

Un rapport pour

SIDA

Le profil de la pauvreté au Mali

IIED Programme Terres Arides, Mai 2000

**Ce rapport a
Programme
aimerion
différents m**

éparé par Camilla Toulmin, Rebeca Léonard et Thea Hilhorst, tous du
Arides de IIED, et Djeneba Diarra de la Croix Rouge Malienne. Nous
mercier les collègues du Mali qui ont contribué aux débats avec les
de l'équipe et qui ont aussi fourni des documents et perspectives sur la
pauvreté et des options de politique.

Table des matières

Sommaire Exécutif

1. Introduction	11
2. Les tendances générales au cours des 40 années passées : Historique et aperçu	15
Population	15
Développement politique	16
Développement économique	19
Migration	21
Assistance au développement	22
Budget de l'État	23
Dette extérieure	23
Rôle du Mali au plan sous-régional	24
3. Environnement et agriculture	26
Tendances récentes	26
Production céréalière	27
Élevage	29
Agroforesterie et ressources en bois	30
Eau et assainissement	31
Habitat et infrastructures urbaines	32
Principales stratégies environnementales	33
Tendances environnementales	34
Environnement et pauvreté : migration	35
4. Réformes politiques et droits de l'homme	37
Démocratisation	37
Décentralisation	39
Société civile	39
Système politique	40
Politique gouvernementale de réforme judiciaire (PRODEJ)	40
Droits des femmes et des enfants	41
Droits des personnes handicapées	41
5. Institutions et organisations au Mali : comment elles influent sur les moyens d'existence ?	43
Famille	43
Relations intra-famille	44
Village	45

Table des matières

Sommaire Exécutif

1. Introduction	11
2. Les tendances générales au cours des 40 années passées : Historique et aperçu	15
Population	15
Développement politique	16
Développement économique	19
Migration	21
Assistance au développement	22
Budget de l'Etat	23
Dette extérieure	23
Rôle du Mali au plan sous-regional	24
3. Environnement et agriculture	26
Tendances récentes	26
Production céréalière	27
Elevage	29
Agroforestrie et ressources en bois	30
Eau et assainissement	31
Habitat et infrastructures urbaines	32
Principales stratégies environnementales	33
Tendances environnementales	34
Environnement et pauvreté : migration	35
4. Réformes politiques et droits de l'homme	37
Démocratisation	37
Décentralisation	39
Société civile	39
Système politique	40
Politique gouvernementale de réforme judiciaire (PRODEJ)	40
Droits des femmes et des enfants	41
Droits des personnes handicapées	41
5. Institutions et organisations au Mali : comment elles influent sur les moyens ? d'existence ?	43
Famille	43
Relations intra-famille	44
Village	45

<i>Niveau inter-village</i>	47
<i>Groupes de la société civile</i>	49
<i>Les media</i>	49
<i>Institutions financières</i>	50
<i>Santé</i>	52
<i>Education</i>	54

6. Pauvreté 57

<i>Préoccupation accrue pour la pauvreté</i>	57
<i>Pauvreté et moyens d'existence</i>	58
<i>Processus de la lutte contre la pauvreté au Mali</i>	59
<i>Répartition de la pauvreté par région</i>	61
<i>Une image alternative de la pauvreté et des moyens d'existence</i>	63
<i>Comment les gens définissent-ils les moyens d'existence durable ?</i>	64
<i>Diversification des moyens d'existence</i>	64

7. Recommandations 69

Tableaux, Encadrés et Figures

<i>Figure 1.1</i>	<i>Estimations de la pluviométrie de mai à octobre 1996</i>	11
<i>Tableau 2.1</i>	<i>Répartition et croissance de la population par région</i>	15
<i>Encadré 2.2</i>	<i>Administration Centrale publique, 19 Ministères, Février 2000</i>	17
<i>Figure 2.3</i>	<i>Régions administratives</i>	18
<i>Figure 2.4</i>	<i>Structures du gouvernement et des organes décentralisés</i>	18
<i>Tableau 2.5</i>	<i>Croissance économique 1961-1997</i>	19
<i>Figure 2.6</i>	<i>Croissance du PIB du Mali (%) 1993-1999</i>	19
<i>Tableau 2.7</i>	<i>Structure économique – Répartition du PIB par secteur (%)</i>	20
<i>Figure 2.8</i>	<i>Prix du coton graine au Mali 1971-1995</i>	21
<i>Tableau 2.9</i>	<i>Dépendance de l'aide extérieure</i>	22
<i>Tableau 2.10</i>	<i>Budget de l'Etat en % du PIB</i>	23
<i>Tableau 2.11</i>	<i>Eléments des dépenses publiques en % du total</i>	23
<i>Tableau 2.12</i>	<i>Dette impayée et dette décaissée 1975-1998</i>	24
<i>Tableau 2.13</i>	<i>Tendances du commerce et de la dette</i>	24
<i>Figure 3.1</i>	<i>Production céréalière : production totale et rendement par ha</i>	26
<i>Figure 3.2</i>	<i>Récolte céréalière de 1999</i>	27
<i>Encadré 3.3</i>	<i>Conventions locales : Innovation institutionnelle pour la gestion des ressources collectives</i>	35
<i>Encadré 3.4</i>	<i>Travaux saisonniers dans les villes et les centres commerciaux : quatre exemples de femmes migrantes au marché de Médina-Coura sur les rives du fleuve Niger</i>	36
<i>Encadré 4.1</i>	<i>Quelques organisations de droits de l'homme au Mali</i>	38
<i>Tableau 5.1</i>	<i>Proportion de femmes élues comme conseillères communales par région</i>	48
<i>Encadré 5.2</i>	<i>Une femme maire d'une commune rurale au Mali</i>	48

Tableau 5.3	Indicateurs de la santé primaire	53
Tableau 5.4	Prévalance du VIH /SIDA au Mali	53
Tableau 5.5	Répartition du budget de l'éducation 1998-2008	54
Encadré 6.1	Niveaux de suivi de la pauvreté. Le rôle de l'Observatoire du Développement Humain Durable (ODHD)	57
Encadré 6.2	Analyse récente de la pauvreté et les documents de stratégie	59
Tableau 6.3	Incidence de la pauvreté selon les index utilisés	60
Tableau 6.4	Incidence et ampleur de la pauvreté en 1994 et 1998	61
Tableau 6.5	Niveau et ampleur de la pauvreté par région	62
Tableau 6.6	Caractéristiques de deux villages	64
Tableau 6.7	Sources de revenu des familles, Zaradougou	65
Encadré 6.8	Diversification réussie des moyens d'existence à Zaradougou	65
Encadré 6.9	Mise en commun des ressources limitées : l'option des familles pauvres	66

Abréviations

ADEMA	Alliance pour la démocratie au Mali
AFD	Agence Française de Développement
AIDS	Syndrome Immunodéficitaire Acquis
CBD	Convention sur la Biodiversité
CCA-ONG	Comité de Coordination des Actions des ONG
CCD	Convention pour la Lutte contre la Désertification
CEDEAO	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CMDT	Compagnie Malienne pour le Développement des Textiles
CRDI	Centre de Recherche pour le Développement International
PIB	Produit Intérieur Brut
GIS	Système d'Information Géographique
GRN	Gestion des Ressources Naturelles
IDH	Index du Développement Humain
IER	Institut d'Economie Rurale
IIED	Institut International pour l'Environnement et le Développement
INPS	Institut National de Prévoyance Sociale
IPH	Index de la Pauvreté Humaine
NOVIB	Organisation Hollandaise pour le Développement et la Coopération Internationales
OCDE	Organisation pour la Coopération et le Développement Economiques
ODHD	Observatoire du Développement Humain Durable
ONG	Organisation non gouvernementale
PNAE	Plan National d'Action Environnementale
PNLCD	Programme National de Lutte Contre la Désertification
PNUD	Programme des Nations-Unies pour le Développement
PPTE	Pays pauvres très endettés
PRODEC	Programme Décennal de Développement de l'Education
PRODEJ	Programme de développement de la Justice
PRODESS	Programme de Développement Socio-Sanitaire
SED	Stratégie d'Energie Domestique
Sida	Agence Suédoise pour le Développement et la Coopération Internationale
SYCOV	Syndicat des cotonniers et vivriers
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine

SOMMAIRE EXECUTIF

1. Introduction

Le Mali est un vaste pays continental au cœur de l'Afrique de l'Ouest avec une population d'environ 10.6 millions d'habitants (1999) et un taux de croissance dépassant légèrement 3% par an. Environ 7.6 millions de la population résident en milieu rural malgré l'existence d'une forte mobilité entre les milieux ruraux et les villes. Le revenu per habitant au Mali est estimé à 240 dollars US qui, en combinaison avec les bas niveaux des prévisions sociales, place le Mali au 166^{ème} rang mondial selon l'index du développement humain du PNUD. Dans le programme d'allègement de dettes de la Banque Mondiale, le Mali répond aux critères des Pays Pauvres Très Endettés et est actuellement en train de négocier les conditions de ce programme.

Le présent rapport examine une série d'indicateurs et d'évaluations de l'incidence et de l'ampleur de la pauvreté au Mali, qui sont discutés dans divers documents publics produits par les Ministères concernés. En examinant tour à tour les questions environnementales, le développement des droits de l'homme et la force des institutions au Mali, il présente aussi les aspects liés à la pauvreté dans les programmes et politiques sectoriels actuellement entrepris par le Gouvernement. Les résultats des études récentes sur la diversification des moyens d'existence dans le Sud et le Nord du Mali sont présentés pour compléter l'analyse et fournir une image plus complète de la façon dont les gens de deux zones différentes perçoivent la durabilité des stratégies de leurs moyens d'existence.

2. Historique

Diverses réformes institutionnelles sont en cours au Mali. Depuis 1993, il se prépare pour la mise en place d'un nouveau système d'administration décentralisée. Les élections de 1998-99 ont mis en place plus de 700 communes urbaines et rurales. Ces communes auront des pouvoirs considérables pour mobiliser les ressources dans leurs circonscriptions et des ressources extérieures pour diverses activités et services de développement. Un mécanisme de financement (Fonds d'Investissement des Communes) est en train d'être mis en place auquel les communes pourront s'adresser pour les besoins d'appui.

Pendant ces dernières années, l'économie malienne a atteint des résultats impressionnants avec des taux de croissance moyens de 5.6%. Même quand cela est ajusté en tenant compte du taux de croissance démographique, il y a eu une véritable augmentation du revenu par personne dans l'ensemble. Cependant il apparaît que ces progrès n'ont eu qu'un faible impact sur la réduction de l'incidence de la pauvreté. En général, la dévaluation a été jugée comme positive car ayant favorisé une plus grande compétitivité des produits locaux, profitant ainsi aux paysans et aux éleveurs. Elle a été plus difficile pour les citoyens devant acheter les produits alimentaires pour leur propre consommation, étant donné la flambée des prix de tous les produits importés.

L'économie est très dépendante des conditions climatiques. L'agriculture constitue le moyen d'existence d'environ 80 pour-cent de la population et contribue à hauteur de 42% du PIB et constitue 75% des recettes d'exportation. Les principales productions sont le coton, les céréales et

l'élevage. La pêche est importante dans le Delta du Niger. Les fluctuations des prix mondiaux du coton sont d'importance capitale. Le Mali est maintenant le troisième grand exportateur d'or en Afrique. Les opportunités économiques à l'étranger constituent aussi des recettes importantes pour les revenus ruraux. Entre 1960 et 1990 plus de 2 millions de Maliens ont émigré vers les pays voisins. La migration est une stratégie adoptée comme réponse aux conditions environnementales précaires et constitue un facteur important dans l'analyse des moyens d'existence locaux et des stratégies de lutte contre la pauvreté.

Le Gouvernement du Mali vient d'être restructuré en 19 Ministères dont, entre autres, un Ministère unifié des Finances et de l'Economie et un seul Ministère pour l'Education. Le Gouvernement reçoit une grande quantité d'aide des bailleurs de fonds. Le Mali joue un rôle actif au sein de diverses organisations régionales telles que le CILSS, l'UEMOA, la CEDEAO etc. et assurera la présidence de toutes ces trois organisations pendant la période 2000-2001.

3. Environnement et agriculture

Il y a eu une tendance continue à la hausse dans la production céréalière. Les céréales sèches telles que le mil, le maïs et le sorgho constituent 72% de la production totale céréalière. La production varie considérablement en fonction des conditions pluviométriques. L'assistance et l'appui à la production céréalière varient selon les zones de cultures commerciales et les zones arides de cultures céréalières. Dans les secteurs de cultures commerciales, le système d'irrigation de l'Office du Niger opère dans les zones centrales et assure la promotion de la production du riz. Le coton est cultivé dans la partie Sud du pays, bien qu'il perce vers l'Ouest dans la région de Kayes. Les prix mondiaux du coton ont chuté pendant les deux dernières années, occasionnant une baisse de la production et du revenu des paysans. Cela cause des difficultés à la compagnie parapublique de commercialisation du coton, CMDT et au Gouvernement, étant donné son grand espoir sur cette culture pour les recettes fiscales.

L'agriculture sur les terres arides prédomine au Nord de la zone de production cotonnière, bien que le coton et le maïs soient cultivés en rotation dans la zone CMDT et le mil et que le sorgho soient généralement cultivés dans des champs autour du système de l'Office. Les moyens d'existence en milieu rural dépendent des sources diversifiées de revenu y compris les ventes d'animaux, le commerce et la migration.

Des cycles successifs de sécheresse ont eu un impact majeur sur le cheptel avec de lourdes pertes dans certaines localités, ainsi qu'un changement dans le mode d'élevage l'arrivée de nouveaux éleveurs que sont les paysans, les commerçants et d'autres personnes investissant dans l'élevage. L'élevage nomade demeure un système viable, élevant des animaux pour l'exportation et non pour les besoins de la consommation locale de viande et de l'attelage des jeunes bœufs. La couverture vétérinaire est inégale. Le potentiel de promotion de l'interaction mutuelle bénéfique entre les paysans et les éleveurs a eu une attention particulière pendant ces dernières années. Un projet de loi pastorale est en train d'être examiné par l'Assemblée Nationale. Les éleveurs ne sont peut-être pas représentés de façon adéquate dans les décisions prises par les nouveaux élus communaux.

Le nouveau code forestier permet une gestion des forêts villageoises plus généralisée au niveau local. La biomasse de bois constitue 90% des besoins nationaux d'énergie pour le chauffage et il y a un commerce actif de bois et de charbon en milieu urbain. La Stratégie d'Energie Domestique vise à résoudre le problème de déforestation à travers la gestion locale et les incitations de marché orientées vers le milieu local.

L'approvisionnement en eau potable est cruellement inadéquate. L'insuffisance des infrastructures sanitaires exacerbe les problèmes d'hygiène et augmente le risque du paludisme et de ver de Guinée etc. Un meilleur accès à l'eau potable pourrait aboutir à des gains appréciables de temps qui serait utilisé pour d'autres activités champêtres, génératrices de revenu ou pour l'entretien des enfants. Les normes d'habitat en milieu urbain sont généralement mauvaises, avec une planification inadéquats et des conditions insalubres. Un nouveau projet avait été accepté 1998 pour le renforcement des capacités au niveau municipal, des travaux d'infrastructure, et l'aménagement de terrains urbains avec les nouvelles autorités décentralisées.

Le Mali est signataire d'une série de Conventions environnementales. Beaucoup de temps et ressources sont consacrés à la préparation des stratégies nationales respectant de telles initiatives. Les liens entre ces plans devront être renforcés.

4. Les réformes politiques et les droits de l'homme

Il y a une forte corrélation entre le développement économique et social et la démocratisation. La démocratisation implique la reconnaissance du droit de l'individu et des communautés de participer au processus de prise de décisions qui affectent leur existence et la société dans la quelle ils vivent. L'implication, dans la mesure du possible, des parties concernées dans le processus d'élaboration et d'administration des politiques, est importante non seulement comme droit moral mais aussi comme un moyen vers une prise de décision plus appropriée. Il y aura un grand besoin de compétences institutionnelles avec les nouvelles structures décentralisées qui sont de véritables modèles participatifs de prise de décision qui, ni ne prolongent, ne produisent, et ne créent pas inévitablement des compromis inefficaces et impossibles.

Un grand nombre d'organisations de protection des droits de l'homme ont vu le jour au Mali depuis la chute du régime Traoré. Le CCA-ONG est une plate-forme pour toutes les ONG opérant au Mali et reçoit une assistance substantielle de l'USAID pour aider davantage au renforcement des organisations de la société civile. Le Mali des media expressifs et substantiellement indépendants. En été 1999, il y a eu des critiques sans précédents contre le Président et le Premier Ministre qui ont provoqué des démissions officielles et des renvois.

Différentes études ont élucidé un manque de confiance au système judiciaire. Le Gouvernement est en train de chercher des financements pour la réforme du système judiciaire, visant les questions d'accès à la justice, le droit à un traitement équitable, des procédures plus transparentes, une plus grande efficacité et l'harmonisation des lois 'modernes' et coutumières.

Le débat sur les droits de la femme a pris de l'importance, bien que les femmes mettent l'accent sur leur équitable plutôt que l'égalité stricte. Le droit des enfants à l'éducation ne pourrait pas avoir une grande importance dans un contexte où les résultats tangibles de l'éducation ne sont pas clairs alors que le rôle des enfants dans les travaux domestiques et agricoles est important pour la viabilité de la famille. Le taux d'invalidité est très élevé, atteignant un malien sur dix, cependant une peu d'attention politique est accordée à cette couche groupe. Il existe plusieurs associations pour promouvoir les intérêts des handicapés et d'autres groupes marginalisés.

5. Institutions et organisations

En milieu rural, la majorité de la population paysanne vit dans des familles élargies et complexes, regroupant souvent trois ou quatre générations de parents, avec leurs femmes et enfants, où tous les membres de la famille cultivent dans le champ commun et se nourrissent du même grenier. Les familles pastorales tendent à devenir plus petites, l'accent étant mis plus sur le maintien de la mobilité que sur la gestion d'une grande main d'œuvre. Les familles urbaines tendent vers les familles nucléaires. La position d'une personne au sein de la famille dépend de sa position dans la hiérarchie de la structure patriarcale et polygamique.

Des familles au village peuvent faire appel aux relations intra-famille pour travailler dans des champs en échange d'un bon repas et une somme d'argent ou de biens à payer à la fin de l'hivernage. Autrefois, ces groupements étaient très sollicités car, en temps de crise, ils aidaient des familles dans leurs travaux champêtres, mais avec le temps leurs actions sont devenues commerciales. D'autres groupes comme celui des chasseurs ont aussi une importance culturelle.

Le chef de village est relativement autonome et joue un rôle important dans le maintien de l'esprit d'unité dans le village. Ceux qui ont un lien avec les premiers fondateurs du village ont tendance à avoir un meilleur accès aux ressources et une influence politique. Les associations villageoises dans les zones cotonnières et rizicoles organisent des activités relatives à la fourniture des intrants, à l'administration du crédit et à la dissémination des services de vulgarisation. Il y a peu d'équivalents pour les groupes des éleveurs. Les espoirs sont fondés sur un rôle important et actif des nouvelles communes au niveau du village. Les femmes ne sont pas bien représentées aux conseils communaux ruraux.

Il y a un éventail de moyens limités mais en croissance par lesquels les Maliens peuvent avoir accès au crédit. Les systèmes informels sont les plus connus et sont sollicités en premier lieu quand le besoin se pose. Les banques nationales et internationales jouent un rôle majeur dans le financement de la production des cultures commerciales. Divers systèmes de microfinance bien organisés ont émergé dans ces dernières années, tels que Kafo Jiginew, Nyesigiso, et la caisse d'épargne/crédit du Chemin de Fer. Des projets d'ONG fournissent aussi des fonds de roulement pour faciliter l'exécution de certaines activités de projet.

