Public Disclosure Authorized

# Sécurité Alimentaire en Afrique

LE PARTENARIAT MONDIAL POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

## Global Food Safety Partnership

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

**Remerciements**

Les acteurs du Partenariat mondial pour la sécurité alimentaire (Global Food Safety Partnership ou GFSP) sont fiers du travail d'équipe ardu qui a abouti à la rédaction du présent rapport, intitulé *Sécurité alimentaire en Afrique : Initiatives passées et orientations futures*. Sous la direction de Lystra N. Antoine, l'équipe du Partenariat remercie les nombreuses personnes qui ont permis de concrétiser ce projet, en particulier l'équipe de rédaction menée par Michael Taylor et composée notamment du Dr Delia Grace-Randolph, du Dr Corey Watts et de Tingting Wang. L'Institut international de recherche sur l'élevage (ILRI), basé à Nairobi, a été un partenaire clé du projet, de par son expertise indispensable et son rayonnement en matière de sécurité alimentaire en Afrique. L'équipe de l'ILRI, guidée par le Dr Delia Grace-Randolph, était composée du Dr Silvia Alonso, du Dr Kristina Roesel, de Mme Charity Kinyua, du Dr Kebede Amenu et de Mme Vivian Maduekeh. L'appui du Programme de recherche sur l'agriculture au service de la nutrition et de la santé lancé à l'initiative du CGIAR est très apprécié également. L'équipe du GFSP est particulièrement reconnaissante pour tous les précieux commentaires et suggestions formulés par l'équipe de la Commission de l'Union africaine dirigée par M. Godfrey Bahiigwa et par l'équipe de la Banque africaine de développement dirigée par le Dr Damian Ihedioha, et composée notamment du Dr Boulanouar Bouchaib, de Mme Yinusa Mariam et de Mme Rebecca Dadzie.

Outre les donateurs du Partenariat mondial pour la sécurité alimentaire, qui soutiennent toutes les initiatives lancées dans ce cadre, y compris le présent rapport, Walmart Inc., Cargill Corporation et Mars Inc. ont prêté leur concours financier de manière ciblée, ce dont nous sommes reconnaissants.

Ce rapport a bénéficié de la réflexion d'un groupe consultatif d'experts tout au long du projet, qui a formulé des commentaires utiles sur une ébauche de rapport. Les membres du groupe consultatif d'experts sont Amare Ayalew, Bob Baker, John Bee, Bassirou Bonfoh, Les Bourquin, Renata Clarke, Raphael Coly, Kelley Cormier, Owen Fraser, Anne Gerardi, Marlynne Hopper, Steven Jaffee, Barry Lee, Noreen Machila, Paul Mayers, Emanuela Montanari-Stephens, Stephen Muchiri, Olugbenga Ogunmoyela, Ruth Oniang'o et Morag Webb.

Les réviseurs suivants ont donné généreusement de leur temps et de leur expertise pour faire du rapport un outil pertinent et d'actualité : Steven Jaffee, Willem Janssen, Franck Berthe, Jonathan Wadsworth, Ladisy Chengula et Francois Le Gall (tous de la Banque mondiale), Sarah Ockman (Société financière internationale) et Kelley Cormier (Agence des États-Unis pour le développement international - USAID).

En plus de ces personnes, près de 200 experts et acteurs concernés au niveau international ont communiqué des informations et fait part de leurs points de vue sur le projet lors de rencontres et d'entretiens formels et informels. L'annexe D contient une liste de ces experts et acteurs concernés. La myriade de connaissances recueillies grâce à cette communauté a façonné chaque facette du rapport. Bon nombre d'idées ont été entendues et étudiées, mais n'ont pas été incorporées dans ce rapport car elles dépassaient la portée du projet.

Les constatations, interprétations et conclusions exprimées dans le présent ouvrage ne reflètent pas nécessairement les avis de la Banque mondiale et de la Banque africaine de développement, ni de leurs Conseils ou de leurs Administrateurs ou des Gouvernements qu'ils représentent.

# Table des matières



**Remerciements** ..... **i**
**Liste des encadrés, figures et tableaux** ..... **iii**
**Sigles et abréviations** ..... **iv**
**Avant-propos** ..... **v**
**Préface** ..... **vi**
**Résumé analytique** ..... **viii**

**Chapitre 1 : Objectif et contexte** ..... **1**
**Résumé** ..... **2**
A. Sécurité alimentaire et difficultés du système alimentaire en Afrique. ..... 3
B. Justification et cadre de référence du présent rapport ..... 5
C. Portée et limites du rapport ..... 7

**Chapitre 2 : Le paysage de la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne** ..... **11**
**Résumé** ..... **12**
A. Facteurs écobiologiques déterminants de la sécurité alimentaire ..... 15
B. Un système et des marchés diversifiés et en constante évolution en Afrique ..... 18
C. Infrastructures physiques de sécurité alimentaire ..... 21
D. Systèmes de gouvernance liés à la sécurité alimentaire ..... 22
E. Investisseurs dans la sécurité alimentaire ..... 25

**Chapitre 3 : investissements actuels et récents dans la sécurité alimentaire** ..... **31**
**Résumé** ..... **32**
A. Méthodologie et limitations de données ..... 33
B. Aperçu des donateurs – Principales conclusions 34
C. Schémas et tendances – Principales constatations ..... 38
D. Facteurs qui influencent les investissements actuels ..... 44

**Chapitre 4 : Exposé stratégique .....47**
**Résumé.....48**
*Question 1 : Le moment est-il venu d'accorder une plus grande priorité sanitaire à la sécurité alimentaire au niveau international et en Afrique subsaharienne ? Oui. Plusieurs facteurs convergent pour élever le degré de priorité de la sécurité alimentaire..... 49*
*Question 2 : Dans quelle mesure les investissements des donateurs dans la sécurité alimentaire traduisent-ils les bonnes pratiques modernes et parviennent à une amélioration durable de la sécurité alimentaire ? D'importants efforts ont été déployés, mais il reste encore beaucoup à faire à cet égard..... 52*
*Question 3 : Dans quelle mesure les investissements actuels des donateurs reflètent-ils les stratégies et priorités africaines et sont-ils coordonnés en vue d'une utilisation efficiente et efficace des ressources ? Il y a encore beaucoup à faire dans le domaine..... 55*
*Question 4 : Quels seront probablement les principaux moteurs de progrès de la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne au cours des dix prochaines années ? Il s'agit de la sensibilisation et de la demande des consommateurs..... 56*

**Chapitre 5 : Recommandations et idées de mise en œuvre.....63**
**Résumé final .....64**
*1. Tenir compte davantage de la santé des consommateurs qui dépendent des marchés informels ..... 64*
*2. Renforcer les capacités de systèmes de sécurité alimentaire bien gérés, basés sur des éléments concrets et tenant compte des risques..... 66*
*3. Mettre à profit les moteurs de progrès actuels du marché en matière de sécurité alimentaire.....68*

## Liste des encadrés, figures et tableaux

### Encadrés

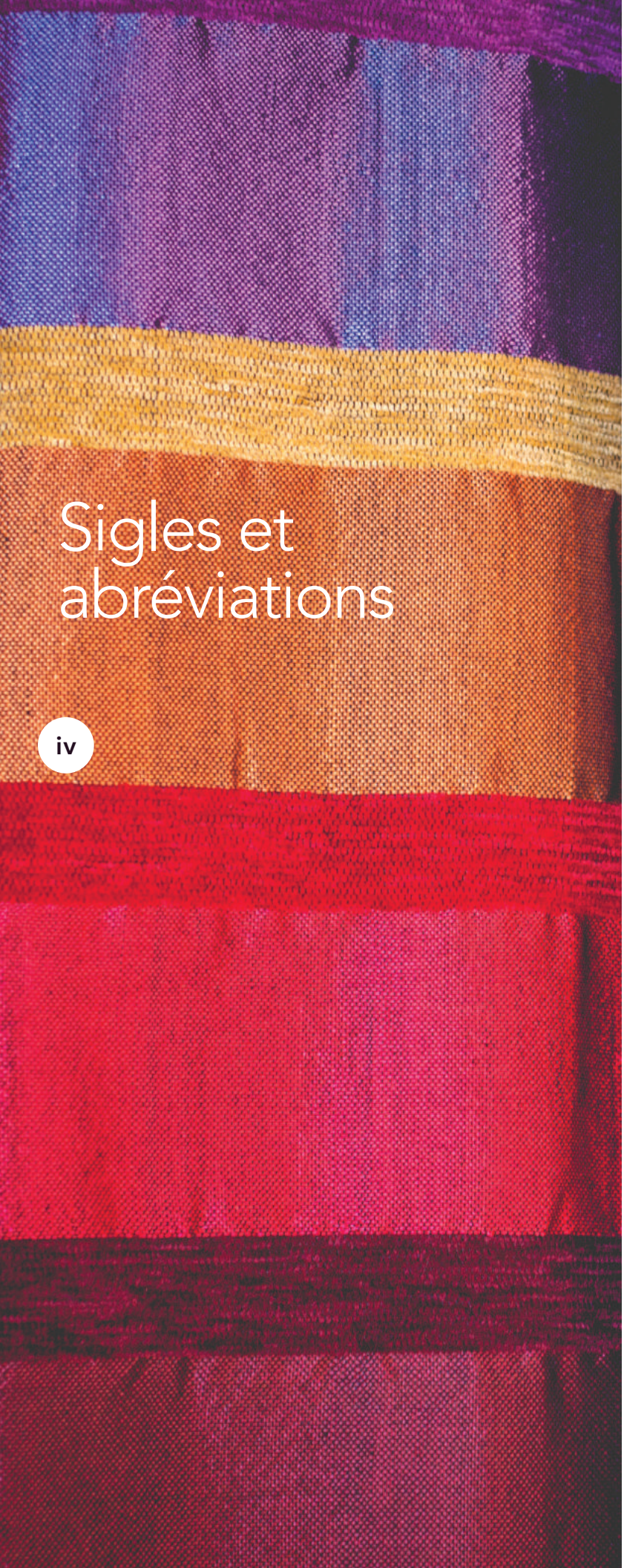
Encadré 2.1 : Principales constatations tirées d'entretiens menés avec des experts en sécurité alimentaire.....13
Encadré 2.2 : Cas de l'aflatoxine illustrant la problématique de sécurité sanitaire des aliments en Afrique..... 27
Encadré 4.1 : Éléments d'une stratégie holistique du PACA pour la réduction des risques liés à l'aflatoxine..... 53
Encadré 5.1 : Innovation stratégique pour le secteur informel..... 68

### Figures

Figure 2.1 : Cadre descriptif des facteurs déterminants, investisseurs et institutions africaines dans le domaine de la sécurité alimentaire..... 15
Figure 3.1 : Top 10 des pays bénéficiaires d'investissements en faveur de la sécurité alimentaire.....39
Figure 4.1 : Fardeau des maladies d'origine alimentaire en Afrique, en années de vie corrigées du facteur invalidité ..... 50
Figure 4.2 : Approche incitative et dissuasive visant à améliorer la sécurité alimentaire par le secteur public et le secteur privé..... 59

### Tableaux

Tableau 2.1 : Communauté internationale du développement participant à la sécurité alimentaire.....24
Tableau 3.1 : Projets et investissements dans la sécurité alimentaire (2010-2017), par donateur et par type de projet ..... 37



# Sigles et abréviations



| | |
|---|---|
| **BAD** | Banque africaine de développement |
| **BMGF** | Fondation Bill et Melinda Gates |
| **CAADP** | Programme intégré pour le développement de l'agriculture en Afrique |
| **CE** | Commission européenne |
| **CER** | Communauté économique régionale |
| **CUA** | Commission de l'Union africaine |
| **FAO** | Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture |
| **GAFSP** | Programme mondial pour l'agriculture et la sécurité alimentaire |
| **GFSP** | Partenariat mondial pour la sécurité alimentaire |
| **HACCP** | Analyse des risques et de la maîtrise des points critiques |
| **HoReCa** | Hôtels, restaurants et cafés |
| **ILRI** | Institut international de recherche sur l'élevage |
| **ODD** | Objectif de développement durable |
| **OMC** | Organisation mondiale du commerce |
| **OMS** | Organisation mondiale de la santé |
| **ONG** | Organisation non gouvernementale |
| **PACA** | Partenariat pour le contrôle des aflatoxines en Afrique |
| **USD** | Dollar des États-Unis |

## Avant-propos

L'avenir du système alimentaire joue un rôle crucial dans le bien-être des Africains sur le long terme. L'abondance et la variété d'aliments sains et nutritifs, dont trop d'Africains manquent encore, sont la base d'une bonne santé et d'un bon développement cognitif. Comme l'ont reconnu les dirigeants africains, l'agriculture et la fabrication d'aliments à valeur ajoutée peuvent contribuer à la croissance économique de l'Afrique par la création d'emplois, tout en répondant à la demande croissante de produits alimentaires dans la région et dans le monde.

Pour qu'un système alimentaire soit à la fois fiable et efficace, les aliments doivent être sûrs et sans danger, comme l'exigent les consommateurs et les marchés. Nos nouvelles connaissances sur les effets des maladies d'origine alimentaire sur la santé et le développement nous amènent à être plus attentifs et à redoubler d'efforts pour rendre les aliments propres à la consommation.

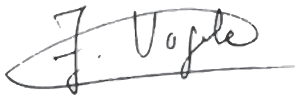
Selon une estimation prudente de l'Organisation mondiale de la Santé de 2015, les dangers d'origine alimentaire sont responsables chaque année de 137 000 décès et de 91 millions de cas de maladies aiguës, la région Afrique enregistrant l'incidence par habitant des maladies d'origine alimentaire la plus forte au monde. Il est dramatique que les enfants de moins de cinq ans soient les plus touchés. Le défi que doit relever l'Afrique concernant la sécurité alimentaire ne fera que s'intensifier à mesure que son système alimentaire gagne en maturité, que les chaînes d'approvisionnement s'allongent et que les Africains ont plus facilement accès à une viande, à des produits laitiers et à des fruits et légumes nutritifs indispensables pour une bonne santé, mais sont aussi plus vulnérables aux risques alimentaires qu'avec les aliments de base des régimes traditionnels africains.

Le moment est venu de faire le point sur le paysage actuel de la sécurité alimentaire en Afrique et de prendre des mesures nouvelles pour relever des défis de longue date. Le moment est venu d'examiner ce que la communauté internationale des donateurs peut faire pour aider à relever ces défis, d'examiner comment les donateurs, les gouvernements, le secteur privé et les consommateurs peuvent travailler de concert pour consolider le dispositif de sécurité alimentaire en Afrique et faire progresser la santé et le développement dans la région. Le Partenariat mondial pour la sécurité alimentaire (Global Food Safety Partnership ou GFSP) a fait un pas essentiel dans cette direction avec l'élaboration de son rapport **Sécurité alimentaire en Afrique : Initiatives passées et orientations futures.**

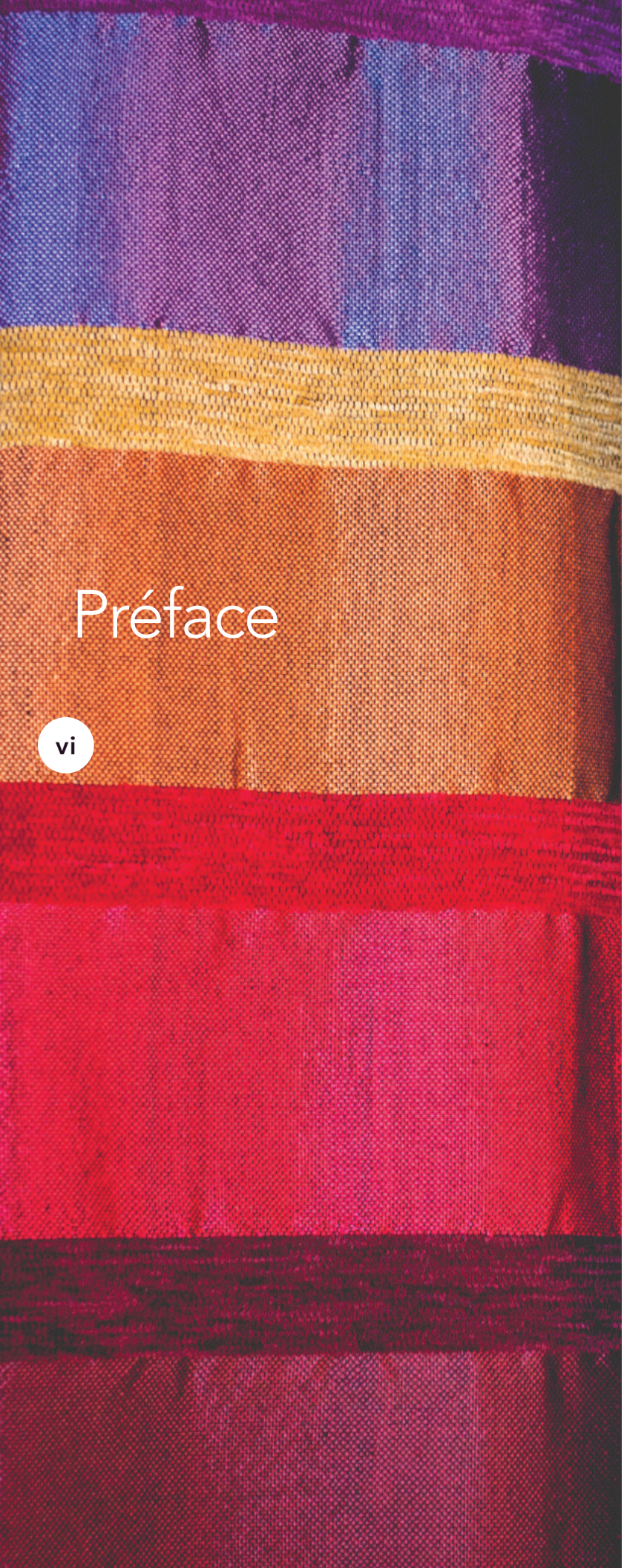
En plus de répertorier plus de 500 projets et activités entrepris depuis 2010 et d'analyser les schémas et tendances d'investissement des donateurs, le rapport s'appuie sur les contributions de près de 200 experts et acteurs concernés pour formuler des recommandations importantes en vue de la fourniture d'aliments sains en Afrique. Le principal message est à la fois clair et fort, à savoir que la sécurité alimentaire est la prochaine étape à franchir pour garantir une alimentation et une nutrition sûres. Il est temps que l'investissement des donateurs passe au niveau supérieur et qu'une nouvelle approche stratégique soit adoptée pour traiter directement de la santé des consommateurs africains et mettre à profit la prise de conscience des consommateurs et les forces du marché. L'objectif est de stimuler les progrès en matière de sécurité alimentaire.

Le présent rapport du GFSP est un appel à l'action pour tous ceux qui investissent dans l'avenir de l'Afrique. Il appelle des stratégies qui donnent la priorité au contexte et aux besoins à l'échelon local, qui catalysent les progrès à tous les niveaux et qui favorisent la synergie entre les actions du secteur privé visant la fourniture de denrées alimentaires sûres et les investissements étatiques dans les biens publics afin de mettre en place des dispositifs efficaces de sécurité alimentaire.

Nous méritons tous d'avoir une alimentation saine.



**Juergen Voegele**
**Directeur principal, Pratiques mondiales dans l'alimentation et l'agriculture, Banque mondiale**



# Préface



L'incapacité à garantir la sécurité alimentaire a de lourdes conséquences dans les pays en développement. Le Partenariat mondial pour la sécurité alimentaire (GFSP) a été lancé en 2012 sous forme de partenariat public-privé pour résoudre ce problème. Le GFSP promeut des dispositifs de sécurité alimentaire basés sur la prévention et étayés par la science pour améliorer l'efficacité des investissements dans la sécurité sanitaire des aliments. Hébergé à la Banque mondiale, le GFSP met l'indépendance de la Banque, son expertise, son financement et son pouvoir de mobilisation au service des trois piliers de son cadre stratégique, à savoir : (i) évaluer et partager des connaissances sur la sécurité alimentaire ; (ii) rassembler diverses parties prenantes pour stimuler l'action dans le domaine ; et (iii) mettre en œuvre des programmes de sécurité alimentaire qui produisent des résultats sur le terrain.

Conformément à son cadre stratégique, le GFSP a commandé le présent rapport, qui contient des données et des analyses que les différents acteurs (notamment des États, des organisations internationales de développement et le secteur privé) déterminés à améliorer la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne peuvent utiliser pour amplifier l'impact de leurs efforts. Nous nous attendons à ce que ce rapport favorise la conception de programmes de sécurité alimentaire basés sur des données factuelles en Afrique subsaharienne visant la fourniture de denrées alimentaires saines aux Africains.

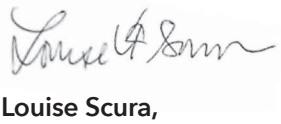
Mais pourquoi l'Afrique subsaharienne en particulier ? En 2015, deux puissants appels à la prise de conscience ont fait écho au programme de sécurité sanitaire des aliments. Le premier a été l'engagement de la communauté internationale pour les Objectifs de développement durable. Bien que la sécurité alimentaire n'ait pas été explicitement définie comme un objectif à part entière, sa réelle importance pour la réalisation des ODD est indéniable. La communauté du développement commence à accepter qu'il n'y aura pas de sécurité alimentaire et de réalisation des ODD sans sécurité

sanitaire des aliments. Le deuxième appel a été la vaste contribution à la compréhension de l'ampleur et de la prévalence des maladies d'origine alimentaire découlant du rapport de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) établi en 2015.

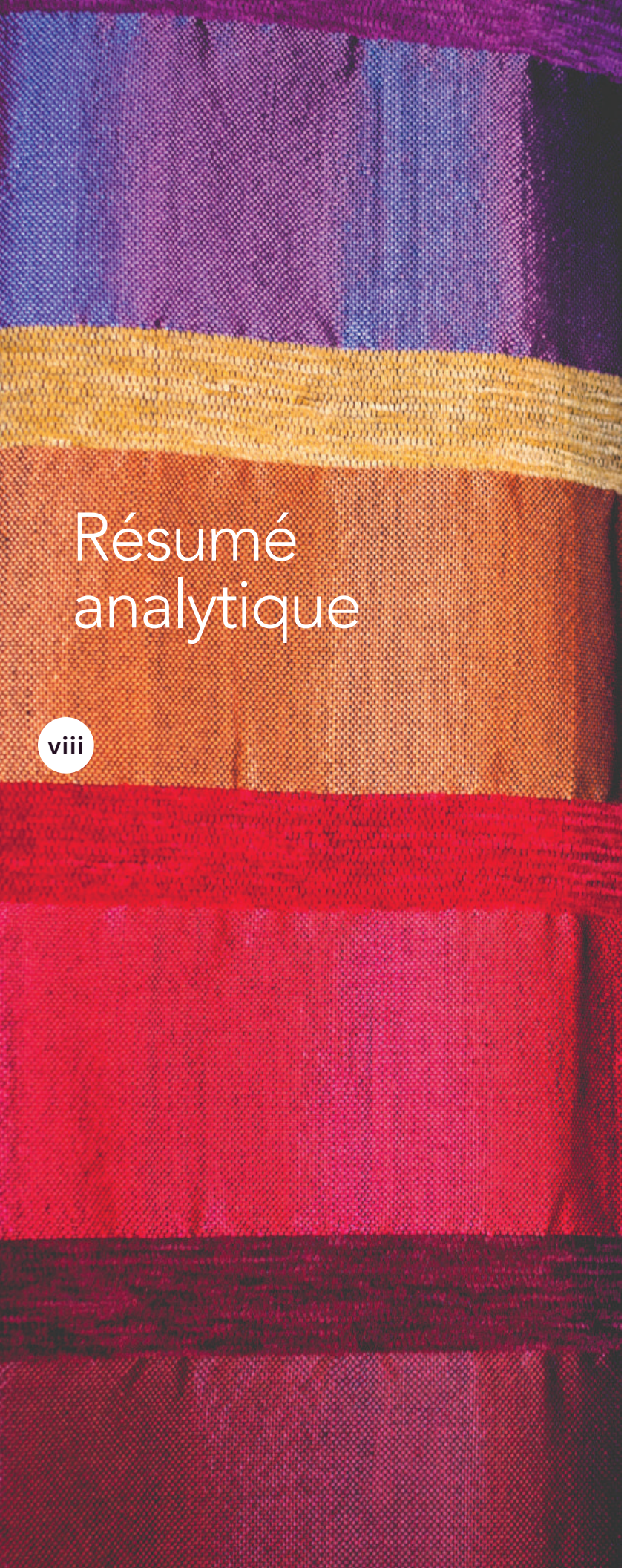
Le rapport a révélé que la charge des maladies d'origine alimentaire, supportée en grande partie par les pays en développement, était d'une ampleur similaire à celle du paludisme, du VIH/sida ou de la tuberculose. Les maladies d'origine alimentaire sont très répandues en Afrique et sont attribuées à la fois aux aliments de base et aux denrées périssables riches en éléments nutritifs telles que le poisson, la viande, le lait et les légumes.

