

FINANCEMENT DE LA PROTECTION SOCIALE ADAPTATIVE AU MALI DIAGNOSTIC DU FINANCEMENT DES RISQUES DE CATASTROPHES

PROJET

Auteur: Eglantine Marcelin, Emily Montier,
Cristina Stefan, Florian Krätke
Date: Novembre 2024



À propos du Centre for Disaster Protection

Le Centre for Disaster Protection (Centre de protection contre les catastrophes naturelles du Royaume-Uni) s'efforce de trouver de meilleurs moyens de prévenir les effets dévastateurs des catastrophes sur les vies, en aidant les pays et le système international à améliorer leur gestion des risques. Le Centre est financé par UK Aid du gouvernement britannique.

A propos du Programme de protection sociale adaptative au Sahel (PPSAS)

Le PPSAS, un fonds fiduciaire multi bailleurs géré par la Banque mondiale, vise à renforcer les systèmes de protection sociale adaptative dans le Sahel afin de permettre aux populations pauvres et vulnérables de mieux résister aux impacts du changement climatique. Le programme est soutenu par le Danemark, la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni.

Remerciements

Les auteurs remercient les personnes chargées de la révision et les personnes qui ont participé à la création du présent document en interne, Conor Meenan, Lydia Poole et Dulce Pedrosa. Ils remercient également Jo Kemp (indépendante) et Stephanie Allan (indépendante), qui ont apporté des analyses, des conseils spécialisés et des contributions thématiques à ce document. Les auteurs souhaitent également remercier les personnes externes qui ont participé à la révision Felix Lung, Kalilou Sylla, Anne Hilger et Giulio Iacobelli de l'équipe de protection sociale de la Banque mondiale pour leurs précieux conseils et points de vue.

Citation recommandée

Marcelin, E., Montier, E., Stefan, C., & Krätke, F. (2024). *Financing Adaptive Social Protection in Mali: Disaster Risk Finance Diagnostic*. Centre for Disaster Protection, London.

Avis de non-responsabilité

Ce document a été élaboré pour soutenir et en étroite collaboration avec le programme de Protection sociale adaptative au Sahel de la Banque mondiale. Il a été publié indépendamment par le Centre for Disaster Protection. Ce document a été financé par UK Aid du gouvernement britannique ; cependant, les opinions exprimées peuvent différer des politiques officielles du gouvernement britannique. Les résultats, interprétations et conclusions présentés dans ce document sont entièrement ceux des auteurs. Ils ne représentent pas nécessairement les opinions du Centre for Disaster Protection ou de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement/ Banque mondiale et ses organisations affiliées, ou celles des administrateurs de la Banque mondiale ou des gouvernements qu'ils représentent.

Le Centre est financé par UK Aid du gouvernement britannique. DAI fournit la plate-forme opérationnelle et administrative pour la prestation des services du Centre et intervient comme l'un des principaux partenaires de mise en œuvre. DAI Global UK est enregistrée en Angleterre sous le numéro: 01858644. 3rd Floor Block C, Westside, London Road, Apsley, Hemel Hempstead, HP3 9TD Royaume-Uni.

SOMMAIRE

Liste des sigles et acronymes	8
Note de synthèse	10
1. Introduction	12
2. Aperçu des secteurs	14
2.1 Profil macroéconomique	14
2.2 Agriculture	16
2.3 Protection sociale	19
2.4 Principales caractéristiques sectorielles et principaux enseignements tirés des programmes de protection sociale	24
3. Principaux aléas et vulnérabilités	25
3.1 Profil des aléas	25
3.2 Conflits	30
3.3 Insécurité alimentaire	33
3.4 Profil de risque composite	36
3.5 Implications pour les programmes de protection sociale	38
4. Aide humanitaire	39
4.1 Ensemble des financements	39
4.2 Flux financiers du PAM	43
4.3 Flux financiers de l'UNICEF	45
4.4 Flux financiers de l'UNHCR	45
4.5 Implications pour les programmes de PSA	46
5. Dispositifs institutionnels nationaux pour la réponse aux catastrophes et la protection sociale	48
5.1 Mandats institutionnels	48
5.2 Dispositifs institutionnels soutenant les programmes de PSA	52
5.3 Systèmes d'alerte précoce, collecte de données et analyse	54
5.4 Inclusion sociale	56
5.5 Planification et budgétisation pour la gestion des risques de catastrophes	57

5.6	Systèmes et pratiques de gestion, de contrôle et de déclaration concernant le budget	60
5.7	Implications pour les programmes de PSA	61
6.	Dispositifs de financement pour la réponse aux catastrophes et la protection sociale	63
6.1	Instruments de rétention des risques	64
6.2	Instruments de transfert des risques	66
6.3	Autres initiatives en matière de FRC: les actions anticipatoires	70
6.4	Implications pour les programmes de PSA	71
7.	Recommandations	73
	Recommandations pour améliorer les capacités du gouvernement	73
	Recommandations spécifiques à la prochaine phase du Programme de filets sociaux	75
	Références	77

Liste des figures

Figure 1: Illustration d'une stratégie de FRC à plusieurs niveaux pour les gouvernements	13
Figure 2: Zones agroclimatiques du Mali	16
Figure 3: Carte des zones de moyens d'existence du Mali	16
Figure 4: Calendrier agricole et des crises au Mali	17
Figure 5: Projection de la variation du rendement des principales cultures vivrières et du PIB au Mali résultant du changement climatique (2010-2070)	18
Figure 6: Évolution projetée de la température (l) et des précipitations (r) au Mali d'ici 2050	19
Figure 7: Répartition de la population au Mali	20
Figure 8: Cartographie des niveaux de pauvreté par district	20
Figure 9: Répartition de la couverture par groupe d'âge et par profession (2020 ou dernière année disponible)	21
Figure 10: Zones d'intervention du programme Jigisémejiri par type d'activité (2021)	22
Figure 11: Nombre de catastrophes par région au Mali (2002-2022)	26
Figure 12: Répartition spatiale du risque de sécheresse au Mali	27
Figure 13: Répartition spatiale du risque d'inondation au Mali	27
Figure 14: Aperçu de la production nationale de céréales (millions de tonnes, 2010-2022)	28
Figure 15: Évolution de la production nationale des trois principales cultures (millions de tonnes, 2011-2022)	29
Figure 16: Projections modélisées de l'exposition au risque de sécheresse et d'inondation au Mali jusqu'en 2080	29
Figure 17: Incidence des violences impliquant des civils pris pour cible et/ou des victimes civiles au Mali (2012-2023)	30
Figure 18: Violences visant les civils au Mali (janvier 2022 -- août 2023)	31
Figure 19: Incidence des violences ciblant les civils au Mali par district (2012-2023)	31
Figure 20: Évolution du nombre de PDI au Mali (sept. 2012 - sept. 2023)	32
Figure 21: Répartition des PDI par région (Sept. 2023)	32
Figure 22: Nombre annuel moyen de personnes en IPC 3+ par district (en milliers de personnes, 2014-2023)	33
Figure 23: Pourcentage de la population en IPC 2 et IPC 3+ (2009-2022)	34

Figure 24: Personnes touchées par l'insécurité alimentaire (IPC 3+), les sécheresses, les inondations et les conflits au fil des années (2014-2023)	35
Figure 25: Nombre moyen de jours par an passés en IPC3+ plus par district (2014-2023)	35
Figure 26: Nombre actuel et projeté de personnes en IPC 1-5 (nov. 2023)	36
Figure 27: Scores de l'indice de risque INFORM (actuels et tendances)	37
Figure 28: Évolution des composantes de l'indice de risque INFORM	37
Figure 29: Répartition de l'indice de risque INFORM par composantes pour le Mali	37
Figure 30: Financement des plans de réponse humanitaire par rapport aux besoins (millions USD, 2012-2022)	40
Figure 31: Montant total des financements humanitaires et des financements alloués au secteur de la sécurité alimentaire (millions USD, 2012-2022)	41
Figure 32: Principales organisations de mise en œuvre et principaux donateurs humanitaires au Mali (USD)	42
Figure 33: Volumes de financement humanitaire du PAM au Mali (USD, 2019-2022)	43
Figure 34: Financement de l'UNICEF pour les activités au Mali (USD, 2019-2022)	45
Figure 35: Financement de l'UNHCR pour les activités au Mali (USD, 2019-2022)	46
Figure 36: Cadre institutionnel pour la gestion des risques de catastrophes, l'insécurité alimentaire et la protection sociale au Mali (niveau fédéral)	49
Figure 37: Zones vulnérables aux chocs (inondations, sécheresse, invasion d'insectes)	53
Figure 38: Évolution des dépenses budgétaires pour les épidémies et les catastrophes (milliards de FCFA, 2018-2021)	58

Liste des tableaux

Tableau 1: Projection de l'évolution des principaux indicateurs macroéconomiques (% , 2023-2025)	15
Tableau 2: Résumé de l'assistance sociale apportée par les projets et programmes de l'État (monétaire et non monétaire)	21
Tableau 3: Aperçu des sécheresses et des inondations et de leurs conséquences au Mali au cours des 20 dernières années	26
Tableau 4: Évolution historique de l'aide humanitaire au Mali en pourcentage du PIB(millions USD, 2012-2022)	40
Tableau 5: Couverture indiquée par le PAM (2019-2022)	43
Tableau 6: Interventions humanitaires indiquées par le PAM (USD, 2020-2022)	44
Tableau 7: Aperçu des acteurs du secteur public et des stratégies en matière de gestion des risques de catastrophes et de protection sociale	51
Tableau 8: Matrice des risques pour l'année fiscale 2021	57
Tableau 9: Aperçu des programmes actuels de GRC, sécurité alimentaire et protection sociale inclus dans le budget national (en milliers de FCFA, 2018-2021))	59
Tableau 10: Dépenses allouées pour les principaux programmes (en milliers de FCFA 2021-2023)	60
Tableau 11: Résumé des instruments de FRC existants (millions USD, 2024)	63
Tableau 12: Principaux systèmes d'assurance agricole indicielle au Mali	67
Tableau 13: Principales statistiques d'assurance-récolte par production (en millions de FCFA, 2021-2023)	68
Tableau 14: Aperçu des contrats et des indemnisations d'ARC au Mali (en millions USD, 2015/2016-2022/2023)	69

Liste des encadrés

Encadré 1: Principaux instruments de rétention des risques financés dans le cadre du budget	65
---	----

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

AGIR	Alliance Globale pour la Résilience au Sahel et en Afrique de l'Ouest	FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (Food and Agriculture Organization of the United Nations)
ANAM	Agence nationale d'assistance médicale	FCFA	Franco CFA
ARC	Mutuelle panafricaine de gestion des risques (African Risk Capacity)	FCP	Fonds commun des partenaires
AYII	Assurance basée sur des indices de rendement par zone géographique (Area Yield Index Insurance)	FEWS NET	Système d'alerte précoce contre la famine (-Famine Early Warning Systems Network)
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest	FICR	Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge
CICR	Comité international de la Croix-Rouge	FMI	Fonds monétaire international
CIGCC	Comité interministériel de gestion des crises et catastrophes	FNAF	Fonds national d'appui à l'agriculture
CILSS	Comité permanent inter-états de lutte contre la sécheresse dans le Sahel	FRC	Financement des risques de catastrophes
CIMA	Conférence interafricaine des marchés d'assurances	FSA	Fonds de sécurité alimentaire
CNCR	Commission nationale chargée des réfugiés	FSN	Fonds de solidarité nationale
CNOU	Centre national des opérations d'urgence	GRC	Gestion des risques de catastrophes
CNSA	Conseil national de la sécurité alimentaire	i-166	Initiative des 166 communes
CNSANPS	Conseil national de sécurité alimentaire, nutritionnelle et de la protection sociale	IPC	Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire (Integrated Food Security Phase Classification)
CREWS	Systèmes d'alerte précoce aux risques climatiques (Climate Risk and Early Warning Systems)	MINEFIP	Ministère de l'Économie et des Finances
CSA	Commissariat à la sécurité alimentaire	MSDS	Ministère de la Santé et du Développement social
CWG	Groupe de travail sur les transferts monétaires (Cash Working Group)	MSPC	Ministère de la Sécurité et de la Protection civile
DG ECHO	Direction générale pour la protection civile et les opérations d'aide humanitaire européennes de la Commission européenne	OCHA	Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs)
DGPC	Direction générale de la protection civile	OMM	Organisation météorologique mondiale
DNDS	Direction nationale du développement social	OPIDIN	Outil de prédiction des inondations dans le Delta intérieur du Niger
DNH	Direction nationale de l'hydraulique	PAE	Protocole d'action précoce
DNPSES	Direction nationale de la protection sociale et de l'économie solidaire	PAM	Programme alimentaire mondial
DPAE	Division Prévision et analyse économique	PDAZAM	Projet de développement de la productivité et de la diversification agricole dans les zones arides et semi-arides du Mali
		PDI	Personne déplacée internes

PDNA	Évaluation des besoins post-catastrophe (Post-Disaster Needs Assessment)	SMIAR	Système mondial d'information et d'alerte rapide sur l'alimentation et l'agriculture
PDSEC	Programmes de développement social, économique et culturel des collectivités territoriales	SNRRC	Stratégie nationale de réduction des risques de catastrophes
PIB	Produit intérieur brut	SNS	Stocks nationaux de sécurité (Réserves de céréales stratégiques cofinancées et cogérées avec les donateurs)
PNR	Plan national de réponse	UE	Union européenne
PNRRC	Plateforme nationale pour la réduction des risques de catastrophes	UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine
PNUD	Programme de développement des Nations Unies	UNHCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (United Nations High Commissioner for Refugees)
PPSAS	Programme de Protection sociale adaptative au Sahel	UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance (United Nations Children's Fund)
PRH	Plan de réponse humanitaire	USAID	Agence des États-Unis pour le développement international (United States Agency for International Development)
PSA	Protection sociale adaptative	UTGFS	Unité technique de gestion des filets sociaux
RAMED	Régime d'assistance médicale	WII	Assurance fondée sur des indices météorologiques (Weather Index Insurance)
RCP	Trajectoires représentatives de concentration (Representative Concentration Pathways)		
RRC	Réduction des risques de catastrophes		
RSU	Registre social unifié		
SAP	Système d'alerte précoce		
SI	Stocks d'intervention (réserves de céréales gérées par le gouvernement)		



NOTE DE SYNTHÈSE

Dans le cadre du soutien du Centre for Disaster Protection (Centre de protection contre les catastrophes naturelles) (le Centre) au Programme de Protection sociale adaptative au Sahel (PPSAS) de la Banque mondiale, le programme de réponse aux chocs climatiques au Sahel (Sahel Shock Response Programme) financé par le Royaume-Uni souhaite développer une base de données de référence pour l'analyse approfondie de la protection sociale et du paysage du financement des risques de catastrophes (FRC) au Sahel.

Ce diagnostic est le second d'une série de rapports distincts et complémentaires réalisés par le Centre, qui vise à éclairer la conception et la programmation du soutien du Centre au programme de la Banque mondiale dans sa phase de mise en œuvre, et à constituer une ressource pour aider et informer le personnel du Centre, les consultants et les intervenants qui travaillent sur le projet pour comprendre son contexte opérationnel, ainsi que les parties prenantes et les approches.

Le diagnostic se concentre sur la convergence du FRC et de la protection sociale au Mali, et donne un aperçu :

1. des principales catastrophes ayant entraîné des conséquences économiques et budgétaires importantes au cours des 20 dernières années;
2. de la législation existante, des dispositions institutionnelles et des programmes du gouvernement pour assurer et financer la

préparation et la réponse aux catastrophes, ainsi que la protection sociale;

3. des sources et instruments de FRC pertinents pour la protection sociale adaptative (PSA).

Pour réaliser ce diagnostic, les auteurs se sont appuyés sur des données et des documents accessibles au public, des rapports partagés de manière confidentielle, ainsi que des entretiens ciblés avec des informateurs clés. Le rapport est structuré de la manière suivante : après l'introduction, la section 2 donne un aperçu des principaux secteurs concernés par les risques de catastrophes et la PSA au Mali, en particulier les secteurs de l'agriculture et de la protection sociale; la section 3 présente un profil des principaux aléas et des vulnérabilités aux risques de catastrophes auxquels sont confrontées les populations du Mali; la section 4 résume les informations relatives à l'aide humanitaire apportée au Mali en réponse à différentes catastrophes et crises; la section 5 analyse les dispositifs institutionnels gouvernementaux existants en place pour la réponse aux catastrophes et la protection sociale; et la section 6 décrit les instruments de financement des risques de catastrophes utilisés au Mali.

Le rapport se termine par des recommandations destinées aux parties prenantes pour améliorer le FRC au Mali. Des recommandations ont été formulées en vue d'améliorer les capacités d'adaptation et de réponse aux chocs du système de protection sociale. Elles sont

regroupées en deux catégories: (1) des recommandations visant à améliorer les capacités du gouvernement à répondre aux catastrophes liées au climat et à l'aggravation des chocs par le biais de la protection

sociale à moyen terme et (2) des recommandations pour la prochaine phase de soutien visant à développer et à renforcer les programmes de PSA.

Recommandations

Afin de renforcer les capacités du gouvernement en matière de gestion des risques de catastrophes, plusieurs recommandations sont proposées.

1. **Renforcer les capacités du gouvernement à évaluer les répercussions macro-budgétaires des risques de catastrophes et les approches budgétaires fondées sur les risques.** Il s'agit notamment de renforcer le suivi des affectations budgétaires et des dépenses consacrées aux programmes de préparation et de réponse aux catastrophes et de protection sociale, et d'améliorer les données sur les impacts des catastrophes.
2. **Renforcer et étendre le Registre social unifié (RSU) afin de mieux cibler les ménages vulnérables pour l'assistance sociale en cas de crise.** Les efforts devraient se concentrer sur l'augmentation de la couverture du RSU, l'adoption de protocoles de partage de données et le maintien d'informations actualisées.
3. **Renforcer les capacités d'identification et de quantification des passifs éventuels afin de mieux planifier et budgétiser la préparation et la réponse aux catastrophes.** Cela implique d'évaluer l'exposition financière, de réaliser des évaluations des risques budgétaires spécifiques aux catastrophes liées au climat et d'élaborer une stratégie globale de FRC.
4. **Renforcer les instruments de financement nationaux, tels que le Fonds pour la sécurité alimentaire (FSA), qui sont essentiels pour la PSA.** Ces instruments doivent être pleinement opérationnels, disposant de procédures claires et transparentes pour fournir une assistance efficace en cas de crise.

Pour renforcer la mise en œuvre de la phase suivante du programme de filets sociaux de la Banque mondiale, plusieurs recommandations sont proposées.

1. **Assurer l'avenir du Programme de filets sociaux (Jigiséméjiri) et la couverture des régions les plus vulnérables,** pour faire face aux conséquences du changement climatique et réduire les tensions sur les ressources naturelles. L'extension de la protection sociale devrait être sensible aux conflits et cibler les régions du centre et du nord-est.
2. **Envisager des conceptions innovantes de déclencheurs multirisques** qui intègrent de multiples facteurs de risque, permettant aux systèmes de PSA de répondre efficacement à différentes crises.
3. **Renforcer les instruments de financement des risques,** comme les contrats d'assurance de la Mutuelle panafricaine de gestion des risques (ARC), pour fournir une couverture plus complète pour les crises provoquées par la sécheresse et les inondations, et investir dans des marchés d'assurance durables pour les principales cultures commerciales.
4. **Exploiter les capacités des partenaires humanitaires** pour compléter l'assistance fournie par la PSA, en les encourageant à accroître leur investissements dans les actions anticipatoires et à aligner leur aide sur les systèmes de protection sociale.
5. **Lier la PSA aux efforts actuels du gouvernement en matière de planification d'urgence et de préparation aux crises alimentaires,** garantissant des stratégies de réponse intégrées et efficaces.



INTRODUCTION

La capacité des programmes et des systèmes de protection sociale à répondre efficacement aux chocs et aux catastrophes liés au climat dépend en grande partie de leur flexibilité et de leur rapidité à s'étendre, pour fournir une aide supplémentaire ou différente, à plus de personnes vulnérables ou des personnes différentes, afin de les protéger contre les effets de tels chocs. Les systèmes de PSA visent non seulement à améliorer les réponses aux chocs et à empêcher les personnes de sombrer (davantage) dans la pauvreté, mais également à renforcer la résilience à long terme des personnes vulnérables afin de gérer les risques découlant du changement climatique.

Les catastrophes et les crises affectent les gouvernements, ainsi que les personnes vulnérables, et sont à l'origine de passifs éventuels qui affectent les recettes et les dépenses publiques actuelles et futures. Les gouvernements supportent souvent les coûts élevés de la réponse, du relèvement et de la reconstruction à la suite de crises à évolution rapide ou lente, y compris le financement des systèmes de protection sociale.

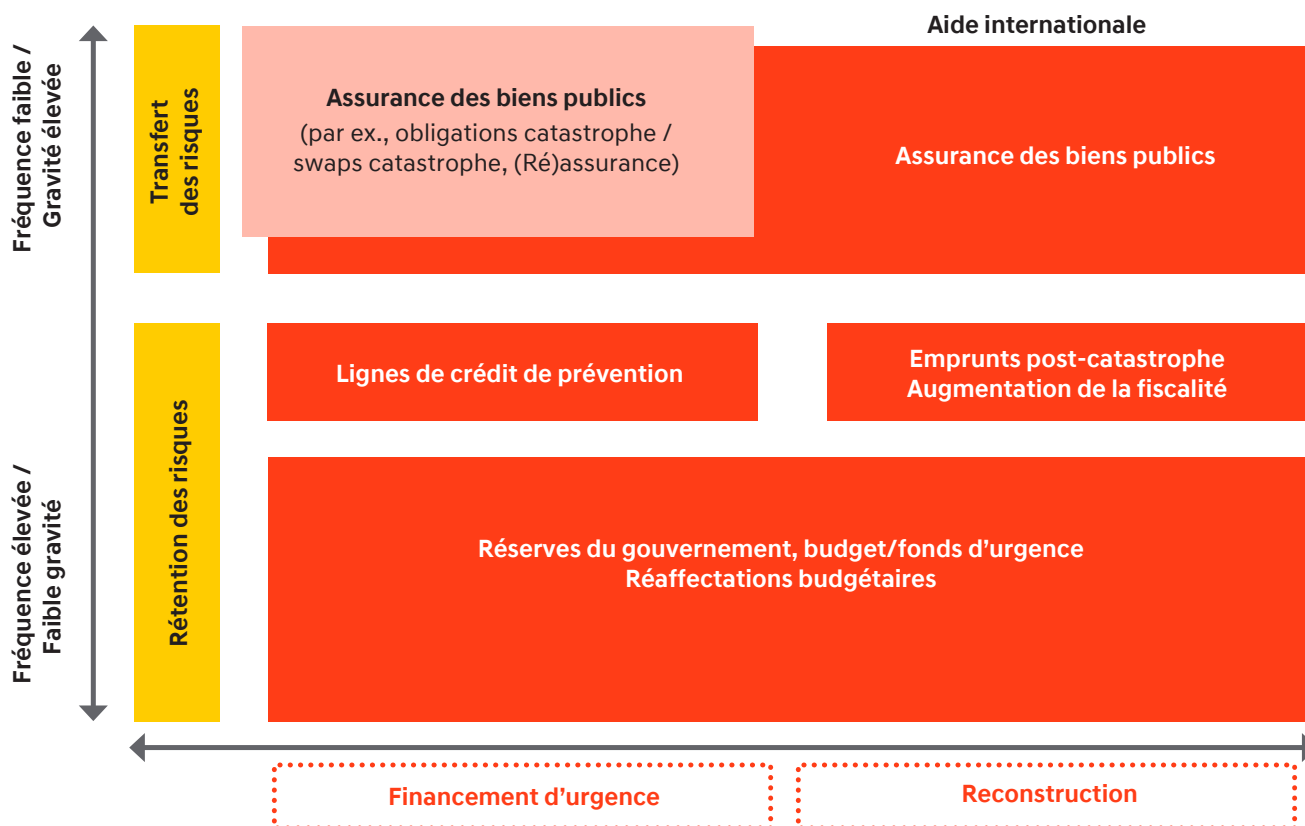
Les systèmes de PSA dépendent fortement d'informations actualisées sur la localisation, les revenus, les conditions de vie et l'exposition des populations vulnérables à divers types de chocs et d'aléas. Bien qu'il existe des dispositifs permettant de fournir une assistance rapide et efficace aux populations ciblées en cas de choc, notamment les transferts monétaires, qui sont déjà utilisés par de nombreux programmes de protection sociale, la capacité d'exploiter pleinement le potentiel de ces dispositifs nécessite également la disponibilité d'un financement

adéquat. L'augmentation de l'aide par le biais de la protection sociale est rarement budgétisée ou préparée, ce qui conduit les gouvernements à prendre des décisions coûteuses pour répondre à des demandes financières supplémentaires lors de catastrophes.

Le FRC consiste à planifier et à mettre en place un financement des risques de catastrophes avant qu'elles ne surviennent, par le biais de systèmes qui identifient et suivent les risques de manière proactive. Un FRC efficace complète les objectifs et les caractéristiques des systèmes de PSA: il permet d'agir plus rapidement avant et en réponse aux chocs grâce à des combinaisons de financements préétablis et des financements non planifiés, contribuant ainsi à éviter que les personnes vulnérables et celles affectées n'aient recours à des stratégies de survie néfastes. Un FRC efficace contribue également à accroître la résilience des ménages en leur permettant de se préparer aux catastrophes et en réduisant le temps nécessaire au relèvement. Enfin, une aide prévisible peut réduire l'incertitude à la suite d'une catastrophe et permettre aux ménages d'investir dans la préparation et l'adaptation.

Il existe différents instruments de FRC en fonction du type de catastrophe. Les instruments qui transfèrent les risques de catastrophes au secteur privé (par exemple, l'assurance) sont mieux adaptés au financement des réponses aux catastrophes très graves (et donc plus coûteuses), mais peu fréquentes; tandis que les instruments qui permettent aux gouvernements de conserver et de gérer eux-mêmes les risques (par exemple, les fonds nationaux dédiés

Figure 1: Illustration d'une stratégie de FRC à plusieurs niveaux pour les gouvernements



Source: Banque mondiale (2017).

aux catastrophes) sont plus appropriés pour les chocs moins graves (moins coûteux), mais plus fréquents. Les stratégies efficaces de préparation et de réponse aux risques de catastrophes comprennent généralement une combinaison de ces instruments, afin de gérer autant que possible l'éventail des risques de catastrophes auxquels un pays particulier est confronté, comme le montre la Figure 1.

Les modes de financement préétablis privilégiés dans le cadre du FRC incluront des conditions clairement définies pour le déblocage des fonds, généralement appelées déclencheurs (mesures objectives et vérifiables d'indicateurs spécifiques atteignant des niveaux prédéterminés) et une planification au niveau national (la manière dont le financement est acheminé, les bénéficiaires de ce financement et le domaine pour lequel il sera utilisé au moment où il est déclenché). Les financements anticipés ou préétablis sont généralement débloqués plus rapidement et mettent à disposition des montants plus importants pour répondre aux catastrophes ; tandis que les financements non planifiés (généralement

obtenus après qu'une crise a eu lieu) sont considérés comme plus lents et plus incertains. Les instruments de financements préétablis permettent également aux gouvernements de répartir les coûts dans le temps à un rythme prévisible. Il s'avère qu'ils complètent mieux les stratégies gouvernementales en matière de gestion des risques de catastrophes (GRC), car ils permettent globalement une meilleure préparation et un meilleur investissement dans la réduction des risques de catastrophes (RRC).

Le recours à des instruments de FRC pour financer un système de PSA spécifique exige de déterminer les besoins financiers nécessaires aux réponses à des types particuliers de chocs d'ampleur variable, d'identifier les instruments financiers appropriés pour assurer les ressources, et d'établir des mécanismes de distribution pour atteindre les participants au programme. Ce rapport examine dans quelle mesure ces aspects sont en place au Mali et comment ils pourraient être renforcés dans la programmation future.

2

APERÇU DES SECTEURS

Cette section résume les principaux faits et chiffres concernant les secteurs économiques importants au Mali en rapport avec les risques de catastrophes et la protection sociale.

2.1 Profil macroéconomique

Le Mali est le deuxième plus grand pays d'Afrique de l'Ouest, comptant une population d'environ 22,6 millions d'habitants (2022), qui devrait doubler d'ici 2035, compte tenu du taux de croissance démographique annuel actuel de 3,2 % (Banque mondiale, s.d.). Jusqu'en 2020, la stabilité macroéconomique a été maintenue, la croissance ayant ralenti à partir de 2015, sans descendre en dessous de 5 %.

Depuis les coups d'État militaires de 2020 et 2021, l'instabilité politique est un obstacle important à la croissance économique. Malgré les sanctions imposées par la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) en 2022 en réponse à la décision des autorités maliennes de reporter les élections initialement prévues en février 2022, le Fonds monétaire international (FMI) estime que la croissance du produit intérieur brut (PIB) réel a été de 3,7 % en 2022, contre 3,1 % en 2021. L'inflation a atteint 10 % en 2022, en raison des brusques variations des prix de l'énergie et des denrées alimentaires, des sanctions régionales perturbant les réseaux commerciaux et de la hausse des prix des produits alimentaires à l'échelle mondiale, mais elle est descendue à 2,1 % en 2023. Selon le FMI, la croissance économique

remonterait à 4 % en 2023, pour atteindre une moyenne de 4,5 % au cours de la période 2024/2025, tandis que les perspectives à moyen terme étaient soumises à des risques significatifs de baisse liés à la transition politique, à l'insécurité et aux chocs liés au climat. La Banque mondiale (2022) estime que la crise politique de 2012 a coûté l'équivalent de 23 % du PIB entre 2012 et 2018, principalement en raison de la perte de confiance des investisseurs et de l'abandon des investissements privés qui étaient estimés à 5,3 milliards USD, dont 3,2 milliards USD d'investissements directs étrangers.

En 2023, il a été estimé que le déficit budgétaire du gouvernement est resté inchangé depuis 2021 à 4,8 % du PIB, sur la base des estimations du ministère de l'Économie et des Finances (MINEFIP) et en accord avec le FMI. Le niveau de déficit devrait revenir progressivement au plafond de 3 % fixé par l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA) d'ici 2025. Compte tenu de l'accès limité au financement extérieur, le déficit budgétaire a été principalement financé par des emprunts locaux coûteux sur le marché régional.

La dette publique est passée de 50,4 % en 2021 (et 38,5 % en 2019) à 52,5 % du PIB en 2022; le risque de surendettement est modéré (FMI 2023b). Cette augmentation peut être attribuée à différents facteurs, notamment l'augmentation des dépenses consacrées aux services sociaux, aux projets d'infrastructures et aux mesures visant à maintenir la sécurité intérieure dans un contexte d'instabilité régionale. L'analyse des risques budgétaires menée par le gouvernement du Mali (2023) a révélé une hausse des dépenses liées à la sécurité et à la défense de 7,5 % du budget annuel de l'État en 2011 à 23,2 % en 2021. La pandémie de COVID-19 a également aggravé la situation, car le gouvernement a dû augmenter les dépenses publiques pour atténuer la crise sanitaire et stimuler la reprise économique. En 2020, le gouvernement a estimé le coût de la réponse d'urgence à la COVID-19 à environ 2 % du PIB (Gouvernement du Mali 2023). Les données budgétaires du programme BOOST de la Banque mondiale indiquent que les dépenses liées à la planification et à la préparation aux « catastrophes naturelles »¹, réalisées par la Direction générale de la protection civile (DGPC), ont augmenté entre 2004 et 2017 pour atteindre une moyenne annuelle de 2,3 milliards de FCFA (3,9 millions USD)². La dette publique est principalement composée d'une dette intérieure, les principaux donateurs ayant réduit leur soutien après la crise politique de 2020.

Selon les projections récentes, le MINEFIP s'est montré, par ailleurs, optimiste quant à un retour à la croissance et à une réduction du déficit budgétaire, comme le montre le Tableau 1.

Le Mali est l'un des États les plus tributaires de l'aide en Afrique subsaharienne; son niveau de dépendance à l'aide par habitant, basé sur la Répartition géographique des ressources financières allouées aux pays en développement du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), est passé de 30 USD par personne en 2001 à 53 USD en 2022 (Banque mondiale, s.d.b). Néanmoins, le Plan de réponse humanitaire (PRH) international du Mali était parmi les 10 les moins financés en 2021 (UN News 2022), ce qui illustre d'importants besoins non satisfaits.

Le FMI n'a actuellement aucun programme en place au Mali. Ses engagements les plus récents incluent une facilité de crédit prolongée de trois ans approuvée en août 2019, qui comprenait des décaissements s'élevant à un total de 110 millions USD (interrompue par les coups d'État de 2020 et 2021 et les sanctions de la CEDEAO), et en juin 2020, un décaissement au titre de la facilité de crédit rapide de 200,4 millions USD pour aider à financer les besoins urgents de la balance des paiements et budgétaires du Mali liés à la pandémie de COVID-19.

Tableau 1: Projection de l'évolution des principaux indicateurs macroéconomiques (% , 2023-2025)

Critères de convergence	Norme UEMOA	2022	2023 Proj.	2024 Proj.	2025 Proj.
Critères de premier rang					
Ratio of overall budget balance, including grants, to & GDP	≥3%	-4,7%	-4,5%	-3,7%	-3%
Inflation rate	≤3%	6%	2,5%	2%	2%
Outstanding public debt to GDP ratio	≤70%	53%	53%	52,2%	50,8%
Critères de second rang					
Masse salariale sur recettes fiscales	≤35%	47%	48,3%	46,3%	44,3%
Taux de pression fiscale	≥20%	15,5%	16,1%	16,7%	17,2%
Nombre de critères respectés		1/5	2/5	2/5	3/5

Source: MINEFIP (2023).

1 La campagne #NoNaturalDisasters vise à changer la terminologie pour montrer que, bien que certains aléas soient naturels et inévitables, les catastrophes qui en résultent sont presque toujours causées par des actions et des décisions humaines.
2 Toutes les valeurs en FCFA ont été converties en utilisant le taux de change actuel (août 2024) de 1 XOF = 0,00169 USD.

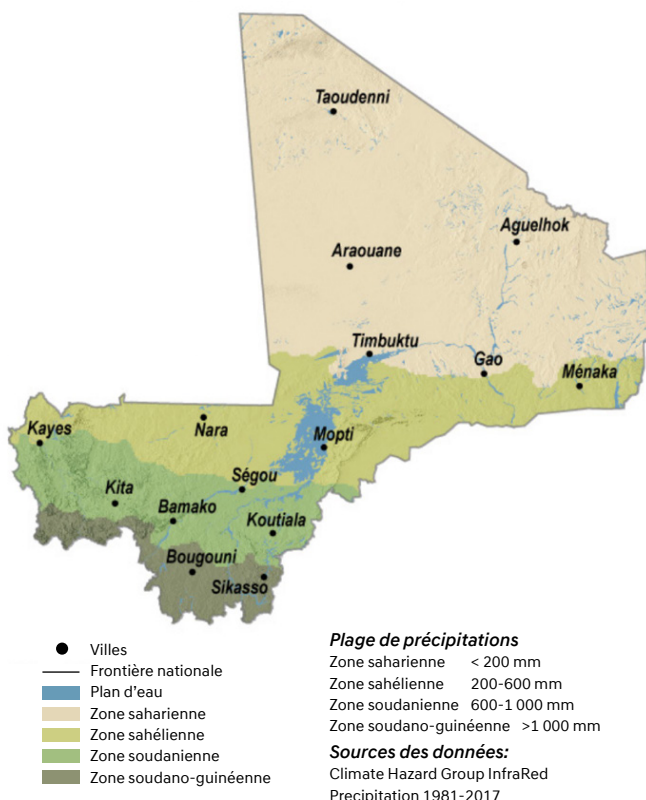
2.2 Agriculture

L'agriculture est le pilier de l'économie du Mali, contribuant à plus de 38 % du PIB et employant plus de 80 % de la population active. L'agriculture au Mali est dominée par la production à petite échelle (petites exploitations de moins de 5 hectares), 68 % des agriculteurs maliens produisant des céréales et plus de 85 % élevant du bétail (Banque mondiale 2019a). Selon l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), les principales cultures vivrières produites en termes de volume sont le riz, le maïs, le millet et le sorgho, tandis que le coton constitue la principale culture commerciale. Le millet et le sorgho sont les céréales les plus consommées, en particulier dans les zones rurales et par les populations à faible revenu, et elles sont donc essentielles à la sécurité

alimentaire. La majorité des cultures céréalières sont pluviales et les récoltes dépendent donc de la variabilité des précipitations. La principale région agricole se trouve dans le sud du Mali, et la majeure partie de la production a lieu entre la capitale, Bamako, Mopti et Sikasso, le long des rives du fleuve Niger, ce qui représente un tiers du territoire malien.