Le programme de développement socio-sanitaire vise les faibles niveaux de santé et de nutrition à travers la création d'un réseau amélioré de centres de santé communautaires et d'hôpitaux. Le manque de données fiables a contribué à une mauvaise planification et à des ressources mal ciblées. Le projet de Carte Sanitaire financé par l'OMS vise à promouvoir les capacités de

planification. L'insalubrité provoque une grande incidence de maladies. Le manque de sensibilisation des femmes sur les MST les rend, en particulier, vulnérables à l'infection par diverses maladies, y compris le SIDA.

Le programme décennal de l'éducation cherchera à conférer aux nouvelles communes plus de pouvoirs de décision et de responsabilité budgétaire. Il propose une ré-allocation des dépenses de l'éducation, pour mettre l'accent sur l'éducation de base. Les faibles niveaux d'infrastructures scolaires, le bas niveau du personnel enseignant, le manque d'autorité de l'état, le déséquilibre entre l'offre et la demande pour la scolarisation, les maigres perspectives d'emploi, le comportement des parents, les difficultés économiques et une mauvaise discipline des élèves, ont été soulignés comme des problèmes importants aboutissant à une "crise scolaire".

6. La Pauvreté

Il y a eu un intérêt renouvelé des gouvernements et des organisations internationales de faire face à l'incidence généralisée et l'ampleur de la pauvreté à travers le monde. Le Gouvernement du Mali est en train d'élaborer une approche plus ciblée de la réduction de la pauvreté particulièrement depuis la création de l'Observatoire du Développement Humain Durable(ODHD). La stratégie de réduction de la pauvreté vient d'être révisée. Plusieurs analyses et documents de stratégie ont été préparés pendant les années 1990.

La pauvreté comporte des formes multidimensionnelles de privation conduisant aux faibles niveaux du capital social, naturel, physique, humain et financier. La pauvreté doit être perçue dans une perspective temporelle dans la mesure où sa forme et son incidence peuvent changer d'un moment à l'autre. La nature de la pauvreté tend à différer selon les différentes régions du pays et selon le milieu rural et les centres urbains, c'est ainsi que le Nord et les centres urbains plus éloignés ont les taux de pauvreté les plus élevés selon divers indicateurs. Les données indiquant des taux de pauvreté plus élevés dans la région de Sikasso, le fief de la production cotonnière, sont discutables. Les gens pourraient aussi être réticents à révéler leurs avoirs aux services publics ou à d'autres agences. La récente croissance économique semble avoir été accompagnée d'une inégalité croissante.

Les résultats des recherches menées dans deux villages différents au Mali sont présentés pour donner une image alternative de la pauvreté et des moyens d'existence. L'agriculture n'est qu'un élément de la gamme d'activités de subsistance adoptées par les habitants des deux villages. Un bon équilibre des biens des familles, les capacités de gestion et une main d'œuvre suffisante, contribuent à la pérennisation des moyens d'existence dans les villages étudiés. Les familles sans moyens adéquats tels que la terre, le bétail, l'équipement ; ayant peu d'enfants ou de bras valides ou qui sont mal gérés, tendent à devenir pauvres et plus vulnérables.

Le secteur privé demeure faible. Les petits opérateurs privés trouvent difficile d'accéder aux marchés, au crédit et au savoir-faire. Il y a lieu de penser aux impacts possibles d'une restructuration économique plus poussée et l'élimination de toutes les barrières tarifaires pour le petit secteur industriel du Mali.

7. Recommandations

Sida pourrait utilement appuyer :

- Les efforts actuels du Mali dans la lutte contre la pauvreté dans le cadre de sa nouvelle stratégie de réduction de la pauvreté. Des discussions pourraient être engagées avec le gouvernement pour identifier les points spécifiques à soutenir.
- Le renforcement des composantes de réduction de la pauvreté des programmes sectoriels à travers le financement et le soutien analytique.
- Le renforcement de la capacité de l'ODHD, à travers des discussions avec le personnel et autres, y compris le renforcement des liens avec des structures similaires ailleurs.
- Les leçons de l'expérience de la décentralisation, à travers la formation, l'assistance technique et financière, par exemple, le Fonds d'Investissement des Communes.
- Les activités des femmes qui concernant les questions de promotion de la justice sociale, de réduction de la pauvreté, et de participation effective dans la prise des décisions dans une perspective intégrée.

1. Introduction

Le Mali est un vaste pays continental au cœur de l'Afrique Occidentale, couvrant 1.27 million de km², dont la moitié reçoit moins de 200 mm de pluie par an (voir Figure 1.1). La seule saison pluvieuse est suivie d'une période de sept ou huit mois sans pluie, pendant lesquels l'Harmattan souffle. La pluviométrie varie beaucoup d'une année à une autre et d'un endroit à un autre, cette variabilité s'accroît vers le Nord. Le pays est traversé par deux principaux fleuves, le Niger et le Sénégal et leurs divers affluents. La population est estimée à 10.6 millions d'habitants (1999), avec une croissance dépassant légèrement 3 pour-cent par an. Les tendances de la densité de la population reflète, dans une large mesure, la pluviométrie avec des niveaux aussi bas que 1-2 par km² dans les régions du Nord, s'élevant à 50 par km² au Sud.

Figure 1.1 Estimations pluviométriques de mai à octobre 1996



Agrhymet, 1997

Autrefois appartenant à l'Afrique Occidentale Française, le Mali est devenu indépendant en 1960. Un coup d'Etat en 1968 amena un gouvernement militaire au pouvoir qui fut finalement déchu en 1991. Un système démocratique avec le multipartisme a été établi en 1992 sous lequel deux élections générales ont été tenues, ainsi que des élections dans des communes locales décentralisées. Le revenu par habitant au Mali est estimé à 240 dollars US¹, qui, en combinaison avec les faibles niveaux de la prévision sociale, place le Mali au 166^{ème} rang sur 174 pays dans le monde selon l'index du développement humain du PNUD (UNDP 1999). Le Mali est aussi considéré comme un Pays Pauvre Très Endetté ce qui lui donne l'accès aux mesures d'allègement de la dette, en échange des réformes administratives et fiscales continues.

Les cycles de grande sécheresse des années 1973-74 et 1984 ont eu des impacts majeurs sur, non seulement les souffrances humaines, l'économie nationale et l'appauvrissement, mais aussi sur les politiques. Pendant la période de 1985-1995, un tiers du PIB était fourni par l'aide, bien que maintenant cette part soit en déclin. De 1993 à 1996 le Mali dépendait de l'aide à concurrence de 86 pour-cent pour toutes les dépenses publiques (OCDE, 1998). La proportion du PIB qui est mobilisée comme le recettes publiques est de 15,5 pour-cent, ce qui est en deçà de la moyenne pour l'Afrique Sub-Saharienne, qui est de 20 pour-cent. Les ventes de coton sont d'une grande

¹ Il est à remarquer que lorsqu'on recalcule le chiffre à la parité du pouvoir d'achat, le revenu par habitant augmente à 790 dollars US selon les statistiques de 1998 (pages web de la CIA).

importance. Le Mali est actuellement le deuxième grand producteur de coton en Afrique, ce qui lui permet de générer une grande partie des recettes publiques pendant plusieurs années. L'avenir de la zone du coton est donc déterminant pour l'économie Malienne, faisant de la CMDT un partenaire économique et politique clef dans le pays. La baisse récente des prix du coton sur le marché mondial cause de grandes difficultés à la CMDT, au gouvernement et aux producteurs de coton.

En plus, les sécheresses ont accéléré la réforme des structures et des ambitions de l'Etat, passant du modèle socialiste adopté au cours des années qui ont suivi l'indépendance au modèle pro-marché adopté par le gouvernement actuel. Le Mali est l'un des premiers pays africains à s'engager dans un programme d'ajustement structurel, après une mission de la Banque Mondiale en 1982. L'ajustement structurel au Mali a porté sur un large éventail de mesures, qui comporte la réduction du nombre des fonctionnaires de l'Etat et des hauts cadres en âge de la retraite, la privatisation des sociétés d'état, la libéralisation du marché céréalier, l'abolition des subventions d'engrais, l'imposition des frais pour des services tels que les soins vétérinaires, et la réforme fiscale. Ensemble avec les autres membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA), le Mali en 1994 a dévalué, de moitié, sa monnaie, le franc CFA, une mesure fortement appuyée par le FMI et la Banque Mondiale, avec des impacts significatifs sur le secteur agricole. Les céréales localement produites sont maintenant plus compétitives sur les marchés urbains dans la mesure où les produits alimentaires importés sont devenus plus chers. L'impact sur le coton a aussi été très positif pour la plupart des paysans, bien que sa culture dépende d'intrants produits à l'extérieur qui sont devenu plus chers. De même, les éleveurs ont pu profiter de l'amélioration des conditions de marché dans les pays côtiers plus riches, qui autrefois comptaient surtout sur la viande congelée importée.

La période suivant les sécheresses a vu une apparition rapide des ONG. Au départ, c'étaient des organisations internationales apportant de l'aide à court terme, qui ont à la suite entrepris des activités de développement à long terme. Avec le temps, un groupe parallèle d'ONG maliennes s'est aussi développé, la plupart opérant comme partenaires des ONG internationales, d'autres comme associations de groupes d'intérêt particulier, quelques unes comme des tentatives opportunistes de profiter de la vogue des bailleurs à travailler avec et à financer les organisations de la société civile. Bien que le Mali pourrait ne pas avoir un réseau dense d'organisations formelles, au-delà du secteur des ONG, la société Malienne est riche en institutions et structures informelles au sein desquelles les gens vivent. La plus importante de celles-ci est la famille qui continue d'être un cadre économique et social très important qui planifie et gère les ressources, non seulement dans le secteur agricole, mais aussi en milieux urbains et dans les réseaux de commerce. Les structures villageoises continuent de jouer leur rôle, tels que la réglementation de l'accès à la terre et à l'eau, la médiation en cas de conflit. En plus, les liens entre les familles et ceux entre les personnes de même âge forment des voies d'entraide mutuelle en temps de besoins (Brock and Coulibaly, 1999).

En se basant souvent sur de telles institutions, pendant les premières années de l'indépendance, l'Etat a essayé d'établir un système de coopératives à travers le pays. Ces coopératives n'ont pas bien fonctionné, et ont en grande partie disparu, *les Associations Villageoises* ayant pris leur place dans les cultures commerciales (Beaudoux et Nieuwkerk, 1985 ; Degnbol, 1999). Leurs buts

étaient de commercialiser les récoltes, fournir les intrants et gérer les crédits. Dans les zones cotonnières, l'insatisfaction avec les opérations de la société de commercialisation du coton a poussé les paysans à créer un syndicat des producteurs de coton, appelé le *Syndicat des Cotonniers et Vivriers* (SYCOV). Ce syndicat a montré sa capacité à mobiliser ses membres et à négocier des termes meilleurs concernant les prix avec la compagnie cotonnière (Bingen et al, 1995 ; Degnbol, 1999). Les organisations paysannes sont beaucoup moins nombreuses. De même, les associations d'éleveurs sont peu nombreuses et distantes les unes des autres et très souvent se construisent autour d'un projet financé par les donateurs, au lieu d'être une structure légitime et représentative.

Depuis 1993, le Mali se prépare pour la mise en place d'un nouveau système d'administration décentralisée qui, si elle est efficace, transformera fondamentalement le paysage politique, administratif et organisationnel des zones rurales. A la suite d'élections, les communes urbaines ont été mises en place en 1998 tandis que les communes rurales ont été mises en place en mi-1999. Les communes rurales doivent avoir des pouvoirs considérables pour mobiliser les ressources à la fois de leurs circonscriptions et des sources extérieures pour diverses activités de développement. Elles sont aussi responsables de la gestion et de l'allocation des droits sur les ressources de leur commune, en consultation avec les communautés villageoises, conformément au nouveau Code domanial et foncier qui vise à clarifier la relation entre la loi statutaire et la pratique coutumière. Cette nouvelle législation sera présentée à l'Assemblée Nationale cette année. Les Communes Rurales jusqu'aujourd'hui se sont surtout concentrées sur leur installation, et penseront peut-être à la prestation de service pendant leurs premières années. Un mécanisme de financement est mis en place auquel les Communes Rurales pourraient s'adresser pour assistance, le Fonds d'Investissement des Communes.

2. Les Tendances générales au cours des 40 années passées : Historique et aperçu

Population

La population du Mali est estimée à 10.6 millions d'habitants (FAOSTAT), avec une croissance moyenne de 3.01 pour cent par an. Deux tiers de la population ont moins de 25 ans, tandis que 47 pour cent ont moins de 15 ans. La majeure partie de la population est concentrée dans les zones au Sud du Fleuve Niger, qui reçoit une pluviométrie élevée et régulière. L'espérance de vie à la naissance est estimée à 47.5 ans pour l'ensemble de la population, les femmes en moyennes vivent plus longtemps que les hommes de deux ans. Les tendances de l'espérance de vie n'ont pas connu de changement au cours de la décennie passée. Les femmes ont un taux élevé de fertilité atteignant en moyenne 7 maternités selon les estimations de 1999, bien que le taux moyen est bas en milieux urbains.

Les différents groupes d'agriculteurs Mande, constituent la moitié de la population du Mali (Bambara, Malinké, Sarakole), tandis que les Peuls, traditionnellement des éleveurs, constituent 17%. Le reste de la population est constitué des groupes Voltaïque 12%, Songhoï 6%, Touareg et Maure 10%, et autres 5%. L'affiliation ethnique demeure importante pour l'identité personnelle des personnes, ainsi que leur origine, leur nom de famille et leur histoire. Cependant, les relations entre les groupes ethniques ont été remarquablement paisible et le Mali a connu peu de tensions ethniques comme cela est fréquente ailleurs dans la région. Les politiciens ont rarement joué la carte 'd'ethnicité' et, à part les rébellions touareg au Nord-Est, le groupe ethnique n'a pas joué un rôle important dans la mobilisation d'un soutien politique ou autre. Il est reconnu que 90% de la population suivent l'Islam, les croyances indigènes/diverses formes de l'animisme représentent 9% et le Christianisme 1% de la population. Cependant, il y a une confusion d'identités chez certaines personnes qui se disent musulmanes quand elles résident en ville, tandis qu'elles revirent dans l'animisme dès leur retour au village.

Environ 7.6 millions vivent actuellement en zones rurales avec 3 millions de personnes dans les villes (FAOSTAT web pages). Cependant, ces chiffres devront être interprétés avec prudence, dans la mesure où certains maliens passent une partie de leur temps en milieux urbains, et il est rare pour les foyers ruraux de dépendre uniquement de l'agriculture comme leur seule source de revenu. En réalité, la capacité de développer un éventail varié d'activités duquel tirer un revenu est un élément central, important dans les moyens d'existence des personnes, comme on le verra plus tard.

Tableau 2.1 Répartition de la population et croissance par région

Région	Total 1987	Hommes	Femmes	Total 1998	Taux croissance
Kayes	1.67.007	666.889	705.130	1.372.019	2,3
Koulikoro	1.197.968	772.099	793.739	1.565.838	2,5
Sikasso	1.310.810	876.696	903.346	1.780.042	2,8
Ségou	1.339.631	832.311	846.890	1.679.201	2,1
Mopti	1.282.617	732.630	742.644	1.475.274	1,3
Tombouctou	459.318	228.094	233.862	461.956	0,1
Gao	347.473	195.661	201.855	397.516	1,2
Kidal	33.249	22.368	20.111	42.479	2,3
District Bamako	658.275	520.688	495.479	1.016.167	4,0

Coulibaly, 2000

Les données sur la répartition de la population par région sont illustrées dans le tableau 2.1, qui met l'accent sur la différence notoire des taux de croissance entre les zones. Les régions nord du Gao et de Tombouctou, aussi bien que les régions centrales de Mopti ont tendance à avoir des faibles taux de croissance, probablement dus à une migration substantielle. Les chiffres pourraient aussi signifier un taux de croissance globale très en deçà des chiffres donnés par la FAO qui est de 3.01 pour cent précédemment mentionné. Ces disparités entre les données montrent clairement la faiblesse des informations de base à partir desquelles sont élaborées la plupart des planifications et stratégies du gouvernement.

Le Développement politique

Après la chute du régime militaire de Moussa traoré en 1991, un système démocratique de gouvernement a été mis en place. Un gouvernement transitoire d'un an, dirigé par Amadou Toumani Touré (Communément appelé ATT), a frayé la voie pour la révision de la constitution et la préparation des élections. En avril 1992, neuf partis ont présenté leur candidats aux présidentielles, et l'élection a été remportée par Alpha Oumar Konaré. La participation était très faible avec 23.59 pour cent, et cela provenait surtout du milieu urbain. Les élections de 1997 ont vu la réélection du Président Konaré avec 85% pour cent des suffrages et la dominance continue de l'ADEMA-PASJ comme le principal parti politique. Cependant, les processus de 1997 ont parfois été turbulents, car les principaux partis d'opposition ont refusé de se présenter aux élections pour cause d'irrégularités dans l'enregistrement des électeurs. Les représentants des principaux partis d'opposition sont d'alors rentrés dans le gouvernement, mais beaucoup d'autres sont restés réticents à participer à ce qu'ils ont considéré comme un processus politique impartial.

Présentement il y a 47 partis politiques déclarés. environ 20 d'entre eux sont représentés aux conseils municipaux, 5 sont dans le gouvernement, et 8 à l'Assemblée Nationale. Les principaux partis sont l'ADEMA-PASJ, (Alliance pour la démocratie au Mali/Parti africain pour la solidarité et la justice) qui est le parti au pouvoir, et détient une majorité absolue avec 128 sur 147 sièges à l'Assemblée Nationale. Les autres principaux partis comprennent : PARENA *Parti pour la Renaissance Nationale* dirigé par Tiéblé Dramé ; le CNID/FYT *Comité National d'Initiative Démocratique Africain* dirigé par Mountaga Tall ; et l'US/RDA (Union Soudanaise /Rassemblement Démocratique Africain) qui est le plus vieux parti au Mali ayant été créé pendant la période pré-indépendance.

Malgré une impressionnante prolifération des partis politiques au Mali, la plupart est constituée de regroupements autour de certains individus au lieu d'une grande formation politique bien structurée avec des activités systématiques de politique et de stratégie. Il y a des discussions en cours concernant le financement des partis politiques, avec une Commission devant siéger pour déterminer un système approprié et une charte des partis politiques est en voie d'être abrogée. Cette charte devra définir les caractéristiques d'un parti politique pour qu'il bénéficie du financement public. Il est particulièrement important que les partis soient financés par des fonds privés ce qui pourrait occasionner un grand rapprochement entre les intérêts économiques, commerciaux et politiques. Il reste à savoir si le montant de ce financement sera déterminés soit par la représentativité du parti à l'Assemblée Nationale (ce qui favorisera l'ADEMA) ou soit par la simple existence des structures d'un parti dans certaines régions du pays (ce qui favorisera les

petits partis). Une combinaison de ces deux est très possible qui reconnaît et supporte seulement les partis pouvant avoir 5 pour cent ou plus du vote. Un nouveau Code Electoral est aussi en discussion, qui devra rendre beaucoup plus transparent le processus des élections à deux tours.

