

REPUBLIQUE DU MALI
Un Peuple - Un But - Une Foi

MINISTERE DU DEVELOPPEMENT
SOCIAL, DE LA SOLIDARITE
ET DES PERSONNES AGEES

OBSERVATOIRE DU DEVELOPPEMENT
HUMAIN DURABLE ET DE LA LUTTE
CONTRE LA PAUVRETE AU MALI

PROGRAMME
DES NATIONS UNIES
POUR LE DEVELOPPEMENT



Mali

RECULe

22 DEC. 2004

RAPPORT DE PRESENTATION DES RESULTATS
D'EVALUATION DES RAPPORTS NATIONAUX SUR LE
DEVELOPPEMENT HUMAIN DURABLE (RNDH), EDITIONS
1997, 1999 ET 2000



Mai 2004

Note Introductive

Dans le cadre de l'opérationnalisation du concept du développement humain durable, le Gouvernement du Mali avec l'appui technique et financier du PNUD et de la Banque Mondiale, a créé et mis en place en 1996-1997, l'Observatoire du Développement Humain Durable et de Lutte contre la Pauvreté au Mali (ODHD)/LCPM). Cette structure a fonctionné pendant 5 ans (1997-2002) avec comme, entre autres missions fondamentales, la production et la diffusion de Rapports Nationaux sur le Développement Humain Durable. Dans le cadre de cette activité, l'ODHD a produit trois rapports successifs :

- « Rapport Annuel sur le Développement Humain Durable au Mali », édition 1997 ;
- « Croissance, Equité et Pauvreté », édition 1999 ;
- « Aide, Endettement et Pauvreté », édition 2000.

L'évaluation de cette première phase de l'ODHD a abouti à des résultats clef qu'il convient de consolider, surtout dans le domaine de production des RNDH où une crédibilité nationale a été déjà acquise. Il s'agira de capitaliser les acquis et surtout de tirer de ces expériences des enseignements méthodologiques.

Si le premier Observatoire du DHD a été créé en 1996-1997 dans le cadre de la mise en place de la Stratégie Nationale de Lutte contre la Pauvreté, le second, dont les activités ont été réorientées et recentrées dans le cadre de la mise en œuvre du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) adopté en Mai 2002, a vu le jour en 2003 et est devenu une partie intégrante du dispositif institutionnel de suivi-évaluation du CSLP. Dans ce dispositif institutionnel, l'ODHD a pour objectifs :

- d'analyser les indicateurs d'impact de la lutte contre la pauvreté ;
- de produire et de diffuser les RNDH ;
- d'animer et de coordonner la promotion du DHD et de la lutte contre la pauvreté ;
- d'assurer le suivi-évaluation du CSLP.

Grâce à l'élaboration d'une série d'indicateurs socio-économiques, les rapports sur le DHD, visent en matière de suivi des progrès enregistrés dans le domaine du bien être des populations, à rendre compte du chemin parcouru par le pays en matière de développement humain et de lutte contre la pauvreté. Ces rapports permettent aussi de formuler des recommandations pertinentes à l'adresse des décideurs.

Contrairement aux 3 premiers RNDH, celui portant sur le thème « Décentralisation et réduction de la pauvreté », édition 2003, n'a pas fait l'objet d'évaluation, le lancement officiel du document n'ayant pas encore eu lieu.

Il faut préciser que la production des 3 rapports cités ci-dessus est antérieure aux six principes fondamentaux du PNUD, définis dans sa politique institutionnelle sur les RNDH, à savoir :

- la propriété nationale ;
- la qualité d'analyse ;
- l'autonomie d'analyse ;
- la préparation participative et intégrante ;
- la flexibilité et la créativité de présentation ;

- le suivi soutenu.

L'évaluation des RNDH, éditions 1997, 1999 et 2000, a fait apparaître la nécessité de produire un guide d'élaboration des RNDH qui prenne en compte les six principes fondamentaux du PNUD en matière de production des RNDH.

Le Coordonnateur

Tiéoulé W. KONE

Membres de l'équipe chargée de la rédaction du Rapport :

Tiéoulé W. KONE

Bafotigni SAKO

Soumana B. FOFANA

Economiste-Planificateur, Directeur de l'Observatoire du DHD;

Expert Economiste à l'Observatoire du DHD;

Statisticien-Economiste à l'Observatoire du DHD

TABLE DES MATIERES

<u>LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS</u>	5
<u>LISTE DES ANNEXES</u>	6
<u>I. ETAT DE LA QUESTION</u>	7
<u>II. METHODOLOGIE ET CONTRAINTES :</u>	10
<u>III. DEFINITION DE CONCEPTS</u>	10
<u>3.1. La Pauvreté : Définition et mesure</u>	10
<u>3.2. Le Rapport National sur le Développement Humain Durable (RNDH).....</u>	13
<u>IV. PRINCIPAUX CONSTATS ET ENSEIGNEMENTS</u>	13
<u>4.1. La propriété nationale</u>	13
<u>4.2. L'autonomie d'analyse</u>	14
<u>4.3. La qualité d'analyse :</u>	15
<u>4.4. La préparation participative et intégrante</u>	16
<u>4.5. La flexibilité et la créativité de présentation</u>	17
<u>4.6. Le suivi soutenu</u>	18
<u>V. RECOMMANDATIONS</u>	19

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

- ODHD/LCPM : Observatoire du Développement Humain Durable et de Lutte contre la Pauvreté au Mali
- DHD : Développement Humain Durable
- IDH : Indice de Développement Humain
- IPH : Indice de Pauvreté Humaine
- DGDP : Direction Générale de la Dette Publique
- PPTE : Pays Pauvres très Endettés
- PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement
- RNDH : Rapport National sur le Développement Humain
- UNICEF : Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
- FNUAP : Fonds des Nations pour la Population
- BAD : Banque Africaine de Développement
- SNLP : Stratégie Nationale de Lutte contre la Pauvreté
- CSLP : Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
- DNSI : Direction Nationale de la Statistique et de l'Informatique
- OMD : Objectifs du Millénaire pour le Développement

LISTE DES ANNEXES

- Annexe 1 : Tableau synoptique de synthèse de l'évaluation des RNDH 1997, 1999 et 2000.....21
- Annexe 2 : Tableau synoptique de l'évaluation du RNDH 1997.....29
- Annexe 3 : Tableau synoptique de l'évaluation du RNDH 1999.....34
- Annexe 4 : Tableau synoptique de l'évaluation du RNDH 2000.....40
- Annexe 5 : RNDH : Politique institutionnelle du PNUD concernant les RNDH.....45

I. ETAT DE LA QUESTION

La véritable richesse d'une Nation est constituée par ses habitants et l'objet du développement est de lutter contre la pauvreté en assurant aux populations les conditions d'une vie longue, saine et créative. Cette vérité évidente est très souvent ignorée au profit de l'accumulation de biens matériels ou financiers. En effet, dans l'immédiat après-guerre, la croissance économique était perçue comme une condition sine qua non de l'élimination de la pauvreté. Les analyses et les politiques économiques poursuivies, inspirées en partie par les méthodes qui avaient réussi pour la reconstruction de l'Europe, insistaient sur la mise en place des infrastructures matérielles et des industries, de préférence lourde, considérées comme un préalable nécessaire au développement économique. En un mot, on peut dire que théoriciens et praticiens du développement s'intéressaient d'abord à la croissance et seulement ensuite à la distribution des revenus et à la lutte contre la pauvreté.

Malheureusement, les expériences des années 1960 et 1970 ont montré qu'une croissance économique rapide ne réduisait pas nécessairement le chômage, les inégalités et la pauvreté, et qu'elle risquait de les aggraver. Selon Robert McNamara cité par H.W ARNDT, la hausse du revenu national, même à un taux élevé, n'a « quasiment pas profité aux pauvres des pays sous-développés » de fait, « la croissance rapide s'est accompagnée d'une répartition encore plus injuste du revenu dans de nombreux pays en développement » (H.W ARNDT dans : « Développement économique, la marche d'une idée », 1987, p. 107). De plus, selon Marc M. Lindenberg, une croissance forte peut compromettre la durabilité de l'environnement au détriment du bien être des générations futures (Marc M. Lindenberg dans : « The Human Development Race » page, 1993, p. 13). Sur la base de ce constat, les priorités se sont portées sur l'agriculture, l'éducation et la santé, dans le but de favoriser un développement plus équitable. Cette remise en cause a culminé, dans la deuxième moitié de la décennie 1970, sur l'approche dite des « Besoins essentiels », qui conférait aux pouvoirs publics la responsabilité première de satisfaire les nécessités vitales de leurs populations.

Cette nouvelle approche a été, à son tour, mise en question dès le début de la décennie suivante. Les chocs économiques des années 1970 et du début des années 1980 ont mis à mal de façon durable les grands équilibres macro-économiques de nombreux pays en développement. La priorité fut alors donnée au rétablissement de ces équilibres dans le cadre des Programmes d'Ajustement Structurel (PAS). Les difficultés d'adaptation d'économies sous contrôle étroit d'un dirigisme étatique ont par ailleurs conduit à s'interroger sur la fonction de l'Etat dans la vie économique et à préconiser un rôle plus important pour le secteur privé. Largement ignorée par ces nouvelles préoccupations, la lutte contre la pauvreté s'est trouvée reléguée au second plan, tant au niveau politique que dans les réflexions théoriques.

Dans la deuxième moitié des années 1980, cependant, les inquiétudes quant à l'impact des PAS sur les populations les plus vulnérables des pays en développement ont remis les réflexions sur croissance et pauvreté à l'ordre du jour. Au même moment, les pays développés découvraient en leur sein de nouvelles formes de pauvreté et s'interrogeaient sur l'impact de l'évolution économique sur les exclus.

Le concept de développement humain (DH) est apparu (ou plutôt réapparu) et a été présenté comme la fin et les moyens de la croissance économique. S'il se veut différent des idées d'élimination de la pauvreté et des besoins essentiels, ce concept replace au centre des préoccupations et des pratiques du développement le bien être de toutes les populations et, partant, accorde une attention particulière aux plus pauvres.

Développement humain et sort des plus démunies sont des thèmes qui ont sans doute connu le sommet de leur popularité au début des années 1990 notamment avec le Programme des Nations

Unies pour le Développement (PNUD) à travers la publication de son premier Rapport mondial sur le développement.

Beaucoup de définitions ont été données au Développement humain qui est un concept évolutif. Dans cette diversité d'approches conceptuelles, le PNUD décrit le développement humain comme « **un processus visant à élargir les possibilités offertes aux individus. En principe, ces possibilités peuvent être infinies et évoluer au cours du temps. Cependant, quel que soit le niveau de développement, les trois principales, du point de vue des personnes, sont de mener une vie longue et saine, d'acquérir des connaissances et d'avoir accès aux ressources nécessaires pour disposer d'un niveau de vie décent. En l'absence de ces possibilités fondamentales, un grand nombre d'autres opportunités restent inaccessibles.** Pour autant le développement humain ne s'arrête pas là. D'autres potentialités, auxquelles les individus attachent une grande valeur vont des libertés politiques, économiques et sociales à la possibilité d'exprimer sa créativité ou sa productivité, en passant par la dignité personnelle et le respect des droits de l'homme ». (PNUD, 1990 et 1995).

De plus, selon le PNUD, le Développement humain est un concept large et globalisant qui « **analyse toutes les questions de la société (croissance économique, échanges, emploi, libertés politiques, valeurs culturelles) du point de vue des individus** » (PNUD 1995). Il s'articule autour de trois grandes composantes :

- la productivité : c'est-à-dire la possibilité d'accroître la productivité, de participer pleinement aux processus de production de revenus et d'accéder à un emploi rémunérateur. La croissance économique constitue donc un sous-ensemble des modèles de développement humain.
- la justice sociale : c'est-à-dire l'accès pour tous à l'égalité des chances. Tous les obstacles entravant les potentialités économiques et politiques doivent être éliminés de manière à permettre aux individus de jouer un rôle actif dans la société et de tirer parti de ces potentialités. Le développement humain est impossible sans une prise en compte de l'égalité des sexes.
- la durabilité : l'accès à ces potentialités doit être assuré non seulement aux générations actuelles, mais aussi aux générations futures. Il s'agit d'un traitement équitable au sein d'une même génération, et entre les générations. A ce titre, il importe de renouveler toutes les formes de capital : matériel, humain et naturel. La durabilité se pose sous plusieurs aspects : possibilités de choix, environnement et institutions notamment (PNUD 1995).

Des courants rivaux sont déjà présents, eux aussi liés à l'évolution de l'opinion publique et des priorités politiques. En effet, la prise de conscience de l'importance du phénomène environnemental dans le développement - depuis les années 1970 avec la Conférence de Stockholm en 1972, au Sommet de la Terre de Rio en 1992 -, a permis d'établir qu'une croissance économique accélérée peut compromettre la durabilité de l'environnement et partant la vie des générations futures. La Conférence de Rio et les préoccupations liées à l'environnement ont conduit à promouvoir le concept de **Développement durable** : « **un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs** ». Le concept de développement durable intègre deux considérations :

- la satisfaction des besoins essentiels et plus précisément ceux des populations les plus démunies qui doivent constituer la priorité du développement
- le respect de la capacité de l'environnement à répondre aux besoins actuels et à venir.

Un proverbe du Cachemire ne dit-il pas à propos du concept de développement durable que : « la planète-terre ne nous est pas léguée par nos ancêtres, nous l'empruntons à nos enfants ».

Par ailleurs, la fin de la guerre froide a permis aux donateurs de s'interroger sur les liens entre « Gouvernance » et croissance économique, interrogation que l'affrontement des deux blocs les avait poussé à ignorer.

Si l'élimination de la pauvreté apparaît de nos jours comme une priorité essentielle, elle est loin d'être la seule et elle doit partager le devant de la scène avec nombre d'autres objectifs des stratégies de développement. Toutefois, le Sommet des Nations Unies sur le Développement Social tenu du 06 au 12 mars 1995 à Copenhague a montré que ce thème constitue une préoccupation communément partagée par les pays du nord et du sud ainsi que par différentes institutions d'aide comme la Banque Mondiale qui en ont fait leur priorité.

Dans le cadre de l'opérationnalisation du DHD au Mali, l'Observatoire du Développement Humain Durable et de Lutte contre la Pauvreté au Mali (ODHD/LCPM) a été créé en 1997 avec l'appui technique et financier du PNUD et de la Banque Mondiale. L'ODHD/LCPM joue un rôle d'aide à la décision à travers la préparation des rapports nationaux sur le DHD au Mali. A partir des informations disponibles, de l'examen des comportements sociaux et la compréhension des mécanismes économiques, l'ODHD formule des propositions de stratégies de développement économiques et sociales à mettre en œuvre par le Gouvernement. Il cherche ainsi à établir une relation opérationnelle entre l'observation et l'analyse des réalités socio-économiques d'une part et l'élaboration de mesures concrètes qui entrent dans les programmes particuliers d'autre part.

L'évaluation de la première phase de l'ODHD qui prit fin en janvier 2002, a révélé des résultats probants à son actif, entre autres, le rapport national sur le développement durable qui a acquis une crédibilité nationale.

Dans le cadre de la réorientation et du recentrage de ses activités relativement à la mise en œuvre du cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) adopté en mai 2002, la nouvelle structure a pour objectif, d' « assurer l'évaluation du CSLP et l'analyse des indicateurs d'impact de la lutte contre la pauvreté ainsi que la production et la diffusion des rapports sur le DHD ». En plus, selon le document relatif au cadre logique du Projet d'Appui à l'ODHD, celui-ci est chargé d' « animer et de coordonner la promotion du DHD et de la lutte contre la pauvreté et le suivi-évaluation du CSLP ».

Depuis sa création en 1997 à ce jour, l'ODHD a produit quatre rapports nationaux sur le développement humain (RNDH) qui se présentent comme suit :

- « Rapport Annuel sur le Développement Humain Durable au Mali », édition 1997 ✓
- « Croissance, Equité et Pauvreté », édition 1999 ✓
- « Aide, endettement et Pauvreté », édition 2000 ✓
- « Décentralisation et Réduction de la Pauvreté », édition 2003 en voie de diffusion et de dissémination. ✓

Le présent rapport qui s'inscrit dans le cadre normal des activités de suivi-évaluation de l'impact du DHD, constitue également un préalable à la préparation d'un Guide d'élaboration des RNDH. Il vise en particulier à présenter les résultats de l'évaluation des rapports ci-dessus mentionnés (à l'exception du 4^{ème} rapport), au regard des six critères fondamentaux du PNUD définis dans sa Politique institutionnelle sur les RNDH, à tirer les enseignements nécessaires et à formuler des recommandations pertinentes à l'adresse des décideurs.

Le document s'articule autour de cinq (5) points :

1. Etat de la question
2. Méthodologie et contraintes
3. Définition de concepts
4. Constats et renseignements.
5. Recommandations

Les informations ayant servi à l'analyse sont présentées en annexes.

II. METHODOLOGIE ET CONTRAINTES :

L'évaluation a concerné les éditions 1997, 1999 et 2000 des RNDH produits et disséminés au Mali. Elle s'est déroulée en trois phases, à savoir :

- 1) la revue documentaire,
- 2) des interviews auprès d'acteurs clés des RNDH notamment certains membres de l'ancienne équipe ODHD, de l'unité des Economistes du PNUD, et du Cabinet du Ministère du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes Agées
- 3) l'analyse et la rédaction du rapport.

Dans sa démarche, l'équipe de l'ODHD a mis l'accent aussi bien sur la qualité des rapports que sur leurs processus de préparation, de diffusion, de dissémination et de suivi ce, à partir des six principes de base de la Politique institutionnelle du PNUD sur les RNDH, à savoir :

- l'analyse participative*
- ❖ la propriété nationale ✓
 - ❖ l'autonomie d'analyse ✓
 - ❖ la qualité d'analyse ✓
 - ❖ la préparation participative et intégrante ✓✓
 - ❖ la flexibilité et la créativité de présentation ✓✓
 - ❖ le suivi soutenu ✓

L'équipe ODHD a procédé à une analyse individuelle et approfondie de chaque rapport suivie d'une analyse globale de l'ensemble des trois rapports et dont les détails sont donnés en annexe. L'analyse globale des trois rapports a permis non seulement de faire des constats et de tirer des enseignements, mais aussi de présenter des recommandations en vue de l'amélioration du processus de préparation, de diffusion, de dissémination et de suivi des futurs RNDH.