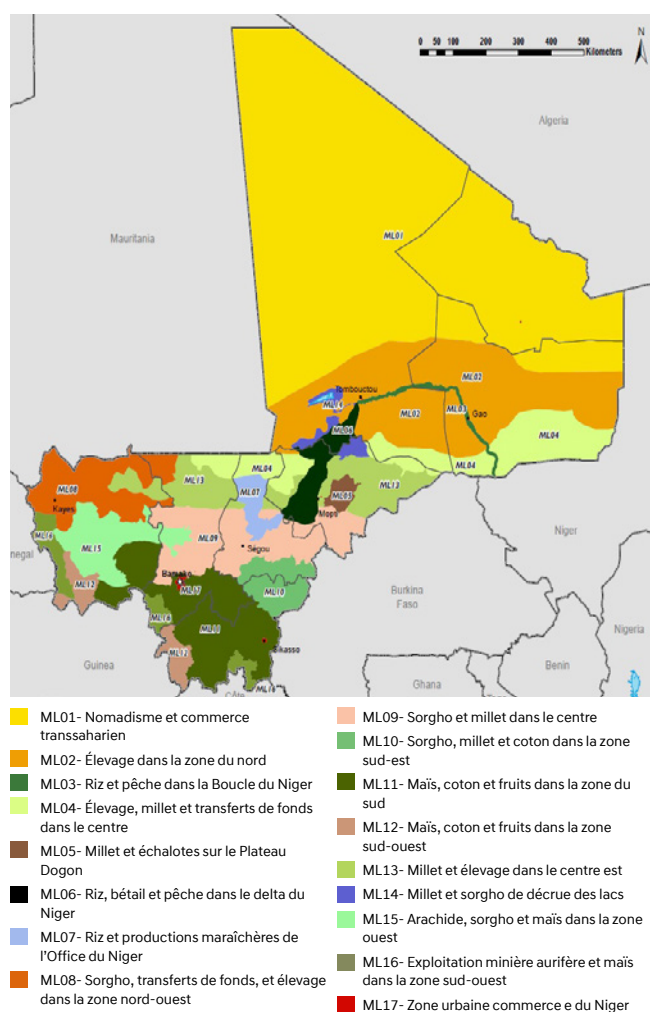
Quatre grandes zones agroécologiques composent le territoire du Mali, qui varient en termes de précipitations et de températures moyennes, comme le montre la Figure 2. Les zones respectives sont: la zone saharienne au nord du pays (occupant 51 % de la superficie du pays, comptant une moyenne de 200 mm de précipitations par an); la zone sahélienne dans le centre-nord (26 % de

Figure 2: Zones agroclimatiques du Mali



Source: Gouvernement du Mali (2007).

Figure 3: Carte des zones de moyens d'existence du Mali



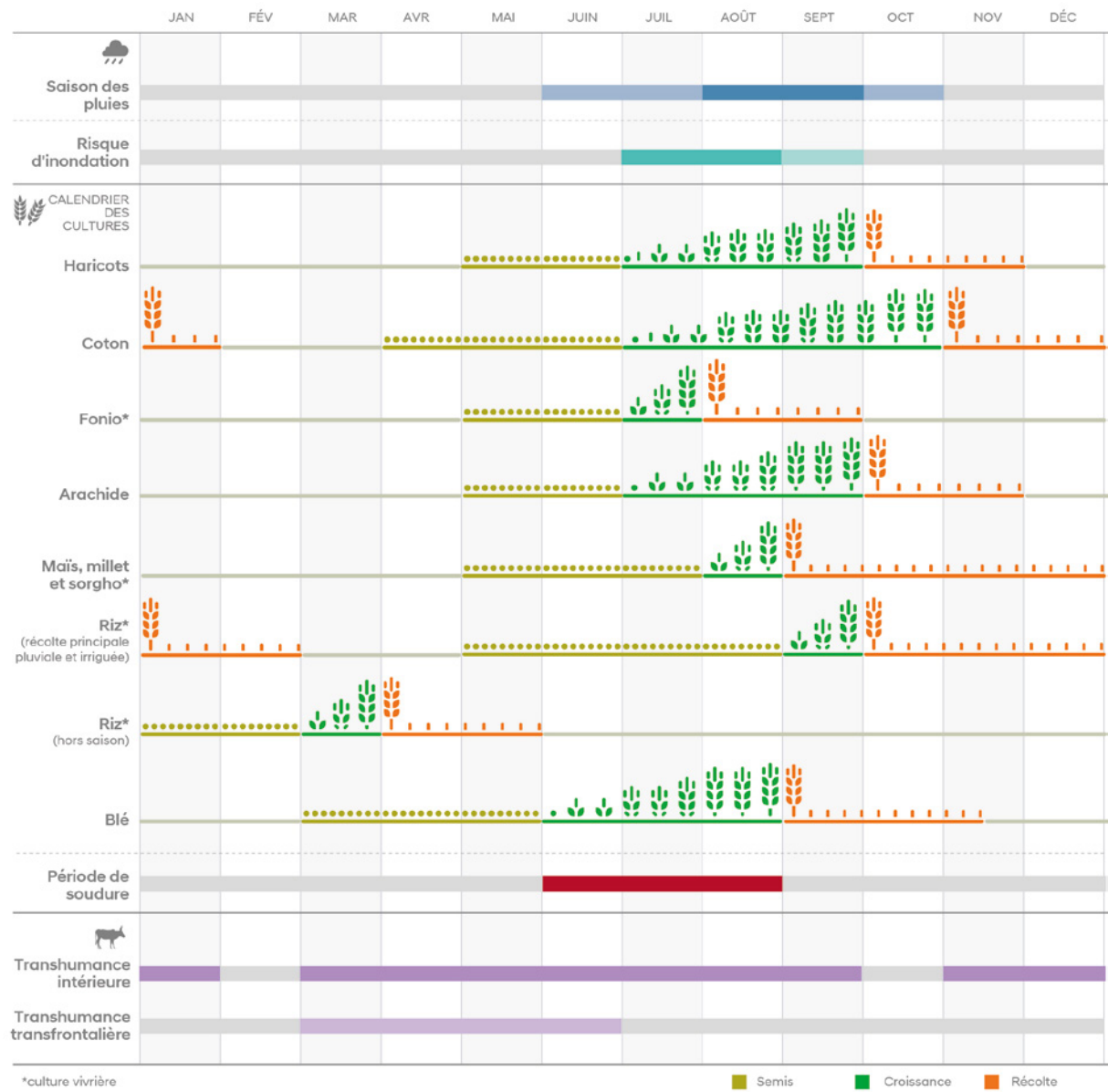
Source: FEWS NET (2014).

la superficie du pays, 200 à 600 mm de précipitations par an), qui couvre la majeure partie du delta du fleuve Niger; la zone soudanienne dans le centre-sud (17 % de la superficie du pays, 600 à 1 000 mm de précipitations par an); et la zone soudano-guinéenne à l'extrême sud (6 % de la superficie du pays, plus de 1 000 mm de précipitations par an). La température moyenne annuelle varie de 45 °C au nord à environ 27 °C au sud.

Par ailleurs, chaque zone présente des schémas spécifiques en matière de production agricole et de pastoralisme. Les régions du nord, en grande partie désertiques , comptent

une petite partie d'élevage dans le cadre de systèmes pastoraux, tandis que les régions du sud , qui bénéficient de niveaux de précipitations relativement plus élevés, ont une plus grande production agricole. Le delta intérieur du Niger constitue une zone écologique unique comportant des zones humides importantes pour la faune sauvage qui sont également essentielles à la sécurité alimentaire. La principale culture produite à cet endroit est le riz fluvial, à la fois pour la consommation des ménages et comme source de revenus. C'est une zone importante pour la pêche, étant la troisième activité économique la plus importante du pays.

Figure 4: Calendrier agricole et des crises au Mali



Source: FAO (2023).

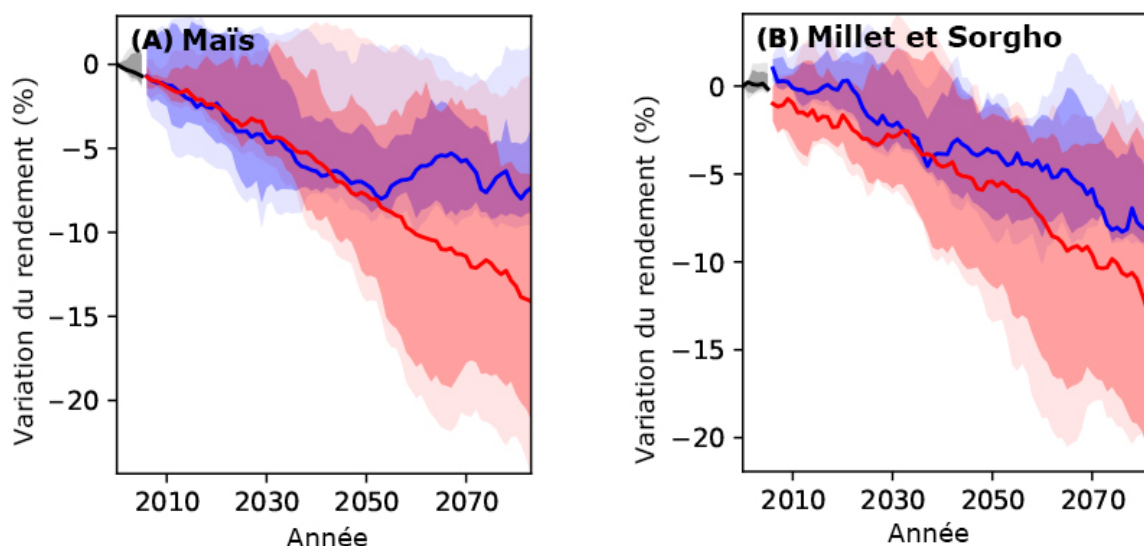
La saison des pluies se produit généralement entre mai et octobre, avec un pic en août et une saison des pluies plus courte dans le nord. (FAO 2017).

Comme le montre la Figure 4, le Mali connaît une seule saison agricole pour les principales cultures vivrières (maïs, millet et sorgho), la récolte ayant lieu en grande partie en septembre. Pour la production du riz, la principale récolte a lieu en octobre, tandis qu'une deuxième récolte de riz de contre-saison a lieu en juin. La saison de soudure, de juin à août, coïncide avec la saison des pluies. Comme les systèmes d'irrigation sont limités, les précipitations irrégulières et insuffisantes affectent la disponibilité en eau, contribuant à la volatilité de la production agricole (voir section 2.1). Lors d'une enquête récente menée par la FAO (2024a), un nombre important de producteurs a indiqué que le manque d'irrigation et l'insuffisance d'engrais étaient des facteurs contribuant à limiter la production agricole.

Le Mali fait partie des pays les plus vulnérables au changement climatique. Les températures ont augmenté de 0,8 °C depuis 1960, contribuant à une réduction des pâturages dans le nord (Banque mondiale 2022d). L'accès aux ressources naturelles a toujours été un facteur

majeur de conflit dans le pays et les récents changements climatiques, ainsi que la pression démographique, ont contribué aux tensions dans les zones rurales (par exemple entre éleveurs et agriculteurs) et à alimenter des conflits plus larges (Banque mondiale 2022d). Selon le scénario modélisé, les températures au Mali devraient augmenter entre 2,0 °C et 4,6 °C d'ici 2080, par rapport aux niveaux de l'ère préindustrielle, avec un nombre plus élevé de journées très chaudes (journées avec une température maximale quotidienne supérieure à 35 °C), en particulier dans le centre du Mali. Ces changements devraient entraîner une diminution des rendements des principales cultures vivrières au cours des prochaines décennies, comme le montre la Figure 5. Les températures plus élevées et les précipitations irrégulières sont également susceptibles d'accroître la propagation des maladies et de réduire la valeur nutritionnelle de certaines cultures. Les travaux de modélisation à plus long terme ne permettent pas de déterminer avec certitude si les précipitations deviendront plus variables (Tomalka et al. 2020). Il est important de noter que les changements climatiques anticipés ne sont pas homogènes, des variations de température et de précipitations plus importantes étant attendues dans les régions du nord telles que Tombouctou, Kidal et Gao (voir les Figure 5 et Figure 6).

Figure 5: Projection de la variation du rendement des principales cultures vivrières et du PIB au Mali résultant du changement climatique (2010-2070)

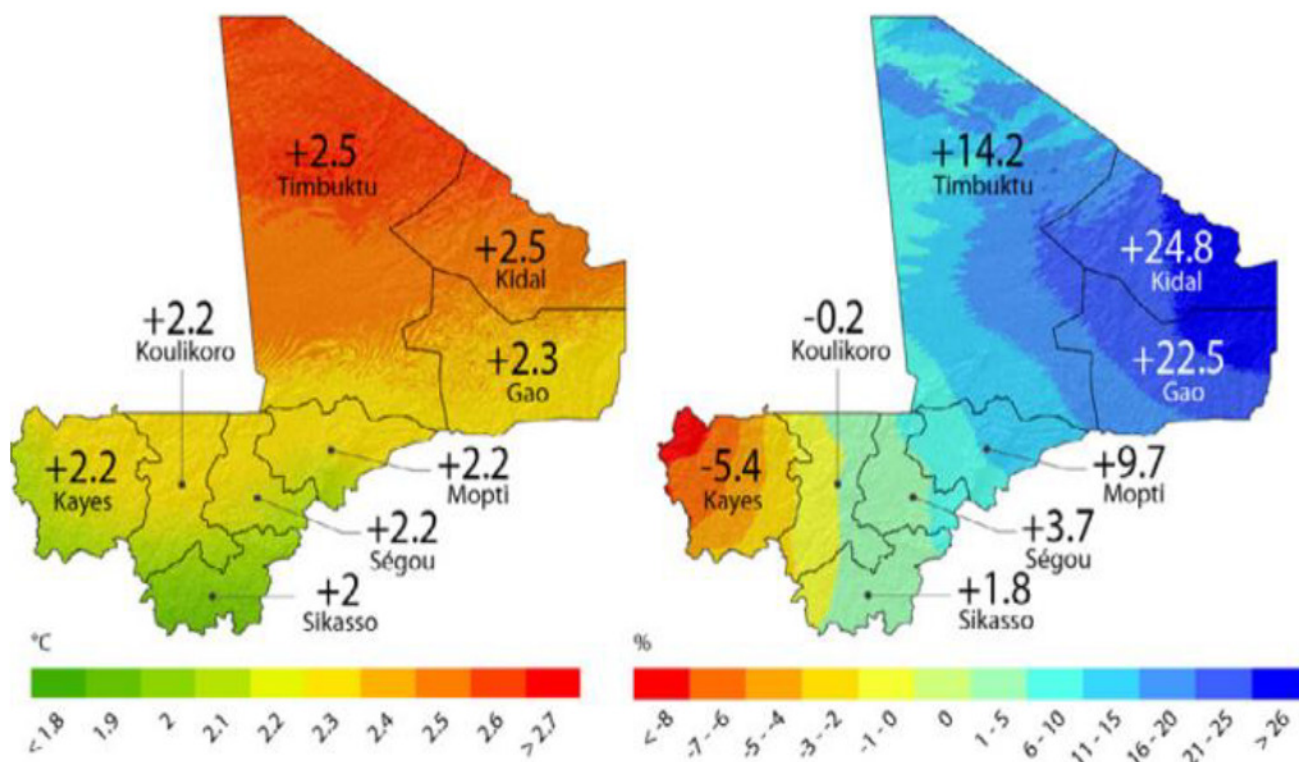


Source: Tomalka et al. (2020).

Note: Les lignes bleues et rouges reflètent la médiane de plusieurs modèles basés respectivement sur les scénarios RCP 2.6 et 6.0, les zones ombrées correspondantes reflètent la plage probable et très probable des projections du modèle.³

3 Les trajectoires représentatives de concentration (RCP) représentent différents scénarios de changement climatique. Le RCP 2.6 représente le scénario de faibles émissions conformément à l'Accord de Paris; le RCP 6.0 représente un scénario d'émissions moyennes à élevées.

Figure 6: Évolution projetée de la température (l) et des précipitations (r) au Mali d'ici 2050



Source: Banque mondiale (2022).

2.3 Protection sociale

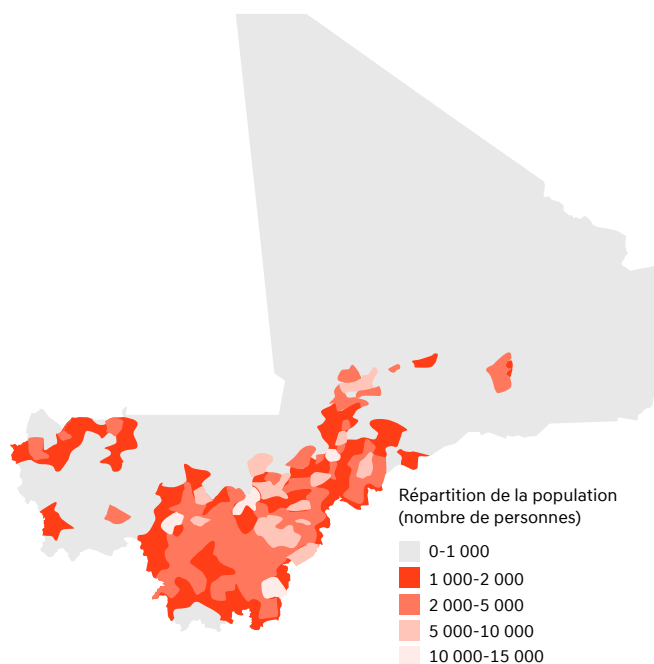
La Banque Mondiale définit la protection sociale comme un ensemble de mesures destinées à protéger les personnes contre la détresse économique et sociale. La conception et la mise en œuvre de telles mesures par le gouvernement comprennent des systèmes destinés à aider les personnes pauvres et vulnérables à faire face aux crises et aux chocs, à trouver un emploi, à investir dans leur santé et leur éducation, ainsi que dans celles de leurs enfants, et à protéger les personnes âgées.

Le niveau global d'investissement dans la protection sociale au Mali est comparable à celui des autres pays de la région (OIT 2020), correspondant à des dépenses globales du secteur public inférieures à 5 % du PIB pour la protection sociale. Malgré cela, le gouvernement du Mali a augmenté son investissement dans la protection sociale au cours de la dernière décennie, passant de 0,6 % du PIB en 2016 à 2,2 % en 2020 (Banque mondiale 2019c; Banque mondiale 2020a). Toutefois, la grande majorité de ces dépenses sont consacrées à l'assurance sociale (régimes contributifs) qui ne couvrent qu'une faible partie de la

population. Selon la Banque mondiale, « les programmes de protection sociale bien conçus sont rentables, coûtant aux pays en moyenne environ 1,5 % du PIB ». Cependant, le système de protection sociale malien est fragmenté et sous-financé. La principale source d'assistance aux populations demeure donc l'assistance humanitaire répondant aux situations d'urgence en partie causées par la pauvreté chronique.

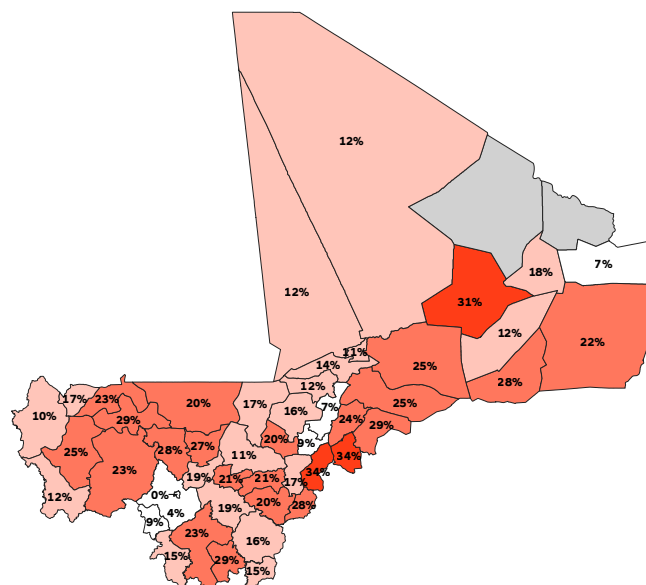
Les régions les plus peuplées du pays se trouvent au sud et à l'est (voir Figure 7). Ces cinq régions du sud (Kayes, Koulikoro, Mopti, Ségou et Sikasso) accueillent environ 70 % des 8,5 millions de personnes pauvres du Mali, qui vivent principalement dans les zones rurales (Banque mondiale 2021). Les zones les plus peuplées du sud du pays semblent bénéficier d'une gamme de services plus large que celles du nord (voir Figure 10 sur la répartition géographique du programme Jigiséméjiri au Mali), comprenant la création d'actifs assurant les moyens d'existence, des services de promotion de la nutrition et le travail contre rémunération. Le ciblage

Figure 7: Répartition de la population au Mali



Source: CILSS (2016).

Figure 8: Cartographie des niveaux de pauvreté par district



Remarque: le taux de pauvreté correspond au pourcentage de personnes dont le revenu est inférieur à 2,15 USD/jour.

Source: Auteurs, sur la base du taux de pauvreté en utilisant la parité de pouvoir d'achat de 2017 et 2021 provenant des données publiques de la Banque mondiale (2023).

basé sur la concentration des ménages pauvres, et les niveaux d'insécurité dans le nord qui limitent l'accès du gouvernement, limitent l'assistance pour le nord à des activités de secours telles que les transferts monétaires.

Dans l'ensemble, peu de personnes au Mali bénéficient d'une forme de protection sociale régulière. En 2017, la Banque mondiale estimait que 78 % des Maliens n'étaient couverts par aucun programme de protection sociale, ce qui pourrait s'expliquer en partie par la part très élevée de la population active exerçant un emploi informel, qui n'est donc généralement pas couverte par le régime contributif (voir Figure 9); malgré l'augmentation récente de la couverture dans le cadre de régimes non contributifs tels que le programme Jigiséméjiri et le Régime d'assistance médicale (RAMED)⁴ de l'Agence nationale d'assistance médicale.

Les cinq principaux programmes de l'État présentés dans le Tableau 2 ont une couverture limitée et ont traditionnellement privilégié l'aide en nature (comme la distribution de vivres pendant la période de soudure). Ils utilisent néanmoins de plus en plus les transferts monétaires pour aider les personnes vulnérables.

Le programme d'assistance sociale le plus important est le programme de filets sociaux d'urgence, également connu sous le nom de Jigiséméjiri (« Arbre de l'espoir »). Lancé conjointement par la Banque mondiale et le gouvernement du Mali en 2013, grâce à un financement de 70 millions USD, il s'agit du plus grand programme de transferts monétaires et de la plus grande intervention d'assistance sociale ciblant la pauvreté au Mali.

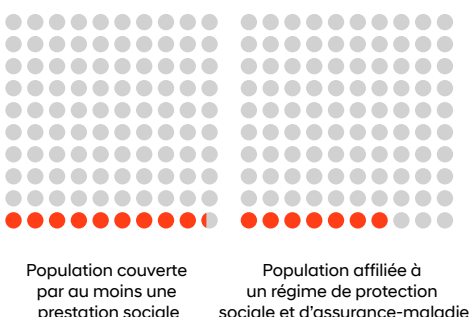
⁴ Régime d'Assistance Médicale (RAMED) créé par la loi n°009/030 du 27 juillet 2009, et géré par l'Agence Nationale de Soins Médicaux (ANAM), créée par la loi n°009/554 du 12 octobre 2009.

Figure 9: Répartition de la couverture par groupe d'âge et par profession (2020 ou dernière année disponible)

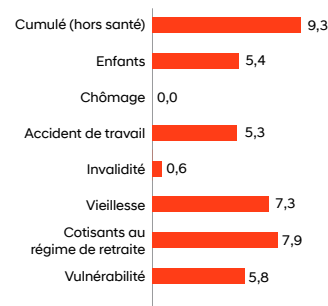
Informations générales

Indicateur	Valeur
Population totale (0+)	19 658 023
Enfants (0-14 ans)	9 299 163
Population âgée (65 ans et plus)	490 491
Taux de femmes actives (%)	61,2
Travailleurs indépendants dans l'emploi total (%)	81,6
Emploi informel (%)	88,9
Mortalité infantile (pour 1 000 naissances vivantes)	94
Mortalité maternelle (pour 100 000 naissances vivantes)	562
Indice de développement humain (IDH)	0,4
Indice de Gini	33
PIB par habitant (actuel en USD)	907,3

Couverture effective (%)



ODD 1.3.1 Couverture effective par fonction de la protection sociale (%)



Source: OIT (s.d.).

Tableau 2: Résumé de l'assistance sociale apportée par les projets et programmes de l'État (monétaire et non monétaire)

Nom	Objectif	Nombre de personnes couvertes	Montant moyen des transferts
Jigisémejiri	Apporter une aide aux ménages pauvres en insécurité alimentaire	105 491 ménages et 576 907 personnes (Banque mondiale 2023)	Transferts monétaires trimestriels de 10 000 FCFA par mois (17 USD) À partir de 2018, le montant du transfert est passé à 15 000 FCFA (23 USD)
Projet de développement de la productivité et de la diversification agricole dans les zones arides et semi-arides du Mali (PDAZAM)	Améliorer la productivité agricole et renforcer la résilience des ménages ruraux vivant dans les zones arides ciblées	9 934 ménages (Banque mondiale 2024a) 10 000 personnes (objectif)	15 000 FCFA (23 USD) par ménage et par mois pendant 36 mois 250 000 FCFA (420 USD) répartis en 2 ou 4 versements
Régime d'assistance médicale (RAMED)	Fournir une assistance médicale gratuite aux personnes et à leurs ayants droit qui ne sont pas couverts par le système d'assurance et qui vivent dans une extrême pauvreté	937 283 personnes inscrites entre 2021 et 2021	–
Programme de distribution alimentaire gratuite	Améliorer les résultats scolaires et l'état nutritionnel des enfants scolarisés	1 841 067 (2022) dans les 179 communes les plus vulnérables	'Une « demi-ration » de nourriture pour 3 mois pendant la période de soudure, chaque année, à partir de juillet environ
Repas scolaires	Fournir de la nourriture aux élèves, afin que « la faim ne constitue plus un obstacle à l'éducation d'un enfant au Mali »	1 301 cantines scolaires sur 2 236 sont soutenues par l'État	–

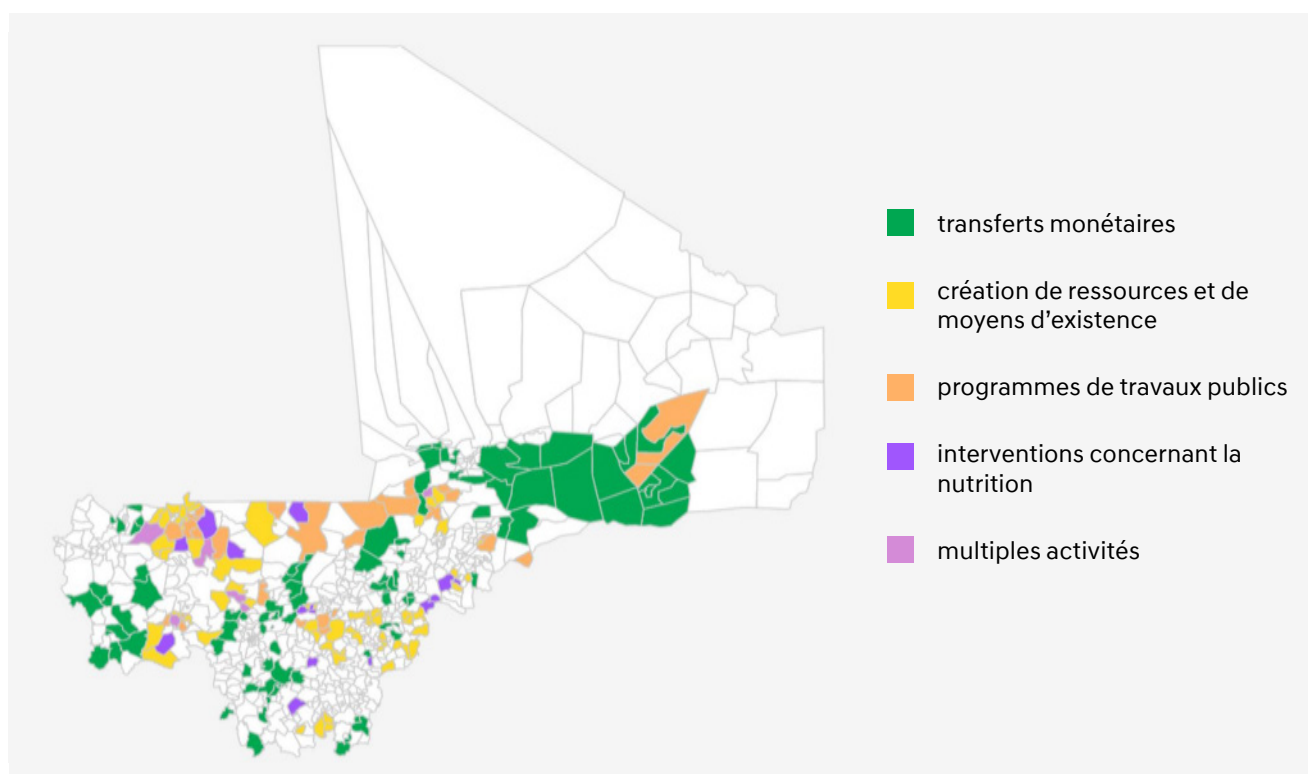
Source: Auteurs, sur la base de rapports accessibles au public.

Le projet a été initialement conçu comme une intervention d'urgence pour fournir des transferts monétaires trimestriels de 30 000 FCFA (environ 50 USD) pendant trois ans à un total cumulé de 62 000 ménages ruraux pauvres et en situation d'insécurité alimentaire, limité à cinq régions du sud (Kayes, Koulikoro, Mopti, Ségou et Sikasso), ainsi qu'au district de Bamako, en raison de problèmes de sécurité. Le projet a bénéficié de deux cycles de financement supplémentaires en 2016 et 2018⁵, puis a évolué, d'abord axé sur les ménages « en situation d'insécurité alimentaire » pour se concentrer ensuite sur les ménages « vulnérables », ce qui a constitué la base d'un nouveau programme national de filets sociaux, plus spécifiquement défini comme « adaptatif ». En 2016, le projet a intégré des éléments de PSA, comprenant des interventions telles que des transferts monétaires liés à des travaux publics à forte intensité de main-d'œuvre

de courte durée (60 jours), des activités génératrices de revenus et des transferts monétaires en réponse à des chocs. En 2018, le projet a augmenté sa cible visant à aider un nombre cumulé de 100 000 ménages, dans toutes les régions du Mali.

En mars 2023, le projet indiquait avoir fourni des transferts monétaires à 105 491 ménages et 576 907 personnes, dépassant son objectif de 100 000 ménages et 550 000 personnes (Banque mondiale 2023).

Figure 10: Zones d'intervention du programme Jigisémejiri par type d'activité (2021)



Source: Gouvernement du Mali (2022). Ministère de l'Économie et des Finances. Rapport de Suivi des activités du programme: du 1er janvier au 31 décembre 2021. Programme de Filets Sociaux du Mali, JIGISÉMÉJIRI

5 Le projet a bénéficié de deux cycles de financement supplémentaires, 10 millions USD en 2016 et 54,4 millions USD en 2018, et a été restructuré trois fois, en 2019, 2020 et 2023, prolongeant les dates de clôture des ressources jusqu'au 30 juin 2023. Les transferts monétaires étaient initialement trimestriels, d'un montant de 10 000 FCFA (16,9 USD) (équivalent à 15 % du seuil de précarité alimentaire et 10 % du seuil de pauvreté national), sur la base d'une enquête auprès des ménages réalisée par la Banque mondiale en 2011; en 2018, dans le cadre du deuxième cycle de financement supplémentaire, le montant des transferts a été augmenté à 15 000 FCFA (25,4 USD) en raison de la dévaluation de la monnaie et de l'inflation.

Une unité technique de gestion des filets sociaux (UTGFS) a été créée sous l'égide du MINEFIP pour gérer et mettre en œuvre le projet, montrant la haute priorité que le gouvernement a accordée au projet.

Pour étendre la couverture du programme Jigisémejiri et répondre aux besoins spécifiques des ménages ruraux dans les zones arides des cinq régions du sud, la Banque mondiale et le gouvernement du Mali ont créé le Projet de développement de la productivité et de la diversification agricole dans les zones arides et semi-arides du Mali (Projet PDAZAM) en 2018 (lancé en mars 2019), qui a reçu une enveloppe de 60 millions USD. Parmi les différents types d'investissements prévus, le projet devrait effectuer des transferts monétaires directs à 12 000 ménages pauvres et vulnérables, s'élevant à 15 000 FCFA par ménage et par mois pendant 36 mois, et des transferts monétaires productifs pour l'acquisition d'intrants, de kits d'élevage ou de petits équipements agricoles s'élevant à 250 000 FCFA (420 USD) répartis en 2 à 4 versements à environ 10 000 personnes. Le projet couvre 12 districts dans les régions de Kayes, Koulikoro, Ségou et Mopti; leur sélection a été guidée par l'exercice Priorités Résilience Pays – Plan Stratégique 2015-2035 développée dans le cadre de l'Alliance globale pour la résilience au Sahel et en Afrique de l'Ouest (AGIR, évoquée plus en détail à la section 5.2). Le projet s'appuie sur les capacités existantes de l'UTGFS pour superviser la mise en œuvre de ces activités.

Autres initiatives de protection sociale

1. Menées par l'État

À la suite de la pandémie de COVID-19, le gouvernement a lancé le Programme national de transferts monétaires en réponse à des situations d'urgence (PFTMU) mis en œuvre par l'UTGFS (MINEFIP 2016). Le programme de l'État de 100 milliards de FCFA (170 millions USD), financé par la Banque africaine de développement (BAD 2024), devait toucher 352 900 ménages sur 1 million de ménages ciblés dans 703 communes. Ce programme de transferts monétaires en réponse à des situations d'urgence a effectué un transfert monétaire unique de 90 000 FCFA (150 USD) aux ménages pauvres et vulnérables pour atténuer les impacts socio-économiques de la pandémie. Les bénéficiaires ont été déterminés par le biais de l'approche de ciblage communautaire établie dans le cadre du programme Jigisémejiri. Les systèmes de paiement mobiles ont été utilisés afin de minimiser la nécessité de se rendre en personne dans les banques et auprès des

prestataires de services (analyse plus approfondie à la section 4).

Le Commissariat à la sécurité alimentaire (CSA), dans le cadre de son Plan national de réponse (PNR), assure la distribution gratuite de nourriture aux ménages qui sont considérés en situation d'insécurité alimentaire. Le ciblage géographique est basé sur l'analyse du Cadre harmonisé, un processus collaboratif qui facilite les prévisions sur l'insécurité alimentaire avant chaque prochaine période de soudure et renseigne la planification des interventions, au niveau des districts et sur la base des données du Système national d'alerte précoce (SAP), au niveau des communes. Selon le PNR 2023, il était prévu que 30 010 tonnes de céréales soient fournies au cours de cette saison (Gouvernement du Mali 2023). En 2022, le gouvernement et ses partenaires ont mobilisé plus de 6 200 tonnes de nourriture pour les personnes déplacées à l'intérieur du pays (PDI).

