée de celle employée par l'Organisation de coopération économique et de développement (OCDE) pour la classification des dépenses publiques. La méthodologie SAPAA implique de classer les projets et programmes en soutien à l'agriculture et l'alimentation dans le pays, sur la base de la nature du soutien fourni au secteur à travers les activités de chacun des projets et programmes mis en œuvre. La méthodologie SAPAA fournit une désagrégation des dépenses publiques par source de dépense (aide et gouvernement) ainsi qu'une distinction entre les dépenses récurrentes et de capital, administratives et de transferts de politiques, budgétisées et réelles. La méthodologie SAPAA permet également de déterminer la part des dépenses publiques attribuée à chaque produit de base dans le pays. Pour plus d'information sur la méthodologie, il est possible de consulter le guide méthodologique disponible sur le site web du SAPAA².

PORTÉE

La note technique des dépenses publiques couvre les dépenses publiques budgétisées et réelles pour tous les projets et programmes en soutien à l'agriculture et à l'alimentation pour la période 2006-2012 au Mali. Ces dépenses incluent les dépenses de capital et récurrentes au niveau agrégé et les dépenses de capital par projets et programme dans le pays.

¹ Komorowska-Ilicic J., Mas Aparisi A., Keita N., 2013. Analyse des dépenses publiques en soutien de l'agriculture et de l'alimentation au Mali. Série notes techniques, SPAAA, FAO, Rome.

http://www.fao.org/fileadmin/templates/mafap/documents/technical_notes/PE/Preliminary_analysis_of_public_expenditure_in_Mali_EN_Jan2013.pdf

²²<http://www.fao.org/3/a-at164f.pdf>

Le répertoire compilé par la Cellule de planification et de statistique (CPS) du Ministère du développement rural est utilisé pour identifier les programmes et projets et leurs activités respectives, ces informations qualitatives sont nécessaires pour la classification des dépenses.

Les dépenses correspondantes aux projets et programmes sont identifiées grâce à la Direction nationale de la planification du développement (DNPD) du Ministère de l'économie et des finances. Il s'agit des dépenses budgétisées et réelles, nationales et des bailleurs de fonds.

Les dépenses totales de l'État et les coûts administratifs correspondant au secteur agricole sont obtenus auprès de la Direction nationale du budget (DNB) du Ministère de l'économie et des finances.

Les dépenses administratives considérées sont au niveau centralisé uniquement. Les dépenses décentralisées c'est-à-dire vers les Offices de développement rural ne sont pas prises en compte dans cette analyse. Bien que le niveau des dépenses décentralisées n'ait pas été identifié précisément, on estime que ces montants représentent une faible part des dépenses vers l'agriculture et l'alimentation, le processus de décentralisation étant peu avancé au Mali.

Les dépenses engagées en vue de constituer le Stock national de sécurité (SNS), le Stock d'intervention de l'État (SIE) et le Stock d'aide alimentaire et les banques de céréales ne sont pas pris en compte dans cette analyse.

L'analyse couvre, dans sa grande majorité, les dépenses inscrites dans le budget national en raison de la difficulté de collecter les dépenses hors budget. En effet, à ce jour, il n'y a pas de système national pour centraliser les dépenses des donateurs pour l'agriculture qui sont réalisées hors budget. De plus, en accord avec la méthodologie SAPAA, toutes les dépenses en faveur du secteur agricole et alimentaire orientées exclusivement vers le milieu urbain ont été exclues de l'analyse telles que les dépenses sur les aménagements paysagers, les projets en faveur de l'eau potable et assainissement en milieu urbain, etc.

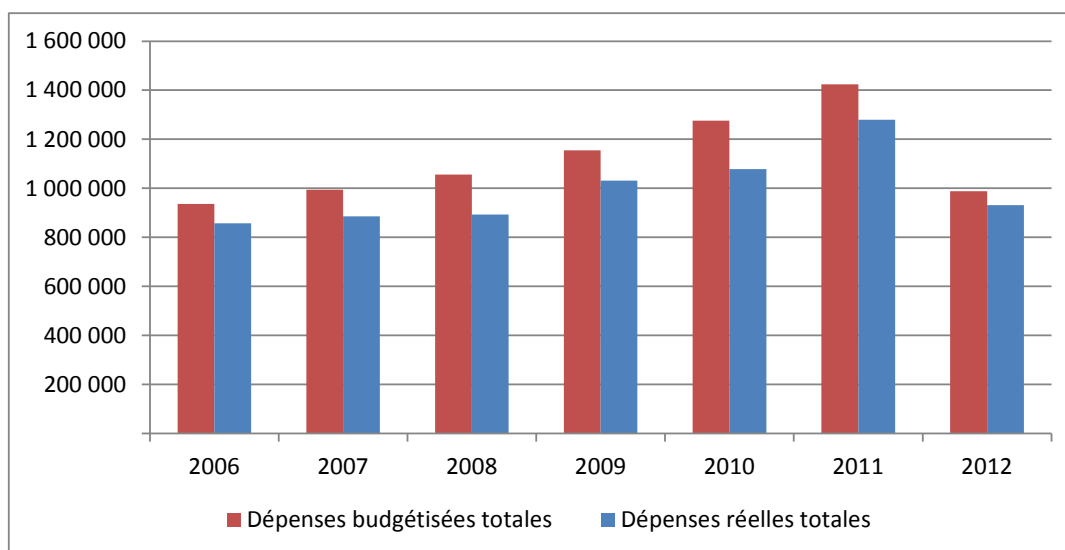
En plus des mesures de dépenses de l'agriculture, celles de la pêche, l'aquaculture et la sylviculture en milieu rural ont été prises en compte du fait de leur importance. En revanche, certaines dépenses allouées à l'environnement qui ne sont pas relatives à des mesures de politiques spécifiques au secteur agricole (politiques générales) ont été exclues de l'analyse.

ANALYSE DES DÉPENSES PUBLIQUES EN SOUTIEN À L'ALIMENTATION ET À L'AGRICULTURE

Évolution générale du budget total

Les dépenses budgétisées et réelles de l'État malien ont connu une hausse régulière entre 2006 et 2012 avec un taux de croissance annuel moyen de 8 pour cent pour les dépenses budgétisées et réelles (Figure 1). La crise politique, institutionnelle et sécuritaire en 2012 a affecté le niveau des dépenses budgétisées et réelles, celles-ci ont chuté de 27 pour cent et 31 pour cent respectivement entre 2011 et 2012. En 2012, les dépenses totales ont été de 919,8 milliards de FCFA en 2012 contre 1268,9 milliards de FCFA en 2011.

Figure 1. Budget total de l'État du Mali (million de FCFA), 2006-2012



Source : SAPAA, 2014

Cette forte baisse du budget total de l'État s'explique, d'une part, par la suspension de l'appui direct au budget de l'État de la part des partenaires du développement en 2012. La guerre dans le Nord du Mali, l'insécurité estimée de la capitale, ainsi que la légitimité contestée de l'exécutif au pouvoir pendant l'année 2012, ont poussé de nombreux bailleurs à suspendre leur aide au développement pendant les 3 derniers semestres de l'année 2012.

D'autre part, la contribution nationale au budget total a baissé en raison de la réduction des recettes fiscales due au ralentissement de l'activité économique et principalement des secteurs secondaires et tertiaires pendant la crise (Gouvernement du Mali et PNUD, 2013). La baisse du secteur secondaire est imputable à la baisse des performances dans le bâtiment et les travaux publics ainsi que dans l'agro-alimentaire alors que les industries textiles et les produits de l'extraction ont connu une hausse. Quant à la baisse du secteur tertiaire, elle est due à la chute des performances des services marchands non-financiers dont l'hôtellerie et la restauration. L'économie a connu une récession de 0,4 pour cent en 2012 (Banque Mondiale, 2014).

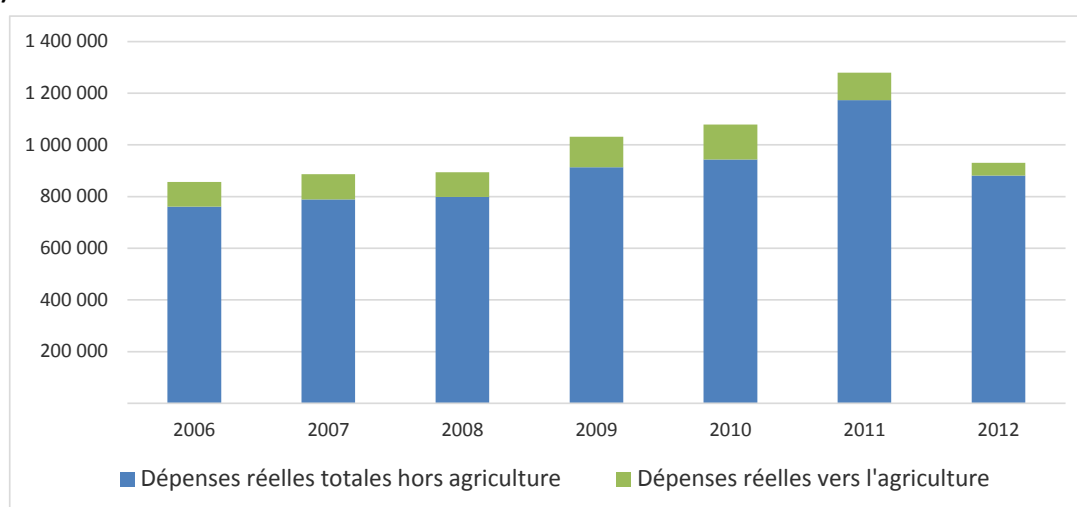
En réponse à la baisse du budget total, l'État a assuré un taux d'exécution des dépenses plus élevé que les années précédentes afin de garantir un maximum de dépenses réelles. En 2012, le taux

d'exécution du budget d'État³ a été atteint 94 pour cent alors qu'il était de 88 pour cent en moyenne entre 2006 et 2011.

Évolution générale des dépenses publiques en soutien de l'agriculture et à l'alimentation

La forte baisse du budget de l'État a eu un effet significatif sur les dépenses vers le secteur agricole et alimentaire. Ainsi, les secteurs les plus touchés par la réduction des dépenses ont été les infrastructures, l'agriculture, l'élevage et la pêche avec une baisse de 63,4 pour cent des dépenses pour l'ensemble de ces secteurs (République du Mali et PNUD, 2013). En effet, l'État et les donateurs ont dépensé 49 606 millions de FCFA pour l'agriculture et l'alimentation en 2012 (Table 1), ce qui représente seulement 5 pour cent du budget total de l'État (Figure 2).

Figure 2. Évolution de la part des dépenses vers l'agriculture par rapport au budget total de l'État (million de FCFA) 2006-2012



Source : SAPAA, 2014⁴

Les dépenses budgétisées et réelles ont régulièrement augmenté entre 2006 et 2010 avec un taux de croissance annuel moyen de 9 pour cent (Table 1 et Figure 3).

Table 1. Dépenses publiques en faveur de l'agriculture et de la sécurité alimentaire au Mali : budget alloué et dépenses réelles (million de FCFA), 2006-2012

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Budget alloué | 118 183 | 130 164 | 134 179 | 143 197 | 180 755 | 129 901 | 121 192 |
| Dépenses réelles | 95 721 | 97 258 | 94 844 | 117 707 | 134 411 | 105 694 | 49 606 |

Source : SAPAA, 2014⁵

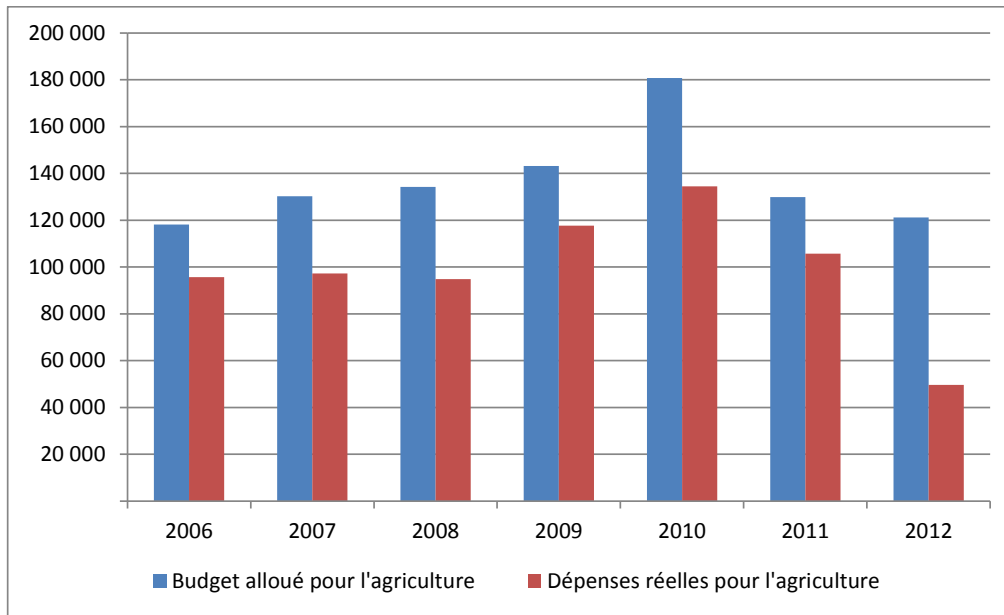
³ Le taux d'exécution est calculé comme la part des dépenses réelles comparée à la part des dépenses budgétisées.

⁴ Les dépenses totales vers l'agriculture et l'alimentation, c'est-à-dire les transferts de politiques plus les coûts administratifs, ont été reportés par BAC+ dans un rapport produit pour la CPS en 2011 et ces données sont utilisées dans l'analyse pour la période 2006-2009 étant donné le manque d'information sur les coûts administratifs. Ces données ont été utilisées uniquement pour reporter le niveau total des dépenses pour l'agriculture et l'alimentation afin de renseigner l'évolution générale des dépenses en soutien à l'agriculture. Tandis que l'analyse de la composition des dépenses publiques présentée dans les sections suivantes utilise uniquement des données collectées par le SAPAA.

Pour la période 2010-2012, l'ensemble des transferts budgétaires et coûts administratifs ont été collectés par le SAPAA.

⁵ *Ibid* Figure 2

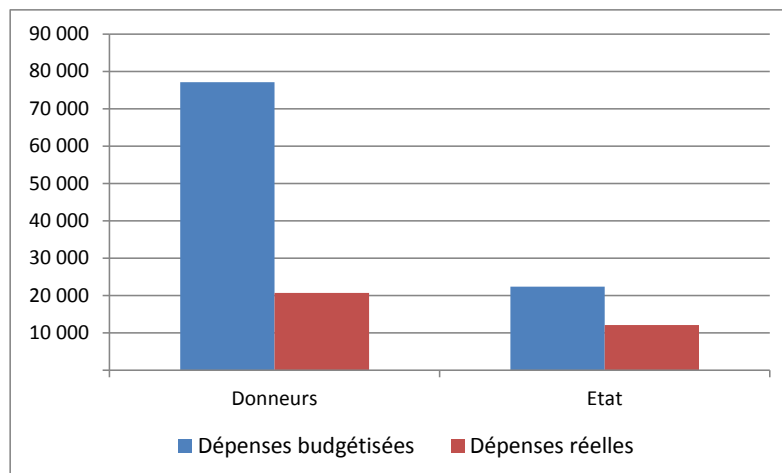
Figure 3. Budget alloué et dépenses réelles vers l'agriculture et le développement rural (million de FCFA), 2006-2012



Source : SAPAA, 2014⁶

En 2011, les dépenses budgétisées et réelles ont chuté de -28 et -21 pour cent respectivement. En 2012, tandis que les dépenses budgétisées augmentaient de 2 pour cent, les dépenses réelles ont chuté de -53 pour cent en raison de la crise politique, institutionnelle et sécuritaire. En effet, le retrait des bailleurs de fonds dans l'appui budgétaire et la baisse des recettes fiscales de l'État ont entraîné un très faible taux d'exécution des dépenses pour l'agriculture et l'alimentation de l'ordre de 41 pour cent alors qu'il atteignait 77 pour cent en moyenne entre 2006 et 2011 (Figure 3). Ce faible taux d'exécution s'explique principalement par le retrait des bailleurs de fonds, le taux d'exécution des dépenses des bailleurs étant de 27 pour cent en 2012. Pour les dépenses nationales, ce taux était de 54 pour cent (taux d'exécution des dépenses pour les transferts de politiques, les dépenses administratives ne sont pas incluses).