La revue documentaire fut la principale contrainte de cet exercice, en ce sens qu'aucun rapport ou document n'était disponible ni au Centre de Documentation de l'ODHD ni au PNUD, permettant à l'équipe ODHD de s'informer sur le processus de préparation, de diffusion, de dissémination et de suivi des RNDH. Toutefois, l'équipe a pu rencontrer deux anciens membres de l'équipe ODHD dont le Coordonnateur et l'Informaticien Statisticien.

III. DEFINITION DE CONCEPTS

3.1. La Pauvreté : Définition et mesure

La pauvreté est un phénomène multidimensionnel pour lequel il n'existe pas une définition unanime.

Selon le Traité des Organisations Non Gouvernementales et des Mouvements Sociaux réunis au Sommet de la Terre à Rio au Brésil en 1992, « **la pauvreté est l'état de privation des éléments essentiels nécessaires à l'être humain pour vivre et se développer avec dignité sur les plans physique, mental et spirituel, mais elle influe également sur des besoins spécifiques liés à la reproduction, la capacité ou l'incapacité, les valeurs culturelles, l'âge et l'ethnie** ».

Les études antérieures réalisées au Mali sur la pauvreté ont relevé trois formes de pauvreté reprises dans le document relatif au Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté, à savoir :

- **la pauvreté de conditions de vie** qui se traduit par une situation de manque dans les domaines relatifs à l'alimentation, l'éducation, la santé, le logement, etc. ;
- **la pauvreté monétaire ou de revenu** qui exprime une insuffisance de ressources engendrant une consommation insuffisante ;
- **la pauvreté de potentialité** caractérisée par le manque de capital (accès à la terre, aux équipements, au crédit, à l'emploi, etc.)

A ces trois formes de pauvreté s'ajoute une nouvelle forme de pauvreté que HENQUINZ identifie au « **relâchement des liens sociaux** » ou à **la non-participation et aux formes d'exclusion** (HENQUINZ dans : « Qu'est-ce que la pauvreté ? Qui sont-ils ? », Page 38, 2003).

Selon HENQUINZ, les relations entre les formes de pauvreté se manifestent sous la forme d'un cercle vicieux à savoir : « **les manques d'accessibilité aux ressources nécessaires et les insuffisances de potentialités exposent plus fortement les populations en situation précaire à de multiples risques, ce qui contribue à augmenter leur vulnérabilité face aux aléas de la vie et à détériorer leurs conditions de vie, et donc diminuer les susdites accessibilités et potentialités** ».

On a coutume de mesurer la pauvreté en distinguant deux formes différentes : **la pauvreté monétaire et la pauvreté humaine**.

La pauvreté monétaire traduit une insuffisance de revenu nécessaire pour procurer à une personne le minimum de consommation indispensable pour vivre. Par contre, la pauvreté humaine exprime les privations dont souffre une personne en termes de décence des conditions d'existence telles que l'accès à la santé, à l'éducation, à l'alimentation, etc.

A. La Pauvreté monétaire et ses mesures

L'instrument utilisé pour classer un individu comme monétairement pauvre est le seuil de pauvreté. Le seuil de pauvreté ou encore ligne de pauvreté mesure la pauvreté par la consommation. Il s'agit du niveau minimum de consommation nécessaire pour permettre à un individu d'une société donnée de subsister. Deux éléments sont alors à prendre en compte : d'une part, ce qu'il faut dépenser pour se procurer un niveau minimum de nutrition et autres nécessités de la vie et, d'autre part, ce qu'il faut dépenser, et dont le montant varie d'un pays à l'autre, pour pouvoir participer à la vie quotidienne de la société.

Le seuil de pauvreté permet d'établir l'incidence et la profondeur de la pauvreté qui sont toutes deux des indicateurs de pauvreté monétaire.

A.1. Incidence de la pauvreté

L'incidence de pauvreté ou indice numérique de pauvreté ou encore taux de pauvreté d'une région ou d'un pays est la proportion de personnes (ou de ménages) pauvres dans l'ensemble de la population de la région ou du pays.

A.2. Profondeur de la pauvreté

La profondeur ou écart ou intensité ou encore acuité de la pauvreté est l'indice volumétrique de pauvreté exprimé en pourcentage du seuil de pauvreté. L'indice volumétrique de pauvreté est le déficit de revenu des personnes (ou des ménages) pauvres par rapport au seuil de pauvreté. Il mesure le transfert de ressources qu'il faudrait opérer pour porter le revenu de tout individu (ou ménage) pauvre exactement au niveau du seuil de pauvreté, faisant, par là même, disparaître la pauvreté

B. La pauvreté humaine et ses mesures

B.1. L'Indice de Développement Humain (IDH) :

L'IDH est un indicateur composite qui mesure le niveau des potentialités humaines élémentaires sous trois angles cruciaux :

- la durée de vie, mesurée par l'espérance de vie à la naissance ;
- le niveau d'éducation, mesuré par un indicateur combinant pour deux tiers le taux d'alphabétisation des adultes et pour le tiers restant le taux de scolarisation combiné (tous ordres d'enseignement confondus) ;
- le niveau de revenu ou encore niveau de vie, mesuré par le Produit Intérieur Brut réel par habitant (PIB réel/hab.) .

L'IDH est la moyenne arithmétique (simple) des trois indicateurs :

- indicateur de durée de vie ;
- indicateur de niveau d'éducation ;
- indicateur de PIB réel/hab.

B.2. L'Indice de Pauvreté Humaine (IPH) :

L'IPH est un indicateur composite se fondant sur trois variables : le risque de décéder à un âge précoce (avant l'âge de quarante ans), le taux d'analphabétisme (des adultes) et la misère sur le plan des conditions de vie, exprimée par le manque d'accès aux services de santé, à l'eau potable et à une alimentation convenable (le manque d'accès à une alimentation convenable est appréhendé au moyen du pourcentage d'enfants de moins de cinq ans victimes de malnutrition) .

C. Remarque : La pauvreté n'est pas synonyme d'inégalité

Il convient de souligner que pauvreté n'est pas inégalité. Alors que la pauvreté situe dans l'absolu le niveau de vie d'une partie de la société - les pauvres -, l'inégalité exprime les différences de niveau de vie au sein de la société. Le comble de l'inégalité est atteint lorsqu'une personne possède à elle seule toutes les richesses de la société et naturellement, dans ce cas, la pauvreté est

élevée. Mais un minimum d'inégalité (où presque tous sont égaux) est possible sans qu'il y ait pauvreté (personne n'est pauvre), aussi bien qu'avec un maximum de pauvreté (tout le monde est pauvre). Il peut donc exister des sociétés pauvres mais égalitaires comme des sociétés riches fortement inégalitaires ou riches avec très peu d'inégalités.

3.2. Le Rapport National sur le Développement Humain Durable (RNDH)

Le RNDH s'inscrit dans le prolongement naturel du rapport mondial sur le développement humain du PNUD dont il est complémentaire. Selon le document du Bureau du Rapport Mondial sur le Développement Humain du PNUD intitulé Politique institutionnelle du PNUD sur les RNDH : « les RNDH présentent des analyses, des statistiques et d'autres données pertinentes, à la fois indépendantes et objectives, et appliquent la perspective du développement humain à des questions nationales prioritaires, à des défis et à de nouvelles visions. Ce sont de puissants instruments qui permettent d'évaluer les progrès et régressions. Ils représentent de plus un pont entre les réalités du pays et les concepts mondiaux de développement humain. En tant qu'outil de développement politique, les RNDH contribuent à l'identification et au contrôle de cibles de développement humain nationales et sous-nationales ; au dépistage de failles de développement et à leur impact sur les groupes constituants, plus particulièrement les groupes vulnérables ; et également à l'articulation et à l'estimation de stratégies viables, et ceci afin d'atteindre les buts du développement ».

Les principaux constats et enseignements tirés de l'analyse des rapports ainsi que les recommandations y afférentes sont consignés dans les rubriques qui suivent.

IV. PRINCIPAUX CONSTATS ET ENSEIGNEMENTS

4.1. La propriété nationale : Les RNDH doivent se baser sur le pays et être menés dans le pays et traiter des thèmes nationaux prioritaires, des nouvelles tendances, des opportunités et défis.

Le RNDH 1997 qui est le premier de la série et présenté sous le titre : « Rapport annuel sur le Développement Humain Durable au Mali », traite du diagnostic du Développement Humain Durable en général, à la différence de ceux de 1999 et 2000 consacrés à des thèmes plus spécifiques et prioritaires référant de façon récurrente à la « pauvreté », soit respectivement : « Croissance, Equité et Pauvreté » et « Aide, Endettement, Pauvreté ». Les analyses des rapports 1999 et 2000 sont centrées principalement sur les tendances historiques de différents comportements des variables explicatives, des performances des principaux indicateurs de pauvreté et de développement humain. Le choix des domaines et des thèmes afférents à ces deux rapports n'a pas été le seul apanage de l'ODHD mais plutôt le résultat d'un processus participatif marqué par une série de séances de travail successives de l'ODHD avec l'ex Commissariat au Plan, certaines structures centrales membres du Comité de Suivi et des partenaires techniques et financiers. De façon générale, le choix des domaines et des thèmes s'effectue suivant un processus ascendant de la base vers le sommet. En effet, la dissémination des différents rapports à travers le Mali offre l'occasion aux cadres régionaux de faire des propositions de domaines et de thèmes. La société civile et le secteur privé n'ont pas été associés à ce processus. Parmi les défis à relever, le rapport de 1997 met l'accent, entre autres, sur l'alimentation et la nutrition, l'éducation, la santé, l'accès à l'eau potable. Pour le rapport de 1999, la mondialisation/globalisation constitue à la fois un défi et une opportunité pour le Mali. Quant au rapport de 2000, il privilégie un financement endogène du développement par rapport aux ressources de l'aide notamment celles de l'initiative PPTE (Pays Pauvres Très Endettés) de réduction de la dette qui sont nettement insuffisantes au regard du poids de la dette. Ce rapport met en relief le lien entre le niveau d'endettement et les

performances macroéconomiques. Il faut noter parmi les acquis majeurs du processus d'élaboration de ces rapports, la publication annuelle de l'état du développement humain au Mali et l'intégration des variables et des approches du développement humain par le système statistique national et par les organismes de développement.

Les trois rapports produits sont l'œuvre de l'équipe de l'ODHD avec l'appui de consultants nationaux et internationaux financés par le PNUD et la Banque Mondiale. Pendant cinq années (de 1997 à 2001) le personnel d'encadrement de l'ODHD comprenait : un Directeur, un Sociologue, un Chargé de la Stratégie Nationale de Lutte contre la Pauvreté (SNLP), un Statisticien, une Assistante Administrative et un Documentaliste. Ce caractère limité des capacités humaines de l'Observatoire tant aux plans quantitatif que qualitatif ne pouvait lui permettre de concevoir seul les rapports sinon que de commettre des consultants d'où qu'ils viennent. Ainsi, en ce qui concerne le rapport de 1997, l'ODHD a été appuyé par une équipe d'experts nationaux. Les rapports partiels traitant des analyses sectorielles de la pauvreté ont été préparés par :

- Zoumana CAMARA, Ingénieur Statisticien Economiste : Alimentation/Nutrition
- Moustapha SOUMARE, Professeur d'Enseignement Supérieur : Education
- Ousmane SIDIBE, Planificateur : Santé
- Sékou TANGARA, Ingénieur Hydrogéologue : Accès à l'eau potable
- Mme DICKO Bassa DIANE, Ingénieur d'Agriculture : Situation des femmes
- Mohamed Attahir MAIGA, Administrateur Economique et Social : Situation des personnes âgées
- Docteur Sory Ibrahima KABA, Médecin : Situation des jeunes et enfants.

Si ce rapport fut un pur produit national, il en a été autrement pour les deux rapports suivants (1999 et 2000). En effet, pour le rapport 1999, l'Observatoire a été appuyé par deux consultants, en l'occurrence Monsieur Jean Luc DUBOIS, Professeur d'Economie à l'Université de Versailles-Saint Quentin en Yvelines (France) et Monsieur Massa COULIBALY, Professeur d'Econométrie à la Faculté des Sciences Juridiques et Economiques de l'Université du Mali. Quant au rapport de 2000, l'équipe ODHD a bénéficié de l'assistance de Monsieur Jean Marc RAFFINOT, Professeur à l'Université de Paris IX-Dauphine qui l'a aidé tout comme les économistes du PNUD à mieux cerner les questions relatives à l'endettement et aux différentes initiatives sur son allègement au plan national et international.

4.2. L'autonomie d'analyse : Les RNDH ont besoin d'une autonomie éditoriale complète. Les auteurs du rapport doivent jouir d'une autonomie éditoriale et fournir des analyses objectives.

L'autonomie d'analyse et éditoriale des auteurs des RNDH est une réalité, ceux-ci n'ayant subi dans l'ensemble aucune contrainte majeure dans la préparation des rapports (du choix du thème, à l'approbation et à la diffusion). La seule exception à la règle fut le RNDH 2000 qui a été introduit pour examen préalable en Conseil des Ministres par le Ministre de tutelle de l'époque. Quant à l'objectivité des analyses effectuées, elle est relative en ce qui concerne particulièrement le rapport de 1997 qui, en marge de l'analyse globale de la pauvreté et des domaines : alimentation/nutrition, éducation, santé, accès à l'eau potable, situation de la femme, situation des personnes âgées, des jeunes et enfants etc., ne traite pas des questions du développement rural (agriculture, élevage, pêche et forêt) bien que la pauvreté soit essentiellement rurale au Mali.

En ce qui concerne le processus décisionnel relativement à la publication des rapports, il faut noter que ceux-ci ne sont publiés qu'après une cérémonie de lancement officielle placée sous la présidence d'une haute autorité de l'Etat et suite à des concertations préalables entre le Ministère de tutelle, le PNUD et la Banque Mondiale.

Remarque : La lacune liée à la non prise en compte des questions du développement rural dans l'analyse est reconnue dans le RNDH 1997.

4.3. La qualité d'analyse :

4.3.1. *Les RNDH doivent traiter du développement humain. Ils doivent adopter une approche centrée sur les personnes et présenter clairement les concepts et principes centraux du paradigme du développement humain.*

Le PNUD définit le Développement Humain comme : « un processus visant à élargir les possibilités offertes aux individus. En principe, ces possibilités peuvent être infinies et évoluer au cours du temps. Cependant, quel que soit le niveau de développement, les trois principales, du point de vue des personnes, sont de mener une vie longue et saine, d'acquérir des connaissances et d'avoir accès aux ressources nécessaires pour disposer d'un niveau de vie décent. En l'absence de ces possibilités fondamentales, un grand nombre d'autres opportunités restent inaccessibles. Pour autant le développement humain ne s'arrête pas là. D'autres potentialités, auxquelles les individus attachent une grande valeur vont des libertés politiques, économiques et sociales à la possibilité d'exprimer sa créativité ou sa productivité, en passant par la dignité personnelle et le respect des droits de l'homme ». (PNUD, 1990 et 1995). Selon le PNUD, il s'articule autour de trois grandes composantes mettant l'accent sur : la productivité (la possibilité de participer pleinement au processus de production de revenus et d'accéder à un emploi rémunérateur), la justice sociale (l'accès pour tous à l'égalité de chances et une prise en compte de l'égalité des sexes) et la durabilité (un traitement équitable au sein d'une même génération et entre les générations). Suivant ces définitions, il ressort que des trois rapports, seul celui de 1997 intitulé « Rapport Annuel sur le Développement Humain Durable » traite de manière systématique de l'approche du développement humain durable (présentation en chapitre 2 de la Genèse, des définitions et d'une brève revue de la littérature pertinente sur le concept du Développement Humain Durable). En effet, ce rapport traite outre l'analyse globale de la pauvreté, des questions suivantes :

- Alimentation/Nutrition
- Education,
- Santé,
- Accès à l'eau potable
- Situation des femmes,
- Situation des personnes âgées
- Situation des jeunes et enfants

A l'opposé, les rapports 1999 et 2000 adoptent une approche plutôt thématique par rapport au phénomène de la pauvreté qu'une approche typiquement orientée sur le DH. Ces deux rapports définissent la pauvreté sous deux formes : la pauvreté monétaire et la pauvreté humaine (ou de condition de vie) omettant ainsi la troisième forme de pauvreté en l'occurrence la pauvreté de potentialités.

D'une manière générale, il faut noter que les approches conceptuelles présentées dans les trois rapports ne prennent pas en compte les libertés politiques, économiques et sociales, la liberté d'expression, le respect des droits de l'homme, les valeurs culturelles etc. qui sont considérés comme des composantes du développement humain.

Si dans leur logique, les RNDH doivent être orientés vers la pratique, dans les faits les rapports 1997, 1999 et 2000 ne le furent guère en ce sens qu'aucun de ces rapports n'est assorti de plans

d'actions séquentielles (actions immédiates, actions à court, moyen et long termes) avec des niveaux de responsabilisation et une identification précise des moyens de leur mise en œuvre. Aussi, aucun indicateur ou mécanisme de suivi des RNDH n'existe-t-il permettant le contrôle de la mise en œuvre des recommandations qui y sont formulées.