2. Menées par des organisations humanitaires

Outre les filets sociaux nationaux, l'aide la plus importante apportée aux personnes vulnérables consiste en une assistance fournie pendant la période de soudure. En 2022, le Programme alimentaire mondial (PAM) a apporté une aide alimentaire inconditionnelle à 1,8 million de personnes touchées par la crise (voir section 3.2). Les transferts monétaires humanitaires du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) ont profité à plus de 65 000 personnes en 2022 (voir section 3.3).

3. Menées par des donateurs

Pour répondre à l'assistance limitée fournie dans les zones du nord du pays touchées par des conflits, la Direction générale pour la protection civile et les opérations d'aide humanitaire européennes (DG ECHO) a financé la création d'une alliance d'ONG internationales en vue de créer un programme de transferts monétaires, de distribution de produits alimentaires gratuits et d'aide nutritionnelle en réponse à des situations d'urgence, dans les régions du nord de Gao et de Tombouctou, régions dans lesquelles le programme à long terme Jigisémejiri ne pouvait pas intervenir. Le Cadre Commun sur les Filets sociaux saisonniers (CCFS), une alliance de cinq ONG internationales formées en 2014, a transféré 100 000 FCFA (170 USD) en trois versements au cours d'une année, remplaçant le Cadre commun sur les transferts monétaires saisonniers (CCTS), lequel avait été lancé en 2016, regroupant six ONG internationales,

transférant 120 000 FCFA (200 USD) par an, soit le même montant de transfert que Jigiséméjiri. Ce cadre commun a permis aux ONG de normaliser les principales caractéristiques des interventions impliquant des transferts monétaires telles que le montant et la fréquence des transferts.

Plus largement, les États membres de l'Union européenne (UE) présents au Mali (Finlande, Norvège, Suisse) et la Banque européenne d'investissement ont élaboré

ensemble un accord de coopération avec le Mali pour la période 2020-2024. Le renforcement de la protection sociale et des filets sociaux est considéré comme contribuant au développement du capital humain du Mali. Les États membres de l'UE s'engagent à garantir que les programmes de filet sociaux incluent, dans la mesure du possible, des données climatiques pour éclairer les mesures préventives associées.

2.4 Principales caractéristiques sectorielles et principaux enseignements tirés des programmes de protection sociale

L'aperçu des principales caractéristiques sectorielles au Mali peut être résumé comme suit pour encadrer une évaluation plus large de la programmation de la protection sociale à court terme.

Ces dernières années, l'instabilité politique a considérablement limité la croissance économique, l'accès au financement et l'aide internationale. Les perspectives à moyen terme sont plus positives, mais elles sont exposées à un risque d'instabilité supplémentaire, alimentée par l'insécurité dans le nord.

L'insécurité est en partie due aux conflits liés à l'accès aux ressources naturelles, qui sont exacerbés par les effets du changement climatique. Les changements climatiques projetés au Mali ne sont pas homogènes, de plus grandes variations de température et de précipitations étant anticipées dans le nord, ce qui pourrait exacerber les inégalités existantes entre le nord et le sud en termes de capacité de production agricole.

L'agriculture au Mali est un secteur majeur de l'économie, dominée par la production à petite échelle de cultures pluviales dans le sud, plus peuplé, et par l'élevage dans le nord, plus sec. Disposant de systèmes d'irrigation limités, la production est très vulnérable aux variations des précipitations. Les projections suggèrent que l'augmentation des températures et la variabilité des niveaux de précipitations réduiront progressivement les rendements des principales cultures vivrières. Ces tendances devraient accroître la vulnérabilité d'un grand nombre de personnes actives vulnérables dans le secteur agricole et au-delà.

Il existe un certain nombre de programmes de protection sociale au Mali, mais leur couverture est limitée.

Les programmes de protection sociale sont concentrés dans les régions les plus peuplées du sud et de l'est du pays, auxquelles le gouvernement a accès. Par ailleurs, la plupart des Maliens (78 %), particulièrement ceux du nord, ne sont couverts par aucun programme de protection sociale.

Le programme de filets sociaux Jigiséméjiri marque une évolution, passant d'une mosaïque d'initiatives à petite échelle à une approche à plus long terme de réduction de la pauvreté visant à renforcer la résilience des ménages pauvres. Il intègre des composants adaptatifs et a été utilisé intégralement ou partiellement (par exemple son approche de ciblage) pour s'étendre lors de chocs récents tels que la pandémie de COVID 19. La couverture du programme et les capacités d'adaptation peuvent encore être largement améliorées pour atteindre un plus grand nombre de personnes et de ménages vulnérables aux risques d'aggravation des chocs climatiques, en particulier dans les zones mal desservies.

En raison des faibles niveaux d'aide prévus au budget et d'un accès limité à l'emprunt, il est probable que le Mali continuera à dépendre fortement d'autres initiatives menées par des acteurs internationaux, ainsi que de l'aide internationale ponctuelle. Cela s'étend au financement et aux capacités nécessaires à la mise en place de systèmes de PSA.



PRINCIPAUX ALÉAS ET VULNÉRABILITÉS

Cette section présente un aperçu de la fréquence et de l'impact des catastrophes les plus graves enregistrées dans le pays (en particulier les inondations et les sécheresses) au cours des 20 dernières années. Elle analyse également

les différentes sources de vulnérabilité qui peuvent entraver une réponse rapide ou le rétablissement des moyens d'existence après de tels événements.

3.1 Profil des aléas

Résultats au niveau national

Compte tenu de son exposition aux sécheresses et aux inondations récurrentes, le Mali est un environnement agroclimatique à haut risque. La sécheresse constitue l'aléa le plus important en termes de nombre de personnes touchées, en raison du climat du Mali, des zones agroécologiques et de la répartition inégale des ressources en eau (voir la Figure 2), entraînant l'insécurité alimentaire et de graves répercussions sur les moyens d'existence de millions de personnes.

Selon la base de données internationale sur les catastrophes (EM-DAT), les sécheresses les plus graves se sont produites en 2005, 2011 et 2020. La sécheresse de 2011-2012 a eu des conséquences importantes et durables. Selon les six épisodes de sécheresse les plus récents déclarés, le nombre de personnes touchées par la sécheresse peut se situer entre 0,6 million et 6 millions, la fluctuation pouvant être importante lors des années

très sèches (Banque mondiale 2019b), comme indiqué au Tableau 3.

Les inondations constituent l'aléa le plus fréquent auxquelles les personnes vulnérables sont exposées au Mali, notamment pendant la saison des pluies de juin à septembre. La Banque mondiale (2019b) estime que les inondations affectent chaque année jusqu'à 500 000 personnes vulnérables en moyenne⁶. Les inondations au Mali sont principalement provoquées par d'importantes précipitations, qui entraînent le débordement des rivières et la perturbation des infrastructures essentielles, telles que les routes, les ponts et les terres agricoles. Les inondations les plus importantes ont eu lieu en 2007, 2013 et 2022 (voir le Tableau 3). Les inondations provoquent également des déplacements de population, environ 6 000 personnes ayant été enregistrées comme déplacées à l'intérieur du pays en 2021 (IDMC 2024).

6 Selon la section relative à la méthodologie et aux limitations, le risque d'inondation fluviale (les inondations urbaines/de surface sont exclues) est estimé à une résolution de 1 km à l'aide de données météorologiques et de modèles hydrologiques et d'écoulement des crues mondiaux. Les estimations du nombre de personnes touchées sont basées sur les estimations de la population de ces zones, toute la population de cette zone étant considérée comme « affectée » en cas d'inondation, quelle qu'en soit la profondeur.

Tableau 3: Aperçu des sécheresses et des inondations et de leurs conséquences au Mali au cours des 20 dernières années

Année	Sécheresses		Inondations	
	Nombre d'épisodes	Nombre de personnes affectées	Nombre d'épisodes	Nombre de personnes affectées
2003	–	–	1	10 000
2005	1	1 000 000	2	1 860
2006	1	25 000	1	1 000
2007	–	–	2	88 858
2008	–	–	1	2 500
2009	–	–	1	20 406
2010	1	600 000	2	32 000
2011	1	3 500 000	1	15 415
2013	–	–	2	46 000
2015	–	–	1	2 000
2016	–	–	1	9 500
2018	–	–	1	13 150
2019	–	–	2	6 981
2020	1	6,800,000	–	–
2022	1	1,735,753	1	79,012

Source: Auteurs, sur la base des données de l'EM-DAT (2023).

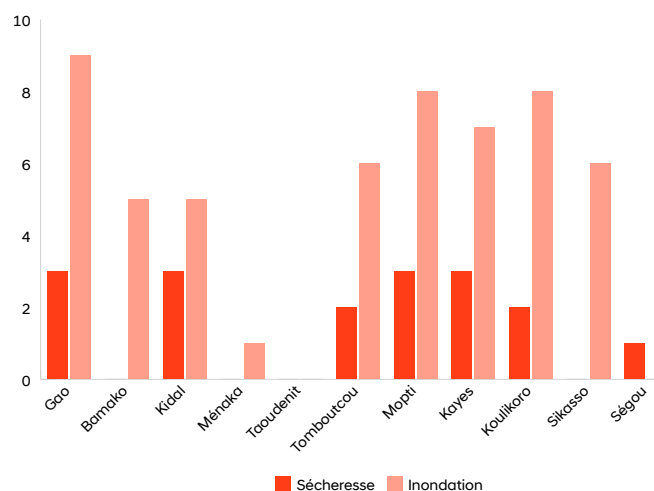
Remarque: pour qu'une catastrophe soit enregistrée dans la base de données, au moins un des critères suivants doit être rempli – 10 personnes ou plus ont été déclarées décédées; 100 personnes ont été déclarées touchées; un appel à l'aide internationale a été effectué; ou l'état d'urgence a été déclaré.

Résultats au niveau infranational

En termes de répartition géographique des catastrophes, sur la base des rapports basés sur les données de l'EM-DAT, les régions les plus touchées par les sécheresses et les inondations sont Gao, Mopti et Koulikoro, plus de 45 % des événements touchant ces régions, suivies par Kayes, Tombouctou et Kidal (Figure 11). Bamako et la région de Ménaka ont enregistré uniquement des inondations au cours de cette période.

Un diagramme distinct représentant le risque de sécheresse a été tiré de l'analyse menée par le PAM pour recenser le nombre de mauvaises saisons pour les

Figure 11: Nombre de catastrophes par région au Mali (2002-2022)

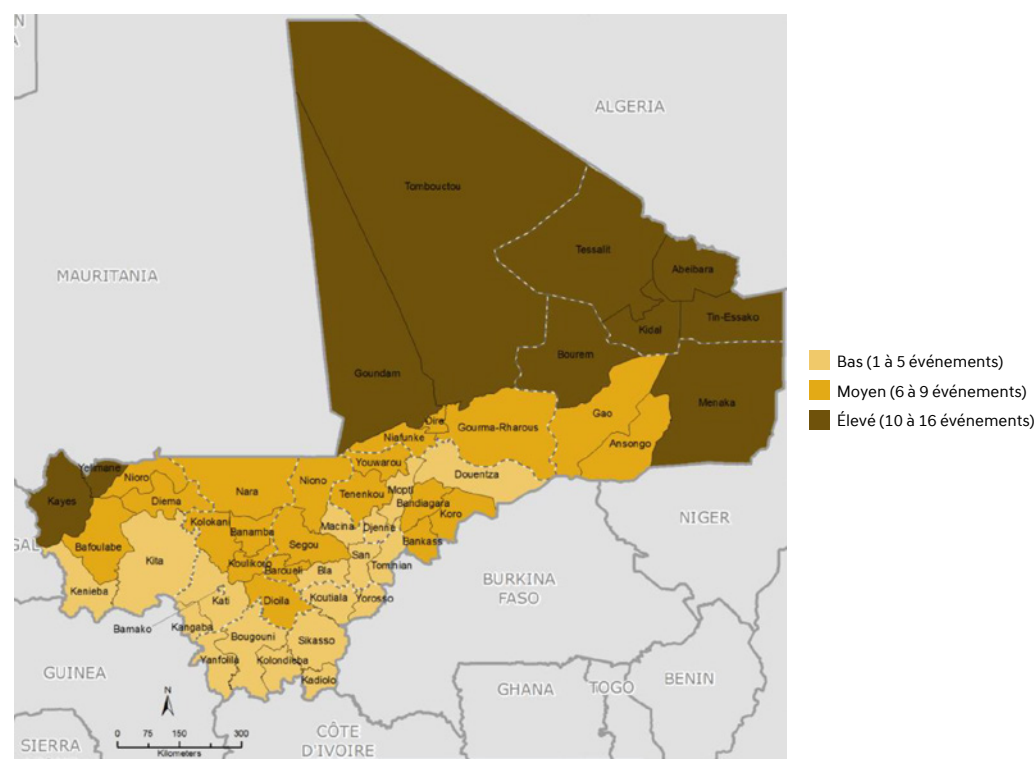


Source: Auteurs, sur la base des données de l'EM-DAT (2023).

cultures sur la base des estimations des précipitations par satellite de 1981 à 2015 (Figure 13). Dans ce cas, des régions comme Tombouctou et Kidal sont exposées à un risque élevé de sécheresse, malgré leur faible densité de population (voir Figure 12).

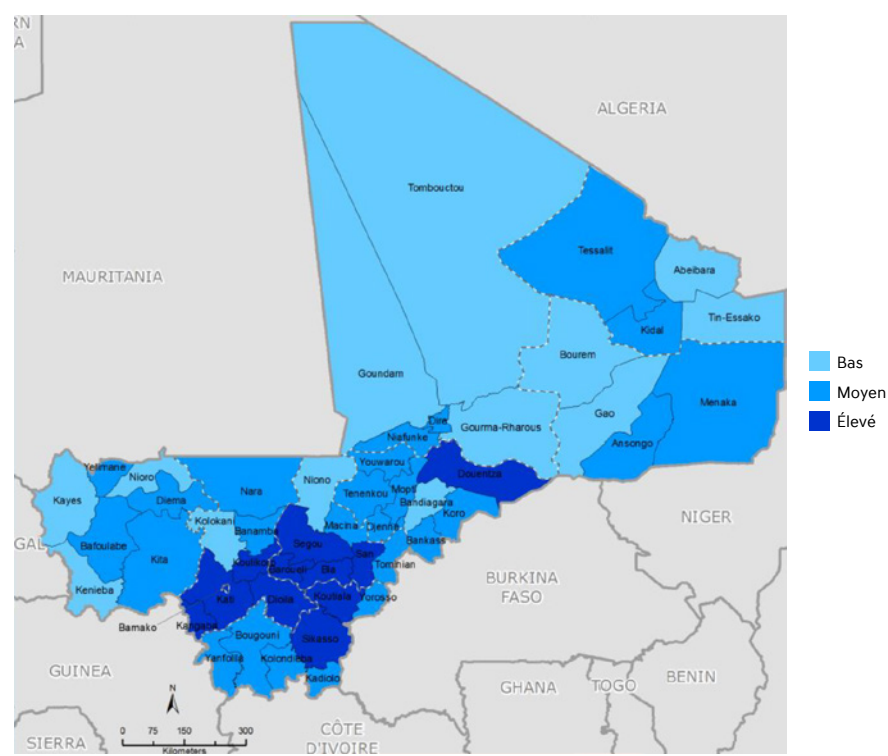
Contrairement à la sécheresse, l'étude du PAM a révélé que les principales zones sujettes aux inondations se trouvent dans les régions plus densément peuplées, en particulier les zones urbaines (comme Bamako) et le long du delta intérieur du Niger, qui couvre une superficie de 64 000 km² entre Djenné et Tombouctou (Figure 12).

Figure 12: Répartition spatiale du risque de sécheresse au Mali



Source: PAM (2017).

Figure 13: Répartition spatiale du risque d'inondation au Mali



Source: PAM (2017).

Production agricole

Les pertes de revenus agricoles annuelles au Mali dues aux chocs sont estimées à 179 millions USD par an (Banque mondiale 2021b); Ségou, Sikasso et Mopti sont les régions qui connaissent les pertes de récoltes les plus importantes. Le millet et le maïs contribuent à plus de 50 % de la perte annuelle moyenne agrégée modélisée de la production agricole; le millet présente le potentiel de perte annuelle de valeur totale le plus élevé.

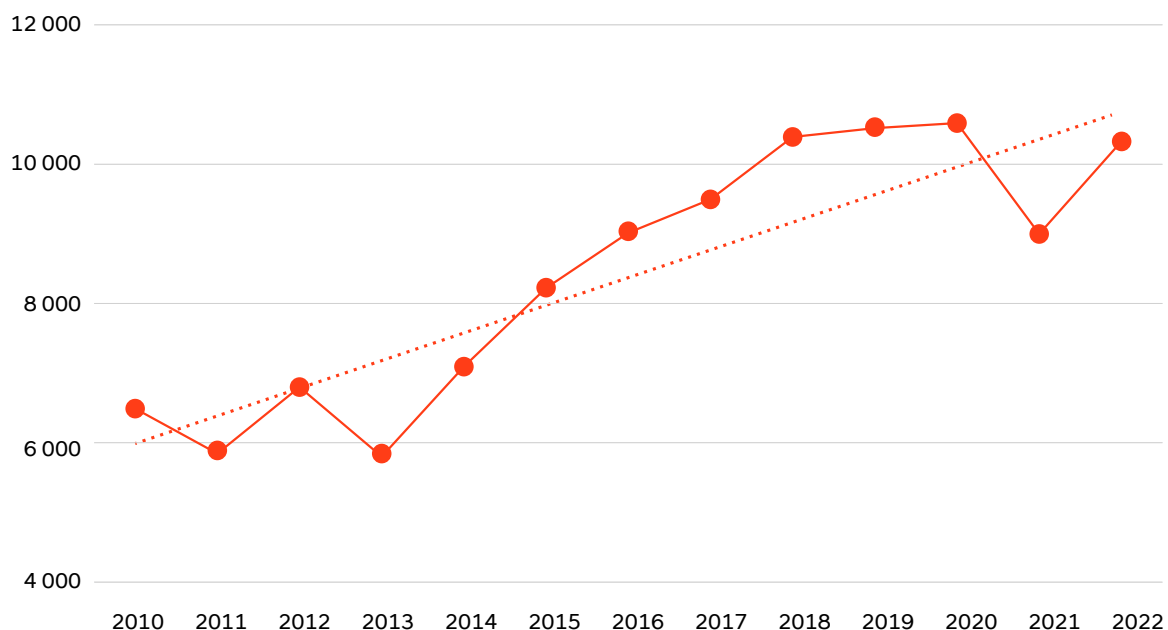
Les archives des fiches Pays du Système mondial d'information et d'alerte rapide sur l'alimentation et l'agriculture (SMIAR) de la FAO pour la période 2010-2022 (FAO, s.d.) donnent davantage d'informations sur les années ayant connu des conditions météorologiques défavorables qui ont affecté de manière significative la production des principales cultures agricoles (maïs, millet, riz et sorgho). Bien que la production agricole nationale globale ait augmenté de 36 % entre 2010 et 2022, les données de la FAO indiquent que 2011, 2013 et 2020 étaient des années de baisse de production. Aucun des rapports du SMIAR n'indique que les inondations soient

à l'origine d'anomalies de production, à l'exception des mentions de précipitations irrégulières ou d'inondations localisées.

Les fiches Pays du SMIAR précisent toutefois que les épisodes de sécheresse ainsi que les infestations d'insectes et de rongeurs en 2011 ont eu un impact significatif sur la production, qui a été aggravé par l'insécurité et les déplacements de population en 2013. Ceci se reflète dans le Plan national de contingence de 2021 qui indique que le secteur agricole du Mali est menacé par les invasions de sauterelles et les épidémies en plus des sécheresses et des inondations.

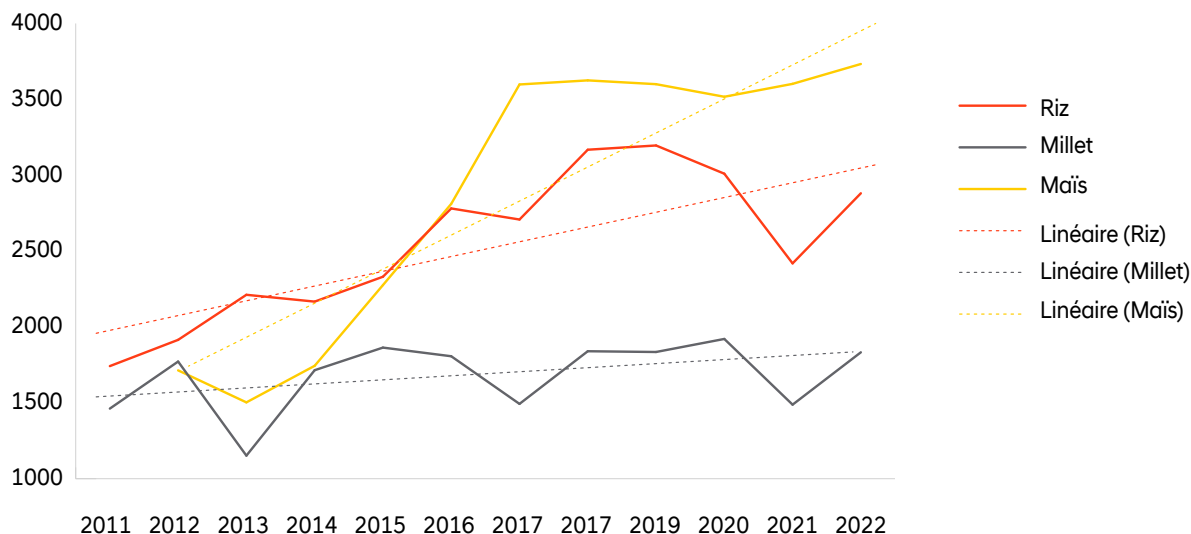
Les mêmes rapports présentent également l'impact ventilé de la perte de production pour les trois principales cultures. Comme indiqué précédemment, le millet apparaît comme la culture la plus vulnérable en termes de baisse de production, ce qui, non seulement, entraîne des conséquences économiques, mais aussi sur la sécurité alimentaire, le sorgho et le millet constituant l'aliment de base des populations rurales et pauvres.

Figure 14: Aperçu de la production nationale de céréales (millions de tonnes, 2010-2022)



Source: analyse des auteurs, sur la base des données de la FAO (s.d.).

Figure 15: Évolution de la production nationale des trois principales cultures (millions de tonnes, 2011-2022)



Remarque: les organismes compétents de l'État (SAP, CSA) ne disposent pas de données récentes du secteur public sur les impacts mesurés des sécheresses sur les populations vulnérables. Les derniers plans et stratégies en matière de sécheresse et d'inondation se basent sur des chiffres générés avant ou peu après la crise politique de 2012 et ne reflètent probablement pas la situation actuelle ou projetée.

Source: Auteurs, basée sur la FAO (s.d.).

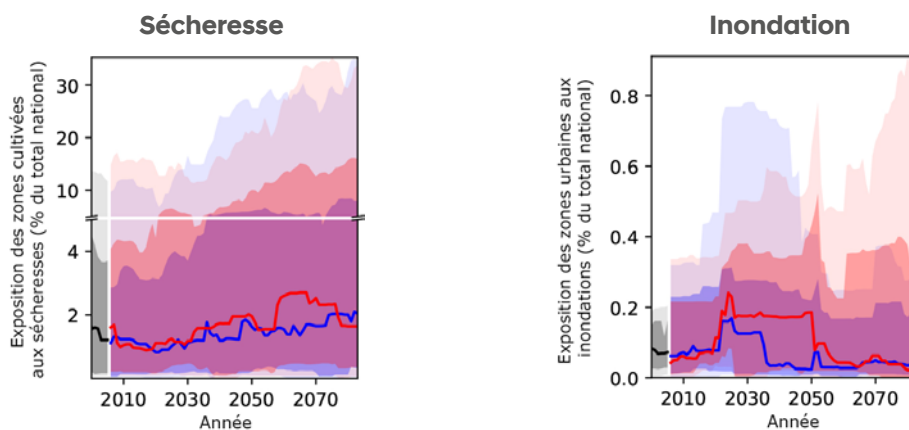
Projections climatiques

Les futures périodes sèches et humides risquent de devenir plus sévères. Les projections de la superficie nationale des terres cultivées exposées à au moins un épisode de sécheresse par an suggèrent que l'exposition à la sécheresse pourrait être multipliée par trois dans le scénario RCP 6.0 (Tomalka et al. 2020). Comme le montre la Figure 16, il existe une incertitude significative dans la modélisation du risque de sécheresse, alors que l'exposition des zones urbaines au risque d'inondation

fluviale ne devrait guère changer à moyen et long terme. En moyenne, une perte d'au moins 35 millions USD de revenus agricoles se produit une fois tous les 10 ans (Banque mondiale 2019b).

Le rapport sur le climat et le développement des pays du G5 Sahel élaboré par la Banque mondiale (2022b) estime que d'ici 2050, le PIB annuel par rapport à une base de croissance moyenne diminuerait de 6,4 % dans le scénario d'un niveau élevé de précipitation et le scénario optimiste.

Figure 16: Projections modélisées de l'exposition au risque de sécheresse et d'inondation au Mali jusqu'en 2080



Remarque: ligne bleue = RCP 2.6; ligne rouge = RCP 6.0.

Source: Tomalka et al. (2020).

3.2 Conflits

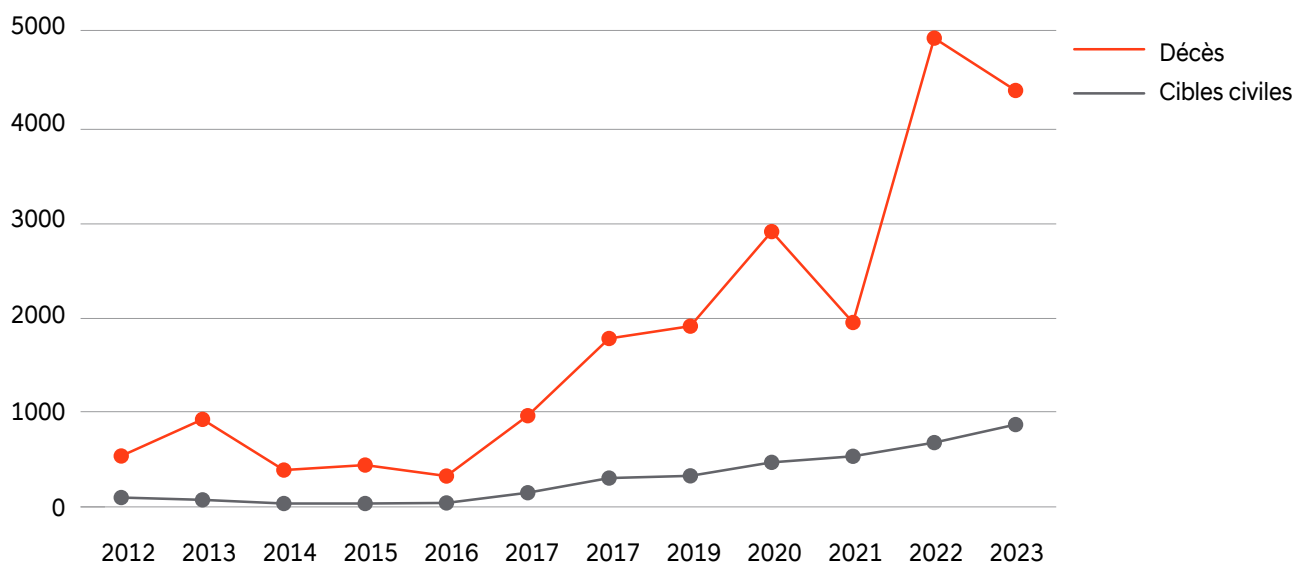
Le contexte sécuritaire du Mali s'est détérioré en plusieurs phases depuis 2012, année associée à une mauvaise récolte et une insécurité alimentaire préexistante. L'insécurité, mesurée pour cette analyse par l'incidence de la violence et le nombre de décès, a depuis évolué pour inclure non seulement les régions du nord du pays, mais aussi les régions du centre (en particulier Mopti et Ségou), près de 60 % de tous les décès déclarés depuis 2015 ayant eu lieu dans le centre du Mali (voir la Figure 17).

Entre 2012 et 2021, 42 % du total des décès liés aux conflits ont été attribués à des groupes extrémistes violents, suivis par les forces de sécurité de l'État (28 %); 38 % des décès de civils ont été attribués aux milices locales, suivies par les groupes extrémistes violents. Des rapports récents suggèrent que la violence prenant les civils pour cible a augmenté de 38 % en 2023 par rapport

à la même période en 2022 (ACLED 2023).

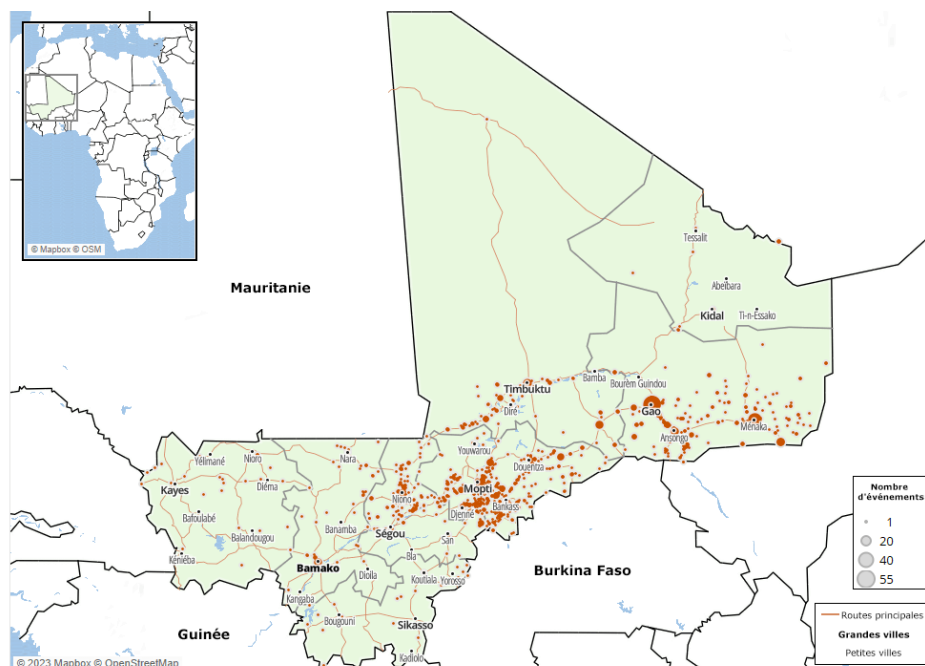
Les ménages des régions les plus touchées par les conflits sont également ceux qui connaissent les taux de pauvreté les plus élevés. Plus de la moitié des ménages pauvres des districts de Bandiagara, Douentza et Koro, par exemple, se trouvent dans des zones de conflit de haute intensité, alors que le taux de pauvreté est systématiquement inférieur à 40 % dans les zones de conflit d'intensité moyenne à faible, comme les districts de Djenné et de Niafunké (Banque mondiale 2022c). Les régions touchées par les conflits ont perdu des emplois non agricoles, ce qui a probablement conduit les ménages (dans ces régions) à dépendre encore plus de l'agriculture de subsistance, qui souffre d'une baisse de productivité et de faibles revenus.

Figure 17: Incidence des violences impliquant des civils pris pour cible et/ou des victimes civiles au Mali (2012-2023)



Source: Propre source des auteurs, sur la base des données d'ACLED, 1997-2023 (ACLED, s.d.).

Figure 18: Violences visant les civils au Mali (janvier 2022 -- août 2023)



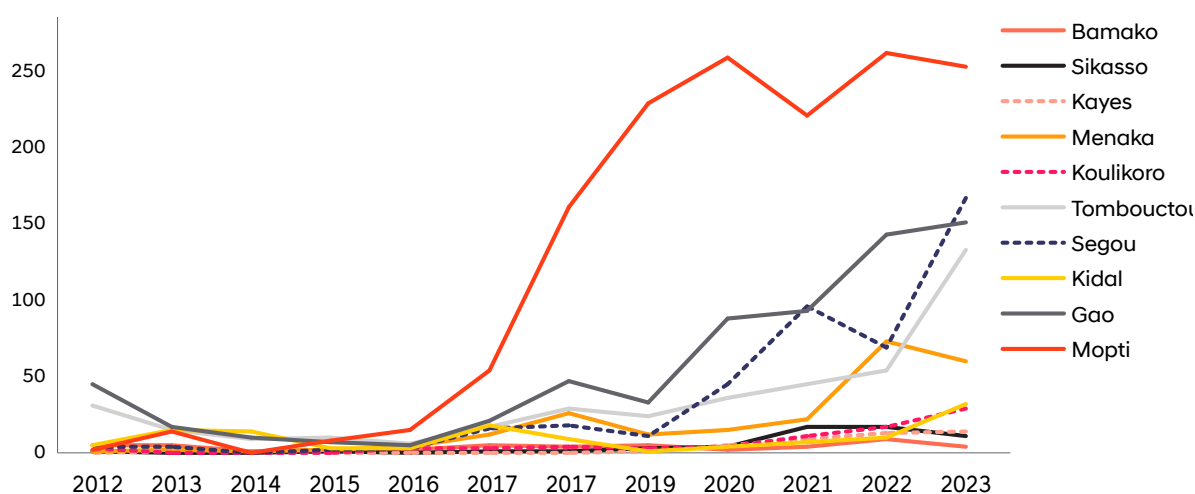
Source: ACLED (2023).

Les combats et les attaques se sont étendus à de nouvelles zones du nord du Mali et se sont concentrés autour des villes et des principales voies de transport de Gao, Mopti et Tombouctou (Figure 18).

Les niveaux croissants de violence ont contribué à l'augmentation du nombre de PDI à plus de 300 000 à la fin de 2020, pour atteindre près de 400 000 à la

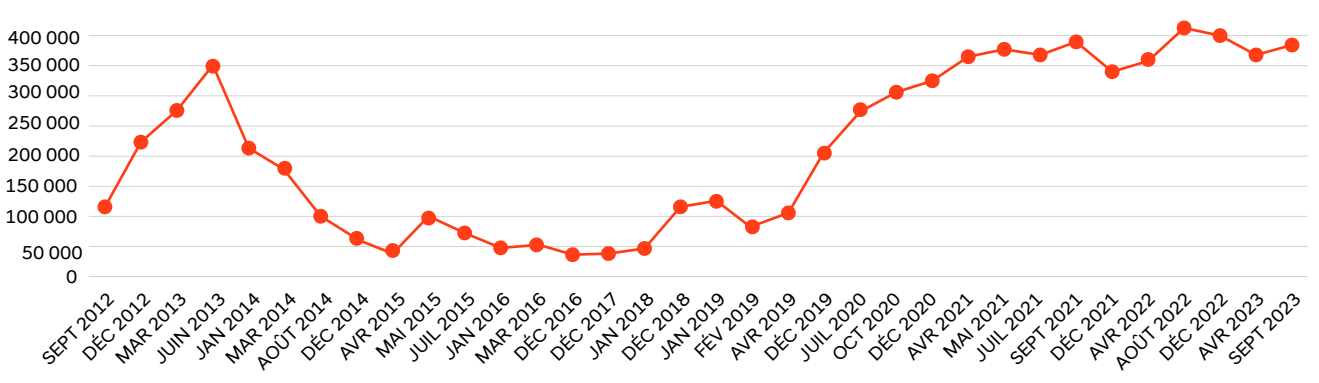
fin de 2023. Selon le rapport de la Matrice de suivi des déplacements de septembre 2023 de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) (s.d.), les besoins prioritaires identifiés par les ménages déplacés sont la nourriture (97 %), le logement (50 %), l'argent (43 %), les articles non alimentaires (37 %), les activités génératrices de revenus (25 %), l'eau potable (20 %) et les services médicaux (12 %).

Figure 19: Incidence des violences ciblant les civils au Mali par district (2012-2023)



Source: Auteurs, basée sur le ACLED (s.d.)