Des spéculation sur les principales candidatures aux élections Présidentielles de 2002 est un élément courant dans les journaux. Dans la mesure où le Président Konaré n'est pas autorisé à briguer à un troisième mandat² de 5 ans, la course est imprévisible. Beaucoup de gens se demandent si ATT se présenterait et pour quel parti. Sa grande popularité issue de son expérience avec le gouvernement transitoire après la chute de Moussa Traoré et son entrée dans un système démocratique, le feront certainement le plus favori des candidats actuellement soupçonnés.

Les Structures du Gouvernement

Le gouvernement central

- Le gouvernement du Mali est actuellement composé de 19 ministères (voir Cadre 2.2). Un remaniement ministériel en février 2000 a aboutit au fusionnement de certains postes ministériels clés et à la création de nouveaux d'autres. Par exemple les Ministères des Finances, de l'Economie, du Plan et de l'Intégration Régionale (MPI) ont été intégré au sein d'un seul et puissant Ministère des Finances et de l'Economie. L'ancien Ministre de MPI a été nommé au Ministère du Développement Rural, signifiant un engagement accru pour l'économie rurale. Les Ministères de l'éducation de base et de l'éducation supérieure ont été fusionnés en un seul Ministère, qui devra fournir un cadre plus approprié à l'exécution du programme décennal du gouvernement de l'éducation (PRODEC). Un nouveau Ministère de l'Administration Territoriale et des collectivités décentralisées a été mis en place, dirigé par Ousmane Sy qui était avant le chef de la Mission de décentralisation. Le nouveau premier Ministre, M. Mandé Sidibé prendra le portefeuille de l'Intégration Régionale, qui vise à stimuler une plus grande intégration économique et coopération régionale à travers les diverses organisations régionales, UEMOA, CILSS et CEDEAO dont le Mali est membre. Ces changements ont été interprétés par certains comme un engagement clair pour la gestion stratégique du processus du développement du pays, y compris, sa lutte contre la pauvreté. Sur les 19 postes ministériels, il y a 6 femmes, une femme de plus par rapport au précédent taux.

Cadre 2.2 L'Administration centrale du gouvernement, 19 Ministères, février 2000

Forces armées. Education. Sécurité et la protection civile . Industrie, Commerce et Transport . Administration Territoriale et Collectivités décentralisés . Justice . Santé . Economie et Finances. Tourisme et Artisanat . Domaines de l'Etat . Mines, Energie et Eau . Culture . Développement Rural . Développement Social . Environnement, Habitat et Urbanisation. Femmes, Enfants et Famille . Communication . Affaires Etrangères . Sport et Jeunesse .

² Il faut remarquer pendant les trois dernières années, d'importants discours du président ont été interprété comme suggérant qu'il pourrait chercher à "libéraliser" la loi à cet égard.

Les représentations du gouvernement aux niveaux locaux

Le pays est divisé en 8 régions administratives (Kayes, Koulikoro, Sikasso, Ségou, Mopti, Tombouctou, Gao et Kidal - voir Diagramme 2.3). Au niveau régional, il y a un Haut Commissaire, aussi bien les départements régionaux des principaux ministères. Le District de Bamako est considéré comme une région, et est administré par un gouverneur nommé par le gouvernement central assisté d'un conseil du district composé de quatre conseillers de chacune des six municipalités et des représentants des structures corporatistes telles que les syndicats et la Chambre de Commerce.

Jusqu' en 1999 les plus petites représentations du gouvernement au niveau rural étaient les *Arrondissements*, administré par fonctionnaire - le *Chef d'Arrondissement* . Cependant, avec l'installations des élus locaux du gouvernement, celles-ci ont disparu et les communes ont pris leur place à la fois au en milieu rural et urbain (voir Diagramme 2.4). Il y a en tout 701 *communes* au Mali, comptant chacune une moyenne de 15 000 habitants, malgré quelques différences dans la densité de la population et le besoin de reconnaître l'existence des groupes et structures politiques locales. En différents endroits, les *Communes* suivent presque les mêmes limites que celles des *Arrondissements* (voir section 5 pour forces et faiblesses).

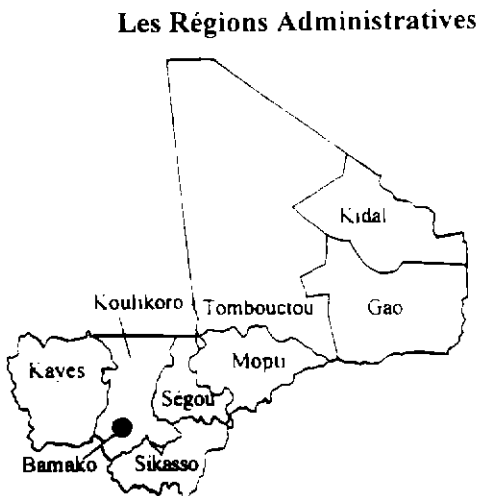
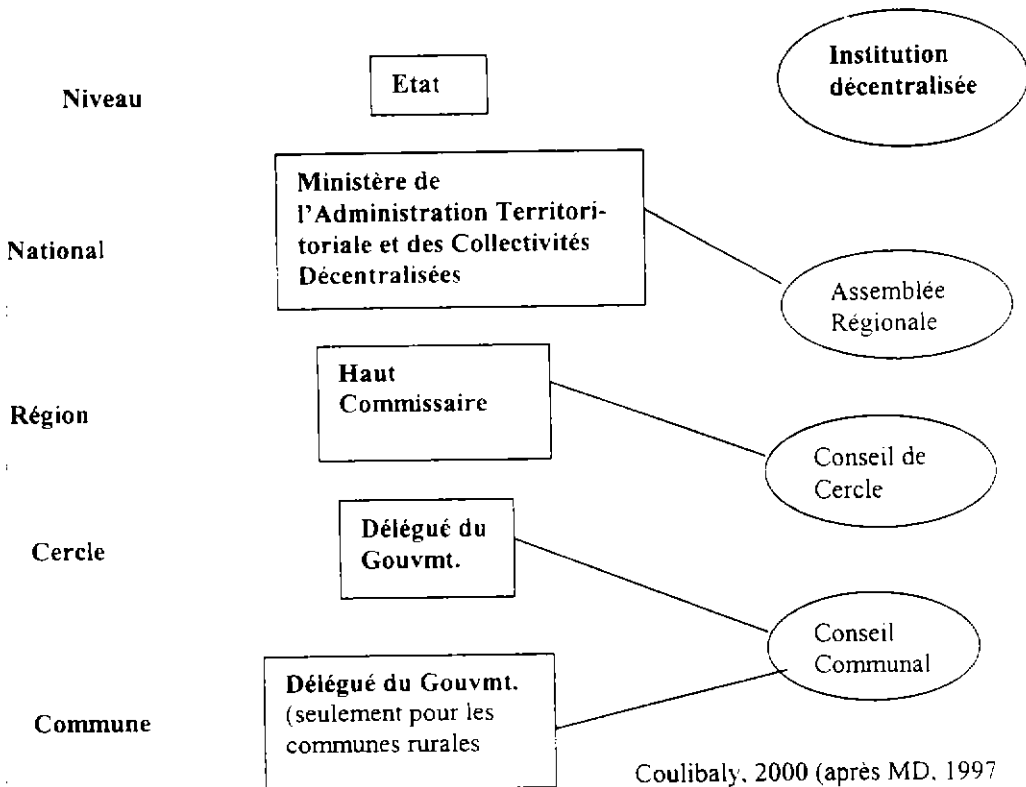


Figure 2.4 La structure du gouvernement et les organes décentralisés



Coulibaly, 2000 (après MD, 1997)

Il y a eu un engagement clair du gouvernement au niveau suprême pour plus de réformes démocratiques et décentralisées de gouvernement et de prise de décision. Bien qu'il y a eu une pression forte de la part d'un des bailleurs de ce programme, l'administration malienne s'en est occupée très énergiquement. Cet engagement vient de l'acceptation que le gouvernement central ne peut pas tout faire, particulièrement les ajustements post-structuraux, y compris aussi l'évaluation d'une répartition juste des tâches entre le gouvernement, le secteur privé, et la société civile. La décentralisation est perçue comme un moyen par lequel il faut créer plus d'espace pour l'autonomie régionale.

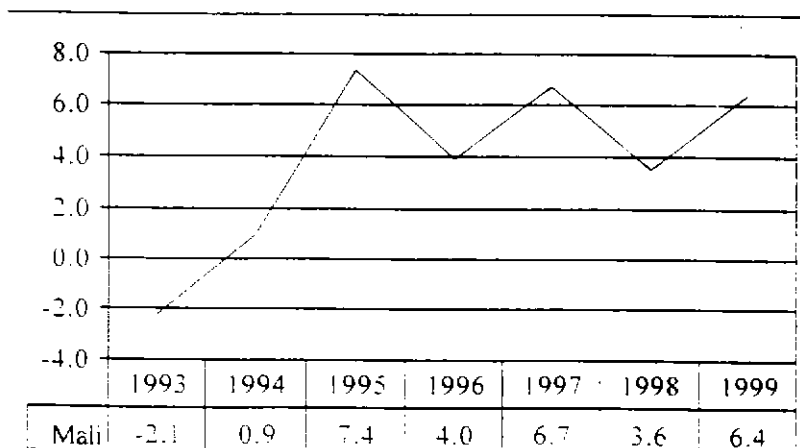
Le développement économique

Le développement de l'économie malienne suit une courbe en dents de scie, comme le montrent les taux de croissance des derniers 40 ans (voir Tableau 2.5). Les premiers dix ans de l'indépendance ont été dominés par une approche mettant l'accent sur le rôle central de l'Etat dans la stimulation de la croissance économique et dans l'établissement de beaucoup de structures d'état pour la production des biens et services. Cette croissance a continué jusqu'aux années 1970, malgré la sécheresse des années 1973-74. Vers les années 1980, l'économie malienne a connu une récession, provoquant un mouvement important des travailleurs vers d'autres pays africains - particulièrement la Côte d'Ivoire qui connaissait à l'époque une florissante production du café et du cacao. Mais récemment, pendant ces quelques années, elle a atteint des résultats beaucoup meilleurs, comme on pourrait le voir sur le Diagramme 2.6, qui montre qu'au cours des 5 dernières années 1995-99, les taux de croissance ont atteint en moyenne 5.6 pour cent. Même si cela est neutralisé en prenant en compte la croissance démographique, il y a eu une véritable augmentation du revenu par personne à un niveau d'ensemble. Cependant, il apparaît que ces progrès n'ont eu qu'un petit impact sur la réduction de l'incidence de la pauvreté comme discuté dans la section 6.

Tableau 2.5 Croissance économique de 1961-1997

	1961-65	1970-80	1980-90	1990-95	1996-97
Croissance Réelle du PIB	1,8	4,7	1,8	2,5	5,1
Croissance de la populatn.	1,8	2,1	2,6	2,9	3,1
Croissance Réelle per hbt	0	2,6	-0,8	0,4	2,0

Figure 2.6 La croissance (%) du P.I.B au Mali 1993-1999



Les mauvaises rendements économiques des années 1980 ont poussé le gouvernement à réévaluer son approche. Une série de mesures et des programmes d'ajustement structurels ont été appliqués dans les années 1980 et 90 qui ont conduit à des réductions du nombre des employés de l'Etat, à la vente des biens de l'Etat, à la mise à la retraite de beaucoup de fonctionnaires, à l'augmentation des taxes, et à un contrôle strict sur les droits d'importation et d'exportation. En 1994, la dévaluation dans toute la zone UEMOA du franc CFA, exigée par la Banque Mondiale et le FMI, a conduit à la division de sa valeur de 50 à 100 Francs CFA contre un Francs Français. Dans l'ensemble, les effets de la dévaluation sont jugés comme positifs, ayant favorisé la compétitivité aux niveaux des produits locaux, ce qui bénéficie aux paysans et aux éleveurs. Il est devenu plus difficile pour les urbains d'acheter leur nourriture, étend donné la flambée des prix de tous les produits importés. Il y a toujours une situation d'incertitude et de spéculation concernant davantage d'évaluation à l'avenir, cela associé à l'arrivée de l'EURO comme monnaie unique de l'Union Européenne, car une très grande proportion des importations et circulation financière se fait avec les pays membres de l'E.U. et le gouvernement Français supporte le système de l'UEMOA.

La structure de l'économie est présentée dans le Tableau 2.7, où on pourrait voir le changement structurel graduel de l'agriculture représentant deux tiers de l'activité économique et même jusqu'à moins de la moitié. La production industrielle est basée sur quelques principales commodités entre autres, le sucre, le tabac, l'huile végétale et les textiles. L'industrie a tendance à être simplement non-compétitive car elle avait, jusqu'à maintenant, bénéficié des mesures de protectionnisme, de syndicalisme et diverses formes de subventions. Cependant, beaucoup de ces formes de protection ont été éliminées avec le programme actuel de réformes structurelles et syndicales, et il n'est pas clair comment le secteur industriel du Mali affrontera la compétition ouverte.

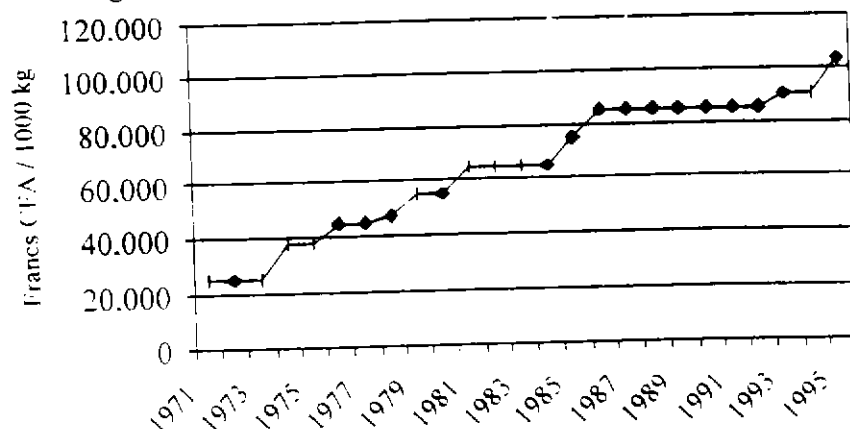
Tableau 2.7 Structure économique - Répartition du P.I.B par secteur (%)

Secteur	1965	1970	1980	1990	1995
Agriculture	65	61	61	47	46
Industrie	9	11	10	12	17
Services	26	28	29	41	37

L'économie est très dépendante d'abord, des conditions climatiques, car seulement une petite partie du secteur agricole est à l'abri des carences de pluies du fait de l'irrigation, et puis des marchés extérieurs dans la mesure où ceux-ci constituent une grande source de revenu pour le gouvernement et les producteurs. Les fluctuations des prix du coton sur le marché mondial sont d'importance capitale. Bien que les prix du coton ont flambé au cours des quelques années récentes (voir Diagramme 2.8), ils ont baissé depuis 1998, occasionnant des pertes substantielles dans les revenus et les bénéfices de la production du coton et aussi manques à gagner par l'Etat dans ce secteur. Le coton est d'abord produit pour l'exportation avec moins de 2% pour l'industrie textile locale. La CMDT a eu aussi la responsabilité de promouvoir d'autres cultures dans le Sud du Mali, ce qui lui a permis d'avoir un système équilibré et de voir les voies et moyens de se maintenir à long terme. Les prix du coton sont déterminés à travers des négociations entre la CMDT, le gouvernement et le syndicat des producteurs de coton (SYCOV- Syndicat des cotonniers et vivriers), qui aboutissent à un contrat de trois ans qui spécifient aussi l'autres

services fournis par la CMDT. L'objectif de ce contrat est de rendre plus transparent le processus de détermination du prix et du marketing et d'apporter aussi un plus grand bénéfice aux producteurs et de permettre à SYCOV de jouer un rôle central dans les discussions sur secteur très important de l'économie.

Figure 2.8 Prix du coton graine au Mali de 1971-1995



Pages web FAOSTAT

Bien qu'autrefois la CMDT fournissait les intrants et les crédits aux producteurs du coton, ce rôle a été supprimé, sous la pression de la Banque Mondiale qui a exigé la privatisation de tous les services et activités, comme il en a été le cas en Côte d'Ivoire. Le gouvernement avec le soutien d'autres bailleurs a appuyé ces pressions afin d'assurer une plus grande transparence et responsabilité dans les opérations de la CMDT. Présentement la négociation sur l'avenir de la CMDT se fait dans le contexte du programme des Pays Pauvres Très endettés. Il y a des preuves suffisantes d'inefficacités, de mauvaise gestion et de mauvaise comptabilité de la part de plusieurs hauts cadres qui viennent d'être récemment limogés. Les producteurs reçoivent une petite portion du prix mondial du coton - une moyenne de seulement 37% tandis que ceux de Zimbabwe reçoivent 79% et ceux de l'Inde 93% pour la période 1994-97. Les prix pratiqués au Mali sont particulièrement bas, comparativement aux prix pratiqués dans les pays voisins, provoquant un risque de commerce illégal frontalier - 150 FCFA/Kg en 1998/9 comparé à 160 au Burkina-Faso et 175 en Côte d'Ivoire. Il est reconnu que les producteurs recevront moins de 12-20 pour cent de revenu cette année, la première chute depuis la dévaluation en 1994, tandis qu'il est rapporté que la CMDT elle-même souffre un déficit de 47 millions de FCFA pour 1998.9. De pareilles rendements renforceront les arguments en faveur de sa privatisation.

L'or est aussi devenu un produit d'exportation d'une importance majeure. Il représente actuellement 121 milliards de FCFA, 12.1 pour cent du PIB et l'ensemble du secteur emploie plusieurs milliers de travailleurs. Il rapporte 16 milliards de FCFA d'impôts et 2 milliards de contribution sociales de l'INPS³. Présentement le Mali est le troisième grand exportateur d'or en Afrique (après l'Afrique du Sud et le Ghana).

³ L'INPS est l'Institut National de Prévoyance Sociale, un système de sécurité sociale mis en place par le gouvernement.

La migration

La migration est d'une importance considérable pour l'économie au plan général pour le pays et individuel pour les foyers. Il y a de grands mouvements migratoires pendant la saison sèche partant des zones de cultures plus arides et pauvres vers les zones irriguées, les zones de fortes pluviométries au Sud, et vers les villes et les centres urbains. Beaucoup de familles se sont déplacées de façon permanente des zones arides du nord vers les zones à grandes potentialités du Sud. Egalement, il y a des grands mouvements des paysans des zones pauvres en terres cultivables (tels le Plateau Dogon) vers le Sud et l'Ouest du pays qui sont moins peuplés et qui viennent de commencer le dépistage de l'onchocercose et l'éradication de la mouche tsé-tsé. La migration vers les villes est un autre flux important, et Bamako a connu au cours de la dernière décennie une rapide croissance de sa population (voir tableau 2.1). Bien qu'autrefois la migration concernait surtout les hommes, cependant comme décrit dans le Cadre 3.4, les femmes aussi commencent à adopter cette stratégie, particulièrement celles qui ont été abandonnées par leurs époux et qui sont obligées à se prendre en charge pendant la saison sèche. Beaucoup de personnes voyagent aussi plus loin dans le Sud, surtout en Côte d'Ivoire où environ 2 millions de maliens ont migré entre 1960 et 1990 et cela sans compter le nombre des migrants saisonniers. La plupart de ces migrants à long terme installés dans le secteur agricole et possèdent leur propre plantations de café et cacao, d'où ils peuvent gagner des sommes substantielles (voir discussion dans la section 6). Cependant, le statu et la sécurité des migrants et de leurs terres en Côte d'Ivoire sont sérieusement menacés à cause de l'incertitude liée aux changements intervenus dans les règlements de l'exploitation des terres en Côte d'Ivoire, des difficultés d'accès à la terre, et le besoin d'exhiber la nationalité ivoirienne (définie comme issu des parents à la fois de nationalité ivoirienne) si les droits de possession de la terre sont à reconnaître formellement.