4.3.2. *Les RNDH doivent être stratégiques : définition claire des buts et motivations, identification des partenaires et publics cibles, dans certains cas, en particulier ceux où une action urgente est nécessaire où lorsqu'un consensus est nécessaire, des stratégies de mise en œuvre et des plans d'action doivent accompagner les recommandations. Ils doivent vérifier régulièrement l'impact des précédents rapports sur la politique dans le pays et ajouter des indicateurs de contrôle de politiques pouvant être suivis d'une année sur l'autre.*

Les buts et motivations des trois rapports sont clairement définis. En ce qui concerne les partenaires, ils sont explicitement identifiés dans les rapports 1999 et 2000 à la différence du rapport 1997. En effet, s'agissant des partenaires techniques et financiers, ces deux rapports apprécient l'accompagnement du PNUD et de la Banque mondiale aux côtés de l'Etat malien dans l'élaboration des rapports. Le rapport 1999 analyse les réponses de l'Etat et des acteurs de la société civile face à la persistance de la pauvreté et pour compenser les effets des inégalités structurelles. Cette réponse s'est traduite pour l'Etat par la décentralisation des pouvoirs, les transferts sociaux et la formation du capital humain en faveur des pauvres. Quant à la société civile, notamment les producteurs en zone cotonnière, sa réponse s'est manifestée par la gestion des inégalités structurelles à travers des stratégies alternatives de survie (diverses formes de répartition du temps de travail sur les parcelles, diversification des cultures, activités secondaires). Les recommandations bien que stratégiques n'ont pas été traduites en plans d'actions. Par ailleurs, l'évaluation d'impact des rapports précédents sur les politiques n'est présentée dans aucun rapport. Aussi, n'existe-t-il pas d'indicateurs de contrôle de politiques pouvant être suivis d'une année sur l'autre.

4.3.3. *Les RNDH doivent être des produits de qualité : hauts niveaux de fiabilité des données et de la qualité d'analyse, traduction, si possible, des conclusions en options politiques et en recommandations générales.*

Les données utilisées proviennent du système statistique national avec les exigences de qualité et de fiabilité requises. L'équipe de l'ODHD a bénéficié de l'assistance de consultants nationaux ou internationaux compétents et expérimentés dans l'analyse des données socio-économiques. Les trois rapports sont assortis de conclusions et de recommandations.

4.3.4. *Les RNDH doivent contenir une annexe détaillée composée de notes techniques, de définitions, de termes statistiques ainsi que d'autres références et matériels significatifs pour l'analyse et la présentation du rapport.*

Les annexes ne sont pas très détaillées, faute de statistiques suffisantes notamment sur les indicateurs de suivi du DH. En dehors essentiellement des tableaux statistiques et des références bibliographiques, elles ne contiennent pas de notes techniques, de définitions ou de termes statistiques.

4.4. *La préparation participative et intégrante : Le processus de préparation des RNDH doit être participatif impliquant le gouvernement, les institutions et d'autres groupes tels que, le secteur privé, le syndicat et la société civile au sens large incluant lorsque cela est possible les communautés locales.*

L'élaboration des trois rapports (du choix de leur thème à leur approbation et leur diffusion) est le fruit d'un partenariat fécond entre le Gouvernement du Mali, les partenaires techniques et financiers à travers l'ODHD (le PNUD et la Banque Mondiale en phase 1 du projet d'appui ODHD et uniquement le PNUD en phase 2 actuelle). Aussi, eu égard au caractère multidimensionnel et multisectoriel de la pauvreté, l'ODHD en tant qu'utilisateur de statistiques travaille-t-il en étroite collaboration avec les structures productrices de statistiques dont la DNSI, les Cellules de Planification et de Statistiques (CPS) et les Directions Administratives et Financières (DAF) des départements ministériels. En ce qui concerne le secteur privé, la société civile au sens large et les différents Services régionaux, ils sont impliqués à posteriori c'est-à-dire au stade de la diffusion et de la dissémination des rapports.

Remarque : Une des faiblesses des RNDH consiste en l'absence de participation active du secteur privé, de la société civile et aussi des cadres régionaux dans leur processus d'élaboration et de suivi. L'implication de ces acteurs essentiels du développement ne se fait qu'à posteriori, c'est-à-dire, au stade de la diffusion et de la dissémination des rapports. En effet, les recommandations desdits acteurs formulées à posteriori ne sont examinées que dans le cadre de l'élaboration des futurs rapports. Les ONG sont peu présentes dans cette dynamique, elles qui ont recommandé, entre autres, lors de la 11^{ème} Réunion de Concertation annuelle Gouvernement/ONG tenue du 17 au 19 novembre 2003 : une implication forte et représentative des ONG dans toutes les étapes du processus de formulation des politiques et programmes de développement (conception, mise en œuvre et évaluation) et la mise en place d'un système d'information efficace des ONG sur les politiques de développement (ateliers régionaux et locaux, utilisation des radios de proximité).

4.5. La flexibilité et la créativité de présentation :

4.5.1. Les RNDH doivent être présentés de façon claire et conviviale : rigueur dans les techniques, les approches et l'analyse, accessibilité facile à des publics cibles clés (tables, graphiques, figures, encadrés et images, définitions de concepts).

Aucun des trois rapports ne définit de manière claire et précise les publics cibles clés. Toutefois, s'il est entendu par publics cibles clés, les décideurs, le secteur privé, la société civile et les partenaires au développement, les trois rapports sont dans l'ensemble facilement accessibles. En effet, le caractère digeste du style adopté dans les différents rapports et leur illustration par des images, tableaux, graphiques et encadrés, confirment cette assertion.

Par rapport à la présentation, la lecture des trois rapports 1997, 1999 et 2000 inspirent les constats suivants :

- le rapport général de 1997 ne contient pas de listes de graphiques et d'encadrés à la différence des rapports 1999 et 2000 mais contrairement à ces deux derniers il renferme des images. Il est illustré par 25 encadrés, 85 tableaux, 20 graphiques et 8 images (dont 6 logos ODHD et 2 cartes)
- le rapport 1999 est illustré par 16 encadrés, 36 tableaux et 6 graphiques.
- le rapport 2000 est illustré par 10 encadrés, 40 tableaux et 27 graphiques.

Ces constats révèlent une baisse tendancielle du nombre d'encadrés et de tableaux de 1997 à 2000, mais une hausse du nombre de graphiques en dépit d'une réduction importante enregistrée de 1997 à 1999, l'absence d'uniformité dans la présentation des rapports. D'où la nécessité d'une amélioration dans la présentation des rapports à travers un guide d'élaboration des RNDH.

4.5.2. Les RNDH doivent utiliser des termes et un style facilement accessibles à tous les publics.

Le style adopté dans les rapports est dans l'ensemble difficilement accessible à la majorité des populations essentiellement constituées d'analphabètes, en témoigne la complexité des concepts utilisés comme : la définition de la pauvreté, l'incidence, la profondeur et la sévérité de la pauvreté, le calcul des indicateurs clés tels que l'IDH et l'IPH, la croissance et l'équilibre macroéconomique, la mondialisation et la globalisation, l'analyse des mécanismes de répartition, les liaisons entre endettement, performances macroéconomiques et réduction de la pauvreté, le profil de la pauvreté, etc.

4.6. Le suivi soutenu : Il faut largement diffuser les RNDH. En vue d'atteindre le public le plus large possible, une stratégie de communication claire et promouvant les messages du RNDH est à mettre en œuvre. Cette stratégie mettra l'accent sur la médiatisation à travers un programme de lancement prenant en compte la participation de représentants du gouvernement, des décideurs, des parlementaires, du secteur privé et de la société civile. Les RNDH doivent être produits à intervalles réguliers suivant la norme d'une fois par an ou tous les deux ans. Les équipes RNDH devront procéder à une évaluation des RNDH précédents et internationaux en terme de leur impact au plan politique et sur l'agenda de développement national, y compris ceux définis dans les Objectifs du Millénaires du Développement (OMD). Dans leur élaboration, les RNDH doivent contribuer au renforcement des statistiques du DHD aux plans quantitatif et qualitatif.

La diffusion des trois rapports n'a été soutenue par aucun plan de communication. En dépit de cette lacune, la restitution de leurs contenus à travers l'organisation d'ateliers régionaux impliquant une diversité d'acteurs publics et privés a permis de disséminer les concepts de pauvreté et du DHD et de faire le plaidoyer pour une politique sociale plus active prenant en compte les facteurs structurels comme la santé, l'éducation et l'équité dans l'accès aux facteurs de production pour améliorer le niveau de développement humain. Ces ateliers sont précédés de cérémonies de lancement préalables placées sous l'égide du Gouvernement, du PNUD et de la Banque Mondiale avec la participation des parlementaires, du secteur privé, de la société civile et d'autres partenaires au développement.

Malgré qu'il n'y ait pas eu d'évaluation d'impacts de ces rapports au plan politique par l'équipe ODHD, on peut en dénombrer quelques incidences. En effet, d'une façon générale, l'implication d'acteurs publics et privés et des partenaires au développement lors des ateliers de restitution, a conduit ceux-ci à s'interroger sur l'efficacité de l'appareil statistique et surtout sur la fiabilité de certaines données. Cette implication a ouvert le débat d'une part sur la pertinence des politiques sociales qui sont censées donner de la substance à la stratégie du DHD et d'autre part sur l'efficacité de certaines politiques sectorielles et de dépenses publiques en vue d'apporter les ajustements nécessaires pour favoriser le développement humain. En revanche, cette implication n'a pas eu pour résultat l'amélioration des outils de l'appareil statistique en vue de produire des données sociales sur l'état de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

Sur le plan de l'agenda politique national, on peut constater à titre illustratif, qu'une des recommandations du rapport de 1999 dans le sens d'« une croissance à la fois forte, durable et surtout socialement équitable » constitue l'objectif central du CSLP adopté et mis en œuvre à partir de mai 2002 par le Gouvernement en tant qu'unique document de référence.

Comme autres incidences plausibles, on peut noter la création d'un Ministère délégué chargé de l'Intégration africaine, traduisant la volonté politique des autorités d'assurer une large ouverture de notre économie tant au plan mondial que sous-régional. Aussi, la plupart des principales

filières d'exportation sont-elles en voie de restructuration comme par exemple la réforme du secteur coton. En vue d'encourager l'esprit d'entreprise, un Ministère délégué chargé de la Promotion des Investissements et du Secteur privé a été créé. De même, des rencontres périodiques et régulières ont été institutionnalisées entre le Président de la République et le secteur privé. Dans la même optique, pour renforcer l'implication de la diaspora malienne à l'effort de développement du pays, un Ministère délégué chargé des Maliens de l'Extérieur et de l'Intégration Africaine a été mis en place. Un Ministère chargé du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes Agées a été créé en 2000 pour élaborer et mettre en œuvre la politique nationale dans les domaines de la lutte contre la pauvreté, du développement humain durable, de l'action et de la protection sociales, de la promotion des personnes âgées. Egalement un Ministère chargé de la Promotion de la Femme, de l'Enfant et de la famille a été mis en place en vue d'élaborer et mettre en œuvre la politique nationale de promotion de la femme, de l'enfant et de la famille.

Afin d'inscrire les actions d'urgence dans la durée et élargir la base de ses interventions (notamment dans les secteurs comme la santé, l'éducation, les infrastructures et les activités génératrices de revenus sur la base du principe de la participation communautaire), l'Agence de Développement Social (créeé en 1994) a été restructurée en Fonds de Solidarité Nationale (FSN) en 2001. Le FSN a pour missions : la réalisation d'infrastructures sociales, l'aide à la création de micro projets et à la formation dans les secteurs comme l'agriculture, l'artisanat et les petits métiers, la contribution au financement d'institutions de lutte contre la pauvreté et l'exclusion, et de projets élaborés et présentés par les ONG et Associations dans le cadre de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion.

Un des faits marquants des RNDH a été l'identification de manques dans la disponibilité de données et informations statistiques sur le DH surtout aux niveaux régional et local. En la matière, le cas de la région de Kidal dans le cadre de l'élaboration du rapport de 2000 est édifiant. Toutefois, il faut noter que les rapports dans leur ensemble sont secondairement orientés vers des réflexions sur les options possibles pour l'amélioration des indicateurs socio-économiques. La diffusion des rapports auprès du grand public (administration, partenaires au développement, associations, ONG etc.) a incontestablement contribué à l'amélioration de la qualité des informations économiques et sociales tout en mettant en exergue le chemin qui reste à parcourir en matière de développement humain et de lutte contre la pauvreté au Mali.

Remarque : L'élaboration des RNDH contribue au renforcement des statistiques du DHD en ce sens qu'en plus des statistiques, la réalisation d'enquêtes légères est possible ceci, en référence au Document du Projet d'Appui à l'ODHD et aux engagements de certains partenaires techniques et financiers. Sur ce dernier point, il s'agit en particulier de la Banque Africaine de Développement (BAD) dans le cadre de la mise en place d'une base de données informatisées pour le suivi de la Stratégie Nationale de Lutte contre la Pauvreté (SNLP) (réalisation d'enquêtes annuelles d'impact du Projet Réduction de la Pauvreté en collaboration avec la Direction Nationale de la Statistique et de l'Informatique d'un montant de 25 000 000 francs CFA).

V. RECOMMANDATIONS

A la lumière de ce qui précède, l'équipe de l'ODHD formule les recommandations suivantes :

- 5.1. Faire participer activement le secteur privé, le syndicat et la société civile au sens large (ONG, associations, communautés locales etc.) dans le processus d'élaboration des RNDH. Toutefois, cette participation ne doit pas contribuer à obérer les coûts surtout en

terme de prolongation dans la durée des délais afférents à la préparation, au lancement, à la diffusion et à la dissémination des RNDH.

5.2. Améliorer la présentation des prochains RNDH par :

- la prise en compte en introduction de la présentation du pays (état des lieux) par rapport à la dimension du DHD (santé, éducation, gouvernance, emploi, environnement, genre etc.). Cette présentation doit être précédée d'une explication de l'approche du DHD.
- l'introduction d'annexes détaillées composées de notes techniques, de définitions, de tableaux et termes statistiques significatifs pour l'analyse et la présentation du rapport.
- l'utilisation de termes et d'un style facilement accessibles à tous les publics.
- la prise en compte de l'analyse d'impact des précédents rapports sur les politiques en même temps que les indicateurs de contrôle de politique pouvant être suivis d'une année sur l'autre.
- la traduction des recommandations en plans d'actions opérationnels assortis de séquences (actions permanentes et actions à court, moyen et long termes), de niveaux de responsabilités et de sources de financement.

5.3. Procéder à l'évaluation périodique et régulière des RNDH précédents et internationaux en terme de leurs impacts au plan politique et sur l'agenda de développement national, y compris ceux définis dans les OMD. En ce qui concerne particulièrement les éditions 1997, 1999 et 2000 du RNDH, l'équipe de l'ODHD doit élaborer les termes de référence d'une étude d'évaluation, en vue de prendre en charge cette préoccupation.

5.4. Renforcer le dispositif institutionnel du DHD par la mise en place et l'équipement d'un réseau de l'ODHD.

5.5. Accélérer l'élaboration en synergie avec les structures techniques nationales et les partenaires techniques et financiers : PNUD, Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF), Fonds des Nations Unies pour les Activités en matière de Population (FNUAP), etc., de la base de données multisectorielle pour le Mali à partir du logiciel de gestion de base de données « Child Info ». Cette base de données multisectorielle est dénommée « Dev Info ».

5.6. Impliquer de manière plus active et représentative les ONG, la société civile, le secteur privé et les responsables régionaux et locaux dans toutes les étapes du processus d'élaboration et de suivi des RNDH

5.7. Accélérer la mise en place d'un réseau DHD à travers, entre autres, la création d'un site Web (réseau intranet et réseau internet).

ANNEXES :
(Présentation détaillée des analyses globale et détaillée des RNDH)

Annexe 1 : TABLEAU SYNTHETIQUE D'EVALUATION DES RNDH 1997, 1999 ET 2000

CRITERES D'EVALUATION DES RNDH	CONSTATS	OBSERVATIONS
<p>1. PROPRIETE NATIONALE : Les RNDH doivent se baser sur le pays et être menés dans le pays et traiter des thèmes nationaux prioritaires, des nouvelles tendances, des opportunités et défis.</p>	<p>Le RNDH 1997 qui est le premier de la série et présenté sous le titre : « Rapport annuel sur le DHD au Mali », traite du diagnostic du DHD en général, à la différence de ceux de 1999 et 2000 consacrées à des thèmes plus spécifiques et prioritaires référant de manière récurrente à la « pauvreté », soit respectivement : « Croissance, Équité et Pauvreté » et « Aide, Endettement, Pauvreté ». Le choix des domaines et des thèmes afférents à ces deux rapports n'a pas été le seul apanage de l'ODHD mais plutôt le résultat d'un processus participatif marqué par une série de séances de travail successives de l'ODHD avec l'ex Commissariat au Plan, certains structures centrales membres du Comité de Suivi et des partenaires techniques et financiers. De façon générale, le choix des domaines et des thèmes s'effectue suivant un processus ascendant de la base vers le sommet. En effet, la dissémination des différents rapports à travers la Mali offre l'occasion aux cadres régionaux de faire des propositions de domaines et de thèmes. La société civile et le secteur privé n'ont pas été associés à ce processus. Parmi les défis à relever, le rapport de 1997 met l'accent, entre autres, sur l'alimentation et la nutrition, l'éducation, la santé, l'accès à l'eau potable. Pour le rapport de 1999, la mondialisation/globalisation constitue à la fois un défi et une opportunité pour le Mali. Quant au rapport de 2000, il priviliege un financement endogène du développement par rapport aux ressources de l'aide notamment celles de l'initiative PPTE de réduction de la dette qui sont nettement insuffisantes au regard du poids de la dette. Les trois rapports produits au Mali sont l'œuvre de l'équipe de l'ODHD avec l'appui de consultants nationaux et internationaux financés par le PNUD et la Banque Mondiale. Le caractère limité des capacités humaines de l'ODHD tant aux plans quantitatifs que qualitatifs ne pouvait lui permettre de concevoir seul les rapports sinon que de commettre des consultants d'où qu'ils viennent. Si le rapport 1997 a été produit exclusivement par des nationaux, les rapports 1999 et 2000 l'ont été par des groupes mixtes composés de nationaux et d'étrangers.</p>	