Figure 20: Évolution du nombre de PDI au Mali (sept. 2012 - sept. 2023)

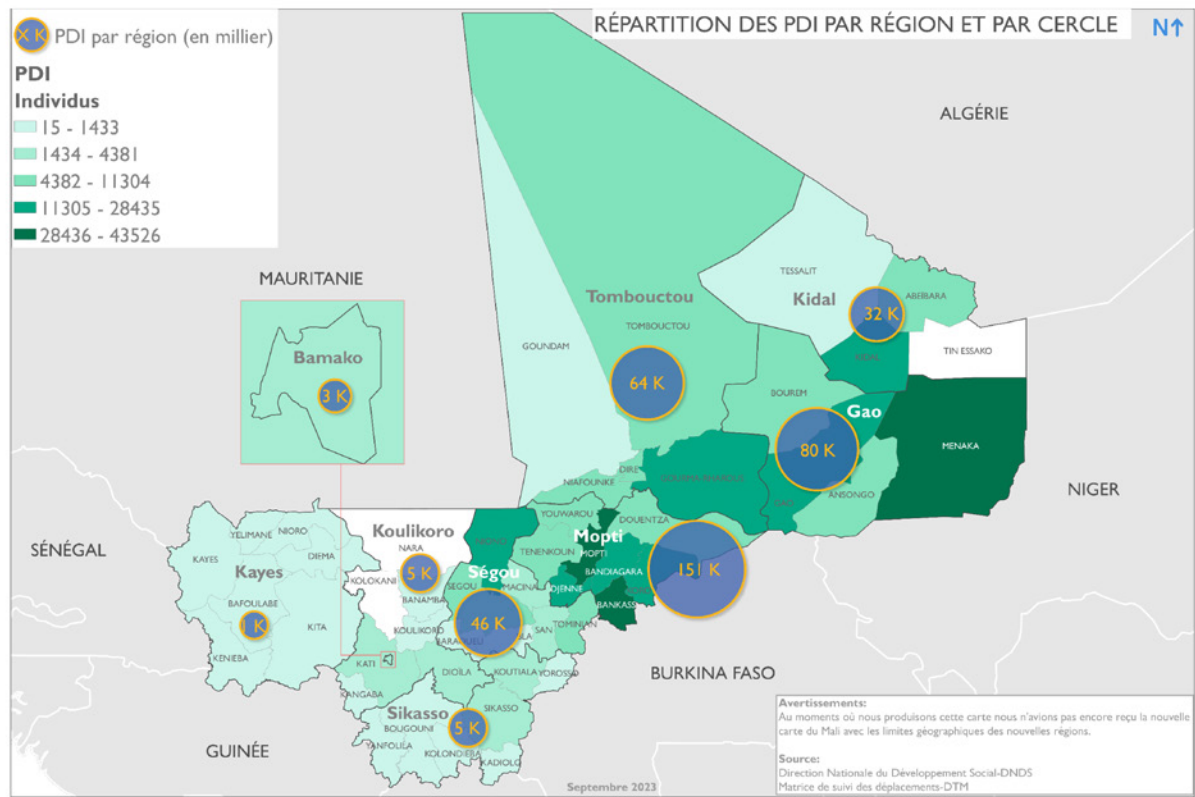


Source: IOM (2023).

Les PDI proviennent principalement des régions touchées par les conflits dans les régions du nord et de l'est et se déplacent de plus en plus vers les régions du sud et de l'est, comme le montre la Figure 21.

Les régions de Mopti (23 %), Tombouctou (16 %), Bandiagara (14 %), Ménaka (12 %), Gao (9 %) et Ségou (9 %) ont accueilli le plus grand nombre de PDI en septembre 2023, comme le montrent les pourcentages entre parenthèses, calculés sur la base du nombre de PDI par région/nombre total de personnes déplacées.

Figure 21: Répartition des PDI par région (Sept. 2023)



Source: IOM (2023).

3.3 Insécurité alimentaire

L'insécurité régionale, les activités commerciales limitées, les conditions climatiques, les conflits et les prix élevés des produits alimentaires les plus consommés sont autant d'éléments qui contribuent à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle au Mali. L'Indice de la faim dans le monde (2023) classe le Mali au 98^e rang sur 125 pays, avec un score de 25,6, indiquant un niveau de faim grave.

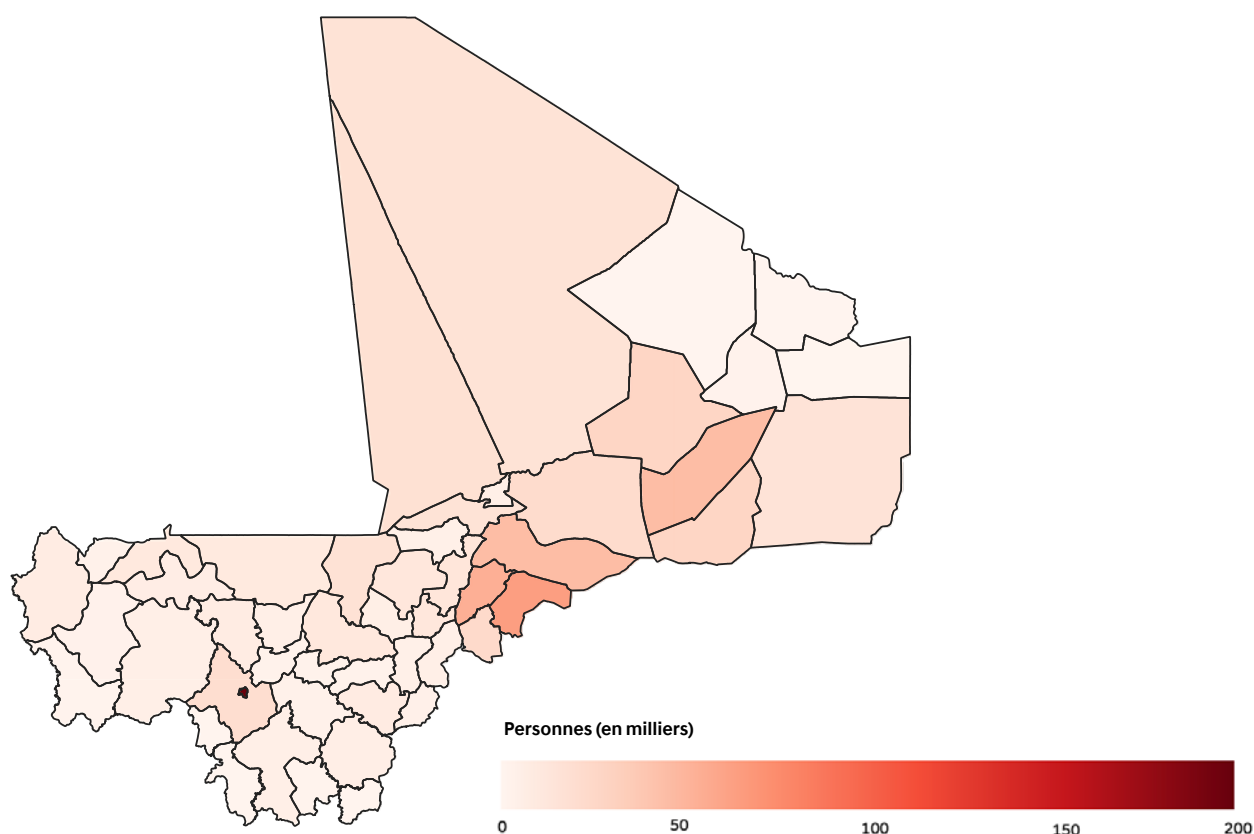
Les chiffres historiques indiquent qu'en moyenne, 222 000 personnes sont en situation d'insécurité alimentaire aiguë ou de crise de leurs moyens d'existence, en phase 3 ou supérieure du Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire (IPC) (en d'autres termes, IPC3+) au cours d'une année donnée sur le long terme. L'intensité de la sécurité alimentaire varie entre les zones rurales et urbaines, respectivement 50,5 % et 31 % des ménages urbains et ruraux étant classés en sécurité alimentaire (Banque mondiale 2021c). Plus d'un million

de personnes étaient en situation d'insécurité alimentaire aiguë en 2021, soit le niveau le plus élevé enregistré depuis 2012 (OCHA 2022).

L'insécurité alimentaire est plus répandue et plus récurrente en phases de crise et d'urgence (IPC 3 et 4 respectivement) dans les régions du nord-est du pays. Par exemple, la situation de sécurité alimentaire dans la région de Ménaka se détériore, ayant atteint la phase de famine (IPC 5) au cours de la période juin-août 2023 selon l'analyse du Cadre harmonisé. Cette région accueille également un nombre important de PDI.

L'analyse met en évidence le rôle de l'insécurité, des conflits intercommunautaires, des mouvements inhabituels de population et des perturbations des activités socio-économiques, avec la détérioration des moyens d'existence. L'insécurité limite la circulation des

Figure 22: Nombre annuel moyen de personnes en IPC 3+ par district (en milliers de personnes, 2014-2023)



Source: Auteurs, basée sur le Cadre Harmonisé (s.d.).

denrées alimentaires et l'accès aux champs, notamment pour les producteurs des régions centrales de Mopti, du nord de Ségou et du delta intérieur du Niger. Par ailleurs, les agriculteurs ne peuvent pas cultiver leurs champs de manière fiable en raison des attaques et des massacres récurrents.

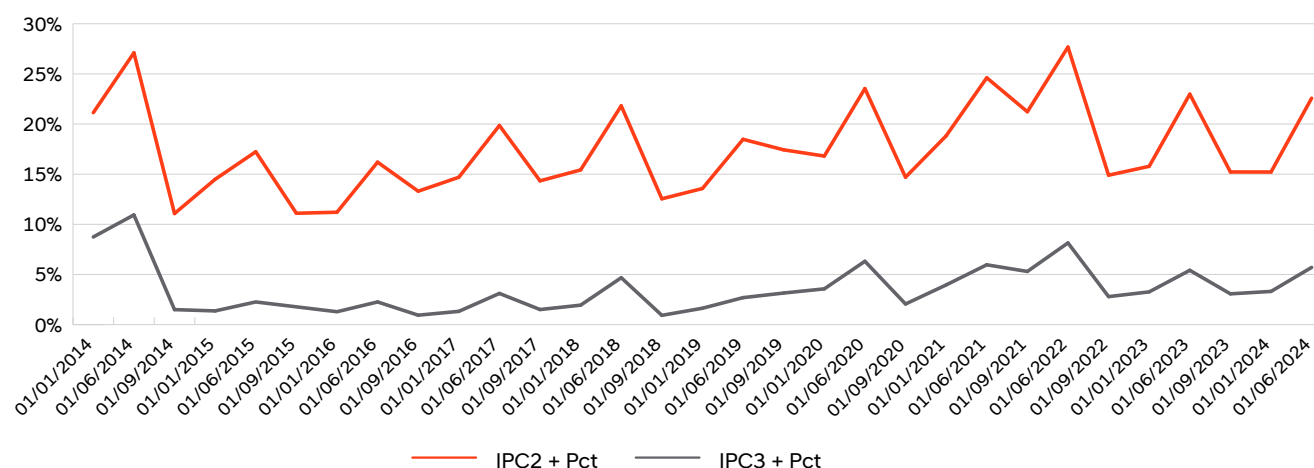
Par exemple, en 2019, le PAM Mali a utilisé l'imagerie satellite pour surveiller l'abandon des terres cultivées à Mopti en raison de l'intensification des conflits et de l'insécurité survenue au cours de l'année. Dans les zones de la région où des événements violents ont été signalés, des abandons généralisés de terres cultivées ont été observés, une diminution globale de la superficie des terres cultivées ayant été détectée pour 25 % des localités de Mopti en 2019, par rapport aux années précédant les conflits (PAM 2020).

Comme l'illustrent les figures ci-dessous, des pics d'insécurité alimentaire atteignant des phases de crise et des phases supérieures (IPC 2 et IPC 3+, respectivement) se sont produits en 2012, 2014, 2020 et 2022. Il semble y avoir une relation avec les années de sécheresse, les sécheresses majeures enregistrées dans la base de données EM-DAT étant suivies d'une augmentation des niveaux de crise d'insécurité alimentaire l'année suivante. Il existe

peu de liens entre les années d'inondations et l'insécurité alimentaire, probablement en raison de l'influence des événements dans le nord du pays, moins exposé aux inondations, sur les niveaux d'insécurité alimentaire. Les années de pics d'insécurité alimentaire correspondent également aux tendances observées dans le nombre de PDI (voir Figure 20), à l'exception de 2014, et ont été accompagnés ces dernières années d'une augmentation progressive de l'incidence de l'insécurité alimentaire. Cela suggère une relation complexe entre la sécheresse, les déplacements et l'insécurité alimentaire, qui entraîne des risques interconnectés et cumulés, et non la conséquence d'un seul facteur majeur.

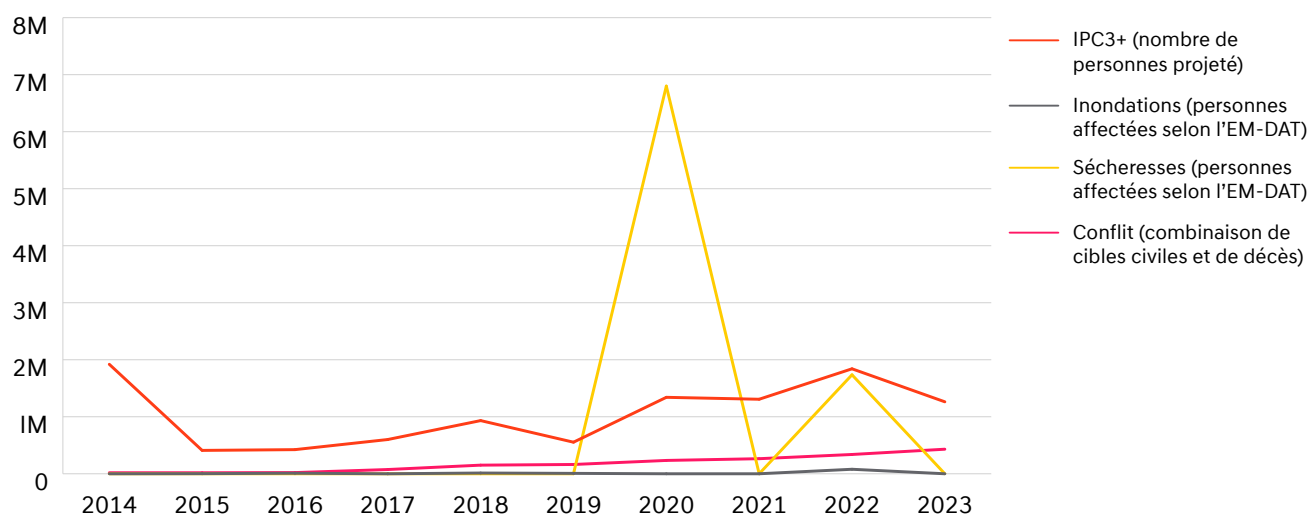
La durée de l'insécurité alimentaire en phase de crise indique également que le nord-est est une zone extrêmement vulnérable, démontrant que les personnes passent 1 à 3 mois de l'année dans un état de crise ou d'urgence. Cela peut avoir des implications sur la durée prévue de l'aide requise (par exemple, sous forme de transferts monétaires inconditionnels), ainsi que de leur volume; pour les personnes en IPC 3+, l'écart de protection, la différence entre les besoins anticipés et l'assistance disponible, sera important compte tenu de l'assistance requise pour atteindre les niveaux minimaux de consommation alimentaire.

Figure 23: Pourcentage de la population en IPC 2 et IPC 3+ (2009-2022)



Source: Auteurs, basée sur les données du Cadre harmonisé (s.d.).

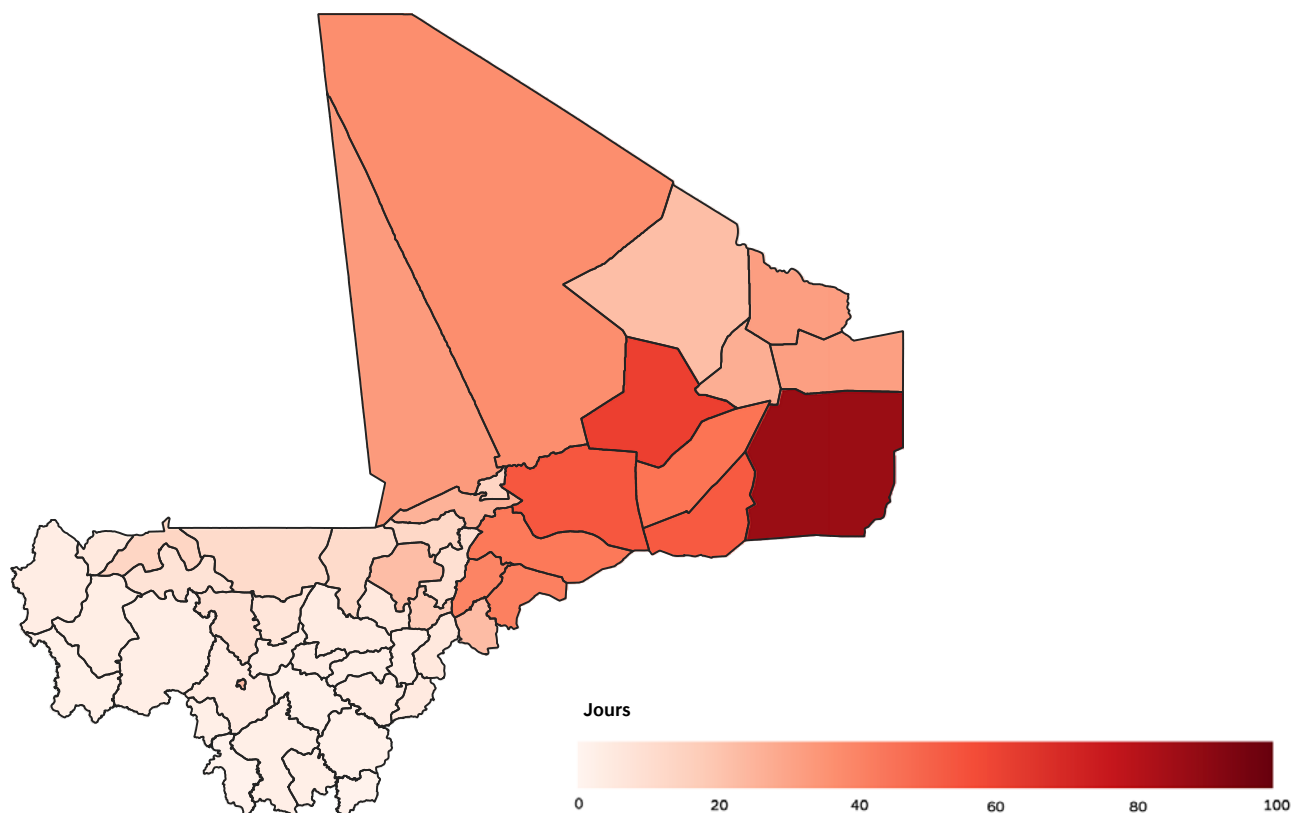
Figure 24: Personnes touchées par l'insécurité alimentaire (IPC 3+), les sécheresses, les inondations et les conflits au fil des années (2014-2023)



Remarque: composite du conflit = nombre d'incidents ciblant des civils (seuil de 500 personnes par incident) + nombre d'incidents durant lesquels des décès ont été déclarés. Toutes les données sont basées sur les rapports ACLED.

Source: source des Auteurs, basée sur les données du Cadre harmonisé (EM-DAT s.d.; ACLED s.d.).

Figure 25: Nombre moyen de jours par an passés en IPC3+ plus par district (2014-2023)

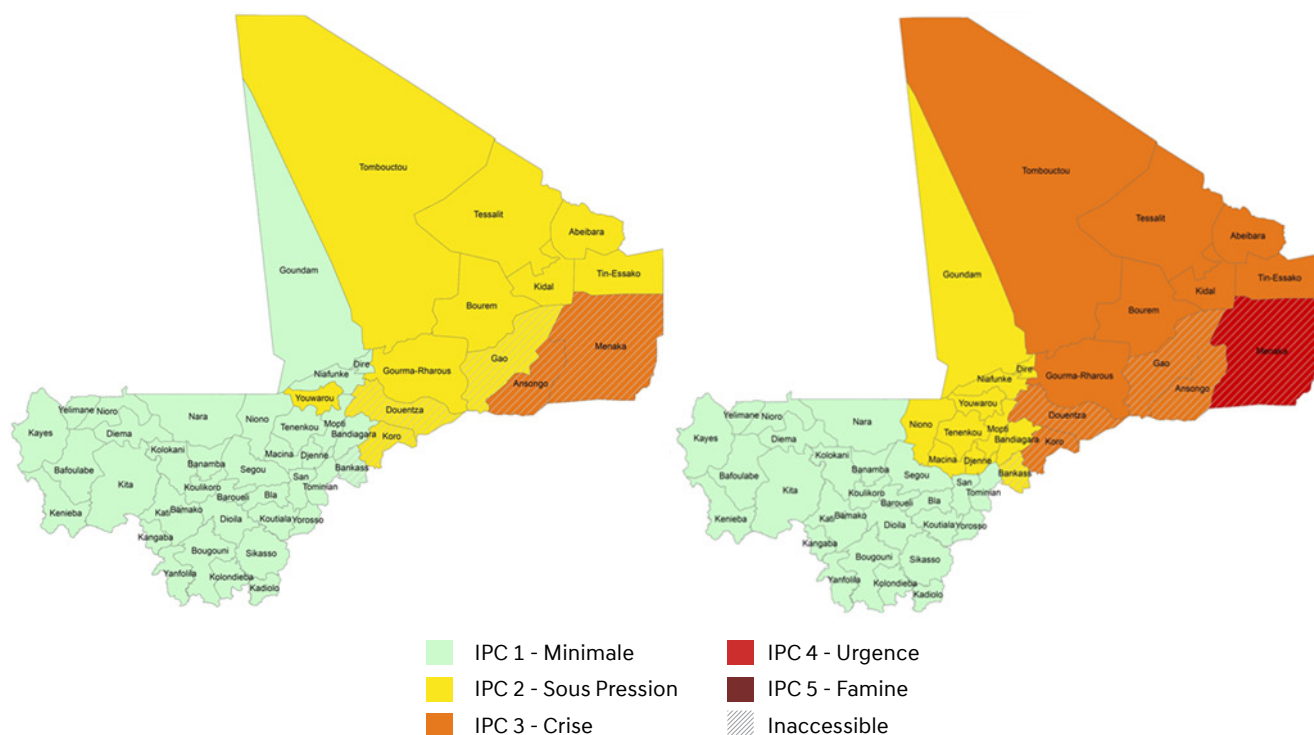


Source: Auteurs, basés sur les données semestrielles du Cadre Harmonisé (IPC s.d.).

En novembre 2023, l'analyse du Cadre harmonisé indiquait que plus de 700 000 personnes étaient en phase de crise ou plus, représentant un peu plus de 3 % de la population totale. La situation projetée estimait que 1,4 million de personnes (6 % de la population)

pourraient être en phase de crise ou plus d'ici la période de soudure entre juin et août 2024 (Cluster Sécurité Alimentaire 2023). Les données les plus récentes du Cadre harmonisé sont présentées à la Figure 26.

Figure 26: Nombre actuel et projeté de personnes en IPC 1-5 (nov. 2023)



Source: Cluster Sécurité alimentaire (2023)

3.4 Profil de risque composite

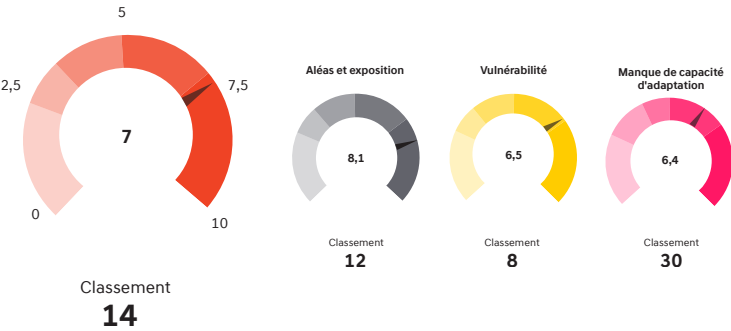
En plus des chocs décrits ci-dessus, le Mali est confronté à des problèmes considérables en matière de développement. L'indice de développement humain (IDH) 2021 du Mali a été établi à 0,428, ce qui le place 186^e sur 191 pays. Les niveaux élevés de pauvreté constituent un facteur majeur de vulnérabilité, le pourcentage de personnes vivant avec moins de 2,15 USD par jour variant entre 4 % et 34 % selon le district (voir Figure 8). Les difficultés en matière de développement sont encore exacerbées par les conflits dans les régions du nord et du centre, entraînant d'importants déplacements de population et des tensions intra- et intercommunautaires, comme indiqué à la section précédente.

La fréquence et l'intensité croissantes des chocs et des contraintes liés au changement climatique, notamment les sécheresses, ont entraîné une augmentation des migrations vers les zones urbaines. Le rapport sur le climat et le développement des pays du G5 Sahel (Banque mondiale 2022b) démontre que de nombreux migrants s'installent dans des quartiers informels et vulnérables. Ces tendances se reflètent dans les chiffres sur la pauvreté, le taux de pauvreté à Bamako étant passé de 4 % en 2017 à près de 16 % en 2021.

En plus d’être fortement touchée par les conséquences des chocs, la population du Mali est également exposée à des niveaux élevés de vulnérabilité socio-économique préexistante. L’indice de risque INFORM, un indice composite qui prend en compte trois dimensions du risque

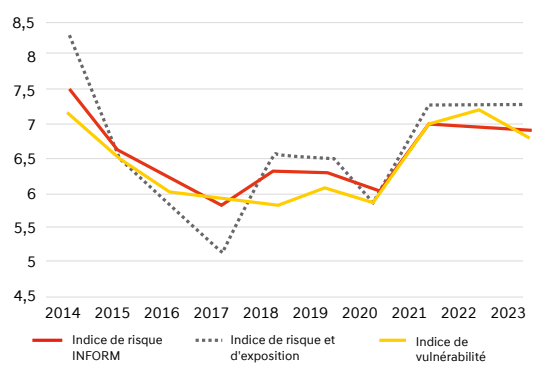
(aléas et exposition, vulnérabilité et manque de capacité d’adaptation)⁷, a classé le Mali à la 14^e place dans la liste des pays les plus à risque au monde en 2023. Des détails supplémentaires sont présentés dans les Figures 27 à 29.

Figure 27: Scores de l'indice de risque INFORM (actuels et tendances)



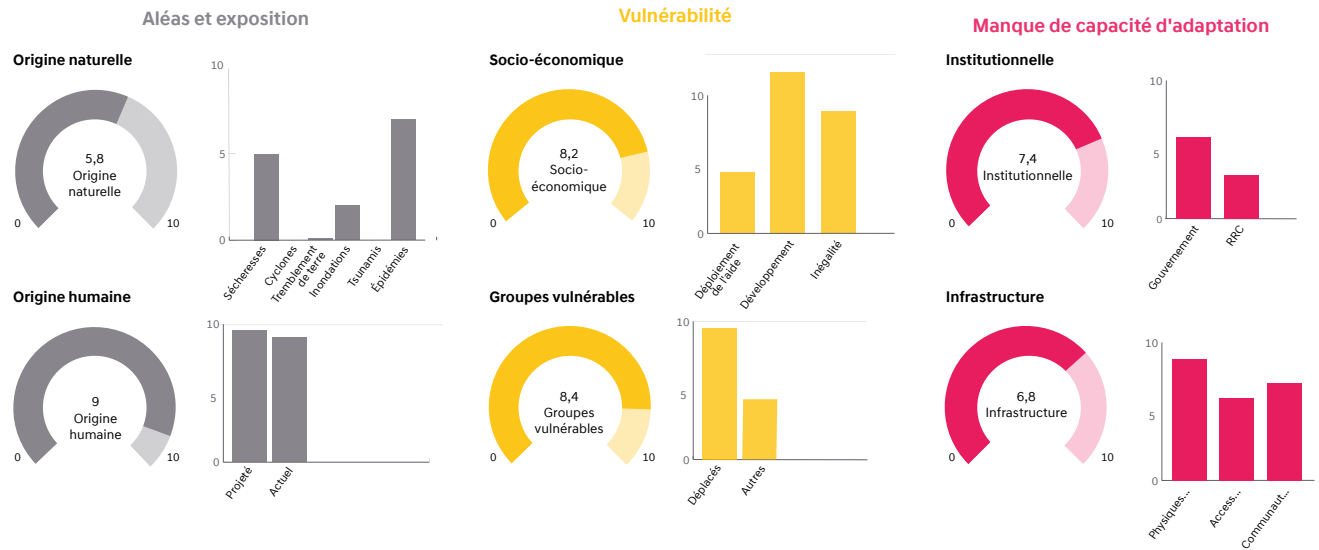
Source: Indice de risque INFORM (2024).

Figure 28: Évolution des composantes de l'indice de risque INFORM



Source: Indice de risque INFORM (2024).

Figure 29: Répartition de l'indice de risque INFORM par composantes pour le Mali



7 Chaque dimension englobe différentes catégories, qui sont des concepts définis par les utilisateurs en lien avec les besoins des acteurs humanitaires et de résilience ayant conçu la plateforme.

3.5 Implications pour les programmes de protection sociale

En s'appuyant sur les données résumées dans les sections précédentes, plusieurs implications ressortent qui permettent de définir les priorités des programmes de protection sociale.

Le Mali présente un tableau complexe de facteurs de risque interconnectés. Au cours de la dernière décennie, des pics de sécheresse, d'insécurité alimentaire et de déplacements se sont produits parallèlement à l'escalade progressive de l'insécurité. Les données suggèrent que la sécheresse est un facteur majeur de l'insécurité alimentaire, car des années de sécheresse ont été suivies de pics du nombre de personnes en insécurité alimentaire en phase de crise et d'urgence. Cependant, les liens et le sens de la causalité entre ces multiples facteurs de risque sont complexes et susceptibles de varier dans le temps et selon la zone géographique. Cela représente un défi et nécessite plus de flexibilité et des approches adaptées au contexte local pour développer un indice pour les systèmes d'alerte précoce ou de PSA, les déclencheurs étant souvent liés à un seul aléa ou facteur de risque.

Le nord-est du pays, bien que peu peuplé, a historiquement connu le plus grand pourcentage de ces risques convergents, ce qui se reflète dans l'analyse du Cadre Harmonisé qui indique des niveaux élevés et continus d'insécurité alimentaire (y compris la famine). L'accès du gouvernement à ces zones est limité en raison de l'insécurité, ce qui nécessite des approches innovantes ou fondées sur des partenariats pour la mise en œuvre des programmes. Les régions centrales (Mopti, Ségou) sont également de plus en plus exposées à ces risques du fait des niveaux élevés de pauvreté, de l'insécurité croissante et de l'accès limité du gouvernement.

Le sud du pays, plus peuplé, est le plus exposé aux risques d'inondations. Les inondations constituent un risque majeur affectant les zones densément peuplées; notamment les zones urbaines (comme Bamako). Bien qu'elles ne constituent pas une cause identifiable d'insécurité alimentaire, les inondations entraînent d'autres risques importants en termes d'atteinte à la vie et à la santé, et de perturbation des moyens d'existence.

Le nombre de PDI devrait augmenter, ce qui représente une charge croissante de personnes extrêmement vulnérables ayant des besoins spécifiques, qui s'ajoutent à ceux de leurs populations d'accueil. Les PDI proviennent principalement des zones touchées par les conflits dans les régions du nord et du centre, mais les tensions intercommunautaires augmentent également, et les déplacements évoluent de plus en plus vers les régions du sud. Une assistance ciblée aux PDI, axée particulièrement sur la réponse aux besoins immédiats tels que la nourriture, le logement et les articles non alimentaires, est indispensable.

La protection sociale permet de renforcer la résilience, mais aussi de désamorcer et d'atténuer les effets cumulatifs potentiels entre les crises. Une assistance bien ciblée, opportune et suffisante aux ménages vulnérables pourrait potentiellement réduire les tensions sur les ressources naturelles en période de pénurie d'eau, soutenir les producteurs qui ne peuvent pas accéder à leurs terres en raison de la recrudescence de la violence et aider les communautés qui accueillent des PDI. Cela nécessitera une approche holistique et sensible aux conflits pour évaluer les risques, les avantages attendus des programmes et les personnes que ces programmes doivent cibler.



AIDE HUMANITAIRE

Depuis 2023, le Mali se trouve dans une situation de crise humanitaire aiguë, alimentée par les conflits en cours et des chocs climatiques. En 2023, environ 8,8 millions de personnes (42 % de la population totale) sont estimés avoir besoin d'une aide humanitaire contre 7,5 millions en 2022 et 5,9 millions en 2021 (ECHO 2023).

Cette section présente les niveaux d'aide humanitaire apportée au Mali en réponse aux crises et aux situations d'urgence et financée par des campagnes et des appels à contribution.

4.1 Ensemble des financements

L'aide humanitaire est une source significative de financement au Mali pour la réponse aux catastrophes naturelles et à l'insécurité alimentaire. Le volume considérable de l'aide extérieure apportée au Mali au cours des 10 dernières années indique un faible niveau général de résilience financière ou de préparation à la gestion des chocs. Comme le montrent le Tableau 4 et la Figure 30, le premier PRH national coordonné par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (OCHA) a été introduit en 2012, en lien avec la crise politique et la crise sécuritaire qui a suivi. A ce moment-là les allocations de l'aide internationale au Mali sont passées principalement de l'aide au développement à l'aide humanitaire.

Le processus d'appels humanitaires relève du mandat de l'équipe humanitaire-pays chargée de l'action humanitaire, un organe collaboratif (comprenant à la fois les Nations Unies et d'autres acteurs). Les besoins de financement humanitaire sont déterminés par des clusters sectoriels, composés d'organisations des Nations Unies et d'autres organisations humanitaires (abris, nutrition, santé, sécurité alimentaire, etc.). La représentation des ministères du gouvernement au sein de ces groupes est limitée.

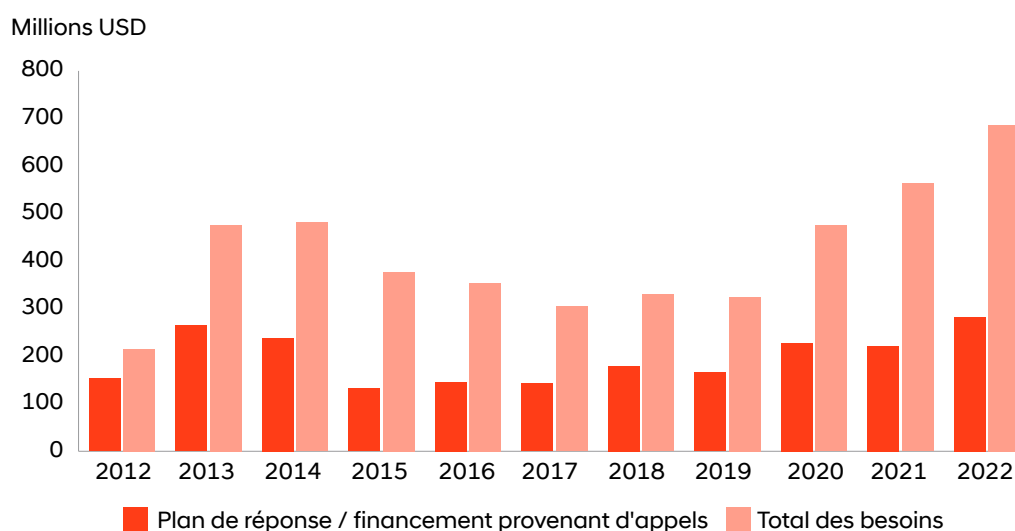
Tableau 4: Évolution historique de l'aide humanitaire au Mali en pourcentage du PIB (millions USD, 2012-2022)

Année	PIB (actuel en USD)	Besoins en matière de financement, dans le cadre d'appels humanitaires coordonnés par l'ONU	Fonds collectés en réponse aux appels	Aide humanitaire en pourcentage du PIB (%)
2012	12 442	215	153	1,23
2013	13 243	477	265	2,00
2014	14 365	481	239	1,66
2015	13 105	377	132	1,01
2016	14 026	354	146	1,04
2017	15 366	305	142	0,93
2018	17 071	330	179	1,05
2019	17 280	324	166	0,96
2020	17 465	474	228	1,30
2021	19 140	563	222	1,16
2022	18 830	686	299	1,59

Source: Auteurs, basée sur les données de la Banque mondiale (2023) et OCHA/ Service de suivi des financements (FTS s.d.).