L'assistance au développement

Le Mali compte beaucoup sur l'apport des bailleurs bilatéraux et multilatéraux. Les principaux bailleurs sont les institutions de Bretton Woods, l'E.U., la France, les Pays-Bas, l'Allemagne, le Canada et les Etats-Unis. Il y a eu un désintéressent graduel d'une relation préférentielle avec l'ancienne puissance coloniale - la France - vers un éventail de relations internationales.

Tableau 2.9 Dépendance de l'aide extérieure

	1985-89		1990-93		1993-96	
	Mali	PSA ⁴	Mali	PSA	Mali	PSA
Aide comme pourcentage des importations	62	50	73	60	58	62
Aide comme pourcentage des dépenses publiques	95	65	76	83	86	92

⁴ C'est là un chiffre moyen calculé pour les pays éligibles à l'aide non-projet dans le cadre du Programme Spécial d'Assistance de l'OCDE pour l'Afrique (OCDE, 1998). Les pays éligibles au PSA sont : Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cameroun, République Centrafricaine, Tchad, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, République Démocratique du Congo, Guinée Equatoriale, Erythrée, Ethiopie, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Kenya, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritanie, Mozambique, Niger, Rwanda, Sao Tomé et Principe, Sénégal, Serra Leone, Somalie, Tanzanie, Togo, Ouganda et Zambie.

Le Mali est l'une des nations les plus favorisées en Afrique en matière d'aide à cause de son engagement à appliquer les mesures de l'ajustement structurel, la décentralisation, et la démocratisation. Le Mali est aussi considéré comme un pays ayant maintenu la corruption à des niveaux raisonnables bien que qu'au cours des 12 derniers mois les commentaires de la presse ont pris de l'ampleur sur ce phénomène et la mise en place d'une campagne anti-corruption.

En 1998, le Mali était au centre d'un rapport de l'OCDE sur l'examen de la rentabilité de l'aide. Ce rapport mentionnait l'insuffisance de coordination entre les bailleurs et les structures de l'Etat, la multiplication des programmes et des conditions spéciales et le besoin d'harmoniser les procédures des bailleurs. Comme résultat du dernier remaniement ministériel de février, la gestion de l'aide vient d'être confiée au Ministre de l'Economie et des Finances. La coordination des actions des bailleurs risque de demeurer un problème, et certains Maliens ont exprimé que le gouvernement est prêt à accepter l'aide de toute source sans tenir compte des propositions du bailleur. Il est nécessaire que des moyens soient trouvés afin de renforcer la responsabilité devant les auditeurs intérieurs dans la mesure où présentement un trop grand espoir sur les fonds du bailleur veut dire que la plupart des responsabilités sont en faveur des structures du bailleur.

Le budget de l'état

Les tableaux 2.10 et 2.11 ci-dessous montrent les changements et les tendances du budget de l'état. Au fil des années, le gouvernement a appliqué une politique de consolidation fiscale pour améliorer les recettes, les impôts et les droits de douanes, élargi la base imposable et renforcé le paiement des impôts. Le gouvernement a continué à augmenter ses dépenses pour les services sociaux, la santé et l'éducation occupant jusqu'à 34 pour-cent des dépenses totales en 1998, équivalent à 3,6 pour-cent du PIB. Il y a deux grands programmes dans le domaine de l'éducation et de la santé qui visent à fournir un cadre stratégique pour la planification des investissements et l'amélioration des performances dans ces domaines : le PRODEC et le PRODESS (voir section 5).

Tableau 2.10 Le budget de l'état comme % du P.I.B

	1995	1996	1997	1998
Total des recettes publiques	12,8	15,1	15,7	15,4
Total des dépenses et prêts nets	23,5	23,1	23,5	22,8
Déficit fiscal global	-10,8	-8,0	-7,9	-7,5

Tableau 2.11 Les éléments des dépenses publique comme % du total

Secteurs	1994	1995	1996	1997	1998
Education	20,12	21,27	22,53	23,10	23,92
Santé	7,82	8,01	8,31	8,87	10,01
Militaire	-	-	8,70	-	-

La Dette extérieure

Les changements aux niveaux de la dette du Mali peuvent être observés dans le Tableau 2.12 ci-dessous. Il y a eu une tendance graduelle à la baisse au niveau global de la dette, ainsi que le pourcentage que cela représente dans les exportations et le P.I.B (voir Tableau 2.13).

Un accord a été obtenu en Septembre 1998 pour accorder au Mali un allègement de sa dette pour un montant total de 250 millions de dollars US pour le soulage dans le cadre l'initiative des PPTE, la Banque Mondiale devant contribuer à hauteur de 95 millions de dollar US, le FMI 18 millions de dollar US et le reste fourni par d'autres bailleurs multi- et bilatéraux. L'objectif fondamental était de libérer davantage de ressources qui peuvent être utilisées pour d'autres réformes structurelles et pour le financement des programmes sociaux. Les conditions de cette aide sont que le Mali continue à entreprendre davantage de réformes structurelles et macro-économiques (la privatisation des sociétés d'Etat, l'expansion du secteur privé, le renforcement de la compétitivité et de la production, surtout dans le secteur cotonnier), à allouer des ressources supplémentaires aux secteurs de la santé et de l'éducation, et à faire face à la réduction de la pauvreté.

Une mission conjointe de la Banque Mondiale et du FMI en octobre 1999, a conclu que le Mali n'avait pas exécuté les réformes comme convenu. Une nouvelle mission a eu lieu en avril 2000 pour évaluer les progrès vers les objectifs fixés. Encore la mission a estimé que le gouvernement malien n'avait pas fait d'efforts suffisants pour atteindre les objectifs fixés. Présentement la situation du programme PPTE au Mali n'est pas claire.

Tableau 2.12 Encours de la dette 1975-1998

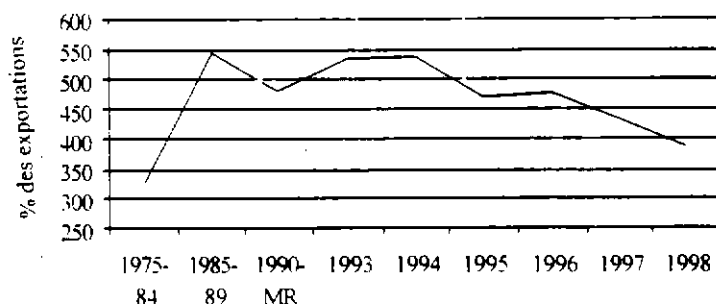


Tableau 2.13 Les tendances dans le commerce et la dette

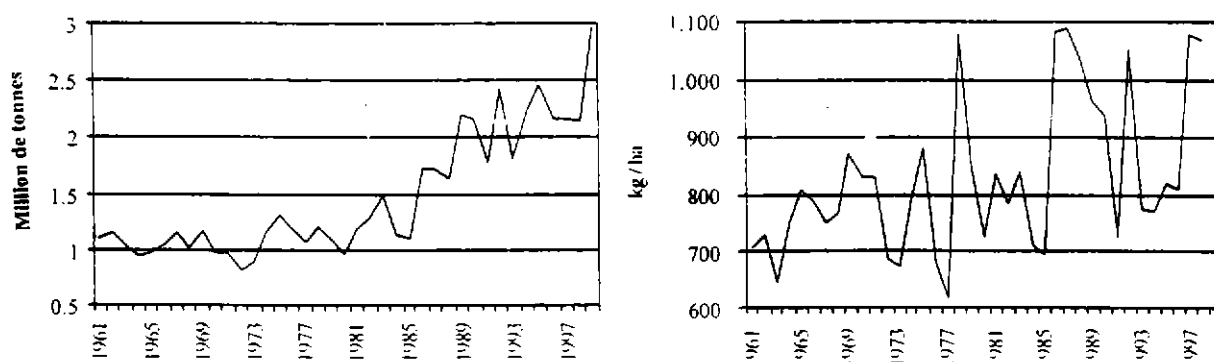
	1990	1995	1998
Exportations (m US\$)	347,0	441,8	558,2
Importations (m US\$)	640,0	750,9	744,0
Déficit du compte courant (y compris les subventions) (m US\$)	-94,0	-119,2	-74,7
Compte de Capital (m US\$)		186,8	63,4
Solde global (m US\$)		67,6	11,3
Service de la dette (comme % des exportations de biens & services)	11,5	32,2	12,2
Dette extérieure (comme % du P.I.B)	99,3	123,7	114,2

3. Environnement et agriculture

Les tendances récentes

Sur les 1.220.019 Km² de superficie du Mali, seulement 2 pour cent sont considérés comme des terres arables, 25 pour cent comme pâturage et 10 pour cent comme couverts par les forêts. Plus de 50 pour cent des terres reçoivent moins de 200 mm de pluie par an et sont alors utilisables seulement comme pâturage saisonnier. L'agriculture constitue le moyens d'existence d'environ 80 pour cent de la population, occupe 42% du PIB, et constitue jusqu'à 75 pour-cent des recettes d'exportation. Les principales productions sont le coton, les céréales et l'élevage. Pour réduire les niveaux de pauvreté en milieu rural il sera nécessaire d'associer des mesures telles que l'amélioration de l'accès aux marchés, l'augmentation de la productivité, la collaboration avec les paysans pour améliorer la gestion du terroir, la facilitation du crédit saisonnier, l'encouragement de la diversification des moyens d'existence et le renforcement de la sécurité en matière de gestion des ressources naturelles. En plus, des dispositions doivent être prises afin de réduire le risque et l'impact de la sécheresse sur la sécurité alimentaire, la production céréalière et l'élevage. Dans cette section, nous traiterons des tendances récentes et des problèmes à long terme en rapport avec la pauvreté et l'environnement en milieu rural au Mali. Il y a des différences significatives entre les régions du Mali, à cause des conditions climatiques différentes, l'accès aux marchés, la vulnérabilité aux mauvaises pluviométries, et à la disponibilité des services gouvernementaux.

Figure 3.1 Les cultures céréalières : Production totale et rendement par hectare

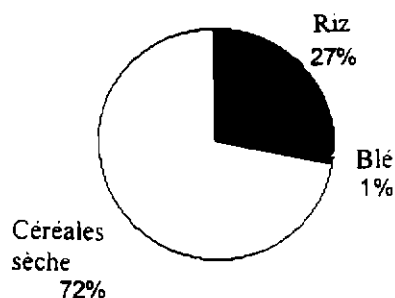


La Figure 3.1 présente la production alimentaire globale du Mali au cours des trois dernières décennies, qui montre la poursuite de la tendance à la hausse et les fluctuations autour de cette tendance, dues aux années de pluviométrie particulièrement bonnes ou particulièrement mauvaises. La croissance de la production agricole au cours des quelques décennies passées était due plus à l'expansion de la surface cultivée qu'à une augmentation de rendements à l'hectare, bien que le tableau montre de grandes variations entre les années.

La production globale de céréales en 1999 a été évaluée à 2,95 millions de tonnes, dont les céréales sèches (mil, maïs et sorgho) constituent la majeure partie, comme indiqué sur la Figure 3.2.

Cela dépasse le record précédent de production en 1998 de 16 pour-cent, et dépasse de 28 pour-cent la moyenne des cinq dernières années. Les captures de poissons dans le Delta du fleuve Niger sont aussi fructueuses (presque le double par rapport à celles des années précédentes) et les perspectives pour les cultures irriguées ou de récession en contre-saison sont au-dessus de la moyenne. La succession de deux périodes de bonnes récoltes fait que la situation alimentaire globale est satisfaisante. Les marchés sont bien ravitaillés et les prix des céréales ont cruellement baissé après les récoltes (FAO GIEWS, 2000). La bonne pluviométrie permet d'atteindre un tel rendement. Des facteurs supplémentaires sont les impacts bénéfiques de la dévaluation en 1994 du Franc CFA sur les prix des céréales et les marchés céréaliers, des améliorations majeures dans la production du riz, à la suite de la réhabilitation du système d'irrigation de l'Office du Niger.

Figure 3.2 Récolte de céréales de 1999



Cependant, la sécheresse constitue un risque toujours présent dans le Sahel, avec des pluviométries capricieuses. Cela semble lié à une combinaison de changements dans les températures de l'océan dans le Golf de Guinée, à l'échauffement de la terre, et les oscillations vers le sud du phénomène El Niño. Les pluviométries ont été meilleures à celles des années 1970 et 1980. Cependant, il est difficile de dire comment ceux-ci pourraient changer à l'avenir, bien que le IPCC reconnaisse que quand il pleut abondamment, avec des températures plus élevées, il y a des chances que le niveau d'humidité de la terre baisse, et le risque de l'érosion devient plus sévère. Le programme national du Système d'Alerte Précoce, fait le suivi des conditions et vise une meilleure gestion de l'assistance aux régions victimes de mauvaises conditions climatiques. Cette année, le programme estime que seulement deux *arrondissements* sur les 173 évalués dans le centre et le nord du pays sont exposés à un risque modéré de pénurie de nourriture suite à des crues qui ont détruit les récoltes de riz. Par conséquent, il n'y aura pas de distributions ou de ventes d'aides alimentaires cette année.

Production céréalière

L'agriculture au Mali peut être subdivisée en deux grandes zones. D'une part il y a des zones caractérisées par une culture commerciale dominante telles les périmètres irrigués de l'Office du Niger pour la culture du riz, et la zone cotonnière au sud du pays. Les paysans ont investi des sommes énormes dans l'achat des engrais minéraux et d'autres intrants agricoles. Cependant, même dans la zone du coton, les céréales occupent souvent plus de la moitié des terres cultivées. Elles sont cultivées en rotation avec le coton. D'autre part, il y a les zones où aucune culture

commerciale n'est pratiquée, bien que la vente de graines devient une source importante de revenu pendant les années de bonnes pluviométries. Ces zones, au centre et dans la partie nord du pays, sont caractérisées par des systèmes de cultures et d'élevage extensifs basés sur les eaux de pluies. Elles produisent du mil, sorgho et du pois chiche. Ici, les marchés sont souvent distants, et l'accès aux intrants est très limité, les paysans comptant encore sur les excréments d'animaux et la rotation pour enrichir la terre.

Cette distinction entre les cultures de rentes et les cultures de céréales est évidente dans la priorité accordée à chaque zone, en termes d'accès aux ressources, de recherche, d'activité de sensibilisation et de programmes de financement. De telles différences en priorité sont à leur tour justifiées sur la base de leur contributions respectives à l'économie nationale et des perspectives de croissance future.

Le riz et le coton

Le système d'irrigation de l'Office du Niger a commencé vers les années 1930 par l'administration coloniale Française pour la production du coton et il couvre actuellement 50.000 ha. Au départ, peu de paysans des zones environnantes étaient intéressés et les Français ont dû chercher les habitants du Plateau Mossi au Burkina Faso, une zone à concentration Mossi (Schreger, 1984 ; Magasa, 1978). Récemment, cependant de plus en plus les gens sont venus à l'Office du Niger au fur et à mesure que les bénéfices de la production irriguée sont devenaient plus évidents, comme résultats l'Office couvre maintenant 150 villages, avec une population totale d'environ 150.000 habitants (Jamin, 1995)

Une réhabilitation majeure du système a été faite dans les années 1980 avec l'apport de plusieurs bailleurs (le nivellement de la terre, le creusement des canaux, l'installations de systèmes de contrôle du niveau d'eau plus performants). Puis il y a eu l'introduction de nouvelles technologies telles que les variétés de riz améliorées, la production et la plantation de plants de riz au lieu de la semence des graines, la recommandation pour l'utilisation de taux élevés d'engrais minéraux, et la vulgarisation de la double récolte. Celles-ci ont eu comme résultats, la multiplication par trois du rendement du riz d'une moyenne de 1.500 kg/ha dans les années 1970 à environ 5.000 kg/ha dans les années 1990 (Jamin, 1995 ; Maïga et al, 1998).

L'accès à la terre est encore réglementé par l'Office. Les paysans ont un contrat, mais peuvent être expulsés en cas de non-conformité aux règles de l'utilisation et de gestion des parcelles, comme par exemple la sous-location. Les périmètres irrigués ne suffisent plus à couvrir la demande, ce qui fait qu'actuellement il y a des projets d'expansion des zones irriguées et de réhabilitation certaines zones moins productives. Il y a aussi un marché informel à la fois de location et de vente de contrats bien que cela soit techniquement illégal.

Les paysans de l'Office possèdent en général des champs en dehors des périmètres irrigués où ils cultivent le sorgho et le mil en saison pluviale. Ils possèdent aussi du bétail et d'autres animaux qui, dans la plupart des cas, sont gardés typiquement par des bergers peul, et nourris en dehors des périmètres pendant presque toute l'année. L'Office constitue une zone importante de pâturage pour les troupeaux locaux et nomades qui se nourrissent des tiges de riz pendant la saison sèche

où la double récolte n'est pas pratiquée. Cependant, cela est en train de causer des dommages importants aux récoltes et aux bordures des canaux et accroît la concurrence vers les résidus de récoltes, qui peuvent être utilisés comme pâturage ou recyclés dans les champs.

Le coton est cultivé dans le Sud du pays, bien qu'il fait maintenant des progrès vers l'Ouest dans la région de Kayes. La récolte de 1997-98 a été estimée à 500.000 tonnes métriques de coton brut, plaçant le Mali au deuxième rang africain après l'Egypte. La production du coton a connu un essor considérable au cours des cinq dernières années, les paysans cultivant plus d'espace pour à la fois une production accrue et des rendements qui augmentent. Bien que la dévaluation du Franc CFA en janvier 1994 ait renchéri les coûts des intrants, les prix aux producteurs ont aussi augmenté jusqu'à dépasser les coûts de compensation. Cela a abouti à l'augmentation des surfaces cultivées et des récoltes. Cependant la chute du prix du coton sur le marché mondial pendant les deux dernières années a diminué les bénéfices des récoltes et le revenu des champs. Cela cause d'énormes problèmes à la société para-étatique de commercialisation du coton, la CMDT, et au gouvernement qui dépend beaucoup de cette récolte pour les recettes fiscales.

Comme conséquence de la chute des prix et de la hausse des coûts des intrants, il y a un intérêt croissant pour la diversification des cultures. Les bas-fonds dans la région de Sikasso sont devenus des centres importants de production des légumes de contre-saison qui sont vendus à Bamako et en Côte d'Ivoire. Ce secteur s'est développé surtout avec l'apport des fournisseurs privés d'intrants techniques. La culture du riz des *bas-fonds*, une activité encore dominée largement par les femmes, a aussi gagné de l'importance depuis la dévaluation, tandis que le maïs est devenu une culture de rente pour certains paysans qui le cultivent en rotation avec le coton. Dans les zones où le coton est cultivé pendant des dizaines d'années et où la fertilité du sol a diminué, les paysans sont en train d'expérimenter d'autres cultures de rente et d'autres activités génératrices de revenu.

Les céréales sèches

La culture en terre aride domine dans le centre du pays, au Nord de la zone cotonnière. Ici les paysans cultivent du mil, du sorgho et d'autres petites spéculations, le plus souvent en combinaison avec l'élevage. Les villages, en général, ont difficilement accès au crédit et aux intrants sauf s'ils sont ciblés par des projets de développement. Les paysans ont peu d'opportunités d'avoir des revenus sûrs des cultures de rentes pour rembourser les crédits, à cause des fluctuations des prix des céréales tel que le mil, où un sac de 100 Kg peut atteindre 15.000 FCFA juste avant les récoltes avant de chuter à 4.000 FCFA dès que la récolte est stockée. Ce qui fait que les paysans n'aiment pas investir beaucoup dans les intrants tels que les engrais, surtout à cause des risques de mauvaises pluviométries. La plupart de ces zones pratique le recyclage des éléments nutritifs par le truchement de l'interaction entre l'agriculture et l'élevage pour maintenir la productivité, soit par le moyen de leurs propres animaux ou en négociant des contrats de fumier avec les éleveurs transhumants. La vie en milieu rural dépend des sources diversifiées de revenus, y compris, les ventes d'animaux, le commerce et la migration.