CRITERES D'EVALUATION DES RNDH	CONSTATS OBSERVATIONS
<p>2. AUTONOMIE D'ANALYSE : Les RNDH ont besoin d'une autonomie éditoriale complète. Les auteurs du rapport doivent jouir d'une autonomie éditoriale et fournir des analyses objectives.</p>	<p>L'autonomie d'analyse et éditoriale des auteurs des RNDH est une réalité, ceux-ci n'ayant subi dans l'ensemble aucune contrainte majeure dans la préparation des rapports (du choix du thème, à l'approbation et la diffusion). La seule exception à la règle fut le RNDH 2000 qui a été introduit pour examen préalable en Conseil des Ministres par le Ministre de tutelle de l'époque. Quant à l'objectivité des analyses effectuées, elle est relative en ce qui concerne particulièrement le rapport de 1997 qui, en marge de l'analyse globale de la pauvreté et des domaines : alimentation/nutrition, éducation, santé, accès à l'eau potable, situation de la femme, situation des personnes âgées, des jeunes et enfants etc., ne traite pas des questions du développement rural (agriculture, élevage, pêche et forêt) bien que la pauvreté soit essentiellement rurale au Mali. En ce qui concerne le processus décisionnel relativement à la publication des rapports, il faut noter que ceux-ci ne sont publiés qu'après une cérémonie de lancement officielle placée sous la présidence d'une haute autorité de l'Etat et suite à des concertations préalables entre le Ministère de tutelle, le PNUD et la Banque Mondiale.</p>

CRITERES D'EVALUATION DES RNDH	CONSTATS	OBSERVATIONS
<p>3. QUALITE D'ANALYSE :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les RNDH doivent traiter du développement humain. Ils doivent adopter une approche centrée sur les personnes et présenter clairement les concepts et principes centraux du paradigme du développement humain. 	<p>Des trois rapports, seul celui de 1997 intitulés « Rapport Annuel sur le Développement Humain Durables » traite de manière systématique de l'approche du développement humain durable (présentation en chapitre 2 de la Genèse, des définitions et d'une brève revue de la littérature pertinente sur le concept du Développement Humain Durables). A l'opposé, les rapports 1999 et 2000 adoptent une approche plus ou moins thématique par rapport au phénomène de la pauvreté qu'une approche typiquement orientée sur le DH. Le RNDH 1997 est centré en particulier sur les femmes, les jeunes et les personnes âgées touchés majoritairement par la pauvreté au Mali. Les RNDH 1999 et 2000 définissent la pauvreté sous deux formes : la pauvreté monétaire et la pauvreté humaine (ou de condition de vie) oubliant ainsi la troisième forme de pauvreté en l'occurrence la pauvreté de potentialités. Il faut noter, que les approches conceptuelles présentées dans les trois rapports ne prennent pas en compte les libertés politiques, économiques et sociales, la liberté d'expression, le respect des droits de l'homme, les valeurs culturelles etc. qui sont considérés comme des composantes du DI dans la définition suivante du PNUD : « il analyse toutes les questions de la société - croissance économique, échanges, emploi, liberté politique, valeurs culturelles etc. - du point de vue des individus » (Rapports PNUD 1995).</p>	

<p>- Les RNDH doivent être stratégiques : définition claire des buts et motivations, identification des partenaires et publics cibles, dans certains cas, en particulier ceux où une action urgente est nécessaire ou lorsqu'un consensus est nécessaire, des stratégies de mise en œuvre et des plans d'action doivent accompagner les recommandations. Ils doivent vérifier régulièrement l'impact des précédents rapports sur la politique dans le pays et ajouter des indicateurs de contrôle de politiques pouvant être suivis d'une année sur l'autre.</p>	<p>Les buts et motivations des trois rapports sont clairement définis. En ce qui concerne les partenaires, ils sont explicitement identifiés dans les rapports 1999 et 2000 à la différence du rapport 1997. En ce qui concerne les partenaires techniques et financiers, ces deux rapports apprécient l'accompagnement du PNUD et de la Banque mondiale aux côtés de l'Etat malien dans l'élaboration des rapports. Le rapport 1999 analyse les réponses de l'Etat et des acteurs de la société civile face à la persistance de la pauvreté et pour compenser les effets des inégalités structurelles (Pour l'Etat : la décentralisation des pouvoirs, les transferts sociaux et la formation du capital humain en faveur des pauvres et pour la société civile, notamment les producteurs en zone cotonnière : la gestion des inégalités structurelles à travers des stratégies alternatives de survie (diverses formes de répartition du temps de travail sur les parcelles, diversification des cultures, activités secondaires). Si dans leur logique, les RNDH doivent être orientés vers la pratique, dans les faits les rapports 1997, 1999 et 2000 ne le furent guère en ce sens qu'aucun de ces rapports n'est assorti de plans d'actions séquentielles (actions immédiates, actions à court, moyen et long termes) avec des niveaux de responsabilisation et une identification précise des moyens de leur mise en œuvre. Aussi, n'existe-t-il aucun indicateur ou mécanisme de suivi permettant le contrôle de la mise en œuvre des recommandations formulées dans les trois rapports. Par ailleurs, l'évaluation d'impact des rapports précédents sur les politiques n'est présentée dans aucun rapport, encore moins des indicateurs de contrôle de politiques pouvant être suivi d'une année sur l'autre.</p>	<p>Scion le RNDH 1997, l'ODHD assura d'autant sa crédibilité, que les analyses et informations contenues dans les RNDH auront été utilisées de façon effective et systématique par les décideurs dans le cadre de la définition des politiques, des programmes et projets. Toutefois, il précise qu'au préalable, il incombe à l'ODHD de traduire d'une part les analyses existantes et celles faites par lui en termes opérationnels pour la prise de décision, évaluer l'impact des politiques, et prévoir les conséquences des mesures envisagées, en particulier produire une procédure de ciblage géographique, sectoriel, par genre, etc. basée sur l'information produite, diffuser d'autre part les résultats de ses travaux de la manière la plus large et la plus adaptée possible.</p>
--	---	---

CRITERES D'EVALUATION DES RNDH	CONSTATS	OBSERVATIONS
<ul style="list-style-type: none"> - Les RNDH doivent être des produits de qualité : hauts niveaux de fiabilité des données et de la qualité d'analyse, traduction, si possible, des conclusions en options politiques et en recommandations générales. - Les RNDH doivent contenir une annexe détaillée composée de notes techniques, de définitions, de termes statistiques ainsi que d'autres références et matériels significatifs pour l'analyse et la présentation du rapport. 	<p>Les données utilisées proviennent du système statistique national avec les exigences de qualité et de fiabilité requises. L'équipe de l'ODHD a bénéficié de l'assistance de consultants nationaux ou internationaux compétents et expérimentés dans l'analyse des données socio-économiques. Les trois rapports sont assortis de conclusions et de recommandations.</p> <p>Les annexes ne sont pas très détaillées, faute de statistiques suffisantes notamment sur les indicateurs de suivi du DH. En dehors essentiellement des tableaux statistiques et des références bibliographiques, elles ne contiennent pas de notes techniques, de définitions ou de termes statistiques.</p>	
<p>4. PREPARATION PARTICIPATIVE ET INTEGRANTE : Le processus de préparation des RNDH doit être participatif impliquant le gouvernement, les institutions et d'autres groupes tels que, le secteur privé, le syndicat et la société civile au sens large incluant lorsque cela est possible les communautés locales.</p> <p>L'élaboration des trois rapports (du choix de leur théorie à leur approbation et leur diffusion) est le fruit d'un partenariat fécond entre le Gouvernement du Mali, les partenaires techniques et financiers (le PNUD et la Banque Mondiale en phase 1 du projet d'appui ODHD et uniquement le PNUD en phase 2 actuelle) à travers l'ODHD. Aussi, eu égard au caractère multidimensionnel et multisectoriel de la pauvreté, l'ODHD en tant qu'utilisateurs de statistiques travaille t-il en étroite collaboration avec les structures productrices de statistiques dont la DNSI, les CPS et les DAF des départements ministériels. En ce qui concerne le secteur privé, la société civile au sens large et les différents Services régionaux, ils sont impliqués à posteriori c'est-à-dire au stade de la diffusion et de la dissémination des rapports.</p>	<p>Une des failles des RNDH réside dans l'absence de participation active du secteur privé et de la société civile dans leur processus d'élaboration et de suivi. L'implication de ces acteurs essentiels du développement ne se fait qu'à posteriori, c'est-à-dire, au stade de la diffusion et de la dissémination des rapports. En effet, les recommandations desdits acteurs ne sont examinées que dans le cadre de l'élaboration des futurs rapports. Les ONG sont peu présentes dans cette dynamique. Celles-ci ont recommandé, entre autres, lors de la 11^e Réunion de Concertation annuelle Gouvernement/ONG tenue du 17 au 19 novembre 2003, une implication forte et représentative des ONG dans toutes les étapes du processus de formulation des politiques et programmes de développement</p>	

CRITERES D'EVALUATION	CONSTATS	OBSERVATIONS
<p>5. FLEXIBILITE ET CREATIVITE DE PRESENTATION :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les RNDH doivent être présentés de façon claire et conviviale : rigueur dans les techniques, les approches et l'analyse, accessibilité facile à des publics cibles clés (tables, graphiques, figures, encadrés et images, définitions de concepts). 	<p>Aucun des trois rapports ne définit de manière claire et précise les publics cibles clés. Toutefois, s'il est entendu par publics cibles clés, les décideurs, le secteur privé, la société civile et les partenaires au développement, les trois rapports sont dans l'ensemble facilement accessibles. En effet, le caractère digeste du style adopté dans les différents rapports et leur illustration par des images, tableaux, graphiques et encadrés, confirment cette assertion. Toutefois la lecture des trois rapports révèle une baisse tendancielle du nombre d'encadrés et de tableaux de 1997 à 2000, mais une hausse du nombre de graphiques en dépit d'une réduction importante enregistrée de 1997 à 1999, l'absence d'uniformité dans la présentation des rapports. D'où la nécessité d'une amélioration dans leur présentation à travers un guide d'élabaration des RNDH.</p>	<p>Pour faciliter leur accessibilité au grand public, les RNDH tout comme les documents du C SLP en général, doivent faire l'objet de présentation sur le site Web dont la création est prévue au niveau de l'ODIID.</p> <p>Le style adopté dans les rapports est dans l'ensemble difficilement accessible à la majorité des populations essentiellement constituées d'analphabètes, en témoigne la complexité des concepts utilisés comme : la définition de la pauvreté, le calcul des indicateurs clés tels que l'IDH et l'IPC, la croissance et l'équilibre macroéconomique, la mondialisation et la globalisation, l'analyse des mécanismes de répartition, les liaisons entre endettement, performances macroéconomiques et réduction de la pauvreté, le profil de la pauvreté, etc.</p>

CRITERES D'EVALUATION	CONSTATS	OBSERVATIONS
<p>6. SUIVI SOUTENU : Il faut largement diffuser les RNDH. En vue d'atteindre le public le plus large possible, une stratégie de communication claire et promouvant les messages du RNDH est à mettre en œuvre. Cette stratégie mettra l'accent sur la médiation à travers un programme de lancement prenant en compte la participation de représentants du gouvernement, des décideurs, des parlementaires, du secteur privé et de la société civile. Les RNDH doivent être produits à intervalles réguliers suivant la norme d'une fois par an ou tous les deux ans. Les équipes RNDH devront procéder à une évaluation des RNDH précédents et internationaux en terme de leur impact au plan politique et sur l'agenda de développement national, y compris ceux définis dans les OMD. Dans leur élaboration, les RNDH doivent contribuer au renforcement des statistiques du DHD aux plans quantitatif et qualitatif.</p>	<p>La diffusion des trois rapports n'a été soutenue par aucun plan de communication. En dépit de cette lacune, l'organisation d'ateliers régionaux de restitution impliquant une diversité d'acteurs publics et privés a permis de disséminer les concepts de pauvreté et du DHD et de faire le plaidoyer pour une politique sociale plus active prenant en compte les facteurs structurés comme la santé, l'éducation et l'équité dans l'accès aux facteurs de production pour améliorer le niveau de développement humain. Malgré qu'il n'y ait pas eu d'évaluation d'impacts des rapports au plan politique par l'équipe ODHD, on peut en dénombrer quelques incidences plausibles sur l'agenda politique national. A titre illustratif, une des recommandations du rapport de 1999 dans le sens d'<i>« une croissance à la fois forte, durable et surtout socialement équitable »</i> constitue l'objectif central du CSLP adopté et mis en œuvre à partir de mai 2002 par le Gouvernement en tant qu'unique document de référence. Comme autres incidences plausibles, on peut noter la création d'un Ministère délégué chargé de l'intégration africaine, traduisant la volonté politique des autorités d'assurer une large ouverture de notre économie tant au plan mondial que sous-régional. Aussi, la plupart des principales filières d'exportation sont-elles en voie de restructuration comme par exemple la réforme du secteur coton. En vue de encourager l'esprit d'entreprise, un Ministère délégué chargé la Promotion des Investissements et du Secteur privé a été créé. De même, des rencontres périodiques et régulières ont été instaurées entre le Président de la République et le secteur privé. Dans la même optique, pour renforcer l'implication de la diaspora malienne à l'effort de développement du pays un Ministère délégué chargé des Maliens de l'Exterior et de l'Intégration Africaine a été mis en place. Enfin un Ministère chargé du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes Âgées a été créé pour élaborer et mettre en œuvre la politique nationale dans les domaines de la lutte contre la pauvreté, du développement humain durable, de l'action et de la protection sociales, de la promotion des personnes âgées. Également un Ministère chargé de la Promotion de la Femme, de l'Enfant et de la famille a été mis en place en vue d'élaborer et mettre en œuvre la politique nationale de promotion de la femme, de l'enfant et de la famille. Un des faits remarquables des RNDH a été l'identification de manques dans la disponibilité de données et informations statistiques sur le DH surtout aux niveaux régional, local et communal. En la matière, le cas de la région de Kidal dans le cadre de l'élaboration du rapport de 2000 est édifiant.</p>	<p>L'élaboration des RNDH contribue au renforcement des statistiques du DHD, en ce sens qu'en plus des statistiques, la réalisation d'enquêtes légères est possible ceci, en référence au Document du Projet d'Appui à l'ODHD et aux engagements de certains partenaires techniques et financiers. Il s'agit en particulier de la BAD dans le cadre de la mise en place d'une base de données informatisées pour le suivi de la SNLP (réalisation d'enquêtes annuelles d'impact du Projet Réduction de la Pauvreté en collaboration avec la DNSI, montant : 25 000 000 francs CFA).</p> <p>La diffusion des trois rapports n'a été soutenue par aucun plan de communication. En dépit de cette lacune, l'organisation d'ateliers régionaux de restitution impliquant une diversité d'acteurs publics et privés a permis de disséminer les concepts de pauvreté et du DHD et de faire le plaidoyer pour une politique sociale plus active prenant en compte les facteurs structurés comme la santé, l'éducation et l'équité dans l'accès aux facteurs de production pour améliorer le niveau de développement humain. Malgré qu'il n'y ait pas eu d'évaluation d'impacts des rapports au plan politique par l'équipe ODHD, on peut en dénombrer quelques incidences plausibles sur l'agenda politique national. A titre illustratif, une des recommandations du rapport de 1999 dans le sens d'<i>« une croissance à la fois forte, durable et surtout socialement équitable »</i> constitue l'objectif central du CSLP adopté et mis en œuvre à partir de mai 2002 par le Gouvernement en tant qu'unique document de référence. Comme autres incidences plausibles, on peut noter la création d'un Ministère délégué chargé de l'intégration africaine, traduisant la volonté politique des autorités d'assurer une large ouverture de notre économie tant au plan mondial que sous-régional. Aussi, la plupart des principales filières d'exportation sont-elles en voie de restructuration comme par exemple la réforme du secteur coton. En vue de encourager l'esprit d'entreprise, un Ministère délégué chargé la Promotion des Investissements et du Secteur privé a été créé. De même, des rencontres périodiques et régulières ont été instaurées entre le Président de la République et le secteur privé. Dans la même optique, pour renforcer l'implication de la diaspora malienne à l'effort de développement du pays un Ministère délégué chargé des Maliens de l'Exterior et de l'Intégration Africaine a été mis en place. Enfin un Ministère chargé du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes Âgées a été créé pour élaborer et mettre en œuvre la politique nationale dans les domaines de la lutte contre la pauvreté, du développement humain durable, de l'action et de la protection sociales, de la promotion des personnes âgées. Également un Ministère chargé de la Promotion de la Femme, de l'Enfant et de la famille a été mis en place en vue d'élaborer et mettre en œuvre la politique nationale de promotion de la femme, de l'enfant et de la famille. Un des faits remarquables des RNDH a été l'identification de manques dans la disponibilité de données et informations statistiques sur le DH surtout aux niveaux régional, local et communal. En la matière, le cas de la région de Kidal dans le cadre de l'élaboration du rapport de 2000 est édifiant.</p>

Annexe 2 : TABLEAU SYNOPTIQUE DE L'EVOLUTION DU RNDH 1997

Annexe 2 : TABLEAU SYNOPTIQUE D'EVALUATION DU RNDH 1997 : « RAPPORT ANNUEL SUR LE DHD AU MALI, EDITION 1997 »