En avril 2018, le GFSP s'est joint à l'Union africaine pour organiser une rencontre conjointe en marge des 14e Assemblées annuelles du Partenariat du Programme intégré pour le développement de l'agriculture en Afrique (CAADP PP) tenues à Libreville, au Gabon. La rencontre a souligné l'importance d'améliorer la sécurité alimentaire et les normes de qualité en Afrique pour qu'elles soient en adéquation avec celles du reste du monde. Il a été noté que les risques de sécurité alimentaire présentaient des risques significatifs pour la santé de la population, mais aussi pour la compétitivité de l'agriculture africaine, ce qui compromet les progrès réels et potentiels en matière de santé publique, de sécurité alimentaire et de nutrition et nuit aux efforts visant à stimuler le commerce en Afrique subsaharienne.

Il est à espérer que le rapport du GFSP entrainera une plus grande priorisation des investissements dans la sécurité alimentaire pour les consommateurs africains, une meilleure harmonisation de l'aide de la communauté du développement en faveur de la sécurité alimentaire et une priorité ciblée sur la nécessité d'alléger la charge des maladies d'origine alimentaire pour la santé publique en Afrique subsaharienne. Ce n'est que lorsque nous travaillerons ensemble à la croissance du capital humain que nous parviendrons à éradiquer la pauvreté extrême et à dynamiser la prospérité partagée à l'horizon 2030.



**Louise Scura,**
**président du Comité directeur du Partenariat mondial pour la sécurité alimentaire**



# Résumé analytique



1. Les investissements actuels des donateurs dans la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne reflètent en grande partie les préoccupations des décennies précédentes et portent donc essentiellement sur l'accès aux marchés d'exportation régionaux et internationaux, l'accent étant mis sur les systèmes de contrôle nationaux. Relativement peu de mesures sont prises pour réduire les maladies d'origine alimentaire chez les consommateurs subsahariens. Les investisseurs (gouvernements, donateurs et secteur privé) doivent mettre davantage l'accent sur la sécurité alimentaire pour contribuer à ce que les Africains aient accès à des aliments sûrs.

2. Une nouvelle compréhension du poids et de la gestion des maladies d'origine alimentaire, ainsi que des changements rapides et généralisés au sein des sociétés et des systèmes agro-alimentaires en Afrique subsaharienne, ont fait ressortir la sécurité alimentaire comme question majeure de santé publique et de développement. Il est nécessaire de réexaminer les stratégies d'investissement des donateurs et des gouvernements nationaux et de redéfinir le rôle du secteur privé.

3. Le présent rapport lance un appel à l'action dans le domaine de la sécurité alimentaire. Il contient des informations actualisées sur les principaux acteurs dans le domaine et présente la toute première analyse des investissements dans la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne. Il recueille les observations d'une vaste consultation d'experts et formule des suggestions pour atteindre l'objectif de sécurité sanitaire des aliments, sur la base de preuves et de principes consensuels qui ont porté leurs fruits ailleurs, mais qui ne sont pas encore largement appliqués sur les marchés intérieurs de masse en Afrique subsaharienne.

**Principaux messages – Besoins et possibilités d'amélioration**

4. De nouveaux éléments concrets révèlent le fardeau très lourd des maladies d'origine alimentaire pour la santé et l'économie. En Afrique subsaharienne, le coût pour la santé par habitant est le plus élevé au monde, affectant de manière disproportionnée les enfants et nuisant au bien-être et à la productivité économique de l'ensemble de la population. La sécurité alimentaire sous-tend en outre les stratégies de développement de la région tirées par l'agriculture, y compris l'objectif de la Déclaration de Malabo de 2014 visant l'accroissement considérable du commerce des denrées alimentaires.

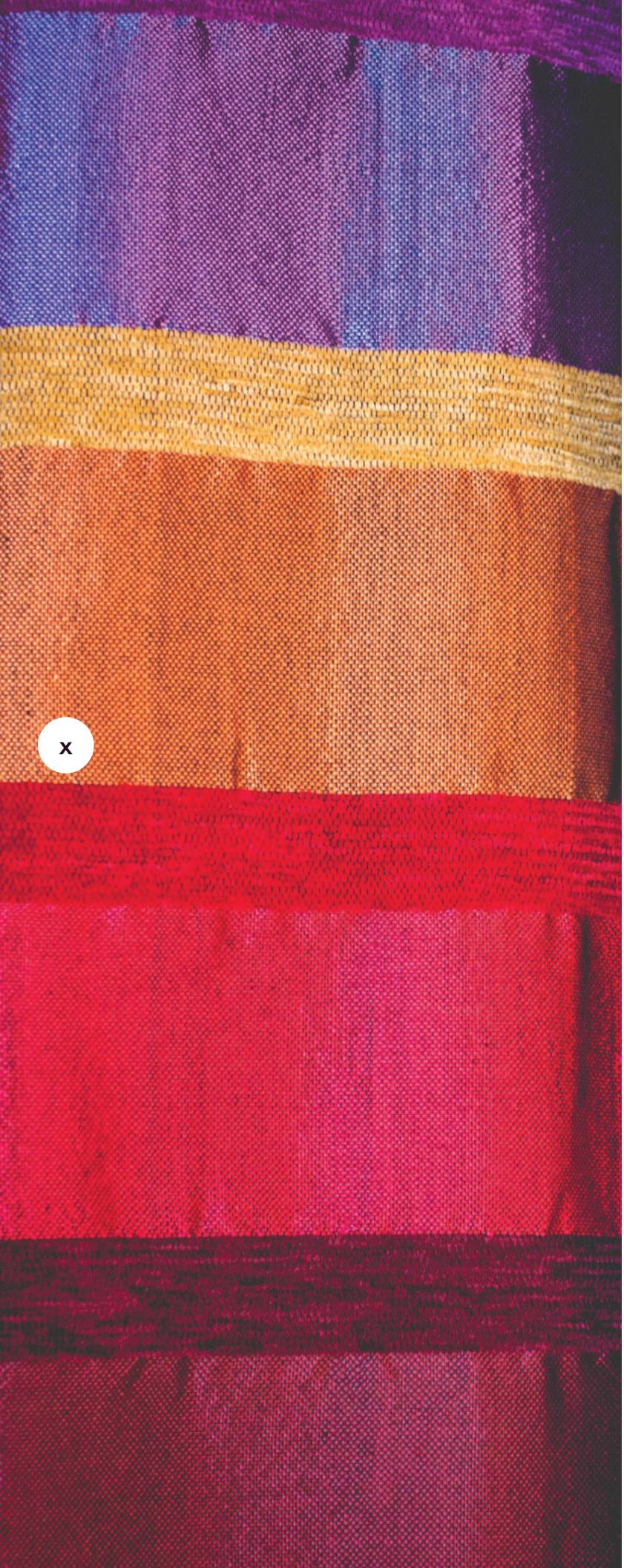
5. La complexité, le dynamisme et la diversité du système alimentaire entravent les efforts de planification et de ciblage des investissements mais offrent des perspectives de développement du système agroalimentaire. Les systèmes agroalimentaires subsahariens se caractérisent par : de nombreux risques et une compréhension limitée de leur présence, de leur prévalence et de leur contribution aux risques sanitaires ; la prédominance de petits exploitants et la diversité des aliments ; divers marchés formels et informels, intérieurs et d'exportation en évolution rapide ; des difficultés liées aux infrastructures physiques ; des dispositifs de gouvernance complexes et sous-financés, mais qui se modernisent ; une prise de conscience émergente du consommateur et de nouvelles exigences du marché en matière de sécurité alimentaire, qui varient considérablement selon les pays et entre les marchés formels et informels.

6. Alors que les gouvernements ont la responsabilité centrale de veiller à ce que les denrées alimentaires soient saines pour les citoyens, les organisations internationales de donateurs sont et ont été les principaux fournisseurs d'investissements dans la sécurité alimentaire. Ce rapport rend compte des investissements de plus d'une trentaine d'agences bilatérales et multilatérales, de banques de développement et de fondations. Bien que leurs objectifs, priorités et stratégies soient largement non coordonnés, les investissements sont appréciés par les parties prenantes, qui voient néanmoins des possibilités de réorientation aux fins d'impacts plus importants.

7. Les investissements actuels des donateurs dans la sécurité alimentaire restent principalement axés sur l'accès aux exportations régionales et internationales. Une grande partie de cet investissement concerne des activités non liées aux résultats sanitaires en Afrique subsaharienne. Cette orientation reflète les grandes priorités des dernières décennies qui sont encore d'actualité mais ne suffisent pas à répondre aux besoins de sécurité alimentaire des consommateurs africains.

**Recommandations et idées de mise en œuvre**

8. Le public visé par ce rapport se compose de donateurs, de gouvernements africains et d'acteurs du secteur privé. Pour faire face à l'évolution des besoins, il est recommandé que les donateurs et les gouvernements élargissent leur approche en matière de sécurité alimentaire. Conformément aux pratiques exemplaires, ils devraient se concentrer davantage sur la santé publique, la sensibilisation du consommateur





et les forces du marché pour favoriser les progrès. La focalisation sur les marchés d'exportation reste pertinente, mais les investissements doivent être élargis, fondés, priorisés et ciblés afin d'atténuer les risques pour la santé sur les marchés intérieurs, principaux responsables des lourdes conséquences de denrées alimentaires dangereuses pour la santé publique des Africains. Des recommandations spécifiques et leur justification sont formulées ci-après et des idées de mise en œuvre sont données au Chapitre 5.

**(a)** **La santé avant tout** : Il faut davantage tenir compte de la santé des consommateurs nationaux, qui dépendent de marchés informels. La charge sanitaire (et économique) des maladies d'origine alimentaire en Afrique subsaharienne est supportée essentiellement par la majeure partie de la population, qui dépend de marchés informels bénéficiaires d'une petite fraction seulement de l'investissement des donateurs. On note un manque de données sur les impacts de risques spécifiques requises pour la priorisation, mais aussi sur la portée, l'efficacité et le coût des possibilités d'intervention.

**Recommandation.** Les donateurs internationaux devraient accroître et diversifier les investissements dans la sécurité alimentaire et donner la priorité au développement du savoir et des stratégies d'intervention afin de réduire efficacement les risques pour la santé. Les gouvernements et les institutions régionales d'Afrique subsaharienne, en concertation avec la communauté des bailleurs de fonds, devraient établir une sécurité alimentaire basée sur des données factuelles, des objectifs, des priorités et des stratégies de mise en œuvre tenant compte du coût sanitaire et des impacts sur le développement, en mettant l'accent sur les marchés informels.

(b) **Une action basée sur les risques :** il faut renforcer les capacités de systèmes de sécurité alimentaire bien gérés et fondés sur des éléments probants et sur les risques. Les approches de la gestion de la sécurité basées sur les risques sont de plus en plus courantes parmi les gouvernements et les entreprises qui produisent pour des marchés formels. Ces systèmes, s'ils ont été approuvés par les gouvernements d'Afrique subsaharienne, n'ont pas encore été mis en œuvre dans le secteur informel. Ils offrent des moyens structurés et efficaces d'atténuer les risques (gestion du champ à l'assiette, par exemple) mais nécessitent une adaptation aux marchés informels et un environnement réglementaire favorable. L'absence de coordination des donateurs et les systèmes nationaux de sécurité alimentaire insuffisamment financés, fragmentés et souvent mal dirigés sont autant de facteurs qui concourent à l'échec de la réglementation et à un décalage important entre la politique de sécurité alimentaire et la mise en œuvre dans la plupart des pays subsahariens.

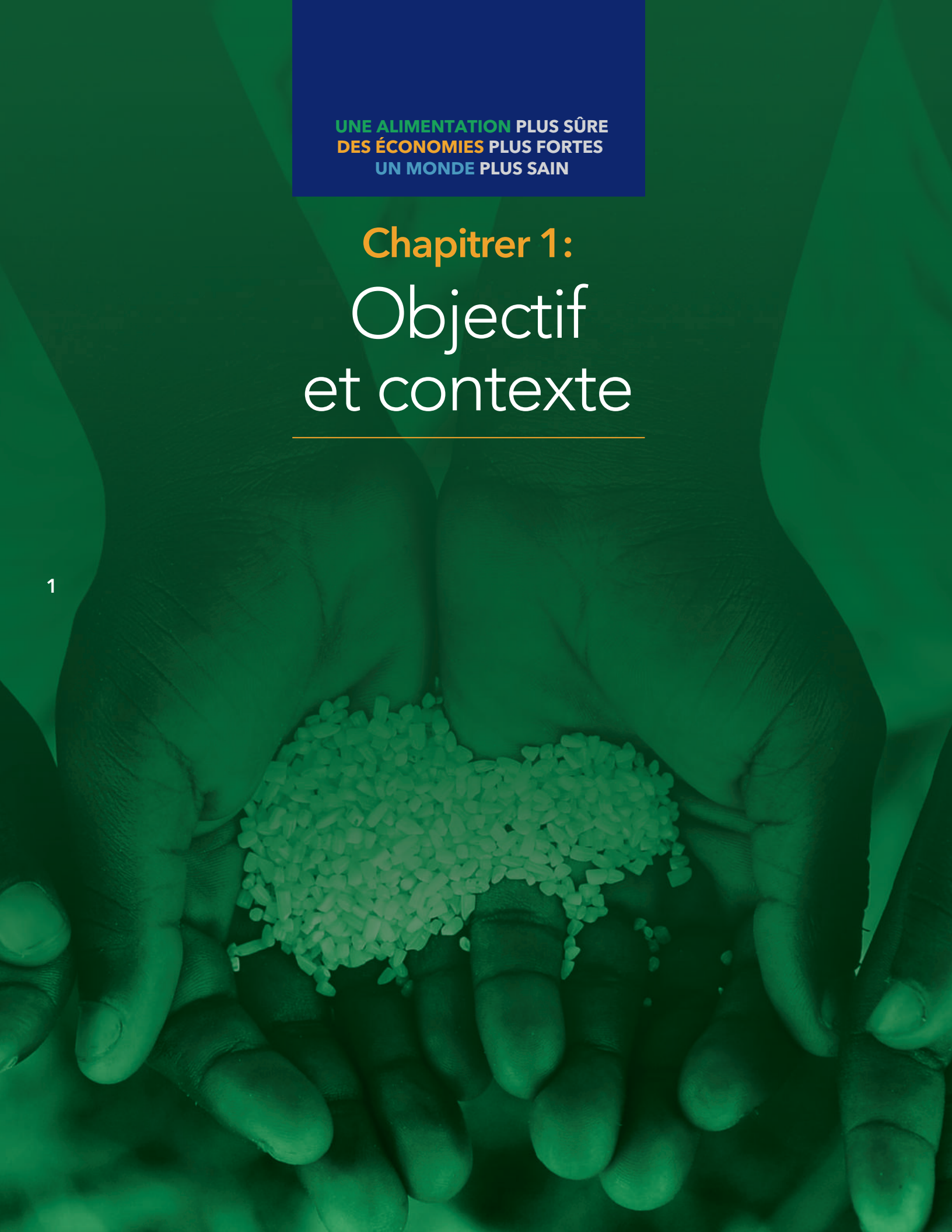
**Recommandation.** La communauté des donateurs et les gouvernements devraient approuver et mettre en œuvre des principes scientifiques et de prévention basés sur les risques et adaptés aux conditions locales. Les donateurs et les gouvernements subsahariens devraient s'engager mutuellement à améliorer la gouvernance de la sécurité alimentaire. Cela inclut l'appropriation par les pays subsahariens de l'action menée en ce sens, l'engagement des gouvernements à améliorer les institutions et à lutter contre la corruption, l'harmonisation des donateurs et l'alignement sur les priorités nationales, et la gestion axée sur les résultats et la responsabilité mutuelle.

(c) **le marché comme moteur :** il faut mettre à profit les moteurs de progression du marché en matière de sécurité alimentaire. Le secteur privé joue un rôle clé pour assurer la sécurité alimentaire. L'expérience a montré que les améliorations dans le domaine découlaient principalement de la réponse du secteur privé aux demandes du public et du marché. En Afrique subsaharienne, une approche de pression prédomine encore, donnant la priorité aux objectifs du secteur public et du commerce. En revanche, les approches d'attraction s'en remettent à la demande de sécurité alimentaire des consommateurs comme principal levier d'amélioration, tout en aidant le secteur privé à répondre à cette demande. Le secteur public offre un environnement réglementaire favorable qui soutient les efforts du secteur privé, incite et responsabilise aux fins de respect des normes de sécurité alimentaire et sensibilise tous les intervenants à la sécurité alimentaire.

**Recommandation.** Les gouvernements et les donateurs devraient mettre à profit leurs ressources et leur rayonnement pour reconnaître et catalyser les consommateurs et les acteurs du marché et leur permettre de progresser sur la voie de la sécurité alimentaire. Il faut pour cela des consommateurs bien informés, responsabilisés et capables d'exiger la sécurité alimentaire, et un secteur privé qui a la capacité et la responsabilité de répondre à la demande des consommateurs.

UNE ALIMENTATION PLUS SÛRE
DES ÉCONOMIES PLUS FORTES
UN MONDE PLUS SAIN

# Chapitrer 1:
# Objectif et contexte



## Résumé

*La sécurité alimentaire se trouve à un point d'inflexion en Afrique subsaharienne, avec une réelle convergence d'intérêts autour des objectifs de renforcement des pratiques et des systèmes de production alimentaire. Ce rapport donne l'occasion de tirer des enseignements des efforts passés pour améliorer l'impact des investissements futurs dans la sécurité alimentaire.*

1. Le rapport ***Sécurité alimentaire en Afrique : initiatives passées et orientations futures*** contient des données, des analyses et des recommandations que les structures travaillant dans le domaine de la sécurité alimentaire en Afrique peuvent utiliser pour améliorer l'impact de leur action. Le rapport se concentre sur les investissements dans la sécurité alimentaire et les activités de la communauté internationale des donateurs et sur les moyens permettant aux donateurs et aux gouvernements africains de mieux cibler et coordonner ces investissements, avec une plus grande synergie entre le secteur public et le secteur privé[1].

2. Le rapport est basé sur plusieurs lignes de données et d'analyses. Il se fonde largement sur la littérature récente concernant la charge de la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne. Pour la première fois, des informations systématiques ont été collectées sur les investissements des donateurs dans la sécurité alimentaire en Afrique. Cette base de données unique a permis d'analyser les investissements antérieurs selon divers axes. La série d'entretiens approfondis et informels réalisés avec un large éventail d'experts en sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne constitue une troisième contribution importante. Le rapport en outre également sur l'expérience des membres de l'équipe de projets ayant fait leurs preuves pour induire le changement dans les systèmes de sécurité alimentaire dans les pays développés et en développement, et possédant plusieurs décennies d'expérience dans la recherche sur la sécurité alimentaire sur les marchés informels et une expérience du secteur privé en Afrique subsaharienne.

3. Le cadre du rapport englobe trois séries de données probantes : (a) les conséquences très graves des maladies d'origine alimentaire sur la santé, qui risquent de s'alourdir ; (b) la domination actuelle et la persistance future des marchés informels ; et (c) la préoccupation croissante des consommateurs pour la sécurité alimentaire. Des informations viennent étayer ces affirmations tout au long du rapport.

"Il est désormais largement admis parmi les experts et dans de nombreux gouvernements que l'amélioration de la sécurité alimentaire est un facteur clé de la réussite du système alimentaire en Afrique".

" De plus en plus fréquemment, les entreprises commerciales autant que les consommateurs attendent des produits sûrs et réagissent négativement. … lorsque l'on ne répond pas à leurs attentes".

## A. Sécurité alimentaire et difficultés du système alimentaire en Afrique

4. **La sécurité alimentaire doit être envisagée dans la perspective plus large du développement et de la problématique du système alimentaire en Afrique subsaharienne.** Malgré les efforts et les progrès réalisés ces dernières décennies, la plupart des pays subsahariens sont en proie à la faim et à une malnutrition graves et persistantes. Un enfant sur trois de moins de cinq ans souffre d'un retard de croissance[2]. Le système alimentaire de l'Afrique doit relever le défi fondamental de la sécurité en produisant des quantités abondantes de produits alimentaires nutritifs et sans danger, tout en garantissant l'accessibilité pour les consommateurs ruraux et urbains pour lesquels l'agriculture traditionnelle les systèmes alimentaires existants sont loin d'être suffisants.

5. **La sécurité sanitaire des aliments est un facteur essentiel à l'efficacité du système alimentaire en Afrique.** Par définition, les personnes ne peuvent bénéficier d'une sécurité alimentaire si leur nourriture n'est pas sûre[3], comme l'a récemment déclaré José Graziano da Silva, directeur général de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)[4]. La sécurité alimentaire est un enjeu majeur de santé publique. Selon des estimations prudentes de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), l'exposition aux risques d'origine alimentaire serait la cause de 137 000 décès chaque année et de 91 millions de cas de maladies aiguës, qui touchent le plus durement les enfants de moins de cinq ans. L'Afrique subsaharienne a la plus forte prévalence au monde de maladies d'origine alimentaire par habitant[5].

6. **La sécurité alimentaire est essentielle à la réussite des stratégies de développement tirées par l'agriculture.** Par la Déclaration de Malabo et le Programme intégré pour le développement de l'agriculture en Afrique (CAADP)[6], les dirigeants africains se sont engagés pour des stratégies tributaires de l'accès aux marchés urbains, régionaux et internationaux, qui exigent de plus en plus l'assurance d'une alimentation sûre. Les acheteurs commerciaux autant que les consommateurs attendent de plus en plus des produits sûrs et réagissent négativement en cas d'obstacles à l'accès au marché et lorsque leurs attentes ne sont pas satisfaites. La sécurité alimentaire est essentielle également pour atteindre les Objectifs de développement durable.

7. **Si les préoccupations concernant la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne ne datent pas d'hier, des preuves concrètes des impacts dans le domaine ne sont apparues que récemment.** En 2005, la FAO et l'OMS ont parrainé conjointement une conférence panafricaine sur la sécurité alimentaire, qui a évalué la situation dans le domaine et formulé un large éventail de recommandations pour la collaboration entre les gouvernements et les donateurs. Un grand nombre de ces recommandations restent d'actualité[7]. Cela étant, la dynamique de progression vers la sécurité alimentaire a considérablement changé :

    - les estimations mondiales des maladies d'origine alimentaire établies par l'OMS en 2015 ont quantifié pour la toute première fois l'ampleur du fardeau pour la santé publique et son impact disproportionné sur les jeunes enfants[8] ;

    - les risques les plus connus sont dus à la contamination microbiologique associés aux aliments nutritifs d'origine animale et aux fruits et légumes frais qui sont de plus en plus demandés à mesure que les revenus augmentent en Afrique[9] ;

    - les questions de sécurité alimentaire gagnent en importance; de plus en plus connectés à l'information, les consommateurs s'inquiètent davantage de la question et exigent plus d'action de la part des gouvernements et du secteur privé[10].

    - Alors qu'il reste encore beaucoup à faire, la sécurité alimentaire attire de plus en plus l'attention des organisations internationales, des donateurs, des institutions régionales et des gouvernements, et a fait l'objet d'initiatives de grande envergure ces dernières années[11].

## B. Justification et cadre de référence du présent rapport

8. **L'attention et les efforts accrus récemment déployés en matière de sécurité alimentaire traduisent une demande de preuves concrètes plus nombreuses et de meilleure qualité. Les principales organisations internationales et les bailleurs de fonds ont commandé des synthèses d'éléments probants concernant la sécurité alimentaire.** La gestion de la sécurité alimentaire a beaucoup progressé ces dernières décennies. L'un des principaux moteurs de ce rapport a été la prise de conscience que les approches actuelles visant à améliorer la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne ne reflétaient que partiellement la compréhension actuelle des bonnes pratiques.

9. **Le thème central de ce rapport est la manière dont les donateurs, les gouvernements africains et le secteur privé peuvent travailler ensemble pour optimiser l'impact des investissements dans la sécurité alimentaire et améliorer cette dernière.** Tous s'accordent à dire qu'une telle collaboration est nécessaire. La difficulté est de catalyser et de maintenir le changement dans les pratiques en vigueur.

10. **Le cadre de référence pour l'analyse des efforts en cours et la proposition de changements nécessaires comportent trois éléments principaux :**

    *(a)* ***une nouvelle compréhension du problème que posent les maladies d'origine alimentaire pour la santé publique en Afrique subsaharienne.*** D'après les estimations établies en 2015 par l'OMS, ces maladies pèsent lourdement sur la santé publique en Afrique, en particulier dans le secteur informel. L'urbanisation s'accélère rapidement sur le continent et, en parallèle, le commerce de détail moderne ne cesse de se développer. La plupart des aliments frais risqués continuent d'être utilisés dans les chaînes de valeur traditionnelles et informelles[12]. Par exemple, en Afrique de l'Est et en Afrique australe, le secteur traditionnel répond à 85-90 % de la demande du marché et, d'ici 2040, répondra encore à 50-70 % de la demande[13]. De plus, alors que la plupart des maladies infectieuses continuent de reculer, la charge des maladies d'origine alimentaire devrait encore s'alourdir[14]. La plupart des investissements des donateurs se concentrent aujourd'hui sur les marchés formels et sur les exportations comme éléments légitimes des stratégies de développement de l'agriculture et du commerce en Afrique. Le rapport intégrera une perspective de santé publique dans son analyse des efforts d'investissement actuels et des recommandations d'amélioration.