Remarque: aucun plan humanitaire coordonné spécifique au Mali n'est disponible avant 2012; un plan coordonné à l'échelle régionale a été préparé pour 2010.

Figure 30: Financement des plans de réponse humanitaire par rapport aux besoins (millions USD, 2012–2022)



Source: Auteurs, selon les données du FTS (s.d.).

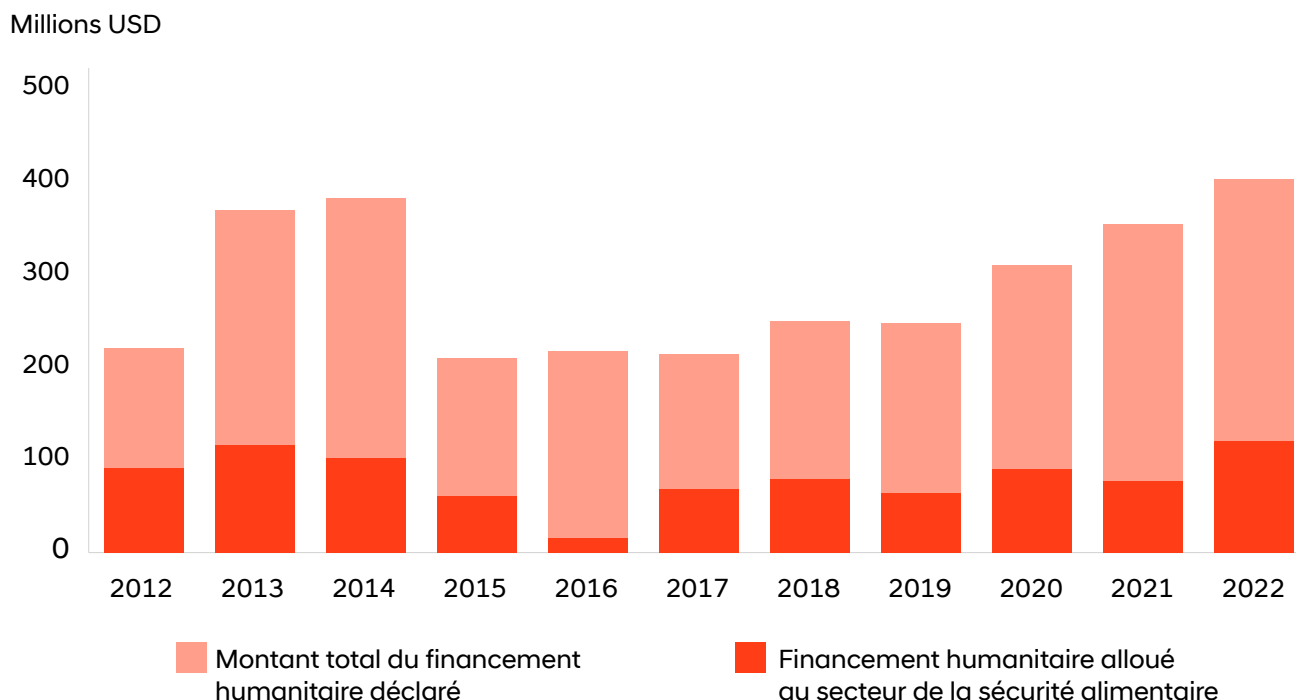
Au cours de la dernière décennie, les besoins en matière de financement humanitaire ont fluctué entre 215 et 686 millions USD; moins de 50 % du montant requis est généralement financé. Les donateurs ont réduit leurs contributions peu après les plus fortes années de crises. Alors que le Mali dépend fortement du financement a posteriori de l'aide humanitaire par le biais de l'appui des donateurs extérieurs, les dépenses publiques consacrées à l'assistance sociale ont augmenté plus rapidement que l'aide humanitaire (environ 2 % et 1 %, respectivement, en 2021), l'aide globale en pourcentage du PIB étant restée relativement stable à environ 1 % au cours des dix dernières années.

Les données sur les financements humanitaires semblent correspondre à l'augmentation des conflits et des déplacements qui en ont résulté en 2012-2013, ainsi qu'aux épisodes de sécheresse et à la hausse de l'insécurité alimentaire de 2020-2022, comme décrit à la section 2; cependant, d'autres risques aggravants tels que les inondations et la pandémie de COVID-19 ont probablement également entraîné une hausse des besoins de financement humanitaires. Comme le montre la

Figure 31, les attributions des financements déclarées au secteur de la sécurité alimentaire oscillent généralement entre 20 % et 40 % du financement global, ce qui en fait le secteur le plus financé globalement; mais il existe peu de données sur les pics observables de financement de ce secteur qui seraient associés aux années de sécheresse et d'insécurité alimentaire. Les deuxième et troisième secteurs les plus financés sont la nutrition et l'assistance à usages multiples (souvent sous la forme de transferts monétaires).

Le Mali a reçu plus de 1,5 milliard USD de financement par le biais des appels humanitaires au cours des cinq dernières années (comme le montrent les Figures 30 et 31), 47 % de ce financement étant mis en œuvre par l'une des quatre principales organisations: le PAM, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), l'UNICEF et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR). Les programmes et les réponses humanitaires ont eu tendance à se concentrer, en particulier, sur la sécurité alimentaire, la nutrition et la réponse aux déplacements forcés.

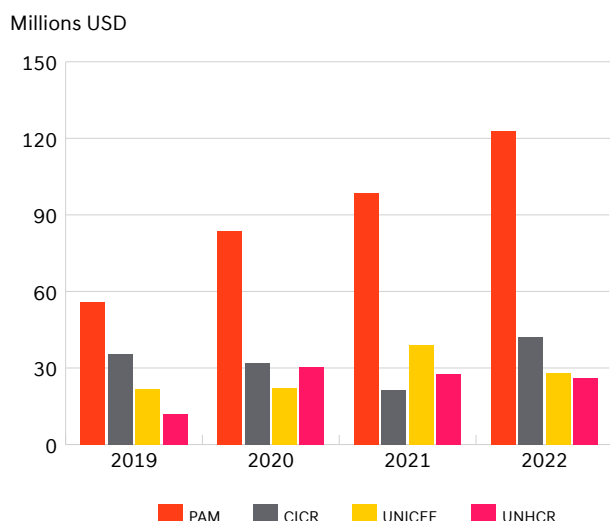
Figure 31: Montant total des financements humanitaires et des financements alloués au secteur de la sécurité alimentaire (millions USD, 2012-2022)



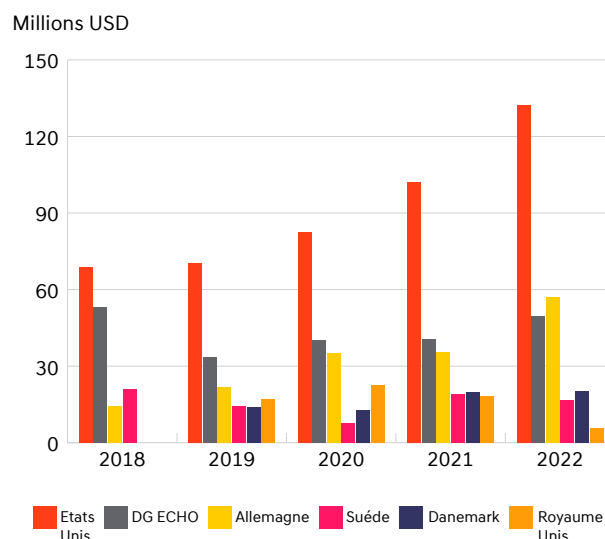
Source Auteurs, basée sur le FTS (s.d.).

Figure 32: Principales organisations de mise en œuvre et principaux donateurs humanitaires au Mali (USD)

Financements humanitaires (principales organisations de mise en œuvre, 2019-2022)



Principaux donateurs finançant les appels humanitaires (2018-2022)



Source: Auteurs, basée sur le FTS (s.d.).

Les principaux contributeurs au financement des appels humanitaires sont les États-Unis, dont le financement est principalement axé sur la sécurité alimentaire/nutrition et la réponse rapide, la Commission européenne (DG ECHO), l'Allemagne, la Suède, le Royaume-Uni et le Danemark. Comme le montre la Figure 32, alors que les contributions des États-Unis et de l'Allemagne ont augmenté au fil du temps, la contribution du Royaume-Uni a considérablement diminué en 2022.

La mise en œuvre de ces financements est guidée par un PRH coordonné par l'OCHA et pour le secteur de la sécurité alimentaire est informée par le Cadre harmonisé en termes de niveaux de besoins. Les bénéficiaires des programmes d'assistance pendant la période de soudure sont généralement ciblés selon une approche basée sur l'économie des ménages⁸ pour les. Cependant, le ciblage pour le programme de filets sociaux ou l'aide aux PDI n'est pas harmonisé parmi les organisations humanitaires.

L'OCHA gère le Groupe de travail sur les transferts monétaires (CWG) qui est chargé de coordonner les transferts monétaires à usages multiples. En juin 2023, il comprenait 45 organisations et partenaires, assistant principalement les personnes les plus vulnérables à Gao, Mopti et Tombouctou (CWG 2023).

Parallèlement au PRH, le gouvernement produit le PNR, qui ne couvre que les besoins en matière de sécurité alimentaire. Le plan, qui s'élevait à un montant compris entre 9 et 16 milliards de FCFA (15 à 27 millions USD) en 2021-2022, faisait référence au financement garanti de l'État, notamment aux stocks nationaux de céréales et aux financements d'urgence tels que le FSA, ainsi qu'aux indemnités versées par l'assureur de développement, la Mutuelle panafricaine de gestion des risques (ARC). Le plan recense un certain nombre d'activités-clés, notamment l'achat et la distribution de céréales, ainsi que des distributions à petite échelle de fourrage et des transferts monétaires. Par exemple, le plan de 2022 indiquait qu'un peu moins d'un tiers du budget destiné à la distribution de céréales aurait été consacré au programme de filets sociaux, mais les détails à ce sujet n'étaient pas clairs et il n'en était pas fait mention dans la méthodologie de ciblage communautaire décrite dans le plan. Il faisait référence au déficit de financement et aux montants requis de la part des partenaires (tels que le Cluster Sécurité alimentaire), mais sans plus ample synergie entre les deux plans.

⁸ L'approche basée sur l'économie des ménages est une méthode permettant d'évaluer la vulnérabilité de groupes de ménages aux chocs et aux changements économiques.

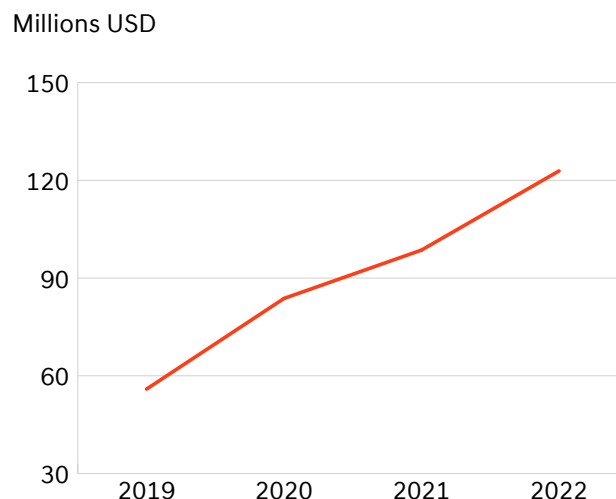
4.2 Flux financiers du PAM

Le PAM joue un rôle crucial dans le cadre de l'aide humanitaire au Mali pour des réponses immédiates et à long terme en matière de sécurité alimentaire, de protection sociale et de nutrition. Il gère une gamme d'activités associant les transferts monétaires inconditionnels, l'alimentation scolaire, la nutrition, le renforcement des capacités et l'aide saisonnière.

Le PAM reçoit la plus grande partie des financements humanitaires pour le Mali, avec des volumes de financement en augmentation constante et atteignant 123 millions USD en 2022.

Les rapports annuels indiquent que les activités du PAM au Mali ont pu atteindre jusqu'à 2,7 millions de personnes en 2022, dont près de 400 000 étaient des personnes déplacées. Le montant des fonds reçus en 2023 a diminué, s'élevant à 44 millions USD, mais cette baisse peut être due à des retards dans la communication des rapports au FTS de l'OCHA.

Figure 33: Volumes de financement humanitaire du PAM au Mali (USD, 2019-2022)



Source: Données basées sur les rapports annuels du PAM (PAM 2019-2022).

Tableau 5: Couverture indiquée par le PAM (2019-2022)

Participants au programme	2020	2021	2022
Par sexe			
Hommes	1 099 387	908 782	1 340 470
Femmes	1 056 274	743 549	1 452 176
Total	2 155 661	1 652 330	2 792 646
Par statut de résident			
Résident	1 699 554	1 217 330	2 364 180
Réfugié	21 532		34 590
PDI	434 575	435 000	393 876
Total	2 155 661	1 652 330	2 792 646
Par type d'aide			
Transfert monétaire	1 820 668	1 500 768	2 498 739
Distribution de produits alimentaires	613 275	533 266	970 950
Total	2 433 943	2 034 034	3 469 689

Source: Auteurs basés sur les rapports annuels du PAM (PAM 2019-2022).

Bien que 90 % de toutes les personnes aidées par le PAM en 2022 aient bénéficié de transferts monétaires inconditionnels, le PAM a également intensifié son aide alimentaire en nature ces dernières années. L'organisation coordonne ses réponses avec la Plateforme nationale pour la réduction des risques de catastrophes (PNRRC) (décrite plus en détail dans la section 4), notamment en réponse aux inondations de 2022, en réponse auxquelles une aide financière a été apportée à 49 000 personnes touchées par les inondations. Le montant de l'aide fournie par le PAM, en nature et financière, aux bénéficiaires a augmenté parallèlement à l'intensification de ses activités depuis 2020, pour atteindre une moyenne de 42 USD par personne. La valeur totale des transferts monétaires distribués a augmenté de 20 % entre 2020 et 2022.

En plus de ses interventions humanitaires annuelles pendant la période de soudure, le PAM a recours à des

programmes de macro- et de micro-assurance dans le cadre de son programme de réponse au Mali. Cela comprend notamment le programme ARC Replica, décrit plus en détail à la section 6.2. Le programme ARC Replica contribue à garantir que le PAM dispose de financements préapprouvés pour assurer son intervention en mettant en œuvre des actions coordonnées et complémentaires à celles du gouvernement en cas de sécheresse.

Le PAM codirige le CWG aux côtés de l'OCHA et le Cluster Sécurité Alimentaire, assurant un soutien technique et opérationnel à la Direction nationale de la protection sociale et de l'économie solidaire (DNPSES), qui dirige le CWG. La DNPSES regroupe un large éventail d'activités et de pratiques économiques qui privilégient le bien-être social et les avantages communautaires plutôt que les profits purement financiers.

Tableau 6: Interventions humanitaires indiquées par le PAM (USD, 2020-2022)

Interventions	2020	2021	2022
Montant total du financement reçu	83 749 055	98 593 286	122 894 402
Dépenses totales*	99 153 161	89 462 110	120 207 674
Transferts monétaires	57 027 721	41 619 077	68 923 655
Dont transferts d'espèces	8 209 582	10 269 389	9 836 398
Montant de l'aide par bénéficiaire (en nature et financière)	38	45	43

Remarque: * valeur monétaire des biens et services reçus et enregistrés au cours de l'année de référence (comprenant la logistique, mais excluant les frais généraux)

Source: Données basées sur les rapports annuels du PAM (PAM 2019-2022).

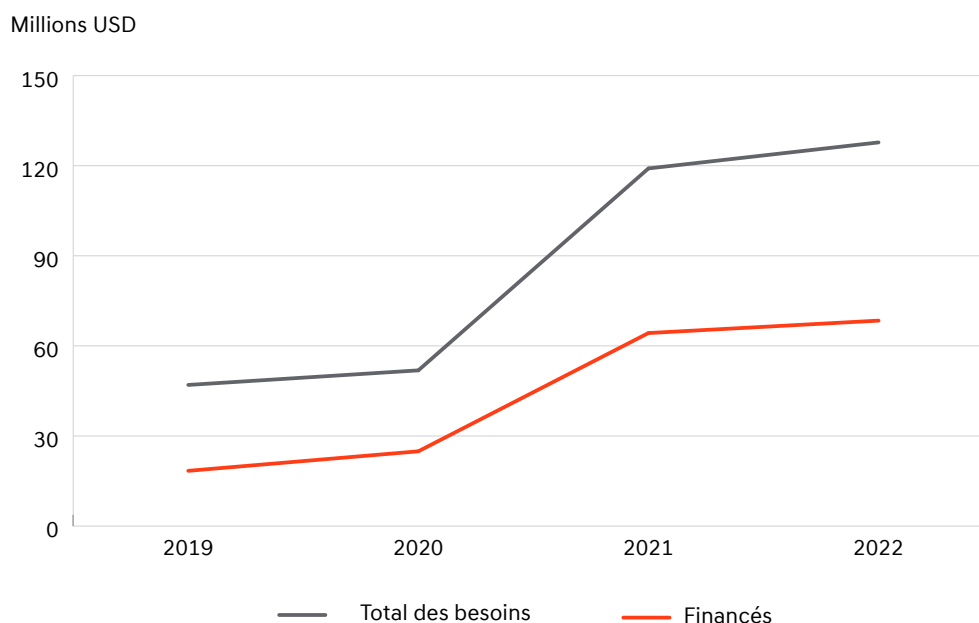
4.3 Flux financiers de l'UNICEF

L'UNICEF fournit des services dans le domaine de l'eau, l'assainissement, la nutrition, l'éducation, la santé et la protection. Cette agence est le deuxième plus grand bénéficiaire de financements pour la réponse humanitaire au Mali. L'organisation a reçu près de 150 millions USD de financement ces dernières années.

Peu d'informations sur l'ampleur et la portée des activités de l'UNICEF au Mali sont disponibles au public. L'UNICEF dirige le Cluster Nutrition, le Cluster WASH et le sous-cluster Protection de l'enfance; et codirige le Cluster Éducation, coordonnant diverses interventions humanitaires en matière de nutrition. En 2021, le Cluster

Nutrition avait pour objectif d'améliorer l'efficacité des interventions en matière de nutrition en donnant la possibilité aux acteurs de traiter et de prévenir un plus grand nombre de cas de malnutrition, ainsi que de pouvoir atteindre davantage de zones touchées. De plus, une carte de vulnérabilité classant les districts sanitaires en zones de haute, moyenne et faible priorité a été réalisée pour identifier les zones les plus vulnérables pour les interventions. L'UNICEF a fourni une assistance technique pour élaborer des plans de développement local en réponse aux chocs, connus sous le nom de Plans de développement social, économique et culturel (PDSEC) dans huit communes de la région de Mopti.

Figure 34: Financement de l'UNICEF pour les activités au Mali (USD, 2019-2022)



Source: Auteurs, basée sur les rapports annuels de l'UNICEF (s.d.)

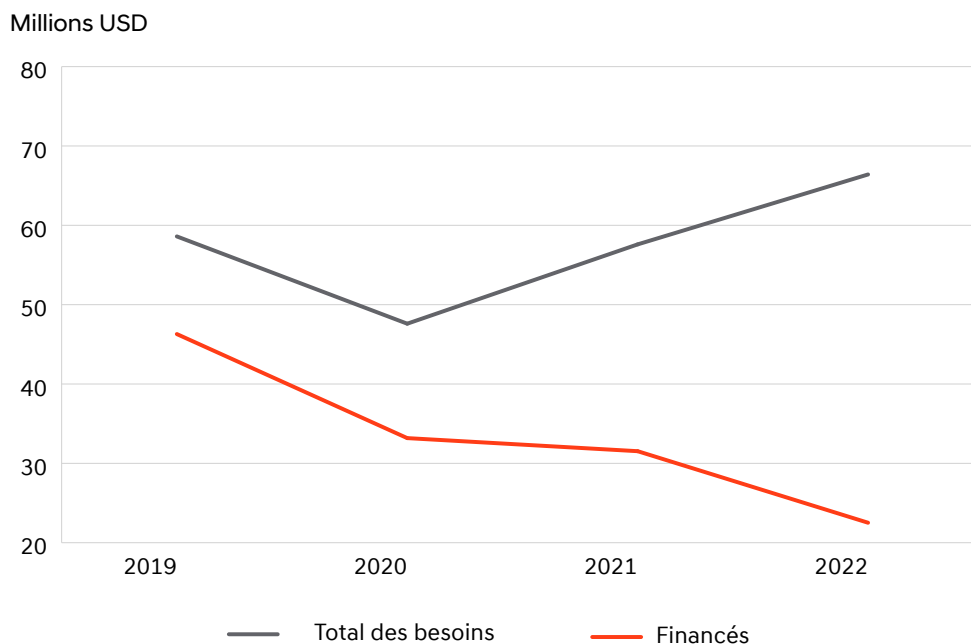
4.4 Flux financiers de l'UNHCR

L'UNHCR coordonne les réponses pour tous les réfugiés au Mali en collaboration avec la Commission nationale chargée des réfugiés (CNCR) et d'autres partenaires publics, les organisations des Nations Unies, les partenaires locaux et internationaux.

En ce qui concerne les PDI, l'UNHCR participe aux interventions d'urgence et en matière de protection, par le biais d'un certain nombre d'activité-clés, telles que l'enregistrement, le suivi de la protection et la réponse aux cas de protection, y compris la violence basée sur le genre.

L'UNHCR distribue peu d'assistance sous forme de transferts monétaires. En 2022, il a effectué des transferts monétaires à 221 ménages (dont 108 réfugiés et 113 PDI) pour couvrir les besoins de leurs enfants dans 20 centres scolaires à Koro (UNHCR 2022).

Figure 35: Financement de l'UNHCR pour les activités au Mali (USD, 2019-2022)



Source: données basées sur les rapports annuels de l'UNHCR (2019-2022).

4.5 Implications pour les programmes de PSA

En s'appuyant sur les données résumées dans les sections précédentes, plusieurs implications ressortent qui permettent de définir les priorités des programmes de PSA.

Le Mali dépend fortement de l'aide des donateurs extérieurs pour répondre aux urgences humanitaires nouvelles et prolongées, y compris l'augmentation rapide des déplacements internes. Au cours de la dernière décennie, les besoins en matière de financement dans le cadre d'appels humanitaires coordonnés pour le Mali ont fluctué entre 215 et 686 millions USD, avec une tendance à la hausse ces dernières années.

Les ressources de l'État pour les urgences humanitaires sont limitées, mais des efforts sont néanmoins déployés au niveau du gouvernement pour budgétiser et planifier les réponses annuelles à l'insécurité alimentaire. Les PNR élaborés en 2021 et 2022 font état de ressources publiques comprises entre 15 et 25 millions USD, contre 222 et 299 millions USD de fonds provenant d'appels humanitaires coordonnés. Ces tentatives, au niveau du gouvernement, de budgétiser et de planifier les réponses à l'insécurité alimentaire devraient être renforcées, en s'inspirant des pays voisins

comme la Mauritanie, où l'élaboration du PNR annuel est un processus de coordination des réponses entre le gouvernement et les acteurs humanitaires. La mise en place des futurs systèmes de PSA devrait viser à renforcer le lien entre les processus de planification du gouvernement et de l'ONU concernant l'aide humanitaire, assurant une meilleure coordination pour déterminer les besoins généraux, les mesures de réponse requises et les sources de financement disponibles. La difficulté consistera à harmoniser les échéanciers et les processus institutionnels.

Le pourcentage de l'aide humanitaire fournie sous forme de transferts monétaires a considérablement augmenté. Ces dernières années, plus de 87 % des bénéficiaires du PAM (qui met en œuvre le plus grand pourcentage du financement humanitaire) ont reçu des transferts monétaires, principalement sous la forme de coupons. Une grande partie des personnes recevant ce type d'assistance sont situées à Gao et Mopti, dans le centre et le nord du Mali, des zones où l'accès est limité en raison de l'insécurité. En revanche, les PNR du gouvernement pour 2021 et 2022 étaient largement basés sur la distribution de nourriture, nécessitant généralement des capacités logistiques importantes et une présence

sur le terrain. Compte tenu de son expérience en matière de transferts monétaires, le PAM pourrait jouer un rôle plus important en tant que partenaire du gouvernement dans le renforcement des capacités à atteindre les bénéficiaires, d'une part en garantissant une réponse plus rapide et d'autre part en assurant une transition vers une plus grande appropriation par le gouvernement de la distribution des transferts monétaires.

Les informations détaillées disponibles sur l'approche de ciblage utilisée par les principales organisations humanitaires restent limitées. Bien que le Cadre harmonisé éclaire les décisions sur la manière dont l'aide humanitaire est ciblée géographiquement, il est difficile de savoir comment les systèmes gouvernementaux ou les registres de membres des communautés sont utilisés ou renforcés à la suite des interventions annuelles. Le PAM et l'UNHCR ciblent et aident les PDI et les réfugiés; il est plus difficile de déterminer si les programmes de protection sociale du gouvernement parviennent aux PDI et de quelle manière. Tout nouveau système de PSA devrait utiliser

un registre social partagé détenu par le gouvernement, et auquel les principaux acteurs humanitaires pourraient idéalement accéder et contribuer.

Dans l'ensemble, malgré une hausse des besoins en matière de financement dans le cadre des appels humanitaires pour le Mali, la plupart des donateurs n'ont pas énormément augmenté leur aide au Mali, à l'exception de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID). La mise en place des futurs systèmes de PSA nécessitera une aide importante sur plusieurs années de la part des principaux donateurs humanitaires au Mali, notamment l'USAID, la Commission européenne et l'Allemagne et une transition des financements humanitaires vers l'aide au développement. Les systèmes de PSA doivent pouvoir recevoir et regrouper les financements des donateurs dans le cadre d'un instrument commun, disposant de règles de gouvernance et d'attribution rigoureuses pour garantir que les différentes sources de financement externes puissent être prises en compte de manière transparente.

DISPOSITIFS INSTITUTIONNELS NATIONAUX POUR LA RÉPONSE AUX CATASTROPHES ET LA PROTECTION SOCIALE

Cette section donne un aperçu des institutions publiques pertinentes et des dispositifs de financement en place pour la préparation et la réponse aux risques de catastrophes par le biais de la protection sociale au Mali. Cela inclut les politiques nationales, les stratégies, la législation et les institutions du gouvernement du Mali.

L'analyse présentée dans cette section s'appuie sur un cadre d'évaluation élaboré par le Programme d'assurance et de financement des risques de catastrophes de la Banque mondiale, l'outil d'évaluation pour une gestion des finances publiques résiliente et réactive aux catastrophes, qui vise à aider les parties prenantes à identifier les possibilités d'amélioration de la législation, des réglementations, des politiques et des systèmes

de gestion des risques liés aux catastrophes (Banque mondiale 2022a). Le cadre a été modifié pour mieux correspondre à la portée de ce diagnostic.

Cette section utilise un sous-ensemble des domaines couverts par l'outil d'évaluation afin de fournir un aperçu accessible des dispositifs et des capacités que le gouvernement du Mali a mis en place pour se préparer et répondre aux catastrophes par le biais des programmes de protection sociale. Bien que l'outil se concentre sur la manière dont les institutions interviennent et assurent la résilience et la réponse aux catastrophes, son application dans cette section introduira des informations supplémentaires sur la protection sociale.

5.1 Mandats institutionnels

Cadre législatif pour la gestion des risques de catastrophes

Il n'existe pas de cadre législatif explicite au Mali pour définir et gérer les catastrophes. Bien que l'article 118 de la Constitution récemment adoptée stipule que le Cabinet déclarera l'état d'urgence, le texte ne définit pas les types de catastrophes qui sont considérées comme des situations d'urgence, et n'y fait pas clairement référence. Cependant, le gouvernement du Mali a adopté ces dernières années de nombreuses réglementations définissant des dispositifs institutionnels spécifiques pour la GRC et RRC.

La Stratégie nationale de RRC (SNRRC) adoptée en 2016 établit le cadre politique actuel. Elle a introduit différents dispositifs visant à renforcer la gestion des risques de catastrophes, notamment la PNRRC créée en 2016. La PNRRC est le principal organe de coordination pour l'analyse et le conseil concernant les activités du gouvernement en matière de prévention, de préparation, d'atténuation et de la réponse aux catastrophes. La PNRRC est considérée comme un système dynamique et actif, qui fait l'objet d'un mandat clairement défini dans la législation nationale, constituant un point central pour

les acteurs nationaux et internationaux impliqués dans la GRC.

De plus amples informations notamment sur le cadre législatif qui pourrait s'appliquer au financement de la réponse aux catastrophes (par exemple, la législation visant à constituer des fonds, les allocations destinées aux réaffectations budgétaires en cas de catastrophe et/ou les lois sur les marchés publics en cas de situation d'urgence) sont présentées à la section 6.1 du présent rapport.

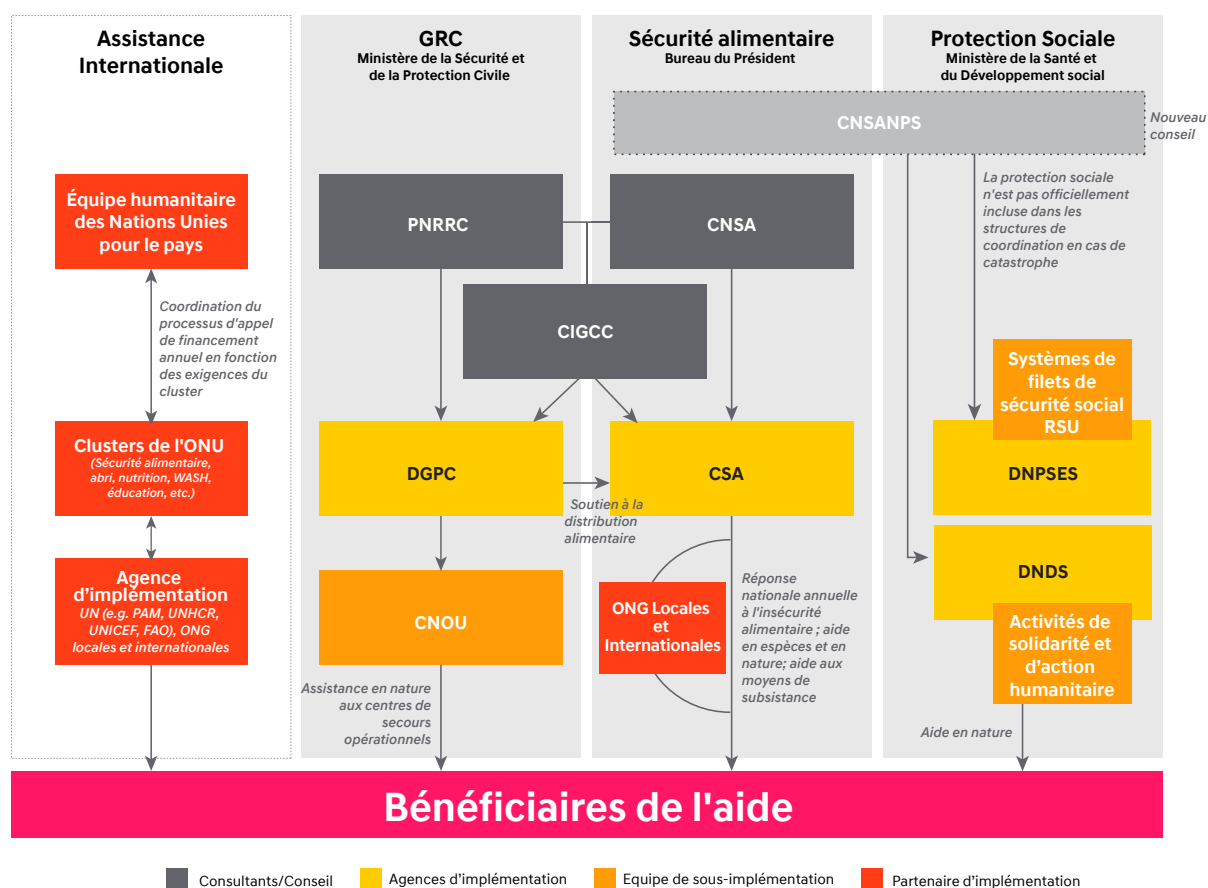
Organes consultatifs et de mise en œuvre dans le cadre de la gestion des risques de catastrophes

Des organes consultatifs en matière de GRC ont été créés, mais leurs actions sont limitées. Le Comité

interministériel de gestion des crises et catastrophes (CIGCC) a été créé en 2015 et a commencé à fonctionner en 2017. Il est chargé d'organiser et de coordonner la gestion interministérielle des crises ou des catastrophes; de coordonner la déclaration des états de crise ou de catastrophe aux niveaux des communes, des districts, des régions et du pays; et d'adopter les Plans d'organisation de la réponse de sécurité civile (Gouvernement du Mali 2015).

Un nouvel organe gouvernemental a également été créé pour assurer le suivi du programme d'urgence pour la prévention des risques et des catastrophes mis en place à la suite des inondations de Bamako en 2019. Le Comité technique ad hoc (Gouvernement du Mali 2019a) comprend 12 départements ministériels et

Figure 36: Cadre institutionnel pour la gestion des risques de catastrophes, l'insécurité alimentaire et la protection sociale au Mali (niveau fédéral)



Remarque: ce diagramme est uniquement axé sur les interdépendances au niveau national, compte tenu des informations disponibles limitées sur les institutions infranationales susceptibles de jouer un rôle dans la gestion des risques de catastrophes.

Source: Auteurs

des représentants de la Primature (Cabinet du Premier ministre). Le comité a élaboré un programme d'urgence pour faire face aux risques d'inondation. Cependant, les actions mises en œuvre sur le terrain ont été limitées en raison d'un financement insuffisant (GFDRR 2019).

Au niveau de la mise en œuvre, la DGPC est l'agence gouvernementale principale chargée d'élaborer et de mettre en œuvre les plans et initiatives de GRC et de RRC au Mali. Créé par ordonnance en 1998 au sein du ministère de la Sécurité et de la Protection civile (MSPC), son cadre institutionnel et son fonctionnement ont été renforcés par décret en 2021. La DGPC était également chargée de coordonner l'Évaluation rapide des besoins après une catastrophe (PDNA) de 2019⁹, menée par le gouvernement avec l'appui technique de la Banque mondiale, du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et de l'UE à la suite des inondations à Bamako en 2019. Le Centre national des opérations d'urgence (CNOU) sert quant à lui d'organisation centrale chargée de coordonner toutes les opérations de secours en cours dans le pays. Il s'agit notamment de la création et du fonctionnement des centres de secours et postes de secours créés par arrêté ministériel en 2019 et répartis sur l'ensemble du territoire.

La DGPC joue également un rôle dans la gestion des crises alimentaires, en distribuant gratuitement de la nourriture lors de situations d'urgence, en travaillant directement avec l'Office des produits agricoles du Mali aux niveaux national et régional.

Cadre législatif en matière de sécurité alimentaire, politique et mise en œuvre

Un cadre de gestion de la sécurité alimentaire a été mis en place depuis les grandes sécheresses de 1973-1974 et de 1984-1985. En 2004, le gouvernement a créé le Commissariat à la sécurité alimentaire (CSA), sous l'égide du Cabinet du Président, ayant pour mandat de promouvoir la sécurité alimentaire, en supervisant la réponse nationale annuelle à l'insécurité alimentaire, notamment la distribution gratuite de nourriture. Il comprend également le département qui gère l'assurance ARC (voir section 6.2).