CRITERES D'EVALUATION DES RNDH	CONSTATS	OBSERVATIONS
<p>1. PROPRIETE NATIONALE : Les RNDH doivent se baser sur le pays et être menés dans le pays, traiter des thèmes nationaux prioritaires, des nouvelles tendances, des opportunités et défis.</p>	<p>Le rapport ne traite d'aucun thème spécifique, mais plutôt du diagnostic du développement humain durable en général au Mali. Il met l'accent sur le niveau de pauvreté et sur ses dimensions sectorielles à savoir : l'alimentation et la nutrition, l'éducation, la santé, l'accès à l'eau potable, etc. Ces dimensions constituent des défis majeurs pour les autorités maliennes. Le rapport présente également une analyse conceptuelle du DHD et son opérationnalisation au Mali à travers la mise en place de mécanismes et structures institutionnels dont : le Comité d'orientation, Comité de suivi du DHD, le Secrétariat Exécutif et l'ODHD/LCPM. Il convient de noter que c'est sur la base d'un processus participatif marqué par une série de séances de travail successives de l'ODHD avec l'Ex Commissariat au Plan, certaines structures centrales membres du Comité de Suivi et des partenaires techniques et financiers que les domaines à analyser par le rapport ont été choisis. Ce rapport fut un pur produit national en ce sens qu'il a été l'œuvre de l'équipe ODHD appliquée par sept (7) consultants nationaux (1Ingénieur Statisticien Economiste, 1 Professeur d'Enseignement Supérieur, 1 Planificateur, 1 Ingénieur Hydrogéologue, 1 Ingénieur d'Agriculture, 1 Administrateur Economique et Social, et 1 Médecin). Ces consultants ont eu à produire des rapports partiels traitant des analyses sectorielles de la pauvreté. Toutefois, la société civile et le secteur privé n'ont pas été associés à ce processus. Parmi les défis à relever, le rapport met l'accent sur l'alimentation et la nutrition, l'éducation, la santé et l'accès à l'eau potable, soit des questions qui sont toujours d'actualité.</p>	<p>Cette lacune est reconnue dans le rapport</p>
<p>2. AUTONOMIE D'ANALYSE : Les RNDH ont besoin d'une autonomie éditoriale complète. Les auteurs du rapport doivent jour d'une autonomie éditoriale et fournir des analyses objectives.</p>	<p>L'autonomie d'analyse et éditoriale des auteurs de ce rapport est une réalité, car ceux-ci n'ont subi aucune contrainte dans sa préparation (du choix du thème, à l'approbation et la diffusion). Quant à l'objectivité des analyses effectuées, elle est relative en ce sens qu'au-delà de l'analyse globale de la pauvreté et des domaines : alimentation/nutrition, éducation, santé, accès à l'eau potable, situation de la femme, situation des personnes âgées, des jeunes et enfants etc., ne traite pas des questions du développement rural (agriculture, élevage, pêche et forêt) bien que la pauvreté soit essentiellement rurale au Mali. En ce qui concerne le processus décisionnel relativement à la publication de ce rapport, il faut noter que celui-ci n'a été publié qu'après son lancement officiel lors d'une cérémonie placée sous la présidence d'une haute autorité de l'Etat et suivie à des concertations préalables entre le Ministère de tutelle, le PNUD et la Banque Mondiale.</p>	<p>30</p>

CRITERES D'EVALUATION DES RNDH	CONSTATS	OBSERVATIONS
<p>3. QUALITE D'ANALYSE :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les RNDH doivent traiter du développement humain. Ils doivent adopter une approche centrée sur les personnes et présenter clairement les concepts et principes centraux du paradigme du développement humain. 	<p>Le rapport traite de manière systématique de l'approche du développement humain durable (présentation en chapitre 2 de la Genèse, des définitions et d'une brève revue de la littérature pertinente sur le concept du Développement Humain Durable). L'approche adoptée est centrée sur l'homme en particulier les femmes, les jeunes et les personnes âgées touchés majoritairement par la pauvreté au Mali. Toutefois, cette approche ne prend pas en compte d'autres potentialités au-delà de l'alimentation et la nutrition, l'éducation, la santé, et l'accès à l'eau potable telles que : les libertés politiques, économiques et sociales, la liberté d'expression, le respect des droits de l'homme, les valeurs culturelles etc. qui sont considérées comme des composantes du DH dans la définition suivante du PNUD : « il analyse toutes les questions de la société - croissance économique, échanges, emploi, liberté politique, valeurs culturelles etc. - du point de vue des individus » (Rapports PNUD 1995).</p>	<p>Si les buts et motivations du rapport sont clairement définis, les partenaires et publics cibles n'en sont pas explicitement identifiés. Si dans leur logique, les RNDH doivent être orientés vers la pratique, dans les faits le rapport 1997 ne le fut guère en ce sens qu'il n'est assorti d'aucun plan d'actions séquentielles (actions immédiates, actions à court, moyen et long termes) avec des niveaux de responsabilisation et une identification précise des moyens de leur mise en œuvre. Aussi, ne contient-il aucun indicateur ou mécanisme de suivi permettant le contrôle de la mise en œuvre des recommandations qui y sont formulées. En effet, les recommandations bien que stratégiques ne sont pas accompagnées de plans d'actions. Parmi ces recommandations on peut citer, entre autres :</p> <ul style="list-style-type: none"> - identifier les exclus afin de mener vers eux des actions bien appropriées en matière d'alimentation/nutrition - favoriser les filières scientifiques dans l'attribution des bourses - créer un fonds national de lutte contre l'analphabétisme - faire des infrastructures hydrauliques une priorité pour le développement économique du Mali - mettre en place un plan national d'action en faveur des jeunes et des enfants. <p>Par ailleurs, l'évaluation d'impact des rapports précédents sur les politiques n'était pas envisageable car il s'agissait du premier rapport de la série des RNDH. Aussi, n'existaient pas d'indicateurs de contrôle de politiques pouvant être suivis d'une année sur l'autre.</p> <p>Les RNDH doivent être des produits de qualité : hauts niveaux de fiabilité des données et de la qualité d'analyse, traduction, si possible, des conclusions en options politiques et en recommandations générales.</p> <p>Selon le rapport, l'ODHD assurera d'autant sa crédibilité que les analyses et informations contenues dans les RNDH auront été utilisées de façon effective et systématique par les décideurs dans le cadre de la définition des politiques, des programmes et projets. Toutefois, il précise qu'au préalable, il incombe à l'ODHD de : traduire, d'une part les analyses existantes et celles faites par lui en termes opérationnels pour la prise de décision, évaluer l'impact des politiques, et prévoir les conséquences des mesures envisagées, en particulier produire une procédure de ciblage géographique, sectoriel, par genre, etc. basée sur l'information produite, diffuser d'autre part les résultats de ses travaux de la manière la plus large et la plus adaptée possible.</p> <p>Les données utilisées proviennent du système statistique national avec les exigences de qualité et de fiabilité requises. Les consultants qui ont contribué à l'élaboration du rapport sont des cadres nationaux compétents et expérimentés dans l'analyse des domaines socio-économiques. Les conclusions du rapport sont traduites en options politiques et en recommandations.</p>

CRITERES D'EVALUATION DES RNDH	CONSTATS	OBSERVATIONS
<ul style="list-style-type: none"> - Les RNDH doivent contenir une annexe détaillée composée de notes techniques, de définitions, de termes statistiques ainsi que d'autres références et matériels significatifs pour l'analyse et la présentation du rapport. 	<p>Le rapport ne contient aucune annexe.</p>	<p>L'établissement du rapport (du choix de son thème à son approbation et sa diffusion) est le fruit d'un partenariat fécond entre le Gouvernement du Mali, le PNUD et la Banque Mondiale à travers l'ODDHD. Aussi, eu égard au caractère multidimensionnel et multisectoriel de la pauvreté, l'ODDHD en tant qu'utilisateur de statistiques travaille-t-il en étroite collaboration avec les structures productrices de statistiques dont la DNSI, les CPS et les DAF des départements ministériels. En ce qui concerne le secteur privé, la société civile au sens large et les différents Services régionaux, ils sont impliqués à posteriori c'est-à-dire au stade de la diffusion et de la dissémination des rapports.</p>
<p>4. PREPARATION PARTICIPATIVE ET INTEGRANTE : Le processus de préparation des RNDH doit être participatif impliquant le gouvernement, les institutions et d'autres groupes tels que, le secteur privé, le syndicat et la société civile au sens large incluant lorsque cela est possible les communautés locales.</p>	<p>Ce rapport ne définit pas de manière claire et précise les publics cibles clés. Toutefois, s'il est entendu par publics cibles clés, les décideurs, le secteur privé, la société civile et les partenaires au développement, ce rapport est dans l'ensemble facilement accessible. En témoignent, la facilité du style et l'illustration du rapport par des images (8 dont 6 logos ODDHD et 2 cartes), tableaux (85), graphiques (20) et encadrées (25).</p>	<p>Une des faiblesses du processus d'élaboration des rapports réside dans l'implication à posteriori du secteur privé, de la société civile au sens large et des Services régionaux au stade de la diffusion et de la dissémination des rapports. Les recommandations desdits acteurs ne sont examinées que dans le cadre de l'élaboration des futurs rapports.</p>
<p>5. FLEXIBILITE ET CREATIVITE DE PRESENTATION :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les RNDH doivent être présentés de façon claire et conviviale : rigueur dans les techniques, les approches et l'analyse, accessibilité facile à des publics cibles clés (tableaux, graphiques, figures, définitions de concepts encadrés et images). - Les RNDH doivent utiliser des termes et un style facilement accessible à tous les publics. 	<p>Le style du rapport est dans l'ensemble difficilement accessible à la majorité des populations essentiellement constituées d'analphabètes, en témoigne la complexité des concepts utilisés tels que : la définition des concepts de pauvreté et le calcul des indicateurs clés tels que l'IDH et l'IPH.</p>	<p>Pour faciliter leur accessibilité au grand public, les RNDH tout comme les documents du CSLP en général, doivent faire l'objet de présentation sur un site Web dont la création est prevue au niveau de l'ODDHD.</p>

CRITERES D'EVALUATION DES RNDH	CONSTATS OBSERVATIONS
<p>6. SUIVI SOUTENU : Il faut largement diffuser les RNDH. En vue d'atteindre le public le plus large possible une stratégie de communication claire et promouvant les messages du RNDH est à mettre en œuvre. Cette stratégie mettra l'accent sur la médiation à travers un programme de lancement prenant en compte la participation de représentants du gouvernement, des décideurs, des parlementaires, du secteur privé et de la société civile. Les RNDH doivent être produits à intervalles réguliers suivant la norme d'une fois par an ou tous les deux ans. Les équipes RNDH devront procéder à une évaluation des RNDH précédents et internationaux en terme de leur impact au plan politique et sur l'agenda de développement national, y compris ceux définis dans les OMD. Dans leur élaboration, les RNDH doivent contribuer au renforcement des statistiques du DHD aux plans quantitatif et qualitatif.</p> <p>La diffusion du rapport n'a pas été soutenue par un plan de communication. Toutefois, un lancement officiel du rapport a été effectué sous l'égide du Gouvernement avec la participation des parlementaires, du secteur privé, de la société civile et des partenaires techniques et financiers. Il n'y a pas eu d'évaluation d'impacts de ce rapport qui est le premier de la série des RNDH. Les rapports internationaux sur le DH en particulier ceux du PNUD des années 1990, 1994 et 1995 et la Déclaration du Sommet mondial de Copenhague tenu du 5 au 12 mars 1995 sur le Développement Social ont suscité une prise de conscience des autorités politiques pour le nouveau concept du DH qui a été opérationnalisé en 1996-1997 par la création de l'ODHD/LCPM.</p> <p>L'établissement des RNDH contribue au renforcement des statistiques du DHD en ce sens qu'en plus des statistiques, la réalisation d'enquêtes légères est possible ceci, en référence au Document du Projet d'Appui à l'ODHD et aux engagements de certains partenaires techniques et financiers. Il s'agit en particulier de la BAD dans le cadre de la mise en place d'une base de données informatisées pour le suivi de la SNLP (réalisation d'enquêtes annuelles d'impact du Projet Réduction de la Pauvreté en collaboration avec la DNSI, montant : 25 000 000 francs CFA).</p>	

Annexe3 : TABLEAU SYNOPTIQUE DE L'EVOLUTION DU RNDH 1999

Annexe 3 : TABLEAU SYNOPTIQUE D'EVALUATION DU RNDH 1999 : « CROISSANCE, EQUITÉ ET PAUVRETE »

CRITERES D'EVALUATION DES RNDH	CONSTATS	OBSERVATIONS
<p>1. PROPRIETE NATIONALE : Les RNDH doivent se baser sur le pays, être menés dans le pays et traiter des thèmes nationaux prioritaires, des nouvelles tendances, des opportunités et défis.</p>	<p>Le rapport traite de la trilogie « Croissance, Equité et Pauvreté ». Ce thème s'inscrit dans le prolongement de celui du précédent rapport publié en juillet 1998, en ce sens qu'il est théoriquement admis que trop d'inégalités détruit la cohésion sociale, freine les initiatives, réduit la croissance et donc diminue l'efficacité de la lutte contre la pauvreté. En partant de la situation économique et sociale récente marquée par une croissance soutenue (un taux moyen annuel de 5%) mais accompagnée d'inégalités sociales (indicateurs sociaux alarmants), le rapport formule des recommandations pour une croissance à la fois forte, durable et surtout socialement équitable. A l'instar du précédent rapport, la préparation du présent rapport (du choix du thème, à l'approbation et la diffusion), n'est pas le seul fait de l'ODH, mais plutôt le fruit d'un processus participatif marqué par une série de séances de travail successives de l'ODH avec certaines structures centrales membres du Comité de Suivi et des partenaires techniques et financiers. Ce rapport produit au Mali a été l'œuvre de l'équipe ODH appuyée par deux consultants financés par le PNUD. Il s'agit de Monsieur Jean Luc DUBOIS, Professeur d'Economie à l'Université de Versailles-Saint Quentin en Yvelines (France) et Monsieur Massa COULIBALY, Professeur d'Econométrie à la Faculté des Sciences Juridiques et Economiques de l'Université du Mali. Le rapport soutient, entre autres, que la mondialisation constitue une opportunité à saisir pour le Mali en terme d'ouverture de son économie sur le marché mondial.</p>	
<p>2. AUTONOMIE D'ANALYSE : Les RNDH ont besoin d'une autonomie éditoriale complète. Les auteurs du rapport doivent jouir d'une autonomie éditoriale et fournir des analyses objectives.</p>	<p>L'autonomie d'analyse et éditoriale des auteurs est une réalité, car ceux-ci n'ont subi aucune contrainte dans la préparation du rapport (du choix du thème, à l'approbation et la diffusion). Ce rapport révèle de manière objective l'anachronisme entre performances macroéconomiques et évolution de la pauvreté au Mali à travers notamment l'analyse de la croissance économique, du processus de mondialisation et de globalisation, de l'évolution du phénomène de pauvreté et des inégalités, ainsi qu'à travers l'analyse des réponses données par l'Etat et la société civile. En ce qui concerne la décision de publication de ce rapport, il faut noter qu'à l'instar du précédent rapport de 1997, celui-ci a fait d'abord l'objet d'un lancement officiel lors d'une cérémonie placée sous la présidence d'une haute autorité de l'Etat et suite à des concertations préalables entre le Ministère de tutelle, le PNUD et la Banque Mondiale.</p>	

3. QUALITÉ D'ANALYSE :

- Les RNDH doivent traiter du développement humain. Ils doivent adopter une approche centrée sur les personnes et présenter clairement les concepts et principes centraux du paradigme du développement humain.

- Les RNDH doivent être stratégiques : définition claire des buts et motivations, identification des partenaires et publics cibles, dans certains cas, en particulier ceux où une action urgente est nécessaire où lorsqu'un consensus est nécessaire, des stratégies de mise en œuvre et des plans d'action doivent accompagner les recommandations. Ils doivent vérifier régulièrement l'impact des précédents rapports sur la politique dans le pays et ajouter des indicateurs de contrôle de politiques pouvant être suivis d'une année sur l'autre.

Contrairement au rapport 1997, le rapport 1999 adopte une approche plutôt thématique relativement au phénomène de la pauvreté qu'à une approche typiquement orientée sur le DH. Il définit la pauvreté sous deux formes : la pauvreté monétaire et la pauvreté humaine (ou de condition de vie), permettant ainsi la troisième forme de pauvreté en l'occurrence la pauvreté de potentielles.

Le rapport présente également certains paradoxes du développement comme par exemple la pauvreté de la région de Sikasso par rapport au reste du pays.

A l'instar du rapport 1997, si les buts et motivations du rapport sont clairement définis, les publics cibles n'en sont pas explicitement identifiés. Pareillement, les recommandations de ce rapport ne sont assorties d'aucun plan d'actions séquentielles (actions immédiates, actions à court, moyen et long termes) avec des niveaux de responsabilisation et une identification précise des moyens de leur mise en œuvre. Aussi, le rapport ne contient-il aucun indicateur ou mécanisme de suivi permettant le contrôle de la mise en œuvre des recommandations formulées. En ce qui concerne les partenaires techniques et financiers, le rapport apprécie l'accompagnement du PNUD et de la Banque mondiale. Quant aux autres partenaires, en particulier l'Etat et les acteurs composant la société civile, le document analyse leurs réponses face à la persistance de la pauvreté et pour compenser les effets des inégalités structurelles (Pour l'Etat : la décentralisation des pouvoirs, les transferts sociaux et la formation du capital humain en faveur des pauvres et pour la société civile, notamment les producteurs en zone cotonnière : la gestion des inégalités structurelles à travers des stratégies alternatives de survie (diverses formes de répartition du temps de travail sur les parcelles, diversification des cultures, activités secondaires). Les recommandations bien que stratégiques ne sont pas accompagnées de plans d'actions. Parmi ces recommandations on peut citer, entre autres :

- assurer une croissance à la fois forte, durable et surtout socialement équitable,
- assurer une large ouverture de l'économie malienne tant au niveau mondial que sous-régional tout en renforçant la compétitivité et la rentabilité économique et financière des principales filières d'exportation dont celles du coton, du riz, de la viande rouge, des produits pharmaceutiques etc.
- encourager l'esprit d'entreprise
- renforcer les capacités humaines en vue d'améliorer la productivité et partant l'efficacité économique (la fourniture des services sociaux de base en particulier aux couches vulnérables, la mise en place de filets de sécurité sociale et de programmes de transferts cibles, l'utilisation plus équitable et plus efficace des instruments de politiques macroéconomiques en particulier le régime fiscal et les dépenses publiques, l'équilibre intercommunale à travers les transferts entre administrations centrales et locales et entre communes). Aucune évaluation d'impact du précédent rapport n'est présentée dans le présent rapport qui est le second dans la série des RNDH. Aussi, n'existe-t-il pas d'indicateurs de contrôle de politiques pouvant être suivis d'une année sur l'autre.