*(b)* ***Progrès en matière de gestion de la sécurité alimentaire.*** Le fondement scientifique et les bonnes pratiques de sécurité alimentaires se sont stabilisés ces dernières décennies, mais ont été peu appliqués aux marchés intérieurs informels où se concentrent la plupart des impacts sanitaires. Ils se reflètent dans les cadres reconnus pour l'analyse des risques et les approches fondées sur le risque, qui sont énoncés dans une série de directives du Codex[15]. Ces éléments sont applicables au niveau d'opérateurs individuels et de chaînes de valeurs spécifiques et au niveau des stratégies et systèmes nationaux de sécurité alimentaire. Dans le contexte africain, il faut impérativement veiller à s'adapter aux principes reconnus de sécurité alimentaire pour la grande diversité de cadres de production alimentaire et de marchés africains, comme indiqué au Chapitre 2.

*(c)* ***Ce que l'on sait des moteurs de progrès de la sécurité alimentaire.*** La modernisation des systèmes de sécurité alimentaire est en cours au niveau mondial. Dans chaque pays et région, la motivation et l'énergie déployées pour améliorer la sécurité alimentaire viennent des consommateurs en quête d'une alimentation plus sûre et du secteur agricole en réponse à cette demande. Ce changement fondamental tiré par la demande, qui fait souvent suite à des épidémies et à des incidents de contamination très médiatisés, a été attesté par de nombreux documents dans des pays aux contextes aussi différents que la Belgique, la Chine et les États-Unis d'Amérique. Face à cette situation, bon nombre de producteurs et de transformateurs de produits alimentaires ont amélioré leurs propres pratiques de sécurité alimentaire et préconisé l'amélioration d'une surveillance règlementaire et d'autres types d'appui en faveur de la sécurité alimentaire.

11. **Ce cadre de référence à trois volets – santé publique, gestion des bonnes pratiques de sécurité alimentaire, et moteurs de progrès sur le marché – guide l'analyse des investissements en cours et les recommandations futures présentées dans le rapport.** Dans le contexte subsaharien, la réceptivité des consommateurs et du marché et la demande de sécurité alimentaire, associées à la prise de responsabilité du secteur privé en matière de progrès, importent tout particulièrement pour passer de la compréhension à l'action et aux progrès renforcés en matière de sécurité alimentaire.

12. **La communauté des donateurs et des gouvernements africains a de précieux enseignements à tirer du contexte ainsi que des données et de l'analyse du présent rapport, à savoir** : la sécurité alimentaire est d'une importance capitale ; elle mérite plus d'investissements et peut être mieux gérée au moyen d'approches basées sur le risque qui s'emploient à répondre à la demande du consommateur et d'incitations du secteur privé.

C. **Portée et limites du rapport**

13. **Le rapport porte essentiellement sur les investissements passés et futurs de la communauté des donateurs réalisés en faveur de la sécurité alimentaire.** Il contient des conclusions et des recommandations basées sur des données tirées de plus de 500 projets et activités financés par des donateurs et des contributions de près de 200 experts et parties prenantes. Il fournit des conseils utiles aux donateurs et aux gouvernements africains pour les aider à mieux cibler et coordonner leurs investissements, avec une plus grande synergie entre les secteurs public et privé.

14. **Le rapport traite de la sécurité des produits d'alimentation humaine et animale,** mais ne traite pas de la santé animale en général ou de la santé végétale, excepté pour les projets menés dans ces domaines ayant un but spécifique de sécurité alimentaire.

15. **La définition au sens large du terme « investissements de sécurité alimentaire » englobe tout investissement ou toute activité destiné(e) à améliorer la capacité de personnes, d'organisations, de pays ou de régions à rendre l'alimentation sûre.** Les bénéficiaires directs peuvent inclure les personnes qui produisent, transforment, stockent, transportent ou vendent des denrées alimentaires, ainsi que les gouvernements, les organisations non gouvernementales (ONG) et les consommateurs, qui jouent un rôle dans la sécurité alimentaire. Citons comme exemples de domaines d'investissement dans la sécurité alimentaire :

    - la recherche, l'éducation et la formation concernant les dangers et les risques de sécurité alimentaire et les façons de les réduire au minimum ;
    - la capacité des laboratoires, la chaîne du froid, le transport et les autres dispositifs de sécurité alimentaire ;
    - la gestion, la vérification et la certification de la sécurité alimentaire par le secteur privé ;
    - les politiques de régulation, les normes, les dispositions réglementaires, l'inspection et l'harmonisation du secteur public ;
    - la sensibilisation et l'information du consommateur.

16. **Ce rapport contient des informations au niveau des projets sur un large éventail de sujets relatifs à la sécurité alimentaire, mais il a toutefois ses limites.** La compilation comprend plus de 500 projets parrainés par plus d'une trentaine d'agences bilatérales et multilatérales, de banques de développement et de fondations. Il ne s'agit pas cependant de rendre compte de manière exhaustive et détaillée de tous les projets de sécurité alimentaire financés par des donateurs en Afrique ou des ressources de donateurs consacrées à la sécurité alimentaire. Il n'est pas possible de donner un aperçu complet vu le manque de données et les diverses manières dont les organisations donatrices rendent compte de leurs activités[16].

17. **Le présent rapport ne vise pas à décrire ce que les gouvernements africains réalisent en matière de sécurité alimentaire ni à évaluer l'efficacité de projets ou d'initiatives de donateurs particuliers.** L'état des lieux et l'analyse de haut niveau des activités des donateurs à l'échelle panafricaine contenues dans ce rapport peuvent servir de point de départ d'un dialogue avec les parties prenantes au niveau national et de l'élaboration d'une stratégie sur la sécurité alimentaire tenant compte des investissements des États et de l'efficacité des projets.



## Conclusion

Par un examen des investissements récents des donateurs en faveur de la sécurité alimentaire dans l'état actuel d'un système alimentaire en pleine mutation et des défis en matière de sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne, ce rapport montre la voie vers une amélioration des stratégies et des plans d'investissement futurs. Il jette les bases d'analyse du dialogue nécessaire entre les donateurs, les gouvernements subsahariens, le secteur privé et les consommateurs sur la façon de tirer le meilleur parti des investissements au niveau national et local.

## Notes de fin de chapitre

1 Les cinq annexes contiennent des éléments de référence pour le présent rapport : Annexe A - Paysage institutionnel au regard des capacités ; Annexe B - idées de mise en œuvre ; Annexe C - résumé des réponses à l'étude de l'expert en sécurité alimentaire ; Annexe D - contributeurs au rapport ; et Annexe E - éléments supplémentaires (méthode de collecte de données, contributions de donateurs à la sécurité alimentaire, activités de pays en matière de sécurité alimentaire, réponses détaillées anonymes provenant d'experts, sécurité alimentaire et Objectifs de développement durable). Les annexes sont disponibles en ligne à l'adresse suivante : www.gfsp.org.

2 FAO (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture). 2017. *Regional overview of food security and nutrition in Africa 2016. The challenges of building resilience to shocks and stresses.* (disponible à l'adresse suivante : http://www.fao.org/3/a-i6813e.pdf ; consulté le 13 septembre 2018)

3 FAO. 2003. *Trade reforms and food security: Conceptualizing the linkages.* Rome, Italy : FAO. (disponible à l'adresse suivante : http://www.fao.org/docrep/005/y4671e/y4671e00.htm ; consulté le 13 septembre 2018)

4 Zayed, S. 2017. World Food Safety Day. (disponible à l'adresse suivante : http://www.fao.org/webcast/home/en/item/4555/icode ; consulté le 27 août 2018).

5 OMS (Organisation mondiale de la santé). 2015. *WHO estimates of the global burden of foodborne diseases.* Genève, Suisse : OMS. (disponible à l'adresse suivante : http://www.who.int/foodsafety/publications/foodborne_disease/fergreport/en/ ; consulté le 13 septembre 2018)

6 CUA (Commission de l'Union africaine). 2014. *Malabo Declaration on accelerated agricultural growth and transformation for shared prosperity and improved livelihoods.* Addis Ababa, Ethiopia: AUC. (disponible à l'adresse suivante : http://www.resakss.org/sites/default/files/Malabo%20 Declaration%20on%20Agriculture_2014_11%2026-.pdf ; consulté le 28 août 2018)

7 FAO (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture). 2005. Conférence régionale FAO/OMS sur la sécurité alimentaire pour l'Afrique. Rome, Italie : FAO. (disponible à l'adresse suivante : http://www.fao.org/docrep/meeting/010/a0215e/A0215E00.htm ; consulté le 13 septembre 2018)

8 OMS (Organisation mondiale de la santé). 2015. Estimations de la charge mondiale des maladies d'origine alimentaire établies par l'OMS. Genève, Suisse: OMS. (http://www.who.int/foodsafety/publications/foodborne_disease/fergreport/en/ ; consulté le 13 septembre 2018)

9 Hoffmann, S., Devleesschauwer, B., Aspinall, W., Cooke, R., Corrigan, T., Havelaar, A., Angulo, F., Gibb, H., Kirk, M., Lake, R., Speybroeck, N., Torgerson, P. et Hald, T. 2017. "Attribution of global foodborne disease to specific foods: Findings from a World Health Organization structured expert elicitation". *PLOS ONE* 12(9) : e0183641. https://doi.org/10.1371/journal.pone.0183641

10 Hoffmann, V. et Moser, C. 2017. "You get what you pay for: The link between price and food safety in Kenya". *Agricultural Economics* 48(4) : p. 449–458. https://doi.org/10.1111/agec.12346

11 Parmi les initiatives figurent celles de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID), du Département britannique du développement international (DFID), de la Fondation Bill et Melinda Gates, etc.

12 Gómez, M.I. et Ricketts, K.D. 2013. "Food value chain transformations in developing countries: Selected hypotheses on nutritional implications". Food Policy 42: 139–150. https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2013.06.010

13 Tschirley, D., Reardon, T., Dolislager, M. et Snyder, J. 2015. "The rise of a middle class in east and southern Africa: Implications for food system transformation". *Journal of International Development* 27(5) : p. 628–646. https://doi.org/10.1002/jid.3107

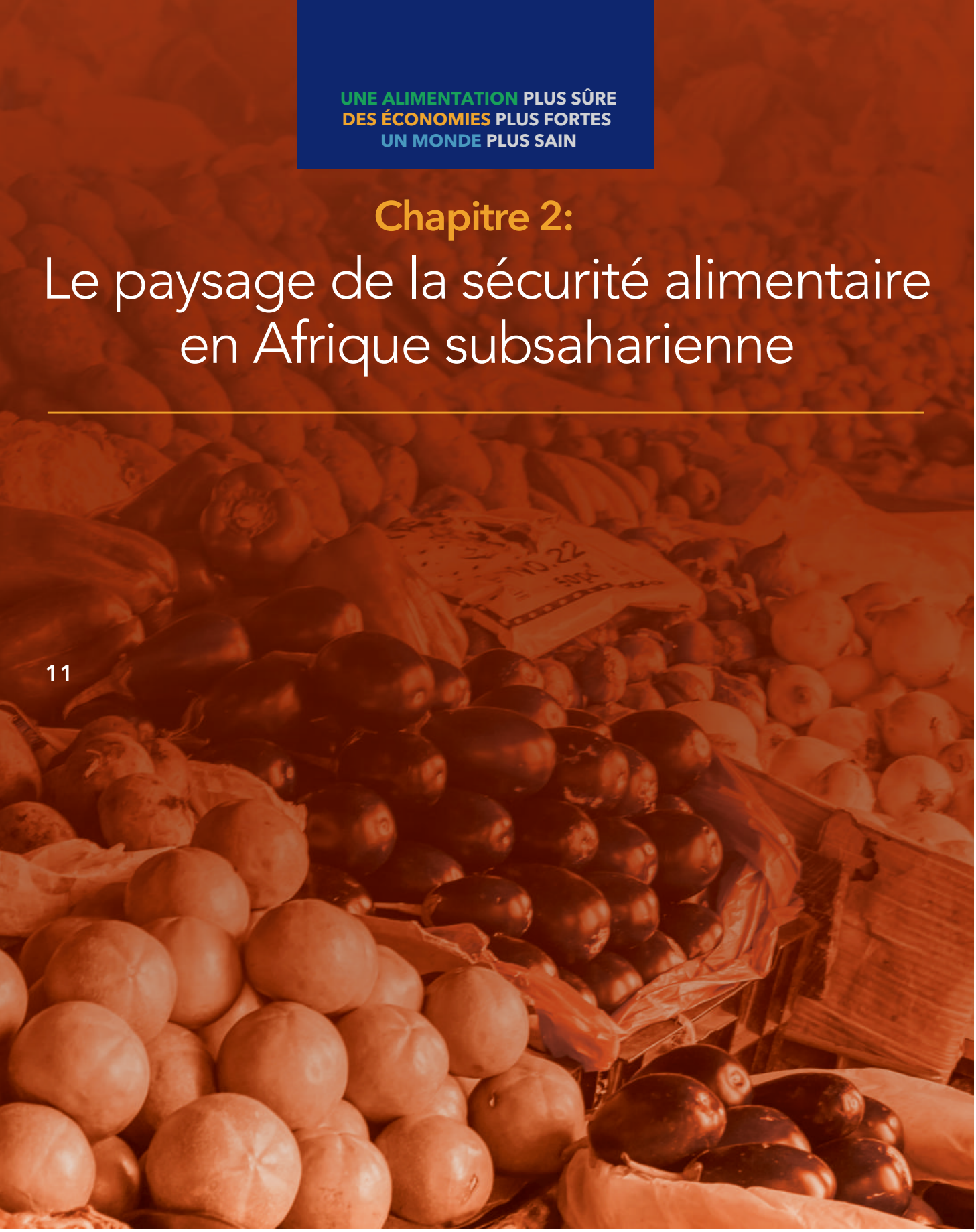
14 Hoffmann, S. 2018. *Assessing potential influences of income and food price trends on global patterns of foodborne disease. Assemblée annuelle* 2018 de l'Association d'agroéconomie et d'économie appliquée, Washington, D.C., 5-7 août 2018.

15 Le "Codex Alimentarius" ou "Code alimentaire" est un recueil de normes, de directives et de codes d'usages adoptés par la Commission du Codex Alimentarius. Il est au cœur des normes alimentaires conjointes de la FAO et de l'OMS.

16 Voir la note méthodologique figurant à l'annexe E.

# Chapitre 2:

# Le paysage de la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne



**Résumé**

*Le paysage extraordinairement complexe des enjeux, des institutions et des forces de la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne ne facilite pas les progrès dans le domaine. Il faut dans un premier temps comprendre ce paysage complexe et diversifié pour mettre au point des stratégies, des politiques et des investissements ayant des impacts marquants et durables.*

18. **La description suivante du paysage de la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne s'appuie sur des entretiens formels et informels réalisés avec près de 200 parties prenantes et experts.** L'analyse descriptive de ce chapitre et l'analyse politique et les recommandations des chapitres 4 et 5 découlent de la vaste base de données des activités d'investissement de la communauté des donateurs compilée pour ce projet et de la contribution factuelle et des perspectives d'un large éventail de participants et d'experts observateurs du paysage de la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne. L'encadré 2.1 présente quelques conclusions principales, qui sont reprises en détail (et rendues anonymes) **à l'annexe E.**

19. **Nous avons identifié quatre grands axes de facteurs déterminants qui structurent le paysage de la sécurité alimentaire et influencent la gestion de la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne. Alors que certains défis s'appliquent à la sécurité alimentaire en général, d'autres traduisent des caractéristiques propres à l'Afrique subsaharienne.**

    - Au nombre des ***facteurs écobiologiques déterminants*** figurent : une grande variété de denrées alimentaires potentiellement propices à la diversité alimentaire ; de nombreux risques et les conditions environnementales qui les sous-tendent, mais qui offrent aussi des possibilités de gestion des risques (tels que le séchage solaire).

    - Les facteurs déterminants du système alimentaire et du marché sont une ***grande diversité et une évolution rapid***e, ce qui offre des possibilités et comporte des risques.

**Encadré 2.1 : Principales conclusions tirées d'entretiens réalisés avec des experts en sécurité alimentaire**

Des entretiens ont eu lieu avec des fonctionnaires gouvernementaux, des universitaires, des acteurs du secteur privé et de la société civile et des représentants d'organisations donatrices.

**Besoins de renforcement des capacités et expérience :** Les répondants ont indiqué un large éventail de besoins de capacités, qui vont d'investissements dans les infrastructures sanitaires aux besoins de méthodes de diagnostic avancées. Tous les secteurs ont fait état d'activités de renforcement des capacités, mais de portée limitée et largement ignorées dans le secteur informel ; de plus, les activités de terrain se concentrent sur les exportations. Il y a lieu d'ajouter que les formations tiennent rarement compte de la portée, de la durabilité ou des résultats pour la santé. La plupart des formations ne font pas l'objet d'un contrôle ni d'une évaluation de leur efficacité et de leurs résultats.

**Évaluation du risque :** Près de la moitié des personnes interrogées lors des entretiens formels ont déclaré à juste titre que les risques biologiques étaient plus importants pour la santé humaine, mais plus de la moitié d'entre elles ont estimé que les risques chimiques avaient plus d'impact sur le commerce. À une question connexe, elles ont répondu que les donateurs considéraient l'appui au commerce d'exportation (protéger efficacement la santé des consommateurs en dehors du pays) comme primordial (70 %), mais qu'elles préféreraient voir la santé des consommateurs subsahariens passer en priorité pour les donateurs (80 %).

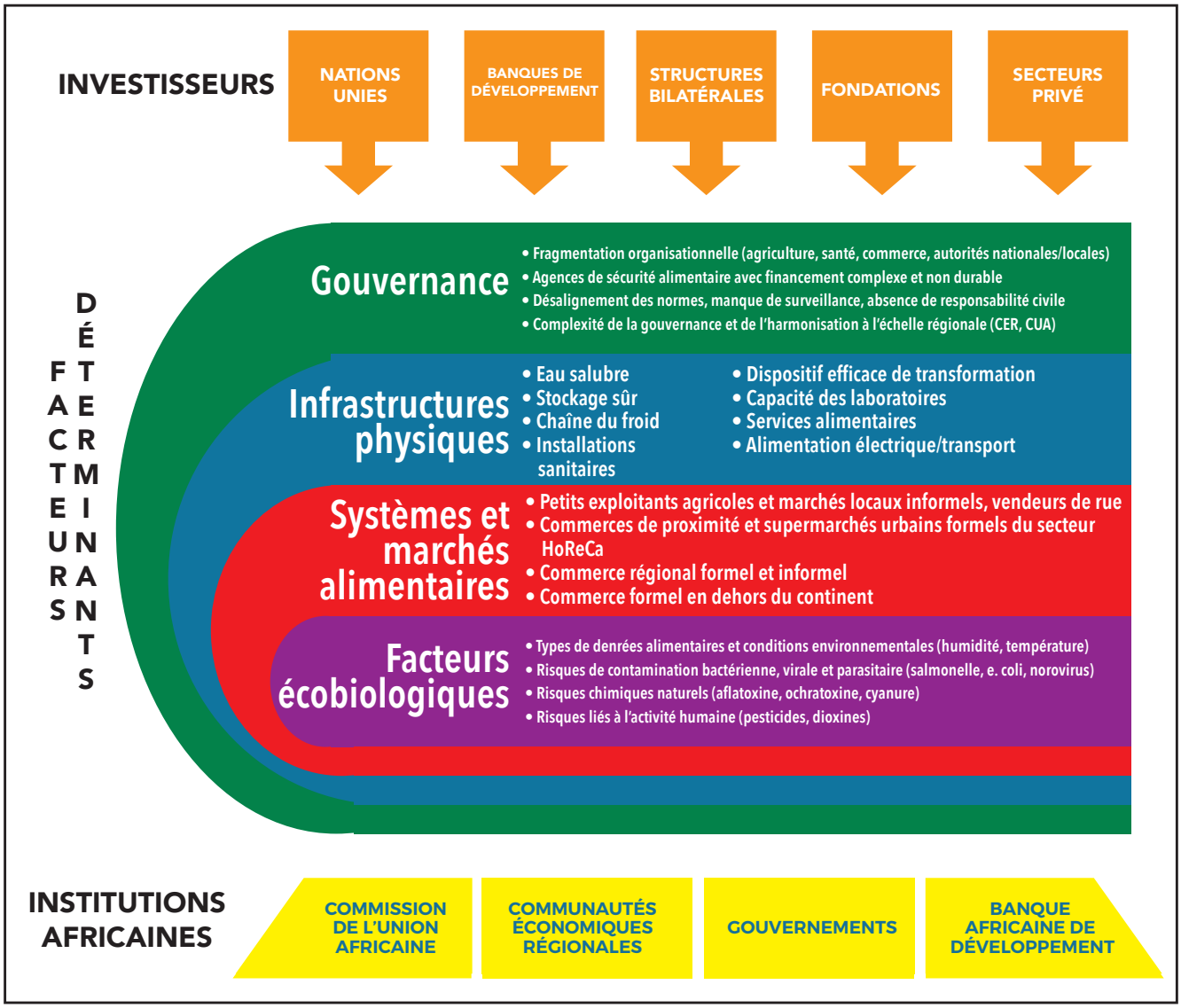
**Gestion du risque :** Plusieurs acteurs du secteur public ont noté qu'ils n'avaient ni la capacité ni les ressources nécessaires pour assurer la sécurité alimentaire. Les personnes interrogées issues du secteur public étaient pour la plupart basées au siège et consacraient une grande partie de leur temps à la rédaction de la législation et à l'harmonisation des réglementations et des normes entre les pays. Elles ont conscience que les réglementations ne sont pas appliquées sur les marchés informels et que ces marchés sont particulièrement difficiles à règlementer. Un répondant a observé que les modèles de pays situés plus au Nord ne valaient pas nécessairement pour les contextes africains, en particulier pour les marchés informels, et que des approches plus novatrices et différentes s'imposaient pour permettre la transition du secteur informel vers le système formel.

- Citons comme autres facteurs déterminants des ***infrastructures physiques*** de qualité variable, mais souvent sous-développées et mal entretenues (avec toutefois une amélioration mesurable au cours des dernières décennies à de nombreux endroits) ; et des ***systèmes de gouvernance complexes,*** sous-financés et fragmentés pour la sécurité alimentaire qui se modernisent et répondent de plus en plus à des consommateurs plus exigeants.

Les investisseurs dans la sécurité alimentaire, qui occupent une place centrale dans ce rapport (figure 2.1.), servent d'interface avec ces facteurs déterminants. La suite du chapitre décrit les facteurs déterminants et les investisseurs.

**Commentaires sur les efforts des donateurs :** Les personnes interrogées ont indiqué que la coordination des donateurs était en grande partie insatisfaisante. Aucun des donateurs faisant rapport ne coordonnait véritablement ses activités et l'un d'eux semblait subir une lutte d'influence à des niveaux élevés. Malgré cela, presque tous les répondants ont convenu que la coordination des donateurs était d'une importance capitale. Un autre problème a été soulevé, à savoir que les priorités des donateurs et des bénéficiaires ne correspondaient pas. La traçabilité, l'ouverture et la transparence des informations concernant les fonds de développement étaient considérées également comme des questions importantes. **Conseil pour l'investissement des donateurs :** Trois axes d'intervention se sont largement dégagés : renforcer les capacités des acteurs de la chaîne de valeur, sensibiliser les consommateurs et produire des données probantes sur les risques pour la santé et les possibilités de gestion. Les domaines de concentration des investissements dans la sécurité alimentaire (par exemple, les laboratoires et l'harmonisation) sont considérés comme moins importants, et les investissements en dehors de la sécurité alimentaire mais pouvant avoir des retombées sur celle-ci (par exemple, la chaîne du froid, les infrastructures hydriques) étaient considérés comme moins prioritaires. **Voie à suivre :** La sensibilisation du public a été jugée très importante pour induire le changement et créer des incitations financières. Le secteur public semble être à la traîne par rapport au secteur privé en termes de sécurité. Plusieurs personnes ont souligné le besoin d'incitations/de motivation pour induire un changement de comportement, tandis que la réponse à la demande des consommateurs a été jugée essentielle. Les partenariats public-privé ont été mal compris, mais considérés comme importants et certains exemples de réussite ont été donnés à cet égard. La volonté politique et l'adhésion aux principes ont été considérées comme essentielles. Au nombre des objectifs atteignables, pour les dix prochaines années, identifiés par les personnes interrogées figurent une plus grande sensibilisation des consommateurs et une sécurité alimentaire tirée par le secteur privé.

Figure 2.1 : Cadre descriptif des facteurs déterminants, investisseurs et institutions africaines dans le domaine de la sécurité alimentaire




### A. Risques de contamination bactérienne et virale

**20**. Ce type de contamination est responsable d'environ 70 % des cas d'infection d'origine alimentaire (y compris de maladies et de décès qui en découlent). La contamination à la salmonelle est considérée comme ayant la plus forte incidence de mortalité parmi tous ces risques et serait responsable d'environ un tiers de tous les décès survenant en Afrique des suites de risques liés à l'alimentation, soit 32 000 chaque année.

- *Risques parasitaires.* Ces risques représentent environ 17 % des cas d'infection d'origine alimentaire. Le ténia du porc *(taenia solium)* infecte des millions d'Africains et peut avoir de graves conséquences dans certains cas, notamment des crises d'épilepsie, et entraînerait 15 000 décès chaque année. Citons comme autres parasites d'origine alimentaire fréquents dans la région l'ascaris spp., le protozoaire cryptosporidium spp. et le toxoplasma gondii.