L'élevage

Le cheptel du Mali est estimé à 5.7 millions de bovins, 300.000 chameaux et 13.2 millions de caprins. Le système d'élevage varie à travers les régions du pays avec un élevage beaucoup plus nomade dans le nord aride et une plus grande interaction entre l'élevage et l'agriculture au fur et à mesure qu'on avance vers les zones de fortes pluviométries au sud. En général l'élevage est devenu plus sédentaire, beaucoup d'éleveurs cherchant à s'installer et à s'approprier des terres pour entreprendre des activités agricoles pour satisfaire leurs besoins. Les paysans ont aussi bien investi dans les animaux au cours de ces récentes décennies, car leurs revenus ont augmenté et aussi par ce que les animaux constituent une composante essentielle de l'industrie agricole du fait de l'attelage pour le labour et les bouses pour enrichir le sol.

Des sécheresses successives ont eu un grand impact sur l'effectif des animaux, causant de lourdes pertes dans certaines localités, ainsi que l'arrivée de nouveaux éleveurs que sont les paysans, les commerçants et d'autres personnes investissant dans l'élevage. L'élevage extensif demeure un système viable, consistant à élever les animaux pour l'exportation, la consommation locale de viande et l'attelage des jeunes bœufs. Il est basé sur des pâturages naturels avec un accès limité aux tourteaux et aux résidus de céréaliers dans certaines localités. La couverture vétérinaire est insuffisante et est maintenant privatisée, les éleveurs doivent payer pour la vaccination de leurs animaux. Les animaux demeurent exposés aux épidémies de maladies qui ont causé de lourdes pertes non seulement parmi les animaux de pâturage, mais aussi parmi les bœufs de labour. La dévaluation a occasionné une augmentation substantielle des prix des animaux de 55 pour-cent entre 1994-96. Cela était surtout dû à une forte demande des pays côtiers de l'Afrique de l'ouest, pour lesquels les importations en provenance des pays d'Outre-mer étaient devenues très chères surtout avec l'application des mesures strictes sur l'écoulement de la viande de bœuf congelée.

Les communautés pastorales ont été politiquement marginalisées dans le temps à cause de politiques qui ont promu l'agriculture sédentaire et qui ont considéré les éleveurs comme des personnes en retard, ayant besoin de se sédentariser. Le pâturage des animaux n'est pas habituellement reconnu comme une activité de mise en valeur de la terre et par conséquent, les intérêts des pasteurs ont été placés au second plan après ceux du paysan sédentaire. Pour ce dernier les marques de la houe constituent une évidence de la mise en valeur de la terre, ce qui donne au paysan des droits plus fermes sur la terre. L'agriculture s'est élargie vers le Nord à des zones qui étaient autrefois des zones de pâturage et de fourrages très importants, tels que les bas-fonds. Dans certaines localités il y a eu de sérieux conflits entre paysans et éleveurs et entre des groupes d'éleveurs.

Au cours de ces dernières années, on a accordé plus d'attention à la promotion d'une interaction mutuelle bénéfique entre les paysans et les éleveurs. Présentement un projet de Charte Pastorale est en examen par l'Assemblée Nationale. Cette charte vise à clarifier les droits et responsabilités des paysans et des éleveurs, et encourager la négociation des droits d'accès entre différents groupes d'exploitants. La révision du code foncier qui est aussi en cours pourrait donner une autre chance pour la prise en compte des besoins des éleveurs transhumants. Quant au processus de la décentralisation, il y a beaucoup d'éleveurs qui résident dans des localités où ils ne sont pas

recensés pour voter. Ce qui fait que les intérêts de cette importante minorité pourrait ne pas être adéquatement défendus dans les prises de décisions par les nouveaux élus communaux.

L'agroforesterie et les ressources en bois

Selon les estimations, le Mali possède quelques 32 millions d'hectares de forêts dont 3,9 millions de parcs et de réserves nationaux. Les ressources forestières appartiennent à l'Etat et sont gérées par la *Réglementation et le Contrôle du secteur de Développement Rural*, autrefois relevant de la *Direction des Eaux et Forêts*. Les gardes forestiers ont eu une mauvaise réputation dans beaucoup de régions du Mali, à cause de leur rôle paramilitaire dans la taxation de personnes qui transgressent les règlements (tels que le défrichage pour un nouveau champ sans autorisation et achat préalables d'un permis officiel). Cependant, le nouveau Code Forestier prévoit une large implication des populations locales dans la gestion des réserves de bois à travers un accord conjoint avec le service local des eaux et forêts qui devra mettre sur place avec la population locale un plan de gestion.

Dans les zones agricoles, les arbres constituent un trait régulier dans les champs et les jachères. Ce sont généralement des pieds naturellement régénérés qui ont été protégés pendant le défrichage. Ce sont, entre autres, d'importants arbres fruitiers tels que le karité, le caroubier, le tamarinier et le baobab qui sont surtout récoltés et traités par les femmes, et constituent une source importante de nourriture et d'argent.

Les forêts sont exploitées pour le bois de chauffe, le pâturage et le fourrage et des produits non utilisés dans la construction, comme les fruits et les plantes médicinales etc. L'expansion des terres agricoles a souvent été faite au détriment de ces forêts. En plus, la demande de produits forestiers, particulièrement le bois de chauffe, augmente, ce qui provoque la coupe abusive. La principale source d'énergie domestique au Mali est le bois (90%). Le commerce de bois en milieu urbain génère environ 20 millions de FCFA par an et emploie environ 200.000 personnes. Les chiffres officiels montrent que 400.000 ha de forêt sont dévastés chaque année. La Stratégie d'Energie Domestique vise à encourager une gestion et une conservation des terres boisées à long terme en donnant plus de droits aux communautés locales, et à travers l'installation d'un marché de bois rural qui donne aux villages une proportion des recettes générées par la coupe et la vente du bois.

L'Etat a aussi transféré une partie de son pouvoir aux communes rurales qui seront responsables de la gestion des ressources naturelles et peuvent imposer des taxes à ceux qui veulent accéder à ces ressources. La commune peut aussi déléguer cette gestion à d'autres structures comme une organisation villageoise, en établissant une convention locale sur les ressources collectives, telles que les ressources en bois et les pâturages (voir Cadre3.3).

L'eau et l'assainissement

La disponibilité de l'eau potable a été estimée à 48 pour-cent pour la population du Mali en 1995, avec une grande différence entre le milieu rural (36%) et le milieu urbain (81%). Ces chiffres diffèrent quelque peu des tous derniers chiffres du SNLP (1998) qui estiment la couverture en eau

potable à 49 pour-cent en milieu rural et 51 pour-cent en milieu urbain, mais qui indiquent un approvisionnement insuffisant. Il y a des problèmes d'hygiène liés à l'évacuation des ordures ménagères et autres déchets solides, des eaux usées et des eaux de pluies. En saison pluvieuse l'assainissement devient un sérieux problème dans la mesure où les eaux stagnantes deviennent les lieux de reproduction des moustiques qui augmentent le risque de paludisme et de ver de Guinée. En milieu urbain le problème est lié plus à la qualité du système d'approvisionnement en eau qu'au manque de points d'eau modernes. La plupart des grandes villes et des villes secondaires ont des systèmes d'adduction d'eau par tuyau, avec des branchements privés et des fontaines publiques. Cependant, les pauvres qui n'ont pas les moyens de se brancher, semblent payer beaucoup plus cher pour l'eau, car le prix du m³ est de 80 FCFA avec un branchement privé tandis que le même m³ coûte 250 FCFA à la fontaine publique (Gouvernement du Mali, 1998b).

Au Mali le problème de coûts de l'eau est compliqué par le fait que l'eau doit être transportée chaque jour jusqu'au domicile. En milieu rural, les femmes s'occupent principalement de l'approvisionnement en eau de leurs familles. Un meilleur accès à l'eau potable pourrait permettre des gains appréciables de temps qui pourraient être utilisés pour des travaux champêtres, des activités génératrices de revenus, ou pour l'entretien des enfants. Le rôle essentiel des femmes dans la gestion de l'eau n'est pas pris en compte par les mécanismes institutionnels des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement.

La Stratégie des Ressources en Eau au Mali qui a été approuvée en 1992 visait à fournir 20 litres d'eau potable par personne et par jour avant l'an 2001. Cela serait possible en améliorant les puits traditionnels utilisant des moyens locaux, pour promouvoir l'utilisation des techniques et matériels moins coûteux, former des gérants locaux de puits, et faciliter l'accès au crédit pour les petites entreprises se spécialisant dans l'approvisionnement en eau.

Au Mali, on a accordé relativement peu de priorité à l'assainissement et l'hygiène dans la programmation et l'allocation des ressources. Peu de bailleurs de fonds et d'ONG opèrent dans ce domaine. Le cadre institutionnel est inadéquat. Dans la plupart des cas la législation du secteur de l'eau est faible et même inexistante dans certains cas, il y a un manque de stratégie globale au niveau national concernant l'approvisionnement en eau et l'assainissement. En même temps, les taux élevés de croissance des centres urbains ont imposé une forte pression sur des systèmes déjà inadéquats d'approvisionnement en eau et de drainage, et beaucoup de municipalités urbaines manquent d'argent, d'équipement et de savoir-faire pour résoudre les problèmes d'eau et d'assainissement. Le manque de données fiables contribue aussi à la mauvaise planification et à la mauvaise allocation des ressources. Cette situation devait s'améliorer avec le projet de Carte Sanitaire (voir section 5).

L'approvisionnement en eau potable des familles dans les 16 principales villes du Mali est principalement assurée par la société d'Energie du Mali. La Direction Nationale de l'Hydraulique opère en zones périurbaines et rurales.

L'habitat et les infrastructures urbaines⁸

Pendant la première année après la chute du gouvernement de Traoré, les constructions illégales se sont fait à une vitesse sans précédent. En 1992, le nouveau gouvernement a lancé un programme spécial *Sauvons notre quartier* qui a concerné 25 des 33 quartiers spontanés de Bamako. Il portait sur la sécurité de la propriété, la construction de fontaines publiques, l'électrification des rues et le drainage des voies principales, ainsi que quelques restructurations pour prévoir de l'espace pour les installations municipales. Le programme a donné beaucoup de pouvoir d'exécution à chaque commune mais avec peu de moyens techniques et financiers. Quatre ans après, un décret du gouvernement a suspendu le programme à la suite d'irrégularités dans l'allocation des parcelles. Certains maires se sont montrés généreux en distribuant des parcelles comme moyens efficace de préparer les élections. Cependant, les constructions et autres activités ont continué et le programme *Sauvons notre quartier* a recommencé après les élections municipales de 1998.

La nouvelle stratégie d'habitat et la nouvelle politique d'urbanisme récemment adoptées par le gouvernement malien définissent clairement que l'objectif est d'améliorer l'accès des familles pauvres à l'habitat. La révision du cadre juridique occupe une place prééminente, de même que l'accent est mis sur la mobilisation et l'auto-assistance. Cependant, sans une transparence et un sens de la responsabilité de la part des autorités chargées de la distribution des parcelles, il y a des chances que la tradition du patronage qui favorise les riches et les personnes ayant de bonnes relations réapparaisse (Vaa, 2000).

L'Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêts Publics pour l'Emploi (AGETIPE) est une agence semi-publique, initiée par la Banque Mondiale en 1992, pour créer des emplois temporaires à travers des méthodes d'usage de la main d'œuvre intensive dans l'exécution d'urgence des petits travaux publics, pour accroître la capacité du secteur public à gérer sa demande et ses dépenses en biens et services et renforcer les capacités du secteur privé. L'organisation de ces équipes a été évaluée comme étant innovatrice, efficace et basée sur les règles commerciales. Cependant, ceux qui résident dans les zones pauvres n'ont de chance de bénéficier de la main d'œuvre de l'AGETIPE que s'ils peuvent obtenir des fonds auprès des ONG ou des donateurs bilatéraux.

Egalement en 1992, l'Agence de Cession Immobilière (ACI) a été mise en place avec le concours de la Banque Mondiale pour satisfaire aux demandes de logement et de lotissement des parcelles urbaines et remédier aux spéculations foncières en milieux urbains et périurbains en mettant sur place un système transparent d'attribution des parcelles. Encore le problème est que l'ACI fournit des services de logement très chers qui ne sont pas à la portée des couches pauvres des villes et «l'écrasante majorité des populations de Bamako ne se sent pas concernée par les services offerts par cette agence» (Vaa, 2000 : 32). Une petite proportion des parcelles vendues par l'ACI doivent être réservée aux logements peu coûteux, mais selon Vaa, il est trop tôt d'affirmer si les mesures en places vont suffisamment promouvoir l'accès aux logements moins chers pour les groupes à faibles revenus.

⁸ Cette section est basée sur une analyse de Mariken Vaa "La politique de l'habitat après la transition politique: le cas de Bamako" *Environnement et Urbanisation*: Réduction de la pauvreté et gouvernance urbaine Vol 11 No2 avril 2000.

En général les modes d'habitat en milieu urbain sont très mauvais, avec une planification inadéquate et des conditions insalubres. Excepté les zones servies par l'ACI, les caniveaux ouverts contiennent des déchets et des eaux usées des familles qui attirent les mouches et les moustiques. Particulièrement la ville de Mopti est concernée par ce que le niveau de l'eau souterraine est si superficielle que les gens ont dû faire des toilettes en hauteur. Les projets d'urbanisation ont mis l'accent sur la construction de caniveaux appropriés pour l'évacuation des eaux usées et des eaux de pluie et sur l'installation de fontaines publiques. Des entreprises locales (GIE) sont aussi impliquées dans la collecte des ordures vers les dépôts municipaux. Cependant, le traitement de ces déchets demeure un problème car beaucoup de gens vivent auprès de ces tas d'ordures.

Le financement d'un nouveau projet urbain par la Banque Mondiale, le Canada, la France et l'Allemagne a été accordé en 1998 (Décentralisation et Développement Urbain) et vise au renforcement des capacités au niveau municipal, les travaux d'infrastructure, la protection des sites historiques et l'aménagement urbain dans le contexte du fonctionnement des nouvelles autorités décentralisées.

Les principales stratégies environnementales

Le Plan National d'Action Environnementale(PNAE), a été publié et validé au cours d'un forum national en 1998. Il y a neuf programmes thématiques qui sont la planification de l'espace, la gestion des ressources naturelles, la gestion des ressources en eau, le programme d'éducation environnementale, d'autres informations environnementales, le suivi des conventions internationales et la recherche sur la désertification et la protection de l'environnement.

Le Mali a ratifié la Convention des Nations Unies pour la lutte Contre la Désertification (CCD) en 1996, qui attire l'attention sur contexte plus large quant à l'évaluation des causes et des remèdes proposés par rapport à la dégradation du sol dans les zones arides. Un secrétariat a été mis en place qui représente à la fois la CCD et le PNAE - le Cadre Institutionnel pour la Gestion des Questions Environnementales (CIGQE). Il est composé d'un Secrétariat Permanent (qui regroupe des cadres 4 ministères différents) ; un Comité Consultatif (composé de 30 membres, comprenant les services techniques, les ONG, la société civile et des donateurs) ; et d'un Comité Interministériel (présidé par le nouveau Ministère de l'Environnement avec des représentants de dix autres ministères, y compris le Ministère des Finances, bien que cela n'était pas encore opérationnel selon le rapport de 1999). Un programme d'action national a été élaboré et attend son financement. Le rapport national d'évolution, présenté à la troisième réunion du COP tenu à Recife, en octobre 1999, fait ressortir la lenteur observée dans l'acquisition de l'engagement des donateurs partenaires (Léonard et Toulmin, 1999). La GTZ de l'Allemagne continue d'être le donateur principal.

Le Mali fait partie aussi de la Convention sur la Bio-diversité, la Convention sur le Commerce des Espèce en Voie de Disparition, Le Convention des Nations-Unies sur le Changement Climatique et la Convention Ramsar sur les marécages entre autres. A présent, le Mali n'a élaboré une stratégie d'Agenda 21, ni une Stratégie Nationale de Conservation. Le Schéma Directeur pour le Développement Rural (SDDR) et la Stratégie d'Energie Domestique ont été formulés en 1997.

La politique forestière révisée a été formulée et adoptée en 1995. Il y a aussi un plan d'Action Nationale pour l'Irrigation. Le d'Action du Mali pour la Biodiversité a été formulé en avril, 2000 tandis que le plan d'action sur le Changement Climatique est en cours de délibération.

Il y a lieu de s'inquiéter sérieusement compte tenu du temps et des ressources nécessaires pour l'élaboration de ces stratégies, et du degré d'efficacité de la coordination entre les processus des diverses stratégies et les documents qui en résultent. En général il semble que les bailleurs sont plus intéressés à soutenir l'élaboration des documents de stratégie que l'exécution des propositions résultant de ces exercices. Il n'est pas non plus clair comment les stratégies élaborées dans d'autres domaines tels que la Stratégie de réduction de la Pauvreté, pourront s'inspirer de ces éléments de ces stratégies environnementales.

Les tendances environnementales

Le Mali est souvent décrit comme souffrant de sérieux problèmes environnementaux, résumés par l'image de 'l'avancée du désert'. 'L'accélération de l'érosion des sols... un empiètement alarmante de la désertification....' et la nécessité 'd'exhorter à un changement de mentalité et de comportement et d'assurer une participation efficace de la population et des différents acteurs impliqués dans l'élaboration et l'exécution des programmes de gestion/protection environnementales'. (le Gouvernement du Mali, 1998e)

La peur de l'avancée du désert remonte à la période coloniale et s'est renforcée avec la sécheresse des années 1970. Une autre grande sécheresse en 1984 a provoqué plus de peur de la dessiccation continue. Quant à l'avancée du désert proprement dit, des recherches récentes ont démontré qu'il n'y a pas d'avancée physique du désert du à l'activité humaine (Nicholson et al, 1998), avec la présence de type de végétation très dépendant de la pluviométrie annuelle. Néanmoins, 'la lutte contre la désertification' est un élément commun aux discours sur l'environnement du Mali. La lutte contre la 'désertification' comporte non seulement les question techniques, mais aussi des questions de développement au sens large, telles que l'amélioration du bien-être des populations et l'augmentation de leurs revenus.

Il est difficile d'évaluer exactement les tendances des variables environnementales clef à cause de l'insuffisance cruelle des données disponibles. Une véritable compréhension de la nature de la diversité des problèmes environnementaux des régions du Mali doit aller au-delà de la litanie de culture et pâturage abusives, de dégradation environnementale et des pratiques agricoles dépassées qui sont souvent cités comme les premières causes et effets. Le bas niveau et la grande variabilité de la pluviométrie causes des difficultés aux hommes et aux animaux, car ceux-ci provoquent des changement au niveau des récoltes, des pâturages et de l'approvisionnement en eau. Cependant quand les pluies sont généreuses comme en 1998 et 1999, il y a une abondance remarquable de la végétation, des réserves de poissons, et des récoltes. Récemment l'attention a été attirée sur une meilleure gestion des sols, à travers des mesures de lutte contre l'érosion et l'amélioration de la fertilité du sol. Cela est le résultats des études récentes sur l'équilibre des substances nutritives du sol et le degré de 'minage' du sol, surtout en zone cotonnière. Cependant, il est clair que les pratiques culturelles durables et intensives sont plus susceptibles de se développer là où les paysans peuvent tirer des bénéfices intéressants de la vente des produits.