Figure 4. Dépenses budgétisées et dépenses réelles des donneurs et de l'État (million de FCFA), 2012



Source : SAPAA, 2014

⁶ Ibid Figure 2

Le taux d'exécution pour les dépenses publiques vers l'agriculture et l'alimentation est particulièrement faible alors que le taux d'exécution du budget total de l'État a été de 94 pour cent en 2012 indiquant que les dépenses publiques se sont concentrées vers d'autres secteurs que l'agriculture en 2012.

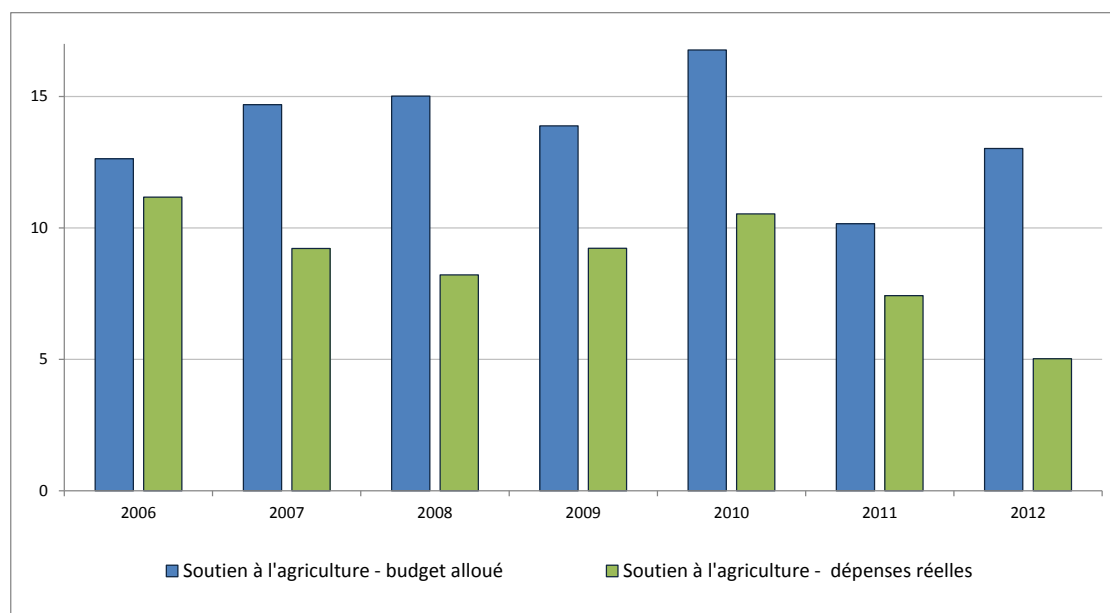
En valeur relative, les dépenses budgétisées pour l'agriculture et l'alimentation ont été supérieures à 10 pour cent des dépenses totales de l'État malien. En 2012, les dépenses allouées à l'agriculture et à l'alimentation avaient représenté 13 pour cent du budget d'État (Figure 5).

Quant aux dépenses réelles, celles-ci ont été supérieures à 10 pour cent entre 2006 et 2010. En 2011 et 2012, elles ont respectivement représenté 7, 4 et 5 pour cent des dépenses totales de l'État.

Les gouvernements africains se sont engagés à allouer 10 pour cent des dépenses publiques en soutien à l'agriculture lors de la Déclaration de Maputo formulée dans le cadre du Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA). Cet engagement a été renouvelé avec la Déclaration de Malabo en 2014. Il existe un consensus international quant à définition du secteur agricole qui doit être utilisée pour calculer la part du soutien à l'agriculture dans les dépenses totales. Cette définition est la définition COFOG.

Cependant, si l'on se réfère à la définition du soutien à l'agriculture que la méthodologie SAPAA propose, l'allocation des dépenses vers l'agriculture et l'alimentation aurait été en accord avec la Déclaration de Maputo d'allouer 10 pour cent du budget total à l'agriculture entre 2006 et 2010. Tandis que, en 2011 et 2012, dans le contexte de crise politique, institutionnelle et sécuritaire, les dépenses réelles n'ont pas atteint la cible de Maputo.

Figure 5. Part de l'agriculture dans les dépenses totales de l'État au Mali, budget approuvé et dépenses réelles, 2006-2012



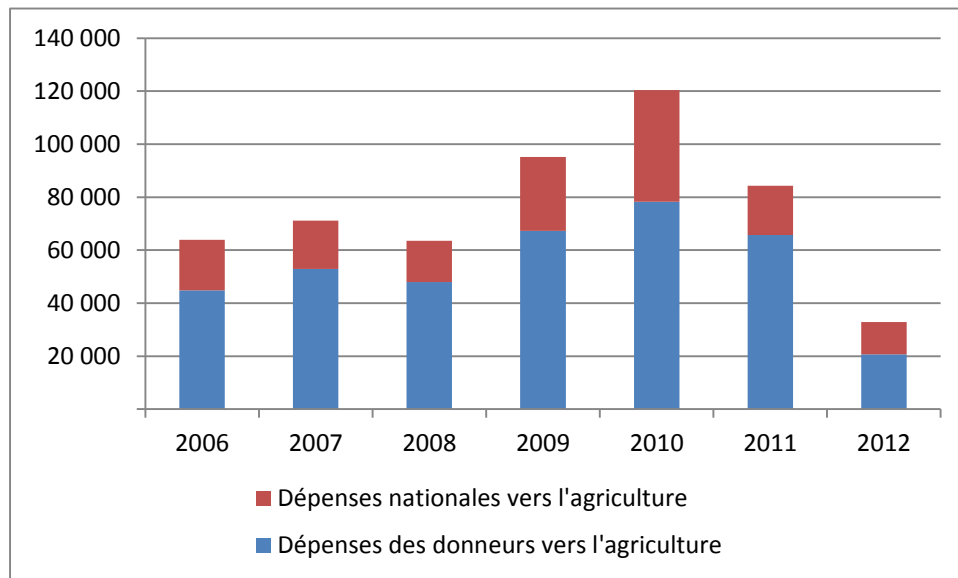
Source : SAPAA, 2014

En 2011, la baisse des dépenses réelles vers l'agriculture et l'alimentation n'a pas été cohérente avec l'évolution du budget total de l'État qui a augmenté cette année-là. L'analyse des sources de financement indiquent que les dépenses nationales vers le secteur ont baissé de -56 pour cent tandis

que les dépenses des bailleurs ont réduit de -16 pour cent (Figure 6). Des analyses plus poussées seraient nécessaires pour comprendre la forte baisse des dépenses nationales vers l'agriculture en 2011.

En 2012, la forte baisse des dépenses réelles est attribuée principalement à la baisse des dépenses des donneurs de -68 pour cent bien que les dépenses nationales se soient aussi rétractées de -35 pour cent (Figure 6) et cela est confirmé par le faible taux d'exécution des dépenses des donneurs en 2012.

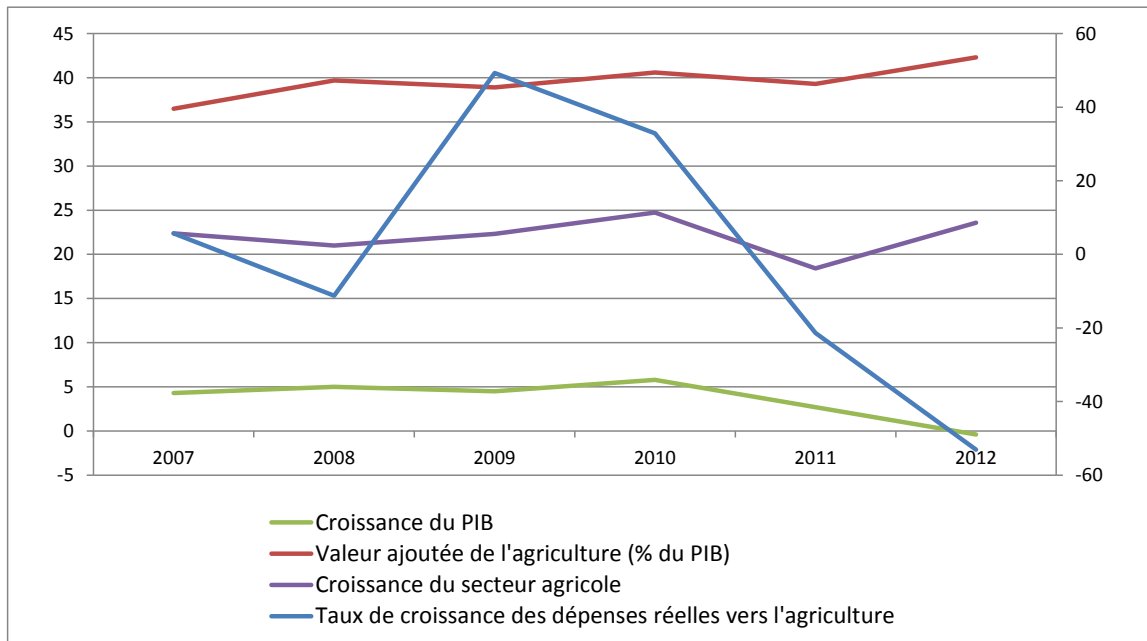
Figure 6. Totales des dépenses vers l'agriculture et la sécurité alimentaire (transferts de politique) par source de financement (million de FCFA), 2006-2012



Source : SAPAA, 2014

Il semblerait que la chute des dépenses publiques vers l'agriculture en 2012 n'ait pas affecté négativement le développement du secteur cette même année. Le secteur agricole a connu une croissance de 8,6 pour cent en 2012, tandis que le PIB national a diminué de 0,4 pour cent (Banque Mondiale, 2014).

Figure 7. Évolution de la croissance des dépenses publiques vers l'agriculture (% , axe de droite), de la valeur ajoutée du secteur agricole au PIB, de la croissance du secteur et du PIB national (% , axe de gauche), 2007-2012



Source : SAPAA 2014 et Banque Mondiale, 2014

Les bonnes performances du secteur agricole en 2011 et 2012, en dépit de la chute du soutien budgétaire vers le secteur, confirment la faible élasticité de la croissance agricole vis-à-vis des dépenses publiques, déjà relevée par la CEDEAO en 2006 (CEDEAO, République du Mali et Union africaine, 2006). Ce constat interroge sur l'impact des dépenses publiques sur le développement agricole, et donc sur leur efficacité tout du moins dans le court terme. Cela indique également une résilience du secteur face à la crise à l'instar d'autres secteurs comme le secteur minier, du transport et des télécommunications (République du Mali et PNUD, 2013).

Le secteur agricole a résisté à la crise malgré la baisse des dépenses publiques pour plusieurs raisons. Tout d'abord, les zones majeures de production agricole se trouvent au sud du pays en dehors de la zone de conflit dans le Nord: les principaux bassins de production du coton et du riz sont situés dans la zone de l'Office du Niger, dans le centre du pays tandis que l'essentiel du maïs est produit dans la région de Sikasso, dans le sud-ouest. De plus, les exploitations agricoles étant majoritairement de type familial, elles sont peu vulnérables aux chocs macroéconomiques. L'État a également pu assurer le minimum de services en fournissant aux agriculteurs des intrants et en continuant l'encadrement des producteurs (République du Mali et PNUD, 2013). En effet, la politique de subvention aux intrants agricoles a été reconduite pour éviter une situation de crise alimentaire telle qu'en 2011. Cependant, les dépenses réelles visant la fourniture d'intrants variables ont tout de même baissé de -85 pour cent entre 2011 et 2012. Les conditions climatiques favorables à savoir une bonne pluviométrie a également permis une augmentation de la production des céréales et du coton cette année-là.

Le niveau des performances du secteur agricole en 2011 et 2012 illustre le fait que les performances du secteur restent avant tout tributaires de facteurs agro-écologiques et notamment la pluviométrie. En effet, le secteur primaire est tributaire de la production agricole pluviale (BAfD, 2014). Les bonnes

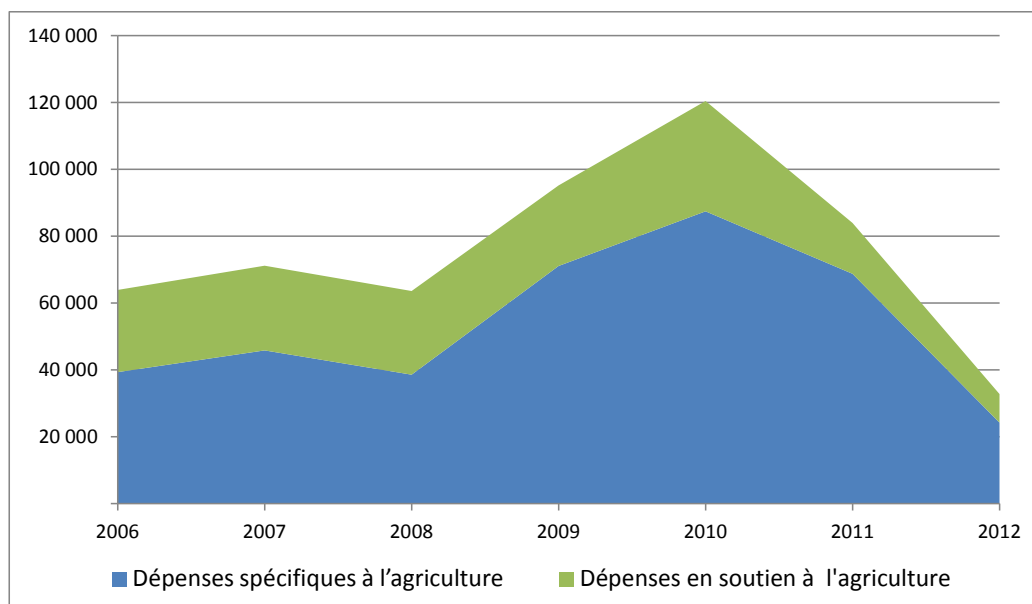
performances du secteur en 2012 s'expliquent notamment par des bonnes conditions climatiques. En 2011, la récession du secteur à hauteur de -3,8 pour cent s'explique en partie par la sécheresse qui a affecté le pays et provoqué une crise alimentaire.

Composition des dépenses publiques en soutien à l'agriculture et à l'alimentation

La méthodologie SAPAA permet de distinguer les dépenses spécifiques à l'agriculture et les dépenses en faveur de l'agriculture. Les dépenses spécifiques à l'agriculture sont les transferts de politique qui visent directement l'agriculture tandis que les dépenses en faveur de l'agriculture ne sont pas spécifiques à l'agriculture mais elles ont un fort effet ou impact sur le développement du secteur agricole, comme par exemple les infrastructures rurales.

Les dépenses spécifiques à l'agriculture qui se distinguent des dépenses en appui à l'agriculture, ont représenté, en moyenne, près de 70 pour cent des dépenses totales pour l'agriculture et l'alimentation entre 2006 et 2012 (Figure 8). En effet, le secteur de l'agriculture et de l'alimentation a été de plus en plus ciblé par des dépenses spécifiques avec une baisse annuelle moyenne des dépenses en valeur absolue en faveur de l'agriculture de l'ordre de -14 pour cent entre 2006 et 2012. Sur l'ensemble de la période, l'augmentation des dépenses spécifiques à l'agriculture entre 2006 et 2010 a compensé la baisse de 2011 et 2012, le taux de croissance annuel moyen étant de 1 pour cent entre 2006 et 2012. En 2012, la part des dépenses spécifiques représentait environ les $\frac{3}{4}$ des dépenses totales vers l'agriculture et l'alimentation, bien que les dépenses spécifiques aient baissé plus fortement (-65 pour cent entre 2011 et 2012) que les dépenses en faveur de l'agriculture (-44 pour cent).

Figure 8. Composition des dépenses publiques réelles vers l'agriculture et l'alimentation au Mali (million de FCFA), 2006-2012



Source : SAPAA 2014

Entre 2006 et 2012, la baisse des dépenses nationales et des donateurs vers l'agriculture et l'alimentation s'est faite au détriment des dépenses en faveur de l'agriculture : alors que les dépenses spécifiques pour l'agriculture ont stagné, on observe une nette baisse des dépenses indirectes en soutien à l'agriculture entre 2006 et 2012 (Table 2).