- *Risques chimiques naturels.* Le risque d'intoxication à l'aflatoxine est répandu en Afrique subsaharienne et affecte principalement les cultures vivrières telles que les céréales et les arachides. Selon le rapport de l'OMS, seuls les impacts sur la santé résultant d'un cancer du foie associé à l'aflatoxine ont été évalué dans le rapport de l'OMS et représentaient à peine plus de 1% du total des cas de maladies toutes causes confondues étudiées par l'OMS. Bien que cela soit moins courant, la consommation de manioc insuffisamment préparé et contenant naturellement de grandes quantités de cyanure peut provoquer le konzo, forme de paralysie aiguë et dévastatrice associée à un taux de mortalité de 20 %. L'impact sur la santé de la présence de substances chimiques industrielles dans les aliments est aussi particulièrement préoccupant, bien que l'on ne dispose que d'informations moindres sur le sujet. Seules les dioxines ont été incluses dans l'étude de l'OMS, sachant que des informations complémentaires vont être diffusées prochainement sur l'impact des risques chimiques.

21. **Les risques présents dans la chaîne de valeur n'entraînent pas nécessairement de risques pour la santé du consommateur.** Les agents indésirables contenus dans les produits alimentaires (par exemple, les bactéries/virus, parasites et autres produits chimiques) peuvent causer du tort s'ils ne sont pas suffisamment contrôlés. Le risque est lié à la possibilité d'un dommage effectif et à sa gravité potentielle. Le paradigme danger-risque est bien illustré par le secteur laitier au Kenya, où les ventes informelles de lait cru représentent environ 90 % du marché laitier [1]. Conscients du fait que le lait cru peut contenir des contaminants bactériens dangereux pour la santé, les Kenyans ont pris l'habitude de faire bouillir le lait avant de le consommer. Le risque de contracter des infections bactériennes telles que la brucellose et la tuberculose à partir de produits non pasteurisés est donc beaucoup plus faible que ce à quoi l'on pourrait s'attendre dans de tels contextes, même s'il n'a pas été éliminé totalement [2]. Les règles de sécurité en vigueur en Afrique subsaharienne et les préoccupations connexes découlent souvent de la présence de dangers plutôt que du risque pour la santé humaine. Cette situation a donné lieu à des craintes alimentaires et à

une mauvaise affectation de maigres ressources, car le financement et les préoccupations suivent généralement les risques qui suscitent de vives inquiétudes (comme celles provoquées par les produits chimiques), mais pouvant avoir un impact moindre sur la santé que les risques qui ne sont pas considérés comme étant aussi alarmants (comme ceux causés par des agents biologiques). Compte tenu de la recommandation du rapport selon laquelle les systèmes de sécurité alimentaire doivent être davantage axés sur le consommateur, il est essentiel que les consommateurs soient mieux informés des risques auxquels ils sont exposés.

22. **Le manque de données probantes sur les dangers, les risques et les possibilités de gestion a un effet dissuasif sur l'investissement et réduit les impacts.** Des preuves systématiques de la charge des maladies d'origine alimentaire commencent seulement à apparaître et ne sont pas encore facilement disponibles au niveau des pays. Ce manque d'éléments a toute son importance car un petit nombre de risques et de denrées de base est généralement responsable de la majeure partie du fardeau pour la santé publique. D'après l'étude de l'OMS, par exemple, en Afrique subsaharienne seulement six risques sont responsables

de 75 % de la charge des maladies d'origine alimentaire. Le fait de se concentrer sur l'essentiel peut considérablement améliorer l'efficacité de gestion de la sécurité alimentaire. De la même manière, le manque d'informations sur l'efficacité et le rapport coûts-bénéfices de différentes interventions de sécurité alimentaire affaiblit la volonté d'investir dans la gestion de la sécurité alimentaire.

## B. Un système et des marchés diversifiés en constante évolution en Afrique

23. **Le système alimentaire en Afrique subsaharienne demeure profondément ancré dans l'agriculture à petite échelle.** La plupart des petits agriculteurs produisent des cultures vivrières de céréales et de légumineuses destinées en grande partie à la consommation des ménages, mais aussi, pour l'excédent, à la vente sur les marchés locaux afin de générer des revenus. Bon nombre d'agriculteurs produisent des fruits et des légumes et élèvent du bétail également pour la consommation familiale et la vente sur les marchés locaux.

24. **Les petits producteurs et des millions de ménages sont tributaires à des degrés divers des marchés locaux informels pour couvrir la majeure partie de leur alimentation.** Le plus souvent, il s'agit de marchés traditionnels, notamment des marchés locaux de plein air et de kiosques vendant des produits de base et de la viande, à l'opposé des commerces de proximité et des supermarchés que fréquentent les consommateurs urbains à revenus élevés. Les vendeurs de rue répondent aux besoins de millions de personnes et font partie intégrante du système de marché informel. Ces marchés et vendeurs traditionnels peuvent être soumis à des contrôles ou à des obligations d'accréditation, mais sont « informels » au sens où ils exercent leurs activités hors de tout système formel de réglementation ou d'autre contrôle effectif de la sécurité sanitaire des aliments ; et beaucoup d'entre eux ne disposent pas d'installations sanitaires ni d'autres dispositifs d'hygiène et de sécurité sanitaire.

25. **Malgré les problèmes de sécurité alimentaire qu'ils soulèvent, les marchés informels sont essentiels pour assurer la sécurité alimentaire et nutritionnelle en Afrique subsaharienne.** Ces marchés sont en effet la principale source d'approvisionnement alimentaire de la plupart des Africains, en particulier de produits d'origine animale et de produits frais, qui sont les plus risqués[3]. Les revenus générés par ces ventes apportent

à des millions d'agriculteurs et de commerçants les revenus nécessaires pour satisfaire les besoins essentiels du ménage. Dans beaucoup de pays, les femmes jouent un rôle de premier plan dans ce système, qui est l'une de leurs rares perspectives d'emploi. Les modèles économiques suggèrent que les marchés informels continueront d'occuper prochainement une place centrale dans le système alimentaire subsaharien.

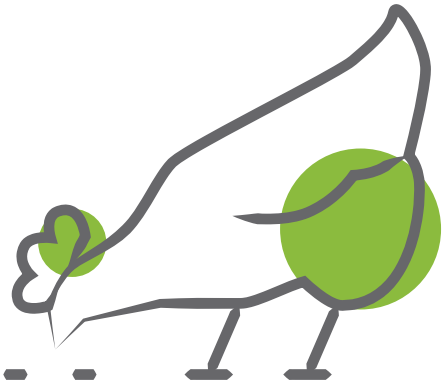
26. **Alors que les petites exploitations et les marchés informels perdurent, le système alimentaire subsaharien connaît des changements rapides en réponse à l'urbanisation continue et à l'apparition d'une classe moyenne**[4]. Des exploitations plus grandes et plus intensives font leur apparition et un nombre croissant d'agro-entreprises de petite et de moyenne taille transforment et ajoutent de la valeur aux produits de base. Les grands supermarchés et le secteur moderne de la restauration (y compris les hôtels, restaurants et cafés ou HoReCa) sont de plus en plus courants en réponse à des changements économiques et démographiques qui vont probablement s'accélérer à l'avenir. L'expansion de la commercialisation devrait profiter aux consommateurs et contribuer à la croissance de l'économie. Cela étant, comme pour tout système alimentaire avancé, de nouveaux risques se poseront en matière de sécurité alimentaire, qui s'accompagneront ou non des moyens nécessaires pour atténuer et prévenir ces risques.

27. **Avec l'expansion du secteur formel, il faut porter une plus grande attention aux défis et opportunités en matière de sécurité alimentaire.** Les supermarchés et le secteur HoReCa mettent en avant leur capacité à proposer des aliments sûrs et de qualité et recherchent de plus en plus des chaînes d'approvisionnement locales capables de respecter les normes sécurité alimentaire. Cela crée des opportunités pour les agriculteurs et les fabricants de produits alimentaires et incite à se concentrer davantage sur la sécurité sanitaire des aliments du champ à l'assiette. Lorsque la contamination survient dans un contexte de production ou de transformation à grande échelle, elle peut toutefois s'étendre au-delà des chaînes de valeur et toucher un grand nombre de consommateurs, comme on a pu le voir avec la crise massive de listériose de 2017-2018 associée à de la viande transformée en Afrique du Sud[5].

28. **L'expansion du commerce transfrontalier et régional des produits alimentaires en Afrique subsaharienne soulève d'autres questions de sécurité alimentaire,** notamment des attentes plus élevées des consommateurs dans certains pays de réception des aliments, compte tenu des normes imposées par les négociants commerciaux et les

clients et des contrôles aux frontières liés au commerce régional. L'absence de normes harmonisées et de normes de qualité entre les gouvernements donne une visibilité supplémentaire aux questions de sécurité alimentaire et entrave le commerce entre les pays africains. La situation est d'autant plus compliquée que la plupart des échanges transfrontaliers se font en dehors des circuits commerciaux formels et peuvent donc échapper totalement au respect des normes.

29. **L'exportation en dehors du continent peut exposer plus avant les difficultés de sécurité alimentaire et créer une forte demande de capacités pour faire face à ces difficultés.** En Europe, aux États-Unis et sur d'autres marchés de pays avancés, les normes officielles et les exigences de vérification sont élevées. Par ailleurs, bon nombre d'entreprises associées au commerce mondial des produits alimentaires sont de grands détaillants et fabricants de marques qui ont suffisamment de moyens financiers et d'incitations pour imposer leurs propres cahiers des charges stricts concernant la sécurité alimentaire. L'Afrique subsaharienne exporte depuis longtemps des denrées agricoles brutes - café, thé, cacao et arachides - en dehors du continent, généralement en vue d'une transformation ultérieure en aliments spécialisés.



## C. Infrastructures physiques de sécurité alimentaire

30. **Dans tout système alimentaire, la sécurité sanitaire dépend des infrastructures physiques.** Même aux niveaux de subsistance de la production et de la consommation alimentaire, les conteneurs destinés à protéger les aliments stockés contre la contamination et l'humidité, le matériel de séchage, l'eau salubre, l'hygiène personnelle et les installations d'assainissement sont autant de facteurs importants de prévention des maladies d'origine alimentaire. Les besoins en infrastructures physiques augmentent rapidement à mesure que les produits alimentaires sont transférés de la ferme vers les marchés, que ce soit à un niveau local et informel ou à un niveau plus urbain, régional et international. Les infrastructures physiques deviennent particulièrement importantes si l'on veut que des normes sécurité alimentaire modernes soient respectées. Parmi les principaux éléments d'infrastructure des systèmes alimentaires modernes figurent :

- ***une eau salubre :*** c'est là une condition préalable à la sécurité des aliments de la ferme à la table ;
- ***un stockage sûr :*** les aliments stockés pour la commercialisation ou transportés vers les marchés doivent être protégés des risques microbiologiques et chimiques, y compris ceux transmis par des nuisibles ;
- ***une chaîne du froid ininterrompue :*** le maintien de la chaîne du froid est essentiel à la sécurité et à la qualité des denrées sensibles à la dégradation ou à la contamination microbiologique ;
- ***des installations sanitaires fiables :*** la fabrication d'aliments sûrs à une échelle commerciale nécessite des bâtiments et du matériel de traitement pouvant être correctement désinfectés ;
- ***un matériel de transformation efficace :*** le matériel utilisé pour la cuisson, le séchage ou à d'autres fins liées à la sécurité doit répondre à certaines spécifications de conception et de performance ;
- ***des capacités suffisantes des laboratoires :*** pour bien fonctionner, un système de sécurité alimentaire doit pouvoir s'en remettre à des laboratoire publics et des laboratoires privés suffisamment compétents : (a) l'accès à des laboratoires privés est nécessaire dans certains cadres de fabrication pour vérifier que les pratiques de production fonctionnent en toute sécurité et que les normes ou les cahiers des charges applicables à la sécurité sont respectées ; et (b) des laboratoires gouvernementaux accrédités sont nécessaires pour produire des résultats fiables et cohérents aux tests de sécurité alimentaire lors des inspections de routine et pour identifier les risques à la suite d'épidémies potentielles.

- ***un dispositif efficace de services alimentaires :*** Les aliments destinés à la vente ou préparés pour la consommation immédiate sur les marchés de détail ou dans les établissements de restauration nécessitent des installations sanitaires de base, une cuisson à des températures adaptées et une manipulation adéquates pour être considérés sûrs.

31. **Les lacunes plus générales et bien connues des infrastructures physiques en Afrique subsaharienne – assainissement, électricité et transport - imposent leurs propres contraintes aux efforts visant la production d'aliments sûrs.** La majorité des populations pauvres vivant en milieu rural en Afrique subsaharienne n'ont pas accès à des installations d'assainissement améliorées ni à des sources d'eau potable[6]. D'après la Banque mondiale : "seulement 35 % de la population ont accès à l'électricité, les taux d'accès ruraux étant inférieurs à un tiers de ceux des zones urbaines. Les infrastructures de transport sont également à la traîne, l'Afrique subsaharienne étant la seule région au monde où la densité routière a diminué depuis une vingtaine d'années"[7].

## D. Systèmes de gouvernance liés à la sécurité alimentaire

32. **En Afrique subsaharienne, les dispositions organisationnelles et de gouvernance liées à la sécurité alimentaire sont complexes, fragmentées et sous financées.** La plupart des pays subsahariens répartissent les responsabilités de sécurité alimentaire entre les ministères (en particulier de l'Agriculture et de la Santé), mais de façon variable. Certains gouvernements attribuent des fonctions de sécurité alimentaire, telles que l'établissement de normes, à un Bureau national de normalisation, et les responsabilités d'inspection et de conformité à une autre structure. Les ministères du Commerce sont souvent associés à la sécurité alimentaire en raison de l'importance de l'agroalimentaire pour les stratégies de développement nationales. Ce système complexe s'étend aux organismes provinciaux, d'État ou de district, qui assurent des fonctions de sécurité alimentaire à des niveaux plus localisés[8]. Le décalage des normes gouvernementales par rapport la réalité du système alimentaire en Afrique subsaharienne constitue un autre obstacle à cet égard. Les normes de qualité microbiologique strictes pour la viande crue, par exemple, ne correspondent pas à la réalité d'un système alimentaire où un pourcentage élevé des aliments peut ne pas être conforme aux normes et doit être cuit ou traité d'une autre manière pour réduire considérablement les risques[9]. L'absence de surveillance et d'autres données permettant d'évaluer si les aliments présentent des risques justifiant une application stricte des normes constitue un autre obstacle à l'application de normes fondée sur

les risques. Par ailleurs, le nombre de recours juridiques privés possibles est généralement limité, ce qui réduit les incitations à la conformité susceptibles de compléter les mesures d'application prises par les pouvoirs publics comme moyen de rendre compte du respect des normes sécurité alimentaires.

33. **L'évaluation externe révèle des lacunes au niveau des éléments clés des systèmes de sécurité alimentaire.** Par exemple, l'Organisation mondiale de la santé animale a évalué les éléments clés des systèmes de sécurité alimentaire, principalement liés aux produits de l'élevage, dans 34 pays subsahariens[10]. Les pourcentages de pays ayant reçu une note « inadéquate » pour les cinq éléments allaient de 85 à 97 %. Plus des trois quarts des pays ont également jugé « inadéquat » le financement opérationnel et les investissements en capital[11].

34. **Le financement des agences sécurité alimentaire est complexe en Afrique subsaharienne.** L'accès à des informations budgétaires publiques fiables et communiquées fréquemment est un défi majeur. Certaines agences facturent des frais pour leurs services, notamment pour la certification des exportations, qui génèrent des revenus importants. D'autres dépendent de budgets nationaux limités et des ressources des donateurs pour gérer leurs programmes de manière durable. Au cours des entretiens, il a été largement indiqué que les agences manquaient généralement d'installations, de ressources humaines et de fonds opérationnels nécessaires au fonctionnement d'un système de réglementation moderne de sécurité alimentaire[12]. Cela semble témoigner de la rareté générale des ressources publiques permettant de financer de manière adéquate d'importantes fonctions gouvernementales, ainsi que des priorités plus élevées dans des domaines tels que l'assurance d'une sécurité alimentaire de base, l'amélioration de la nutrition et la lutte contre les maladies infectieuses notoires.

35. **Bon nombre de pays subsahariens rédigent actuellement de nouvelles dispositions juridiques et réglementaires qui tenant compte de bonnes pratiques plus modernes en matière de sécurité alimentaire.** Certains pays envisagent de rationaliser l'organisation de leurs systèmes de sécurité alimentaire ou ont mis en place des mécanismes de haut niveau pour élaborer des stratégies nationales et assurer la coordination entre les différents organismes[13].

36. **Les Communautés économiques régionales (CER) et la Commission de l'Union africaine (CUA) commencent à jouer des rôles importants en matière de sécurité alimentaire.** Elles ajoutent des niveaux supplémentaires de complexité, mais travaillent de plus en plus de concert sur la sécurité alimentaire, en particulier sur l'harmonisation régionale des normes réglementaires et le renforcement des capacités. Ces structures de gouvernance régionales constituent une étape positive dans la mise en place d'approches plus cohérentes et unifiées des 55 pays membres souverains de la CUA.

37. **Les demandes de consommateurs et d'autres forces du marché apparaissent comme des éléments essentiels du paysage de sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne.** Il ressort de preuves empiriques et de certaines études que les questions de sécurité alimentaire ne touchent plus uniquement les personnes qui peuvent faire leurs courses dans les supermarchés et que cette prise de conscience affecte aussi le comportement des consommateurs sur les marchés informels[14]. Les producteurs de produits alimentaires répondent également aux demandes du marché pour obtenir des garanties de sécurité alimentaire



**Tableau 2.1 : Communauté internationale du développement participant à la sécurité alimentaire**

| | |
|---|---|
| Australie | Alliance pour l'accélération de l'excellence scientifique en Afrique |
| Afrique/Autriche | Wellcome Trust |
| Belgique | Banque africaine de développement |
| Canada | Fonds fiduciaire africain de solidarité |
| Danemark | AgResults |
| Commission européenne | Fondation Bill et Melinda Gates |
| Finlande | Cadre intégrateur amélioré |
| France | FAO/OMS, y compris le Codex Trust Fund |
| Allemagne | Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture |
| Japon | Programme mondial pour l'agriculture et la sécurité alimentaire |
| Luxembourg | Fondation McKnight |
| Pays-Bas | Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce |
| Norvège | Groupe de la Banque mondiale |
| Suède | Programme alimentaire mondial |
| Royaume-Uni | Organisation mondiale de la santé |
| États-Unis d'Amérique | Organisation mondiale de la santé animale |

FAO : Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture ; OMS : Organisation mondiale de la santé.

sur des questions telles que l'hygiène des produits laitiers et la présence d'aflatoxines dans le maïs[15]. À mesure que les populations sont sensibilisées aux maladies d'origine alimentaire, les demandes des consommateurs et les pressions du marché deviendront probablement des caractéristiques centrales du paysage de sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne et des moteurs de changement, comme cela a été le cas dans d'autres parties du monde.

## E. Investisseurs dans la sécurité alimentaire

38. **La communauté internationale du développement fait partie intégrante du paysage de la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne et ajoute une couche supplémentaire de complexité au paysage de la sécurité alimentaire.** Les gouvernements et les institutions régionales dépendent fortement du financement externe et du soutien technique des donateurs et d'autres organisations de développement pour les initiatives visant à améliorer la sécurité alimentaire. Le tableau 2.1 ci-après répertorie les pays et les organisations qui jouent un rôle important dans la mobilisation et la gestion des investissements dans la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne. Dans le présent rapport, le terme « donateur » est utilisé au sens large pour englober les organisations de la communauté du développement qui financent des projets à partir de leurs propres ressources (telles que les agences de développement bilatérales) et déploient ou gèrent des ressources fournies par d'autres pour apporter une expertise, des ressources de savoir, une assistance technique, une formation et d'autres fonctions de soutien (FAO et OMS, par exemple).

39. **Chaque organisation donatrice a ses propres objectifs, stratégies, priorités et responsabilités qui guident son action en matière de sécurité alimentaire.** Chaque agence des Nations Unies joue un rôle et une mission qui lui sont propres au sein du système des Nations Unies et ont une incidence sur la manière dont elles interagissent avec les gouvernements en Afrique subsaharienne et abordent la question de la sécurité alimentaire. Par exemple, la FAO fonctionne principalement comme un dépositaire de savoir et d'expertise disponible pour les pays membres et déploie des ressources provenant de ses membres et d'autres sources pour fournir une assistance technique principalement aux gouvernements subsahariens. Les agences de développement bilatérales sont des institutions politiquement responsables au sein de leurs gouvernements, qui doivent par conséquent aligner leurs investissements sécurité alimentaire sur la stratégie et les priorités de

développement de leurs pays respectifs. Les banques de développement et les fondations philanthropiques ont aussi leurs propres visions de la manière dont elles peuvent contribuer au renforcement des capacités. Le Livre blanc du Partenariat mondial pour la sécurité alimentaire (GFSP) présenté en annexe donne un aperçu des principales organisations de la communauté des donateurs et des rôles qu'elles jouent, ainsi qu'une vue d'ensemble de la façon dont les institutions de gouvernance africaines et le secteur privé prennent en compte le renforcement des capacités [16].

40. **La façon dont les organisations donatrices mènent leur action de sécurité alimentaire – et la façon dont elles travaillent ensemble - détermineront si leurs investissements ont des impacts systémiques et durables sur la sécurité alimentaire et s'ils sont en adéquation avec les objectifs et les stratégies nationaux des pays d'Afrique subsaharienne. Les relations entre les organismes donateurs et entre les donateurs et les institutions africaines sont complexes et dynamiques.** Les " institutions africaines" sont présentées à la base de la Figure 2.1 car elles forment l'assisse du leadership futur et des progrès réalisés en matière de sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne. Il existe à la fois des signes positifs de progrès et des possibilités claires d'améliorer la façon dont la communauté des donateurs travaille de concert et en lien avec les institutions africaines pour améliorer la sécurité alimentaire, comme indiqué au Chapitre 4.

41. **Les facteurs déterminants de la sécurité alimentaire et les investisseurs interagissent de façons complexes.** L'encadré 2.2 illustre cette situation à partir de l'exemple des aflatoxines.

**Encadré 2.2 : Cas de l'aflatoxine illustrant la problématique de sécurité sanitaire des aliments en Afrique**

Le cas de l'aflatoxine illustre comment les facteurs déterminants de la sécurité alimentaire interagissent de manière complexe et créent des difficultés qui exigent des réponses systémiques. L'aflatoxine est un poison naturel produit par les moisissures présentes dans l'environnement, qui infectent le maïs, les graines d'arachide et d'autres cultures de base produites en Afrique. L'aflatoxine peut provoquer des cancers du foie, des retards de croissance chez les enfants et est aussi corrélée à des symptômes d'immunodépression. À un niveau élevé d'exposition, elle peut entraîner une intoxication aiguë et mortelle. L'aflatoxine est tout aussi dangereuse dans d'autres régions du monde, mais fait généralement l'objet de contrôles stricts dans les systèmes alimentaires avancés, qui passent par des réglementations et des pratiques industrielles rigoureuses..

**Facteurs à l'origine du problème**

- conditions climatiques et autres conditions naturelles propices à la production d'aflatoxine ;
- faible sensibilisation des petits exploitants agricoles aux conditions qui contribuent aux niveaux élevés d'aflatoxine ;
- capacité de vulgarisation insuffisante pour informer et former les agriculteurs sur les méthodes de prévention ;
- rares installations de séchage et de stockage susceptibles de réduire les niveaux d'aflatoxine ;
- manque de laboratoires fiables pour tester l'aflatoxine et absence de diagnostics abordables au niveau des exploitations agricoles ;
- faible application réglementaire des normes d'aflatoxine ;
- producteurs et transformateurs généralement peu incités par le marché à réduire les niveaux de concentration d'aflatoxine ;
- faible sensibilisation des consommateurs aux dangers de la consommation d'aliments contaminés ;
- absence fréquente d'abondance alimentaire qui amènerait les consommateurs à se débarrasser d'aliments potentiellement contaminés.

## Conclusion

Étant donné la complexité et la diversité du paysage de la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne, il n'existe pas de solution à la fois simple et universelle. Au lieu de cela, les stratégies et les investissements sécurité alimentaire doivent se fonder sur une bonne compréhension des systèmes alimentaires et des besoins de sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne au niveau national et local.

**Manque de données probantes**

- On ne connaît pas tous les effets de l'aflatoxine sur la santé publique en raison de la difficulté d'établir un lien de causalité entre les niveaux de concentration d'aflatoxine dans les pays d'Afrique subsaharienne et leurs effets sur la santé.
- Il existe de nombreux moyens efficaces de gérer l'aflatoxine, mais tous ces moyens été mis en œuvre jusqu'à présent sur des marchés de niche ou ont nécessité un subventionnement.
- Au niveau des pays, il existe un manque d'informations sur la manière de hiérarchiser l'aflatoxine dans le contexte d'autres problèmes de santé publique.