Le cadre opérationnel le plus récent en matière de gestion de l'insécurité alimentaire est le Plan national de contingence 2021 couvrant la période 2022-2026. Celui-ci a pour objectif général de contribuer à la sécurité alimentaire et nutritionnelle des personnes vulnérables et des groupes cibles affectés par les facteurs de risque humanitaire en leur apportant une aide alimentaire harmonisée et en assurant la protection de leurs moyens d'existence. Des stratégies de réponse communes ont été définies et coordonnées au niveau national par le Conseil national à la sécurité alimentaire par le biais du CSA et de la DGPC. Un Plan national Sécheresse dans le cadre du PNR (2021-2025) a également été élaboré.

9 Le total des pertes et préjudices a été estimé à 9 millions USD et les besoins en matière de relèvement à 33 millions USD. La PDNA a appuyé l'élaboration du Projet de Résilience urbaine de Bamako, doté d'un budget de 250 millions USD, financé par la Banque Mondiale.

Tableau 7: Aperçu des acteurs du secteur public et des stratégies en matière de gestion des risques de catastrophes et de protection sociale

	Réponse aux catastrophes	Gestion des risques de catastrophes	Sécurité alimentaire	Protection sociale
Mandat officiel	Ministère de la Sécurité et de la Protection civile (MSPC)		Cabinet du Président (Présidence)	Ministère de la Santé et du Développement social (FDS)
Organe consultatif principal	Comité interministériel de gestion des crises et catastrophes (CIGCC)	Plateforme nationale pour la réduction des risques de catastrophes (PNRRC)	Conseil national de la sécurité alimentaire, nutritionnelle et de la protection sociale*	
Principales organisations de mise en œuvre	Direction générale de la protection civile		Commissariat à la sécurité alimentaire (CSA)	Direction nationale de la protection sociale et de l'économie solidaire\ (DNPSES)
Principales stratégies/ politiques	Stratégie nationale de réduction des risques de catastrophes (2016)		Politique nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle (2019)	Politique nationale de protection sociale (2016)
Plans opérationnels	Plan d'organisation des secours (2015)	Plan de contingence national (2021)		Plan d'actions national d'extension de la protection sociale*

Remarque: * = à confirmer si opérationnel.

Source: Auteurs

Cadre législatif en matière de protection sociale, politique et mise en œuvre

En matière de protection sociale, le ministère de la Santé et du Développement social (MSDS) est chargé de mettre en œuvre la Politique nationale de protection sociale du Mali 2016 qui vise à améliorer les conditions de vie des populations vulnérables par le biais de différentes initiatives de protection sociale. Cette politique a introduit de nouvelles dimensions de protection sociale, passant d'un simple régime contributif pour les fonctionnaires et les militaires à la protection de tous les citoyens, et les personnes défavorisées en particulier. La politique vise également à développer des mécanismes de prévention et de gestion des catastrophes, des situations d'urgence et d'autres crises humanitaires, suggérant déjà que le fait de disposer d'un système de PSA pourrait aider le pays à réduire le risque de chocs pour la population.

Le Plan d'action national d'extension de la protection sociale 2016-2018 a été estimé à 793 milliards de FCFA (1,3 milliard USD). Par la suite, le gouvernement a élaboré le Plan d'action national d'extension de la protection sociale 2020-2024. La politique précise que les partenaires extérieurs sont essentiels pour la mobilisation des ressources et l'assistance technique, ce qui peut attester d'un manque d'intérêt politique.

La politique fait référence aux PDI parmi les personnes couvertes par le Fonds de solidarité nationale (FSN) (voir section 6.1), mais n'apporte pas de précisions sur la manière dont elles sont incluses dans les programmes nationaux de protection sociale. De même, la politique ne donne aucune information sur la manière dont les personnes touchées par les catastrophes bénéficieront d'une forme d'aide.

La Stratégie nationale de protection sociale 2021-2025 définit la vision du pays en matière de protection sociale. Cette stratégie comporte quatre volets fondamentaux: (a) étendre la portée de la protection sociale; (b) développer l'assistance sociale pour les groupes vulnérables; (c) développer les organisations fondées sur la mutualité et la solidarité; et (d) développer les institutions et renforcer les mécanismes de protection sociale. Le deuxième volet stratégique (b) vise à réduire la pauvreté parmi les personnes pauvres et vulnérables, en particulier dans les zones rurales, notamment en leur donnant accès à la nourriture, à l'éducation et à d'autres biens et services sociaux de base, en cas de choc.

La mise en œuvre de la protection sociale au Mali est assurée par deux organisations: la DNPSES et la Direction nationale du développement social (DNDS). La première a pour mission d'instituer des filets sociaux, et la seconde d'assurer l'assistance sociale, qui comprend entre autres des activités de « solidarité et d'action humanitaire ». Dans le cadre de cette répartition des responsabilités, la DNDS mène des activités de réponse aux crises, comme

assurer une assistance en nature aux communautés touchées par une catastrophe, mais elle n'a pas de mission officielle concernant la PSA et n'est pas liée aux structures nationales de coordination des catastrophes, comme le CIGCC (Banque mondiale 2022e).

Une Politique nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle, intégrant la protection sociale, la sécurité alimentaire et la nutrition, a été élaborée en 2019 pour la période 2020-2024. La stratégie propose la mise en place d'un nouveau Conseil national de la sécurité alimentaire, nutritionnelle et de la protection sociale (CNSANPS) au sein du Cabinet du Premier ministre. Il n'est pas encore clair si celui-ci a été créé. La stratégie relève plusieurs faiblesses des outils de protection sociale, notamment le fait que les méthodes de ciblage et d'intervention ne permettent souvent pas d'atteindre les populations réellement vulnérables à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle, et note des difficultés liées à l'alignement stratégique avec les interventions de sécurité alimentaire et nutritionnelle.

5.2 Dispositifs institutionnels soutenant les programmes de PSA

Les programmes de protection sociale au Mali ont évolué au fil des années. Étant au départ axés sur les populations en situation d'insécurité alimentaire, ils ont progressivement intégré des critères d'assistance plus larges. Pour accélérer la mise en œuvre des Objectifs du Millénaire pour le Développement, l'Initiative des 166 Communes (i-166) du gouvernement du Mali, lancée en 2018, a identifié les communes en fonction de la fréquence des crises alimentaires au cours des 20 dernières années. Les 166 communes, comprenant 3 052 villages, sont situées dans les régions de Gao, Kayes, Kidal, Koulikoro, Mopti, Ségou et Tombouctou, couvrant plus de 3 millions de personnes (Gouvernement du Mali 2011). Certaines entités gouvernementales, comme le CSA, font encore référence dans leurs communications aux 166 communes les plus vulnérables lorsqu'elles ciblent les participants aux programmes.

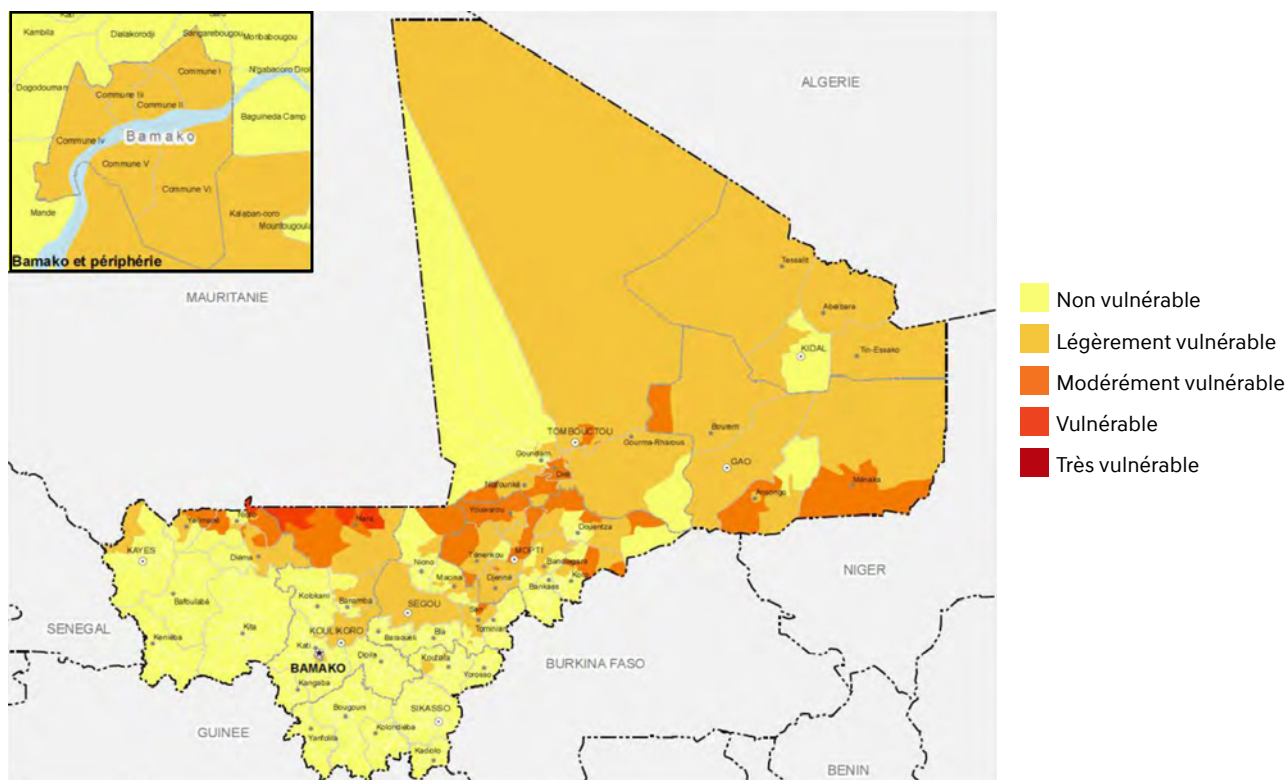
Le gouvernement du Mali a adopté une approche à plus long terme en matière de protection sociale avec le lancement du projet Jigiséméjiri en 2013, financé par la Banque mondiale. Le gouvernement avait pour objectif d'accroître l'accès aux transferts monétaires ciblés pour

les ménages pauvres et vulnérables et de mettre en place un système national de filets sociaux adaptatif. Selon le Document d'évaluation du projet 2013, le volet Transferts monétaires ciblait les ménages en fonction de leur niveau de pauvreté, de leurs besoins, de leurs caractéristiques et de leurs capacités, dans les cinq régions du sud (Kayes, Koulikoro, Mopti, Ségou et Sikasso) et dans le district de Bamako, à la demande du gouvernement. Le document ne fait toutefois pas référence à l'initiative i-166.

L'initiative la plus récente du gouvernement visant à identifier les populations les plus exposées aux risques de chocs récurrents a été menée par le biais de l'exercice Priorités Résilience Pays – Plan stratégique 2015-2035 réalisé dans le cadre de l'AGIR. L'interlocuteur institutionnel de l'AGIR est le ministère de l'Agriculture qui coordonne ses activités avec d'autres ministères. Un groupe d'experts techniques en systèmes d'information géographique issus de plusieurs organisations¹⁰ a élaboré des cartes de vulnérabilité thématiques, comme la carte de vulnérabilité multidimensionnelle présentée à la Figure 37, qui recense les zones prioritaires du pays jusqu'au niveau des communes. L'exercice Priorités

10 SAP, l'Observatoire du développement humain durable et de la lutte contre la pauvreté, Jigiséméjiri, le PAM, l'UNICEF, l'UE et l'USAID.

Figure 37: Zones vulnérables aux chocs (inondations, sécheresse, invasion d'insectes)



Source: AGIR (2015).

Résilience Pays a établi des liens clairs entre la protection sociale, la gestion des risques de catastrophes et la réponse aux situations d'urgence. Malgré la validation technique en 2015, cela n'a pas été approuvé au niveau ministériel, limitant par conséquent sa mise en œuvre.

Les efforts visant à développer une base de données commune concernant les ménages vulnérables soutiennent les programmes de protection sociale au Mali. Or, cette mise en place d'une base de données commune a été conceptualisée début 2012 lors de la préparation du projet Jigiséméjiri. Depuis sa création, le RSU a reçu le soutien du gouvernement, démontré par la création d'un Comité de pilotage du RSU par arrêté ministériel en 2016. En 2017, le gouvernement a imposé l'utilisation de ce registre, qui été officiellement lancé en 2019 et institutionnalisé par décret en 2022 (Gouvernement du Mali 2022). Mais ce décret pose un certain nombre de problèmes. Désormais, le RSU est hébergé au sein de la DNPSES sous la tutelle du MSDS, et non plus par le projet Jigiséméjiri qui relève du MINEFIP. En outre, le décret ne décrit pas suffisamment les rôles et les responsabilités. L'obligation légale d'utiliser les données à des fins de

ciblage pourrait entraver la confiance et nuire à la qualité des données (Barca 2023).

Le RSU bénéficie de l'appui technique et financier de partenaires sans prévision claire d'une transition vers un financement national. Les ressources humaines et les infrastructures sont entièrement financées par la Banque mondiale, tandis que la collecte de données et les opérations d'enregistrement ont été cofinancées par le gouvernement ainsi que par le PAM, l'UNICEF et la Banque mondiale. Par exemple, en 2022, le PAM a soutenu l'élargissement du RSU pour couvrir 154 398 personnes supplémentaires (25 733 ménages) dans 12 communautés (PAM 2022).

En 2023, le registre recensait 1,16 million de ménages (Banque mondiale 2023), qui comprenaient des personnes directement identifiées et enregistrées grâce aux activités des projets, ainsi que celles d'autres programmes du gouvernement (par exemple RAMEP).

Le partage systématique des données entre différents programmes utilisateurs n'est pas encore possible. Des

protocoles de collaboration pour le partage de données entre les principaux acteurs ont été rédigés et validés, mais n'ont pas été signés par les utilisateurs. Malgré une élaboration assez poussée, certains utilisateurs estiment que le RSU ne répond pas aux fins prévues, comme l'Agence nationale d'assistance médicale (ANAM) qui a tenté en 2021 de l'utiliser pour recenser 3 millions de personnes vivant dans l'extrême pauvreté (Miseli 2021).

Les mesures visant à adopter des solutions de paiement numérique ont été testées dans le cadre de la réponse à la pandémie de Covid-19. Toutefois, certains paiements par le biais de transferts monétaires ciblés après la pandémie sont toujours en attente. Le FMI a noté que seulement environ 40 % des personnes prévues avaient reçu leur paiement à la fin de 2022 en raison d'un manque de financement du programme d'urgence du gouvernement (FMI 2023a).

En 2021, des transferts monétaires mobiles ont été expérimentés à Mopti pour 3 000 ménages. Une évaluation qualitative (Banque mondiale 2019c) a montré que les paiements par téléphonie mobile offraient aux destinataires une plus grande flexibilité en matière de retrait des paiements, réduisant ainsi le temps de déplacement et d'attente sur les sites de paiement. Les virements électroniques présentaient toutefois deux inconvénients majeurs: d'une part la disponibilité du réseau dans les zones reculées qui a obligé certaines personnes à utiliser différentes cartes SIM, et d'autre part, les faibles taux d'alphabétisation des participants au programme, ce qui limitait l'utilisation efficace des SMS (messages texte) pour la communication. L'évaluation a recommandé de proposer aux participants un plus grand choix de méthodes et de points de paiements, d'améliorer la communication/diffusion des informations, d'assurer le fonctionnement des points de paiement et d'informer la population sur l'utilisation sûre et sécurisée des paiements mobiles.

5.3 Systèmes d'alerte précoce, collecte de données et analyse

L'Agence nationale de la météorologie du Mali (Mali-Météo), la Direction nationale de l'hydraulique (DNH), la DGPC et le Système d'alerte précoce (SAP) sont les quatre principales agences responsables des services météorologiques et climatiques au Mali, notamment pour les alertes précoces et la GRC.

Créé en 2012, Mali-Météo est un organisme autonome sous la tutelle du ministère de l'Équipement et des transports, chargé de fournir des informations météorologiques et climatiques fiables et actualisées, ainsi que des services appropriés aux utilisateurs publics et privés de différents secteurs socio-économiques. Il communique trois types d'informations: (1) des prévisions des précipitations, ainsi que des alertes à très court terme (moins de 12 heures) et à court terme (12 à 48 heures); (2) des prévisions météorologiques (agro-hydro-météorologiques à 10 jours, agro-météorologiques mensuelles, spéciales et irrégulières, et par zone agro-climatologique); et (3) des avertissements et conseils agro-météorologiques. La Troisième communication nationale du Mali à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques de 2017 met en évidence la situation financière précaire et le manque de personnel de Mali-Météo, ainsi que la couverture insuffisante du réseau des stations météorologiques et agro-climatologiques,

conduisant à des services inadéquats pour les secteurs dépendants du climat, principalement le secteur agricole, et les communautés. L'Initiative de renforcement des capacités pour la réduction des risques de catastrophe (CADRI) de 2015 indique que Mali-Météo facture des frais pour partager ses données, ce qui complique le partage des données avec d'autres institutions telles que la DNH. Néanmoins, au cours des dernières années, Mali-Météo a reçu l'appui technique et financier de nombreux partenaires pour améliorer ses données climatiques et sa capacité de prévision des précipitations. En 2017, Mali-Météo a élaboré son Plan stratégique de développement de la météorologie à l'horizon 2027 (Karamoko Koné 2017).

Au sein du ministère de l'Énergie et de l'Eau, la DNH est chargée de la gestion et de la réglementation des ressources en eau au Mali. Ses responsabilités comprennent l'inventaire et l'évaluation du potentiel de développement des ressources en eau au niveau national; la supervision des études et la surveillance de la construction des ouvrages hydrauliques, ainsi que leur exploitation et leur gestion ultérieures; l'évaluation des projets de développement dans le secteur de l'eau; et la collaboration avec les organismes et initiatives sous-régionaux de gestion des ressources en eau. Le réseau hydrologique comprend 140 stations de surveillance, mais

seulement 103 sont opérationnelles. Outre les stations Niger- et Volta-HYCOS¹¹, une seule station au Mali est équipée d'un limnimètre (Hydromet Mali 2022). De plus, la majorité des stations n'ont pas subi d'étalonnage depuis plus d'une décennie, ce qui entraîne une collecte de données irrégulières et peu fiables. Depuis 2013, la DNH utilise l'Outil de prédiction des inondations dans le Delta intérieur du Niger (OPIDIN), développé pour prévoir le niveau et le moment des pics de crue, ainsi que l'étendue maximale des inondations (OPIDIN s.d.).

Le suivi de la sécurité alimentaire et nutritionnelle tout au long de la saison agricole est assuré par le SAP, mis en œuvre par le CSA, sous la tutelle du Cabinet du Président. Créé en 1986, le SAP est chargé de surveiller en permanence la production et la disponibilité des denrées alimentaires, de recenser les zones à risque et les populations vulnérables et de fournir un ciblage géographique pour la distribution alimentaire jusqu'au niveau de la commune. Le SAP centralise les données météorologiques et celles produites par la société civile en coordonnant les informations obtenues auprès de plus de 20 membres de son réseau, dont des agences régionales, des organisations internationales et des ONG.

Une évaluation récente de la RRC en Afrique de l'Ouest, y compris au Mali, a constaté d'importantes lacunes en matière de capacités et recommande de se concentrer sur le renforcement du système d'évaluation de la vulnérabilité du SAP, de ses capacités décentralisées et de ses outils de collecte de données, ainsi que sur l'augmentation de ses effectifs de manière durable (AU et al. 2023). Le Plan opérationnel de l'ARC indique que l'Enquête nationale sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle et les autres enquêtes auprès des ménages (enquête agricole de conjoncture [EAC], enquête nutritionnelle SMART) qui constituent la base du suivi du SAP sont coûteuses et souvent retardées, alors que le CSA recherche des fonds pour faciliter leur mise en œuvre. Néanmoins, le SAP demeure une source importante de données du Cadre harmonisé.

Par ailleurs, un certain nombre de projets et de programmes portant sur divers aspects des risques climatiques et de catastrophes sont en cours. Le Comité permanent inter-états de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS) et le Système d'alerte précoce contre la

famine (FEWS NET) jouent également un rôle important dans le suivi de la sécurité alimentaire et la transmission d'alertes précoces en cas de crise alimentaire dans le pays. Le centre régional de recherche AGRHYMET (agriculture, hydrologie et météorologie) fait partie du CILSS et a pour mission de communiquer régulièrement des informations réunies par les systèmes d'alerte précoce pour aider les gouvernements à gérer les épisodes de sécheresse. Il fournit des bulletins réguliers sur la sécurité alimentaire suivant l'approche du Cadre harmonisé.

La DGPC a pour mission de surveiller les risques de catastrophes multiples et les alertes précoces dans le cadre de son mandat principal plus large qui consiste à formuler des plans d'action alignés sur la Politique nationale de protection civile et à superviser leur exécution. Les capacités spécifiques d'alerte précoce font défaut, même si des investissements sont réalisés pour les améliorer. Depuis 2018, la Banque mondiale en collaboration avec l'Organisation météorologique mondiale (OMM) a apporté une assistance technique pour le renforcement de la résilience climatique au Mali, financée par l'initiative sur les Systèmes d'alerte précoce aux risques climatiques (CREWS) pour un montant de 3,3 millions USD en vue de renforcer le système d'alerte aux inondations le long du fleuve Niger, produisant des bulletins plus précis sur les inondations, basés sur les prévisions de précipitations. Selon le dernier rapport intermédiaire disponible, le taux de réalisation des activités a été faible en raison de la crise sociopolitique et de la pandémie de COVID-19 (CREWS 2022). De plus, le projet Hydromet renforce la connectivité de bout en bout en matière d'informations hydrométéorologiques, de prévisions et d'un système d'alerte précoce grâce à un investissement de 31 millions USD de la Banque mondiale¹², du Fonds vert pour le climat et de l'OMM. Par le biais de ce partenariat, le gouvernement du Mali espère mettre en place un système fonctionnel permettant d'acheminer systématiquement les données et les alertes vers le CNOU. Le lancement du projet pendant les restrictions liées au COVID-19 a retardé la mise en œuvre des activités.

Malgré ces initiatives, la couverture et la précision des systèmes d'alerte précoce au Mali restent limitées, en grande partie à cause du manque de ressources financières et de la faible capacité institutionnelle des quatre principales agences. La planification concernant

11 Le total des pertes et préjudices a été estimé à 9 millions USD et les besoins en matière de relèvement à 33 millions USD. La PDNA a appuyé l'élaboration du Projet de Résilience urbaine de Bamako, doté d'un budget de 250 millions USD, financé par la Banque Mondiale.

12 SAP, l'Observatoire du développement humain durable et de la lutte contre la pauvreté, Jigiséméjiri, le PAM, l'UNICEF, l'UE et l'USAID.

l'insécurité alimentaire est plus avancée que pour les autres facteurs de risque, et comprend des activités de suivi régulières et décentralisées qui se traduisent par des projections annuelles ou semestrielles de l'insécurité alimentaire, renseignant la planification comme le PNR et les activités du Cluster Sécurité Alimentaire. Toutefois, ces activités manquent encore de ressources et doivent être renforcées. Pour les aléas plus étendus comme les

inondations, la disponibilité et la qualité des informations sur les risques sont insuffisantes. En conséquence, le gouvernement et les partenaires humanitaires ont rencontré davantage de difficultés à tirer parti de la modélisation et de la prévision des risques pour organiser et/ou activer les ressources en prévision des aléas anticipés.

5.4 Inclusion sociale

La plupart des cadres politiques et des stratégies liés à la GRC et à la RRC ainsi qu'à la protection sociale au Mali reflètent une prise de conscience et des efforts visant à promouvoir les besoins de groupes et de populations vulnérables spécifiques.

La politique nationale de protection sociale met notamment l'accent sur l'égalité des genres comme principe directeur et porte une attention particulière aux groupes vulnérables spécifiques, notamment les personnes âgées, les personnes en situation de handicap, les enfants et les femmes, les personnes sans emploi et les personnes vivant avec le VIH. Parallèlement, la Politique nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle au Mali indique la nécessité d'étendre la couverture aux femmes, aux jeunes et aux personnes en situation de handicap. Le Cadre stratégique pour la relance économique et le développement durable souligne que la protection sociale et l'égalité des genres sont des principes et des composantes prioritaires de la réduction de la pauvreté pour le gouvernement du Mali.

Plus récemment, le Plan national de contingence 2021 précise que des données sur le genre et l'âge doivent être recueillies auprès des populations touchées par les crises et les catastrophes. Il énumère en effet des indicateurs spécifiques, notamment le nombre de femmes en situation d'insécurité alimentaire et d'enfants souffrant de malnutrition, la quantité d'hectares de terres cultivées touchées ou endommagées par une catastrophe

qui appartiennent à des femmes ou à des groupes de femmes et le nombre de jeunes quittant les zones rurales après des crises ou des catastrophes. Le plan encourage également les activités visant à soutenir les femmes dans les situations de catastrophe, telles que la mise en œuvre d'activités génératrices de revenus pour les femmes dans les zones à risque de catastrophe, ainsi que la protection et le rétablissement des moyens d'existence des personnes et des ménages vulnérables dans ces zones.

Bien que l'égalité des genres et l'inclusion sociale apparaissent largement dans les principaux documents politiques, les vulnérabilités distinctes affectant les femmes et d'autres groupes n'ont pas été explicitement définies, et les entités gouvernementales chargées de promouvoir les droits et les moyens d'existence de ces groupes ne prennent pas toujours activement part à la mise en œuvre de ces politiques et stratégies (par exemple, le ministère pour la Promotion de la femme, de l'enfant et de la famille). Certaines mesures ont été mises en place pour concrétiser les engagements visant à renforcer la participation des femmes; il s'agit notamment de la création du Fonds d'appui à l'autonomisation des femmes et à l'épanouissement de l'enfant. Le Fonds national d'appui à l'agriculture (FNAA) a également établi un quota afin d'allouer 15 % de ses ressources aux femmes, aux jeunes ou aux groupes vulnérables (voir section 6). Ces fonds et les programmes similaires disposent toutefois de ressources limitées et n'apportent une aide qu'à un nombre restreint de personnes.

Tableau 8: Matrice des risques pour l'année fiscale 2021

Risque	Probabilité (%)	Impact (% du PIB)
Risque 1: Exposition de l'État aux passifs du secteur public non financier		
Les équilibres financiers de certaines entreprises publiques sont fragiles. L'État est susceptible de subventionner, voire de recapitaliser certaines entreprises.	8	2,3
Risque 2: Exposition de l'État au secteur financier		
Le secteur financier est très concentré ce qui le rend fragile. Plusieurs Institutions de crédits de micro finances ou d'assurance sociales pourraient nécessiter des apurements de passifs, des recapitalisations et/ou une garantie des dépôts des épargnants par l'État.	24	2,7
Risque 3: Catastrophes naturelles		
Les principaux risques sont la sécheresse, les inondations et les risques d'invasion acridienne, qui affectent directement le secteur agricole, lequel représente environ un tiers du PIB.	80	0,2
Risque 4: Les chocs macroéconomiques extérieurs		
Le pays est exposé à la variation des cours mondiaux des principales matières premières exportées (coton, or) et importées (hydrocarbures).	7	4,2

Source: gouvernement du Mali (2023).

5.5 Planification et budgétisation pour la gestion des risques de catastrophes

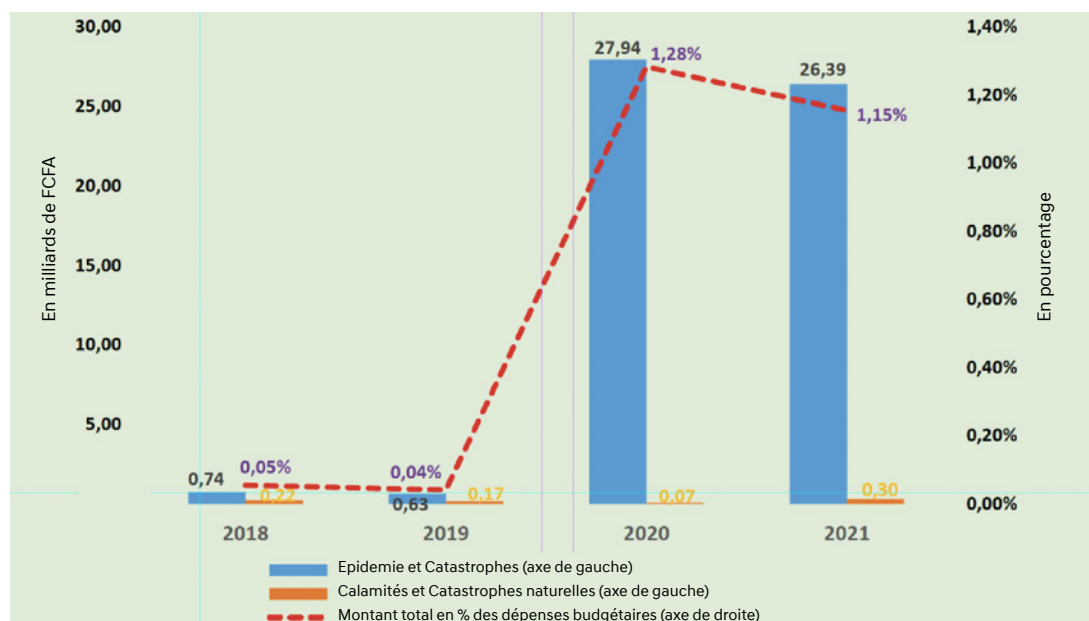
Évaluation des risques budgétaires

Des évaluations des risques budgétaires spécifiques aux catastrophes naturelles et aux risques climatiques ont tenté d'être réalisées et publiées. Depuis 2020, le gouvernement a commencé à identifier et quantifier les principaux risques pesant sur les finances publiques en ajoutant une déclaration des risques budgétaires à ses lois de finances. Les effets macro-budgétaires des principaux risques sont basés sur une modélisation interne réalisée par la Division de la Prévision et de l'Analyse économique (DPAE) du MINEFIP. Les risques sont analysés selon quatre dimensions, dont entre autres celles liées aux catastrophes. Parmi les risques de catastrophes identifiés figurent les sécheresses, les inondations et les invasions de sauterelles, qui affecteraient principalement le secteur agricole et auraient une probabilité de 80 % de se produire chaque année. Bien qu'elles soient considérées comme le risque budgétaire le plus probable, les catastrophes

n'auraient qu'un effet minime sur le PIB, soit 0,2 % (voir Figure 38). Cela pourrait s'expliquer par la faible contribution à l'économie des personnes les plus touchées et par la dépendance à l'égard de l'aide internationale pour les actions d'aide d'urgence.

Dans le cadre de la loi de finances 2023, un rapport d'analyse des risques budgétaires plus détaillé a été produit, indiquant comme le montre la Figure 38 que les dépenses liées aux épidémies et aux catastrophes ont augmenté à un peu plus de 1 % des dépenses totales en 2020 et 2021 (équivalent à 0,3 % du PIB) en raison de la pandémie de COVID-19. Pourtant, les dépenses associées aux catastrophes liées au climat et à d'autres causes ont été nettement inférieures en tant que sous-ensemble (s'élevant à 0,3 milliard de FCFA [0,5 million USD] contre environ 28 milliards de FCFA [47 millions USD] pour toutes les épidémies et catastrophes, respectivement).

Figure 38: Évolution des dépenses budgétaires pour les épidémies et les catastrophes (milliards de FCFA, 2018-2021)



Source: gouvernement du Mali (2023).Source: gouvernement du Mali (2023).

Il semble y avoir des lacunes dans l'analyse concrète des risques budgétaires concernant entre autres les catastrophes liées au climat, en particulier dans les données sur les dépenses consacrées à ces catastrophes. Par exemple, la PDNA réalisée suite aux inondations de 2019 à Bamako a fait état de pertes et de dommages s'élevant à 4 milliards de FCFA (7 millions USD), qui ne sont pas reflétés dans l'évaluation des dépenses budgétaires présentée à la Figure 38.

La déclaration des risques budgétaires indique le montant total estimé des coûts des précédents plans et initiatives de réponse et d'atténuation des risques de catastrophes liées au climat, mais les informations concernant les dépenses réelles sont limitées, et il n'existe aucune estimation de passifs éventuels. Il n'existe pas non plus de lien explicite entre les coûts estimés de l'exposition aux catastrophes et des pertes et la programmation budgétaire annuelle. Ces coûts n'apparaissent pas non plus dans le Document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle 2023-2025. Aucune donnée n'indique que les agences gouvernementales sont tenues de prendre en compte les effets environnementaux (y compris les aléas naturels) lors de l'élaboration de leur programme budgétaire, et aucun outil ou indicateur spécifique n'est prévu à cet effet dans le cadre de la planification et de la préparation du budget.

Planification des dépenses relatives aux catastrophes et à la protection sociale

Le budget alloué aux agences en charge de la gestion des risques de catastrophes, de la sécurité alimentaire et de la protection sociale au Mali est volatile. Entre 2004 et 2017, le budget annuel moyen dépensé par la DGPC au niveau central a atteint 2,3 milliards de FCFA (3,9 millions USD), dont 69 % ont été alloués aux frais de personnel (Banque mondiale 2020b). Ce budget annuel limité couvrait les activités de préparation et de réponse aux situations d'urgence dans l'ensemble du pays. Par ailleurs, entre 2004 et 2014, la DGPC disposait d'un poste budgétaire intitulé « Autres dépenses » qui fut exécuté à hauteur de 21 millions de FCFA (35 000 USD) en moyenne par an.

La DNPSES a également connu une augmentation de son budget passant de 93 millions de FCFA (157 000 USD) en 2004 à 352 millions de FCFA (600 000 USD) en 2017.

Le Tableau 9 présente les principaux programmes budgétaires actuels pour la gestion des risques de catastrophe (GRC), la sécurité alimentaire et la protection sociale inclus dans le budget national. Des informations complémentaires sur les instruments de financement des risques de catastrophes (FRC) sont présentées à la section 6.

Tableau 9: Aperçu des programmes actuels de GRC, sécurité alimentaire et protection sociale inclus dans le budget national (en milliers de FCFA, 2018-2021))

Agence	Programme	Affectation budgétaire annuelle moyenne
MSPC	2.022 Prévention des risques et calamités et organisation des secours	16 279 669
MSDS	2.054 Soins de santé primaire et lutte contre les maladies	37 708 071
MSDS	2.057 Soins hospitaliers et recherche	44 138 796
MSDS	2.061 Renforcement de la solidarité et de la lutte contre l'exclusion	2 598 732
MSDS	2.062 Renforcement de la protection sociale et de l'économie solidaire	23 144 234
MSDS	2.063 Lutte contre la pauvreté	2 066 342
CSA	2.093 Sécurité alimentaire	9 927 798

Remarque: les données détaillées n'étaient pas disponibles pour procéder à une ventilation plus poussée des affectations budgétaires annuelles et des dépenses par classification économique. De plus, la base de données BOOST de la Banque mondiale (Banque mondiale 2020b) ne contient pas d'informations pour le Mali après 2017.

Source: Auteurs, basée sur le gouvernement du Mali (2021b).

Malgré la multitude de programmes existants, aucun ne couvre à la fois la gestion des risques de catastrophes et la protection sociale. Cependant, le programme intitulé « 2.061 Renforcement de la solidarité et de la lutte contre l'exclusion » inclut parmi ses actions la gestion des groupes vulnérables et des populations affectées par des situations d'urgence ou des catastrophes. Aucune information n'indique si le programme couvre le secteur de la réponse à l'insécurité alimentaire. La majeure partie des fonds est investie principalement dans les transferts et les aides.

Le programme spécifique à la réponse aux catastrophes s'intitule « 2.022 Prévention des risques et calamités et organisation des secours ». Il est mis en œuvre par la DGPC, dans le but de prévenir les risques et les catastrophes, et d'assurer les services de secours en cas d'incendie, d'inondation ou de catastrophe sur l'ensemble du territoire. Le programme a deux objectifs spécifiques: (1) prévenir les catastrophes et réduire leurs effets néfastes pour la population et (2) secourir les victimes. Le budget alloué au programme a augmenté progressivement depuis 2018 à 2021; selon les documents de programmation pluriannuelle des dépenses, 60 % du budget en 2022 ont été alloués aux frais de personnel.