Table 2. Taux de croissance moyen annuel des dépenses nationales et des donneurs spécifiques à l'agriculture et en faveur de l'agriculture.

| | Taux de croissance annuel moyen 2005-2012 |
|--|--|
| Dépenses des bailleurs spécifiques à l'agriculture | 0% |
| Dépenses des bailleurs en faveur de l'agriculture | -15% |
| Dépenses nationales spécifiques à l'agriculture | 2% |
| Dépenses nationales en faveur de l'agriculture | -11% |

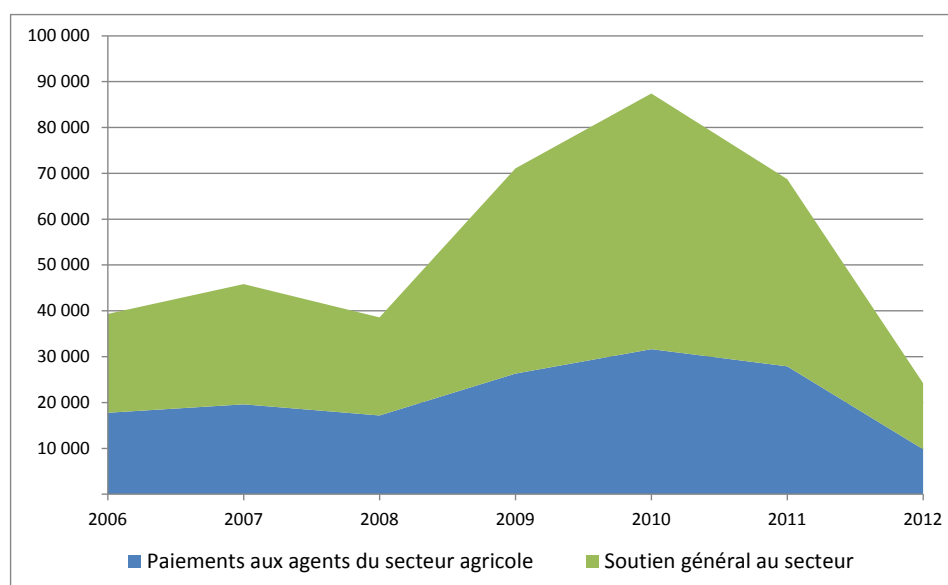
Source : SAPAA, 2014

Dépenses spécifiques à l'agriculture

Parmi les dépenses spécifiques à l'agriculture, on distingue les paiements aux agents du secteur agricole (producteurs, consommateurs, fournisseurs d'intrants, transformateurs, commerçants et transporteurs) et le soutien général au secteur (recherche, assistance technique, formation, stockage, commercialisation...).

L'évolution des dépenses spécifiques à l'agriculture est en cohérence avec l'évolution des dépenses pour l'agriculture et l'alimentation avec une hausse des dépenses en 2009 et 2010 puis un resserrement de celles-ci en 2011 et 2012. En moyenne, les dépenses en soutien général au secteur ont été supérieures aux paiements aux agents. Les parts respectives des deux catégories dans les dépenses spécifiques à l'agriculture, sur la période, ont été de 59 et 41 pourcent (Figure 9). Cette ventilation des dépenses a été relativement constante pendant la période, y compris lors de la chute des dépenses spécifiques à l'agriculture de 2012.

Figure 9. Composition des dépenses spécifiques vers l'agriculture et l'alimentation au Mali (million de FCFA), 2006-2012



Source : SAPAA 2014

La composition détaillée des dépenses spécifiques à l'agriculture montre que la structure des dépenses est restée quasiment similaire entre 2006 et 2012.

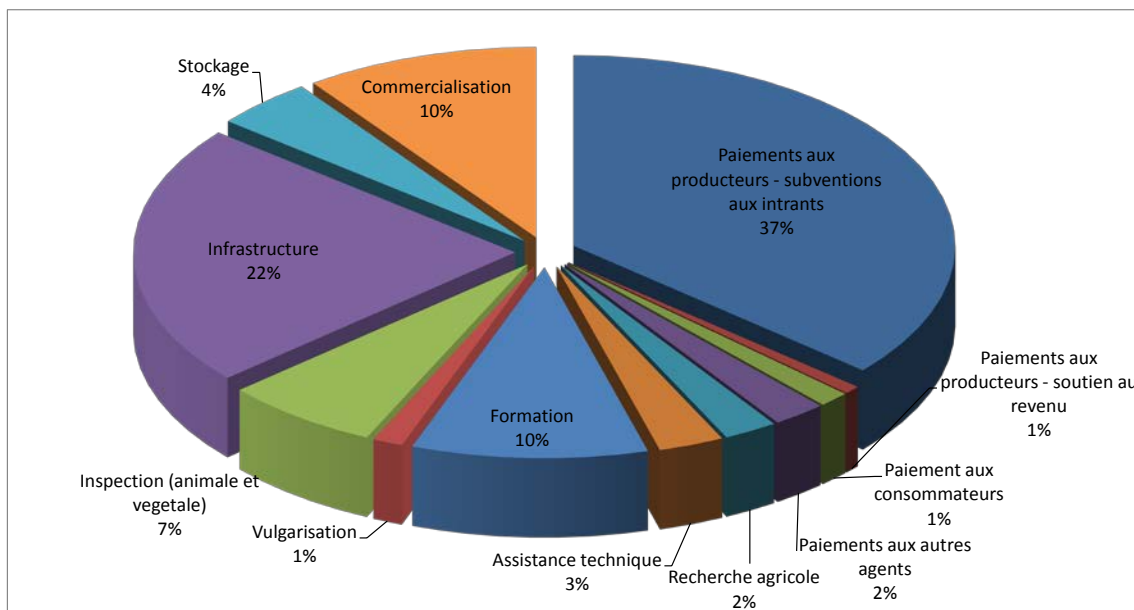
En moyenne, entre 2006 et 2012, trente-sept pour cent des dépenses spécifiques ont été allouées aux producteurs à travers des subventions aux intrants, ce qui représente le plus important poste de

dépenses spécifiques à l'agriculture (Figure 10). La part des dépenses dédiée aux subventions aux intrants a été constante entre 2006 et 2012

Les dépenses spécifiques ciblent ensuite principalement les infrastructures avec 22 pour cent des dépenses spécifiques en moyenne entre 2006 et 2012. Il s'agit des dépenses vers les infrastructures comme biens publics, donc bénéficiant aux agents du secteur de manière collective. Elles sont constituées dans leur grande majorité d'infrastructures d'irrigation et de routes de dessertes. Ensuite, les dépenses spécifiques ont visé le développement de la commercialisation (10 pour cent) ainsi que les formations aux producteurs (10 pour cent) (Figure 10). Les subventions aux intrants en capital, les infrastructures agricoles, les formations aux producteurs et la commercialisation ont totalisé 79 pour cent des dépenses spécifiques pour l'agriculture, en moyenne, entre 2006 et 2012.

Les catégories les moins ciblées par les dépenses publiques sont les paiements aux consommateurs - qui n'ont pas augmenté durant les périodes de crise alimentaire (2008, 2011) - les paiements aux autres agents, la recherche et le stockage. Étant donné que les dépenses vers ces catégories étaient déjà faibles, elles ont moins diminuées que les autres pendant la crise. Le soutien au revenu des producteurs, l'aide alimentaire, la recherche agricole et les dépenses de stockage ont connu des baisses respectives de -17, -30, -20 et -47 pour cent des dépenses tandis que les dépenses totales vers l'agriculture et l'alimentation ont baissé de -61 pour cent.

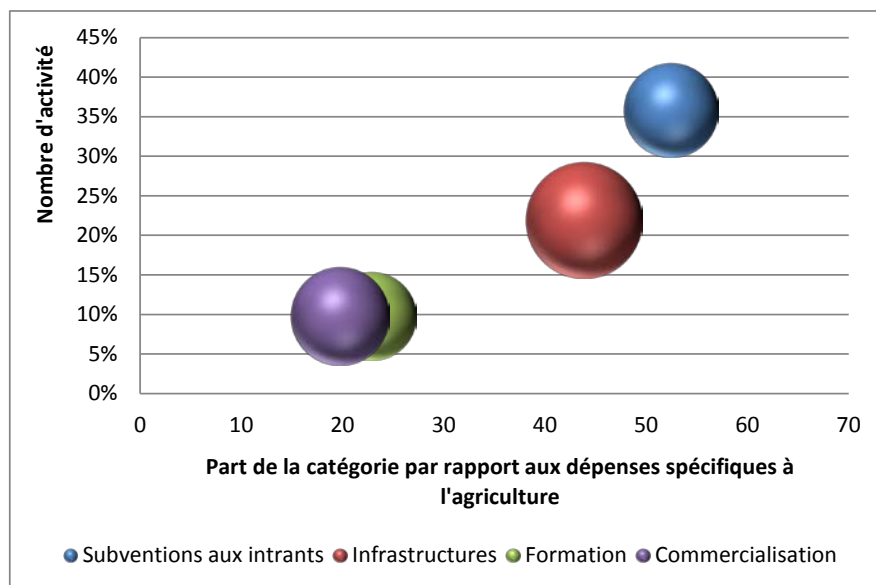
Figure 10. Composition détaillée des dépenses spécifiques vers l'agriculture et l'alimentation au Mali (%), 2006-2012



Source : SAPAA 2014

Le nombre de projets pour chaque catégorie est cohérent avec le niveau des dépenses qui leur a été attribué, en valeur relative par rapport aux dépenses spécifiques à l'agriculture (Figure 11). Les subventions aux intrants sont le principal poste de dépenses spécifiques et elles sont soutenues par de nombreux projets (52 en moyenne par année). Parmi ces principales catégories, les infrastructures agricoles ont été la catégorie la plus soutenue par le gouvernement via des dépenses nationales (42 pour cent des dépenses pour les infrastructures financées par des dépenses nationales en moyenne entre 2006 et 2012).

Figure 11. Nombre de projets en soutien aux principales catégories ciblées par les dépenses spécifiques à l'agriculture (abscisse), part de ces catégories par rapport au totale des dépenses spécifiques à l'agriculture (ordonnée) et part des dépenses nationales en soutien à ces catégories (taille des bulles), Mali, 2006-2012



Source : SAPAA 2014

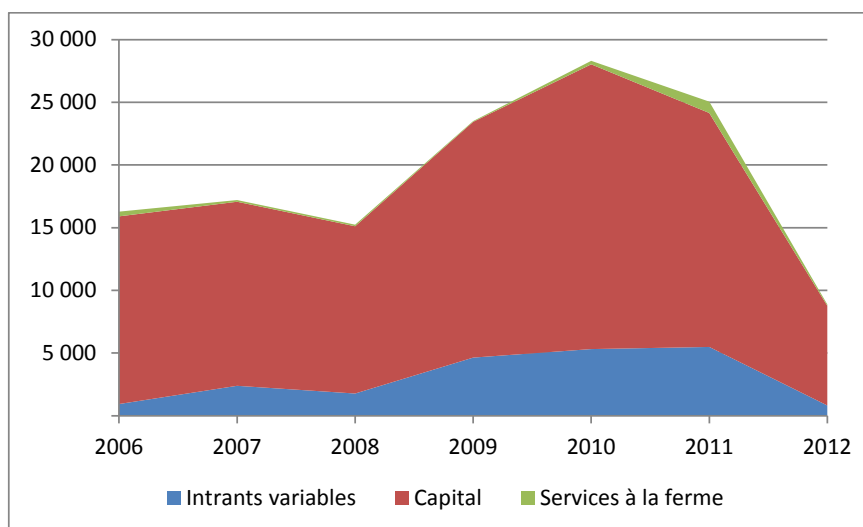
Les producteurs sont principalement soutenus par des subventions aux intrants variables et au capital. Les dépenses pour le soutien au revenu sont restées faibles, représentant 1 pour cent des dépenses spécifiques à l'agriculture en moyenne entre 2006 et 2012⁷. En 2012, les dépenses de soutien au revenu ont peu diminué comparées aux autres catégories de dépenses étant donné la continuité des dépenses nationales pour le Programme de restructuration des marchés céréaliers (PRMC). Cela est cohérent avec le contexte de crise de 2012, le programme ayant pour objectif la prévention et la gestion des crises alimentaires conjoncturelles.

En moyenne entre 2006 et 2012, le soutien au capital c'est-à-dire l'équipement, l'irrigation à la ferme, l'accès au crédit et autres infrastructures basiques à la ferme, a compté pour 88 pour cent des dépenses au producteur de soutien aux intrants entre 2006 et 2012 (Figure 12). Le soutien au capital a reculé durant la période avec un recul annuel moyen de -3 pour cent principalement dû à la chute des dépenses en 2012. Un fort soutien aux producteurs via les dépenses en capital semble cohérent avec le besoin de développer l'irrigation dans un pays dont la production agricole est dépendante des aléas climatiques. En 2011, 5,3 pour cent des superficies cultivées étaient équipées pour l'irrigation (Aquastat, 2013).

En dépit de la forte baisse en 2012 des subventions aux intrants variables, le taux de croissance moyen annuel des dépenses pour les intrants variables a été de 8 pour cent sur la période analysée. Il est intéressant de noter que la communication et les débats autour des mesures politiques de subventions aux intrants variables sont centraux au Mali alors que les subventions aux intrants destinées au capital sont bien supérieures aux subventions aux intrants variables.

⁷ La légère hausse en 2011 correspond au projet de lutte intégrée contre les mouches tsé-tsé et les trypanosomes animaux dans la région de Sikasso (PLMT) et l'installation de pièges individuels.

Figure 12. Composition des paiements au producteur pour les subventions aux intrants (million de FCFA), 2006-2012



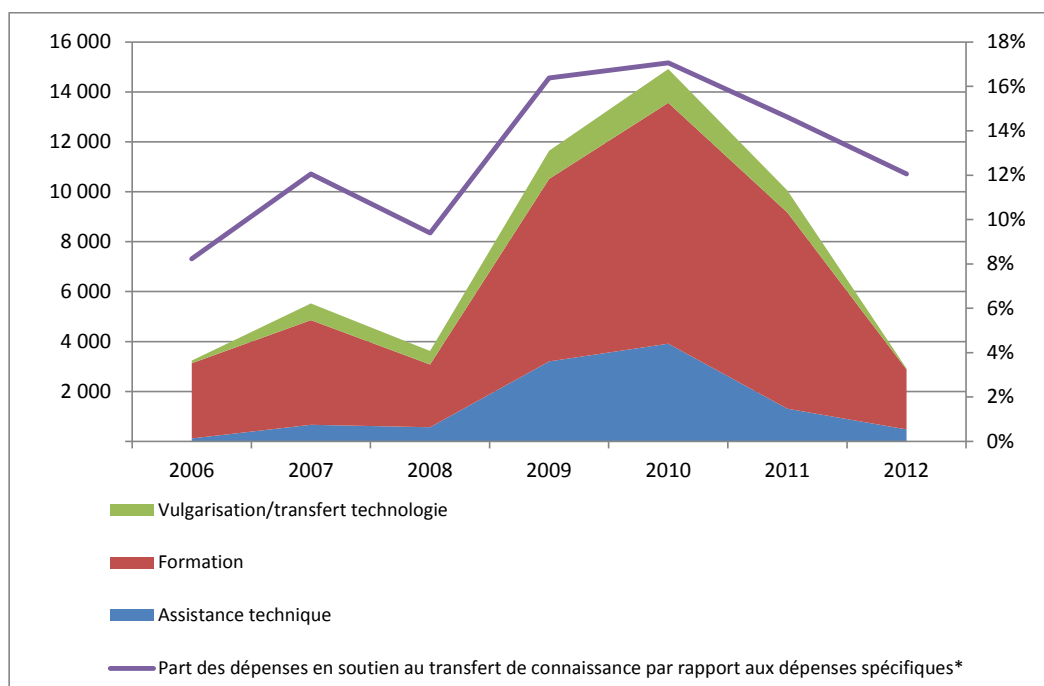
Source : SAPAA 2014

En 2011 et 2012, en dépit du grand nombre de projets en soutien au capital, 2 programmes ont représenté 49 pour cent de ces dépenses. Il s'agit du Programme national d'infrastructures rurales (PNIR) et du Programme de développement de l'irrigation dans le bassin du Bani et à Sélingué qui incluent des composantes de développement de l'irrigation.