**L'aflatoxine, un problème à traiter en priorité**

- L'exposition à l'aflatoxine sur une longue durée est une cause directe de maladie et de décès, qui peut aussi perturber la nutrition et, de fait, la sécurité alimentaire.
- Le problème que pose l'aflatoxine est très préoccupant pour les consommateurs en raison de la forte médiatisation d'épidémies meurtrières qu'elle a provoquées.
- Il est possible d'avoir recours à une gamme de solutions éprouvées et techniquement efficaces, notamment le contrôle biologique.
- L'aflatoxine perturbe le commerce régional en Afrique, en raison de l'absence de normes harmonisées et de pratiques de vérification,
- et entraîne un manque d'accès aux marchés d'exportation du fait de l'incapacité de se conformer aux normes européennes et américaines.

L'aflatoxine est traitée en Afrique au niveau national, régional et continental, notamment par le Partenariat de la CUA pour le contrôle de l'aflatoxine en Afrique (PACA), qui offre un modèle d'approches intégrées et axées sur les systèmes pour réduire les risques de sécurité alimentaire.

## Notes de fin de chapitre

1 Muriuki, H.G. 2003. *A review of the small-scale dairy sector – Kenya.* Rome, Italie : FAO. (Disponible à l'adresse suivante : http://www.fao.org/fileadmin/templates/ags/docs/dairy/ P1assessmentkenya.pdf ; consulté le 13 septembre 2018).

2 Grace, D., Randolph, T.F., Omore, A., Schelling, E. et Bonfoh, B. 2007. Place de la sécurité sanitaire des aliments dans l'évolution de la politique laitière en faveur des pauvres en Afrique de l'Est et de l'Ouest. *Revue d'élevage et de médecine vétérinaire des pays tropicaux* 60 : 153–162. http://remvt.cirad.fr/revue/notice_ fr.php?dk=554733

3 Roesel, K. et Grace, D. (eds). 2014. *Food safety and informal markets: Animal products in sub-Saharan Africa.* London, UK: Routledge. http://hdl.handle.net/10568/42438

4 Reardon, T., Tschirley, D., Minten, B., Haggblade, S., Liverpool-Tasie, S., Dolislager, M., Snyder, J. et Ijumba, C. 2015. Transformation of African agrifood systems in the new era of rapid urbanization and the emergence of a middle class. In : Badiane, O. and Makombe, T. (eds), *Beyond a middle income Africa: Transforming African economies for sustained growth with rising employment and incomes.* ReSAKSS Annual Trends and Outlook Report 2014. Washington, D.C. : International Food Policy Research Institute. p. 62–74.

5 Baumgaertner, E. 2018. *Bologna blamed in worst Listeria outbreak in history.* New York Times, 30 mars 2018. (Disponible à l'adresse suivante : https://www.nytimes.com/2018/03/30/health/ bologna-listeria-south-africa.html ; consulté le 13 septembre 2018).

6 United Nations Department of Economic and Social Affairs. 2014. *Regional focus: Africa. International Decade for Action 'Water for Life'* 2005–2015. (Disponible à l'adresse suivante : http://www. un.org/waterforlifedecade/africa.shtml ; consulté le 28 août 2018).

7 Banque mondiale. 2017. *Why we need to close the infrastructure gaps in sub-Saharan Africa.* (Disponible à l'adresse suivante : http://www.worldbank.org/en/region/afr/publication/why-we-need-to-close-the-infrastructure-gap-in-sub-saharan-africa ; consulté le 14 septembre 2018).

8 Voir, par exemple, les descriptions des structures de sécurité alimentaire au Kenya et au Nigeria contenues dans les plans nationaux respectifs de sécurité alimentaire : Politique nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle (2011) (https://extranet.who.int/nutrition/gina/sites/default/files/KEN%202011%20 National%20Food%20and%20Nutrition%20Security%20Policy%5B1%5D.pdf) et Politique nationale de sécurité alimentaire et sa stratégie de mise en œuvre, 2014 (http://www. health.gov.ng/doc/FoodSafetyPolicy.pdf).

9 Des études menées pour certains produits ont montré que plus de 50 %, voire plus de 90 % des échantillons alimentaires examinés n'étaient pas conformes aux normes. Cette situation est problématique, car il n'est pas possible de retirer du marché tous les aliments non conformes ; les conséquences seraient catastrophiques pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Le décalage de certaines normes réglementaires par rapport à la réalité de la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne accroît les possibilités de « direction et de contrôle » survenant en réaction aux communiqués de presse et pouvant sembler arbitraires. Certains experts préconisent une application de la loi plus stratégique et collaborative, axée sur l'évolution des pratiques visant à réduire le risque.

10 Organisation mondiale de la santé animale. http://www.oie.int/eng/en_index.htm

11 S. Jaffee, communication personnelle, 15 mars 2018.

12 Binswanger-Mkhize, H.P. 2009. *Challenges and opportunities for African agriculture and food security: High food prices, climate change, population growth, and HIV and AIDS.* (Disponible à l'adresse suivante : http://www.fao.org/docrep/pdf/012/ak542e/ak542e16.pdf ; consulté le 14 septembre 2018).

13 La FAO et l'OMS ont publié conjointement des orientations sur le renforcement des systèmes nationaux de sécurité alimentaire, qui prévoient une rationalisation organisationnelle. FAO/OMS. 2003. *Assuring food safety and quality: Guidelines for strengthening national food control systems.* FAO Food and Nutrition Paper 76. (Disponible à l'adresse suivante : http://www.fao.org/3/a-y8705e.pdf ; consulté le 14 septembre 2018).

14 La découverte d'aflatoxine dans le lait vendu à Addis-Abeba (Éthiopie) en 2015 a suscité l'inquiétude du public et provoqué le rejet du lait sur le marché". MacMillan, S. 2015. *Aflatoxin levels in cow milk and feed in the Addis Ababa milk shed — New study*, ILRI News. https://news.ilri. org/2015/10/30/aflatoxin-levels-in-cow-milk-and-feed-in-the-addis-ababa-milk-shed-new-study/. Delia Grace, communication personnelle, 2018.

15 Samuel Muita, communication personnelle, 2018.

16 Voir l'annexe A.

# Chapitre 3:

# Investissements actuels et récents dans la sécurité alimentaire

**Résumé**

*La question est désormais de savoir comment les schémas d'investissement actuels devraient changer pour refléter l'évolution des conditions du marché et la prise de conscience croissante de la sécurité alimentaire comme enjeu de santé et de développement en Afrique subsaharienne. Les schémas d'investissement actuels vont probablement persister dans une certaine mesure, car ils reflètent les motivations passées et actuelles de nombreux donateurs et gouvernements et leurs priorités en Afrique subsaharienne. Ils devraient toutefois évoluer en fonction de la sensibilisation et des priorités changeantes concernant la sécurité alimentaire parmi les consommateurs, le secteur privé, les gouvernements et les donateurs. .*

42. **Ce chapitre présente les principales conclusions sur les investissements actuels et récents des donateurs dans la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne.** Les constatations factuelles sont tirées de l'analyse d'une base de données comprenant 518 projets et activités financés par 31 organismes donateurs entre 2010 et 2017. L'approche de l'analyse et son objectif ont été éclairés par les entretiens réalisés pour le projet, qui ont permis d'identifier les sujets et les questions à analyser. Les principales conclusions de l'analyse sont les suivantes :

- Les investissements des donateurs en faveur de la sécurité alimentaire portent, pour l'essentiel, sur le soutien à l'accès aux marchés étrangers, au commerce et aux marchés formels, plutôt que sur le problème de santé publique que posent, pour les Africains, les maladies d'origine alimentaire transmises par les marchés domestiques et informels[1].

- Les donateurs investissent relativement peu pour réduire directement la charge des maladies d'origine alimentaire en Afrique subsaharienne, notamment dans les systèmes de surveillance, la sensibilisation du public aux questions sécurité alimentaire, la recherche sur des risques et interventions spécifiques et la capacité et les pratiques du marché informel. Moins de 5 % des projets ont été identifiés comme traitant des risques microbiologiques dans le contexte de la santé publique pour les consommateurs subsahariens.

- Plus de la moitié de tous les projets traitent principalement la sécurité alimentaire en améliorant la capacité des gouvernements (systèmes de contrôle nationaux), ce qui contraste avec l'appui au secteur privé pour la prévention et le contrôle des risques (23 % des projets) ou la production de savoir (21 % des projets).

- L'aflatoxine et les résidus de pesticide font l'objet d'un investissement important et ciblé, avec au moins 137 millions d'USD investis dans le contrôle de l'aflatoxine. Globalement, 14 % de tous les projets ciblent les contrôles de pesticides.
- La plupart des investissements dans les systèmes de contrôle nationaux et la réduction des résidus de pesticides donnent la priorité aux marchés d'exportation à l'étranger, alors que les projets relatifs à l'aflatoxine traitent principalement des risques pour les consommateurs sur les marchés subsahariens.
- Sur les 518 projets examinés, des informations sur le niveau de financement de la sécurité alimentaire étaient disponibles pour 323 projets se chiffrant à 383 millions d'USD sur la période 2010-2017. Il s'agit là d'une sous-estimation importante de l'investissement des donateurs dans la sécurité alimentaire, du fait principalement de l'absence de comptabilisation séparée des éléments de sécurité alimentaire de projets de la chaîne de valeur d'éléments multiples ou d'accès au marché. Le niveau global des activités d'investissement a augmenté et les projets se sont concentrés en Afrique de l'Est et en Afrique de l'Ouest.
- La Commission européenne (CE), les États-Unis, la FAO et l'OMS ont été les principaux bailleurs de fonds, soutiens et exécutants de projets de sécurité alimentaire, contribuant à hauteur d'au moins 146 millions d'USD[2] dans 250 projets pour lesquels des estimations de ressources en faveur de la sécurité alimentaire étaient disponibles.
- Les banques de développement sont apparues récemment comme d'importants bailleurs de fonds. Le Groupe de la Banque mondiale aurait contribué à hauteur de 96 millions d'USD dans huit projets de chaînes de valeur pour lesquels des estimations sur les ressources de sécurité alimentaire sont disponibles, dont environ 75 millions d'USD ont été engagés depuis 2016. La Banque africaine de développement a financé récemment des projets de développement agricole incluant des dizaines de millions de dollars pour la sécurité alimentaire.



## A. Méthodologie et limitations de données

**43. La base de données du projet se compose d'éléments clés qui permettent une analyse des schémas et tendances d'investissements de donateurs présentant un intérêt pour le débat sur les politiques et les recommandations du rapport.** Les données sur chaque projet ont été extraites de descriptions officielles et de rapports disponibles en ligne ou auprès de bailleurs de fonds. Il n'a pas été possible de procéder à une compilation complète de documents explicatifs de

projets potentiellement pertinents faute de temps et de ressources et compte tenu de niveaux variables de transparence des donateurs. La base de données offre toutefois la compilation la plus complète de données disponibles et sert de base utile à l'analyse des schémas et tendances.

44. **Les données sont surtout limitées par le manque d'accès général aux données détaillées concernant le budget, où la sécurité alimentaire est l'un des éléments de projets plus larges de chaîne de valeur, d'accès au marché ou de sécurité alimentaire.** Les donateurs ne suivent pas généralement les budgets spécifiques à la sécurité alimentaire pour ce type de projets et ne les rendent pas accessibles au public. Une grande partie de l'analyse du rapport est donc présentée selon le nombre de projets plutôt que le montant en dollars.

45. **Pour rendre les unités d'analyse comparables entre les donateurs, les projets de la base de données du GFSP ont été répartis dans trois principaux groupes.** Le premier groupe comprend les projets durant un an ou plus axés principalement sur la sécurité alimentaire (149 projets soit 29 % du total des projets). Le deuxième groupe comprend les projets ou activités de courte durée, c'est-à-dire de moins d'un an (207 projets soit 40 % des projets), ayant pour principal objet la sécurité alimentaire. Enfin, le troisième groupe inclut les projets d'une durée d'un an ou plus de portée plus générale (par exemple, la promotion du commerce ou la sécurité alimentaire) incluant des activités de sécurité alimentaire (162 projets ou 31 % des projets).

46. **La base de données n'inclut pas les projets qui ne visent pas spécifiquement la sécurité alimentaire, mais qui auraient pu bénéficier de celle-ci.** Des investissements importants réalisés en Afrique subsaharienne pourraient avoir des retombées positives pour la sécurité alimentaire, notamment des projets concernant la santé animale, l'eau et l'assainissement, la gestion après récolte, les routes rurales, les hôpitaux ou l'amélioration générale des chaînes de valeur. Ces projets ne mesurent pas cependant le financement de la sécurité alimentaire ni ne font état généralement des résultats et de l'impact en la matière. À ce titre, il n'est pas possible de distinguer les éléments de sécurité alimentaire. Qui plus est, ces projets n'amélioreront pas automatiquement la sécurité alimentaire et certains pourraient même avoir des impacts négatifs.

## B. Aperçu des donateurs – Principales conclusions

47. **La Commission européenne, les États-Unis, la FAO et l'OMS ont été les bailleurs de fonds publics les plus actifs dans le domaine de la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne entre 2010 et 2017, représentant 78 % de 360 projets et activités axés sur la sécurité alimentaire et 70 % de tous les projets de la base de données.** S'agissant du nombre de projets, la Commission européenne et les États-Unis sont en tête du classement. S'agissant du montant de l'investissement, c'est le Groupe de la Banque mondiale qui occupe la première place (96 millions d'USD), suivi de la Commission européenne (76 millions d'USD) et des États-Unis (52 millions d'USD).

48. La FAO et l'OMS ont investi un total d'environ 18 millions d'USD, **dont 2 millions d'USD dans des projets cofinancés (notamment le Fonds fiduciaire du Codex), 9,8 millions d'USD dans des projets de la FAO et 6,3 millions d'USD dans des projets de l'OMS.** Le plus grand bailleur de fonds privés en faveur de projets donnant la priorité à la sécurité alimentaire est la Fondation Bill et Melinda Gates (BMGF), qui a investi 37 millions d'USD dans des projets relatifs à l'aflatoxine.

49. Ces dernières années, le Groupe de la Banque mondiale a réalisé d'importants investissements dans des projets portant sur la chaîne de valeur en Afrique subsaharienne, d'un montant supérieur à 100 millions d'USD dans certains cas. La sécurité alimentaire a été identifiée comme occupant une place significative dans onze projets[3]. Dans trois pays (Éthiopie, République du Congo et République démocratique du Congo), des projets ont dépassé 20 millions d'USD chacun pour le financement lié à la sécurité alimentaire, dont la totalité a été engagée depuis le 1er juin 2016. La plupart de ces projets portent sur les chaînes de valeur d'alimentation animale et sur la formation de personnel du secteur privé et du secteur public. Deux grands projets ont porté sur le renforcement de la capacité des laboratoires.

50. La nature des projets de sécurité alimentaire financés par les six principaux bailleurs de fonds publics reflète généralement les priorités institutionnelles et les stratégies des organismes donateurs.

    - **Commission européenne.** Priorité donnée à la capacité du secteur public et du secteur privé à vérifier la conformité des exportations de produits alimentaires africains avec les normes de sécurité alimentaire de la Commission européenne.
    - **États-Unis.** Priorité donnée au développement des chaînes de valeur et à la gestion des risques (notamment de l'aflatoxine) liés à la sécurité alimentaire et au commerce en Afrique subsaharienne.

- **FAO.** Priorité donnée à l'assistance technique, aux orientations politiques et autres ressources de savoir, à la législation et aux normes en vigueur, ainsi qu'à la formation liée aux systèmes de contrôle nationaux.
- **OMS.** Priorité donnée à l'élaboration de politiques, d'orientations et de formations en matière de santé pour consolider les systèmes de contrôle nationaux, y compris sur l'évaluation des risques et les aspects de la sécurité alimentaire liés à la santé publique.
- **BAD.** Priorité donnée récemment à l'investissement à grande échelle dans l'atténuation des répercussions de l'aflatoxine en Tanzanie, dans le cadre du Programme mondial pour l'agriculture et la sécurité alimentaire, et investissement de millions d'USD dans des travaux de sécurité alimentaire au titre de plusieurs grands projets portant sur la chaîne de valeur agricole.
- **Groupe de la Banque mondiale.** Priorité donnée aux grands projets de la chaîne de valeur agricole ayant un fort potentiel économique et de réduction de la pauvreté.

**Tableau 3.1 : Projets et investissements dans la sécurité alimentaire (2010-2017), par donateur et par type de projet**

| Bailleurs de fonds (Organismes) | Investissement (1 000 USD estimations partielles | Projets axés la sécurité alimentaire (pluriannuels) | Projets à court terme | Projets à portée plus large (pluriannuels) | Nombre total de projets dans la base de données |
|---|---|---|---|---|---|
| Commission européenne (DG SANTE, DG DEVCO) | 76,311 | 22 | 53 | 50 | 125 |
| États-Unis d'Amérique (USAID, USDA–FAS) | 51,834 | 19 | 62 | 27 | 108 |
| Allemagne (BMZ) | 2,643 | 3 | 1 | 18 | 22 |
| Japon (JICA) | 5,313 | 5 | 8 | 2 | 15 |
| Suède (SIDA) | 2,431 | 2 | 2 | 5 | 9 |
| France (ADF) | 868 | 2 | 4 | - | 6 |
| Royaume-Uni (DFID) | 3,170 | 3.1 | 1 | 4 | 8.1 |
| Finlande (AMF) | 3,623 | 4 | - | - | 4 |
| Danemark (Danida) | 817 | 1 | - | 4 | 5 |
| Norvège (NORAD) | * | - | - | 5 | 5 |
| Canada (ACIA, CRDI) | 1,858 | 1.5 | 3 | - | 4.5 |
| Australie (DFAT) | 3,129 | 2.5 | - | - | 2.5 |
| Autriche (ADA) Pays-Bas (EKN) | * | 1 | - | 1 | 2 |
| Luxembourg (AMF) | 1,666 | 2 | - | - | 2 |
| Belgique (BTC) | 597 | - | 1 | 1 | 2 |
| Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture | 9,843 | 31 | 27 | 7 | 65 |
| Organisation mondiale de la santé | 6,340 | 20 | 25 | - | 45 |
| FAO/OMS, y compris le Fonds fiduciaire Codex | 2,014 | 7 | 14 | - | 21 |
| Banque africaine de développement | 32,000 | 0.4 | - | 7 | 7.4 |
| Groupe de la Banque mondiale | 96,003 | - | - | 11 | 11 |
| Organisation mondiale de la santé animale | * | 1 | - | - | 1 |
| Programme alimentaire mondial | * | - | - | 3 | 3 |
| Fondation McKnight | 996 | 6 | - | 3 | 9 |
| Fondation Bill et Melinda Gates | 37,120 | 3.9 | - | 3 | 6.9 |
| Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce | 11,102 | 8 | 5 | 5 | 18 |
| Fonds fiduciaire africain de solidarité | * | - | 1 | 1 | 2 |
| Cadre intégrateur amélioré | * | - | - | 2 | 2 |
| Programme mondial pour l'agriculture et la sécurité alimentaire | 20,200 | 1.6 | - | - | 1.6 |
| AgResults | 12,680 | 1 | - | - | 1 |
| Alliance pour l'accélération de l'excellence scientifique en Afrique | 775 | 1 | - | - | 1 |
| TOTAL | 383,333 | 149 | 207 | 162 | 518 |

Dans certains cas, les bailleurs de fonds ont fourni conjointement un financement important pour des projets de sécurité alimentaire. Dans ces cas, des décimales ont été utilisées pour refléter la proportion du budget du projet fournie par chaque bailleur.

USD : Dollars des États-Unis ; DG SANTE : Direction générale de la santé et de la sécurité alimentaire ; DG DEVCO : Direction générale de la coopération internationale et du développement ; USAID : Agence des États-Unis pour le développement international ; USDA-FAS: *United States Department of Agriculture - Foreign Agricultural Service*; BMZ : Ministère fédéral de la Coopération économique et du Développement ; JICA : Agence japonaise de coopération internationale ; SIDA : Agence suédoise de coopération internationale au développement ; ADF : Association Dentaire française ; DFID: *Department for International Development*; MFA : Ministère des Affaires étrangères ; ACIA : Agence canadienne d'inspection des aliments ; CRDI : Centre de recherches pour le développement international ; DFAT : *Department of Foreign Affairs and Trade* ; ADA : Agence autrichienne de développement ; EKN Ambassade du Royaume des Pays-Bas ; CTB : Coopération technique belge ; FAO. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture ; OMS : Organisation mondiale de la santé

## C. Schémas et tendances – Principales constatations

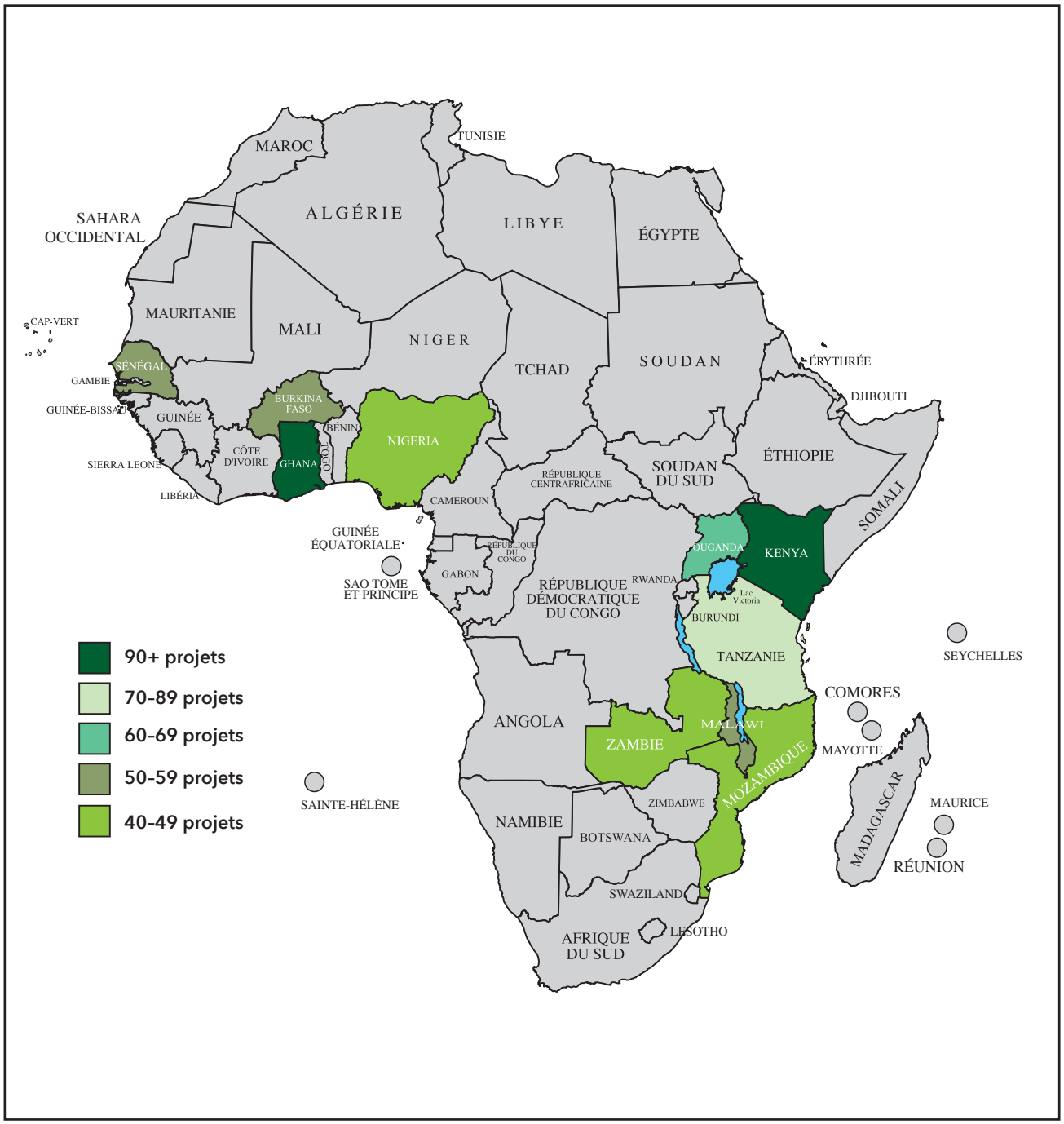
52. **Depuis 2010, le niveau d'activité et d'investissement dans la sécurité alimentaire n'a cessé de croître.** Le nombre total de projets en cours pour une année est passé de 116 en 2010 à 238 en 2015, et le nombre de projets pluriannuels portant principalement sur la sécurité alimentaire a augmenté chaque année jusqu'en 2016 (les chiffres pour 2017 sont incomplets).

53. **Le 20 projets enregistrant les budgets les plus élevés consacrés à la sécurité alimentaire représentent au total plus de 277 millions d'USD, soit 72 % du montant total de 383 millions d'USD de financement en faveur de la sécurité alimentaire.** Ces projets présentent les caractéristiques suivantes :

    - le budget est compris en grande partie dans une fourchette qui va de 3.529.650 USD à 33.600.000 USD ;
    - ils se concentrent à parts égales sur la sécurité alimentaire (50 %) et le développement de la chaîne de valeur (50 %) ;
    - ils étaient plus nombreux en 2014-2017 qu'en 2010-2013 ;
    - ils traitent en priorité de la sécurité alimentaire sous l'angle du secteur privé (13 ou 65 %), puis des systèmes de contrôle nationaux (4 ou 20 %) et de la production de savoir (3 ou 15 %) ;
    - ils sont répartis à peu près de manière égale entre les projets donnant la priorité à l'exportation et les projets donnant la priorité au marché intérieur.

