

Evolution de l'alimentation scolaire au Mali

Préparé par Amadou Sekou Diallo

Le Partenariat pour le Développement de l'Enfant (PCD), Mars 2012

Un contexte marqué par une faible scolarisation, l'insécurité alimentaire et la vulnérabilité

Le Mali est un pays à faible revenu situé au cœur de l'Afrique de l'Ouest avec une population de plus de 14,5 millions d'habitants, dont les moins de 15 ans représentent près de la moitié. Ceci fait de l'éducation l'un des principaux défis du pays. Cependant, malgré de nombreux progrès réalisés dans le domaine de l'accès à l'éducation, beaucoup d'enfants en milieu rural (surtout les filles) restent exclus du système scolaire. Le taux net de scolarisation du cycle primaire au plan national (aux alentours de 60%¹) est inférieur à la moyenne de l'Afrique Sub-Saharienne²; il est encore plus faible dans certaines régions du pays (exemple Mopti et Kidal qui ont des taux inférieurs à 50%). Ce niveau insuffisant de scolarisation est exacerbé par les conséquences des aléas climatiques du pays, l'insécurité alimentaire et la vulnérabilité qui touchent près de 40% de la population, ainsi que la malnutrition dont 43% des enfants souffrent³. Ainsi, le Gouvernement du Mali s'est fortement engagé dans la promotion de l'alimentation scolaire pour tacler ces différents challenges.

Historique : dans le cadre d'une nouvelle stratégie de développement de l'éducation

L'alimentation scolaire a été institutionnalisée au Mali pour la première fois en 1962, deux ans après l'indépendance, dans le cadre de la réforme de l'enseignement sous le décret N° 235 portant organisation de l'enseignement fondamental⁴. A cette époque, il n'y avait presque pas d'écoles dans les villages, mais plutôt dans les chefs-lieux d'arrondissements. Les enfants devaient marcher des kilomètres de leurs villages aux écoles. C'était donc très difficile pour eux de repartir à la maison à midi et revenir l'après-midi à l'école, tout comme c'était difficile pour eux de se concentrer sur les cours ayant faim. Ainsi, l'objectif était de favoriser la scolarisation, à travers la fourniture de repas aux enfants à l'école. En outre, l'alimentation scolaire était nécessaire dans les parties Nord et Ouest du pays, zones sahéniennes et où la population est nomade.

Plus tard en Avril 1970, le décret N° 57 modifia celui de 1962 sur l'organisation de l'éducation de base⁵, soulignant encore une fois l'importance de l'alimentation scolaire comme un moyen de favoriser la scolarisation et la rétention des enfants à l'école. Il n'y avait pas de structure centrale proprement dite au niveau national pour superviser les activités d'alimentation scolaire au Mali, mais plutôt les autorités locales étaient responsables de la mise en œuvre aux niveaux régional et local. En plus des autorités, les communautés contribuaient activement, à la fois en nature et en espèce. Par exemple, les femmes s'organisaient volontairement pour gérer les activités de cuisson⁶.

¹ Annuaire National des Statistiques Scolaires de l'Enseignement Fondamental 2009-2010 (2010).

² UNESCO (2009).

³ MICS (2010).

⁴ Entretien avec Mr. Adama M. Traoré, Directeur national adjoint de l'éducation de base (2011).

⁵ Entretien avec Mr. Adama M. Traoré, Directeur national adjoint de l'éducation de base (2011).

⁶ Entretien avec Mr. Mamadou Doumbia, Coordinateur national des cantines scolaires au Mali 2005-2011 (2011).

Lassitude et revitalisation

Il est important de savoir que dans les années 1960 et 1970, le Gouvernement du Mali opérait sous un système d'économie planifiée et d'intervention étatique. Les réformes structurelles des années 1980 ont prôné une diminution graduelle des interventions de l'Etat dans plusieurs secteurs afin de réduire les déficits et d'ouvrir la voie à une participation du privé dans différents domaines. Ce changement a aussi entraîné une forme de "lassitude" des actions publiques en faveur de certains secteurs clés, en premier lieu l'éducation. Ceci pourrait sans doute expliquer la forte diminution de l'engagement de l'Etat pour l'alimentation scolaire dans les années 1980 et 1990, bien que des programmes soient restés timidement actifs dans des zones vulnérables du Nord et de l'Ouest grâce surtout aux appuis des ONG et de la diaspora.