L'accès aux marchés est donc d'importance capitale pour motiver les paysans à investir dans leurs sols. La reconnaissance des droits de gestion et de contrôle de l'accès aux ressources a une égale importance pour les ressources en bois et en pâturages ainsi que pour d'autres ressources. Là où les droits sont mal spécifiés, la dégradation des ressources est beaucoup plus probable et en conséquence il y a un accès total à la nature. C'est pourquoi les communautés locales, les ONG et d'autres structures sont de plus intéressées à l'établissement des 'Conventions Locales' ou des accords comprenant des règlements intérieurs qui précisent par règles selon lesquelles différents utilisateurs pourront accéder aux ressources d'une zone donnée (voir Encadré 3.3)

La section 6 de ce rapport discute de l'incidence de la pauvreté sur différentes zones rurales et sur les systèmes de récoltes. Comme on le verra, les pauvres ont tendance à avoir un certain nombre d'attributs, tels que la possession de biens plus limités (ex. animaux), des familles plus petites et peu de main d'œuvre, et des liens sociaux plus faibles (ex. par ce qu'ils sont nouveaux habitants dans un village donné, des migrants).

Encadré 3.3 Les conventions locales : Innovations institutionnelles pour la gestion des ressources collectives

Une convention locale est un contrat entre les villages et l'administration pour réglementer l'exploitation de la terre et des autres ressources. Elle est signée par les représentants des villages et l'administration et toutes les deux parties sont responsables de son exécution. Depuis 1993, plusieurs programmes dans le sud du Mali ont aidé les villages dans l'élaboration de conventions locales avant l'adoption du nouveau code forestier.

Dans le cas du programme Siwaa, des négociations longues et souvent difficiles se sont soldées par une convention locale entre six villages, les autorités locales et les services techniques du gouvernement sur la compréhension mutuelle du rôle de chaque partie dans l'exploitation durable des forêts. La formulation initiale de la convention a pris deux ans. Cela était en partie dû au fait qu'un village craignait que la convention lui retire son contrôle sur ses terres dans la mesure où c'était le seul village qui avait beaucoup de terres. Ce n'est qu'en expliquant directement aux autorités du village que l'intention n'était pas d'avoir des droits à long terme, qu'un accord a été obtenu.

Les conventions touchent des points sensibles tels que les droits coutumiers. La compréhension de la nature des disputes et des conflits sur l'exploitation des ressources et les droits sur la terre était importante pour le processus de formulation. L'expérience de Siwaa a montré que les mécanismes de feed-back, l'échange d'informations et la communication, ont besoin d'attention spéciale. Les services forestiers ont accepté la plupart des règlements proposés par les villages après quelques discussions. Au départ ils ne voulaient pas donner aux villageois la possibilité d'imposer des restrictions plus strictes que celles du code forestier. La liste des arbres à protéger, par exemple, était plus détaillée que celle du Services forestier, ils ont aussi insisté sur l'obligation pour les familles d'utiliser les foyers améliorés. Cependant, le services des forêts n'a pu ni fixer des amendes élevées, ni permettre au village de recevoir une part importante des recettes, car celles-ci étaient strictement gouvernés par la législation forestière. La convention qui en résulte

respecte à la fois les lois coutumières et la législation forestière, en précisant comment et quand l'une ou l'autre devrait être appliquée.

L'implication des villages et de l'administration locale dans cette forme de cogestion est une grande avancée, compte tenu des relations conflictuelles au cours de ces dernières décennies. Cependant il est évident que cela nécessite un engagement sérieux de la part des autorités gouvernementales et de l'administration locales pour veiller au respect de cette convention.

Source : Hilhors and Coulibaly, 1998

Environnement et pauvreté : la migration

A la suite des sécheresses successives, les populations rurales ont adopté diverses stratégies de survie, y compris, la migration. Dans le temps ce phénomène concernait seulement les hommes et semblait être saisonnier par nature. Les migrants ont de plus en plus commencé à s'installer dans les villes, en laissant derrière eux les épouses, les vieilles personnes et les enfants dans des situations précaires. Pour faire face à cette situation, les femmes mariées et les jeunes filles se rendent elles aussi dans les villes pour chercher du travail. Généralement ces femmes quittent les villages pendant la saison sèche et y retournent avant l'hivernage (voir Encadré 3.4). Elles restent encore entièrement liées aux structures sociales de leur villages surtout parce qu'elles confient leurs enfants à des parents ou à leur belles-familles. Dans d'autres cas la migration se transforme en résidence permanente dans les zones d'accueil surtout quand de nouvelles familles se fondent. Dans la plupart des cas, les migrants ont tendance à s'installer là où ils ont déjà des liens existants ou des relations avec des personnes qui sont originaires des mêmes zones ou régions qu'elles, ce qui tend à réduire leur isolement et leur vulnérabilité due à l'éloignement de la famille.

Encadré 3.4 Travail saisonnier dans les villes et centres commerciaux : quatre exemples de femmes migrantes au marché de Médiana Coura sur les rives du fleuve Niger.

- **Les marchandes de henné**

Les marchandes de henné que nous avons interviewées venaient de la région de Koulikoro et vivaient chez des ressortissantes de la même localité. La plupart étaient des femmes mariées dont les maris avaient migré en Côte d'Ivoire ou vers d'autres localités du Mali, quelques unes étaient veuves ou divorcées. Leur travail au marché devenait de moins en moins saisonnier, surtout pour celles qui ont des enfants très petits, et certaines de ces femmes étaient à leur troisième année. A la fin de la deuxième année, elles étaient obligées de quitter et de se chercher des logements. Même si elles ne sont pas retournées dans leur villages elles y ont envoyé de l'argent, du sel, des ustensiles de cuisine, des vêtements etc. à leur mères, belles-mères, belles-sœurs qui s'occupent de leurs enfants au village. Elles gagnent environ 500 à 1.500 FCFA par jour.

- **Marchandes de poisson**

Celles que nous avons interviewées sont de Koulikoro, Ségou et Mopti. Elles ont choisi de vivre au centre commercial à cause du coût élevé des logement à Bamako. Elles payent 50 FCFA par nuit pour dormir. Dans les magasins elles dorment parmi des sacs de légumes séchés, de poissons

séchés ou fumés. Ce groupe était surtout composé de femmes chefs de famille (veuves ou divorcées) certaines ayant 3 ou 4 enfants. D'autres se sont remariées dans la zone.

- Les femmes faisant la lessive de porte en porte

Ces femmes venaient surtout de Koulikoro et de Ségou, en partance pour Bamako et Niono. Elles ont expliqué que dans la commune de Diéli, certains villages ont fait de la migration un moyen de gérer la sécurité alimentaire aux villages. A cause de la production instable, les villages ont décidé d'envoyer en migration tous les bras valides pour alléger la pression sur les stocks de nourriture pendant la période de soudure, d'août à septembre avant la récolte. Ce grand degré de solidarité villageoise intègre ceux qui restent aux villages et s'occupent des enfants et ceux qui vont en migration. Ainsi, dans le cas des femmes migrantes, les belles-mères et les belles-sœurs s'occupent des enfants. Ces migrantes envoient aux villages des cadeaux comme un sac de 20 kg de sel, des tasses, etc. Dans ces cas la migration des femmes demeure saisonnière. Les femmes gagnent environ 5.000 à 10.000 FCFA par mois.

- Le pilage des grains de fonio

Les femmes pilent un kilogramme de fonio contre 25 FCFA et enlèvent le son contre 150 FCFA par kilo. De cette façon, elles peuvent gagner entre 500 et 750 FCFA par jour. Parmi ces femmes interviewées, certaines avaient leur maris qui avaient perdu leur emplois, ou d'autres étaient veuves. Elles ont émigré à Bamako avec leur famille il y a environ 20 ans. Elles résident à Bamako-ville, mais passent la journée à la place de pilage avec leurs petits enfants sur les rives du fleuve Niger. Leurs filles ou nièces s'occupent de la famille et des enfants. Parmi ces travailleuses, on trouve aussi de nouvelles migrantes venant de Ségou.

Toutes ces femmes interviewées ont lié leur situation à la sécheresse et à la désertification.

4. Réformes politiques et droits de l'homme

La démocratisation

Il y a une forte corrélation entre le développement économique et social et la démocratisation. La démocratisation signifie la reconnaissance des droits des personnes et des communautés à participer au processus de prise de décisions qui affectent leur existence et la société dans laquelle elles vivent. Ces droits pourraient comprendre : le droit à la liberté d'expression pour que bénéficient d'une protection légale, ceux dont les points de vue diffèrent de ceux qui sont investis de pouvoir ou qui ont des intérêts en cause ; le droit au vote pour un gouvernement représentatif à travers un processus électoral transparent comme moyen d'influencer l'agenda politique et amener périodiquement les représentants du peuple à rendre compte ; le droit à la justice qui est une importante protection des droits individuels ou communautaires contre l'exercice arbitraire du pouvoir public. La liberté de la discrimination constitue un volet important des droits de l'homme qui permet la participation de l'individu dans un système de démocratie à surmonter la marginalisation pour des raisons liées au sexe, à l'ethnie, à l'isolation, à l'infirmité, à l'âge, à la pauvreté ou à une combinaison de ceux-ci.

De tels droits démocratiques sont importants dans la promotion du développement social et économique à cause de leur importance fondamentale d'avoir un enjeu dans les politiques et décisions qui affectent l'existence et les opportunités de développement de soi-même. Dans le temps, les voix des populations rurales ont été très faibles dans l'arène politique. Cela est reflété par le fait que les politiques dans beaucoup de domaines ont été orientées vers le développement macro-économique avec peu de considération spécifique pour les effets et impacts sur les pauvres à court et à moyen terme. Par exemple, la recherche et la vulgarisation agricoles sont souvent dirigés vers les cultures de rentes, et peu de ressources sont consacrées à l'amélioration des céréales de base et du petit élevage.

Un autre lien est le rôle que joue la légitimité démocratique dans la promotion d'une résolution pacifique des conflits et l'intégration sociale. La résolution du conflit du Nord, en plus de l'arrêt de la violence et de la promotion du développement des régions du nord, a permis une plus grande stabilité qui est bénéfique pour le développement de l'économie en général. La limitation des abus pour les postes politiques ou de détournement de biens publics peuvent aussi favoriser l'élan du développement économique. De nombreuses organisations de défense des droits de l'homme ont été créées au Mali (voir exemples dans l'encadré 4.1) pour lutter contre la corruption et promouvoir les droits des couches socio-économiques défavorisées.

La reconnaissance des droits des minorités ou des groupes marginalisés est aussi important pour le développement des opportunités économiques de certains groupes sociaux. Les droits des femmes, par exemple, de s'exprimer peut être un moyen de les encourager à négocier des améliorations dans leur statut social et leurs droits économiques. La promotion des droits des

enfants qui les libèrent de l'exploitation est importante pour leur propre développement. Cependant, l'insensibilité à leur contribution aux revenus de la famille dans les zones les plus démunies, par exemple, en promouvant la scolarisation obligatoire à l'école pour tous, peut signifier une dégradation de la situation économique de leurs familles entre temps, et les effets immédiats de cette situation sur l'enfant pourraient être perçus comme étant supérieurs aux bénéfices de la scolarisation, surtout si la famille est très pauvre. Dans de tels cas une formule devra être trouvée dans le dialogue avec les communautés en question. Les droits des minorités ethniques viennent souvent au second plan après ceux des fondateurs de communautés locales, surtout dans la distribution des terres. Promouvoir leurs droits peut avoir des impacts importants sur la sécurité de leurs propriétés foncières et opportunités économiques. Par exemple, il est interdit à beaucoup d'exploitants de terres de planter des arbres, ce qui, pourtant pourrait être une bonne stratégie économique, souvent bénéfique pour la gestion durable du sol, de peur que de tels investissements soient considérés comme un signe de propriété. Pour prendre un autre exemple, le développement des moyens d'existence des groupes socio-économiques tels que les paysans et les éleveurs devrait reconnaître les interactions et interdépendances de ces groupes. Cela nécessite une reconnaissance des droits de chaque groupe et des mécanismes justes et transparents pour la résolution des conflits.

Encadré 4.1 Quelques organisations de défense des droits de l'homme au Mali

L'Association Maliennne des Droits de l'Homme (AMDH) créée en 1988, son objectif est d'étudier et d'encourager la promotion des droits de l'homme ; de travailler pour le respect de la liberté et des droits de l'homme, selon les lois et obligations de l'état ; d'encourager le respect des lois par les citoyens ; de publier des informations sur les droits de l'homme ; d'encourager la recherche et la documentation sur les droits de l'homme en général et en Afrique et au Mali en particulier ; de coopérer avec d'autres organisations sur le plan national et international qui travaillent pour la défense des droits de l'homme ; de publier les articles et des bulletins d'informations sur les droits de l'homme ; d'organiser des séminaires, des conférences etc. Le groupe a pris part à l'élaboration de la constitution en 1992.

L'Association Mouso Yiriwa (Promotion de la Femme) a été créée en 1994. Elle se focalise sur les régions rurales qui ne sont généralement pas prises en compte. Son objectif est de sensibiliser les populations rurales sur leurs droits pour qu'elles puissent participer activement à la prise de décisions qui les concernent.

Associations pour le Progrès et la Défense des Droits des Femmes Maliennes (APDF). Elle a été créée à la veille des massacres estudiantins en 1991 pour lutter pour les réformes démocratiques et la création des organisations et des groupes d'intérêts en dehors du système étatique. Son objectif est d'organiser les femmes pour qu'elles puissent défendre leurs droits et d'améliorer leurs conditions socio-économiques et leur statut juridique dans la société Maliennne. Elle lutte contre la violence faite aux femmes et les mariages prématurés.

Le Collectif des Femmes du Mali (COFEM). Egalement créée en 1991, cette ONG cherchait à défendre les droits des femmes indépendamment du parti-état. Son objectif principal est de s'assurer que les femmes aient accès aux informations qui leur permettent de participer activement

au développement politique, économique, social et culturel de la société malienne en général. L'un de ses objectifs est aussi la lutte contre toutes formes de discrimination à l'égard des femmes. Elle a aussi été impliquée dans l'élaboration de la nouvelle constitution en 1992. Elle a contribué au programme du gouvernement de transition et a mené des campagnes pour la participation des femmes aux élections. Elle a traduit et publié les résultats des recherches sur les droits des femmes dans les langues locales.

Le Comité d'Action pour les Droits de l'Enfant et de la Femme (CADEF) a été créé en 1990 pour défendre les droits des femmes et des enfants selon la Convention des Nations-Unies. Il fait partie d'un réseau international. Il cherche à organiser les populations pour défendre les droits des femmes et des enfants et d'intégrer leurs préoccupations dans le processus de développement dans le but d'améliorer leur santé et leur niveau de vie. Il a organisé des campagnes de sensibilisation et d'éducation pour les femmes rurales et urbaines, et est impliqué dans la promotion de la santé. Il a aussi facilité l'accès des femmes aux prêts et crédits.

Conseiller Juridique Association Malienne pour le Développement (AMADE). Au départ une initiative d'un groupe d'amis intéressés par des discussions et débats sur les problèmes du sous-développement, cette organisation a été créée en 1983 à la suite d'une série de conférences. Elle vise la promotion du développement socio-économique en milieu rural au Mali en collaboration avec les villageois. Elle a 18 projets de développement dans quatre régions du Mali.

Il est maintenant reconnu que l'implication, dans la mesure du possible, de toutes les parties prenantes dans le processus d'élaboration et d'administration des politiques, est non seulement importante comme droit moral, mais aussi à l'avantage de permettre la prise des décisions plus appropriées aux circonstances et besoins locaux, que celles basées sur des 'analyses renfermées' prises par quelques 'experts' du gouvernement. Il y a des cas où des politiques coûteuses et improductives ont été adoptées comme conséquence de l'application des principes importés qui ont peu de rapport avec la réalité. L'implication des parties prenantes a ses propres défis, cependant, en termes de difficulté d'analyse efficace des besoins et priorités sur la base d'une large consultation au cours de laquelle différents points de vues sont exprimés. Il faudra beaucoup d'apprentissage institutionnel pour que les nouvelles structures décentralisées puissent établir des modèles véritablement inclusifs de prise de décisions, qui ne conduisent pas à des processus inexorablement longs et créent des compromis impossibles et inefficaces.

La Décentralisation

Le Mali a mis en place une Mission de Décentralisation et de Réformes Institutionnelles en 1993 avec le but de rapprocher les pouvoirs aux populations, accroître la participation, et rebâtir l'activité du pays sur des voies plus proches des besoins et priorités des populations.

Il y a tout un ensemble de lois qui gouvernent les institutions décentralisées, déterminent le rôle, la composition et les ressources fiscales des nouvelles communes (ex.93-008,96-051,96-058,96-059). Beaucoup de temps et d'efforts ont été nécessaires pour délimiter les communes rurales, et leur assurer un rôle électoral efficace. Le calendrier des élections des communes rurales avait été retardé plusieurs fois à cause de ces problèmes. Quelques villages avaient refusé de prendre part

aux élections communales par ce qu'ils n'étaient pas d'accord avec le choix de la commune à laquelle ils avaient été rattachés. Il faudra du temps pour réviser chacun de ces cas et si possible élaborer une nouvelle législation. Les élections dans les 682 communes rurales a finalement eu lieu en mai et juin 1999.

Le rôle des communes rurales est de rapprocher la prise de décisions aux populations locales et leur réussite dépendra en partie de leur capacité de collecter des fonds pour financer les activités et services de développement. Il n'est pas encore clair combien elles recevront du budget de l'état et combien elles recevront des taxes locales.

La société civile

Le développement des organisations civiles qui ont des bases légitimes dans la société qu'elles cherchent à représenter est extrêmement utile dans la promotion des droits des individus vis-à-vis de l'Etat et des autres entités ayant des pouvoirs politiques ou économiques. Les ONG, les associations de lobby, les organisations professionnelles ont proliféré au Mali après la chute de la dictature, qui fut possible en partie grâce à l'activisme des syndicats étudiants, des juristes et d'autres couches professionnelles (voir section 5). En plus de leur rôle de plaidoyer, certaines ONG sont souvent en mesure de fournir un appui pratique, et de promouvoir des opportunités pour des personnes à travers leurs activités de projets et sont capables de mobiliser de grandes ressources financières et humaines qui viennent en supplément aux ressources de l'Etat. Les media libres et indépendants constituent des supports essentiels pour la société civile. Un bon reportage sur des informations et des événements et leurs conséquences servent à stimuler la formation de coalitions des groupes de la société civile et à aider dans la dissémination de messages plus variés que ceux diffusés par les média gouvernementaux. Le Mali dispose de media expressifs (voir section 5) et le grand nombre de stations locales de radios peut être un outil utile dans la promotion du renforcement et de la représentations des populations locales.

Le Système politique

Le système de multipartisme au Mali est loué sur le plan international et témoigne d'une grande tolérance dans le système politique malien par rapport à d'autres pays africains. La force et la détermination des différents groupes et partis actifs ont conduit à des progrès importants dans les libertés individuelles et collectives. Cependant, l'existence de partis non structurés et mal coordonnés, est aussi une faiblesse, surtout quand la plupart de ces partis ont peu de circonscriptions et n'arrivent pas faire des propositions alternatives efficaces pour la gestion des affaires.