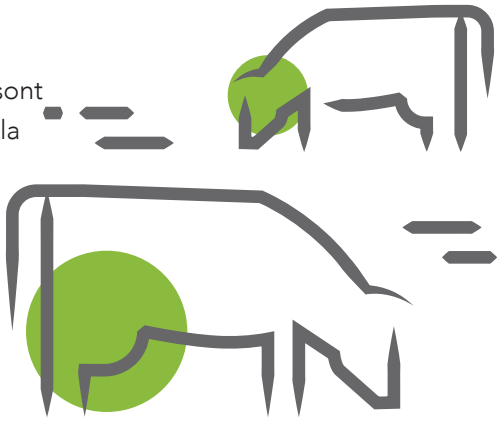
54. **Les 48 pays d'Afrique subsaharienne comptent au moins un projet de sécurité alimentaire financé par des donateurs entre 2010 et 2017.** Cependant, les 518 projets se concentrent largement dans dix pays de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique de l'Ouest (indiqués en vert sur la carte à la Figure 3.1). Seulement un tiers des projets ont été mis en œuvre dans plusieurs pays. Les projets tendent à se regrouper dans les pays dotés de stratégies de développement plus avancées dans le domaine de l'agriculture et ayant des relations établies avec les partenaires donateurs4. Il n'y a pas de corrélation évidente toutefois entre la concentration géographique des projets et le fardeau des maladies.

Figure 3.1 : Top 10 des pays bénéficiaires d'investissements en faveur de la sécurité alimentaire



55. **Plus de la moitié (56 %) de tous les projets se concentrent sur les systèmes de contrôle nationaux de la sécurité alimentaire, y compris les dispositions législatives, réglementaires et normatives en la matière, la capacité des laboratoires agréés par l'État et la formation du personnel gouvernemental.** Le deuxième objectif général le plus courant des projets financés par des donateurs (23 % des projets) consiste à améliorer les capacités du secteur privé en matière de prévention et de contrôle des risques, notamment par la formation des agriculteurs et des transformateurs de produits aux bonnes pratiques de sécurité alimentaire et aux audits et certifications d'organismes privés. Environ 21 % des projets portent principalement sur la production de savoir lié à la sécurité alimentaire, notamment sur la surveillance des maladies, l'innovation technologique et d'autres études sur les risques et les interventions (échantillonnage et essais, par exemple). Les projets de systèmes de contrôle nationaux ont tendance à être de courte durée tandis que les projets axés sur la capacité du secteur privé et la production de savoir sont davantage susceptibles d'être des investissements pluriannuels.

56. **L'atténuation des risques de contaminations aux mycotoxines, principalement à l'aflatoxine, attire la plupart des investissements de donateurs parmi les projets ciblant des risques spécifiques.** Le financement de projets consacrés à la lutte contre la contamination d'aliments à l'aflatoxine provient d'un large éventail de donateurs et totalise plus de 137 millions d'USD sur les 383 millions d'USD investis dans des projets de sécurité alimentaire depuis 2010. Deux grands projets représentent près de 40 % du financement destiné spécialement à la lutte contre la contamination à l'aflatoxine, à savoir l'Initiative de transfert de technologie et de commercialisation d'Aflasafe® mise en œuvre par l'Institut international d'agriculture tropicale et cofinancée par la Fondation Bill et Melinda Gates et par l'Agence des États-Unis pour le développement international (20 millions d'USD, US-96) et le Projet de contrôle de l'aflatoxine cofinancé par le GAFSP et par la BAD en Tanzanie (33 millions d'USD)5. Le problème de l'aflatoxine est abordé dans le contexte des trois grands axes de la sécurité alimentaire : les systèmes de contrôle nationaux, la capacité du secteur privé et la production de savoir. D'autres risques de contamination chimique naturelle (par exemple, à l'arsenic et au cyanure dans le manioc) ne sont pas visés par des investissements de donateurs dans le domaine de la sécurité alimentaire.



57. **Outre l'aflatoxine, les résidus de pesticides sont les seuls risques spécifiques qui attirent des investissements significatifs de la part de donateurs** (environ 14 % de l'ensemble des projets). L'investissement des donateurs dans le contrôle des résidus de pesticides depuis 2010 émane principalement de donateurs bilatéraux européens et de la FAO, de l'Agence japonaise de coopération internationale et du Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce. L'investissement de la Commission européenne dans le contrôle des résidus de pesticides s'est fait par le biais de programmes multinationaux de longue durée (Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres ; Renforcement des systèmes de sécurité alimentaire par des mesures sanitaires et phytosanitaires ; Programme Initiative Pesticides 2 et Fit for Market) et a été un facteur majeur d'expansion des exportations de produits frais de l'Afrique vers l'Europe. Les ressources actuelles des donateurs pour le contrôle des résidus de pesticides en Afrique subsaharienne sont difficiles à estimer car il s'agit généralement d'un élément prioritaire de projets d'accès au marché multiéléments ou de développement de la chaîne de valeur pour lesquels des informations budgétaires spécifiques aux risques ne sont pas disponibles généralement.

58. **En tant que catégorie, les risques microbiologiques sont traités par 16 % des projets, tandis que moins de 5 % de la totalité des projets se concentrent sur ces risques dans le contexte du marché de consommation africain.** Des microorganismes spécifiques (tels que la salmonelle ou l'E. coli) sont rarement ciblés par les investissements en faveur de la sécurité alimentaire..

- Les principaux donateurs et projets qui traitent des risques microbiologiques sont notamment l'OMS, la Commission européenne, l'Allemagne et les projets Safe Food, Fair Food.
- Les risques microbiologiques ont été traités surtout pour ce qui concerne les aliments d'origine animale tels que la viande (35 projets), les produits laitiers et les œufs (17 projets) et le poisson (15 projets).
- Peu de moyens sont investis dans des projets consacrés *au taenia solium*, ténia du porc à l'origine de la cysticercose.
- Peu de projets traitent des précautions prises en matière de sécurité alimentaire lors de l'épidémie du virus Ebola en Afrique de l'Ouest (début 2013).
- Les investissements dans l'eau salubre et l'atténuation des risques d'origine hydrique (hépatite A, giardia, cholera) ne sont pas inclus dans l'analyse, alors qu'ils sont indirectement liés à la sécurité alimentaire.

59. **L'expansion du commerce aux marchés situés en dehors de l'Afrique est une cible importante de l'investissement des donateurs dans la sécurité alimentaire.** Parmi les projets pour lesquels une cible de marché a été indiquée, plus de la moitié sont axés sur les marchés étrangers et 16 % sur les exportations régionales.
    - Plus de la moitié de tous les projets de systèmes de contrôle nationaux (61 %) et deux tiers des projets de renforcement des capacités de laboratoires (64 %) portent principalement sur les marchés étrangers (parmi les projets pour lesquels un marché a été indiqué).
    - Environ un projet sur cinq est axé sur le développement de chaînes de valeur spécifiques et 60 % de ces projets sont axés sur les marchés situés hors d'Afrique. Parmi les projets de chaîne de valeur, l'accent est mis sur les produits de base ; 73 % des projets étrangers de la chaîne de valeur tournés vers l'exportation concernent les fruits, les semences ou les noix.

60. **L'administration de projets varie selon le type de donateurs, les donateurs (multilatéraux) des Nations Unies mettant en œuvre la majeure partie de leur propre programmation.** Les donateurs bilatéraux ont tendance à acheminer les fonds par le biais des gouvernements, d'ONG et d'universités. Les donateurs ont rarement recours à des entreprises à but lucratif ; toutefois, certains projets ayant les plus gros budgets sont gérés par des cabinets de consultants privés tels que Fintrac Inc. et DAI. Parmi les plus grandes ONG de mise en œuvre citons les centres CGIAR (notamment l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, l'Institut international de recherche sur l'élevage et l'Institut international d'agriculture tropicale), le Comité de liaison Europe, Afrique, Caraïbes, Pacifique et TechnoServe.

61. **La formation de personnel du secteur public et/ou du secteur privé fait partie des activités de plus de trois quarts de l'ensemble des projets.** Parmi les projets axés principalement sur la sécurité alimentaire et prévoyant une formation, 63 % étaient de courte durée, impliquant généralement des sessions de formation ponctuelles ou des ateliers. Environ trois quarts des projets assortis de formations comprenaient des activités destinées au personnel du secteur public et 45 % incluaient des activités destinées aux entreprises privées. Plus de la moitié (60 %) des projets de formation pour lesquels une focalisation sur le marché était évidente visaient les pratiques requises pour répondre aux exigences des marchés étrangers

62. **Plusieurs aspects importants de la sécurité alimentaire liés à la santé publique en Afrique subsaharienne reçoivent relativement peu d'attention de la part des donateurs, à savoir**

    - ***la surveillance des maladies*** est le fondement d'une approche basée sur les risques pour prévenir les maladies d'origine alimentaire – 24 projets (moins de 5 %) ont traité de la surveillance d'une manière ou d'une autre, dont la majorité ont consisté en une formation de courte durée plutôt qu'en des projets visant à établir des systèmes de surveillance.

    - ***l'étude des risques et des interventions*** éclaire les stratégies de prévention basées sur le risque au niveau du système et de l'opérateur à titre individuel – 103 projets (environ 20 % du total) incluent des études sur les risques et les interventions, dont seulement neuf (environ 1,7 % du total des projets) portant sur des risques microbiologiques spécifiques.

    - ***la sensibilisation aux questions de sécurité alimentaire*** peut aider à améliorer les comportements des consommateurs et du secteur qui influent sur le risque de maladies – 53 projets (environ 10 %) étaient liés d'une manière ou d'une autre à la sensibilisation publique. Seulement trois projets (0,6 %) portent principalement sur la sensibilisation du public aux questions de sécurité alimentaire.

    - ***les marchés informels*** couvrent au moins une partie de l'alimentation d'une grande majorité de consommateurs subsahariens, notamment des aliments et des produits d'origine animale à risque plus élevé – 14 projets (environ 2,7 %) étaient liés aux marchés informels, dont cinq portant sur la capacité des systèmes de contrôle nationaux et neuf sur certains aspects de la production de savoir.

## D. Facteurs qui influencent les investissements actuels

63. **Les schémas actuels d'investissement des donateurs sont le fruit d'une interaction complexe entre les buts et les stratégies des donateurs et les priorités des gouvernements africains.** Les facteurs suivants peuvent influencer certaines tendances clés, comme l'ont révélé l'analyse de la base de données de projets et d'activités et les entretiens avec des intervenants et des experts de premier plan[6].

### (a) Schéma : Priorité donnée aux marchés régionaux et étrangers

- La Commission européenne est la plus grande source publique d'investissement de donateurs dans la sécurité alimentaire ; ses objectifs stratégiques consistent à soutenir le développement par le commerce d'exportation et à protéger les consommateurs européens.
- Bon nombre de pays africains dépendent depuis longtemps des produits d'exportation traditionnels (tels que le cacao et le café) et bénéficient d'un accès élargi aux marchés pour les fruits et légumes, ce qui nécessite une démonstration du respect des normes de sécurité alimentaire.
- Sur le continent africain, la sécurité alimentaire et la nutrition ont un degré de priorité plus élevé que la sécurité alimentaire pour les donateurs et les gouvernements, les estimations de la charge des maladies publiées par l'OMS et d'autres facteurs n'ayant que récemment augmenté la visibilité et les préoccupations relativement à la sécurité alimentaire.

### (b) Schéma : concentration géographique

- L'investissement de la Commission européenne dans la sécurité alimentaire se concentre dans les pays avec lesquels celle-ci entretient d'importantes relations commerciales agricoles, y compris avec le Cameroun, la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Kenya, le Nigeria et le Sénégal[7].
- L'investissement des États-Unis dans la sécurité alimentaire est axé sur les pays qui participent à l'Initiative américaine Feed the Future visant à améliorer la sécurité alimentaire par le développement et le commerce agricoles, y compris, le Ghana, le Kenya, le Malawi, le Mozambique, le Sénégal, l'Ouganda et la Zambie[8].
- Les listes des pays ciblés par la Commission européenne et les États-Unis ont tendance à se recouper, notamment pour ce qui concerne les pays subsahariens généralement plus avancés dans leurs stratégies de développement agricole, à l'instar du Ghana, du Kenya et du Sénégal[9].

**(c) Schéma : Priorité donnée aux systèmes de contrôle nationaux**

- Les gouvernements nationaux jouent un rôle dans la supervision des exportations et ont reçu un investissement important de la part de donateurs aux fins de formation et de renforcement des capacités de laboratoires pour soutenir ce rôle.
- L'OMS et la FAO sont des agences des Nations Unies impulsées par leurs pays membres, qui se concentrent naturellement sur les systèmes de contrôle nationaux et les autres capacités gouvernementales en fonction de leurs rôles.
- Les États subsahariens établissent généralement des partenariats avec l'OMS, la FAO et d'autres donateurs qui tendent à donner la priorité à la formation du personnel gouvernemental, à l'élaboration de politiques et de normes et au renforcement des capacités de laboratoires.

**(d) Schéma : Priorité donnée à la lutte contre la contamination à l'aflatoxine**

- L'aflatoxine a nettement gagné en visibilité en Afrique subsaharienne comme substance chimique toxique présentant des risques aigus et chroniques pour la santé, en particulier pour les populations pauvres en milieu rural, dont l'alimentation dépend fortement de denrées potentiellement contaminées telles que le maïs et l'arachide.
- L'aflatoxine touche les produits de base qui présentent un potentiel commercial en Afrique subsaharienne et à l'étranger et qui nécessitent une assurance que la sécurité alimentaire est pleinement respectée.
- Les gouvernements africains reconnaissent de plus en plus le lien entre l'aflatoxine et les priorités urgentes de la sécurité alimentaire (affectée par les pertes après-récolte) et de la nutrition (incidence possible de l'aflatoxine sur le retard de croissance).

## Conclusion

Le degré actuel d'investissement des donateurs sur les marchés formels de l'alimentation et les systèmes de contrôle nationaux axés sur les exportations traduit les priorités de développement établies qui resteront pertinentes. Il importe de déterminer comment les schémas d'investissement doivent être modifiés pour tenir compte des conditions et des risques du marché local et de la prise de conscience croissante de la sécurité alimentaire comme préoccupation de santé publique en Afrique subsaharienne.

## Notes de fin de chapitre

1 Sur un total de 518 projets, 222 (43 %) n'ont pas été catégorisés comme des investissements dans le commerce ou l'accès au marché étranger/régional. Si l'on tient compte uniquement des projets pluriannuels, 116 projets sur 308 (38 %) n'ont pas été catégorisés comme des projets commerciaux ou d'accès au marché étranger/régional. Seulement 116 projets sur les 518 projets traitent spécifiquement de la sécurité alimentaire sur les marchés domestiques et seulement 12 investissements  2,3 % de tous les projets  portent principalement sur les marchés informels dans le contexte national.

2 Cet élément sous-estime l'investissement total de la Commission européenne, des États-Unis, de la FAO et de l'OMS car les informations concernant les ressources n'étaient pas disponibles pour environ un tiers de leurs 365 projets, consistant principalement en des projets de développement de chaînes de valeur qui incluent la sécurité alimentaire comme l'un des éléments de plusieurs projets.

3 Bien que le nombre de projets de sécurité alimentaire pour certaines organisations, telles que le Groupe de la Banque mondiale, la BAD, le Programme alimentaire mondial et BMGF, était faible en comparaison, ces donateurs jouent un rôle très important dans le développement de l'agriculture et la sécurité alimentaire en Afrique et peuvent financer les efforts liés aux contributions à la sécurité alimentaire qui n'ont pas pu être saisis dans l'état de la situation.

4 Par exemple, les six pays pilotes du PACA comptent parmi les dix pays où sont réalisés la plupart des projets de sécurité alimentaire financés par l'ensemble des donateurs ; et les principaux pays visés par les projets financés par les États-Unis sont des bénéficiaires actuels ou passés de l'initiative « Feed the Future ».

5 Cet investissement incluait un don du GAFSP de 20 millions d'USD et une proposition de prêt du Fonds de développement africain d'un montant de 13 millions d'USD. AHAI/PGCL. 2018. Rapport d'évaluation de l'Initiative de lutte contre la contamination en aflatoxines en Tanzanie du Groupe de la BAD.

6 Pour mieux comprendre les schémas d'investissement, voir l'aperçu de la communauté des donateurs et des institutions africaines prenant part aux activités de renforcement des capacités présenté à l'Annexe A.

7 Report of the Contact Group on Agriculture, Food Security and Food Safety. (disponible à l'adresse suivante : https://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/report_from_ the_agri_contact_ group_for_2015_c2c_0.pdf ; consulté le 29 août 2018).

8 Elliott, K.A. and Dunning, C. 2016. *Assessing the US Feed the Future Initiative: A new approach to food security?* CGD Policy Paper 075. (disponible à l'adresse suivante : http:// www.cgdev.org/ publication/assessing-us-feed-future-initiative-new-approach-food-security ; consulté le 14 septembre 2018).

9 Ces trois pays disposent de systèmes agricoles et de stratégies de développement relativement avancés, comme il ressort de plusieurs indicateurs du développement dans le monde. https://goo.gl/FH2vaf

# Chapitre 4:
# Exposé stratégique

**Résumé**

*Le paysage complexe de la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne est perturbé par des pressions concurrentes, donnant lieu à des schémas d'investissement qui ne traitent pas de manière adéquate l'impact des maladies d'origine alimentaire sur la santé publique en Afrique. Le message sans équivoque des experts et des parties prenantes est que le paysage est en train de changer, mais aussi que les stratégies doivent être réexaminées et les investissements augmentés pour pouvoir faire face aux nouvelles réalités de la sécurité alimentaire pour les consommateurs et les entreprises en Afrique.*

"La question stratégique centrale du renforcement des capacités en matière de sécurité alimentaire porte sur la mesure dans laquelle les investissements devraient être orientés vers le traitement du problème de santé publique des maladies d'origine alimentaire en Afrique".

64. **Quatre grandes questions ressortent de l'analyse des données et des entretiens réalisés pour ce rapport.** Ces questions encadrent le débat sur les politiques à mener et les recommandations à suivre, à savoir :

    **Question 1 :** Pour les donateurs et les gouvernements nationaux qui investissent dans la sécurité alimentaire, le moment est-il venu d'accorder une plus grande priorité sanitaire à la sécurité alimentaire au niveau international et en Afrique subsaharienne ?

    **Question 2 :** Dans quelle mesure les investissements des donateurs dans la sécurité alimentaire traduisent-ils les bonnes pratiques modernes et parviennent à une amélioration durable de la sécurité alimentaire ?

    **Question 3 :** Dans quelle mesure les investissements des donateurs actuels tiennent-ils compte des stratégies et des priorités africaines et sont-ils coordonnés aux fins d'une utilisation à la fois efficiente et efficace des ressources ?

    **Question 4 :** Quels devraient être les principaux moteurs de progrès de la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne au cours des dix prochaines années ?

**Réponses aux questions sur les politiques à mener**

**Question 1 :** ***Le moment est-il venu d'accorder une plus grande priorité sanitaire à la sécurité alimentaire au niveau international et en Afrique subsaharienne ? Oui. Plusieurs facteurs convergent pour élever le degré de priorité de la sécurité alimentaire.***

65. **Pour les donateurs et les gouvernements nationaux, la question stratégique centrale en matière de sécurité alimentaire est de savoir dans quelle mesure les investissements devraient avoir pour objectif de régler le problème que posent les maladies d'origine alimentaire pour la santé publique en Afrique subsaharienne.** Comme indiqué au **Chapitre 3**, les efforts actuels sont fortement orientés vers la satisfaction des demandes des marchés formels et étrangers. Relativement peu d'efforts sont axés sur la réduction du fardeau des maladies pour les consommateurs africains, sachant qu'une majorité d'entre eux se procurent au moins une partie de leur nourriture sur les marchés locaux de produits frais ou sur la voie publique et auprès d'autres marchés informels.

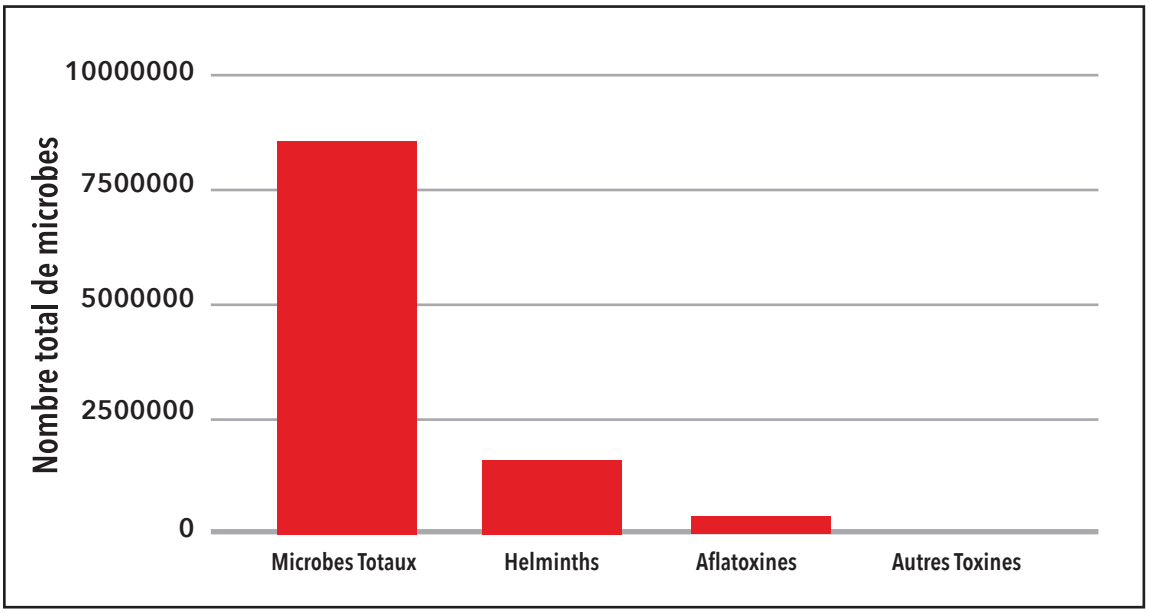
66. **Les autorités africaines et les experts internationaux reconnaissent depuis longtemps que la sécurité alimentaire des consommateurs africains est essentielle pour des raisons de santé publique et de développement.** Les actes d'une conférence de la FAO et de l'OMS organisée en 2005 sur la sécurité alimentaire ont clarifié ce point, même avant que l'OMS ne quantifie de manière crédible la charge des maladies en 2015[1]. L'investissement actuel dans la sécurité alimentaire en lien avec le commerce est néanmoins compréhensible et justifié si l'on tient compte des stratégies africaines de développement axées sur le commerce et de l'importance de démontrer la conformité avec les limites imposées pour les pesticides et d'autres normes de sécurité alimentaire émanant des pays d'importation.

67. **Les experts interrogés pour l'établissement de ce rapport estiment que la santé publique devrait avoir un degré de priorité plus élevé.** Bien que les experts aient une certaine expérience dans une diversité d'aspects de sécurité alimentaire, la plupart (80 %) ont classé la protection de la santé des consommateurs africains en tête de liste du renforcement des capacités de sécurité alimentaire parmi huit possibilités. Pour plus de 50 % des répondants, le renforcement des capacités de sécurité alimentaire visant à favoriser la croissance économique grâce au commerce international est important également, mais non prioritaire. En revanche, lorsqu'on leur a demandé ce qu'ils considéraient comme étant la priorité absolue des donateurs, 70 % des répondants ont cité "la promotion du commerce international"

ou "la protection du consommateur en dehors de l'Afrique". Une grande variété de parties prenantes et d'experts ayant participé à des entretiens informels ont également souligné l'importance de "la sécurité alimentaire pour le consommateur africain" comme objectif des donateurs.

68. **Les conclusions de ce rapport sur les investissements actuels des donateurs, associées aux estimations de l'OMS concernant la charge des maladies (figure 4.1) et aux résultats des entretiens, militent pour la nécessité de faire de la sécurité alimentaire un problème de santé majeur pour les consommateurs subsahariens.** La situation est encore pire que ce que l'on imagine, car les estimations de l'OMS sont connues pour être prudentes ; à cela s'ajoute le fait que d'autres fardeaux potentiellement lourds ne sont pas pris en compte parce qu'ils n'ont pas encore été mesurés (par exemple, l'incidence sur la santé de certaines bactéries et de certains pesticides) ou parce qu'il n'y a pas suffisamment de données sur les liens de causalité (par exemple, le rôle de l'aflatoxine dans le retard de croissance ou l'échec de la vaccination d'enfants). Pour les donateurs, cela signifie qu'il faudrait accorder aux maladies d'origine alimentaire en Afrique une priorité plus élevée dans le programme de santé internationale et accroître les investissements pour qu'ils soient proportionnels à l'ampleur des dommages causés. Pour les gouvernements africains, cela signifie qu'il faudrait élever la priorité accordée à la sécurité alimentaire dans le cadre de leurs stratégies globales de sécurité alimentaire et sanitaire.