A la fin des années 1990, les organisations internationales de développement - dont le Programme Alimentaire Mondial (PAM) et Catholic Relief Services (CRS) - ont mis l'accent sur l'alimentation scolaire dans le cadre de leurs stratégies de lutte contre la pauvreté, de sécurité alimentaire et d'éducation. Le PAM, à travers le Quick Action Project (QAP) de 1998 à 2000, a lancé quelques cantines scolaires pilotes⁷. Ensuite, à travers son Programme de Pays 2002-2007, il a signé un contrat opérationnel avec le Gouvernement, créant également un poste de coordonnateur national au Ministère de l'Éducation - chargé de superviser les activités d'alimentation scolaire au niveau national⁸. Des postes de chargés de suivi des activités de cantines scolaires ont été plus tard créés au niveau des Académies d'Enseignement et des Centres d'Animation Pédagogique, structures déconcentrées (niveaux régional et local) de l'éducation. Au niveau communautaire, les Comités de Gestion Scolaire (CGS) sont en charge de la gestion quotidienne de la cantine; ils y apportent également des contributions considérables.

Politique Nationale de l'Alimentation Scolaire

Le taux net de scolarisation au Mali a remarquablement augmenté depuis 1990 où il n'était qu'environ 20%⁹. Afin d'atteindre l'éducation pour tous, le Gouvernement et les organisations partenaires ont convenu que l'alimentation scolaire doit être soutenue et renforcée à travers une politique nationale, servant de cadre de référence, garantissant la continuité des interventions en dépit des changements politiques, et permettant une meilleure mobilisation des ressources¹⁰. Le processus a pris environ trois ans, de l'évaluation du Programme de Pays du PAM en 2006 à l'adoption du document de la politique en Novembre 2009. D'abord, le Forum Mondial de Nutrition des Enfants tenu à Chicago en 2007 a fait ressortir un plan d'action. Ainsi, les différentes étapes furent: tenue d'un Forum National sur l'alimentation scolaire en 2008, mise en place d'un Cadre de Concertation pour l'exécution des recommandations du forum et la formulation de la politique nationale; atelier technique de validation avec les ministères sectoriels présidé par le Premier ministre; présentation de l'ébauche de la politique et du plan d'action à la Primature (bureau du Premier ministre); réunions interministérielles de validation; et enfin, validation par le Conseil des Ministres présidé par le Président de la République¹¹.

⁷ Entretien avec Mr. Aboubacar Guindo, Chargé de programme Education au PAM (2012).

⁸ Entretien avec Mr. Mamadou Doumbia, Coordinateur national des cantines scolaires au Mali 2005-2011 (2012).

⁹ UNESCO (2009).

¹⁰ Entretien avec Mr. Bonaventure Maïga, Conseiller technique au Ministère de l'Éducation (2011).

¹¹ Entretien avec Mr. Aboubacar Guindo, Chargé de programme Education au PAM (2011).

La Politique Nationale de l'Alimentation Scolaire a pour finalité « d'assurer la prise en charge de l'alimentation scolaire de façon pérenne afin que la faim ne soit pas un obstacle à l'accès, au maintien à l'école et au développement de l'élève ». Ses objectifs assignés comportent la coordination des différentes interventions et approches, l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement sur l'éducation primaire pour tous, et le développement local des lieux d'implantation de la cantine¹². En outre, la politique met l'accent sur le fait que l'alimentation scolaire est multisectorielle, ayant des rapports avec d'autres politiques sectorielles telles que la santé (lutte contre le VIH/SIDA et le paludisme, bonnes pratiques nutritionnelles, hygiène, etc.), l'agriculture (achats de produits locaux pour l'approvisionnement des cantines pour soutenir les petits producteurs et booster l'économie locale), et l'environnement (assainissement, plantation d'arbres, etc.).