Le soutien direct aux acteurs du secteur (excepté en soutien aux producteurs) est resté très faible sur la période 2006-2012 avec un soutien aux consommateurs et aux transformateurs représentant 1 et 2 pour cent respectivement des dépenses spécifiques vers l'agriculture. Les paiements aux fournisseurs d'intrants, commerçants et transporteurs ont été inférieurs à 1 pour cent des dépenses spécifiques. Il convient de noter que, en 2012, la part des dépenses vers le soutien au consommateur via l'aide alimentaire a augmenté de manière relative comparée aux dépenses spécifiques. Ceci s'explique toujours par la continuité du programme PRMC. Les dépenses aux transformateurs ont baissé de 97 pour cent en 2012 étant donné que ce sont majoritairement les bailleurs de fonds qui financent les projets et programmes visant le développement des activités de transformation.

Les dépenses ciblant le transfert de connaissances (vulgarisation, formation et assistance technique) ont été inégales avec une baisse en 2008 puis en 2011 et 2012, en valeur relative par rapport aux dépenses spécifiques (Figure 12). Sur la période d'analyse, le transfert de connaissance a principalement pris la forme de formations aux producteurs pour environ $\frac{3}{4}$ de ces dépenses. Les projets et programmes ciblant la vulgarisation ont été plus faibles en termes de dépenses que ceux visant l'assistance technique.

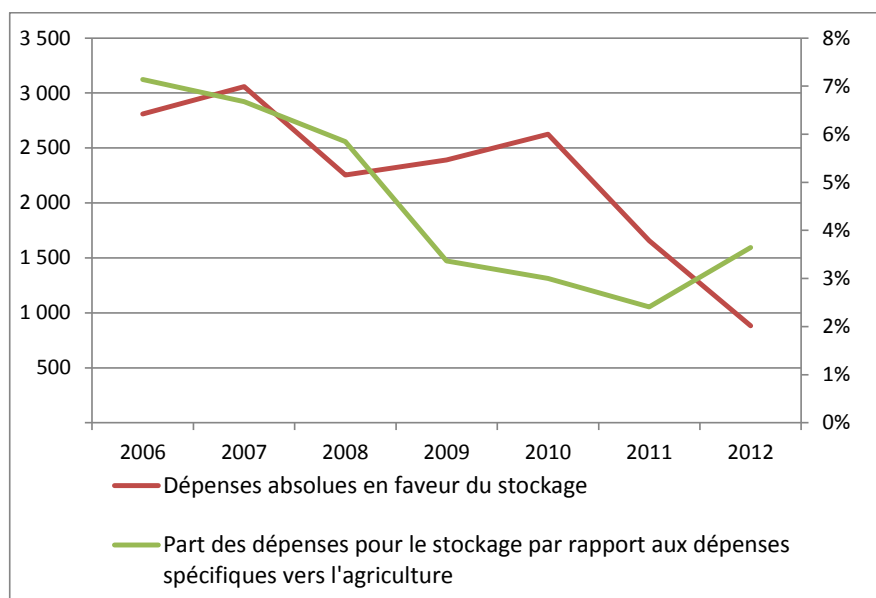
Figure 13. Composition des dépenses en soutien au transfert de connaissance (million de FCFA) et part du soutien au transfert de connaissances par rapport aux dépenses spécifiques à l'agriculture (%), 2006-2012



Source : SAPAA 2014

Concernant les catégories les moins ciblées, les dépenses pour le stockage ont diminué tant en valeur absolue que relative entre 2006 et 2012. Cependant, lors de la baisse des dépenses en 2012, on note que la part allouée au stockage a augmenté par rapport aux dépenses spécifiques à l'agriculture. En effet, la baisse des dépenses, en valeur absolue, pour le stockage en 2012 a été faible comparée à la baisse moyenne des dépenses pour l'agriculture et l'alimentation. Les dépenses visant les stocks capturées par le SAPAA n'incluent pas les dépenses pour la constitution du Stock national de Sécurité, du Stock d'Intervention de l'État et du Stock d'aide alimentaire et les banques de céréales. Cependant, il est intéressant de noter que les dépenses visant le développement des infrastructures destinées aux stocks ont été maintenues lors de la crise alimentaire de 2011 et 2012.

Figure 14. Dépenses en soutien au stockage au Mali en valeur absolue (million de FCFA) et relative (% des dépenses spécifiques à l'agriculture) au Mali, 2006-2012

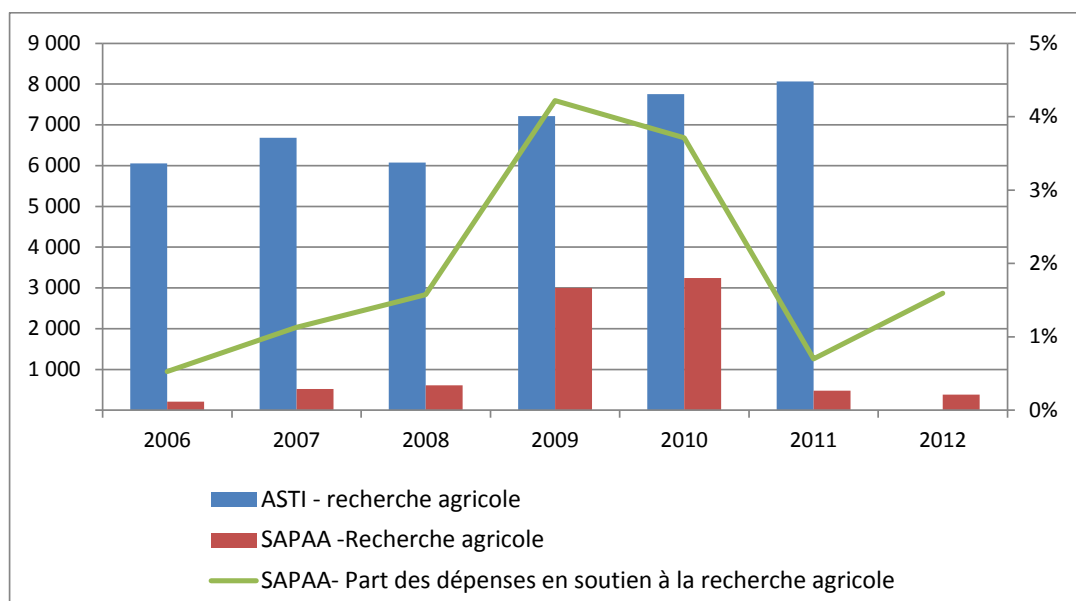


Source : SAPAA 2014

Les dépenses vers la recherche ont augmenté en valeur absolue entre 2006 et 2010, tandis qu'elles ont fortement baissé à partir de 2011 (Figure 15). Entre 2011 et 2012, les dépenses pour la recherche ont chuté de -85 pour cent avec l'arrêt de l'Initiative Riz-Blé-Mais qui avait une composante recherche. En 2012, les dépenses pour la recherche ont, cependant, peu diminué par rapport aux autres catégories de dépenses, et sa part a augmenté par rapport au total des dépenses spécifiques vers l'agriculture. En moyenne, les dépenses pour la recherche agricole ont représenté 2 pour cent des dépenses spécifiques à l'agriculture entre 2006 et 2012, ce qui est un taux particulièrement faible, notamment comparé à d'autres pays analysés par le SAPAA comme le Kenya ou la Tanzanie, où ce taux dépasse souvent les 15 pourcent.

L'initiative ASTI (Indicateurs relatifs aux sciences et aux technologies) mise en place par l'IFPRI (Institut international de recherche sur les politiques alimentaires) collecte des données relatives aux dépenses pour la recherche agricole dans de nombreux pays. Les données d'ASTI correspondent aux dépenses du secteur public et cela inclut les salaires, les coûts opérationnels, les dépenses programmes ainsi que les investissements en capital. Il s'agit des dépenses pour les activités de recherche effectuée au sein des organismes gouvernementaux, de l'enseignement supérieur et des institutions à but non-lucratif (ASTI, 2014). Les montants indiqués par ASTI sont bien supérieurs à ceux du SAPAA (Figure 15). Cela peut s'expliquer par le fait que le SAPAA capture principalement les transferts de politiques pour la recherche agricole, c'est à dire les activités de recherche dans le cadre d'un projet ou programme. Les dépenses récurrentes des instituts de recherche sont prises en compte comme des coûts administratifs par la méthodologie SAPAA et non comme des transferts de politique et donc ne sont pas comprises dans la catégorie recherche tandis que les dépenses de fonctionnement et de capital des instituts de recherche sont prises en compte par ASTI. De plus, le SAPAA collecte essentiellement les dépenses de recherche menées par les organismes gouvernementaux.

Figure 15. Soutien à la recherche agricole en valeur absolue calculée par ASTI et SAPAA (million de FCFA) et en valeur relative (% des dépenses spécifiques à l'agriculture) au Mali, 2006-2012⁸



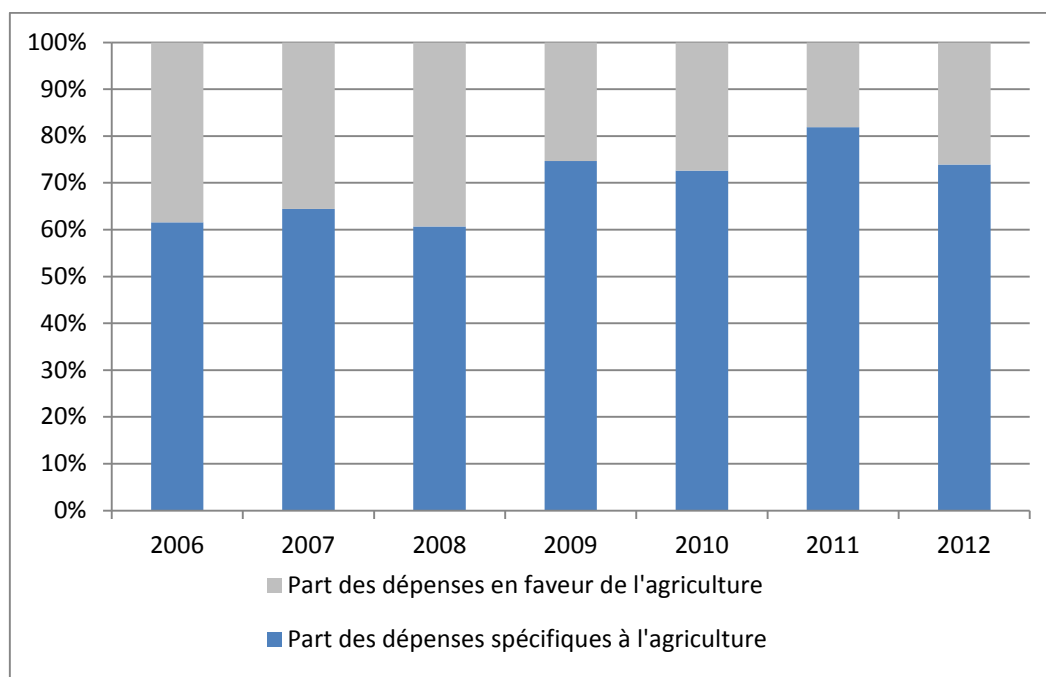
Source : Source : SAPAA 2014 et ASTI, 2014

Dépenses publiques en soutien à l'agriculture

Les dépenses spécifiques à l'agriculture sont complétées par des dépenses en faveur de l'agriculture, elles ne ciblent pas directement l'agriculture mais ont un impact ou un effet sur le développement de l'agriculture. La méthodologie SAPAA permet de distinguer les dépenses en faveur de l'éducation rurale, de la santé rurale et des infrastructures rurales telles que les routes, l'énergie, l'eau et l'assainissement en milieu rural. Elles ont représenté, en moyenne, 30 pour cent des dépenses pour l'agriculture et l'alimentation entre 2006 et 2012 (Figure 16). Comme vu précédemment, la structure des dépenses publiques a évolué avec un soutien qui se matérialise de moins en moins par des dépenses en faveur de l'agriculture. Ce resserrement ne semble pas conjoncturel, c'est-à-dire lié à la crise de 2012, mais structurel étant donné que cette tendance s'observe dès 2009.

⁸ Les dépenses collectées par ASTI ne sont pas disponibles pour 2012.

Figure 16. Composition des dépenses en soutien à l'agriculture et l'alimentation (% des dépenses totales vers le secteur), 2006-2012

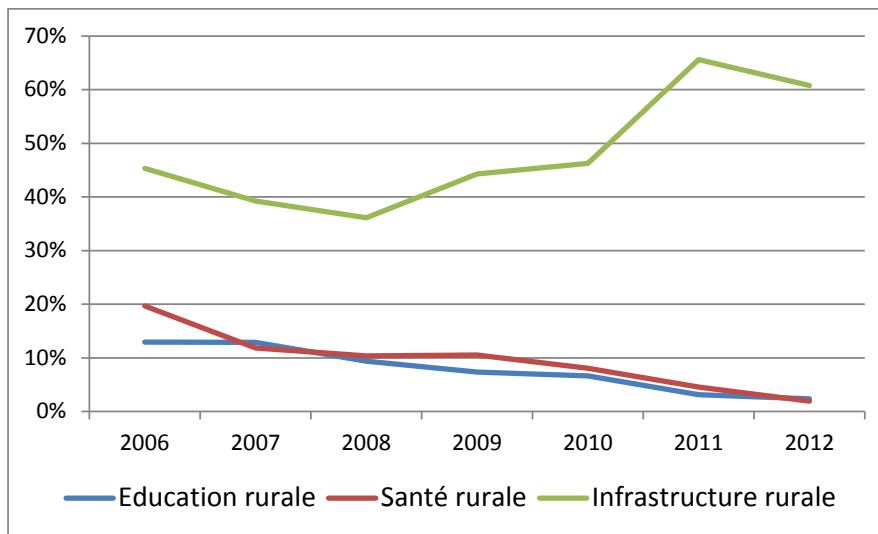


Source : Source : SAPAA 2014

Entre 2006 et 2012, le soutien aux infrastructures rurales (routes rurales, énergie rurale, eau et assainissement...) a compté pour 49 pour cent des dépenses en soutien à l'agriculture indiquant que le gouvernement et les bailleurs de fonds ciblent plus particulièrement le développement des infrastructures rurales pour permettre le développement rural.

Les dépenses pour l'éducation et la santé rurale ont représenté respectivement 9 et 10 pour cent en moyenne des dépenses en faveur de l'agriculture et de l'alimentation (Figure 17). Les dépenses dites « non-classifiées » correspondent aux dépenses pour lesquelles les informations étaient insuffisantes pour permettre de les classer dans les catégories mentionnées ci-dessus, il s'agit de 34 pour cent en moyenne des dépenses en soutien à l'agriculture. Des informations supplémentaires de la part des institutions mettant en œuvre les projets et programmes seraient nécessaires pour classer ces projets et programmes.

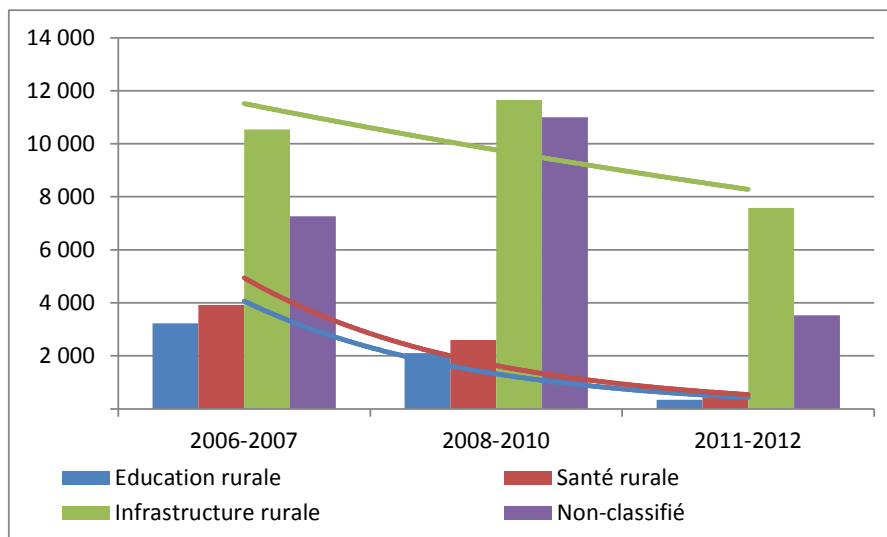
Figure 17. Composition des dépenses en soutien à l'agriculture (% des dépenses en soutien à l'agriculture), 2006-2012



Source : SAPAA 2014

Les dépenses pour la santé et l'éducation rurale ont baissé tant en valeur relative (Figure 17) ainsi qu'en valeur absolue (Figure 18). En effet, entre 2006 et 2012, les dépenses vers la santé et l'éducation rurale ont connu une baisse moyenne annuelle de -46,5 et -43,5 pour cent respectivement. En 2011 et 2012, elles ont été particulièrement faibles ce qui pourrait être lié au contexte de crise avec un possible resserrement des financements de la part du gouvernement vers les dépenses pour les infrastructures rurales au dépend des dépenses pour l'éducation et la santé rurale. Cette baisse peut également être attribuée au désengagement des bailleurs de fonds.