À l'heure actuelle, il n'existe aucun programme destiné à la PSA ou à la réponse aux chocs, bien que deux programmes soient axés sur la protection sociale. Le premier est intitulé

« Renforcement de la solidarité et de la lutte contre l'exclusion », mis en œuvre par la DNDS dans le cadre du ministère de la Santé et du Développement social. Sa stratégie vise à protéger et à valoriser les communautés socialement vulnérables, promouvoir la mobilisation sociale des communautés et les actions humanitaires. Parmi ses objectifs figure la promotion de l'intégration socio-économique et des catégories sociales vulnérables. La première mesure de ce programme est la gestion des groupes et populations vulnérables touchés par les situations d'urgence ou les catastrophes ainsi que le renforcement de l'autopromotion communautaire, et elle a bénéficié de 70 % du budget total du programme alloué en 2021.

Le deuxième programme, « 2.062 Renforcement de la protection sociale et de l'économie solidaire » vise à étendre progressivement la couverture collective des risques sociaux à l'ensemble de la population par différents mécanismes, à améliorer l'accessibilité financière aux soins et à renforcer le secteur de l'économie solidaire. Le programme est mis en œuvre par la DNPSES. La deuxième mesure du programme est la fourniture de prestations sociales qui a bénéficié de 75 % du budget total du programme alloué en 2021, et elle ne comprend que les transferts et les aides.

Par ailleurs, le programme « 2.063 Lutte contre la pauvreté » vise à améliorer les conditions de vie des

Tableau 10: Dépenses allouées pour les principaux programmes (en milliers de FCFA 2021–2023)

Programme	Type d'allocation	2021	2022	2023
2.022 Prévention des risques et calamités et organisation des secours	Autorisations d'engagement	5 051 037	5 051 037	2 021 036
	Crédits de paiements	19 080 568	22 569 293	28 361 819
2.061 Renforcement de la solidarité et de la lutte contre l'exclusion	Autorisations d'engagement	3 349 182	879 182	879 182
	Crédits de paiements	4 401	3 785 190	3 958 382
2.062 Renforcement de la protection sociale et de l'économie solidaire	Autorisations d'engagement	21 000	771 000	1 071 000
	Crédits de paiements	14 101 242	15 308 953	16 037 177

Taux de change de 1 XOF (FCFA) = 0,00169 USD

Source: gouvernement du Mali (2023).

Au-delà des fonds engagés dans le budget décrit à la section 6 ci-dessous, le MINEFIP peut mobiliser différents instruments budgétaires en prévision et en réponse aux crises et aux catastrophes dans le cadre des dispositions de la loi de finances publiques (Loi n° 2013-028 du 11 juillet 2013 relative aux Lois de finances), notamment:

- L'affectation du montant total des crédits pour les dépenses imprévues aux programmes est effectuée par décret du Premier ministre. Entre 2018 et 2021, les dépenses imprévues ont représenté 1,6 % des crédits initiaux (PEFA 2021), la proportion de ce montant associée aux catastrophes ou aux réponses à l'insécurité alimentaire n'est pas claire.
- En cas d'urgence et de « nécessité impérieuse d'intérêt national », le Conseil des ministres peut approuver des fonds supplémentaires pour les programmes existants. Le Parlement doit être informé de ces changements et les ratifier lors de sa session suivante. Il n'est pas précisé si le gouvernement peut dépenser ces fonds entre temps, bien qu'en pratique, l'exécutif commence à engager des dépenses avant d'avoir obtenu les autorisations.
- En cas de modifications apportées aux crédits annuels (par exemple par le Conseil des ministres), le MINEFIP est chargé de définir et de lancer un processus budgétaire rectificatif. Ces budgets complémentaires ou rectificatifs (« Loi de finances rectificative ») doivent être élaborés et présentés par le gouvernement si le budget n'est plus approprié, en particulier si des crédits doivent être avancés ou annulés, comme cela est fréquent pour la plupart des catastrophes. En 2020, d'importants ajustements budgétaires ont été réalisés en raison de l'impact de la COVID-19 sur les ressources budgétaires de l'État.
- Les ministères peuvent modifier la répartition des crédits budgétaires entre les programmes relevant de leur compétence. Si la nature de la dépense reste inchangée, un arrêté interministériel est signé entre le ministère concerné et le MINEFIP. Dans le cas contraire, les dépenses sont autorisées par décret du Premier ministre, pris conjointement par le ministre chargé des finances et le ministre concerné. Le montant annuel cumulé des ajustements affectant un programme est limité à 10 % de l'allocation au programme. Il n'existe aucune information publique permettant de savoir si ces règles sont couramment appliquées.
- La réglementation relative aux marchés publics introduit d'importantes simplifications dans le processus de passation des marchés. Le décret n° 2015-0604/P-RM de septembre 2015 précise que le délai de publication des appels d'offres publics en cas de situation d'urgence peut être ramené de 30-45

à 15 jours, et que la passation directe et la délégation des services publics à des entrepreneurs (pré-)agréés sont possibles en cas de catastrophe ou de situation d'urgence. Ces mesures nécessitent d'informer et d'obtenir l'approbation du MINEFIP et/ou de la Cour des comptes.

Le suivi des affectations budgétaires et des dépenses consacrées à la préparation et à la réponse aux catastrophes, voire à la protection sociale, peut être réalisé à un niveau relativement élevé. Il existe cependant des faiblesses dans la comptabilisation et le suivi de ces dépenses. Les dépenses ne sont pas prévues par phase de catastrophe, par type d'aléa ou d'événement, ou par groupe de bénéficiaires, sauf dans la mesure où le budget

lié aux sous-programmes ou le budget lié aux projets des donateurs cible des catégories spécifiques.

La définition et le suivi des indicateurs de performance doivent encore être renforcés, ce qui signifie que peu d'informations sont disponibles sur le retour sur investissement des dépenses publiques. Les fonds nationaux, y compris le FNS et les fonds destinés à des programmes de protection sociale spécifiques, sont soumis à des procédures d'audit interne standard, comme le sont toutes les agences responsables de la préparation et de la réponse aux catastrophes, bien qu'aucune procédure d'audit après une catastrophe spécifique ne soit en place.

5.7 Implications pour les programmes de PSA

En s'appuyant sur les données résumées dans les sections précédentes, plusieurs implications pour les programmes de PSA ressortent.

Les dispositifs et les capacités institutionnels en matière de réponse aux catastrophes et à l'insécurité alimentaire ont été mis en place, malgré les changements institutionnels dus à la fragilité de la gouvernance. La DGPC dirige l'élaboration et la mise en œuvre des plans de gestion des risques de catastrophes et des réponses aux crises à évolution rapide et lente, en collaboration avec son homologue, le CSA, qui gère les réponses nationales annuelles à l'insécurité alimentaire. Les deux organismes sont officiellement coordonnés par le biais du CIGCC, ainsi que par des accords plus ponctuels, même si dans certains domaines les mandats se chevauchent.

La protection sociale n'est pas formellement intégrée dans les structures de coordination de la gestion des risques de catastrophes et l'insécurité alimentaire.

Une nouvelle structure a été proposée pour résoudre ce problème, le CNSANPS, mais il est difficile de savoir si celui-ci est opérationnel. La GRC et la protection sociale se croisent principalement dans le domaine de la sécurité alimentaire liée aux épisodes de sécheresse, pour laquelle des stratégies de préparation et des plans d'urgence existent aux niveaux central et décentralisé, mais ils ne sont pas suffisamment financés et soutenus. La DNDS mène des activités de réponse aux crises, telles que la mise à disposition d'une aide en nature aux

communautés touchées par les catastrophes. Elle ne dispose cependant pas d'un mandat officiel pour la PSA.

Les données et les connaissances sur les risques nécessaires à un ciblage géographique fiable pour la protection sociale sont rares et souvent obsolètes. Des efforts importants ont été déployés pour identifier les zones les plus vulnérables aux catastrophes (par exemple, les Priorités Résilience Pays, les cartes d'utilisation des terres), mais ceux-ci n'ont pas été finalisés et les outils en résultant ne sont pas officiellement utilisés. Il est nécessaire d'investir dans des données plus actualisées sur les risques afin d'éclairer la prise de décision relative à la priorisation géographique et au ciblage des systèmes de PSA.

Le RSU est fortement soutenu par le gouvernement, mais sa couverture est limitée. En 2023, le RSU, officiellement lancé en 2019, couvrait 1,16 million de ménages sur une population de 22 millions. D'autres institutions, telles que le PAM, ont commencé à utiliser le RSU pour cibler les participants aux programmes. Il est possible d'étendre sa couverture pour intégrer les enseignements tirés de ses utilisateurs, y compris en adoptant des protocoles de partage de données. Par ailleurs, des solutions de paiement numérique ont été testées, notamment pendant la COVID-19. Toutefois, des problèmes ont été identifiés, comme l'absence de réseau dans les zones reculées et les faibles taux d'alphabétisation parmi les participants.

Les systèmes de surveillance des risques de catastrophes multiples et d'alerte précoce ne sont pas pleinement opérationnels au Mali. Le SAP concernant l'insécurité alimentaire du Mali, mis en œuvre par le CSA, a été créé et informe la planification de la réponse (par l'intermédiaire du Cadre harmonisé), mais est limité par une importante insuffisance de capacités et de ressources. Pour les catastrophes naturelles comme les inondations, les autorités de gestion des catastrophes ont accès à des prévisions et projections spécifiques à chaque catastrophe. Toutefois, en raison du manque d'infrastructures, la calibration des données donnant lieu à ces prévisions et projections peut être inadéquate et ces dernières ne sont pas systématiquement liées aux cadres de prise de décision en matière de réponse. L'insuffisance des informations sur les risques peut constituer un problème pour les systèmes de PSA. Il pourrait donc être utile de s'appuyer sur des projets existants visant à améliorer la surveillance des risques, tels que ceux de la Banque mondiale, de l'OMM et du projet CREWS.

Les cadres et stratégies politiques de gestion des risques de catastrophes rendent compte de la prise de conscience et des efforts visant à promouvoir l'inclusion sociale. Par exemple, la Politique nationale de protection sociale fait de l'égalité des genres un principe directeur. En outre, le Plan national de contingence stipule que des données sur le genre et l'âge doivent être recueillies auprès des populations touchées par les crises et les catastrophes et encourage les activités visant à soutenir les femmes dans les situations de catastrophe. Le Mali est allé jusqu'à créer des fonds pour la mise en œuvre d'activités d'inclusion sociale, mais ceux-ci sont limités en volume.

Le gouvernement a déployé des efforts pour réaliser des évaluations des risques budgétaires, mais celles-ci présentent actuellement peu de données concernant l'impact des catastrophes sur les dépenses et plus largement sur l'économie, ce qui risque de compromettre la dynamique d'investissement dans des systèmes de réponse aux crises. Il existe un écart significatif entre les rapports sur les besoins de financement des crises précédentes et les dépenses déclarées lors de ces crises, ainsi que les conséquences sur l'économie (estimés à moins de 0,2 %). Ce n'est pas le cas des dépenses liées aux épidémies, qui ont connu une forte hausse associée à la pandémie. La compréhension des coûts économiques des catastrophes est généralement essentielle pour inciter des entités comme le MINEFIP à s'engager dans la création de systèmes tels que la PSA. Cela représente donc un défi potentiel pour le Mali à moins qu'il ne soit résolu par une analyse plus approfondie. L'amélioration de l'évaluation des préjudices et des pertes lors de catastrophes doit être envisagée, conjointement par la DPAE et la Direction générale du Budget du MINEFIP.

La législation et la réglementation des finances publiques offrent une variété d'instruments budgétaires permettant de mobiliser rapidement des fonds en réponse aux crises. Il s'agit notamment de l'approbation de fonds supplémentaires par le Conseil des ministres en cas d'urgence, de la capacité à définir et à lancer un processus budgétaire rectificatif et du recours à des virements (transferts) pour réaffecter des fonds entre les programmes. Malgré la traçabilité des affectations budgétaires pour la préparation et la réponse aux catastrophes et pour la protection sociale, l'élaboration et la mise en œuvre d'une méthodologie de suivi budgétaire pourraient accroître l'efficacité et la transparence des dépenses liées aux catastrophes.

6

DISPOSITIFS DE FINANCEMENT POUR LA RÉPONSE AUX CATASTROPHES ET LA PROTECTION SOCIALE

L'introduction de ce rapport décrit comment le FRC peut contribuer à garantir qu'un montant adéquat de fonds soit mis à disposition au moment approprié, par exemple lorsque les programmes de transferts monétaires doivent être intensifiés en réponse aux catastrophes et autres chocs liés au climat. Elle présente l'ensemble des instruments qui peuvent être utilisés pour les financements préétablis destinés à une telle intensification dans le cadre d'une stratégie de FRC.

Le gouvernement du Mali n'a actuellement pas mis en place de stratégie globale en la matière, bien que le secteur public ait acquis au cours des dernières années, une expérience en ce qui concerne l'utilisation de différents

instruments de FRC. Il s'agit généralement d'instruments qui permettent une réponse rapide aux catastrophes liées au climat ou à d'autres crises, dont certaines sont décrites à la section 5.3 ci-dessus, bien que des efforts aient été déployés pour ajouter des instruments de transfert des risques à la gamme d'outils de FRC. Cette section décrit l'expérience dans l'utilisation de ces instruments.

Le Tableau 11 résume les instruments actuellement disponibles au Mali pour répondre aux catastrophes et aux périodes d'insécurité alimentaire. Les montants disponibles sont particulièrement faibles, surtout comparés aux 200 à 300 millions USD de financement humanitaire annuel obtenu grâce au

Tableau 11: Résumé des instruments de FRC existants (millions USD, 2024)

Rétention des risques (dépenses annuelles)				Transfert des risques (couverture annuelle)			
Fonds de solidarité nationale (FSN)	Fonds national d'appui à l'agriculture (FNAA)	Fonds de sécurité alimentaire	Earmarked contingency funds or loans	Sovereign risk transfer (ARC)	ARC Replica	Agricultural insurance	Anticipatory action
<1	<7	Informations insuffisantes de la part des parties prenantes pour permettre une évaluation	Aucun pour le moment	15	15	Environ 2	<1

Source: Auteurs, basée sur diverses sources.

système d'appel coordonné au cours de ces dernières années. Les instruments de transfert des risques sont considérablement plus importants que ceux dédiés à la rétention des risques. Ils s'élèvent actuellement à environ 30 millions USD par an.

Outre les instruments financiers disponibles, le Mali dispose également de réserves stratégiques de céréales qui sont soit cofinancées et cogérées avec les donateurs (stocks nationaux de sécurité, SNS), soit gérées uniquement par le gouvernement (stocks d'intervention, SI). Dans le cas des SNS, les stocks de produits alimentaires peuvent être débloqués uniquement après une alerte du système

d'alerte précoce et avec l'accord du gouvernement et des donateurs. Les SNS sont composés d'une réserve physique et d'une réserve financière, tandis que les SI sont uniquement composés de réserves physiques de céréales. Près de 80 % de l'objectif de constitution des stocks physiques au Mali a été atteint en 2015, alors que la composante réserve financière des SNS n'a pas été opérationnelle. En plus des réserves nationales, le Mali dispose de stocks au niveau local, gérés par les communautés et également appelés « banques de céréales ». En 2015, les 700 communautés disposaient toutes d'une telle banque de céréales (Banque mondiale 2021a).

6.1 Instruments de rétention des risques

Le gouvernement dispose de plusieurs instruments de rétention des risques qui complètent et améliorent le financement alloué spécifiquement à la RRC et à la GRC. Au total, 11 comptes spéciaux du trésor, s'appuyant sur des sources de revenus dédiées, sont répertoriés dans les lois de finances. Parmi ces comptes spéciaux, trois sont, entre autres, destinés au financement d'activités de préparation et de réponse aux catastrophes liées au climat, notamment par le biais de mesures de protection sociale. Cependant, l'allocation des financements et l'exécution des activités sont limitées. Les principaux instruments sont résumés dans l'Encadré 1.

Aucun de ces fonds ne semble être actuellement adapté à la réalisation et à l'augmentation rapide des transferts monétaires aux personnes vulnérables ciblées. Le FNS est le seul fonds qui s'est avéré capable d'apporter une aide aux personnes vulnérables spécifiques de manière répétée. Bien que ses canaux de distribution des fonds et autres aides puissent être élargis (compte tenu des accords existants et des contrats établis), les efforts de ciblage et le montant des contributions semblent avoir été limités et largement ponctuels.

D'autres fonds, quant à eux, n'ont pas encore été testés en ce qui concerne leur capacité à fournir des formes évolutives d'aide en réponse aux chocs; bien que le FNAA puisse permettre d'apporter une telle aide, ses dépenses semblent être liées à des paiements et des achats accessoires plutôt que vers des transferts réguliers et évolutifs. Quelques rapports suggèrent que les fonds n'ont pas les ressources et/ou l'orientation thématique nécessaires. Par ailleurs, le gouvernement ne dispose pas d'un fonds de réserve ou d'un fonds d'urgence dédié qui peut être rapidement mobilisé spécifiquement pour la réponse aux catastrophes et le relèvement (Gouvernement du Mali 2019a). Le PNR pour 2021 et 2022 indique que des fonds ont été mobilisés par le biais du budget de l'État, mais la source de ces fonds n'est pas claire. Le Cadre de relèvement inondations Bamako, élaboré à la suite des inondations de 2019, suggère qu'un projet de décret était en préparation pour la création d'un fonds d'urgence. Dans le budget national, il existe par ailleurs peu de postes de financement dédiés à la réponse et à la reconstruction, dont les niveaux d'utilisation sont inférieurs aux fonds indiqués dans le présent document.

ENCADRÉ 1: PRINCIPAUX INSTRUMENTS DE RÉTENTION DES RISQUES FINANCÉS DANS LE CADRE DU BUDGET

Le **Fonds de solidarité nationale** (FSN) a été créé en 2001 pour réduire les inégalités et la pauvreté au Mali. Il est décrit dans la Politique nationale de protection sociale de 2015 comme l'un des outils mis en place pour contribuer à réduire les inégalités et la pauvreté. Il dispose d'une large portée en matière de financement de divers types de programmes de développement social et de réduction de la pauvreté dans des domaines thématiques allant de l'action sociale à la santé, en passant par l'hydraulique, l'assainissement et l'agriculture. Les actions d'urgence ou les réponses aux crises sont mentionnées parmi les types de dépenses éligibles au fonds. Entre 2004 et 2017, les contributions gouvernementales au fonds s'élevaient en moyenne à 590 millions de FCFA (1 million USD) par an et les dépenses globales à 540 millions de FCFA (912 000 USD) par an en moyenne (Banque mondiale 2020b).

Des rapports indiquent que le FSN a facilité l'acheminement de fonds vers les régions du nord du pays en 2012 lors de la crise politique. Il a financé des aides en nature en 2016 d'un montant total de 7 millions de FCFA (environ 12 000 USD) à quatre communes, ainsi que des subventions à des ONG dans plusieurs communes totalisant 144 000 USD et 196 000 USD en 2017 et 2018, respectivement. En 2017, le FSN a également mis en place le Projet d'Appui à la réinsertion socio-économique des populations du Nord du Mali (PARSEP-NM), nécessitant un investissement total de 13,6 millions USD, pour assurer la réinsertion socio-économique des populations du nord et du centre, permettant de rétablir les services sociaux de base, renforcer les capacités et stimuler les activités socio-économiques. Aucune donnée, cependant, n'indique que le FSN a permis d'apporter une aide financière aux ménages vulnérables ou une réponse ciblée en cas de sécheresse.

Le **Fonds national de soutien à l'agriculture** (FNAA) a été créé en 2010 au sein du ministère de l'Agriculture, pour soutenir et stimuler l'adaptation et l'atténuation du changement climatique. Le fonds dispose de trois composantes d'intervention, dont une concernant les risques et les catastrophes, qui vise à financer des activités de prévention en cas de risques majeurs ou de catastrophes déclarées, en apportant une aide aux victimes des catastrophes agricoles et une indemnisation aux producteurs de semences qui sont affectés par des catastrophes. Ses activités sont guidées par les données pluviométriques (Ancey et al. 2010) et les décisions sont prises par un Comité de pilotage géré par le ministère de l'Agriculture.

Le FNAA est financé par des subventions du gouvernement national et des gouvernements locaux, des contributions des organisations agricoles, ainsi que par un pourcentage des frais collectés par les comités de développement rural et par divers autres dons et contributions (Gouvernement du Mali 2010). Le fonds a reçu un montant total de 6,6 milliards de FCFA (11,2 millions USD) en allocations de fonds par le gouvernement national entre 2011 et 2014; il a depuis bénéficié d'une affectation budgétaire annuelle de 5 milliards de FCFA (environ 8,5 millions USD). Alors que la majorité de ces fonds est débloquée au cours des années normales, la composante de réponse aux risques et catastrophes n'a généralement reçu qu'une petite partie du financement total du fonds (environ 84 000 USD); en réalité, il semblerait qu'elle ne soit pas pleinement opérationnelle. Les directives opérationnelles n'indiquent pas non plus clairement quels sont les risques et les catastrophes couverts par le fonds. Des discussions étaient en cours au ministère de l'Agriculture pour déterminer si une assurance agricole subventionnée par l'État pouvait être incluse comme type d'intervention.

Le **Fonds de sécurité alimentaire** (FSA) est documenté dans le Plan national de réponse (PNR) comme étant une réserve financière financée par la participation conjointe du gouvernement du Mali et de ses partenaires techniques et financiers. Aucune information complémentaire détaillant la portée de ce fonds n'a été fournie.

Source: Auteurs, basée sur divers documents accessibles au public en ligne.

6.2 Instruments de transfert des risques

Le secteur des assurances au Mali est régi par le Code des Assurances, connu sous le nom de Code CIMA, la loi régionale des assurances imposée par la Conférence interafricaine des marchés d'assurances (CIMA). Le contrôle des assurances au Mali est assuré par la direction des assurances du MINEFIP (Division des assurances de la direction nationale du trésor et de la comptabilité publique). La direction des assurances fait office de secrétariat du Comité de pilotage chargé de la mise en place d'une assurance agricole au Mali créé par arrêté ministériel en 2019.

Assurance agricole

L'article 60 de la Loi d'orientation agricole n° 06-40/AN-RM fait spécifiquement référence au lancement d'un régime d'assurance agricole répondant aux besoins spécifiques des exploitations familiales, qui a été repris dans la Politique de développement agricole de 2013 (version projet). Le ministère du Développement rural travaille sur l'institutionnalisation de l'assurance agricole par le biais du « Projet Inclusif » 2014.

La mise en œuvre de l'assurance agricole indicielle est limitée au Mali. Les produits d'assurance expérimentés au Mali ont couvert les impacts des risques de sécheresse et d'inondation, limités aux régions du sud du pays.

Les premiers contrats d'assurance agricole indicielle au Mali ont été commercialisés par l'assureur Inclusive Guarantee et souscrites pour la première fois en 2011. Le nombre d'agriculteurs ayant souscrit à ce programme a augmenté rapidement pour atteindre 17 481 en 2014, mais les fluctuations des troubles politiques ont perturbé les opérations des institutions financières qui prêtent aux agriculteurs et les souscriptions d'assurance associées (Global Index Insurance Facility 2014). Les courtiers en assurance se plaignent de l'absence de subvention pour les primes d'assurance agricole et du niveau élevé des taxes appliquées sur les primes d'assurance (20 %).

Trois régimes d'assurance agricole fonctionnent actuellement au Mali, comme le montre le Tableau 12. Ils sont tous utilisés dans les mêmes régions du sud de Bamako, Kayes, Kolikoro, Ségou et Sikasso.

Tableau 12: Principaux systèmes d'assurance agricole indicielle au Mali

Assureur	Souscripteur	Autres partenaires	Type d'assurance	Cultures et régions couvertes	Aléas	Stratégie de distribution	Nombre d'agriculteurs assurés	Statut actuel
OKO Finance Limited	SUNU Assurances and Allianz (Réassurance)	Orange Mali	Assurance fondée sur des indices météorologiques (WII)	Maïs, coton, sésame, millet, arachides	Sécheresses et inondations	Agents de terrain, responsables régionaux, fournisseurs d'intrants agricoles	25 500 (2024)	En cours
Inclusive Guarantee	Allianz Mali-Météo Sum Africa	Swiss Re, CICA Re, Africa RE, Allianz EARS, Oxfam, associations d'agriculteurs, coopératives et institutions de microfinance	WII	Maïs, coton	Sécheresses	Associations d'agriculteurs, coopératives, institutions de microfinance	17 481 (2014)	Fermé
Développement International Desjardins	SUNU Assurances	PAM MINEFIP	WII Assurance basée sur des indices de rendement par zone géographique (AYII)	Riz, maïs, oignons À Bamako, Koulikoro, Ségou et Sikasso	Sécheresses	AYII	3 599 (2022)	En cours
Pula	–	MyAgro	AYII	Maïs, riz, sorgho, arachides	–	–	170 000 (2019-2022)	En cours

Source: Auteurs

OKO Finance a lancé son **assurance fondée sur des indices météorologiques (WII)** en 2020, en se concentrant uniquement sur le maïs, proposée dans les régions du sud du Mali, c'est-à-dire Bamako, Kayes, Kolikoro, Ségou et Sikasso. OKO assure contre les sécheresses et les inondations sur la base de données révisées sur les précipitations par satellite.

OKO a élargi sa gamme de produits en 2021 pour inclure le coton, le sésame et le millet. Une enquête auprès d'un échantillon de 847 clients a été menée fin 2021 en collaboration avec ADA Microfinance et l'Université de Göttingen, en Allemagne, dans le but de comprendre comment les services d'OKO étaient perçus et de les améliorer pour mieux répondre aux besoins des clients (Kirchner et Musshoff 2022). D'après les résultats de l'enquête, l'assurance a été jugée utile, car: (1) la

production de maïs constitue une part importante des revenus des agriculteurs dans les zones concernées; (2) pour 98 % des clients, l'assurance d'OKO était la première assurance agricole qu'ils avaient souscrite; et (3) selon les clients, les deux risques (sécheresse et inondation) couverts par l'assurance d'OKO étaient les plus importants concernant la production de maïs.

La stratégie d'OKO repose sur l'utilisation d'un canal de distribution numérique pour réduire les coûts et rendre son produit d'assurance accessible aux populations isolées et non bancarisées. Cependant, par le biais de l'enquête, les clients ont exprimé le besoin d'une communication plus régulière avec les agents d'OKO pour instaurer la confiance. En partenariat avec ONU Femmes et le Fonds d'équipement des Nations Unies (UNCDF), ainsi qu'avec le financement du programme d'innovation

humanitaire d’Innovation Norway, OKO a adopté une approche sensible au genre, en constituant une équipe de femmes agents et en concevant un produit d’assurance pour les arachides, qui sont principalement cultivées par les femmes (Microinsurance Network 2022). Grâce à ces innovations, le pourcentage de la clientèle féminine est passé de 18 % à 25 %. Le projet a duré huit mois, de décembre 2021 à juillet 2022, à Koulikoro, Ségou et Sikasso.

En février 2024, OKO a indiqué avoir assuré plus de 24 500 agriculteurs, versé 160 millions de FCFA (270 000 USD) d’indemnisation et indemnisé plus de 4 000 producteurs.¹³ Afin d’atteindre les agriculteurs des régions du nord de Gao et Tombouctou, OKO est en train de développer un partenariat avec Care International Mali pour assurer les producteurs impliqués dans le projet Sugu Yiriwa en cours.¹⁴

Un programme d’assurance basée sur des indices de rendement par zone géographique pour le maïs, le riz et les oignons à Bamako, Koulikoro, Ségou et Sikasso a été mis en œuvre par le Projet Financement agricole et rural au Mali en partenariat avec les organisations de

développement canadiennes Développement International Desjardins et SOCODEVI, ainsi qu’avec un financement du gouvernement du Canada.¹⁵ Le projet a mis en place un programme d’assurance-récolte pour aider les agriculteurs et les institutions financières à mieux faire face aux risques climatiques et ainsi protéger leurs actifs. Depuis le début des activités, en mars 2021, les produits d’assurance pour les trois cultures ont couvert 3 599 agriculteurs (SOCODEVI 2023). 674 millions de FCFA (1,1 million USD). Un montant cumulé de 15,7 millions de FCFA (27 000 USD) d’indemnisations a été versé pour un total de primes s’élevant à 18,9 millions de FCFA (31 000 USD) comme le montre la Figure 40.

De son côté, la société d’assurance et de technologie agricole Pula, par l’intermédiaire de l’ONG partenaire MyAgro au Mali, a assuré 170 000 agriculteurs en 2019-2020 pour un montant de 6,3 millions USD. Trois paiements ont été déclenchés. Les cultures assurées comprenaient le maïs, le riz, le sorgho et les arachides dans les régions de Kayes, Koulikoro, Ségou et Sikasso. Pula étudie la possibilité d’étendre la distribution géographique aux agriculteurs situés dans les régions du nord.

Tableau 13: Principales statistiques d’assurance-récolte par production (en millions de FCFA, 2021-2023)

Production	Nombre d'exploitations assurées	Primes (M FCFA)	Valeur assurée (M FCFA)	Production assurée (Tonnes)	Superficie assurée (ha)	Indemnités versées (M FCFA)
Oignon	2 379	5,7	247,2	4 474	282	3,3
Riz	585	6,1	231,0	3 624	629	9,1
Maïs	635	7,1	196,0	3 063	1 188	3,3
Total	3 599	18,9	674,2	11 161	2 099	15,7

Source: SOCODEVI (2023).

13 Entretien avec OKO Finance (21 février 2024).
 14 Feed the Future Mali Sugu Yiriwa (Sugu Yiriwa – « marché prospère ») est un programme qui œuvre dans 80 communautés pour renforcer les systèmes de marché agricole dans le Delta intérieur du Niger.
 15 Le programme devait prendre fin en 2023.

Assurance souveraine au niveau macroéconomique

Depuis 2015, le gouvernement du Mali a souscrit cinq contrats d’assurance souveraine contre la sécheresse auprès d’ARC Insurance et a bénéficié d’une seule indemnisation. Les montants annuels assurés s’élevaient à environ 15 millions USD, soit 5 à 7 % des 200 à 300 USD de financement humanitaire annuel obtenu grâce au système d’appel coordonné au cours des dernières années.

En complément de l’assurance souveraine contre la sécheresse, depuis 2018, le PAM a souscrit quatre contrats d’assurance auprès d’ARC Replica au Mali et a bénéficié de deux indemnisations. Les indemnisations versées par ARC Replica ont été plus élevées que celles versées au gouvernement, car ces dernières années, le gouvernement n’a ponctuellement pas été autorisé à souscrire un contrat d’assurance, ce qui a coïncidé avec des années de sécheresse. Par exemple, au cours de la saison la plus récente (2022/2023), le gouvernement n’a pas été autorisé à souscrire une couverture d’assurance en

raison des sanctions de la CEDEAO. Le PAM a néanmoins pu souscrire un contrat d’assurance assurant une certaine continuité de la couverture en faveur des communautés à risque. Les montants assurés au titre des contrats d’assurance souscrits par le PAM ont varié entre 7 et 15 millions USD.

Comme condition préalable à la souscription d’un contrat d’assurance ARC, le gouvernement du Mali et le PAM, son partenaire auprès d’ARC Replica, doivent établir un plan d’urgence conjoint, le Plan opérationnel, qui indique comment les indemnisations seront utilisées pour gérer et prévenir l’insécurité alimentaire et la malnutrition. Le plan opérationnel 2021-2023 énumère quatre activités principales: (1) la distribution de produits alimentaires; (2) l’achat, la distribution et la vente subventionnée d’aliments pour le bétail; (3) les transferts monétaires; et (4) la création d’actifs à court terme (comme la fourniture d’intrants agricoles).

L’indemnisation la plus récente reçue par le gouvernement remonte à 2021, d’un montant de 14,4 millions USD. Les sanctions contre le Mali ont compliqué la situation

Tableau 14: Aperçu des contrats et des indemnisations d’ARC au Mali (en millions USD, 2015/2016–2022/2023)

Risk pool	Policy holder	Coverage	Payouts
Pool 2 (15/16)	Government	15M	
	Replica (WFP)	N/A	
Pool 3 (16/17)	Government	15M	
	Replica (WFP)	N/A	
Pool 4 (17/18)	Government	13M	
	Replica (WFP)	N/A	
Pool 5 (18/19)	Government	N/A	
	Replica (WFP)	N/A	
Pool 6 (19/20)	Government	15M	
	Replica (WFP)	13M	
Pool 7 (20/21)	Government	N/A	
	Replica (WFP)	15M	
Pool 8 (21/22)	Government	15M	14.5M
	Replica (WFP)	7.4M	7.2M
Pool 9 (22/23)	Government	N/A	
	Replica (WFP)	15M	8M

Source: Auteurs, d’après les rapports du groupe Mutuelle panafricaine de gestion des risques (s.d.)

et retardé le versement, qui a finalement été acheminé via un fonds à double signature, le Fonds commun des partenaires (FCP). Le Plan définitif de mise en œuvre d'ARC indique que les fonds étaient destinés à être utilisés pour des transferts monétaires, les distributions de nourriture et une aide à l'élevage. Les transferts monétaires et les distributions de nourriture semblaient être à l'échelle nationale, tandis que l'aide à l'élevage (une composante plus petite) était concentrée sur le nord. Les montants indiqués s'élevaient à 10 000 FCFA par ménage (17 USD), accompagnés de rations alimentaires équivalentes à 20 000 FCFA par mois (33 USD) (30 000 FCFA [50 USD] par ménage au total). Le ciblage devait être effectué par l'intermédiaire d'ONG désignées, en utilisant des méthodologies harmonisées. Les systèmes de protection sociale ne sont pas directement mentionnés et les montants ne semblent pas alignés sur les programmes de protection sociale.

Le dernier versement d'ARC Replica au PAM concernait la saison agricole 2022/2023 (8,05 millions USD, ciblant 781 666 participants au programme). Le Plan définitif de mise en œuvre indiquait que l'indemnisation serait utilisée pour aider les participants par le biais de transferts monétaires pendant la période précédant la période de

soudure de mars à mai 2023. Il s'agissait d'une expansion horizontale du projet de protection sociale Jigiséméjiri, comprenant des transferts monétaires correspondants de 15 000 FCFA (25 USD). Le plan consistait à utiliser le RSU pour cibler les personnes, complété par une confirmation de la liste des participants par les communautés. Dans les zones où le RSU n'avait pas encore été déployé, une enquête a été menée sur la base du questionnaire du RSU. Cette expérience a montré une tentative positive d'harmoniser les interventions entre le projet Jigiséméjiri et celles menées par les organisations humanitaires. Toutefois, une évaluation détaillée de la réponse, bien qu'elle ait été prévue, n'a pas été rendue publique pour documenter la mise en œuvre et l'impact de l'intervention.

Les instruments de transfert de risque ont amélioré la capacité de réponse aux catastrophes et de relèvement du Mali. Cependant, le financement du budget de l'État est encore très insuffisant s'agissant de la préparation et de la réponse aux crises par rapport à d'autres pays africains et compte tenu des besoins importants du pays. En outre, les produits d'ARC sont adaptés aux impacts de la sécheresse sur la production agricole. Il n'existe pas de produits pour les pâturages destinés aux éleveurs ni de produits d'assurance contre les inondations.

6.3 Autres initiatives en matière de FRC: les actions anticipatoires

En plus des solutions présentées précédemment, d'autres initiatives visent à compléter les produits d'assurance existants. Il s'agit notamment de projets pilotes de financement fondé sur les prévisions et de financement d'actions anticipatoires, mis en œuvre par la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR), Start Network et la FAO.