CRITERES D'EVALUATION DES RNDH	CONSTATS	OBSERVATIONS
<p>- Les RNDH doivent être des produits de qualité : hauts niveaux de fiabilité des données et de la qualité d'analyse, traduction, si possible, des conclusions en options politiques et en recommandations générales.</p> <p>- Les RNDH doivent contenir une annexe détaillée composée de notes techniques, de définitions, de termes statistiques ainsi que d'autres références et matériels significatifs pour l'analyse et la présentation du rapport.</p> <p>- Les données utilisées proviennent du système statistique national avec les exigences de qualité et de fiabilité requises. Pour la préparation du présent rapport, l'ODHD a bénéficié de l'appui de deux consultants financés par le PNUD et la Banque Mondiale. Il s'agit de : Jean Luc DUBOIS, Professeur d'Economie à l'Université de Versailles-Saint Quentin en Yvelines (France) et Massa COULIBALY Professeur d'Economie de l'Université du Mali. Deux conclusions fondamentales de ce rapport ouvrent la porte à des recommandations de politiques économiques et sociales :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. On ne peut vouloir aborder le problème de réduction de la pauvreté sans aborder celui des inégalités : des inégalités monétaires, de conditions de vie et de potentialités qui demandent de prendre des mesures qui visent à réduire les inégalités ; 2. Les politiques de répartition ou de redistribution que l'on peut mettre en place à cet égard doivent faire appel en priorité à des démarches initiatives visant à favoriser toutes sortes d'initiatives pour accroître les revenus des plus pauvres, favoriser leur accès aux services sociaux de base et augmenter leurs potentialités. Les démarches distributives mettent plus l'accent sur les filts de sécurité sociale à l'égard des victimes des calamités naturelles ou des catégories d'extrême pauvreté. <p>L'annexe du rapport contient uniquement des tableaux statistiques et des références bibliographiques.</p> <p>4. PREPARATION PARTICIPATIVE ET INTEGRANTE : Le processus de préparation des RNDH doit être participatif impliquant le partenariat fécond entre le Gouvernement du Mali, le PNUD et la Banque Mondiale à travers l'ODHD. Aussi, eu égard au caractère multidimensionnel et multisectoriel de la pauvreté, l'ODHD en tant qu'utilisateur de statistiques travaille-t-il en étroite collaboration avec les structures productrices de statistiques dont la DNSI, les CPS et les DAF des départements ministériels. En ce qui concerne le secteur privé, la société civile au sens large et les différents Services régionaux, ils sont impliqués à posteriori c'est-à-dire au stade de la diffusion et de la dissemination des rapports. Il faut noter que l'élaboration de ce rapport est antérieure à l'opérationnalisation des organes délibérants des collectivités locales qui est devenue effective à partir de septembre 1999 avec la passation de service entre les Hautes Commissaires et les Présidents des Assemblées Régionales.</p>	<p>Certaines des recommandations s'inscrivent dans le cadre du renforcement de la croissance et d'autres dans celui d'une répartition équitable des fruits de la croissance et de la mise en place de filts de sécurité sociale. Ce qui est conforme à une des dimensions de la stratégie globale du CSIP qui consiste à assurer « une croissance forte et durable créatrice de richesses mieux répartie au profit des pauvres »</p>	<p>Une des faiblesses du processus d'élaboration des rapports réside dans l'implication à posteriori du secteur privé, de la société civile au sens large et des Services régionaux au stade de la diffusion et de la dissemination des rapports. Les recommandations desdits acteurs ne sont examinées que dans le cadre de l'élaboration des futurs rapports.</p>

CRITERES D'EVALUATION DES RNDH	CONSTATS	OBSERVATIONS
<p>5. FLEXIBILITE ET CREATIVITE DE PRESENTATION :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les RNDH doivent être présentés de façon claire et conviviale : rigueur dans les techniques, les approches et l'analyse, accessibilité facile à des publics clés (tables, graphiques, figures, encadrés et images, définitions de concepts). - les RNDH doivent utiliser des termes et un style facilement accessible à tous les publics. <p>Ce rapport ne définit pas de manière claire et précise les publics cibles clés. Toutefois, s'il est entendu par publics cibles clés, les décideurs, le secteur privé, la société civile et les partenaires au développement, ce rapport est dans l'ensemble facilement accessible. Il est beaucoup moins illustré qu'en 1997 en terme de tableaux (36 contre 85 en 1997 soit en baisse de 57,65%), graphiques (6 contre 20 en 1997 soit en baisse de 70%) et encadrés (16 contre 25 en 1997 soit en baisse de 36%). Aussi, à la différence du même rapport, ne renferme t-il aucune image.</p> <p>Le style du rapport est dans l'ensemble difficilement accessible à la majorité des populations essentiellement constituées d'analphabètes, en témoigne la complexité des concepts utilisés tels que : la mondialisation/globalisation, la définition des concepts de pauvreté et le calcul des indicateurs clés tels que l'IDH et l'IPH, l'incidence et la profondur de la pauvreté.</p>		

CRITERES D'EVALUATION DES RNDH	CONSTATS	OBSERVATIONS
<p>6. SUIVI SOUTENU : Il faut largement diffuser les RNDH. En vue d'atteindre le public le plus large possible une stratégie de communication claire et promouvant les messages du RNDH est à mettre en œuvre. Cette stratégie mettra l'accent sur la médiatisation à travers un programme de lancement prenant en compte la participation des représentants du gouvernement, des décodeurs, des parlementaires, du secteur privé et de la société civile. Les RNDH doivent être produits à intervalles réguliers suivant la norme d'une fois par an ou tous les deux ans. Les équipes RNDH devront procéder à une évaluation des RNDH précédents et internationaux en terme de leur impact au plan politique et sur l'agenda de développement national, y compris ceux définis dans les OMD. Dans leur élaboration, les RNDH doivent contribuer au renforcement des statistiques du DHD aux plans quantitatif et qualitatif.</p>	<p>La diffusion de ce rapport qui est le deuxième de la série des RNDH, n'a pas été soutenue par un plan de communication. Toutefois, son lancement officiel a été effectué sous l'égide du Gouvernement avec la participation des parlementaires, du secteur privé, de la société civile et des partenaires techniques et financiers. Malgré qu'il n'y ait pas eu d'évaluation d'impacts de ce rapport, on peut en dénombrer quelques incidences plausibles au plan politique. En effet, une des recommandations de ce rapport visant une croissance à la fois forte, durable et surtout socialement équitable constitue l'objectif central du CSLP. La création d'un Ministère chargé de l'Intégration africaine traduit la volonté politique des autorités d'assurer une ouverture de notre économie tant au plan mondial que sous-régional. Aussi, la plupart des principales filières d'exportation sont-elles en voie de restructuration comme par exemple la réforme du secteur coton. En vue d'encourager l'esprit d'entreprise, un Ministère délégué chargé la Promotion des Investissements et du Secteur privé a été créé. De même, des rencontres périodiques et régulières ont été institutionnalisées entre le Président de la République et le secteur privé. Dans la même optique, pour renforcer l'implication de la diaspora malienne à l'effort de développement du pays un Ministère délégué chargé des Maliens de l'Extérieur et de l'intégration Africaine a été mis en place. Enfin un Ministère chargé du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes Agées a été créé en 2000 pour élaborer et mettre en œuvre la politique nationale dans les domaines de la lutte contre la pauvreté, du développement humain durable, de l'action et de la protection sociales, de la promotion des personnes âgées. Également un Ministère chargé de la Femme, de l'Enfant et de la famille mis en place pour élaborer et mettre en œuvre la politique nationale de promotion de la femme, de l'enfant et de la famille. Afin d'inscrire les actions d'urgence dans la durée et élargir la base de ses interventions (notamment dans les secteurs comme la santé, l'éducation, les infrastructures et les activités génératrices de revenus sur la base du principe de la participation communautaire), l'Agence de Développement Social (créée en 1994) a été restructurée en Fonds de Solidarité Nationale (FSN) en 2001. Le FSN a pour missions : la réalisation d'infrastructures sociales, l'aide à la création de micro projets et à la formation dans les secteurs comme l'agriculture, l'artisanat et les petits métiers, la contribution au financement d'institutions de lutte contre la pauvreté et l'exclusion, et de projets élaborés et présentés par les ONG et Associations dans le cadre de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion.</p>	<p>En raison de sa vocation, le FSN pourrait constituer un partenaire privilégié de l'ODHD dans le cadre du financement de programmes du DHD et de lutte contre la pauvreté.</p>

Annexe 4 : TABLEAU SYNOPTIQUE DE L'EVOLUTION DU RNDH 2000

Annexe 4 : TABLEAU SYNOPTIQUE D'EVALUATION DU RNDH 2000 : « AIDE, ENDETTEMENT, PAUVRETÉ »

CRITERES D'EVALUATION DES RNDH	CONSTATS	OBSERVATIONS
<p>1. PROPRIETE NATIONALE : Les RNDH doivent se baser sur le pays, être menés dans le pays et traiter des thèmes nationaux prioritaires, des nouvelles tendances, des opportunités et défis.</p>	<p>Ce rapport fait une analyse rétrospective d'une décennie de l'aide (1989-1999) au Mali sous toutes ses formes et met en relation l'aide et la situation de la pauvreté. Pays pauvre le Mali a recours à des ressources extérieures pour combler le déficit entre ses besoins de financement du développement et ses capacités d'épargne intérieure. En effet, l'aide extérieure reçue sur cette période estimée à 2 175,8 milliards de francs CFA a contribué d'une part à la reprise et à la croissance économique et d'autre part au renforcement des capacités dans les secteurs clés de l'économie. En dépit du volume important de l'aide extérieure et de la tendance à la hausse de la croissance économique, le Mali reste parmi les pays à faible niveau de développement humain. Le rapport dans sa conclusion formule des recommandations pour une meilleure utilisation de l'aide afin de réussir la lutte contre la pauvreté. Aussi, recommande t-il en dépit de l'importance de l'aide, en particulier de l'initiative PPTE dont les ressources sont largement insuffisantes au regard du poids de la dette, que le Mali doit d'abord compter sur lui-même pour le financement de son développement. L'élaboration de ce rapport, du choix du thème à son approbation et sa diffusion, s'est faite dans le cadre d'un partenariat conjoint Gouvernement, PNUD et Banque Mondiale à travers l'ODHD. Le choix de son thème a été le résultat d'un processus participatif qui a vu l'implication de toutes les Parties prenantes au niveau central comme régional. Le rapport a été produit au Mali par l'équipe ODHD et les économistes du PNUD avec l'appui de Marc AFFINOT professeur à l'Université de Paris IX -Dauphine qui a aidé à mieux cerner les questions relatives à l'endettement et aux différentes initiatives sur son allègement au plan national et international.</p>	<p>Il faut noter que la capacité d'absorption des ressources de l'aide internationale est faible (environ 15 à 17%). Ce qui nécessite, entre autres, de procéder à l'harmonisation des procédures et des modalités de la coopération. Cela passe par la formalisation des décisions dans le processus de réforme de l'aide, notamment en ce qui concerne la simplification du dispositif institutionnel national chargé de la coordination de l'aide internationale (Cf. Atelier national de novembre 1999 sur : « les réformes institutionnelles nécessaires pour une meilleure coordination et gestion de l'aide », la Conférence de Rome et le RNDH 2000, page 144)</p>
<p>2. AUTONOMIE D'ANALYSE : Les RNDH ont besoin d'une autonomie éditoriale complète. Les auteurs du rapport doivent jouir d'une autonomie éditoriale et fournir des analyses objectives.</p>		<p>L'autonomie d'analyse et éditoriale des auteurs est une réalité, car ceux-ci n'ont subi aucune contrainte dans la préparation du rapport (du choix du thème, à l'approbation et la diffusion). Toutefois, il a été instruit par le Ministre de tutelle de l'époque l'examen préalable des RNDH, comme pour ce cas, par le Conseil de Ministre avant leur publication. A l'instar des rapports 1997 et 1999, la publication de ce rapport ne n'est intervenue qu'après la cérémonie de lancement officiel placée sous la présidence d'une haute autorité de l'Etat et suivie à des concertations préalables entre le Ministère de tutelle, le PNUD et la Banque Mondiale.</p>

CRITERES D'EVALUATION DES RNDH	CONSTATS OBSERVATIONS
<p>3. QUALITE D'ANALYSE :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les RNDH doivent traiter du développement humain. Ils doivent adopter une approche centrée sur les personnes et présenter clairement les concepts et principes centraux du paradigme du développement humain. - Les RNDH doivent être stratégiques : définition claire des buts et motivations, identification des partenaires et publics cibles, dans certains cas, en particulier ceux où une action urgente est nécessaire, des stratégies de mise en œuvre et des plans d'action doivent accompagner les recommandations. Ils doivent vérifier régulièrement l'impact des précédents rapports sur la politique dans le pays et ajouter des indicateurs de contrôle de politiques pouvant être suivis d'une année sur l'autre. 	<p>Le rapport adopte une approche plutôt thématique par rapport au phénomène de la pauvreté qu'une approche typiquement orientée sur le DH. Il traite des liens entre endettement performances macroéconomiques et réduction de la pauvreté. Il présente le profil de la pauvreté dans ses différentes facettes : seuil, profondeur et sévérité de la pauvreté ainsi que le calcul de l'IDH.</p> <p>Les buts et motivations du rapport sont clairement définis à la différence des partenaires et publics cibles. Les recommandations bien que stratégiques ne sont pas accompagnées de plans d'actions séquentielles (actions immédiates, actions à court, moyen et long termes) avec des niveaux de responsabilisation et une identification précise des moyens de leur mise en œuvre. Parmi ces recommandations on peut citer, entre autres :</p> <ul style="list-style-type: none"> - entreprendre une étude sur la situation de l'endettement (intérieur et extérieur) du Mali de manière à définir une véritable politique d'endettement pour le futur. - définir une stratégie pour maximiser l'impact de la croissance sur les pauvres, tant par accélération de la croissance que par définition de politiques macroéconomiques et sectorielles adaptées (d'une part les stratégies de croissance doivent être compatibles avec l'objectif de réduction de la pauvreté et d'autre part, les politiques sectorielles doivent être mieux ciblées sur les besoins des pauvres). - renforcer de façon générale les capacités nationales de gestion de l'aide et celles de la DGDP en particulier, - développer la méthode participative de ciblage des pauvres pour mieux guider les décideurs dans l'affectation des ressources aussi bien nationales qu'internationales. - afin de se passer de l'aide, systématiser pendant la phase d'exécution du projet la réalisation de l'objectif « l'aide doit tuer l'aide » par : la co-responsabilisation du bénéficiaire et du donateur dans la bonne exécution du projet, la responsabilisation des populations à la base pour l'auto-appropriation du projet et l'information des populations bénéficiaires sur le donneur. Aucune évaluation d'impact du précédent rapport n'est présentée dans ce rapport qui est le troisième dans la série des RNDH. Aussi, aucun indicateur de contrôle de politiques pouvant être suivi d'une année sur l'autre, n'y est-il présent. <p>Les données utilisées proviennent du système statistique national avec les exigences de qualité et de fiabilité requises. Comme indiqué ci-dessus, dans l'élaboration du rapport, l'équipe ODHD et les économistes du PNUD ont bénéficié de l'assistance d'un consultant international en l'occurrence de Monsieur Marc Raffinot Professeur à l'Université de Paris IX-Dauphine.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les RNDH doivent être des produits de qualité : hauts niveaux de fiabilité des données et de la qualité d'analyse, traduction, si possible, des conclusions en options politiques et en recommandations générales.

CRITERES D'EVALUATION DES RNDH	CONSTATS	OBSERVATIONS
<p>3. QUALITE D'ANALYSE :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les RNDH doivent traiter du développement humain. Ils doivent adopter une approche centrée sur les personnes et présenter clairement les concepts et principes centraux du paradigme du développement humain. - Les RNDH doivent être stratégiques : définition claire des buts et motivations, identification des partenaires et publics cibles, dans certains cas, en particulier ceux où une action urgente est nécessaire où lorsqu'un consensus est nécessaire, des stratégies de mise en œuvre et des plans d'action doivent accompagner les recommandations. Ils doivent vérifier régulièrement l'impact des précédents rapports sur la politique dans le pays et ajouter des indicateurs de contrôle de politiques pouvant être suivis d'une année sur l'autre. 	<p>Le rapport adopte une approche plutôt thématique par rapport au phénomène de la pauvreté qu'une approche typiquement orientée sur le DH. Il traite des liens entre endettement performances macroéconomiques et réduction de la pauvreté. Il présente le profil de la pauvreté dans ses différentes facettes : seuil, profondeur et sévérité de la pauvreté ainsi que le calcul de l'IDH.</p> <p>Les buts et motivations du rapport sont clairement définis à la différence des partenaires et publics cibles. Les recommandations bien que stratégiques ne sont pas accompagnées de plans d'actions séquentielles (actions immédiates, actions à court, moyen et long termes) avec des niveaux de responsabilisation et une identification précise des moyens de leur mise en œuvre. Parmi ces recommandations on peut citer, entre autres :</p> <ul style="list-style-type: none"> - entreprendre une étude sur la situation de l'endettement (intérieur et extérieur) du Mali de manière à définir une véritable politique d'endettement pour le futur. - définir une stratégie pour maximiser l'impact de la croissance sur les pauvres, tant par accélération de la croissance que par définition de politiques macroéconomiques et sectorielles adaptées (d'une part les stratégies de croissance doivent être compatibles avec l'objectif de réduction de la pauvreté et d'autre part, les politiques sectorielles doivent être mieux ciblées sur les besoins des pauvres). - renforcer de façon générale les capacités nationales de gestion de l'aide et celles de la DGDP en particulier, - développer la méthode participative de citage des pauvres pour mieux guider les décideurs dans l'affectation des ressources aussi bien nationales qu'internationales. - afin de se passer de l'aide, systématiser pendant la phase d'exécution du projet la réalisation de l'objectif « l'aide doit tuer l'aide » par : la co-responsabilisation du bénéficiaire et du donateur dans la bonne exécution du projet, la responsabilisation des populations à la base pour l'auto-appropriation du projet et l'information des populations bénéficiaires sur le donateur. Aucune évaluation d'impact du précédent rapport n'est présentée dans ce rapport qui est le troisième dans la série des RNDH. Aussi, aucun indicateur de contrôle de politiques pouvant être suivi d'une année sur l'autre, n'y est-il présenté. <p>Les données utilisées proviennent du système statistique national avec les exigences de qualité et de fiabilité requises. Comme indiqué ci-dessus, dans l'élaboration du rapport, l'équipe ODHD et les économistes du PNUD ont bénéficié de l'assistance d'un consultant international en l'occurrence de Monsieur Marc Raffinot Professeur à l'Université de Paris IX-Dauphine.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les RNDH doivent être des produits de qualité : hauts niveaux de fiabilité des données et de la qualité d'analyse, traduction, si possible, des conclusions en options politiques et en recommandations générales. 	