Suite à l'adoption de la politique nationale en 2009, un programme national d'alimentation scolaire mis en œuvre par l'Etat fut lancé, et un Centre National des Cantines Scolaires a été créé au Ministère de l'Éducation en 2011, prenant le relais du seul coordinateur national en charge pour l'ensemble du pays. A noter que les Collectivités, selon la loi de décentralisation, sont les premiers responsables des écoles du programme national. Ainsi, les fonds les sont directement transférés à partir du département des Finances pour les activités de cantines scolaires qu'elles doivent ensuite mettre à la disposition des CGS pour gestion¹³. Le Mali compte actuellement en tout plus de 1.500 cantines scolaires assistées¹⁴ (par l'Etat et les partenaires), principalement dans les zones identifiées comme les plus vulnérables et à insécurité alimentaire. Outre les cantines "assistées", il existe quelques "cantines scolaires intégrées", dans lesquelles les activités sont entièrement prises en charge par les communautés après un accompagnement initial de trois ans par l'Etat¹⁵. La vision à long terme de la politique nationale est de voir toutes les cantines scolaires devenir intégrées.

Prochain chapitre: mettre en œuvre la politique nationale et créer un environnement propice

Les principaux programmes au Mali d'une manière générale offrent des repas chauds (céréales, haricots, petits pois et légumineuses) aux écoliers à midi pendant les jours de classe. En plus des repas de la cantine et dans le cadre du paquet global des programmes d'alimentation scolaire, certains programmes comprennent également des interventions complémentaires telles que les rations à emporter pour les filles (pour encourager les parents à envoyer et maintenir les filles à l'école), le déparasitage, les jardins scolaires, ou encore la dotation en moulins pour la transformation des graines. Les différents rapports de processus des programmes attestent une forte augmentation de la scolarisation et de la fréquentation dans les écoles à cantine.

L'alimentation scolaire au Mali a incontestablement connu beaucoup d'acquis majeurs grâce aux efforts remarquables du Gouvernement et des partenaires. Cependant, il reste plusieurs lacunes et contraintes à lever. Tout d'abord, au niveau de la couverture, seulement 15,4% de toutes les écoles et 26,1% des

¹² Politique Nationale de l'Alimentation Scolaire, République du Mali, p. 19-20 (2009).

¹³ Arrêté Interministériel N° 2012 0367/MEALN-MATCL-MEF-SG du 2 Février 2012 (2012).

¹⁴ Estimé à partir des derniers chiffres des écoles à cantine de l'Etat et des partenaires (2011).

¹⁵ Entretien avec Mr. Bonaventure Maïga, Conseiller technique au Ministère de l'Éducation (2012).

écoles des zones à insécurité alimentaire bénéficient d'un programme de cantines assistées¹⁶. Il y a aussi des faiblesses au niveau de la coordination des activités, de la mise en synergie des ministères sectoriels, de la participation des petits producteurs aux achats locaux, de la mobilisation des ressources financières, et des capacités de gestion au niveau communautaire. En outre, certaines écoles à cantine de l'Etat n'ont pas de panier alimentaire fixe et connaissent un approvisionnement irrégulier et insuffisant. Enfin, la mise en place de mécanismes de remontée des informations, et la définition claire et la mise en œuvre d'un système national de suivi et d'évaluation, assureraient l'efficacité et la durabilité des programmes.

Faire face à ces différentes lacunes sera le prochain chapitre de l'histoire de l'alimentation scolaire au Mali. L'Etat et les partenaires devraient orienter leurs actions en vue d'une transition vers des programmes d'alimentation scolaire pérennes et autonomes au Mali. Ces actions à définir et à entreprendre peuvent s'articuler autour des cinq normes de bonne pratique telles qu'identifiées dans "Repenser l'Alimentation Scolaire"¹⁷, à savoir: un cadre politique solide – déjà existant au Mali, dont il faudrait renforcer à travers une loi et en concrétiser les orientations et objectifs -; une structure institutionnelle et une coordination solides; un financement et une planification stables; une conception et une mise en œuvre solides; et une participation et une appropriation de la communauté. Un important préalable à la définition de toute stratégie de transition à moyen ou à long terme serait une cartographie et une évaluation rigoureuse des interventions actuelles. Enfin, des cadres de concertations aux niveaux national et régional, composés des différents acteurs et parties prenantes – dont les responsables locaux -, devraient être optimisés pour plus de collaboration, d'efforts et d'initiatives en faveur de la pérennisation de l'alimentation scolaire au Mali.

¹⁶ Estimé à partir des données de la Cellule de Planification et des Statistiques du Ministère de l'Education (2011).

¹⁷ Bundy et al., p. 96-97 (2009).