Figure 18. Composition des dépenses en faveur de l'agriculture et de l'alimentation (million de FCFA), 2006-2012

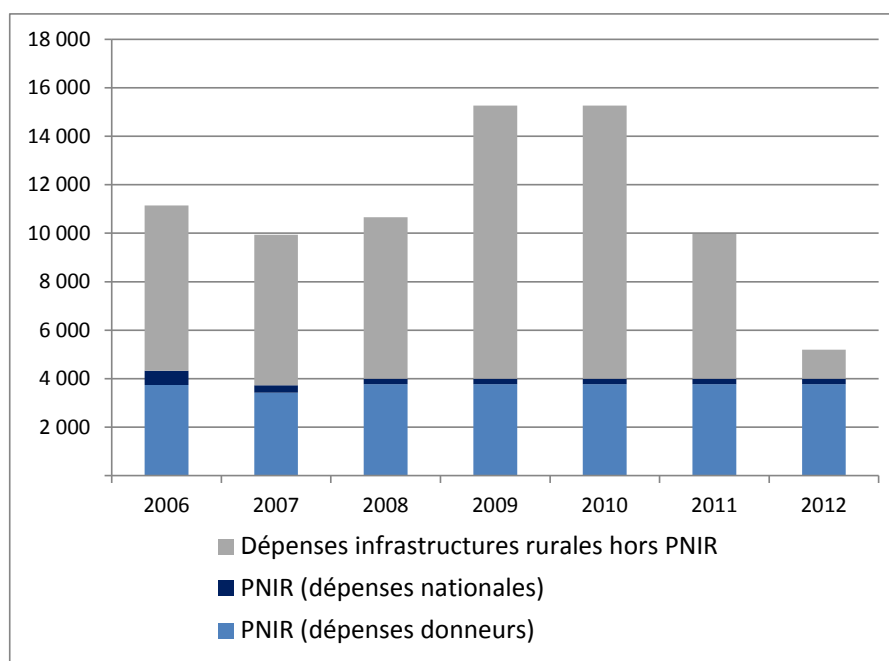


Source : SAPAA 2014

Les financements vers les infrastructures ciblent plus particulièrement la construction et l'amélioration des routes tandis que les investissements dans les domaines de l'hydraulique rurale, des installations sanitaires et de l'énergie rurale sont plus faibles.

Le Programme national d'infrastructure rurale (PNIR)⁹ mis en œuvre par le Ministère de l'Agriculture au moment du lancement du programme, financé en partie par la Banque Mondiale, a représenté 40 pour cent des dépenses pour les infrastructures rurales (Figure 19). En effet, une des composantes du programme est le désenclavement des routes rurales par la réhabilitation des pistes et l'approvisionnement en eau. Alors qu'on observe une très forte baisse des dépenses pour les infrastructures avec un arrêt des financements de nombreux projets et programme de la part des donateurs, on constate que les financements nationaux et des bailleurs pour le PNIR ont continué durant la période de crise en 2012.

Figure 19. Dépenses pour les infrastructures rurales et dépenses dans le cadre du PNIR par source de financement (national ou extérieur) (en million de FCFA), 2006-2012



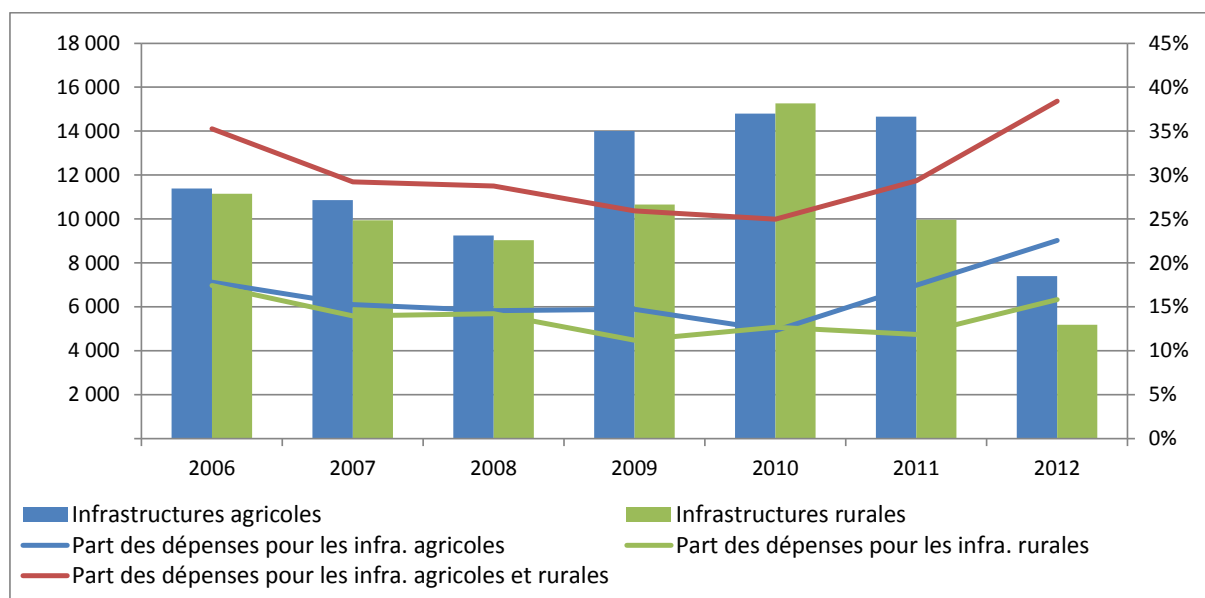
Source : SAPAA 2014

La méthodologie SAPAA permet de différencier les dépenses pour les infrastructures agricoles (dépenses spécifiques à l'agriculture) et les dépenses en infrastructures rurales (dépense en faveur de l'agriculture). Sur l'ensemble de la période, les dépenses en infrastructures agricoles ont été supérieures aux dépenses en infrastructures rurales (Figure 20). Les dépenses en infrastructures agricoles correspondent majoritairement à des projets et programmes d'irrigation hors exploitation et au développement de routes de desserte alors que les dépenses rurales visent principalement le développement des routes rurales.

En dépit de la baisse des dépenses vers les infrastructures en valeur absolue en 2012, on note qu'en valeur relative, tant les dépenses pour les infrastructures rurales qu'agricoles ont augmenté par rapport au budget total alloué à l'agriculture. En moyenne, entre 2006 et 2012, l'État et les bailleurs de fonds ont attribué 30 pour cent des dépenses totales vers l'agriculture et l'alimentation aux infrastructures agricoles et rurales.

⁹ Le PNIR a pour objectif d'améliorer les revenus et les conditions de vie des populations en assurant la sécurité alimentaire, l'amélioration de la productivité et la protection de l'environnement.

Figure 20. Dépenses pour les infrastructures agricoles et rurales (million de de FCFA- axe de gauche) et part de ces dépenses dans les dépenses pour l'agriculture et l'alimentation (%- axe de droite) 2006-2012



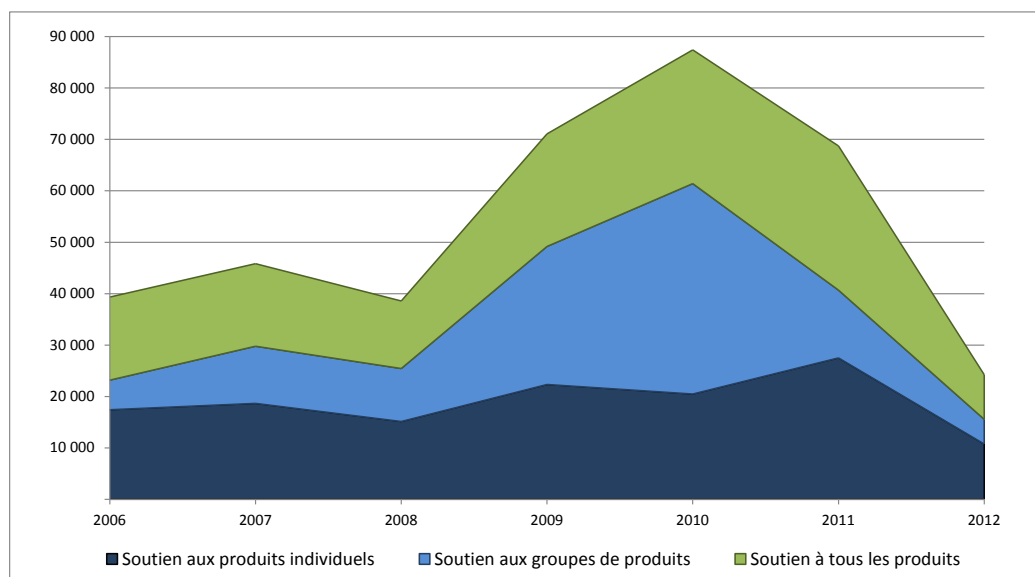
Source : SAPAA 2014

Dépenses publiques par produits clés

Les dépenses spécifiques à l'agriculture peuvent également être ventilées par produits agricoles ciblés par ces dépenses. À chaque dépense spécifique à l'agriculture mesurée a été attribué un produit (par exemple le riz pour l'Initiative du riz dans sa phase initiale, dans la mesure où elle a été par la suite étendue à d'autres céréales dont le blé et le maïs) ou un groupe de produit (par exemple les fruits et légumes, les poissons). Les dépenses ne soutenant pas un produit ou un groupe de produit sont considérées comme soutenant tous les produits (par exemple la construction de marchés non spécialisés).

Le soutien de l'État et des bailleurs de fonds a été réparti de manière quasiment égale entre les produits individuels, les groupes de produits, et tous les produits confondus. Ces trois catégories ont totalisé respectivement 35, 30 et 35 pour cent des dépenses spécifiques à l'agriculture entre 2006 et 2012.

Figure 21. Dépenses spécifiques à l'agriculture au Mali, soutien aux produits (millions de FCFA), 2006-2012



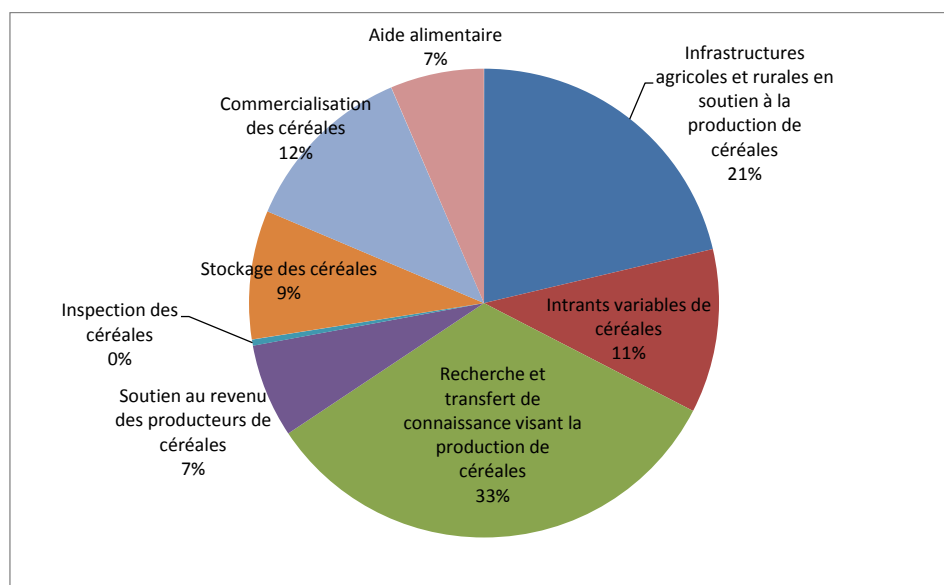
Source : SAPAA 2014

Le soutien aux groupes de produits a été particulièrement important en 2009 et 2010 (Figure 21) alors qu'il a représenté une part plus faible les années précédentes et suivantes par rapport aux dépenses spécifiques à l'agriculture. Cette augmentation des dépenses envers les groupes de produits s'explique notamment par des dépenses plus importantes pour les céréales avec la mise en œuvre de l'initiative Riz-Blé-Maïs¹⁰ en 2009 et 2010 (Initiative Riz de 2008 réévaluée). En effet, 86 pour cent des dépenses vers les groupes de produits céréales proviennent de l'initiative Riz-Blé-Maïs entre 2009 et 2010. Cette initiative a été financée principalement par des fonds nationaux avec une participation de 27 pour cent des bailleurs en 2009 et de zéro pourcent en 2010.

La production de céréales seules et céréales et autres produits (sans le riz), principal groupe de produit ciblé, a été soutenue à hauteur de 11 pour cent des dépenses spécifiques à l'agriculture et représente 52 pour cent des dépenses vers les groupes de produits (Figure 23). Les formes de soutien à la production de céréales (céréales seules et céréales et autres produits) sont très variées mais la recherche et le transfert de connaissance et les dépenses pour les infrastructures agricoles et rurales sont les formes de soutien majoritaires représentant plus de 60 pour cent des dépenses en soutien à la production de céréales (Figure 22). Le soutien pour la production de céréales et autres produits a été soutenu par les bailleurs de fonds entre 2006 et 2010 avec la mise en œuvre des programmes Fonds de développement en zone sahéenne et le Programme de développement rural du Cercle Ansongo (PRODECA).

¹⁰ Cette initiative vise à augmenter la production des produits de base via des subventions et cession d'intrants, la fourniture d'équipement pour les exploitations agricoles, les services d'appui-conseil, la formation et aide à l'organisation des producteurs, le suivi-évaluation, le soutien à la commercialisation et la communication et sensibilisation.

Figure 22. Répartition moyenne des dépenses spécifiques à l'agriculture ciblant les céréales seules et céréales et autres produits (groupe de produit) (%), 2006-2012¹¹



Source : SAPAA 2014

Concernant les autres groupes de produits, le soutien à la production du riz et autres produits ce qui n'inclut pas le riz ciblé de manière individuelle- décrit plus bas- a été relativement constant pendant la période et a représenté 29 pour cent des dépenses vers les groupes de produits (Figure 23).

Il est intéressant de noter que, pendant la crise de 2012, les bailleurs de fonds et l'État ont stoppé le financement en vue du développement des filières des produits à fortes valeurs ajoutées. En effet, les dépenses nationales et les fonds de la Banque Mondiale pour le Programme de compétitivité et de diversité agricole (PCDA)¹² ont été budgétisées mais aucune dépense actuelle n'a été enregistrée. Il en a été de même pour les dépenses prévues dans le Contrat de Plan État/Office/Producteurs (CP-OHVN) qui ont été budgétisées début 2012 et n'ont pas été allouées.

En 2011 et 2012, l'État a recentré ses dépenses vers les productions agricoles traditionnelles : les céréales, le riz et autres produits et le bétail. Cela peut être une réponse à la crise alimentaire de 2011 et à la crise politique de 2012.