CRITERES D'EVALUATION DES RNDH	CONSTATS	OBSERVATIONS
<ul style="list-style-type: none"> - Les RNDH doivent contenir une annexe détaillée composée de notes techniques, de définitions, de termes statistiques ainsi que d'autres références et matériels significatifs pour l'analyse et la présentation du rapport. 	<p>L'annexe du rapport comporte uniquement des tableaux statistiques et des références bibliographiques.</p>	<p>Une des faiblesses du processus d'élaboration des rapports réside dans l'implication à posteriori du secteur privé, de la société civile au sens large et des Services régionaux au stade des recommandations desdits acteurs ne sont examinées que dans le cadre de l'élaboration des futurs rapports.</p>
<p>4. PREPARATION PARTICIPATIVE ET INTEGRANTE : Le processus de préparation des RNDH doit être participatif impliquant le gouvernement, les institutions et d'autres groupes tels que, le secteur privé, syndicat et la société civile au sens large incluant lorsque cela est possible les communautés locales.</p>	<p>L'élaboration du rapport (du choix de son thème à son approbation et sa diffusion) est le fruit d'un partenariat fécond entre le Gouvernement du Mali, le PNUD et la Banque Mondiale à travers l'ODHD. Le choix du thème a été le résultat d'un processus participatif qui a vu l'implication de toutes les parties prenantes au niveau central comme régional. Aussi, eu égard au caractère multidimensionnel et multisectoriel de la pauvreté, l'ODHD en tant qu'utilisateur de statistiques a-t-il travaillé en étroite collaboration avec les structures productrices de statistiques dont la DNSI, les CPS et les DAF des départements ministériels. En ce qui concerne la préparation du rapport, le secteur privé, la société civile au sens large et les différents Services régionaux ne sont pas intervenus eu égard à leur implication à posteriori c'est-à-dire au stade de la diffusion et de la dissemination.</p>	
<p>5. FLEXIBILITE ET CREATIVITE DE PRESENTATION :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les RNDH doivent être présentés de façon claire et conviviale : rigueur dans les techniques, les approches et l'analyse, accessibilité facile à des publics cibles clés (tables, graphiques, figures, cadres et images). 	<p>A l'instar des précédents rapports 1997 et 1999, ce document ne définit pas de manière claire et précise les publics cibles clés. Toutefois, s'il est entendu par publics cibles clés, les décideurs, le secteur privé, la société civile et les partenaires au développement, ce rapport est dans l'ensemble facilement accessible. Il est en net recul relativement au nombre de tableaux et d'encadrés par rapport à 1997 soit : tableaux (40 contre 85 en 1997 soit en baisse de 53%), encadrés (10 contre 25 en 1997 soit en baisse de 60%) et encadrés (16 contre 25 en 1997 soit en baisse de 36%). Aussi, à la différence du même rapport, ne renferme t-il aucune image.</p>	

CRITERES D'EVALUATION DES RNDH	CONSTATS	OBSERVATIONS
<ul style="list-style-type: none"> - les RNDH doivent utiliser des termes et un style facilement accessible à tous les publics. 	<p>Le style du rapport est dans l'ensemble difficilement accessible à la majorité des populations essentiellement constituées d'analphabètes, en témoigne la complexité des concepts utilisés tels que : les liens entre endettement, performances macroéconomiques et réduction de la pauvreté, le profil de la pauvreté etc.</p>	<p>6. SUIVI SOUTENU : Il faut largement diffuser les RNDH. En vue d'atteindre le public le plus large possible une stratégie de communication claire et promouvant les messages du RNDH est à mettre en œuvre. Cette stratégie mettra l'accent sur la médiation sur la médiatisation à travers un programme de lancement prenant en compte la participation de représentants du gouvernement, des décideurs, des parlementaires, du secteur privé et de la société civile. Les RNDH doivent être produits à intervalles réguliers suivant la norme d'une fois par an ou tous les deux ans. Les équipes RNDH devront procéder à une évaluation des RNDH précédents et internationaux en terme de leur impact au plan politique et sur l'agenda de développement national, y compris ceux définis dans les OMD. Dans leur élaboration, les RNDH doivent contribuer au renforcement des statistiques du DHD aux plans quantitatif et qualitatif.</p> <p>La diffusion du rapport n'est pas soutenue par un plan de communication. Toutefois, un lancement officiel du rapport a été effectué sous l'égide du Gouvernement avec la participation des parlementaires, du secteur privé, de la société civile et des partenaires au développement. Malgré qu'il n'y ait pas eu d'évaluation d'impacts de ce rapport qui est la deuxième de la série des RNDH, on peut en dénombrer quelques incidences plausibles au plan politique. L'évaluation de l'impact des RNDH précédents et internationaux au plan politique et sur l'agenda de développement national n'a pas été effectuée par l'équipe de l'ODHD. Toutefois, en dépit de cette absence d'évaluation on peut noter comme incidence plausible du rapport la tenue d'un atelier national sur le «Désendettement durable» le 04 août 2003 à Bamako. Cet atelier avait pour but de : renforcer l'interface entre la gestion de la dette publique intérieure et extérieure d'une part et la gestion macroéconomique et la lutte contre la pauvreté d'autre part. Aussi, cet atelier devait-il aider inscrire la soutenabilité des finances publiques et la viabilité de la dette au centre des politiques économiques et financières nationales et à installer le dispositif de coordination d'une véritable stratégie nationale de désendettement durable. Ce rapport a suscité une réelle prise de conscience dans la nécessité d'assurer la cohérence entre le découpage administratif et les statistiques régionales en particulier relativement à la nouvelle région de Kidal. En effet, Kidal qui était consacrée comme une région entière ne disposait pas encore de statistiques désagrégées par rapport à Gao son ancien chef lieu de région.</p>

Annexe 5 : POLITIQUE INSTITUTIONNELLE DU PNUD CONCERNANT LES RNDH



**un
dp**

Rapports Nationaux sur le développement humain

**Politique
institutionnelle du
PNUD concernant
les RNDH
(Rapports Nationaux
sur le développement
humain)**

*Bureau du rapport mondial
sur le développement humain
juin 2001*

Collaborateurs: Cette politique institutionnelle a été préparée pour le PNUD par David Whaley. Les membres du groupe de travail du RNDH et du réseau global CCSR du RNDH, avec l'assistance de Kamil Kamaluddeen (PNUD Nigeria), de Richard Ponzio (Bureau du rapport mondial sur le développement humain) et de Shahrbanou Tadjbaksh (service du RNDH/Bureau du rapport mondial sur le développement humain) ont apporté leurs commentaires. La révision de ce document a été effectuée par Gretchen Sidhu.

Table des matières

iv	<i>Avant-propos</i>
v	<i>Introduction</i>
1	<i>Définition du concept du RNDH</i>
3	<i>Parvenir à la perfection grâce à des critères ordinaires</i>
8	<i>Soutenir les processus du RNDH de façon efficace</i>
13	<i>Unir les RNDH aux plans et programmes du système du PNUD et des Nations Unies</i>

Avant-propos

Les rapports mondiaux sur le développement humain sont en train de se convertir en extraordinaire mouvement national pour un changement mondial. Ils réduisent, depuis la base, les cibles mondiales en matière de réduction de pauvreté et de développement humain à l'état de point de repères nationaux et de plans d'actions qui bénéficient d'attention, de débat et de mobilisation politiques.

Notre but, désormais, au niveau institutionnel du PNUD mais également à une échelle plus grande avec nos partenaires du système des NU, est de maintenir ce caractère politique national, d'ajouter des normes de qualité plus élevée tout en accentuant la diffusion et la promotion.

La politique institutionnelle du RNDH renforce l'engagement du PNUD, en tant que responsable d'analyse politique et d'outils d'assistance dans les domaines de travail de l'organisation, envers les rapports mondiaux sur le développement humain.

La politique institutionnelle du RNDH renforce l'engagement du PNUD, en tant que responsable d'analyse politique et d'outils d'assistance dans les domaines de travail de l'organisation, envers les rapports mondiaux sur le développement humain. Il est également prévu d'informer les

équipes centrales du RNDH et les bureaux nationaux du PNUD des niveaux de perfection élevés qui peuvent être atteints grâce à des stratégies de production et à des mécanismes de soutien appropriés.

Grâce à une savante combinaison d'érudition non-apologétique et d'autonomie éditoriale que nous devons absolument garder, les rapports sur le développement humain, nationaux et mondiaux, fournissent des recommandations politiques sérieuses en ce qui concerne les actions nationales et internationales. Ces rapports doivent continuer de véhiculer des idées alternatives sur le développement répondant de manière efficace aux besoins des groupes sociaux les plus vulnérables.

Mark Malloch Brown

*Mark Malloch Brown
Administrateur, PNUD*

Introduction

Le plan de développement du PNUD, présenté en janvier 2000 au conseil de direction, confirme que les Rapports nationaux sur le développement humain (RNDH) sont les plus importants piliers du travail politique et analytique du programme. L'objectif principal des rapports est de toujours plus informer le public et de lancer des actions qui permettront de résoudre les graves problèmes de développement humain. Les RNDH contribuent aussi de façon significative à renforcer la capacité statistique et analytique nationale, et sont un média important permettant d'atteindre les buts fixés par la communauté internationale lors du Sommet du Millénaire.

Le développement humain est le processus qui consiste à donner davantage de choix aux hommes et leur permet de vivre plus longtemps et plus sainement, d'être bien informés, d'avoir un niveau de vie décent et de participer activement à la vie de la communauté. Il s'agit réellement du développement de, pour et par le peuple. Les RNDH stimulent ce message, qui reflète dûment les contextes, les priorités et les aspirations des pays. Ils placent au premier plan d'agendas nationaux une solide analyse, basée sur la perspective du développement centré sur les hommes. De plus, ils élaborent

des politiques et des programmes en fournissant des options et de nombreuses recommandations sur des thèmes pertinents.

Depuis le premier rapport national publié au

Les RNDH sont des rapports nationaux non seulement car ils s'instaurent dans le pays mais aussi car ils sont le point culminant de consultations exhaustives qui permettent de mettre d'accord les différentes parties se trouvant dans le pays.

Bangladesh en 1992, le nombre de RNDH a augmenté de façon significative. Plus de 462 rapports ont depuis été publiés dans quelques 135 pays. Les RNDH sont des rapports nationaux non seulement car ils s'instaurent dans le pays mais aussi car ils sont le point culminant de consultations exhaustives qui permettent de mettre d'accord les différentes parties se trouvant dans le pays. La publication de ces rap-

ports est la pièce maîtresse d'un processus dynamique composé d'une préparation participative, d'une large diffusion, d'une assistance considérable, d'un suivi soutenu et d'un contrôle d'impact.

Il existe un lien bi-directionnel entre les RNDH et le rapport sur le développement humain (RDH) mondial. Grâce aux RNDH, le PNUD apporte au débat sur les

politiques nationales plusieurs concepts et méthodologies qui ont été testés dans les rapports mondiaux, ainsi que lors d'initiatives nationales et sous-nationales de développement humain. De la même façon, l'analyse et les recommandations des RNDH enrichissent le débat mondial proné par le RDH de perspectives locales pratiques.

Des RDH régionaux et sous-régionaux bien ciblés peuvent servir, de façon efficace, de pont entre des initiatives nationales et des interventions mondiales.

Alors qu'un certain nombre de RNDH ont atteint des résultats impressionnantes en terme de qualité d'analyse et de pertinence de recommandations, un grand nombre d'entre eux n'a pas atteint les niveaux attendus. Leur impact a été réduit car ils n'ont pas prêté assez d'attention à certains aspects du processus du RNDH se déroulant après la publication des rapports.

Il est actuellement urgent de tirer des leçons des dix dernières années et de traiter les thèmes liés aux normes d'analyse, de cohérence, de visibilité et, surtout, d'impact. L'objectif principal de cette politique institutionnelle est de fournir un cadre organisationnel permettant de promouvoir la qualité et la pertinence de la politique des RNDH. On réaffirme ainsi les principes initiaux caractéristiques des RNDH efficaces et réussis, et on identifie les actions nécessaires pour que la préparation, la diffusion et le suivi de tous les RNDH soient établis professionnellement et avec rigueur.

Dans ce contexte, les objectifs spécifiques de la politique institutionnelle sont de :

- ❖ Définir les caractéristiques essentielles des processus du RNDH et clarifier les rôles et responsabilités des principaux acteurs qui les défendent.
- ❖ Etablir des normes institutionnelles en matière de contenu, d'analyse, de participation, d'échanges internationaux, d'évaluation par les pairs, de diffusion, de diffusion des meilleures pratiques, de suivi et de contrôle d'impact.
- ❖ Rassembler des capacités perfectionnées, un soutien substantiel plus important et des ressources additionnelles pour les processus du RNDH.
- ❖ Etablir des liens appropriés entre les analyses du RNDH et le travail du système d'exploitation du PNUD/NU.
- ❖ Fournir une plate-forme solide afin de renforcer la position et l'impact des RNDH en tant qu'instruments de politique appliquée efficace pour le développement humain.

Ce document définit de nombreux principes et directives politiques qui permettront aux équipes et responsables de RNDH de donner le meilleur d'eux-mêmes et d'obtenir une production et un processus de la plus haute qualité possible. Le service du RNDH développera également un ensemble supplémentaire de matériels complémentaires comportant une « trousse à outils » contenant des listes, des directives, des définitions, des indicateurs et des relations avec des domaines thématiques qui fourniront des mécanismes de directives pratiques et d'assurance qualité. Ce kit sera régulièrement mis à jour en fonction des nouveaux développements, des meilleures pratiques et des rétroactions. Ces matériels complémentaires seront facilement accessibles par toutes les équipes RNDH, sur le site web du RNDH.



Sakiko Fukuda-Parr
Directrice, Bureau du rapport mondial sur le
développement humain

Définition du concept du RNDH

Les RNDH présentent des analyses, des statistiques et d'autres données pertinentes, à la fois indépendantes et objectives, et appliquent la perspective du développement humain à des questions nationales prioritaires, à des défis et à de nouvelles visions. Ce sont de puissants instruments qui permettent d'évaluer les progrès et régressions. Ils représentent de plus un pont entre les réalités du pays et les concepts mondiaux de développement humain. En tant qu'outil de développement politique, les RNDH contribuent à l'identification et au contrôle de cibles de développement humain nationales et sous-nationales ; au dépistage de failles de développement et à leur impact sur des groupes constituants, plus particulièrement les groupes vulnérables ; et également à l'articulation et à l'estimation de stratégies viables, et ceci afin d'atteindre les buts du développement.

Les RNDH, leur préparation et suivi se centrent principalement sur la formulation de politiques nationales et sur la construction de consensus entre les différents participants nationaux. Leur but est que le public, les secteurs de la société privée et civile puissent prendre des décisions en matière de gestion de ressources nationales, en connaissance de cause. En participant à la fois au débat sur les approches alternatives et en aidant à développer des visions partagées, les rapports identifient de nouvelles perspectives pour le développement national. Une fois reliés aux mécanismes de coopération de développement, les RNDH constituent une base analytique pour la formulation de programmes de soutien nationaux et de don qui promeuvent le changement pro-pauvre et le progrès ayant trait au développement humain.

Les RNDH sont de puissants instruments qui permettent de traiter les principaux aspects de l'éradication de la pauvreté et du développement humain. Etant des processus à long terme de construction de con-

sensus à un niveau national, les RNDH constituent une plate-forme solide pour l'articulation de priorités de développement et les moyens de les traiter de manière durable. Les rapports sont des outils efficaces pour la formulation de stratégies de développement nationales et de plans et programmes d'actions spécifiques, y compris ceux liés à la réduction de la pauvreté et à l'assistance au développement. De plus, en analysant les impacts des politiques et en observant les avancées du développement grâce à la publication et au contrôle d'indicateurs, les RNDH permettent de se concentrer sur l'atteinte de buts internationaux, comme nous l'avons réaffirmé dans la Déclaration du Millénaire.

Les RNDH représentent un investissement significatif des ressources financières et humaines du PNUD. Leur préparation permet de renforcer les compétences en matière de méthodes statistiques, compétences analytiques et élaboration de politiques. Les processus des RNDH offrent également une opportunité unique : élaborer une circonscription pour le développement humain et pour le PNUD.

Les initiatives RNDH utiles et durables ont mis l'accent aussi bien sur la **qualité du produit, son processus de développement et son suivi**.

Le succès de ces RNDH est dû à six principes de bases qui sont :

- ❖ propriété nationale
- ❖ autonomie d'analyse
- ❖ qualité d'analyse
- ❖ préparation participative et intégrale
- ❖ flexibilité et créativité de présentation
- ❖ suivi soutenu



Parvenir à la perfection grâce à des critères ordinaires: six principes fondamentaux

PROPRIÉTÉ NATIONALE

Les RNDH doivent se baser sur le pays et être menés dans le pays. Ils doivent se fixer sur les réalités du pays et refléter des perspectives nationales bien définies sur le développement humain en traitant des thèmes nationaux prioritaires, des nouvelles tendances, des opportunités et des défis. Ils doivent promouvoir le dialogue sur la politique nationale, l'expression constructive de points de vues divergents ainsi que l'identification et l'analyse d'alternatives de développement. Ils doivent pouvoir servir à recueillir un consensus et des visions partagées ainsi qu'à explorer des aspects du contexte régional et mondial qui étendent ou limitent les choix nationaux.

AUTONOMIE D'ANALYSE

Les RNDH ont besoin d'une autonomie éditoriale complète. Alors que certains pays gardent la propriété du RNDH et aident à déterminer les priorités absolues de la publication, les auteurs du rapport doivent jouir d'une autonomie éditoriale et fournir des analyses objectives. De cette façon, les RNDH présentent des données et des analyses précises et neutres, et non pas servant à justifier une position du PNUD ou la politique particulière d'un gouvernement ou d'un parti politique. L'édition appartient en définitive à l'équipe des auteurs, choisis par le PNUD et par ses principaux partenaires nationaux.