Pendant l'été de 1999, il y a eu des critiques sans précédent à l'endroit du Président et du Premier Ministre sur la corruption et l'incompétence. Comme réaction, en mi-septembre, des dizaines de hauts fonctionnaires et des patrons des structures para-étatiques ont été limogés et il y a des spéculations concernant d'autres renvois et même des arrestations⁹.

⁹ Africa confidential Vol 40 No22 (5 novembre 1999)

Le programme du gouvernement pour la réforme de la justice (PRODEJ)

Le système juridique au Mali est considéré comme le 'ventre mou' (le talon d'Achille) de la démocratie nationale¹⁰. Ce n'est pas tant un problème de développement juridique ou de perfectionnement de la profession judiciaire, bien que ces questions sont pris en compte dans la nouvelle politique présentée aux bailleurs de fonds en novembre 1999, il s'agit plutôt de questions de procédure et de transparence. La Commission Préparatoire des Consultations Nationales a interviewé 3.000 personnes pendant la période 1997-98 sur leurs critiques, suggestions et préoccupations pour le système juridique. Plus des deux tiers ont pensé que la couverture géographique en tribunaux était insuffisante. Plus de la moitié ont pensé que les ajournements continus, la lourdeur bureaucratique et les opportunités de corruption étaient les principales contraintes au bon fonctionnement des tribunaux. Environ 38 pour-cent affirment qu'ils n'ont pas confiance du tout au système juridique. Un forum National a été tenu à Bamako du 30 mars au 3 avril 1999 et a regroupé environ 500 participants, y compris, 50 experts étrangers (beaucoup sont venus des pays voisins) pour discuter de la réforme proposée du système juridique, du PRODEJ ainsi que de la réforme du processus électoral.

Une question importante abordée par la réforme est celle de l'accès à la justice. La langue utilisée dans les tribunaux, le Français, n'est maîtrisée que par 10 pour-cent des maliens, excluant ainsi le reste de la population de la compréhension et de la participation aux procédures des tribunaux. La distance entre une justice de paix et un village éloigné peut atteindre 50 km¹¹. Le coût élevé de l'enregistrement d'un jugement, à plus forte raison les honoraires des avocats, les interruptions du travail au cours des longs procès qui peuvent souffrir de plusieurs ajournements sont tous des faits qui peuvent décourager les personnes à poursuivre leurs droits à travers les tribunaux. Le droit à un bon jugement dans le système juridique peut avoir des effets importants sur le sens de l'appartenance à la démocratie et de la confiance dans ses institutions. Même si les citoyens méconnaissent les démarches des procédures juridiques, le sens de confiance au système est très important.

Avec le concours du Gouvernement canadien, le PRODEJ a été élaboré par un comité de pilotage durant un an et demi à partir de mi-1998. Le programme est prévu pour 10 ans. Il vise trois objectifs globaux. Le premier est le renforcement de l'état de droit et de la démocratie, de sorte que la justice ait les moyens et l'indépendance nécessaires pour assurer le respect et la promotion des droits de l'homme. La présomption d'innocence et les conditions cruelles des détention préventive et les conditions dans les prisons feront l'objet d'une attention particulière. La protection des droits des minorités ou des groupes marginalisés et l'amélioration de l'accès à la justice sont des priorités citées faisant partie de ces objectifs. Le deuxième objectif concerne les garanties de la paix sociale. Cela porte sur la question d'harmonisation entre les pratiques coutumières et la loi 'moderne', l'équilibre entre la justice sociale et les droits individuels et la vitesse du système judiciaire. Le troisième objectif porte sur des points tels que la simplification

¹⁰ Journal du Forum National sur la justice au Mali No2 – Editorial

¹¹ L'Indépendant, article cité dans le J du FN sur la justice au Mali (ibid)

des procédures en vue de promouvoir le développement et l'intégration dans une économie mondialisée.

Les droits des femmes et des enfants

Le statut des femmes au sein de la famille, leur représentation dans le gouvernement et d'autres sujets sont discutés dans la section 5. Les droits des femmes deviennent un sujet de plus en plus discuté au Mali, bien que l'accent devrait être mis sur le renforcement des capacités des femmes à négocier leurs droits, vu leur rôle au sein de la communauté ou de la famille - 'l'équité' est le point focal au lieu de l'égalité comme individus. En adoptant cette approche, beaucoup reste à faire pour l'amélioration des droits des femmes, comme le montrent les résultats de l'enquête pour la Vision 2025 qu'environ deux tiers de la population reconnaissent la dominance du rôle des femmes dans l'économie. Encourager les femmes à se donner les mains pour trouver des approches communes, acceptables par leur propre système de valeurs, est un moyen efficace de les aider à défendre leurs droits qui leur sont accordés par les lois nationales. A un autre niveau, en donnant aux femmes l'opportunité d'influencer les politiques de prise de décisions à travers la consultation et la représentation peut jouer un rôle important dans leur renforcement au sein des communes locales. Il y a beaucoup d'organisations au Mali impliquées dans la promotion des droits des femmes.

La position extrêmement vulnérable des enfants qui sont envoyés comme travailleurs ('esclaves') dans des plantations en Côte d'Ivoire a été bien débattu par la presse dans ces derniers temps. Ce phénomène concerne environ 15.000 enfants. Les auteurs de l'étude pensent qu'il doit y avoir une certaine complicité officielle au sein de l'administration, et le Ministère des Femmes, des Enfants et de la Famille est entrain d'examiner le problème.

Les droits des handicapés

Lors des discussions sur la réforme judiciaire, allusion a été faite aux handicapés. Au Mali, excepté la ratification de la Convention 159 de juin 1983 pour la Réadaptation Professionnelle des Personnes handicapées, qui n'est suivi par aucun texte national pour exécution, il n'y a pas de lois établissant ou réaffirmant les droits des handicapés. La DNSI (1997) dit qu'il y a plus de 1,161 millions de handicapés, presque également réparties entre femmes et hommes, bien que le nombre des femmes soit légèrement plus élevé (51%). Cela représente approximativement un malien sur dix, bien que la base de l'estimation ne soit pas claire. Il y a beaucoup de groupes impliqués dans la promotion des droits des handicapés. Pour les aveugles il y a l'Union Malienne Pour les aveugles (UMAV) coordonnée par l'Institut Malien des Aveugles (INAM). Pour les handicapés, il y a l'Association Malienne Pour les Handicapés Physiques (AMPHP), gérée par le Centre National d'Appareillage Orthopédique (CNAO), le Centre pour la Réhabilitation des Handicapés Physiques, et l'Association Malienne pour les Déficiences Mentales chez l'Enfant (AMALDEME) dirigé par le Centre Médico-Psycho-Educationnel (CMPE). Il y a aussi des associations pour les sourds (AMASOURDS), les lépreux (AMHL et AMRF), les enfants albinos, et l'Union Malienne pour les Femmes Handicapées. La principale organisation parapluie est la Fédération Malienne des Associations pour la défense des droits des Handicapés.

5. Les institutions et organisations au Mali : comment elles influent sur les moyens d'existence

Les options de moyens d'existence dépendent bien de la manière dont les gens ont accès aux ressources, entreprennent des stratégies pour atteindre la sécurité alimentaire, le revenu et le bien-être. La capacité des personnes et de leurs organisations à obtenir des résultats significatifs qui résistent à la pressions est solutionnée par les institutions et les organisations. Les institutions se définissent comme 'des pratiques régularisées (ou modèles de comportement) structurées par des règles et des normes de la société qui sont communément utilisées de manière persistante' tant dis que les organisations sont des 'acteurs' dans ce processus (Giddens In Scoone 1998). Un facteur-clé dans l'allègement de la pauvreté est 'le capital social', qui fait allusion aux relations de confiance et de réciprocité, et les réseaux sociaux à travers lesquels l'aide et la coopération sont possibles, particulièrement en temps de besoins. Le capital social est très influencé par le type et le fonctionnement des institutions et organisations. leur stabilité et exposition à des perturbations sociales, économiques et culturelles.

Les principales organisations au Mali qui influencent les moyens d'existences et la pauvreté peuvent être analysées à quatre niveaux : les familles, les organisations formelles et informelles au niveau villageois, celles au niveau de la commune, et en fin aux niveaux plus élevés.

La famille

En milieu rural, la majorité de la population paysanne vie au sein de grandes familles contenant souvent trois ou quatre de frères avec leurs femmes et enfants, où tous les membres de la famille cultivent dans le champ commun et se nourrit du même grenier. Les membres de la famille peuvent se faire des champs individuels pendant leur temps creux. La taille des familles peut varier de 2-3 membres à plus de 100 personnes (Brock et Coulibaly, 1999). Les relations parentales sont très importantes et sont soutenues par des obligations mutuelles, telles que la participation aux mariages et aux funérailles. Les familles aussi établissent des liens avec d'autres familles dans le même village ou ailleurs, surtout à travers les alliances de mariages.

Les familles pastorales ont tendance à devenir plus petits que ceux de leurs voisins agriculteurs sédentaires, avec un plus grand intérêt sur le maintien de la mobilité que sur la formation d'une main d'œuvre importante. Les foyers sont plus petits dans les villes et tendent vers les structures nucléaires. La vie dans la ville est plus chère en terme financier dans la mesure où l'espace et l'accommodation et posent problèmes.

Dans les familles d'agriculteurs, la plupart des outils de travail, bœufs et autres animaux sont accumulés au niveau de la famille et contrôlés par le chef. La famille élargie sert dans la plupart des cas à gérer l'entreprise agricole très diverse et assure la sécurité des moyens d'existence de ses membres. Pour d'autres, les tensions créées par les conflits d'intérêts et de personnes sont à l'origine de leur fragmentation. Ce processus est plus ou moins inévitable au fur et à mesure que la famille s'élargit, mais cette fragmentation est plutôt causée par l'incapacité de gérer les querelles intestines que par la pression de la croissance démographique en tant que tel. La

dislocation des grandes familles entraîne la vulnérabilité de ce qui se retrouvent avec peu de terres d'équipements, surtout ceux qui n'ont pas pu négocier une part importante des biens de la famille élargie, tels les jeunes frères. La position d'une personne au sein de la famille est fonction de son rang dans la hiérarchie d'une structure patriarcale et polygamique. Quand la femme se marie, elle abandonne sa famille natale et éventuellement son village pour rejoindre la famille de son mari où elle est étrangère, bien qu'elle soit liée par des relations éloignées. Sa position et son contrôle sur les ressources et revenus augmenteront au fil des ans, quand elle a des enfants, et lorsque ses fils se marient. Elle est souvent libérée des activités de la famille et peut s'occuper de l'entretien de ses parcelles et d'autres activités génératrices de revenus. Dans les familles polygamiques, la première femme et ses fils ont normalement plus d'influence et de droits que les autres femmes et leurs enfants. Selon les estimations du PNUD 45 pour-cent des femmes vivent dans des familles polygamiques.

La famille assure la sécurité alimentaire particulièrement la nourriture de base, à condition que la récolte soit bonne. Il revient généralement aux femmes de préparer en supplément de la bouillie, du riz avec sauce et légumes. Les femmes sont responsables de la nourriture leur petit groupe quand les réserves de nourriture de la famille commencent à s'épuiser. Le chef de famille s'occupe des frais tels que les frais de logement, mariage, funérailles, l'entretien des visiteurs, les urgences et gère les épargnes - souvent en forme de bétail. Le chef de famille a aussi l'obligation de s'occuper de la santé, de l'habillement, et de l'éducation des membres de la famille, mais dans la pratique, les plu petites entités pourraient s'occuper elles-mêmes de ces coûts, surtout dans les familles très grandes.

La famille détermine aussi l'accès des membres individuels à la terre (femmes, jeunes hommes) et le temps que les membres pourraient consacrer à leurs activités personnelles. Cela crée une source de tension où l'objectif du chef est le maintien de l'unité de la famille, 'le bien commun' et son autorité, tandis que les membres individuelles veulent améliorer leur statut. Les chefs de familles comptent particulièrement sur le travail des jeunes hommes qui pourraient autrement prendre le chemin de l'exode.

Dans les zones de cultures de rentes, la plupart des chefs ont, en quelque sorte, commencé à récompenser leurs travailleurs en leur donnant soit de l'argent ou des biens après la récolte, en leur dotant de moyen de transport (bicyclette ou motocyclettes) ou en achetant des moyens de divertissement tels qu'un poste téléviseur. Ils peuvent aussi vouloir les autoriser à travailler pour eux-mêmes pendant la saison sèche, par exemple, le jardinage dans les zones irriguées de l'Office du Niger ou l'exode pour se faire de l'argent.

Les relations intra-famille

Dans beaucoup de villages, les personnes du même groupe ethnique sont liées par des associations de groupes d'âge dans le sens de l'entraide qui dureront toute leur vies. De plus petits groupes de 5 personnes forment le principe d'échange mutuel du travail, tels que quand les jeunes de deux familles différentes se fournissent des services de désherbage sur une base mutuelle. Des groupes plus larges avec au moins 15-20 membres et souvent plus sont constitués généralement de femmes ou d'hommes seulement et en fonction des liens de parenté, de groupes d'âge

(hommes et femmes avant le mariage), de leur résidence au village, de leur religion, etc. Les femmes mariées originaires du même village peuvent aussi former leur propre groupe, comme pour épargner ensemble, récolter le coton, ou s'entraider. Un seul membre peut appartenir à plusieurs groupes de ce genre.

Des familles d'un village ou de villages voisins peuvent souvent solliciter ces groupes pour travailler dans leurs champs en échange d'un bon repas et d'un peu d'argent qui sera payé à la fin de l'hivernage. Ces groupes travaillent pendant un jour précis de la semaine, pour que les membres aient l'autorisation préalable de leur chefs de famille. Ils peuvent utiliser ces revenus pour organiser une fête pendant la saison sèche ou investir dans des biens 'collectifs' (un groupe électrogène pour le village ou la contribution à la construction d'un puits ou d'une école), constituer un fonds de crédit pour aider les membres du groupe ou se les partager. Ils sont bien organisés et choisissent toujours quelques personnes qui assurent de la direction du groupe, la médiation des conflits, l'information des membres sur les jours de travail, la comptabilité des revenus, alors qu'une ou deux personnes jouent le rôle de 'Caissier'. Dans le temps, ces groupes étaient très importants pour aider les familles dans leurs travaux champêtres pendant les périodes de crises (décès, maladies) et au fil du temps ils sont devenus plus mercantiles. Leur importance comme source de main d'œuvre traditionnelle a aussi diminué dans les zones où la pratique de la traction animale ou l'usage des herbicides se sont répandus, bien qu'ils soient souvent sollicités pour les récoltes. Ils sont aussi dynamiques pour renforcer les relations entre les villages et, dans le cas des femmes, pour aider les femmes nouvellement mariées à s'installer. Ils contribuent aussi au 'capital social' dans un village, mais les processus comme la migration réduira la force des liens. Dans les années 1960 et 1970 le gouvernement a essayé de mobiliser ces groupes villageois pour des buts politiques et les impliquer dans des activités de développement, mais sans grand succès, bien que le nom de certains de ces groupes fasse retentir encore les souvenirs de cette époque (ex. 'jeunessi'). Cependant, cette longue expérience des organisations est un forum important du capital social, mais qui est aussi reconnue à peine par ceux qui n'ont pas vécu cette époque.

Un groupe qui est d'une importance spéciale dans la gestion des ressources naturelles est celui des 'chasseurs', qui unit des personnes de différents villages et établit les liens avec le monde spirituel de la forêt. Ils jouent un rôle dans la surveillance de la gestion des terres communes, et peuvent être sollicités pour protéger le village contre les vols et la violence. Certains de ces groupes jouent un rôle dans les politiques de réglementation de la gestion locale du patrimoine foncier, tels que assurer que tout le monde commence ensemble la récolte de certains fruits.

Dans les sociétés pastorales, il y a peu d'organisations à l'échelle communautaire, probablement à cause du besoin de petits groupes de familles plus autonomes, capables de se déplacer avec leurs animaux en réponse aux circonstances changeantes.

Le village

La politique au village est habituellement dominée par les descendants de la famille fondatrice du village. Par tradition, les premiers habitants ont fait un accord avec les esprits locaux pour que les récoltes soient bonnes en échange des sacrifices et des libations réguliers. Le titre de chef de terre

reste important tout comme le lien formel entre la communauté paysanne et le monde des esprits. La position de chef de terre de chef de village peuvent revenir à un autre membre de la famille, avec les devoirs surtout de gérer les rapports, l'autorité administrative et les impôts. Les chefs de familles, en général, forment le conseil qui gouverne l'accès à la terre et à l'eau. Mais ces institutions coutumières ont des problèmes quand les droits de contrôler l'accès à la terre et à l'eau sont de plus en plus contestés par les migrants. Les pressions sur les institutions coutumières sont particulièrement très fortes dans les zones périurbaines autour de Bamako et des villes secondaires, où la valeur des terres ne cessent de croître. Dans certains cas, l'administration cherche à acquérir la terre des villages pour le besoin d'expansion de la ville, tandis que les citadins sont intéressés à acheter les terres.

Le chef de village est relativement autonome dans ses prises de décisions puis qu'il n'y a pas de système de chef suprême au Mali, bien qu'il doit travailler dans le contexte définis par l'état. Il y a une exception dans le cas où un village est situé sur la terre d'un autre village qui conserve les droits fondamentaux. Le chef de village et les conseillers jouent un rôle important dans le maintien de l'esprit d'unité dans le village, dans les prises de décisions sur les investissements collectifs, dans la médiation des conflits, et restent le premier point de chute pour les organismes étrangers, à la fois pour le gouvernement et pour les ONG. Dans les villages où le chef de village n'est pas respecté ou sa nomination est contestée, cela a des conséquences importantes sur les processus de prises de décisions dans les affaires du village. Au Mali, il y a un système de caste dont, par exemple, les forgerons, les cordonniers, les griots, ont tendance à se marier seulement entre eux-mêmes. La société villageoise a tendance à assimiler les migrants, comme elle l'a fait au fil des ans, bien que le statut de 'nouveaux venus' pourrait avoir des implications sur leur accès à la terre et aux postes de responsabilité. Au fur et à mesure que la terre devient rare, il peut être plus difficile pour les migrants d'accéder à la terre. Le système de caste ne semble pas avoir d'influence sur les niveaux de pauvreté, bien que les descendants des fondateurs des villages semblent avoir un meilleur accès aux ressources et à l'influence politique.

L'esclavage a été aboli dès le début de l'administration coloniale française. Mais beaucoup de personnes savent encore qui est et qui n'est pas descendant d'esclave. Cependant, cela paraît avoir une petite influence sur les questions de pauvreté, les anciens esclaves devenant plus aisés que leur anciens maîtres.

Des nouveaux acteurs ont fait leur irruption dans les villages avec l'arrivée des organismes de développement, des projets et ONG. Dans la zone cotonnière, les associations villageoises (AV) ont commencé à apparaître à la fin des années 1970, un processus qui a été facilité et encouragé par la CMDT. Les AV sont des organisations qui traitent des relations entre les producteurs de coton et les animateurs de la CMDT. Les activités sont principalement liées à la fourniture des intrants, à la commercialisation du coton, à l'administration des crédits, à la dissémination des messages de vulgarisation. L'AV est la structure qui s'occupe des relations institutionnelles du village avec l'extérieur. L'AV est la seule organisation villageoise qui ait accès aux fonds de l'extérieur, générés par la vente du coton à la CMDT, et se dévoue pour les investissements du village. En général, toute intervention extérieure avec une structure financière relève aussi du ressort de l'AV. Cependant, dans beaucoup de villages, les AV ont eu des difficultés de gestion financière : "Des sommes substantielles sont contrôlées par la direction de l'AV et la tentation

d'abuser de cette influence est évidente" (Degnol, 1997). Souvent des conflits éclatent au sein d'une AV, provoquant sa dislocation en 2 AV ou plus.