Le soutien au développement de la filière bovine a particulièrement augmenté en 2011. Cela s'explique notamment par la participation des bailleurs de fonds au Programme d'appui au développement durable de l'élevage au Sahel Occidental (PADESO)¹³ en 2011. La part relative des dépenses en soutien à la filière bovine est élevée en 2012 mais cela est dû à la baisse des dépenses vers les autres groupes de produits notamment les produits à forte valeur ajoutée (Figure 23). En

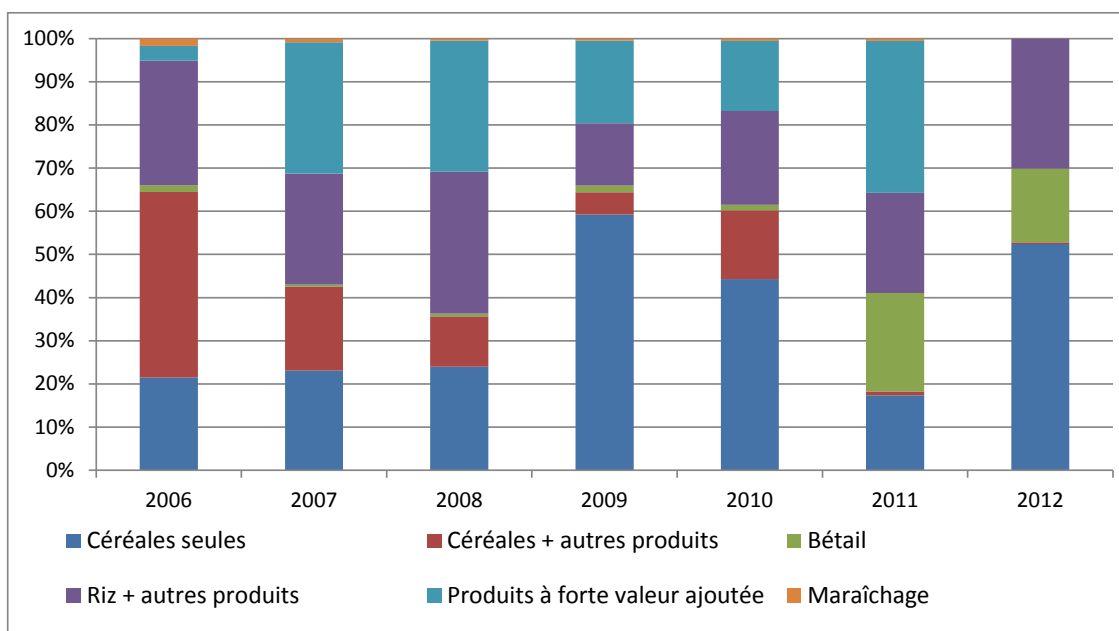
¹¹ La catégorie Recherche et transfert de connaissance inclut les dépenses vers la recherche agricole, l'assistance technique et la formation. La catégorie infrastructures agricoles et rurales inclut les paiements aux producteurs en matière de capital et la catégorie infrastructures (pistes de desserte, irrigation hors ferme, autre). Les autres catégories présentées dans le graphique sont des catégories individuelles.

¹² Le programme vise à contribuer à la levée des contraintes critiques au développement d'un certain nombre de filières commerciales agricoles, d'élevage et de pêche pour lesquelles le Mali jouit d'un avantage comparatif et d'opportunités de marchés (Banque Mondiale, 2010).

¹³ Le Programme a pour objectif d'atténuer les effets de la sécheresse et de protéger les races bovines et les autres espèces animales dans le Sahel occidental du Mali.

valeur absolue, les dépenses en soutien à la filière bovine se sont resserrées étant donné le retrait des fonds des bailleurs au programme PADESO cette année-là.

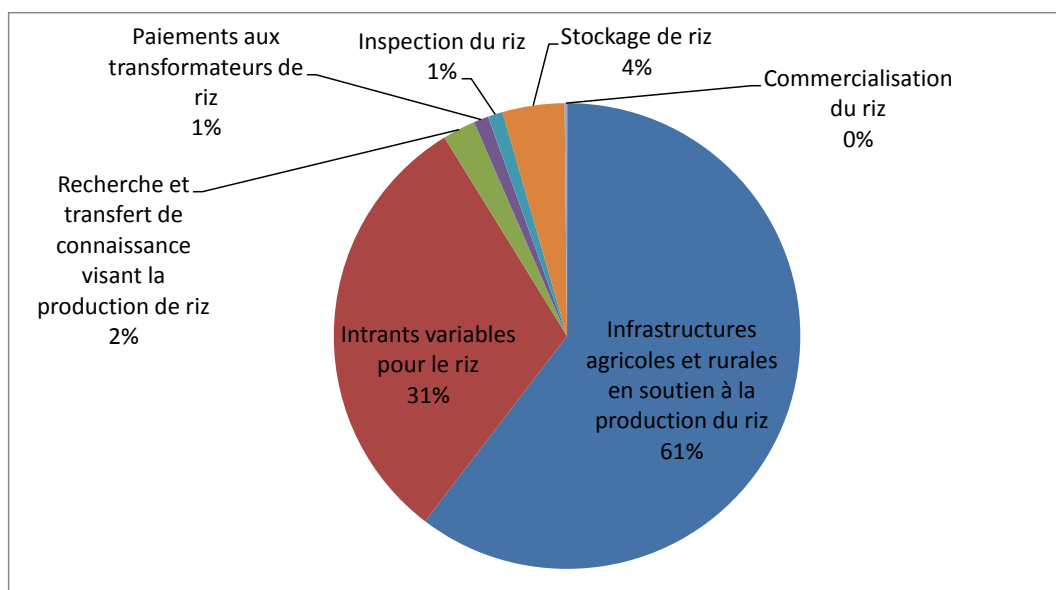
Figure 23. Composition des dépenses spécifiques en soutien à des groupes de produits (% des dépenses spécifiques pour les groupes de produits), 2006-2012



Source : SAPAA 2014

Le soutien aux produits individuels a représenté en moyenne 35 pour cent des dépenses spécifiques à l'agriculture dont 68 pour cent ont ciblé la production du riz uniquement entre 2006 et 2012 et cela s'est traduit par la mise en œuvre de 16 projets et programmes durant la période pour des dépenses moyennes de 12 890 millions de FCFA par année. Contrairement au soutien à la production de céréales seules et céréales et autres produits (hors dépenses ciblant le riz), les formes de soutien sont peu variées. Les dépenses en soutien à la production de riz incluent principalement des investissements pour le développement des infrastructures agricoles et rurales de la filière riz (irrigation à la ferme et hors ferme, équipement, pistes de desserte...) représentant 61 pour cent des dépenses ciblant le riz et pour le soutien aux intrants variables de riz (Figure 24). Le soutien à la filière riz a été constant excepté au moment de la chute des dépenses en 2012.

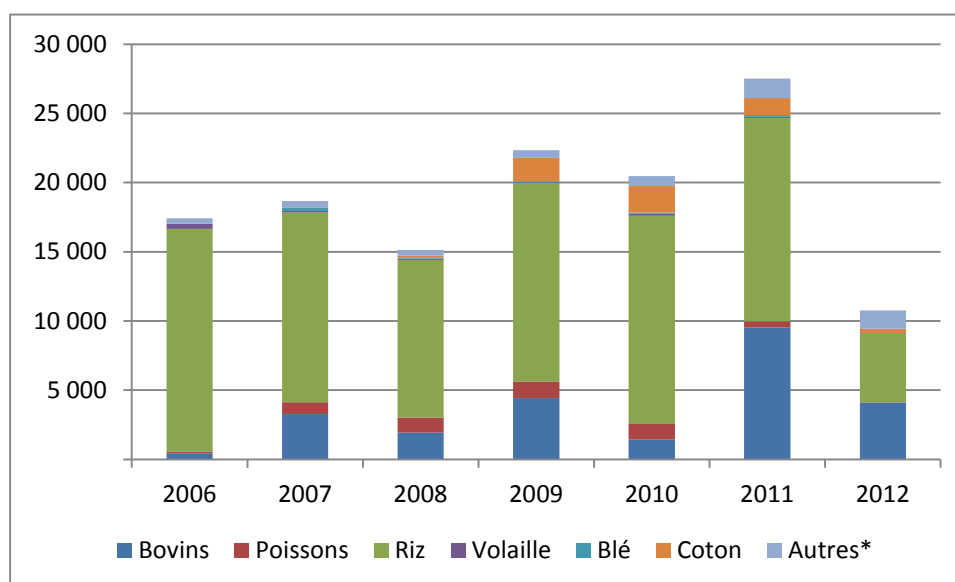
Figure 24. Répartition moyenne des dépenses spécifiques à l'agriculture ciblant le riz (produit unique) (%), 2006-2012¹⁴



Source : SAPAA 2014

Les bovins sont la deuxième filière soutenue de manière individuelle par l'État et les donateurs mais les dépenses ont été inconstantes pendant la période¹⁵. Les projets et programmes visent principalement le développement des infrastructures et la commercialisation des bovins ainsi que l'inspection animale.

Figure 25. Composition des dépenses spécifiques à l'agriculture ciblant des produits individuels (millions de FCFA), 2006-2012



* Pourghère, échalotte, karité, sésame, arbres et anarcades.

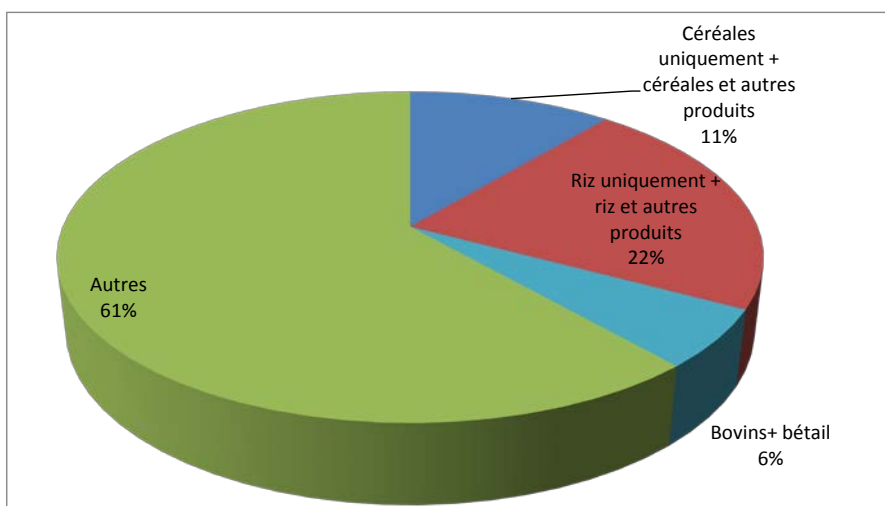
Source : SAPAA 2014

¹⁴ Ibid Figure 22

¹⁵ Les dépenses correspondant aux subventions aux intrants pour la production de coton n'ont pas été incluses en raison du manque de données précises.

Combiner les dépenses vers les produits individuels et les groupes de produits permet un meilleur aperçu des filières prioritaires pour l'État et les partenaires techniques et financiers. Les dépenses pour le riz faites de manière individuelle combinées aux dépenses pour le riz et autres produits représentent 22 pour cent en moyenne des dépenses spécifiques à l'agriculture entre 2006 et 2012. Viennent ensuite le groupe céréales/céréales et autres produits et le groupe bovins/bétail (Figure 26).

Figure 26. Composition des dépenses spécifiques à l'agriculture par produits individuels et groupes de produits (% des dépenses spécifiques vers l'agriculture), 2006-2012



Source : SAPAA 2014

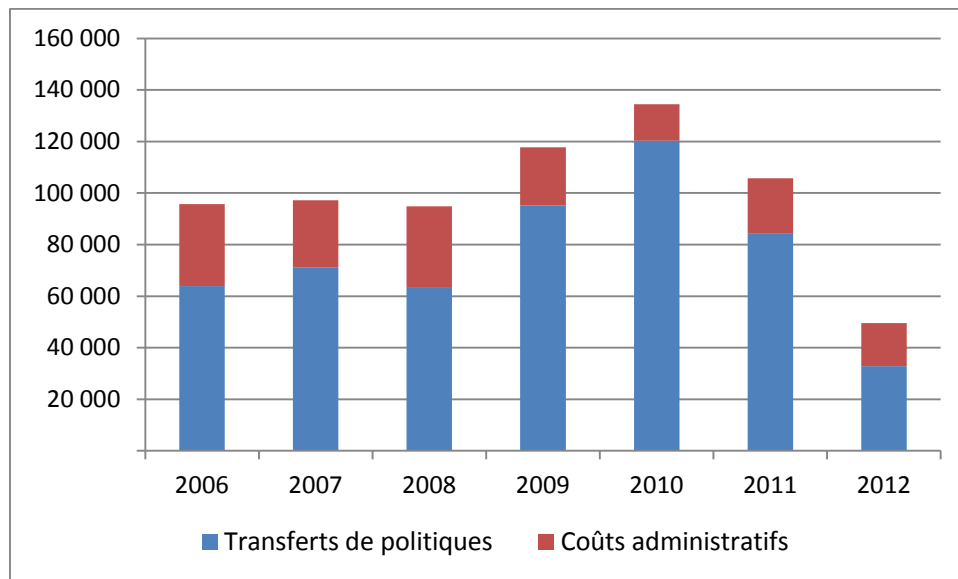
Le soutien ciblé sur quelques produits et groupes de produits est cohérent avec l'importance de ces filières au Mali. La production de céréales compte pour 32 pour cent de la production agricole totale et le riz 40 pour cent des céréales consommées en moyenne entre 2006 et 2012 (FAOSTAT, 2014). Les bovins représentent également une part importante des exportations agricoles (21 pour cent en moyenne entre 2006 et 2012) (FAOSTAT, 2014).

Nature des dépenses publiques en soutien à l'agriculture et à l'alimentation

La méthodologie SAPAA permet de différencier les transferts de politique des coûts administratifs. Les transferts de politiques sont comptés comme les transferts budgétaires qui sont associés à un bien ou un service en soutien au secteur agricole- ce qui comprend, par exemple les salaires pour les agents de formation. D'un autre côté, le SAPAA inclut les coûts administratifs en tant que dépenses récurrentes de ministères et autres institutions telles que les infrastructures, les salaires des fonctionnaires au niveau centralisé ou encore les coûts liés à la conception des politiques.

Au Mali, les transferts de politiques ont représenté entre 66 pour cent au minimum en 2012 et 90 pour cent au maximum en 2010 des dépenses totales pour l'agriculture et le développement rural. La part des coûts administratifs dans le budget total pour l'agriculture et l'alimentation a été particulièrement élevée en 2012 étant donné la baisse des transferts de politique.

Figure 27. Composition des dépenses publiques pour l'agriculture et l'alimentation (million de FCFA), 2006-2012.



Source : SAPAA 2014

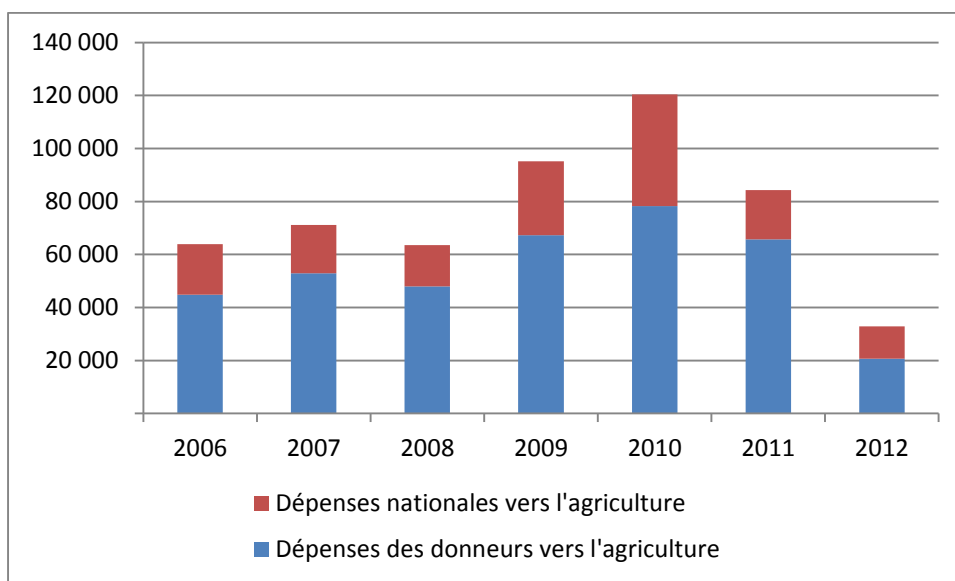
Rôle de l'aide dans les dépenses publiques liées à l'agriculture et à l'alimentation au Mali

La méthodologie SAPAA permet d'identifier la source de financement des transferts de politiques, à savoir nationale ou extérieure c'est-à-dire les bailleurs de fonds. En moyenne, sur la période, le soutien des donateurs a compté pour 71 pour cent des dépenses totales pour l'agriculture et l'alimentation entre 2006 et 2012 (Figure 28). La part des dépenses des donateurs dans les dépenses totales vers l'agriculture et l'alimentation a oscillé entre 63 pour cent en 2012 et 78 pour cent en 2011. Cela indique une forte dépendance de l'économie malienne à l'aide au développement et la vulnérabilité du secteur agricole. En 2012, suite au retrait de l'aide, différents scénarios ont estimé le taux de croissance de l'économie malienne en fonction du niveau de l'aide publique au développement. Il a été estimé que sans l'appui des bailleurs, le PIB reculerait de -1,5 pour cent. Une reprise de l'aide à hauteur de 50 pour cent permettrait un taux de croissance de 1,6 pour cent et une reprise à 100 pour cent, une croissance de 4,7 pour cent (Gouvernement du Mali et PNUD, 2013).