**Figure 4.1. Foodborne disease burden in Africa, in disability-adjusted life years**



69. **Les arguments en faveur d'une augmentation de l'investissement dans la sécurité alimentaire tiennent compte de la forte disparité entre les investissements visant à prévenir les maladies d'origine alimentaire par rapport aux investissements visant à prévenir d'autres maladies et à la forte incidence négative des maladies d'origine alimentaire sur la productivité humaine.** Dans le cas du paludisme, par exemple, le taux d'investissement annuel des donateurs en Afrique subsaharienne est plus de quatre fois supérieur au taux d'investissement en faveur de la sécurité alimentaire si l'on compare l'ampleur de la charge sanitaire, et ce malgré le fait que l'incidence du paludisme connaisse un recul (en partie grâce aux investissements ciblés de la part de donateurs). En parallèle, on s'attend à ce que la prévalence des maladies d'origine alimentaire augmente à mesure que les régimes se diversifient et intègrent davantage de produits d'origine animale et de produits frais et qu'un plus gros volume d'aliments sont transformés et transportés sur de longues distances. Les économistes notent également que la perte annuelle de capital humain ou de productivité associée aux maladies d'origine alimentaire en Afrique subsaharienne est d'environ 16,7 milliards d'USD[3], ce qui est 300 fois supérieur à l'investissement annuel de donateurs de 55 millions d'USD dans les projets de sécurité alimentaire pour lesquels des informations sont disponibles au sujet des ressources.

70. **Un programme axé sur la santé publique serait probablement très différent d'un programme axé sur les exportations.** Pour avoir un maximum d'efficacité, il se concentrerait relativement moins sur la capacité de réglementation des gouvernements et davantage sur la compréhension des dangers et des risques associés, et sur l'élaboration d'interventions réalistes et progressives sur les marchés informels. Il se

focaliserait probablement moins sur les risques peu graves et davantage sur les risques plus graves. De plus, si l'inquiétude est grande mais les informations sont insuffisantes pour déterminer si le fardeau est élevé ou faible, la production d'éléments concrets serait priorisée. Un tel programme exploiterait les leviers du changement de pratiques de sécurité alimentaire chez les consommateurs et les entreprises privées. Il importera également de mobiliser le changement dans les pratiques de sécurité alimentaire chez les consommateurs et les entreprises privées.

**Question 2 :** ***Dans quelle mesure les investissements des donateurs dans la sécurité alimentaire traduisent-ils les bonnes pratiques modernes et parviennent-ils à une amélioration durable de la sécurité alimentaire ? D'importants efforts ont été déployés, mais il reste encore beaucoup à faire à cet égard.***

71. **Par leur travail conjoint de gestion de la Commission du Codex Alimentarius, la FAO et l'OMS ont aidé à établir une base solide de principes et de directives reconnus au niveau international tout au long du processus menant les produits du champ à l'assiette, dans une optique de prévention basée sur les risques de maladies d'origine alimentaire et d'autres problèmes de sécurité alimentaire[4].** Certaines directives du Codex s'appliquent directement au secteur formel émergent du continent mais ne sont pas directement applicables ou nécessitent une adaptation importante pour le secteur informel. L'idée qui prévaut actuellement est que, pour améliorer durablement la sécurité alimentaire, les investissements et interventions de sécurité alimentaire doivent être pris en compte par rapport à d'autres interventions dans le cadre d'un plan global axé sur les systèmes

72. **La mise en œuvre des principes du Codex présente des forces et des faiblesses dans la planification et la conduite des investissements des donateurs dans la sécurité alimentaire. Les points forts sont les suivants :**

    - au niveau gouvernemental et sur les marchés formels, on observe généralement une conscience aiguë de la pertinence du Codex dans une optique d'échanges commerciaux et de sécurité alimentaire[5], ce qui a aidé à stimuler la participation croissante des gouvernements africains aux activités normatives du Codex[6] ;

    - les programmes de formation de la FAO et de l'OMS à la sécurité alimentaire destinés au personnel gouvernemental sont généralement organisés dans le cadre d'analyses des risques du Codex et de la prévention axée sur les risques, sur la base d'une riche bibliothèque de la FAO et de documents d'orientation et ressources techniques de l'OMS[7] ;

**Encadré 4.1. Éléments d'une stratégie holistique du PACA pour la réduction des risques liés à l'aflatoxine**

La stratégie de contrôle de l'aflatoxine du PACA adopte une approche globale et systématique de la sécurité alimentaire, qui est essentielle pour les bonnes pratiques modernes et est incorporée dans les principes du Codex. Les éléments pertinents sont les suivants :

- engagement et consultation élargis des parties prenantes, y compris des participants à la chaîne de valeur, des gouvernements, des experts et des associations de consommateurs ;
- évaluation des risques pour comprendre les populations à risque et l'ampleur des dommages ;
- recherche sur les interventions visant à réduire les risques, tenant compte de la gamme d'interventions au niveau des exploitations agricoles, de la transformation, du stockage et des tests susceptibles de réduire les risques ;
- formation et renforcement des capacités à l'appui de la mise en œuvre des interventions ;
- prise en compte des incitations du marché pour la mise en œuvre des interventions ;
- élaboration de normes législatives et réglementaires et de mesures d'application ;
- communication visant à sensibiliser les consommateurs et les marchés aux risques liés à l'aflatoxine et aux possibilités d'atténuation de ces risques..

L'application de mesures de contrôle de l'aflatoxine est un travail de longue haleine qui nécessite un engagement sur la durée. Les comités directeurs et techniques de la PACA rassemblent plusieurs parties prenantes dans six pays cibles (Gambie, Malawi, Nigéria, Sénégal, Tanzanie et Ouganda) et servent de vecteur de promotion de la mise en œuvre au niveau du pays et de la chaîne de valeur.

- les projets du secteur privé concernant la chaîne de valeur et l'accès au marché soutenus par la Commission européenne, les États-Unis et d'autres donateurs bilatéraux adhèrent généralement aux principes d'analyse des risques et de maîtrise des points critiques (HACCP) pour la prévention basée sur les risques comme cadre de production d'aliments sains et de respect des normes réglementaires[8] ;
- le PACA a adopté une approche systématique pour analyser les risques liés à l'aflatoxine et rechercher des interventions efficaces à l'échelon local comme fondement de l'élaboration de stratégies holistiques et basées sur le risque pour réduire les risques liés à l'aflatoxine (encadré 4.1).

**Les points faibles sont les suivants :**

- Outre l'aflatoxine, les donateurs investissent de manière très limitée dans la recherche et l'analyse des dangers, des risques et des interventions pertinentes au niveau local pour mettre en œuvre des mesures préventives et d'autres principes du Codex. Seulement 13 projets de la base de données du GFSP (moins de 3 %) concernent un organisme microbiologique spécifique[9].

- Les principes et les pratiques préventives du Codex sont rarement appliqués dans le secteur informel. Il reste encore beaucoup à faire pour les adapter en vue d'une mise en œuvre réalisable dans un large éventail de contextes où l'expertise technique, les infrastructures physiques et les ressources font souvent défaut. Il a été constaté que seulement 14 projets (moins de 3 % du total) portaient sur les marchés informels, dont neuf (moins de 2 %) sur certains aspects de la production de savoir lié aux marchés informels.

- Comme indiqué tout au long du présent rapport et de ses annexes, l'investissement des donateurs répond dans une large mesure aux normes réglementaires externes ou implique une formation, des laboratoires et d'autres besoins en capacités qui ne font pas partie d'une stratégie complète de sécurité alimentaire ni ne sont priorisés conformément aux principes d'analyse et de prévention des risques du Codex. Bon nombre de pays subsahariens ont élaboré des plans de sécurité alimentaire ou ont incorporé la sécurité alimentaire dans leurs stratégies de développement nutritionnel ou agricole, mais n'ont pas donné la priorité globalement à des actions politiques et à des investissements fondés sur les principes de prévention axée sur les risques[10].

73. **Malgré sa complexité, la gestion de la sécurité alimentaire dans le secteur informel obtient des résultats concrets.** Il ressort d'un examen documentaire systématique des interventions menées en Afrique[11] que la majorité des interventions ont eu un certain succès. La plupart des expériences évaluant l'efficacité des technologies ont été fructueuses (par exemple, la pulvérisation de vinaigre sur les carcasses de bétail a réduit la contamination). De nombreuses actions de formation ont porté leurs fruits (par exemple, de simples messages d'hygiène transmis aux mères ont permis d'améliorer la qualité microbiologique d'aliments complémentaires). Les interventions concernant la mise en place de nouveaux processus pourraient conduire à des améliorations (par exemple, l'application de mesures du HACCP dans une fabrique de crèmes glacées a permis de réduire la contamination microbiologique des produits). Enfin, des expériences sur la volonté de payer pour les services fournis ont été menées, indiquant que les consommateurs des marchés informels étaient disposés à payer pour des aliments plus sûrs[12].

"Comme dans d'autres régions du monde, les progrès relatifs à la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne seront tirés principalement par le marché, y compris les activités courantes du secteur privé et des consommateurs et ce qu'ils attendent des gouvernements".

**Question 3 :** ***Dans quelle mesure les investissements actuels des donateurs reflètent-ils les stratégies et priorités africaines et sont-ils coordonnés en vue d'une utilisation efficiente et efficace des ressources ? Il y a encore beaucoup à faire dans le domaine***

74. **Les experts consultés lors de notre enquête estiment que la coordination des donateurs est d'une grande importance mais que les activités des donateurs ne sont pas coordonnées dans l'ensemble.** Globalement, 50 % des experts interrogés partagent l'avis que les donateurs "ne sont pas du tout coordonnés" et aucun n'a estimé que les donateurs étaient "très bien coordonnés". Les mécanismes de coordination des donateurs mis en place évoluent dans la bonne direction, c'est-à-dire vers la mise en œuvre des Principes de la Déclaration de Paris, à l'instar du GAFSP, du GFSP, de l'AgResults et d'autres fonds d'affectation spéciale multidonateurs. L'aflatoxine est un bon exemple de stratégie de leadership de la CUA, de CER et de gouvernements par le biais du PACA, ainsi que d'harmonisation de l'action des donateurs et de mise en commun des ressources[13]. Les mécanismes existants de coordination des donateurs manquent d'un mandat clair et de la capacité de rendre les investissements des donateurs plus stratégiques et conformes aux priorités africaines[14]. Le manque de capacités de surveillance et d'analyse des risques signifie que les pays manquent généralement de preuves solides pour étayer la priorisation systématique et favoriser un dialogue éclairé et l'harmonisation entre les différentes parties prenantes[15]. La capacité limitée des gouvernements subsahariens à agir comme chefs de file de la stratégie de sécurité alimentaire et des priorités d'investissements en raison de leurs ressources humaines et financières restreintes et de leur fragmentation organisationnelle ne fait qu'aggraver le problème[16]. Là encore, il y a lieu d'être optimiste, car les institutions basées en Afrique subsaharienne font figure de points focaux potentiels pour le leadership africain. Dans beaucoup de pays, elles aident les gouvernements à élaborer des plans nationaux de sécurité alimentaire et travaillent avec les donateurs pour orienter les investissements vers une meilleure adéquation avec ces plans.

75. **Les personnes interrogées ont dégagé une question supplémentaire, à savoir que les investissements des organisations les plus actives dans le financement public et la mise en œuvre (Commission européenne, États-Unis, FAO et OMS) continuent de refléter en majeure partie les missions habituelles, les buts stratégiques et les priorités desdites organisations[17].** Cette situation peut donner lieu à une répartition utile des travaux entre les organisations de développement, mais peut aussi affecter les ressources à leur utilisation habituelle et ainsi renforcer l'inertie associée au statu quo. Un nombre

important de projets de formation et de renforcement des capacités de laboratoires sont entrepris sans stratégies de sortie claires ou autres dispositions pour la durabilité de leurs avantages, dans le cadre d'une stratégie holistique pertinente pour le marché et d'un plan de financement pluriannuel en matière de sécurité alimentaire[18].

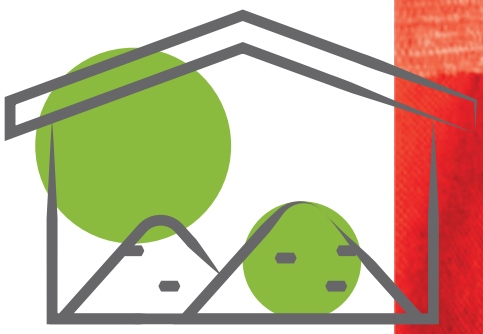
**Question 4 :** ***Quels seront probablement les principaux moteurs de progrès de la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne au cours des dix prochaines années ? Il s'agit de la sensibilisation et de la demande des consommateurs.***

76. **Il est essentiel de prévoir clairement les facteurs de progrès probables de la sécurité alimentaire pour planifier les investissements dans les capacités qui permettront d'améliorer durablement la sécurité alimentaire. Cela concerne notamment : (a) ce que l'assistance des donateurs permet de réaliser ; et (b) l'importance de la sensibilisation des consommateurs et des pressions du marché pour catalyser et compléter le rôle du gouvernement.**

77. **Limitations de l'impact de l'assistance des donateurs.** L'aide que peuvent fournir les donateurs est limitée en partie par l'ampleur et la complexité du système alimentaire africain au regard de tout niveau raisonnablement prévisible de ressources des donateurs disponibles pour la sécurité alimentaire. Des centaines de millions de personnes et des millions d'entreprises, principalement des petites entreprises  exploitations agricoles, commerçants, transformateurs et distributeurs  adoptent des comportements au quotidien qui nuisent à la sécurité alimentaire. Comme indiqué au Chapitre 2, ils travaillent dans des environnements très divers et desservent un éventail de marchés différents. Ils sont confrontés à une série de difficultés notoires, à savoir : (a) des lacunes importantes dans l'expertise et les compétences de sécurité alimentaire ; (b) un manque généralisé de services de vulgarisation gouvernementaux financés de manière adéquate et d'autres formes de soutien et d'assistance technique en matière de sécurité alimentaire ; (c) des infrastructures physiques insuffisantes pour l'hygiène personnelle, l'eau salubre, la chaîne du froid et l'alimentation en électricité ; et (d) un manque d'incitations et de récompenses pour la production d'aliments sûrs. Le fait de doubler ou de tripler les niveaux d'investissement actuels ne suffirait pas à résoudre les problèmes de capacités en Afrique subsaharienne.

78. **Moteurs de progrès du marché de consommation.** Les principaux moteurs de progrès de la sécurité alimentaire à l'échelle mondiale sont la sensibilisation des consommateurs et la demande et les





"Le gouvernement joue un rôle crucial dans la fourniture de "biens publics" qui soutiennent la capacité du secteur privé à produire des aliments sûrs… [y compris] des incitations réglementaires et la responsabilité du secteur privé..."

pressions du marché. Ces 25 dernières années, la modernisation de la sécurité alimentaire en Europe, aux États-Unis et dans certains pays à revenu faible et intermédiaire, tels que la Chine, l'Inde et le Vietnam, a été motivée par une combinaison d'attentes élevées des consommateurs par rapport à la sécurité alimentaire et par des épidémies catastrophiques qui n'ont fait que stimuler les demandes d'amélioration dans le domaine. Les consommateurs ont exprimé ces demandes sur le marché, ce qui a amené les entreprises du secteur alimentaire à déployer des efforts considérables pour améliorer leurs pratiques. Les demandes des consommateurs et les pressions du marché qui en découlent ont déclenché des efforts de modernisation de la réglementation qui ont eu un effet d'entraînement au niveau mondial. La combinaison des pressions du marché et de la surveillance réglementaire fait perdurer les progrès réalisés sur la voie de la sécurité alimentaire dans d'autres régions.

79. **Les experts et les parties prenantes en Afrique observent que la dynamique du marché de consommation est applicable en Afrique subsaharienne, qui offre un potentiel en expansion rapide de moteur de progrès de la sécurité alimentaire.** La sensibilisation et la demande des consommateurs d'aliments sûrs sont de plus en plus visibles au sein de la classe moyenne africaine, en pleine expansion, qui achète sur les marchés formels, mais aussi dans une certaine mesure sur les marchés informels, comme on a pu le constater avec la réaction des consommateurs éthiopiens aux signalements de la présence d'aflatoxine dans le lait[19] et avec les efforts déployés par les négociants de lait pour améliorer les pratiques d'hygiène et de manutention du lait dans le secteur formel[20]. Dans les entretiens réalisés avec les leaders du secteur comme avec les experts hors secteur, la sensibilisation et la demande des consommateurs sont souvent citées comme étant les moteurs de progrès potentiellement les plus puissants de la sécurité alimentaire sur les marchés informels et formels. Les entretiens soulignent également que les consommateurs ont besoin de plus d'informations et de moyens pour faire connaître leurs demandes et avoir un effet en la matière.

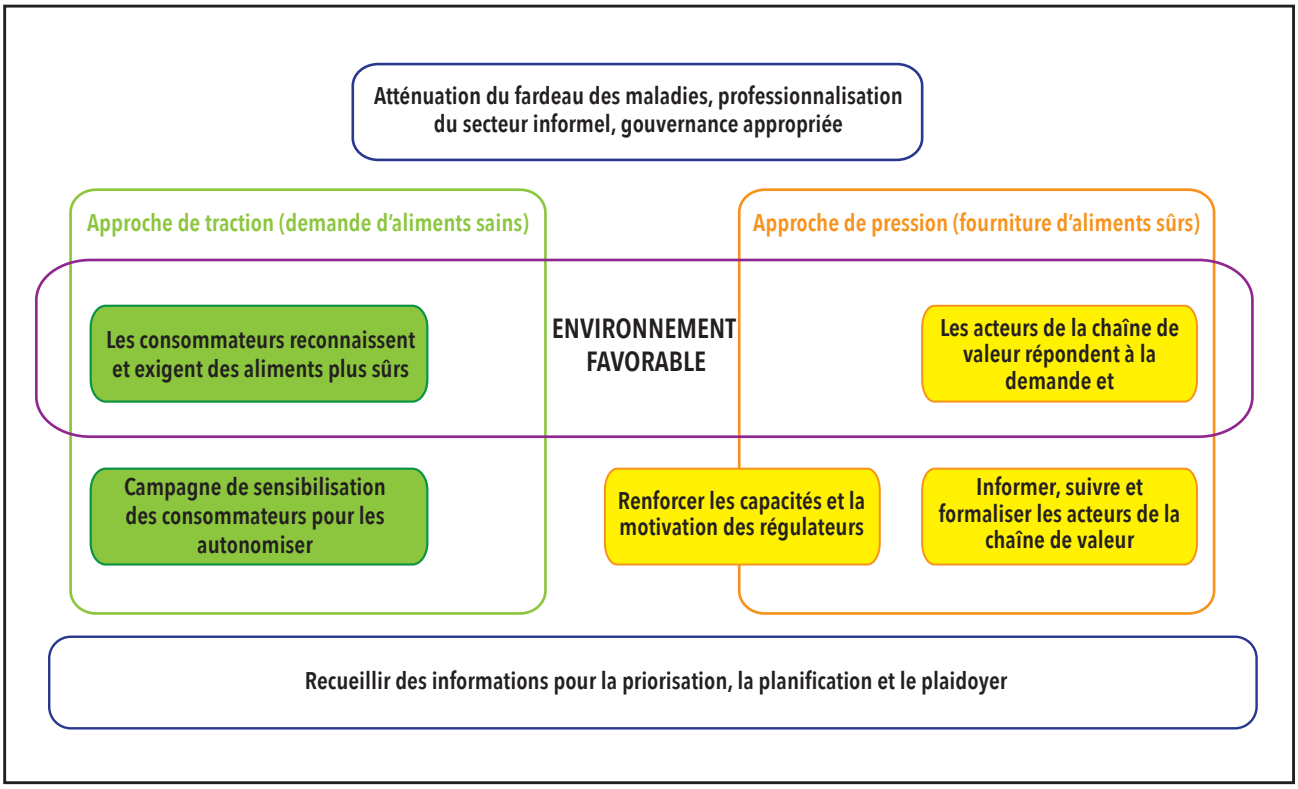
80. **La sensibilisation des consommateurs et la demande de sécurité alimentaire peuvent avoir pour résultats sur le marché d'inciter fortement les producteurs, les commerçants, les transformateurs et les détaillants à améliorer leurs pratiques de sécurité alimentaire**[21]. Pour ceux qui produisent pour les marchés formels subsahariens ou pour les exportations, l'accès au marché peut dépendre de la vérification de la conformité avec les bonnes pratiques agricoles ou de fabrication (notamment par un système de certification privé) ou

de normes concernant les résidus de pesticides et l'aflatoxine. Cette exigence de conformité peut impacter sur le prix, qui sera plus élevé, ce qui incite davantage aux bonnes pratiques en matière de sécurité alimentaire. Sur les marchés informels, les mesures d'incitation des entreprises à l'investissement dans la sécurité alimentaire sont loin d'être aussi bien développées, mais resteront à l'ordre du jour et ont le potentiel de faire progresser la sécurité alimentaire à mesure que les consommateurs et les revenus augmentent[22], sachant que la qualité des informations mises à la disposition des consommateurs reste un obstacle au progrès.

81. **La sensibilisation des consommateurs à la sécurité alimentaire et aux pratiques d'hygiène au niveau des ménages peut aider sensiblement à réduire la prévalence de maladies d'origine alimentaire.** En plus d'être des moteurs de pratiques améliorées de production d'aliments, les consommateurs doivent être informés au niveau du ménage pour sélectionner, manipuler et préparer les aliments dans des conditions sécuritaires[23]. Les comportements des ménages sont particulièrement importants et constituent un véritable défi en matière de sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne car une grande partie de la population produit de la nourriture pour elle-même et se trouve face à des choix économiquement limités sur les marchés alimentaires informels. La motivation personnelle de protéger le bien-être de la famille peut toutefois, avec une sensibilisation et une information adaptées, être un puissant moteur de sécurité alimentaire. Au vu des connaissances acquises, il a été démontré que les femmes, en particulier, réagissaient aux risques liés à la sécurité alimentaire dans la prise de décisions concernant la consommation des ménages[24].

82. **Dans un système optimal de sécurité alimentaire, le gouvernement joue un rôle crucial pour la fourniture de « biens publics » qui renforcent les capacités du secteur privé à produire des aliments sûrs.** Cela comprend l'ajout d'incitations réglementaires et la responsabilisation du secteur privé par rapport aux incitations fournies par le marché. Les biens publics comprennent également les études transposables à l'échelon local sur les risques et les interventions, la surveillance des maladies et les enquêtes en cas d'épidémies, les activités de vulgarisation, la formation et l'assistance technique destinées aux producteurs d'aliments qui s'emploient à produire des aliments sûrs et aux laboratoires agréés pour vérifier le respect des normes. Les mesures d'incitation réglementaires en faveur des investissements privés dans la sécurité alimentaire comprennent des contrôles de la qualité et une application effective des dispositions en vigueur.

**Figure 4.2 : Approche de pression et d'attraction visant à améliorer la sécurité alimentaire par le secteur public et le secteur privé**




83. **Le renforcement de gouvernements africains faibles est un objectif important sur le long terme, qui fait de la sensibilisation du consommateur et des pressions du marché les moteurs de progrès de la sécurité alimentaire les plus probables dans un avenir proche.** L'un des thèmes les plus présents dans les entretiens réalisés pour le présent rapport a été la difficulté des gouvernements subsahariens à fournir un appui technique suffisant et pertinent et à assurer une surveillance règlementaire de la sécurité alimentaire en raison du manque de financement, de la fragmentation organisationnelle et d'une gouvernance globalement faible, y compris des cas de corruption. Comme indiqué dans d'autres parties du rapport, cela reflète en partie le degré de priorité relativement peu élevé accordé à la sécurité alimentaire dans les financements publics par rapport à de nombreuses autres priorités légitimes de santé et de développement. La figure 4.2 montre comment la mobilisation des pouvoirs publics, la capacité du secteur privé et la demande des consommateurs peuvent se combiner de manière optimale dans une approche basée sur des mesures de pression et d'attraction visant à améliorer durablement la sécurité alimentaire.

## Conclusion

L'analyse des données et les entretiens menés pour le présent rapport font ressortir nettement une nouvelle orientation pour l'investissement dans la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne. Selon cette orientation, la santé des Africains occupe une place plus centrale, l'investissement est guidé par une meilleure compréhension des risques et des interventions réalisables au niveau local, les investissements sont mieux coordonnés entre les donateurs et les gouvernements et, par conséquent, plus systématiques et plus efficaces, et la demande des consommateurs et les incitations du marché sont mieux maîtrisées pour stimuler le progrès.

## Notes de fin de chapitre

1 FAO. 2005. Conférence régionale de la FAO et de l'OMS sur la sécurité alimentaire en Afrique. Rome, Italie : FAO. (Disponible à l'adresse suivante : http://www.fao.org/ docrep/ meeting/010/a0215e/A0215E00.htm ; consulté le 14 septembre 2018).

2 Ce résultat est obtenu en comparant le ratio entre les dollars investis et la charge des maladies et mesuré en années de vie corrigées du facteur invalidité pour les maladies d'origine alimentaire et le paludisme. Les estimations de dépenses liées au paludisme sont tirées du Rapport 2016 de l'OMS sur le paludisme dans le monde (http:// www.who.int/malaria) et les estimations du fardeau du paludisme sont tirées des Estimations 2016 de l'OMS sur la santé dans le monde (http://www.who.int/healthinfo/global_burden_disease/estimates/en/index1.html).