La Croix-Rouge malienne a commencé à travailler sur le financement fondé sur les prévisions en 2017 pour développer un protocole d'action précoce (PAE) pour les inondations fluviales. En septembre 2020, le PAE avait été validé par la FICR et concernait trois impacts: (1) la perte de vies humaines, (2) la destruction de maisons et d'infrastructures publiques et (3) l'apparition de maladies d'origine hydrique. Le modèle de déclenchement adopté est basé sur les niveaux des rivières, qui sont surveillés par la DNH dans 26 stations de mesure réparties dans l'ensemble du pays. Le PAE serait activé lorsque le niveau d'eau en aval est prévu de dépasser celui de la période de récurrence de cinq ans, calculé en évaluant les niveaux d'eau quotidiens en amont et en utilisant une analyse

historique pour prévoir les implications probables sur les niveaux d'eau en aval (pendant la période août-septembre). Le déclencheur offre un délai de quatre jours pour agir rapidement avant le pic des inondations.

En septembre 2022, le système de la Croix-Rouge malienne a débloqué une allocation de 234 000 USD, qui a été utilisée pour les abris, l'eau, l'assainissement, l'hygiène et la RRC. Un rapport de fin de projet a suggéré que la mise en œuvre a été un succès et a contribué à l'atténuation des effets des inondations sur les communautés à risque, même s'il a été difficile de respecter le délai de quatre jours (FICR 2024).

En 2016, Start Network a fourni un financement de 304 000 £ pour les actions anticipatoires à Catholic Relief Services et à Action contre la Faim afin de créer ou de renforcer les systèmes d'alerte précoce communautaires et de réduire les impacts en prévision des inondations le long du fleuve Niger. Aucun autre financement anticipé de Start Network n'a été déclenché récemment au Mali.

À la suite d'importantes inondations qui ont endommagé les cultures et affecté les moyens d'existence des populations vulnérables, la FAO a mis en œuvre, en 2022, une série d'actions anticipatoires dans les plaines irriguées du district de Tombouctou. Des activités « Travail contre rémunération » pour réhabiliter les digues, des actions de

sensibilisation aux risques de catastrophes et des services vétérinaires ont été proposées aux ménages ruraux et aux coopératives agricoles, afin de garantir les récoltes de la saison agricole 2023/2024. Le financement a été assuré par le gouvernement allemand, mais les montants des transferts sont inconnus.

6.4 Implications pour les programmes de PSA

Les instruments de financement nationaux inclus dans le budget national sont susceptibles de permettre une aide en réponse aux crises par le biais de transferts monétaires ciblés, mais ne sont pas pleinement opérationnels en raison de ressources limitées et de retards dans la mobilisation des fonds. Les instruments individuels devraient être renforcés pour améliorer la réactivité aux chocs. Par exemple, le FNAA dispose d'une structure de gouvernance fonctionnelle impliquant les gouverneurs régionaux dans le cadre de l'allocation des ressources, mais cette structure ne facilite actuellement pas la prise de décision rapide. Une aide ciblée a été fournie aux régions du Nord par le biais du FSN, mais ses ressources et capacités opérationnelles sont limitées. Il conviendrait de tirer des enseignements de l'utilisation récente du FCP pour canaliser les indemnités d'ARC, tout en renforçant les fonds existants tels que ceux-ci et le FSA en recourant à des procédures claires et transparentes.

Le marché de l'assurance (micro-assurance) agricole est limité, en raison des infrastructures d'assurance médiocres et des problèmes d'accès liés à la situation d'insécurité actuelle dans le centre et le nord du pays. Des produits d'assurance ont été testés au cours de la dernière décennie, couvrant principalement les mêmes régions du sud du pays. Les cultures couvertes incluent le coton (en tant que culture commerciale), le maïs et le millet, qui sont fortement liés à la sécurité alimentaire. Des discussions et des données supplémentaires sont nécessaires pour comprendre ce qui a aidé certains assureurs à poursuivre leurs activités au Mali (OKO, Pula), tandis que d'autres ont dû se retirer en raison de la situation d'insécurité actuelle. En ce qui concerne les contrats d'assurance encore en vigueur, une expansion des régions actuelles du sud vers les régions du centre et du centre-nord qui n'ont jamais été couvertes par un produit d'assurance agricole est nécessaire.

Le recours aux financements préétablis pour la réponse aux crises au Mali a été limité, avec peu d'utilisations ciblées des instruments de transfert des risques.

Lorsqu'ils sont utilisés à grande échelle et à long terme, il a été démontré que ces instruments gèrent et financent de manière efficace et efficiente la réponse aux risques de catastrophes dans d'autres contextes. Cependant, compte tenu des incertitudes concernant la sécurité et la gouvernance au Mali, d'un degré élevé de dépendance à l'égard de financements extérieurs ponctuels, ainsi que du manque de sensibilisation des parties prenantes (y compris les participants aux programmes), la plupart des instruments de transfert des risques sont à petite échelle et déployés de manière isolée. Des mesures supplémentaires pourraient être prises pour élargir la gamme de produits proposés, par exemple en étendant les contrats d'ARC pour inclure également les inondations.

Lorsque des financements publics préétablis existent, peu de données indiquent qu'ils soient déployés dans le cadre des systèmes de protection sociale. Par exemple, l'indemnité d'ARC versée au gouvernement en 2021 a été en partie déployée sous forme d'aide monétaire, mais les plans ne mentionnaient pas le lien avec la protection sociale et les montants ne semblaient pas alignés. En revanche, un an plus tard, le PAM a tenté d'appliquer une indemnité versée par ARC au programme national de filets sociaux, Jigiséméjiri, en utilisant ses modalités de ciblage et de paiement. Les instruments eux-mêmes sont importants, mais il est également nécessaire de conjuguer les efforts des différentes parties du gouvernement afin que des financements préétablis plus efficaces puissent renforcer les actions simultanées visant à améliorer la réactivité des systèmes de protection sociale aux crises. Les études d'impact font également défaut au Mali et seraient utiles pour comprendre comment les financements préétablis du gouvernement ou de l'aide humanitaire contribuent ou pourraient contribuer à améliorer les résultats au niveau des ménages.

Grâce à des améliorations ciblées, les instruments individuels pourraient faire partie d'approches visant à mettre en place des financements préétablis plus efficaces pour certains aspects spécifiques de la PSA.

Les types de catastrophes auxquels le Mali est le plus exposé, des chocs fréquents de moindre gravité, suggèrent que l'amélioration des instruments de rétention des risques et des pratiques de gestion des finances publiques en général constitue un domaine tout aussi pertinent et urgent pour des investissements supplémentaires. Ces mesures seront notamment appropriées pour répondre aux chocs récurrents tels que les épisodes de sécheresse et les inondations localisées qui ne sont généralement pas prises en compte dans les rapports sur les catastrophes au niveau national.

Compte tenu de la forte dépendance du Mali à l'égard de l'aide humanitaire financée par des donateurs extérieurs, il est probable que le financement destiné à la PSA nécessitera une approche à deux volets.

Le premier volet consisterait à renforcer les instruments de financement nationaux inclus dans le budget national, en particulier ceux qui ont le potentiel d'assurer des transferts monétaires ciblés, financés soit par le biais de ressources publiques, soit par l'aide extérieure. Le second volet aurait pour but d'encourager les partenaires humanitaires à augmenter leurs investissements dans les actions anticipatoires/financements préétablis, à exploiter les systèmes de protection sociale existant intégralement ou partiellement (par exemple, ciblage harmonisé, montants des transferts monétaires, etc.). De tels efforts constituent potentiellement un point de départ plus productif pour œuvrer à court terme vers une approche gouvernementale plus globale du FRC. Les nouveaux instruments qui seront également développés à l'avenir pour compléter ces fonds devront tenir compte du contexte fragile et de l'instabilité, ainsi que de l'insécurité alimentaire chronique et des déplacements.



RECOMMANDATIONS

Cette section conclut le rapport en proposant une série de mesures qui renforceraient les capacités nationales pour mieux anticiper, planifier et financer les interventions dans le domaine de la protection sociale face aux risques de catastrophes liées au climat, notamment les sécheresses de plus en plus sévères. L'analyse présentée dans ce rapport démontre que le programme national de filets sociaux existant au Mali est déjà utilisé intégralement ou partiellement (par exemple, le RSU) pour répondre aux risques de catastrophes, mais doit être encore renforcé pour répondre de manière prévisible et à grande échelle aux catastrophes liées au climat et à d'autres chocs.

Des recommandations ont été formulées en vue d'améliorer les capacités d'adaptation et de réponse

aux crises du système de protection sociale. Ces recommandations s'inspirent de l'analyse présentée précédemment, des discussions avec les parties prenantes travaillant au Mali et sur le pays, ainsi que des analyses antérieures réalisées par la Banque mondiale et d'autres organismes.

Les recommandations sont regroupées en deux catégories. La première concerne des recommandations générales visant à améliorer les capacités du gouvernement à répondre aux catastrophes liées au climat et aux chocs aggravés grâce à la protection sociale à moyen terme. La deuxième se rapporte à la prochaine phase du soutien de la Banque mondiale visant à renforcer la PSA.

Recommandations pour améliorer les capacités du gouvernement

1. **Renforcer les capacités du gouvernement à évaluer les répercussions macro-budgétaires des risques de catastrophes et les approches budgétaires fondées sur les risques.** Par exemple, la prise en compte des risques de catastrophes dans les prévisions à moyen terme et les budgets annuels favoriserait une plus grande confiance pour financer les coûts imprévus et gérer les risques. Afin de perfectionner la budgétisation axée sur les risques, il est nécessaire d'améliorer le suivi actuel des affectations budgétaires et des dépenses consacrées à la préparation et à la réponse aux catastrophes, ainsi qu'aux programmes de protection sociale.

Les données du secteur public sur les impacts mesurés des catastrophes telles que les sécheresses et les inondations sont très limitées au Mali; les évaluations d'impact s'appuient généralement sur des chiffres générés avant ou peu après la crise politique de 2012, qui sont peu susceptibles de refléter la situation actuelle ou projetée. Cela représente un problème pour le Mali, car le manque de connaissances et de planification des coûts économiques des catastrophes peut limiter la capacité d'entités telles que le MINEFIP à s'engager dans des stratégies de gestion des risques de catastrophes à plusieurs niveaux et à combiner de manière rentable différentes sources de financement et mécanismes tels que la PSA, qui sont essentiels à la résilience financière.

Par conséquent, il est important d'améliorer l'évaluation des préjudices et des pertes liés aux catastrophes au Mali, non seulement pour justifier des financements plus efficaces destinés à la réponse aux crises, mais aussi pour renseigner les discussions sur les endroits et les manières dont les financements devraient être ciblés afin d'atténuer les effets des crises les plus néfastes sur les ménages et l'économie. L'inclusion de certaines informations dans la Loi de finances 2023 (Gouvernement du Mali 2023) constitue une première étape positive qui pourrait être davantage développée et améliorée (par exemple, en recueillant et en analysant des données plus désagrégées).

2. **Renforcer et développer le RSU.** Ces dernières années, des efforts et des investissements importants ont été réalisés par le gouvernement et les partenaires de développement (en particulier la Banque mondiale) pour développer un registre des ménages vulnérables qui peut être utilisé pour cibler les programmes de type assistance sociale. Un tel registre a un potentiel considérable pour la PSA, offrant un moyen d'identifier rapidement et de manière transparente les ménages ayant besoin d'aide avant ou au moment des crises. Il permet également d'assurer la coordination entre les acteurs de la protection sociale et les organisations humanitaires, ce que nous avons déjà vu puisque d'autres institutions comme le PAM ont commencé à utiliser le RSU pour cibler les participants aux programmes.

Cependant, la couverture du RSU est actuellement limitée à environ 5 % de la population. Il existe une marge de manœuvre importante pour étendre sa couverture et intégrer les enseignements tirés de ses utilisateurs, notamment en adoptant des protocoles de partage de données. Comme pour tous les registres sociaux, il est difficile de le maintenir à jour; il conviendrait de s'inspirer de l'expérience d'autres pays fragiles et touchés par des conflits pour déployer des approches innovantes et rentables concernant le maintien de sa mise à jour.

Identifier et quantifier les passifs éventuels afin de renforcer la planification et la budgétisation de la préparation et de la réponse aux catastrophes.

La gestion des passifs éventuels liés aux catastrophes nécessite des informations fiables sur les risques et une analyse de la manière dont les catastrophes affectent les principaux indicateurs budgétaires tels que les soldes budgétaires, la dette publique et la viabilité de la dette. Pour améliorer la connaissance des lacunes et des besoins, le Mali pourrait évaluer en détail son exposition financière et les ressources disponibles, en intégrant les résultats dans ses futures stratégies fiscales et budgétaires. La réalisation d'une évaluation des risques budgétaires spécifique aux catastrophes et aux aléas liés au climat constitue une avancée positive, qui pourrait être exploitée. Les résultats pourraient ensuite éclairer l'élaboration d'une stratégie de FRC globale visant à établir les principes fondamentaux, les objectifs et les méthodes de financement des coûts de réponse et de relèvement associés aux événements à l'origine de préjudices.

3. **Renforcer les instruments de financement nationaux susceptibles de faciliter la PSA. En plus d'une meilleure budgétisation axée sur les risques (voir recommandation 1), il convient également de prêter attention à la variété d'instruments disponibles pour assurer une assistance en réponse aux chocs.** Certains instruments de financement nationaux inclus dans le budget national sont susceptibles de permettre une aide en réponse aux crises par le biais de transferts monétaires ciblés, mais ne sont pas pleinement opérationnels en raison de ressources limitées et de retards dans la mobilisation des fonds. Des fonds tels que le FSA bénéficient déjà de contributions provenant à la fois du gouvernement et de partenaires internationaux; ils pourraient être renforcés par des procédures beaucoup plus claires et transparentes.

Recommandations spécifiques à la prochaine phase du Programme de filets sociaux

1. **Assurer l'avenir du programme de filets sociaux (Jigiséméjiri) et la couverture des régions les plus vulnérables.** Les impacts anticipés du changement climatique au cours de la prochaine décennie laissent entrevoir une augmentation de la fréquence des sécheresses, ce qui pourrait exacerber les inégalités entre le Nord et le Sud en matière de capacité de production agricole, risquant d'aggraver la crise politique et l'insécurité actuelle au Mali, alimentée en partie par les conflits autour de l'accès aux ressources naturelles. La protection sociale permet de renforcer la résilience, mais aussi de désamorcer et d'atténuer les effets cumulatifs potentiels entre les crises. Une assistance bien ciblée, opportune et suffisante aux ménages touchés par des crises pourrait potentiellement réduire les tensions sur les ressources naturelles en période de pénurie d'eau, soutenir les producteurs qui ne peuvent pas accéder à leurs terres en raison de la recrudescence de la violence et aider les communautés qui accueillent des PDI.

Cependant, peu de Maliens ont actuellement accès à la protection sociale, la plupart des programmes étant concentrés dans le sud, plus peuplé. Une approche tenant compte des conflits dans le cadre de l'extension du programme Jigiséméjiri aux populations les plus exposées aux catastrophes d'origine climatique (dans le centre et le nord-est du pays) est nécessaire pour tirer le meilleur parti des avantages de la PSA dans un environnement de risques extrêmement fragile et dynamique.

2. **Envisager une conception innovante de déclencheur multirisque.** Le Mali présente un tableau complexe de facteurs de risque interconnectés, comprenant la sécheresse, l'insécurité et les déplacements se produisant en parallèle, alimentant des niveaux de crise d'insécurité alimentaire (pouvant atteindre des degrés de famine dans un district du nord-est en 2023). Les relations et le sens de la causalité entre ces multiples facteurs de risque sont complexes et susceptibles de varier dans le temps et les zones géographiques. Cette complexité constitue un défi pour les systèmes de PSA basés sur des déclencheurs, qui sont souvent liés à un seul aléa ou facteur de risque majeur.

Des approches innovantes en matière de conception de déclencheurs devraient être envisagées, telles que le déploiement de systèmes de déclenchement « souple » qui combinent plusieurs sources d'informations au sein d'un protocole clair pour la prise de décision. Une telle approche présenterait l'avantage de pouvoir s'interconnecter avec les structures de gouvernance et les protocoles de prise de décision existants pour la planification des interventions (voir recommandation 7), mais les options de financement pour les systèmes de déclenchement souple sont plus limitées. D'autres options pourraient consister à explorer des structures de déclenchement décentralisées qui tiennent compte des variations des risques prioritaires dans différentes zones; celles-ci peuvent être particulièrement pertinentes pour le Mali, compte tenu des différences marquées entre zones agro-écologiques nord-sud et de son exposition aux aléas tels que les sécheresses par rapport aux inondations.

3. **Renforcer les instruments de financement des risques susceptibles d'améliorer la résilience et la PSA.** Ces dernières années, les contrats d'assurance ARC et ARC Replica ont joué un rôle important en facilitant la disponibilité d'un financement rapide pour les crises alimentaires provoquées par la sécheresse. Néanmoins, leurs niveaux de couverture restent conservateurs (atteignant un pic de 30 millions USD par rapport aux fonds obtenus grâce aux appels à l'aide humanitaire pouvant atteindre 600 millions USD) et limités aux sécheresses, sans contrat pour les inondations. Il est possible d'étendre les contrats d'ARC pour couvrir une proportion plus représentative des besoins humanitaires anticipés, mais seulement en appliquant les enseignements tirés et en évaluant l'impact des indemnités récemment versées sur la prévention des stratégies d'adaptation négatives ou de l'aggravation des vulnérabilités.

Enfin, l'utilisation de produits d'assurance ciblant les ménages et les agriculteurs a été caractérisée par des initiatives pilotes à petite échelle couvrant principalement les régions du sud du pays. Il est nécessaire de mener des recherches et d'investir pour

créer un environnement plus durable pour le marché de l'assurance, notamment pour faciliter la couverture des principales cultures commerciales.

4. **Tirer parti des capacités des partenaires humanitaires pour la PSA.** Le Mali dépend fortement du soutien des donateurs extérieurs et d'un réseau d'organisations des Nations Unies et non-gouvernementales pour répondre aux urgences humanitaires prolongées ainsi qu'aux nouvelles crises et cette situation perdurera à moyen terme. Les expériences concernant ARC et ARC Replica ont montré la complexité d'un environnement politique dynamique, notamment les sanctions et le soutien variable des donateurs, ainsi que la stabilité que les organisations humanitaires peuvent offrir comme canal d'aide complémentaire. Sachant que le renforcement des systèmes gouvernementaux constitue la priorité pour la PSA, l'aide internationale pourrait contribuer au renforcement des systèmes de PSA. Cela pourrait être réalisé, par exemple, en encourageant les partenaires humanitaires à investir plus dans des actions anticipatoires/financements préétablis et à exploiter les systèmes de protection sociale intégralement ou partiellement (par exemple, ciblage harmonisé, montants des transferts monétaires, etc.).

5. **Associer la PSA aux efforts en cours, développés par le gouvernement dans le cadre de la planification et de la préparation aux crises alimentaires.** Dans le cadre du mandat du CSA, le PNR pour l'insécurité alimentaire est élaboré chaque année, avant la période de soudure, ce qui constitue une tentative positive au niveau gouvernemental de planifier et de budgétiser la réponse aux crises alimentaires. Par exemple, le PNR 2021 décrit la manière dont l'indemnisation d'ARC versée au gouvernement du Mali sera utilisée dans le contexte plus large de la réponse nationale. Cependant, le PNR présente actuellement peu de données permettant d'établir un lien avec les systèmes de protection sociale (ceux-ci n'ont pas été utilisés pour la réponse basée sur l'indemnisation d'ARC) ni d'interconnexion avec les besoins plus larges identifiés par le biais du processus d'appel humanitaire. La mise en place des futurs systèmes de PSA devrait viser à renforcer et à exploiter les efforts actuels de budgétisation et de planification des réponses aux crises alimentaires et de la protection sociale de manière plus générale.

RÉFÉRENCES

- Banque de développement (BAD).** (2024). *Mali – Programme d'appui en réponse à la crise de la COVID-19 dans les pays du G5 Sahel – Burkina Faso, Mali, Mauritanie, Niger, Tchad – (PARC COVID-19 – G5 Sahel)*. MapAfrica. <https://mapafrica.afdb.org/fr/projects/46002-P-ML-KA0-009>
- Groupe Mutuelle panafricaine de gestion des risques.** (n.d.). *Risk pools*. <https://www.arc.int/risk-pools>
- African Union (AU) and United Nations Development Programme.** (2023). *Disaster risk reduction in West Africa and the Sahelian region: a review of progress*. ODI. https://cdn.odi.org/media/documents/Disaster_risk_reduction_in_West_Africa_and_the_Sahelian_region_ODI_EN_2023.pdf
- Alliance Globale pour la Résilience au Sahel et en Afrique de l'Ouest (AGIR).** (2015). *Priorités résilience pays – Plan stratégique (2015–2035)*. https://www.food-security.net/uploads/2019/09/PRP-AGIR_Mali.pdf
- Ancey, V., Dedieu, B., Antona, M., Avelange, I., Azoulay, G., Hubert, B. and Lemery, B.** (2010). *Agir en situation d'incertitude. La construction individuelle et collective des régimes de protection et d'adaptation en agriculture*.
- Armed Conflict Location & Event Data Project (ACLED).** (n.d.). Accès en mai 2024 depuis <https://acleddata.com>
- Armed Conflict Location & Event Data Project (ACLED).** (2023). *Fact sheet: attacks on civilians spike in Mali as security deteriorates across the Sahel*. <https://acleddata.com/2023/09/21/fact-sheet-attacks-on-civilians-spike-in-mali-as-security-deteriorates-across-the-sahel/>
- Barca, V.** (2023). *Comparing social protection information systems in Mali, Mauritania and Niger*. Summary Report. United Nations Children's Fund and World Food Programme.
- Cash Working Group (CWG).** (2023). *Tableau de bord Groupe de travail sur les transferts monétaires*.
- Centre National des Cantines Scolaires.** (2021). *Rapport de performance. Gestion des cantines scolaires au Mali*. <https://www.bvg-mali.org/download/gestion-des-cantines-scolaires-au-mali-centre-national-des-cantines-scolaires/>
- Climate Risk and Early Warning Systems (CREWS).** (2022). *CREWS Project: Mali – Hydrological and meteorological services modernization*. Progress Report (January–June 2022).
- Danish Refugee Council (DRC).** (2023). *Global displacement forecast report 2023*. https://pro.drc.ngo/media/4c5hxa5c/230310_global_displacement_forecast_report_2023.pdf
- Directorate-General for European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations (ECHO).** (2023). *Mali. European civil protection and humanitarian aid operations*. https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/where/africa/mali_en#:~:text=Violent%20attacks%20by%20armed%20groups,and%205.9%20million%20in%202021
- EM-DAT** (2023). *The International Disaster Database – Mali*. <https://www.emdat.be>
- Système d'alerte précoce contre la famine (FEWS NET).** (2014). *Mali zones de moyens d'existence 2014*. <https://fewsn.net/fr/west-africa/mali/carte-des-zones-de-moyens-dexistence/mars-2015>
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO).** (2023). *Mali – Agricultural calendar*. <https://data-in-emergencies.fao.org/documents/hqfao::mali-agricultural-calendar-1/about>
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO).** (2024a). *Mali, DIEM – Data in Emergencies Monitoring Brief, round 7, Results and Recommendations*. <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/b877232a-8e3c-4d3d-9b71-17e341a055b3/content>
- Cluster Sécurité alimentaire.** (2023). *Résultats de l'analyse de la situation de l'insécurité alimentaire aiguë actuelle et projetée – Cadre harmonisé Mars 2023*. <https://fscluster.org/mali/document/resultats-de-lanalyse-de-la-situation-de>
- Global Facility for Disaster Reduction and Recovery (GFDRR).** (2019). *Cadre de relèvement inondations Bamako*. https://www.gfdr.org/sites/default/files/publication/4_Cadre%20de%20relèvement%20inond%20Bamako_FINAL_LR.pdf
- Global Hunger Index.** (2023). *Mali. Concern Worldwide and Welthungerhilfe*. <https://www.globalhungerindex.org/mali.html>
- Global Index Insurance Facility.** (2014). *PlaNet Guarantee – Mali. Index Insurance Forum*. <https://www.indexinsuranceforum.org/project/planet-guarantee-mali>
- Gouvernement du Mali** (2007) *Programme d'action national d'adaptation aux changements climatiques*. United Nations Framework Convention on Climate Change. <https://unfccc.int/resource/docs/napa/mli01f.pdf>
- Gouvernement du Mali.** (2010). *Law no. 10-031 of July 12, 2010, Creating the National Agriculture Support Fund*.
- Gouvernement du Mali.** (2011). *Mali – Programme national de sécurité alimentaire (PNSA) – Phase II. Version Septembre 2011*. FAOLEX Database. <https://faolex.fao.org/docs/pdf/mli145842.pdf>
- Government of Mali.** (2015). *Decree no. 2015-0889 of 31 December 2015*.
- Government of Mali.** (2019a). *Decree no. 2019-0543/PM-RM of 25 July 2019*.
- Government of Mali.** (2019b). *2019-0476/MEF-SG of 4 March 2019, establishing the steering committee responsible for setting up agricultural insurance in Mali*.
- Government of Mali.** (2021a). *Decree no. 2021-0035/PT-RM of 30 July 2021*.
- Gouvernement du Mali** (2021b). *Loi de finances rectificative (2018–2021)*. Ministère de l'Économie et des Finances (MINEFIP). <https://finances.ml/loidesfinances>

- Gouvernement du Mali.** (2022). *Journal officiel de la République du Mali*, n° 14.
- Government of Mali.** (2023). Finance law 2023.
- Gouvernement du Mali** (2023). 19^e session du Conseil National de la Sécurité Alimentaire, Mars 2023.
- Hydromet Mali.** (2022). *Les structures techniques – Hydromet Mali*. <https://hydrometmali.org/structures-techniques/#:~:text=Son%20r%C3%A9seau%20d'observations%20m%C3%A9t%C3%A9orologiques,EUMETSAT%20et%20d'AGRHYMET>
- INFORM Risk Index.** (2024). *Mali*. Publications Office of the European Union.
- Integrated Food Security Phase Classification (IPC).** (n.d.). *Cadre harmonisé*. <https://www.ipcinfo.org/ch/en/>
- Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC).** (2024). *Country profile: Mali*. <https://www.internal-displacement.org/countries/mali/>
- International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies (IFRC).** (2024). *Mali: floods – Early protocol activation final report, operation no. MDRML017 – Mali*. ReliefWeb. <https://reliefweb.int/report/mali/mali-floods-early-protocol-activation-final-report-operation-no-mdrml017>
- International Labour Organization.** (ILO). (n.d.). *World Social Protection Data Dashboards*. <https://www.social-protection.org/gimi/WSPDB.action?id=1461/>
- International Labour Organization.** (ILO). (2020). *Public health and social protection expenditure. World Social Protection Data Dashboards*. <https://www.social-protection.org/gimi/WSPDB.action?id=1461>
- International Monetary Fund (IMF).** (2023a). *Mali: 2023 article IV consultation – Press release; staff report; staff supplement; and statement by the executive director for Mali*. IMF Country Report No. 2023/209. <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/002/2023/209/002.2023.issue-209-en.xml>
- International Monetary Fund (IMF).** (2023b). *Mali: 2023 article IV consultation – Press release; staff report; staff supplement; and statement by the executive director for Mali*. IMF Country Report No. 2023/055. <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2023/06/14/Mali-2023-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-Staff-Supplement-and-Statement-534760>
- International Organization for Migration (IOM).** (n.d.). *Mali, Displacement Tracking Matrix*. <https://dtm.iom.int/mali>
- Karamoko Koné, S.** (2017). *Plan stratégique de développement 2018–2027 Mali Météo: des innovations pour les perspectives projetées*. aBamako.com. <http://news.abamako.com/h/165201.html>
- Kirchner, E. and Musshoff, O.** (2022). *Client satisfaction and product understanding as drivers for insurance renewal – A case study in Mali*. No. 321216, 96th Annual Conference, 4–6 April 2022, KU Leuven, Belgium. RePEc. <https://econpapers.repec.org/paper/agsaesc22/321216.htm>
- Microinsurance Network.** (2022). *OKO for UN WOMEN & UNCDF: case study*. <https://microinsurancenetwork.org/resources/oko-for-un-women-and-uncdf-case-study>
- Ministry of Economy and Finance (MINEFIP).** (2016). *Programme gouvernemental de transferts monétaires d'urgence (PGTMU) dans le cadre de la Covid-19: le gouvernement procède aux premiers paiements*. <https://finances.ml/programme-gouvernemental-de-transferts-monetaires-durgence-pgtmu-dans-le-cadre-de-la-covid-19-le>
- Miseli.** (2021). *Les défis du questionnaire du RSU pour identifier les indigents au Mali*. Note de Politique n° 2.
- Outil de prédiction des inondations dans le Delta intérieur du Niger (OPIDIN).** (n.d.). *Opidin – Outil de prédiction des inondations dans le Delta intérieur du Niger*. https://www.opidin.org/en/home?set_language=fr
- Comité permanent inter-états de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS).** (2016). *Spatial distribution of Population in Mali: (a) population count and (b) priority*. In: *Mapping the resilience of Sahelian populations*. https://www.researchgate.net/figure/Spatial-distribution-of-Population-in-Mali-a-population-count-and-b-priority_fig1_304059022
- Projet Inclusif.** (2014). *À propos – Présentation du projet INCLUSIF Mali*. <https://inclusifmali.org/presentation/>
- Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA).** (2021). *Rapport 2021 sur la performance de la gestion des finances publiques au Mali sur la période 2018–2020 selon le cadre méthodologique PEFA 2016*. <https://www.pefa.org/sites/default/files/2021-10/ML-Oct21-PFMPR-Public%20with%20PEFA%20Check.pdf>
- Socialprotection.org.** (2024). *Régime d'assistance médicale (RAMED)*. <https://socialprotection.org/discover/programmes/r%C3%A9gime-d%E2%80%99assistance-m%C3%A9dicale-rameD>
- SOCODEVI.** (2023). *Étude de cas: FARM INCLUSIF*. https://socodevi.org/wp-content/uploads/2024/01/Etude-de-cas-Final-FARM_INCLUSIF_vdec2023.pdf
- Tomalka, J., Lange, S., Röhrig, F. and Gornott, C.** (2020). *Climate risk profile: Mali*. Climate Risk Profiles for Sub-Saharan Africa Series. https://publications.pik-potsdam.de/pubman/item/item_24615
- United Nations (UN).** (2023). *Human Development Index – Mali*. Human Development Reports. <https://hdr.undp.org/data-center/specific-country-data#/countries/MLI>
- United Nations Children's Fund (UNICEF).** (n.d.). *Mali Situation Reports: Humanitarian Action for Children*. <https://www.unicef.org/appeals/mali/situation-reports>
- United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR).** (2019). *Mali factsheet – 2019 year-end report*. <https://reporting.unhcr.org/sites/default/files/pdfsummaries/GR2019-Mali-eng.pdf>
- United Nations High Commissioner for Refugees UNHCR.** (2020). *Mali factsheet, October*. <https://data.unhcr.org/en/documents/details/84017>

- United Nations High Commissioner for Refugees UNHCR.** (2021). *Mali factsheet, May*. <https://data.unhcr.org/en/documents/download/88796>
- United Nations High Commissioner for Refugees UNHCR.** (2022). *Mali factsheet, January* <https://data.unhcr.org/en/documents/details/92513>
- UN News.** (2022, 14 February). *Mali: humanitarian response plan seeks \$686 million*. <https://news.un.org/en/story/2022/02/1111962>
- United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA).** (2022). *Mali humanitarian response plan January–December 2022*. <https://www.unocha.org/publications/report/mali/mali-humanitarian-response-plan-january-december-2022-january-2022>
- World Bank data** (n.d.). *Net ODA received per capita (current USD), Mali* <https://data.worldbank.org/indicator/DT.ODA.ODAT.PC.ZS?locations=ML/>
- World Bank.** (2015). *Mali financial sector assessment: development module*. Open Knowledge Repository. <https://hdl.handle.net/10986/24582>
- World Bank.** (2017). *Assessing financial protection against disasters: a guidance note on conducting a disaster risk finance diagnostic*. Report no. 117370. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/102981499799989765/pdf/117370-REVISED-PUBLIC-DRFIFinanceProtection-HighRes.pdf>
- World Bank.** (2019a). *Climate-smart agriculture investment plan for Mali*.
- World Bank.** (2019b). *Disaster risk profile: Mali*. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/470341574232722050/pdf/Disaster-Risk-Profile-Mali.pdf>
- World Bank.** (2019 c). *G2PxMali – Evaluation of mobile social cash transfers in Mali*. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099091823115024109/p1750660be23c20b308e1e01ca7b84edba4>
- World Bank.** (2019d). *Social protection financing diagnostics for Mali*. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/985841538026714629/social-protection-financing-diagnostics-for-mali>
- World Bank.** (2020a). *ASPIRE: the atlas of social protection – Indicators of resilience and equity – Social expenditure*. <https://www.worldbank.org/en/data/datatopics/aspire/indicator/social-expenditure>
- World Bank.** (2020b). *Mali BOOST 2014–17*.
- World Bank.** (2021a). *Agriculture risk financing in Western Africa – Analysis and options for enhancing food security in Burkina Faso, Chad, Mali, Niger, Sierra Leone, and Togo*.
- World Bank.** (2021b). *Regional risks to agriculture in West Africa: agricultural risk impacts, management measures, and financing mechanisms through a regional lens*. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099110103302268898/pdf/P1729410f83deb00c0adc40fa4cea21d33b.pdf>
- World Bank** (2021c). *Mali poverty assessment*.
- World Bank.** (2021d). *Strengthening the link between economic growth and poverty reduction in Mali: a poverty assessment*. <http://hdl.handle.net/10986/36587>
- World Bank.** (2022a). *Disaster resilient and responsive public financial management: an assessment tool*. Open Knowledge Repository. <https://hdl.handle.net/10986/37033>
- World Bank.** (2022b). *G5 Sahel region country climate and development report*. Open Knowledge Repository. <https://hdl.handle.net/10986/37620>
- World Bank.** (2022 c). *Resilience in uncertain times: renewing the social contract*. Mali Economic Update, April 2022.
- World Bank.** (2022d). *Atouts, contraintes et piliers de transformation de l'agriculture malienne*. République du Mali rapport de revue du secteur agricole, Volume 1. Agriculture and Food Global Practice West and Central Africa <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099335012062235999/pdf/P1758520d2574f000837a0ff7ef7c35f5f.pdf>
- World Bank** (2022e). *Stress testing social protection in Mali*. Country Assessment Summary 2022.
- World Bank.** (2023). *Emergency safety nets project (Jigiséméjiri) (P127328)*. Implementation Status and Results Report.
- World Bank.** (2024a). *Mali Drylands Development Project*. Implementation Status and Results Report.
- World Bank.** (2024b). *Social protection – Overview*. World Bank. <https://www.worldbank.org/en/topic/socialprotection/overview#:~:text=Well%2Ddesigned%20social%20protection%20programs,without%20becoming%20trapped%20in%20poverty>
- World Food Programme (WFP).** (2017). *Integrated context analysis: Mali*. Humanitarian Data Exchange. <https://data.humdata.org/dataset/9c1d5a4d-af05-48b2-b2d5-cb-bb4547c5b9/resource/bac27ff-3c2e-419f-a52b-cb-1011db0ed2>
- World Food Programme (WFP).** (2019). *Annual country report: Mali*. <https://www.wfp.org/publications/annual-country-reports-mali>
- World Food Programme (WFP).** (2020a). *Annual country report: Mali*. <https://www.wfp.org/publications/annual-country-reports-mali>
- World Food Programme (WFP).** (2020b). *Satellite imagery to support WFP emergency response – Mali*. ReliefWeb. <https://reliefweb.int/report/mali/satellite-imagery-support-wfp-emergency-response>
- World Food Programme (WFP).** (2021). *Annual country report: Mali*. <https://www.wfp.org/publications/annual-country-reports-mali>
- World Food Programme (WFP).** (2022). *Annual country report: Mali*. <https://www.wfp.org/publications/annual-country-reports-mali>

Coordonnées

Centre for Disaster Protection
WeWork
1 Poultry
London EC2R 8EJ
United Kingdom

✉ info@disasterprotection.org

🌐 disasterprotection.org

Image de couverture: La main d'une femme de l'association en train de retirer des déchets autour des cultures de légumes dans un champ du village de Djidara, à Gao. Getty/john images.