Le soutien budgétaire réduit de la part des bailleurs en 2012 s'explique par la crise politique qui a entraîné le retrait de l'appui budgétaire et institutionnel lors des 3 derniers semestres de l'année. Suite au coup d'État en mars 2012, la communauté internationale, condamnant l'évènement, a mis en place des sanctions économiques à savoir une suspension de l'appui direct de la part des partenaires techniques et financiers au budget de l'État. La réduction du volume de l'aide a été estimé à 364 milliards de FCFA (aide programme et projet) (Gouvernement du Mali et PNUD, 2013). Cependant, l'aide projet pour certains projets ciblés et l'aide humanitaire ont pu continuer. La définition d'une feuille de route consensuelle de la part des responsables politiques indiquant les mesures pour un retour à l'ordre constitutionnel a été la condition de la reprise de l'aide.

Ainsi, les dépenses des bailleurs ont baissé entre 2011 et 2012 de -68 pour cent tandis que les dépenses nationales ont diminué de -35 pour cent.

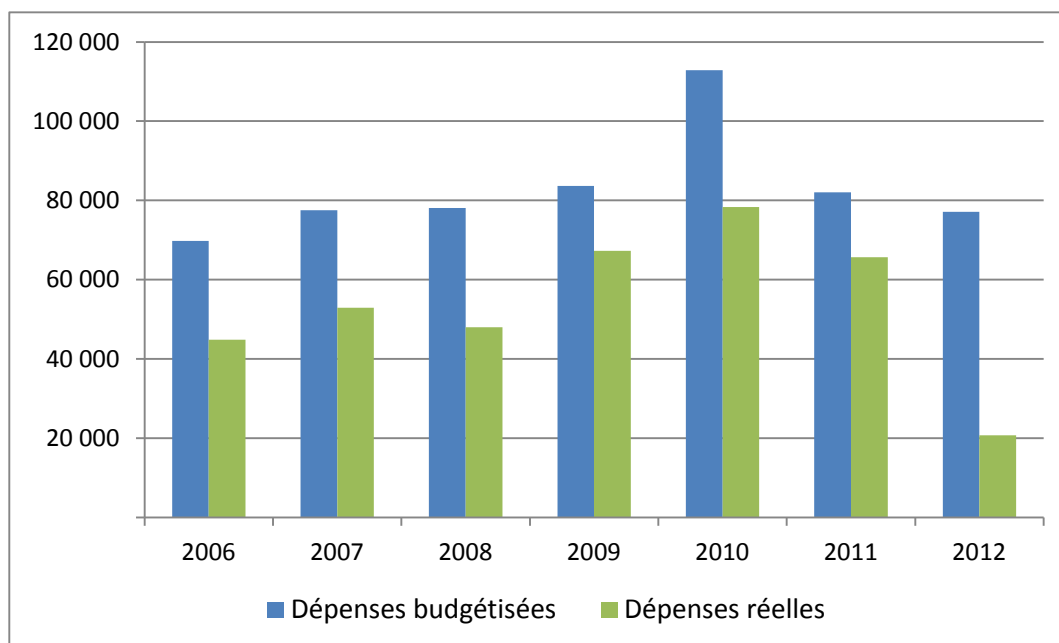
Figure 28. Totales des dépenses réelles vers l'agriculture et l'alimentation (transferts de politique) par source de financement (million de FCFA), 2006-2012



Source : SAPAA, 2014

La comparaison des dépenses des bailleurs budgétisées et réelles montre bien le coup d'arrêt de l'appui budgétaire en 2012 et donc les faibles dépenses des donateurs cette année-là (Figure 29). En effet, le taux d'exécution a été de 27 pour cent en 2012 alors qu'il était en moyenne de 71 pour cent entre 2006 et 2011.

Figure 29. Dépenses budgétisées et réelles des bailleurs de fonds pour l'agriculture et l'alimentation (million de FCFA), 2006-2012

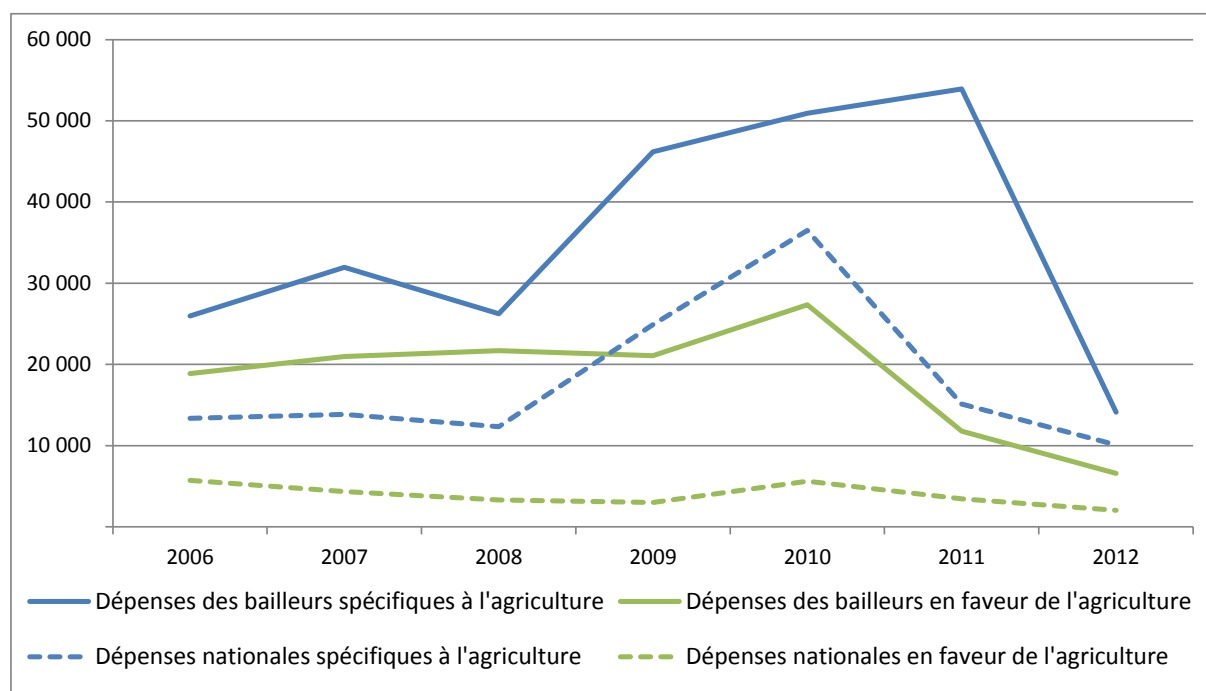


Source : SAPAA, 2014

En ce qui concerne les catégories de dépenses, la tendance du budget national à se concentrer vers les dépenses spécifiques à l'agriculture plutôt que vers les dépenses en faveur à l'agriculture est également observée dans l'évolution des dépenses des bailleurs (Figure 30 et Table 2).

La comparaison de la part des dépenses nationales dans chacune des catégories (dépenses spécifiques et en faveur de l'agriculture) indique que le gouvernement soutient plus l'agriculture et l'alimentation via des dépenses spécifiques que via des dépenses en soutien à l'agriculture. En effet, la part des dépenses nationales pour les dépenses spécifiques a été de 33 pour cent entre 2006 et 2012 et uniquement de 18 pour cent pour les dépenses en faveur de l'agriculture. Par conséquent, la part des dépenses des bailleurs dans les dépenses en faveur de l'agriculture a été particulièrement élevée à hauteur de 82 pour cent contre 66 pour cent pour les dépenses spécifiques à l'agriculture.

Figure 30. Dépenses nationales et des bailleurs de fonds spécifiques à l'agriculture et en faveur de l'agriculture (million de FCFA), 2006-2012



Source : SAPAA, 2014

La contribution de l'aide est différente selon chacune des catégories de dépenses mais la structure de la contribution par catégorie est restée similaire pendant la période analysée (Figure 31).

Parmi les dépenses spécifiques, les donateurs ont plus particulièrement soutenu les producteurs via des subventions aux intrants et plus particulièrement le soutien à la formation de capital (Figure 31). Il s'agit en majorité de dépenses en vue de l'irrigation au niveau des exploitations. Les paiements aux fournisseurs d'intrants et aux transformateurs sont financés également en grande partie par les donateurs d'où la forte baisse de ces dépenses en 2012 (-97 et 90 pour cent respectivement). L'aide alimentaire a été la catégorie la moins soutenue par les bailleurs, cependant, il convient de noter que l'analyse capture essentiellement l'appui budgétaire des donateurs et non les dépenses qui se font hors du budget. L'aide alimentaire durant la période a été très largement absente du budget national.

En effet, en 2012, à la suite de l'appel de fonds du Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA), 78,54 millions de dollar EU avaient été collectés à la fin de l'année pour

répondre aux besoins en sécurité alimentaire dans le nord du Mali (OCHA, 2012)¹⁶. Cela a représenté une somme très importante par rapport aux dépenses de l'État en soutien à l'agriculture et à l'alimentation en 2012 : 40 580 millions de FCFA ont été collectés par OCHA et les dépenses réelles totales en soutien à l'agriculture et à l'alimentation ont atteint seulement 49 606 millions de FCFA en 2012. Pour rappel, les dépenses moyennes en soutien à l'agriculture ont été de 107 606 millions de FCFA entre 2006 et 2011. En l'absence d'information sur les sources de financement des dépenses en vue de l'action humanitaire dans le nord du Mali en 2012, il est difficile d'identifier s'il s'agit de dépenses publiques. Néanmoins, on estime que ces dépenses n'ont pas été réalisées par le moyen de l'appui budgétaire.

Parmi les dépenses spécifiques en soutien général à l'agriculture, la vulgarisation est la catégorie la plus ciblée par les donateurs, qui contribuent pour 95 pour cent à la catégorie. La recherche agricole est la catégorie qui reçoit le moins de soutien des bailleurs de fonds¹⁷, 37 pour cent des dépenses pour la recherche agricole est financé par les bailleurs.

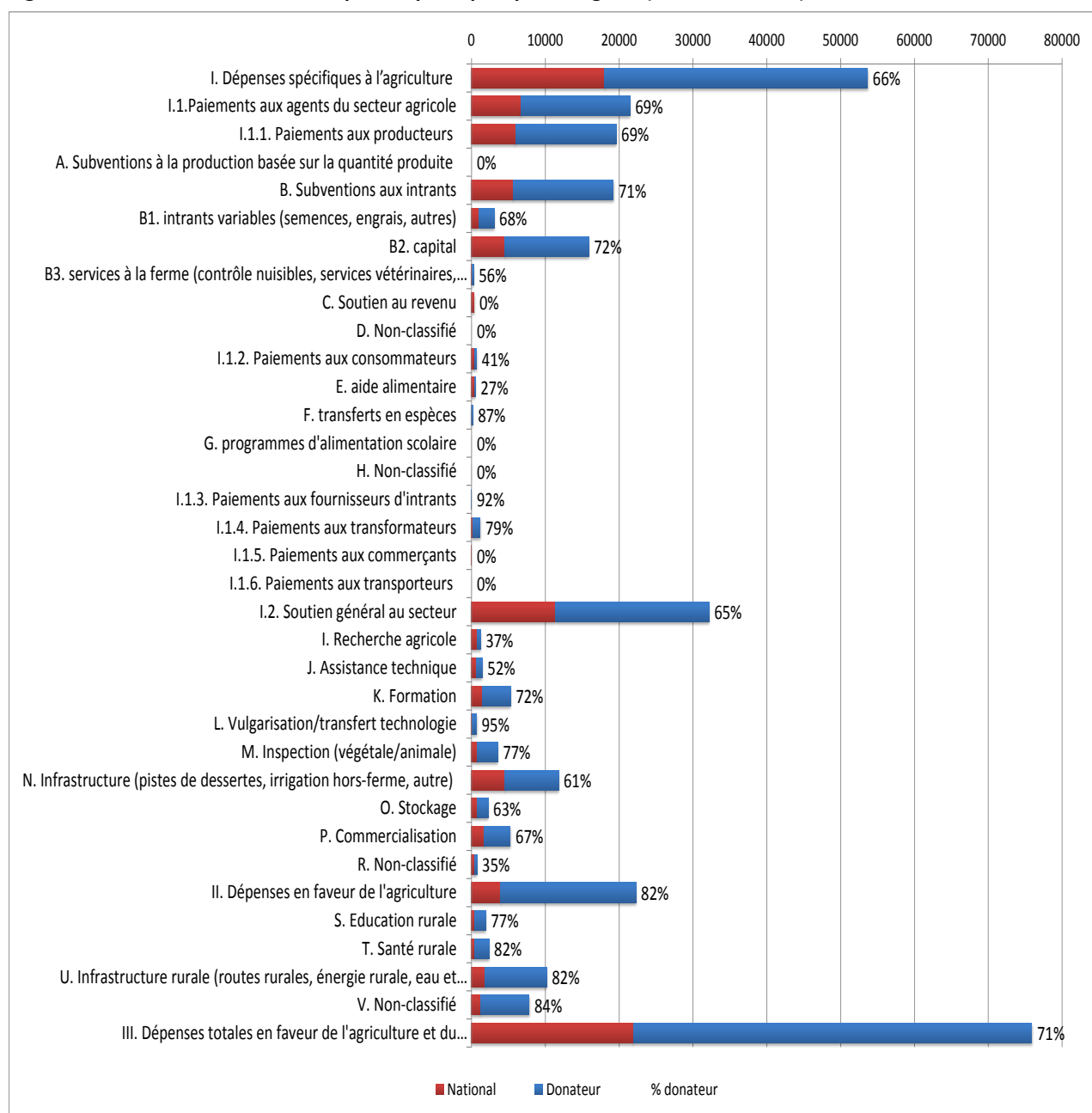
Comme indiqué précédemment, le PNIR représente une part importante des dépenses en soutien au capital. Le programme a été financé par les donateurs à hauteur de 93 pour cent entre 2006 et 2012. Les dépenses des bailleurs pour le PNIR ont représenté en moyenne 25 pour cent des dépenses en soutien au capital.

Comme vu précédemment, la part des dépenses des donateurs en faveur de l'agriculture est supérieure à la part en soutien aux dépenses spécifiques. Le développement des infrastructures et de la santé rurale est principalement ciblé via le PNIR. Quant à l'éducation, on n'identifie pas de projet phare pendant la période, le soutien se faisant de manière équilibrée via 17 projets et programmes.

¹⁶ Données reportées dans la publication du statut de l'appel de fonds publiée en décembre 2012 par l'OCHA. En septembre 2012, le rapport de la situation humanitaire numéro 16 publié également par l'OCHA indiquait que les réponses en matière d'action pour la sécurité alimentaire avaient été mises en œuvre par le PAM, la FAO, le Programme italien pour la sécurité alimentaire, Plan Mali, Africare Mali, la Fédération internationale des sociétés de la Croix rouge et du Croissant rouge, Vision mondiale et le Mercy corps (OCHA, 2012).

¹⁷ Les catégories qui ne sont pas soutenues par les bailleurs ne sont pas indiquées ici.