QUALITÉ D'ANALYSE

Les RNDH doivent traiter du développement humain. Ils doivent adopter une approche centrée sur les personnes et présenter clairement les concepts et principes centraux du

paradigme du développement humain. Afin d'identifier les sérieuses disparités entre les groupes géopolitiques, religieux, raciaux, ethniques, de genre, économiques et d'autres groupes sociaux, les RNDH doivent améliorer le contrôle des progrès et des défis en matière de développement humain, en fournant des données décomposées. Lorsque cela est nécessaire, les RNDH doivent mentionner les liens vers l'information et les analyses pertinentes dans les RDH mondiaux et régionaux. Toutes les dimensions importantes du développement humain (longévité, connaissance, niveau de vie décent, sécurité et participation) ainsi que le prestigieux index du développement humain (IDH) doivent s'y trouver. Il est préférable, mais pas obligatoire, que les RNDH contiennent un chapitre sur les thèmes pertinents des RDH internationaux ou, lorsqu'il s'agit de thèmes tout particulièrement pertinents, qu'ils en soient le thème principal.

Les RNDH doivent être stratégiques. Leur but et motivation doivent être clairement définis, leurs partenaires de base et les publics ciblés identifiés. La perspective du développement humain doit être automatiquement appliquée à la sélection et à la présentation de données et d'informations, elle doit également servir de base à l'analyse et à l'identification des principaux messages. Les découvertes doivent être assez importantes pour servir de base solide à la formulation d'options et de recommandations politiques. Dans certains cas, particulièrement ceux où une action urgente est nécessaire ou lorsqu'un consensus est déjà en cours, des stratégies d'implémentation et des plans d'action doivent accompagner ces recommandations. Les RNDH doivent vérifier régulièrement l'impact des précédents rapports sur la politique dans le pays, et ajouter des indicateurs de contrôle de politique pouvant être suivis d'une année sur l'autre.

Les RNDH doivent être des produits de qualité. Ils doivent s'efforcer d'atteindre les plus hautes normes possibles en terme de fiabilité de données et de qualité d'analyse. On doit porter une attention particulière à la collecte et à la présentation de données et à l'utilisation d'indicateurs de manière à faciliter les comparaisons, au sein d'un même pays et aussi entre plusieurs nations, ainsi qu'à l'analyse des changements dans le temps. Les messages clefs doivent être mis en valeur et diffusés à un public le plus large possible. Les conclusions découlant des données et de l'analyse doivent, lorsque cela est possible, être exprimés en tant qu'options politiques et en recommandations générales pouvant être revues par des décideurs et par le public, au sens large du terme.



CRITÈRES ORDINAIRES

Les RNDH doivent contenir une annexe détaillée. Celle-ci doit être composée de notes techniques, de définitions de termes statistiques ainsi que d'autres références et matériels significatifs pour l'analyse et la présentation du rapport. L'annexe doit également contenir (si cela n'apparaît pas ailleurs) une rapide description du processus de préparation du rapport et de la méthodologie.

PRÉPARATION PARTICIPATIVE ET INTÉGRALE

Les RNDH doivent être des processus de qualité. Afin d'obtenir un fort impact, ils doivent offrir une analyse et une présentation de qualité, mais aussi être parfaits à tous les niveaux de production et de suivi. En tenant compte du contexte national, il faut essayer, dans la mesure du possible, de faire de la participation un élément participatif et intégral. Cette approche entend que l'atteinte des buts du développement humain dépend des actions et du partage des ressources par un grand nombre d'acteurs. On attend du gouvernement et des institutions qui en dépendent, en tant que principaux architectes des politiques publiques, qu'ils s'engagent totalement dans le processus, mais aucun groupe ne doit cependant monopoliser le travail. En vue de la prise en compte intégrale des options politiques et de l'implémentation de recommandations, il est également important de faire participer d'autres groupes, le secteur privé, le secteur ouvrier, les médias et l'ample secteur de la société civile incluant, lorsque cela est possible, des communautés locales.

FLEXIBILITÉ ET CRÉATIVITÉ DE PRÉSENTATION

Les RNDH doivent être présentées de façon claire et conviviale. Ils doivent combiner des techniques testées par les RDH internationaux avec des approches plus adaptées à l'expérience et aux attentes locales. Le contexte national doit amplement déterminer le contenu, la forme et les exigences analytiques du thème choisi. Pour élaborer un produit pertinent et facilement accessible à des publics cibles clefs, la créativité est nécessaire. Des tables, des graphiques, de figures, des cadres et des images peuvent compléter le texte et l'analyse. Une autonomie éditoriale stricte garantira une exactitude technique et pratique.

Les RNDH doivent utiliser de termes et un style facilement accessible à tous les publics. Ils doivent être écrits dans la principale langue de travail nationale. Les principales sections ou les résumés qui contiennent les principaux messages, décou-

vertes et recommandations doivent être traduits dans les autres langues locales et également en anglais.

SUIVI SOUTENU

Il faut largement diffuser les RNDH. Une stratégie de communication claire et promouvant les messages du RNDH est la façon la plus efficace d'atteindre le public le plus large possible. La conception d'événements médiatiques et d'activités de lancement mémorables, bénéficiant préféablement de la participation de représentants du gouvernement, de décideurs, de parlementaires, du secteur privé et de la société civile, devra être suivie d'une diffusion pro-active, en utilisant notamment les mécanismes de marché. Les principaux messages du rapport doivent atteindre les secteurs importants de la société tels que le système éducatif ou le secteur de la recherche, les centres de développement politiques, les ONG de développement, la communauté des donneurs et le public, au sens large du terme.

Les RNDH doivent être utiles et produits à intervalles réguliers. Placer tous les aspects du développement humain au centre des débats sur la politique nationale exige un produit de haute qualité, développé à intervalles réguliers, avec un effort continu et un temps de préparation correct. La norme devra être fixée à une fois par an ou tous les deux ans et il faudrait s'assurer que des efforts seront faits pour que les RNDH soient produits et lancés en temps et en heure.

Les RNDH doivent être contrôlés. Une grande partie du processus du RNDH est composée de la conception de stratégies et d'outils appropriés permettant de contrôler de façon efficace la politique des rapports et les impacts opérationnels. Les indicateurs établis parmi le Plan Cadre de Nations Unies pour l'aide au développement (PCNUAD) et le Cadre de résultats stratégiques (CRS) institutionnel peuvent mesurer certains résultats et fournir une rétroaction suffisante sur des domaines nécessitant des améliorations. De plus, les équipes des RNDH devraient revoir systématiquement leurs précédentes éditions ainsi que les RDH internationaux, notamment en ce qui concerne leur impact sur la politique et sur l'agenda du développement national et leurs contributions à l'atteinte des buts de développement international, y compris ceux définis par le Sommet du Millénaire.

Les RNDH doivent utiliser de données de qualité. En tant que partie d'un processus plus large de soutien de débat national sur la politique, la préparation des RNDH contribue



au renforcement de la quantité et de la qualité des statistiques du développement humain national. Dans leur analyse et utilisation des statistiques et des données, les processus du RNDH aident à identifier des manques dans les statistiques, à revoir la fiabilité des données, à reconsiderer des données discutables, à générer des demandes pour de nouveaux indicateurs et à renforcer les statistiques qui peuvent être fournies au RDH international. Le programme de ressources du PNUD peut aider à élargir la capacité des institutions statistiques nationales à collecter et à analyser des données.



► CRITÈRES ORDINAIRES

Soutenir les processus du RNDH de façon efficace

MÉCANISMES D'AUGMENTATION DE QUALITÉ

La propriété nationale et la participation du grand public doivent s'assurer que les RNDH répondent aux besoins locaux et aux attentes locales. De plus, le PNUD doit s'assurer que les données et les analyses fournies sont de la plus haute qualité possible. Des mesures de contrôle qualité appropriées sont complétées par :

❖ **Briefing et formation d'équipes nationales**, au début du processus de préparation, grâce à des ateliers et des cours participatifs sur les concepts, les principes et les instruments du développement humain. Ces sessions doivent réunir les principaux participants, et elles doivent être complétées par un brainstorming sur l'application des approches du développement humain aux thèmes spécifiques choisis par le RNDH. Les programmes de base de la Virtual Development Academy, sponsorisée par le PNUD, doivent contribuer directement à la compréhension et à l'application de méthodologies de développement humain.

❖ **Partage d'expériences** au sein du réseau international RNDH. Le système de centre de ressources sous-régionales (CRSR) du Bureau de la politique de développement (BPD) est en voie d'expansion et inclura bientôt les coordinateurs et les principaux auteurs des RNDH. On encourage les réseaux régionaux et nationaux, reliés au centre d'activités international, à faciliter les échanges de coopération avec les bureaux nationaux, le réseau BPD CRSR et les bureaux régionaux et à engager des discussions sur de nouveaux thèmes et sur des questions importantes relatives au processus. De plus petits groupes peuvent se focaliser sur des défis partagés de développement humain, tels que ceux



provenant de conflits, d'urgences complexes, de transition politique et économique, de cas de lourde dette ou de situations géographiques spéciales.

❖ **Identification et diffusion des meilleures pratiques.** C'est l'une des principales fonctions du bureau du rapport mondial sur le développement humain, via son service renforcé de RNDH. Ce service offre de plus en plus d'encouragements, comme par exemple le prix d'excellence, introduit en l'an 2000, qui récompense les meilleures réussites d'équipes nationales de RNDH et de bureaux nationaux dans toutes les catégories, y compris le contrôle et l'impact politique. Les lignes de conduite, les « trousse à outils » et les meilleures pratiques sont disponibles dans des publications et aussi sur un site Internet.

❖ **Une évaluation par les pairs** entre les membres d'équipes centrales nationales et des bureaux nationaux du PNUD, que ce soit au sein d'une même région ou entre plusieurs régions. Cela permet à ceux qui comprennent l'approche du développement humain dans un pays de contribuer aux processus du RNDH dans d'autres nations.

❖ **Revue indépendante.** Une ressource internationale et un groupe de référence, élaborée par d'importants experts du développement, garantiront qu'une analyse nationale de qualité bénéficiera complètement d'une perspective internationale et d'une expérience pertinente, dans le monde entier. Ce processus fournira également des conseils indépendants sur des sujets spécifiques aux équipes nationales.

Il existe plusieurs sources de soutien pour ces mécanismes : des centres régionaux et nationaux, des programmes régionaux, le BPD et le bureau du rapport mondial sur le développement humain. Les liens qui existent entre le bureau du rapport mondial sur le développement humain, le BPD et les bureaux régionaux sont en train d'être renforcés afin de maximiser l'assistance coordonnée aux bureaux nationaux et aux équipes de RNDH.

EQUIPES CENTRALES DE RNDH ET BUREAUX NATIONAUX DU PNUD

Les produits et les processus de qualité des RNDH dépendent de l'initiative, de l'engagement et de la capacité des équipes centrales nationales à relier les concepts et

principes du développement humain aux conditions locales. Les équipes centrales doivent refléter la plus grande capacité substantielle et analytique et être composées du plus grand nombre possible de participants. Avec le comité consultatif, les membres du comité dirigeant, les chercheurs, les analystes, les recruteurs, les réviseurs et les éditeurs, les équipes sont au centre des efforts qui vont permettre de renforcer le processus RNDH.

Les réseaux nationaux de développement humain, qui réunissent un large spectre de praticiens du développement du gouvernement et de la société civile, sont particulièrement efficaces pour assurer une large participation et une propriété nationale. Ces réseaux servent de mécanismes assistant de façon soutenue les recommandations de politique et pour en contrôler l'impact. Ils permettent également d'intéresser le public et d'organiser des actions. On encourage l'établissement de tels réseaux dans tous les pays, ainsi que celui de réseaux régionaux pouvant favoriser les échanges au sein des régions.

Une étroite collaboration avec le gouvernement national, des partenaires universitaires et/ou non-gouvernementaux, **les bureaux nationaux du PNUD** sont responsables de la contribution du PNUD en matière de production, de diffusion, de suivi et de financement des RNDH. Basés sur des consultations régulières avec les partenaires nationaux, des Nations Unies et internationaux, les bureaux nationaux identifient également les questions pertinentes à la situation locale et déterminent le contenu et la fréquence de publication. Ils sélectionnent le mode de production, ils conseillent sur les mesures appropriées afin d'assurer une autonomie éditoriale, et lancent des débats et des dialogues politiques. Les bureaux nationaux contrôlent l'impact des RNDH sur la politique, la défense, la planification du développement, les partenariats entre les organisations de la société civile et le gouvernement, le débat public et la couverture médiatique.

LE SYSTÈME DU PNUD

Afin de pouvoir fournir une aide substantielle et facilement accessible, les équipes nationales et les bureaux nationaux doivent tous deux pouvoir compter sur des services adéquats dans les quartiers généraux du PNUD et dans des bureaux régionaux.

Le service du **RNDH institutionnel**, situé dans le bureau du rapport mondial sur le développement humain, est en train d'être renforcé afin de mettre en place la politique institutionnelle du RNDH. Ce service est chargé de réunir le réseau RNDH international, en facilitant l'échange d'information à tra-

vers un vaste site web et en documentant les meilleures pratiques. Ce service établit également des lignes de conduite, suggère des outils de mesure, aide les évaluations par les pairs, organise des ateliers de formation à une échelle internationale, régionale et locale, gère le système des prix du RNDH, publie une brochure du RNDH, et prépare, met à jour et diffuse des « trousse à outils », des listes, de modèles statistiques et d'autres matériels complémentaires.

La **BPD** et les **Bureaux régionaux** conseillent sur la gestion de processus, fournissent un soutien opérationnel et facilitent des groupes d'aide régionale. Le BPD peut offrir une expertise politique, notamment grâce à des spécialistes de politique du terrain. Les Bureaux régionaux peuvent aider à des tâches telles que la mobilisation de ressources, fournir de l'assistance à des programmes régionaux et assurer l'indépendance des RNDH. La coordination de ce soutien peut renforcer le cadrage de l'analyse, de la politique et de l'assistance.

Le **CRSR** et les **Centres de ressources sur le développement humain (CRDU)** du BPD établis dans plusieurs régions fournissent un soutien conséquent aux RNDH et cela s'améliore de plus en plus. Au fur et à mesure de l'expansion du réseau CRSR du BPD, l'un des critères de sélection du nouveau personnel sera de savoir appliquer les concepts et les méthodologies du développement humain. Tous les membres des équipes thématiques décentralisées du réseau doivent être capables de contribuer au **briefing**, au **brainstorming** et aux sessions de formation avec les équipes centrales du RNDH et les bureaux nationaux ; de fournir un soutien substantiel aux RNDH dans leurs domaines de spécialisation ; et de conseiller sur l'étendue des échanges et des comparaisons entre pays. Les représentants résidents de chaque sous-région doivent s'assurer que le CRSR du BPD accorde l'importance nécessaire aux processus RNDH. Grâce à un vaste site web, à des bases de données et à des discussions substantielles, le réseau de connaissance fournit une assistance supplémentaire.

En tant qu'éléments centraux de l'assistance et des fonctions de dialogue politique du PNUD, les RNDH seront considérés comme des **composants centraux du projet de commerce institutionnel**, des rapports annuels orientés vers les résultats (RAOR) et des CRS, des profils des bureaux de pays, du contrôle de l'impact, de la campagne de mobilisation de ressources, etc. Les bureaux nationaux doivent décrire intégralement les données et les analyses du RNDH

afin de préparer les RAOR et de contribuer aux évaluations conjointes de pays (ECP) et aux plans cadres de Nations Unies pour l'aide au développement (PCNUAD) spécifiques à chaque pays. L'unité institutionnelle du RNDH est en train d'établir un mécanisme de **contrôle de la mise en place de politiques institutionnelles concernant les RNDH.**



Unir les RNDH aux plans et programmes du système du PNUD et des NU

La nature participative du processus RNDH représente une opportunité majeure pour les donateurs d'offrir un apport à la programmation internationale des NU. Bien que les RNDH ne soient pas spécifiquement conçues pour guider les programmes de coopération des NU, ce sont des instruments de partenariats stratégiques. Les options d'analyses et de politique fournies dans les rapports peuvent contribuer aux bases analytiques des programmes opérationnels du PNUD (y compris les fonds administrés par le PNUD) et d'autres partenaires de développement.

A toutes les étapes de préparation du RNDH, en commençant par l'identification du thème, le PNUD consultera activement le système des NU sur les contributions spécifiques que les rapports peuvent faire aux buts communs définis dans la Déclaration du Millénaire, les ECP, les PCNUAD spécifiques à chaque pays et les cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP).

Il y a notamment deux liens importants qui renforcent mutuellement les RNDH et les ECP/PCNUAD:

- ❖ L'analyse et les indicateurs des RNDH fournissent des apports à la préparation des instruments ECP/PCNUAD ; et
- ❖ Les priorités établies dans le ECP/PCNUAD donnent une base solide aux futures RNDH pour contrôler l'impact des options, des stratégies et des interventions et pour faire des rapports sur les résultats obtenus.

Afin d'assurer une synergie appropriée entre les RNDH et les processus de programmation des NU/PNUD, les principaux membres de l'équipe du RNDH et/ou de réseaux nationaux de développement humain doivent être associés à une capacité consultative, au système du PNUD

ou des NU. Cette sorte d'association peut également être explorée avec des programmes nationaux et régionaux bénéficiant de la coopération internationale. En retour, ces programmes fourniront un soutien substantiel au processus RNDH en contribuant à l'amélioration de la capacité dans les domaines importants de la programmation du développement humain, les évaluations statistiques et l'analyse politique.

Les bureaux régionaux du PNUD, les conseillers politiques BPD, le réseau CRSR et l'unité institutionnelle du RNDH jouent un rôle important en aidant à la fois les bureaux nationaux et les équipes centrales nationales à traduire les découvertes des RNDH en recommandations tangibles pour le PNUD et les NU.