3 S. Jaffee, communication personnelle, 15 mars 2018.

4 Les nombreux principes, normes, codes de pratique et orientations du Codex sont disponibles sur le site internet du Codex (http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/codex-texts/en/), ainsi que le Code d'usages en matière d'hygiène pour les fruits et légumes frais (https://goo.gl/nJsfDG), le Code d'usages pour la prévention et la réduction de la contamination des céréales par les mycotoxines (https://goo.gl/eenNtE), les Principes généraux d'hygiène alimentaire (http://www.fao.org), les Directives pour la conception de mesures de contrôle des aliments vendus sur la voie publique en Afrique (http://www.fao.org/docrep/w6419e/w6419e05.htm) et les Principes de travail pour l'analyse des risques en matière de sécurité sanitaire des aliments destinés à être appliqués par les gouvernements (http://www.fao.org/3/a-a1550t.pdf).

5 Les normes nationales de sécurité alimentaire en conformité avec les normes du Codex sont présumées conformes aux obligations nationales pour éviter les barrières commerciales non tarifaires au titre de l'Accord de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (https://www. wto.org/english/tratop_e/sps_e/spsund_e.htm). Tous les pays membres de l'OMC prenant part au commerce international des denrées alimentaires sont donc incités à examiner comment leurs normes de sécurité alimentaire se conforment aux normes du Codex.

6 Bon nombre de gouvernements subsahariens incorporent des normes du Codex dans leurs systèmes règlementaires nationaux. Au moyen du fonds d'affectation spéciale du Codex (https://goo.gl/GUxmYS), la Commission du Codex alimentaire a encouragé la participation de pays en développement à la fixation des normes du Codex.

7 Voir les annexes C et D, la page du site internet de la FAO sur la sécurité et la qualité des aliments (http://www.fao.org/food/food-safety-quality/home-page/en/) et la page du site internet de l'OMS sur la sécurité alimentaire (http://www. who.int/foodsafety/en/).

8 Voir l'annexe E.

9 Voir le chapitre 3 et l'annexe E.

10 Voir, par exemple, la Politique de sécurité alimentaire 2014 de la Namibie (http://www.atf.org.na/cms_ documents/a40-namibiafoodsafetypolicyjune2014.pdf) et la politique national 2014 du Nigeria sur la sécurité alimentaire et sa stratégie de mise en œuvre (http://www.health.gov.ng/doc/ FoodSafetyPolicy.pdf).

11 Grace, D., Alonso, S., Mutua, F., Roesel, K., Lindahl, J. et Amenu, K. 2018. *Food safety investment expert advice: Burkina Faso, Ethiopia, Nigeria*. Nairobi, Kenya: ILRI. http://hdl.handle.net/10568/91963

12 Grace, D., Alonso, S., Mutua, F., Roesel, K., Lindahl, J. et Amenu, K. 2018. *Food safety investment expert advice: Burkina Faso, Ethiopia, Nigeria*. Nairobi, Kenya: ILRI. http://hdl.handle.net/10568/91963

13 Voir le site internet du PACA (http://www.aflatoxinpartnership.org).

14 Les mécanismes en place, sur le modèle du Groupe de coordination des partenaires au développement du CAADP, facilitent le partage d'informations et les échanges mais n'ont pas de mécanismes axés sur la sécurité alimentaire ni de processus d'harmonisation des stratégies et des priorités d'investissements des gouvernements et des donateurs.

15 Comme indiqué au chapitre 3, les donateurs ont peu investi dans la production de données pour guider la fixation de priorités par les donateurs et les gouvernements. Lors des entretiens formels, une nette majorité de répondants a cité comme priorité élevée la production de données probantes sur les risques de sécurité alimentaire et les risques et possibilités de gestion dans le domaine.

16 Les lacunes des gouvernements africains en matière de sécurité alimentaire, du fait de ressources limitées et d'une fragmentation organisationnelle, ont été souvent mentionnées lors des entretiens réalisés avec des représentants du secteur public et du secteur privé.

17 Voir l'annexe C. De multiples entretiens avec des représentants d'organisations donatrices ont permis de déterminer dans quelle mesure les priorités d'investissement dans la sécurité alimentaire sont influencées par la mission et les rôles traditionnels de ces organisations et par des buts stratégiques plus larges, à l'image de la priorité donnée par la CE à la sécurité des produits d'importation et de l'importance accordée par les États-Unis à la sécurité alimentaire.

18 Le manque de durabilité des investissements dans la formation et les capacités de laboratoires a été un thème récurrent des entretiens formels et informels, car les formations sont souvent décrites comme "ponctuelles" et ne comprenant pas d'évaluation de leur efficacité ; par ailleurs, de multiples rapports de structures de laboratoire sont établis sans fourniture de fonds opérationnels ni rôle bien défini dans le système de sécurité alimentaire.

19 Sebsibe, M. 2015. Milk Malaise (disponible à l'adresse suivante : https://archiveenglish.thereporterethiopia. com/content/milk-malaise ; consulté le 14 septembre 2018)

20 Kenya Dairy Traders Association, communication personnelle, 2018

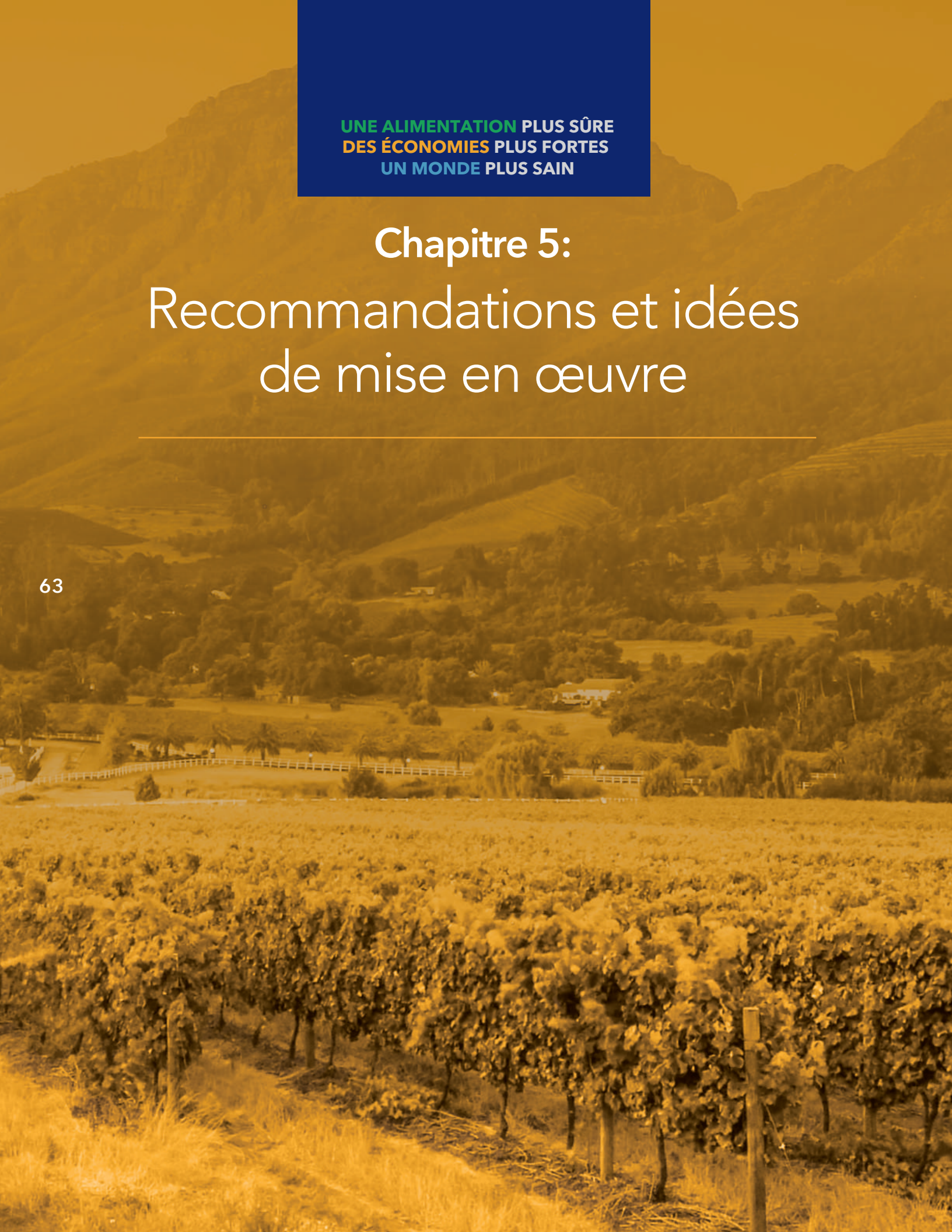
21 Ortega, D.L. et Tschirley, D.L. 2017. Demand for food safety in emerging and developing countries: A research agenda for Asia and sub-Saharan Africa. *Journal of Agribusiness in Developing and Emerging Economies* 7(1) : 21–34. https://doi.org/10.1108/JADEE-12-2014-0045

22 Alimi, B.A. et Workneh, T.S. 2016. Consumer awareness and willingness to pay for safety of street foods in developing countries : A review. *International Journal of Consumer Studies* 40(2): 242–248. https://doi.org/10.1111/ijcs.12248

23 Les pratiques de manipulation des aliments au niveau des ménages sont largement reconnues par les experts comme un important facteur aggravant ou atténuant les risques de maladies. Voir, par exemple, Adebowale, O. et Kassim, I.O. 2017. Food safety and health: A survey of rural and urban household consumer practices, knowledge to food safety and food related illnesses in Ogun State. *Epidemiology, Biostatistics and Public Health* 14(3) : e12568. https://doi. org/10.2427/12568

24 Grace, D., Roesel, K., Kang'ethe, E., Bonfoh, B. et Theis, S. 2015. *Gender roles and food safety in 20 informal livestock and fish value chains*. International Food Policy Research Institute Discussion Paper 1489. Washington, DC : International Food Policy Research Institute. http://hdl.handle.net/10568/72831

# Chapitre 5:
# Recommandations et idées de mise en œuvre



**Résumé final**

*Les recommandations suivantes découlent directement de l'analyse des données et des entretiens réalisés pour ce projet, et de l'exposé qui précède sur leurs implications pour les politiques. Les recommandations appellent un changement significatif d'orientation stratégique des investissements dans la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne et de nouvelles approches pour rendre les investissements efficaces et pour atteindre des objectifs de sécurité alimentaire importants pour toutes les parties prenantes, y compris les donateurs, les gouvernements subsahariens et les producteurs et consommateurs de produits alimentaires africains.*

1. **Tenir compte davantage de la santé des consommateurs qui dépendent des marchés informels :**

84. **Recommandation.** Les gouvernements subsahariens et les donateurs internationaux devraient placer la santé des citoyens au cœur des systèmes nationaux de sécurité alimentaire. Les États et les institutions régionales subsahariennes, dans le dialogue avec la communauté des donateurs, devraient établir des buts, des priorités et des critères basés sur la santé et mettre en œuvre des stratégies et aider à produire les éléments concrets qui font actuellement défaut pour la planification rationnelle.

85. **Débat.** La majeure partie du fardeau des maladies d'origine alimentaire en Afrique subsaharienne pèse sur la plupart des habitants qui dépendent de leur propre production d'aliments et des marchés informels. Seule une petite partie de l'investissement des donateurs dans les capacités de sécurité alimentaire est pourtant axée sur ce secteur. Cela signifie que les données et les stratégies éprouvées sont insuffisantes pour relever le défi de la sécurité alimentaire qui affecte la santé de la plupart des consommateurs africains. L'évaluation de la charge des maladies d'origine alimentaire publiée par l'OMS en 2015 et les points de vue des experts et des parties prenantes africaines militent fortement en faveur d'une priorité plus élevée accordée à la réduction du risque de maladies pour l'ensemble de la population subsaharienne.

86. **Réorientation des systèmes nationaux de sécurité alimentaire.** Il faudrait pour cela fixer des buts, des priorités et des objectifs axés sur les questions sanitaires. La base d'éléments concrets étant actuellement insuffisante pour des approches rationnelles et systématiques, il serait judicieux de produire en amont des données au niveau des pays sur les dangers, les risques, les coûts économiques et les options de gestion. Sans exclure les investissements de sécurité alimentaire dans les échanges commerciaux, l'objectif serait plutôt de

constituer un portefeuille plus équilibré qui inclurait le renforcement de synergies entre les capacités de sécurité alimentaire sur les marchés d'exportations et les marchés nationaux. Sous les auspices de gouvernements, les acteurs concernés devraient prendre part à l'élaboration de buts et de priorités adaptés à l'échelon local et à la mise en œuvre de stratégies de renforcement des capacités qui bénéficient plus directement à la santé publique. Ces éléments doivent s'accompagner de critères, au niveau continental et national, afin de suivre les progrès réalisés en vue de l'atteinte des buts de sécurité alimentaire, y compris pour la santé publique.

**87.** Les investissements dans la sécurité alimentaire incluraient la production d'éléments concrets et une réorientation des systèmes de sécurité alimentaire et le renforcement des capacités au niveau continental, régional et national pour la collecte, l'analyse et la consignation de données faisant état des progrès réalisés en matière de sécurité alimentaire.

L'annexe B énonce une série d'idées de mise en œuvre de chaque recommandation ciblant différentes parties prenantes. Plusieurs exemples sont donnés ci-après.



**Idées de mise en œuvre**

1. Aider à mobiliser l'engagement et les ressources et éclairer les investissements futurs, et donner suite sur tout le continent à la conférence régionale de la FAO et de l'OMS organisée en 2005 sur la sécurité alimentaire en Afrique comme suit :
   a. examiner les progrès réalisés depuis 2005 ;
   b. mettre en lumière le problème de santé publique sur les marchés formels et informels de l'Afrique ;
   c. établir des buts, des priorités et des critères au niveau continental et régional et mettre en œuvre des stratégies qui tiennent compte de la santé publique ;
   d. soutenir les marchés informels en plus des marchés formels et des marchés commerciaux.
2. Au niveau des pays, organiser des conférences de multiples parties prenantes pour fixer des buts, des priorités et des critères adaptés au niveau local pour les investissements dans la sécurité alimentaire qui bénéficient directement à la santé publique.
3. Appuyer les efforts déployés en Afrique subsaharienne pour accorder une plus grande priorité à la sécurité alimentaire dans le

domaine de la santé publique nationale, y compris le renforcement de la volonté politique de traiter la question de la sécurité alimentaire sur les marchés informels.

2. **Renforcer les capacités de systèmes de sécurité alimentaire bien gérés, basés sur des éléments concrets et tenant compte des risques :**

88. **Recommandation.** La communauté des donateurs et les gouvernements nationaux devraient valider les principes de prévention basés sur les données scientifiques et sur le risque, et adaptés aux

conditions locales. Les donateurs et les gouvernements subsahariens devraient s'engager mutuellement à améliorer la gouvernance de la sécurité alimentaire et notamment : l'appropriation par les pays subsahariens de l'action en faveur de la sécurité alimentaire, l'engagement des États pour l'amélioration des institutions et la lutte contre la corruption, l'harmonisation des donateurs et l'alignement sur les priorités nationales, la gestion des résultats et la responsabilité mutuelle.

89. **Débat.** Les principes et les orientations du Codex traduisent les bonnes pratiques modernes de la sécurité alimentaire et représentent de plus en plus la norme opérationnelle et les aspirations des gouvernements dans le monde entier et des sociétés responsables qui produisent pour les marchés formels, y compris l'Afrique subsaharienne. Ils englobent l'idée que les interventions de sécurité alimentaire devraient être évaluées et mises en œuvre sous l'angle de systèmes holistiques plutôt que de manière isolée. Pour les marchés informels, certaines

bonnes pratiques liées au Codex, telles que la mise en œuvre de systèmes formels du HACCP, ne sont pas raisonnablement applicables à beaucoup d'entreprises. Il y a lieu d'ajouter que des méthodes éprouvées d'assurance de la sécurité alimentaire font défaut. Cela étant, les principes généraux de connaissance des dangers et des risques, et les moyens de les atténuer, valent pour tous les marchés. Le cadre d'analyse du risque reconnu par le Codex s'applique à toutes les stratégies et décisions étatiques relatives à la sécurité alimentaire.

90. **La gouvernance doit être améliorée par le secteur public, le secteur privé et les donateurs.** Les gouvernements doivent s'engager pour la responsabilité mutuelle, la gestion de la performance et la lutte contre la corruption. Il est impératif d'accroître participation et la transparence du système de sécurité alimentaire. Les donateurs peuvent s'appuyer sur les mécanismes existants de coordination afin de mieux harmoniser les initiatives avec les priorités gouvernementales et de mieux prioriser et mobiliser le financement.

91. **Les experts du secteur public et du secteur privé reconnaissent que le système actuel de sécurité alimentaire ne parvient pas à gérer la sécurité alimentaire dans le secteur informel et que de nouvelles approches s'imposent.** Au cours des prochaines décennies, le secteur informel de l'Afrique subsaharienne devrait évoluer progressivement vers un modèle plus formel de production, de transformation et de distribution des denrées alimentaires. En parallèle, il est important pour la sécurité alimentaire et le bien-être économique de centaines de millions d'Africains de respecter le rôle des marchés informels dans le système alimentaire et dans la réduction des maladies d'origine alimentaire.

**Idées de mise en œuvre**

1. S'appuyer sur l'expérience acquise avec l'engagement des parties prenantes pour renforcer et, le cas échéant, établir des mécanismes efficaces, inclusifs et dotés de moyens suffisants au niveau des pays en vue d'une collaboration significative entre les parties prenantes de la sécurité alimentaire. L'objectif est de guider les investissements et la mise en œuvre de systèmes de sécurité alimentaire modernes et axés sur les résultats.

2. Renforcer la surveillance des maladies d'origine alimentaire au niveau gouvernemental et non gouvernemental ainsi que les tests sur les aliments et l'environnement afin de déterminer les risques d'origine alimentaire pour les consommateurs dans des cadres locaux.

**Encadré 5.1 Innovation stratégique pour le secteur informel**

L'innovation stratégique est nécessaire pour faciliter les progrès de la sécurité alimentaire dans le secteur informel. Cela pourrait consister à :

- remédier au statut d'ambiguïté juridique des vendeurs sur la voie publique afin de réduire leur vulnérabilité face aux mesures de sanction (telles que la confiscation de bidons de lait) et faciliter leur accès, leur organisation et leur formation concernant la sécurité alimentaire ;
- créer des incitations économiques et sociales pour les petits exploitants, commerçants et détaillants afin d'améliorer les pratiques de sécurité alimentaire, telles que la reconnaissance publique des commerçants formés ou qui font preuve d'un engagement pour la sécurité alimentaire ;
- réduire les contraintes réglementaires qui pèsent sur le secteur informel et qui compliquent la tâche pour les opérateurs d'investir dans la sécurité alimentaire, notamment les conditions d'obtention de licences multiples non liées à la sécurité alimentaire ;
- reconnaître la corrélation complexe et variable entre le genre et les rôles individuels dans le secteur informel, qui varie selon les pays et les chaînes de valeur, et adapter la formation et d'autres activités d'assistance technique relatives à la sécurité alimentaire pour avoir la certitude d'atteindre les populations, y compris les femmes, qui en bénéficieront le plus et qui feront toute la différence dans l'action menée en faveur de la sécurité alimentaire.



*3.* Investir dans des projets en Afrique subsaharienne pour : (a) identifier des interventions holistiques applicables à l'échelon local afin de réduire les risques sur les marchés informels et formels ; (b) mettre en œuvre des projets pilotes à grande échelle pour ces interventions ; et (c) établir des plateformes permettant le partage de bonnes pratiques élaborées grâce à ces projets.

### 3. Mettre à profit les moteurs de progrès actuels du marché en matière de sécurité alimentaire

**92. Recommandation.** Il convient que les donateurs et les gouvernements nationaux utilisent leurs ressources et leur position pour reconnaître, catalyser et soutenir les moteurs de progrès de la sécurité alimentaire que sont le consommateur et le marché. Il faut pour cela que les consommateurs soient bien informés, qu'ils aient les moyens d'agir et qu'ils puissent exiger la sécurité alimentaire, et que le secteur privé ait la capacité et la responsabilité de répondre à leur demande.

**93. Discussion.** La mise en œuvre de cette recommandation marquerait un changement fondamental de stratégie. Elle ferait passer d'une stratégie dite de "pression", visant le renforcement progressif des capacités et axée sur les systèmes gouvernementaux et les objectifs commerciaux, à une stratégie d'attraction qui englobe : (a) une plus grande attention à la santé des consommateurs africains, portée par les consommateurs eux-mêmes ; (b) la mobilisation du secteur privé afin d'améliorer ses pratiques indépendamment de la réglementation ; et (c) l'importance

de l'investissement de "biens publics" nécessaires au soutien d'actions de structures privées pour les consommateurs et le secteur privé. Les progrès qui en découleraient au niveau de la sécurité alimentaire seraient plus décentralisés et diffus, mais aussi plus rapides.

**Idées de mise en œuvre**

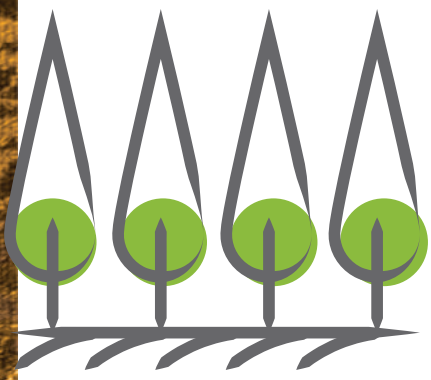
1. Se réunir et collaborer avec les parties prenantes pour sensibiliser les consommateurs aux problèmes et solutions de sécurité alimentaire par l'éducation, les médias et d'autres canaux de communication, et renforcer les capacités nationales de défense des consommateurs pour améliorer la sécurité alimentaire.

2. Rechercher des mesures d'incitation et des stratégies réalistes basées sur le marché et les mettre en œuvre au moyen de politiques publiques afin de stimuler l'amélioration des pratiques de sécurité alimentaire par le secteur privé.

3. Soutenir la capacité des associations du secteur agricole et agroalimentaire à assurer le leadership dans le domaine de la sécurité alimentaire au moyen de programmes de formation et de renforcement des capacités axés sur les membres et de défense des consommateurs en vue de l'établissement de systèmes publics plus solides de sécurité alimentaire, de vulgarisation et d'autres formes de soutien pour améliorer les pratiques du secteur privé.

**Conclusion**

L'idée centrale de ce rapport et de ses recommandations est que la sécurité alimentaire se produit au niveau local, c'est-à-dire de l'interaction dynamique entre les producteurs, les vendeurs et les consommateurs de produits alimentaires dans un environnement physique et réglementaire favorable. Si les normes reconnues au niveau international et le secteur public jouent des rôles importants, la sécurité alimentaire dépend avant tout de la demande du consommateur et du marché et de ce que nous tous - producteurs et consommateurs - savons faire, de ce que nous avons les moyens de faire et sommes incités à faire pour rendre l'alimentation sûre et sans danger. Les améliorations de la sécurité alimentaire seront catalysées par des Investissements qui : (a) portent sur la santé des consommateurs dépendants de marchés informels ; (b) renforcent les capacités de systèmes bien gérés et fondés sur des éléments concrets et sur les risques liés à la sécurité alimentaire ; et (c) exploitent les moteurs d'incitation au progrès sur le marché dans le domaine de la sécurité alimentaire, tels que la demande des consommateurs et la responsabilité du secteur privé. Les initiatives des donateurs qui sont réceptives au paysage actuel et changeant de la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne peuvent faire une énorme différence à cet égard.



**Les annexes sont disponibles en ligne à l'adresse suivante : www.gfsp.org**

**Annexe A. Paysage des capacités institutionnelles**

**Annexe B. Idées de mise en œuvre**

**Annexe C. Résumé des réponses à l'enquête d'experts sur la sécurité alimentaire**

**Annexe D. Contributeurs au rapport**

**Annexe E. Ressources supplémentaires – Annexe globale**

- Méthode de collecte de données
- Contributions des donateurs à la sécurité alimentaire
- Activités des pays en matière de sécurité alimentaire
- Réponses détaillées (anonymes) fournies par des experts
- Sécurité alimentaire et Objectifs de développement durable

*Le Partenariat mondial pour la sécurité alimentaire (Global Food Safety Partnership ou GFSP) est un partenariat public-privé qui œuvre pour la coopération internationale aux fins de renforcement des capacités de sécurité alimentaire dans les pays en développement.*

*Hébergé par la Banque mondiale, le GFSP promeut les systèmes de sécurité alimentaire basés sur la prévention et sous-tendus par des études scientifiques afin d'alléger la charge des maladies d'origine alimentaire pour la santé publique. L'idée phare du GFSP est que les Objectifs de développement durable (ODD) ne peuvent être atteints sans la concrétisation d'une alimentation sure, adaptée, et nutritive pour tous.*

*Pour plus d'information, consulter le site internet du GFSP à l'adresse suivante :*
**www.gfsp.org**

Global Food Safety Partnership

BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT
AFRICAN DEVELOPMENT BANK
AFRICAN DEVELOPMENT FUND
FONDS AFRICAIN DE DEVELOPPEMENT

ILRI
INTERNATIONAL LIVESTOCK RESEARCH INSTITUTE