Figure 31. Part de l'aide dans les dépenses publiques par catégorie (million de FCFA), 2006-2012



Source : SAPAA, 2014

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Entre 2006 et 2010, le niveau des dépenses publiques pour l'agriculture et l'alimentation au Mali, selon la définition proposée par la méthodologie SAPAA, a été supérieur à l'objectif fixé par la Déclaration de Maputo, à savoir allouer au moins 10 pour cent du budget total de l'État au développement du secteur agricole. En 2011, alors que les dépenses totales de l'État augmentaient, les dépenses vers l'agriculture et l'alimentation ont baissé, représentant 7,4 pour cent du budget total. En 2012, la crise politique, institutionnelle et sécuritaire a entraîné une baisse des dépenses publiques totales réelles de l'État (donneurs et nationales) de 31 pour cent ce qui a très fortement impacté les dépenses pour l'agriculture et l'alimentation enregistrant une chute de -53 pour cent. Ainsi entre 2006 et 2012, les dépenses en soutien à l'agriculture ont représenté 9,6 pour cent des dépenses totales de l'État ce qui peut sembler faible dans un pays où 64 pour cent de la population vit en milieu rural (en 2013, Banque Mondiale, 2014) et où le secteur agricole compte pour 40 pour cent du PIB (en moyenne entre 2007 et 2012, Banque Mondiale, 2014).

La situation socioéconomique dégradée (crise alimentaire en 2011), les problèmes institutionnels et les troubles dans le Nord du pays ont entraîné une crise politique, institutionnelle et sécuritaire marquée par un coup d'État en mars 2012. Celui-ci a été condamné par les bailleurs de fonds dont les sanctions économiques se sont traduites par un retrait de l'appui budgétaire. Ainsi, la chute des dépenses en 2012 s'explique de deux manières. D'une part, par le retrait de l'appui budgétaire de la part des donateurs. En effet, les donateurs ont soutenu le secteur agricole et alimentaire à hauteur de 63 pour cent en 2012 alors que la part du soutien des donateurs s'élevait à 72 pour cent entre 2006 et 2011. Le retrait de l'aide en 2012 a illustré ce défi de la viabilité et durabilité des projets et programmes alors que quasiment $\frac{3}{4}$ des financements sont externes. D'autre part, la chute des dépenses publiques en 2012 s'explique aussi par une baisse des recettes fiscales bien que le taux de recouvrement ait été plus élevé que les autres années. La baisse des recettes fiscales s'explique par un recul généralisé des activités dans les secteurs secondaire et tertiaire. Par conséquent, un resserrement des dépenses publiques vers les secteurs vitaux a été observé : soutien à la production des produits de base (riz, céréales, bétail) et soutien aux consommateurs (stocks, aide alimentaire). Les activités ayant le plus souffert de la réduction des dépenses sont la production de produits à haute valeur ajoutée et les activités de transformation.

La croissance du secteur agricole a été particulièrement inconstante pendant la période 2006-2012 oscillant de 11,4 pourcent en 2010 à -3,8 en 2011. Il est surprenant de constater que le niveau des dépenses vers l'agriculture et l'alimentation et la croissance du secteur ne semblent pas positivement corrélé, du moins à court terme. Cela confirme la faible élasticité de la croissance vis-à-vis des dépenses publiques en faveur du secteur agricole et alimentaire au Mali déjà observée en 2006 par la CEDEAO, la République du Mali et l'Union Africaine (CEDEAO, République du Mali et Union africaine, 2006). Cela amène un questionnement sur les effets des dépenses publiques en soutien à l'agriculture et l'alimentation sur les performances du secteur agricole. Il s'agirait de déterminer si c'est le niveau des dépenses et/ou la composition qui affectent le plus les performances du secteur agricole dans le but d'identifier le niveau et la nature dépenses qui auront un impact significatif sur la croissance du secteur. Une étude économétrique permettant d'identifier et de comparer les effets et/ou impacts des dépenses publiques en soutien à l'agriculture en fonction de la catégorie soutenue contribuerait à une répartition des dépenses plus efficace en matière de croissance agricole.

Par ailleurs, la croissance du secteur agricole semble particulièrement tributaire des conditions climatiques¹⁸, ce qui est illustré par les performances du secteur en 2011 et 2012. La récession du secteur en 2011 s'explique ainsi par les mauvais résultats de la campagne agricole à cause des mauvaises conditions climatiques ce qui a entraîné une situation de crise alimentaire dans toute la bande sahélienne du Mali (Gouvernement du Mali et PNUD, 2013)¹⁹. En 2012, alors que les dépenses en faveur de l'agriculture ont chuté, la croissance du secteur a été de 8,6 pour cent notamment en raison des bonnes conditions climatiques. La dépendance des niveaux de production agricole aux facteurs agro-écologiques (pluviométrie) traduit un besoin de mettre en place des mesures pour réduire la vulnérabilité du secteur par une allocation des dépenses publiques visant cet objectif. Il s'agirait, par exemple, d'augmenter les superficies irriguées²⁰, d'accroître la diversification agricole et renforcer les activités de recherche agronomique afin de réduire la vulnérabilité du secteur. Les dépenses allouées à la recherche peuvent paraître faibles au vue des montants alloués au transfert de connaissance (formation, assistance technique et vulgarisation).

Les dépenses publiques pour l'agriculture et l'alimentation prennent essentiellement la forme de subventions aux capitaux pour les producteurs, de formations aux producteurs, d'appuis à la commercialisation et de soutien au développement des infrastructures rurales. Ces quatre catégories représentent 79 pour cent des dépenses spécifiques à l'agriculture. Au total, le soutien aux infrastructures agricoles et rurales a représenté 30 pour cent en moyenne des dépenses vers l'agriculture et l'alimentation entre 2006 et 2012. Ces dépenses illustrent la volonté politique de combler le déficit en infrastructures du Mali en soutenant la fourniture d'équipements pour la production (irrigation principalement) et la commercialisation (routes de desserte et route rurale et marchés) ce qui est cohérent avec les mesures reconnues internationalement comme favorisant le développement agricole^{21 22}. Ces mesures, à terme, devraient porter leurs fruits en matière de développement agricole, néanmoins, la concentration des dépenses vers les infrastructures a empêché une allocation plus diversifiée permettant des dépenses vers d'autres types de soutien complémentaires telles que les mesures soutenant la production et de la productivité (intrants variables, crédit), les activités de transformation ou une meilleure gestion des marchés.

La structure des dépenses publiques entre 2006 et 2011 a peu évolué, montrant une relative stabilité des allocations budgétaires du gouvernement et des bailleurs de fonds. Cela reflète une constance des stratégies de politiques, tournées vers les mêmes principes et cultures phares durant la dernière décennie mais aussi un non-renouvellement de la vision des politiques pour le secteur. Il semblerait que l'élaboration du budget et la mise en œuvre des projets et programmes n'aient pas répondu, ces

¹⁸ L'agriculture africaine est une agriculture essentiellement pluviale et la dépendance de l'Afrique à l'égard de l'agriculture ainsi que ses très faibles niveaux d'irrigation la rendent particulièrement vulnérables aux aléas de son climat extrêmement variable et changeant (FAO, 2009). En 2011, 5,3 pour cent de superficie cultivée au Mali était équipée pour l'irrigation (Aquastat, 2013).

¹⁹ Les causes de la baisse de production en 2011 ont été principalement la faiblesse de la crue des fleuves, l'installation tardive des pluies et la répartition inégale des pluies dans le temps et dans l'espace (République du Mali, Ministère de l'agriculture, 2012).

²⁰ Ibid Note de bas de page no 18

²¹ « Les routes, la fourniture d'électricité, les télécommunications et autres services d'infrastructures ... [sont] d'importance cruciale stimuler l'investissement agricole et la croissance ». Sommet mondial sur l'alimentation organisé par la FAO en 1996.

²² Une étude économétrique menée sur les corrélations entre les dépenses publiques et les performances du secteur agricole en Éthiopie indique que parmi l'ensemble des secteurs, les retours sur investissements publics en matière d'infrastructures routières sont les plus élevés (IFRPI, 2007).

dernières années, à une stratégie globale du secteur agricole. En effet, la réflexion sur les composantes du Programme d'Investissement dans le secteur agricole (PNISA) mettant en œuvre la Politique de développement agricole (PDA) a débuté en 2009 et est toujours en cours de finalisation (Ministère de l'agriculture, 2009). La crise politique s'est traduite par une période de flottement institutionnel qui a ralenti d'autant plus les processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques agricoles. La mise en place prochaine du PNISA devrait être l'occasion d'étudier la structure des dépenses publiques et d'évaluer sa cohérence avec les besoins actuels du secteur, pour répondre à ceux-ci de manière plus efficace. Il s'agira peut être de cibler d'avantage le renforcement des capacités, l'augmentation de la production et la compétitivité, la formation et la recherche et assurer une meilleure gestion des crises.

REFERENCES

- Aquastat -FAO, Fiche d'information par pays- Mali (2013). (Consulté en septembre 2014). http://www.fao.org/nr/water/aquastat/data/cf/readPdf.html?f=MLI-CF_fra.pdf
- ASTI, Indicateurs relatifs aux sciences et technologies agricoles (consulté en octobre 2014) <http://www.asti.cgiar.org/mali>
- ASTI, Indicateurs relatifs aux sciences et technologies agricoles. Guide d'utilisation pour les points focaux nationaux et régionaux (consulté en juillet 2014). <http://www.asti.cgiar.org/sites/default/files/pdf/methodology/ASTI-Practitioners-Guide-partII-General-definitions.pdf>
- ASTI, Fiche d'information sur les indicateurs de la R&D agricole- Mali (2014). <http://www.asti.cgiar.org/pdf/factsheets/Mali-Fr-Factsheet.pdf>
- Banque Africaine de développement (2014). Perspectives économiques en Afrique- Mali
- Banque Mondiale, Indicateurs du développement mondial (consulté en juillet 2014). <http://databank.worldbank.org/data/views/reports/tableview.aspx>
- Banque Mondiale, Un programme pour accroître et diversifier la production agricole au Mali, 17 novembre 2010 (consulté en septembre 2014). <http://www.banquemondiale.org/fr/news/feature/2010/11/17/malian-small-farmers-benefit-from-increased-funding-for-agricultural-diversification-project>
- CEDEAO, République du Mali et Union Africaine (2006) "Mali: Revue des efforts de développement dans le secteur agricole". <http://www.caadp.net/pdf/CAADP%20Stocktaking%20Documents%20-%20Mali.pdf>
- Cellule de Planification et Statistiques (CPS). (2011) Revue des Dépenses Publiques du Secteur Rural dans le Cadre du Programme National d'Investissement du Secteur Agricole (PNISA) Rapport provisoire. Rapport préparé par BAC+ pour la Cellule de Planification et de Statistiques, Ministère de l'agriculture, Mali.
- FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations) (1996). "Technical Background Documents 6–11, Volume 2." World Food Summit, Rome.
- FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations) (2009). Forum d'experts de haut niveau. Le défi spécifique à l'Afrique subsaharienne.
- FAOSTAT. Statistiques sur la valeur de la production, la consommation et les exportations agricoles. (consulté en juin 2014). <http://faostat.fao.org/site/339/default.aspx>
- IFPRI (2007). The Bang for the Birr- Public expenditure and rural welfare in Ethiopia.
- OCHA. Mali. Urgence complexe. Rapport de situation humanitaire No.16, 26 septembre 2012 (consulté en septembre 2014). http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Full_Report_4343.pdf

OCHA. Mali. CAP funding status as of 5 December 2012 (consulté en septembre 2014).

http://www.humanitarianresponse.info/fr/system/files/documents/files/Mali_CAP_FUNDING_20121205.pdf

République du Mali - Ministère de l'action humanitaire, de la solidarité et des personnes âgées et le Programme des Nations Unies pour le Développement (2013). Effets économiques et financiers de la crise politique et sécuritaire 2012 au Mali : analyse de la situation et énoncé de mesures conservatoires.

République du Mali - Ministère de l'agriculture (2009). Programme national d'investissement dans le secteur agricole, Politique de développement agricole : Composantes, Sous-composantes, Axes prioritaires, méthodologie PDA.

République du Mali - Ministère de l'agriculture (2012). Concertation régionale sur la situation alimentaire et nutritionnelle au Sahel et en Afrique de l'Ouest (campagne agricole 2011/2012).

ANNEXE 1

Dépenses publiques en faveur de l'agriculture et du développement rural au Mali (dépenses réelles), en million de FCFA

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|-------|-------|-------|-------|--------|-------|-------|
| I. Dépenses spécifiques à l'agriculture | 39336 | 45831 | 38574 | 71077 | 87416 | 68734 | 24233 |
| I.1. Paiements aux agents du secteur agricole | 17770 | 19606 | 17179 | 26309 | 31639 | 27895 | 9812 |
| I.1.1. Paiements aux producteurs | 16610 | 17633 | 15586 | 23901 | 28705 | 25412 | 9179 |
| A. Subventions à la production basée sur la quantité produite | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| B. Subventions aux intrants | 16276 | 17200 | 15236 | 23501 | 28305 | 25050 | 8879 |
| B1. intrants variables (semences, engrais, autres) | 931 | 2384 | 1769 | 4634 | 5314 | 5484 | 817 |
| B2. capital (équipement, irrigation à la ferme, bétail, autres infrastructures basiques à la ferme) | 14969 | 14681 | 13341 | 18805 | 22713 | 18662 | 7951 |
| B3. services à la ferme (contrôle nuisibles, services vétérinaires, assistance technique, extension, etc.) | 376 | 135 | 126 | 62 | 278 | 905 | 111 |
| C. Soutien au revenu | 333 | 433 | 350 | 400 | 400 | 362 | 300 |
| D. Non-classifié | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| I.1.2. Paiements aux consommateurs | 572 | 920 | 520 | 834 | 733 | 768 | 470 |
| E. aide alimentaire | 452 | 677 | 435 | 617 | 567 | 551 | 385 |
| F. transferts en espèces | 119 | 243 | 85 | 217 | 167 | 217 | 85 |
| G. programmes d'alimentation scolaire | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| H. Non-classifié | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| I.1.3. Paiements aux fournisseurs d'intrants | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 88 | 3 |
| I.1.4. Paiements aux transformateurs | 583 | 1047 | 1061 | 1557 | 2186 | 1617 | 155 |
| I.1.5. Paiements aux commerçants | 6 | 5 | 12 | 16 | 15 | 10 | 5 |
| I.1.6. Paiements aux transporteurs | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| I.2. Soutien général au secteur | 21565 | 26225 | 21395 | 44769 | 55777 | 40839 | 14421 |
| I. Recherche agricole | 208 | 518 | 608 | 3000 | 3245 | 481 | 387 |
| J. Assistance technique | 117 | 663 | 565 | 3204 | 3914 | 1308 | 478 |
| K. Formation | 3014 | 4194 | 2514 | 7314 | 9652 | 7862 | 2402 |
| L. Vulgarisation/transfert technologie | 106 | 669 | 542 | 1129 | 1354 | 882 | 41 |
| M. Inspection (végétale/animale) | 1679 | 2619 | 2669 | 5176 | 6071 | 5602 | 863 |
| N. Infrastructure (pistes de dessertes, irrigation hors-ferme, autre) | 11390 | 10865 | 9256 | 14008 | 14800 | 14661 | 7396 |
| O. Stockage | 2809 | 3059 | 2255 | 2390 | 2624 | 1657 | 884 |
| P. Commercialisation | 1324 | 3323 | 2550 | 7642 | 13077 | 7342 | 1543 |
| R. Non-classifié | 919 | 315 | 436 | 906 | 1040 | 1045 | 429 |
| II. Dépenses en faveur de l'agriculture | 24577 | 25327 | 25015 | 24083 | 32980 | 15203 | 8545 |
| S. Education rurale | 3179 | 3263 | 2355 | 1769 | 2192 | 479 | 201 |
| T. Santé rurale | 4840 | 3000 | 2592 | 2543 | 2661 | 690 | 166 |
| U. Infrastructure rurale (routes rurales, énergie rurale, eau et assainissement etc.) | 11144 | 9941 | 9036 | 10659 | 15259 | 9971 | 5192 |
| V. Non-classifié | 5414 | 9123 | 11033 | 9111 | 12869 | 4063 | 2985 |
| III. Dépenses totales en faveur de l'agriculture et du développement rural (transferts de politique) | 63913 | 71157 | 63589 | 95160 | 120397 | 83937 | 32778 |



Organisation des Nations Unies
pour l'alimentation et l'agriculture