Dans certains villages, la structure traditionnelle de la chefferie et les AV sont opposées, ce qui aboutit souvent à des conflits de générations et, en général, à une perte de prestige du côté de la chefferie. La tendance générale est que la chefferie et l'autorité traditionnelles sont transférées aux AV ayant des membres issus de familles puissantes et qui occupent des positions d'autorités au sein des AV. Selon les règlements intérieurs, les responsables des AV doivent être élus ou choisis par consentement mutuel, rester en postes pour un nombre limité d'années et rendre compte aux autres membres, mais tel n'est toujours pas le cas. Les AV n'ont pas de statut officiel et ainsi ne sont pas légalement reconnues.

Les AV existent aussi dans les zones de l'Office du Niger, mais la cohésion interne n'est pas aussi forte que dans la zone cotonnière. Les villages de l'Office du Niger ont apparus il y a environ 50 ou 60 ans avec beaucoup de nouveaux venus. Il n'y a pas d'AV ou d'autres structures comparables en dehors des zones de cultures de rentes, et ainsi les institutions locales coutumières de gestion des ressources et d'entraide dominent au niveau villageois.

Les associations d'éleveurs n'ont pas réussi à bien s'organiser, et n'ont généralement émergé qu'avec l'appui des fonds extérieurs. Néanmoins, certains groupes sont de plus en plus intéressés à s'organiser pour défendre leurs intérêts communs (tels la vente des animaux, la promotion de l'identité culturelle, l'organisation de l'approvisionnement en aliment bétail). Les programmes gouvernementaux, les projets et les ONG ont aussi encouragé la création de groupes autour des points d'eau tels que le comité de gestion de pompe à eau, le comité des parents d'élèves, des groupes basés sur la gestion du terroir ou sur les soins de santé, le comité de lutte contre les feux de brousse, groupe de sensibilisation sur le SIDA, etc. Certains de ces groupes sont temporaires alors que d'autres sont plus intégrés et liés à la société villageoise.

Le niveau inter-village

Certains villages sont liés par de très longues relations qui sont renforcées par des mariages, tandis qu'il existe entre d'autres villages voisins des conflits ou mésententes qui datent de la période pré-coloniale. Le réseau social et la densité des organisations et institutions sont plus forts au sein du même village qu'entre les villages.

Les groupes pastoraux, le plus souvent basés sur la parenté, qui utilisent régulièrement les ressources d'un village donné, maintiennent généralement des liens avec une ou plusieurs familles dans le village qui agissent comme leurs hôtes et sont intermédiaires entre eux et le village. De la même manière les migrants sont 'adoptés' par des familles du village qui agissent comme leurs logeurs et leurs garants.

Dans la zone du coton, la CMDT organise régulièrement des rencontres avec toutes les AV d'une zone donnée. D'autres programmes, particulièrement ceux qui s'occupent du développement local dans le sud du Mali ont aussi créé des structures inter-villageoises, souvent en prélude au

processus de la décentralisation. Il y a aussi des leçons à tirer des diverses expériences des villages qui se réunissent pour gérer leurs ressources communes (voir Encadré 3.3).

Le nouvel acteur qui a fait son apparition sur la scène est la *commune rurale*. La délimitation des communes rurales, CR, a eu lieu en 1996 après une consultation au cours de laquelle on a demandé à tous les villages de choisir les communes auxquelles ils voulaient appartenir. Les critères de la délimitation sont le nombre de la population, et le degré d'unité géographique. Dans la pratique beaucoup de CR sont plus ou moins conformes aux anciens "arrondissements". Cependant, quelques villages trouvent que leur souhait n'a pas été réalisé dans la mesure où ils se trouvent avec 'des anciens ennemis' ou des villages avec lesquels ils ne s'entendent pas. Il y a eu des arguments sur la sélection des villages de résidence du conseil. Comme conséquence, environ 200 villages n'ont pas participé aux élections dans les CR en mai 1999, et leur situation en cours d'examen.

Les élections dans les communes rurales ont eu lieu en mai et juin, 1999. Au départ seuls les représentants des partis politiques étaient autorisés à se présenter mais éventuellement des candidatures indépendantes ont été aussi acceptées. Les villages semblent avoir réagi très différemment à ce nouveau défi. Dans certains villages, les leaders traditionnelles et les sages ont choisi parmi eux-mêmes la personne qui devait les représenter aux CR et cette personne était alors officiellement élue. D'autres villages n'étaient pas préparés pour identifier leurs candidats. Les partis politiques ont aussi choisi des candidats et il semble que dans beaucoup de cas, des jeunes (hommes) bien instruits, mais sans emplois se sont présentés aux élections car ils y voyaient la position de conseiller ou de maire comme une intéressante opportunité d'emploi (Coulibaly, 2000).

Les conseillers élus ont prêté serment en novembre 1999 et dès lors ils essayent de se positionner dans leurs nouveaux rôles et tâches. Dans certaines régions, il y a des programmes qui assistent les conseillers comme à Dioïla, (Programme de Développement des Communes Rurales du Cercle de Dioïla) et à Sikasso (EDP, FIL). Ailleurs, ces nouvelles structures locales gouvernementales ont de sérieux problèmes dans l'apprentissage de l'exécution de leurs devoirs, dans la clarification de leurs mandats et à trouver des financements pour élargir la prestation des services de base. Un programme de soutien financier et technique est mis en place pour tout le Mali.

Tableau 5.1 La proportion de femmes élues dans les conseils communaux par région

Région	Total	Hommes	Femmes	% Femmes
Kayes	1.560	1.512	48	3.08
Koulikoro	1.451	1.384	67	4.62
Sikasso	355	347	8	2.25
Ségou	297	286	11	3.70
Mopti	112	109	3	2.68
Tombouctou	1.438	1.423	15	1.04
Gao	343	339	4	1.17
Kidal	125	123	2	1.60

Au Mali, les femmes sont mal représentées aux conseils ruraux (voir tableau 5.1), mais voir Encadré 5.2 pour l'exemple d'un conseil dans lequel une femme a été élue Maire. Le fait que son élection soit décrite comme une étape révolutionnaire, reflète simplement comment cette situation est inhabituelle et il est intéressant de noter comment cette femme entreprenante a pu obtenir le soutien des électeurs dont on pourrait s'attendre à ce qu'ils soient plutôt réactionnaires.

Encadré 5.2 Une femme Maire dans une commune rurale au Mali

Une femme a été élue comme Maire dans la commune rurale de Yognogo, dans le cercle de Koutiala au Mali. Après ses études en agronomie, elle cherchait du travail. Elle a présenté sa candidature aux élections communales de mai 1999 à Yognogo où elle réside depuis son mariage, à 400 km de son village natal. Avant de se présenter, elle a demandé et obtenu le soutien des aînés du village.

En tant que membre active du parti majoritaire (ADEMA-PASJ), elle pris part à des réunions aux niveaux de différentes couches sociales pour la sensibilisation sur les élections à venir. Dès l'élection des tout le conseil, elle a été élue comme Maire. L'élection d'une femme au poste de maire est une révolution, vu la tradition culturelle du Mali. Les maires de toutes les autres communes rurales au Mali sont des hommes.

Traditionnellement les hommes et les femmes ne se retrouvaient au sein d'une association ou d'une réunion et les femmes n'étaient jamais autorisées à parler publiquement en face des hommes. Au sein d'une famille la responsabilité est toujours conférée à l'homme même s'il vit chez sa mère.

Pendant ces dernières années, les femmes, particulièrement en milieux urbains, ont commencé à former des groupes pour réclamer leurs droits tels que l'équité entre les sexes. En général, les associations de femmes en milieu rural visent à l'entraide, la création de revenus et l'accès au crédit. Les projets de certaines ONG adoptant une "approche participative" demandent souvent la réunion des groupes comprenant les aînés, les femmes et la jeunes pour se pencher sur des problèmes et partager leurs expériences. Cette tentative de donner aux femmes la place qui est la leur dans la société est en train de progresser lentement.

Malheureusement, le village de Koumbri, qui avait proposé une autre candidature pour le poste de maire a décidé de ne pas participer aux activités de la commune par ce que une femme a été imposée contre leur gré. Pendant l'élection du bureau du conseil, les conseillers des deux partis de Koumbri étaient absents. Aujourd'hui, le mandat de cette femme maire, qui devait normalement durer cinq ans, est en train de faiblir sous de fortes pressions sociales. Il est possible d'identifier deux principaux camps chacun ayant leurs points de vue sur l'élection d'une femme à la tête de la municipalité :

Les traditionalistes : Ceux-ci trouvent difficile qu'une femme soit en charge de leur commune, surtout, quand les maires de toutes les communes autour d'eux sont des hommes. Cette situation pourrait aboutir à une perturbations des systèmes de gestion du village et même provoquer des

bouleversements au sein des familles. Ils pensent que les femmes de part leur nature ne doivent jamais commander ou donner des ordres, mais doivent toujours être prêtes à servir.

Les modernistes : Ce groupe préfère ne pas prendre en compte le sexe mais le savoir-faire. Le maire figure parmi les mieux instruits de la commune, et à ce titre, elle peut faciliter la communication avec les autres. Les modernistes argumentent qu'aujourd'hui, il y a des projets d'ONG en faveur des zones rurales qui collaborent directement avec les femmes. Le fait qu'une femme soit élue comme maire peut aider cette communauté à établir un bon partenariat avec de pareilles structures.

Source : Coulibaly, 2000

Les organisations de la société civile

La constitution de 1992 reconnaît les syndicats et le droit de grève. Les syndicats ont un poids politique important au Mali. L'Union Nationale des Travailleurs du Mali est le plus grand syndicat. Il y a d'autres tels que le syndicat national de l'éducation et de la culture (SNEC) et la Fédération de l'éducation nationale (FEN) et le Syndicat des cotonniers et vivriers (SYCOV). Il y a aussi les associations des juristes 'Avocats' et des journalistes. Les mouvements des élèves sont structurés autour de l'AEEM (Association des élèves et étudiants du Mali) qui est le plus radical des mouvements syndicaux au Mali. Ses actions sont parmi les toutes premières ayant incité à la révolution qui a abouti à la chute de dictature de Traoré.

A la suite de la sécheresse de 1984, le nombre des ONG travaillant au Mali a augmenté rapidement. Le changement de régime a donné plus d'élan de sorte qu'il y a maintenant plus de 4.000 associations et 650 ONG officiellement enregistrées (dont seulement la moitié est considérée comme étant active). Beaucoup de ces jeunes associations sont très faibles et il y a un besoin énorme de formation pour renforcer leurs capacités techniques, organisationnelle et de représentation. Le Comité de Coordination des Actions des ONG (CCA-ONG) sert de plateforme pour toutes les ONG opérant au Mali, et reçoit une aide substantielle de l'USAID pour aider davantage au renforcement des organisations de la société civile. Les résultats du programme PADLOS conduit par le CILSS montrent la grande importance de l'accès à la formation dans le renforcement des capacités des organisations locales, pour qu'elles puissent prendre en charge les aspects techniques, fiscaux, et de gestion des activités de développement¹².

Les médias

Depuis la chute de Moussa Traoré en 1991, les médias ont évolué vers une communauté active, critique et diverse de journalistes et de commentateurs, produisant une gamme variée de journaux, magazines et d'articles. Ceux-ci comprennent Le Républicain, Le Malien, L'Indépendant, Les Echos, L'Aurore, Kabako, Le Tambour, Le soir, Info-Matin, Le Courrier, L'Indépendant, Le Scorpion, La Cigale Muselée, Nouvel Horizon, etc. La presse Malienne est l'une des plus libres du continent ; et L'Aurore, Le Soir, Sud-Info, et le Scorpion sont connus pour leurs publications

¹² Rapport PADLOS-Education, Ouagadougou 1998.

d'articles acerbes, de caricatures peu flatteuses du Président. En plus, 86 stations de radios locales ont été créées dans les grandes villes. Des stations internationales sont disponibles sur FM. La CIA a estimé qu'il y avait au Mali 430.000 postes radios en 1992 contre seulement 11.000 téléviseurs. Il n'y a pas de données disponibles sur l'accès à l'Internet dans les grandes villes, cependant il prend de l'importance.

Les institutions financières

Il y a au Mali une gamme limitée de moyens, mais en croissance, par lesquels il est possible d'accéder au crédit. Les systèmes financiers informels sont probablement les plus répandus et sont les premiers sollicités en temps de besoin. Les familles et les membres individuels peuvent épargner leurs biens, revenus et animaux qu'ils convertissent, au besoin, en espèces en vendant des petits ruminants ou quelques grains juste pour couvrir le coût des engrais ou de la main d'œuvre contractée pendant l'hivernage. La vente de gros ruminants n'intervient que pour couvrir les grosses dépenses. Les gens peuvent aussi emprunter de l'argent avec des membres d'autres familles relativement riches en fonction de leurs rapports ou d'autres liens réciproques. Il y a divers groupes d'épargne et de crédit dans les zones rurales et dans les villes d'où les membres ou voisins collectent régulièrement des sommes d'argent pour permettre à chacun d'eux de puiser dans ce fonds en terme d'emprunts dès que leur tour arrive. Les systèmes informels de crédit jouent aussi ce rôle de manière plus commerciale. Par exemple, les propriétaires de camions sollicités pour transporter le coton vers le port d'Abidjan empruntent souvent auprès de prêteurs d'argent pour couvrir les frais du voyage.

De l'autre côté, se trouvent les banques nationales et internationales qui sont soit privées, soit partiellement étatiques (BNDA, BMCD, bien que la privatisation de cette dernière soit en cours de négociation). Elles sont, pour la plupart, réglementées par les lois de l'Union Monétaire Ouest Africaine. Ces banques ont en général leurs succursales seulement dans les quelques grandes villes et elles répondent aux besoins du gouvernement, des ONG, des grandes entreprises et des travailleurs salariés et professionnels. La BNDA aussi a des succursales dans des villes plus petites et joue un grand rôle dans le financement des cultures de rentes.

Pendant longtemps seuls les producteurs des cultures de rentes avaient accès aux crédits à long et à court terme. Cependant, maintenant, le crédit peut être octroyé à travers les 'associations villageoises' et aussi à travers les 'les groupements d'intérêt économique (GIE)' de l'Office du Niger. Les voies d'accès au crédit dans les zones cotonnières et rizicoles ont changé depuis la libéralisation du marché céréaliier qui a enlevé le monopole de l'Etat sur le marché du riz. Dans les zones cotonnières, la vente de coton est encore efficacement centralisée, dans la mesure où la CMDT offre plus de débouchés. Les commerçants privés achètent moins de 10% du total de la production. Les paysans proches des frontières avec le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire peuvent bien recevoir auprès des commerçants privés un taux supérieur à celui de la CMDT.

L'accès au crédit à l'Office du Niger

Les paysans de l'Office du Niger avaient l'habitude de recevoir du crédit pour acheter des outils et intrants à leur installation. Dans les années 1970, l'ON avait le monopole de la commercialisation

du riz et était aussi chargée de la gestion des services de crédit jusque vers les années 1980, où les bailleurs ont créé le Fonds d'Intrants Agricoles (FIA). Depuis lors le crédit était fourni par les Associations Villageoises (AV), qui avaient été créées en 1984 pour la gestion locale de la production du riz.

En 1990 le FIA a été remplacé par le Fonds de Développement Villageois (FDV), qui fonctionnait comme un fonds de roulement. Cela signifiait que l'acquisition de nouveaux crédits était conditionnée au paiement du crédit impayé. En 1996 le FDV a été remplacé par RCMD (Fédération de Réseau des Caisses Mutualistes du Delta), une coopérative mutuelle d'épargne et de crédit. Il y a maintenant différents types d'institutions financières dans la zone, et Niono a deux banques et plusieurs coopératives d'épargne et de crédit. Les paysans peuvent aussi accéder aux crédits en formant une association de producteurs, ou Groupement d'intérêt Economique.

En plus de l'administration des systèmes de crédit, les AV achètent et distribuent les engrais, et d'autres aussi génèrent des revenus à travers de petites entreprises de battage mécanique du riz. Beaucoup d'entre eux ont eu des problèmes de gestion de crédits, à cause de l'inexpérience, du manque d'honnêteté des membres de l'équipe, ou par ce que les acheteurs de riz n'ont pas payé pour leur achats. Certaines AV ont contracté de lourdes dettes et n'ont pas pu obtenir de crédit pour la saison suivante par ce qu'elles n'ont pas pu respecter leurs engagements avec la banque. La situation semble avoir été dégradée depuis 1994, et les banques maintenant utilisent de mesures strictes pour recouvrer leur argent. Maintenant, les AV elles aussi poursuivent les insolvables et peuvent s'approprier une partie de leurs champs de riz, vendre les récoltes et rembourser les prêts à leur place. Quand tout un village est compromis, chaque paysan doit contribuer avec 2-3 sacs de riz par hectare jusqu'à ce que les dettes soient épongées.

Le crédit dans la zone cotonnière

Pendant des décennies, dans la zone du coton, la CMDT a facilité l'accès des paysans au crédit pour les intrants et les équipements. Les risques pour la CMDT étaient limités, car elle contrôlait la commercialisation du coton. Les risques pour les banques étaient limités, car elles étaient remboursées avant que toute association villageoise reçoive, de la CMDT, ses reliquats de recettes du coton. Les associations villageoises ont souvent, dans une certaine mesure, amorti les problèmes de remboursements pour des producteurs individuels, principalement sur la compensation que la CMDT reçoit pour leur travail. Le système crédit dans la zone de la CMDT a eu de sérieux problèmes et plusieurs AV sont endettées. Une des cause est l'apparition de nouveaux prêteurs, d'autres banques telles que BIM mais aussi Kafo Jiginew (voir ci-dessous) qui prêtent de l'argent aux AV en utilisant la même production de coton comme garantie. Deuxièmement, l'utilisation du crédit n'est plus strictement liée au coton et les AV peuvent aussi obtenir des crédits, par exemple, pour acheter une motocyclette. Les responsables de certaines AV ont abusé du système et pris des crédits en utilisant le coton de toute l'AV comme garantie. En plus, les prix du coton ont baissé, ce qui a réduit les revenus et il y a plusieurs cas où des membres de l'AV qui n'ont pas été payés à la fin des récoltes par ce qu'on avait besoin de la totalité de leur revenu pour payer les crédits pris par d'autres en leur noms.

La microfinance

Un nouveau développement au Mali est l'émergence de divers systèmes de microfinance bien organisés dont la gestion de certains relève explicitement des maliens (et n'ont pas été créés par des agences étrangères). Le droit au crédit dépend en général du montant de la somme épargnée et de l'accord des membres du groupes de crédit et d'épargne. Les fonds peuvent être utilisés en fonction du besoin de la personne et pas seulement pour la production des cultures de rentes. La plupart des crédits sont seulement disponibles pour des prêts à court terme.

Kafo Jiginew a commencé à opérer dans la zone du coton depuis 1985 et est une coopérative de crédit et épargne ayant 90 débouchés, 65.000 sociétaires, avec plus de 3 milliards de francs CFA dans leurs comptes. Elle sert environ 1.000 villages ainsi que quelques villes secondaires. Selon les estimations, environ 80% des dépôts viennent du recettes du coton. Les organisateurs disent qu'ils leur a fallu convaincre les familles de ne pas garder leur épargnes dans 'des trous d'arbres, sous les toits ou dans des pots enterrés dans les champs'. Les débouchés sont gérés par des villageois formés et semblent capables d'assurer leur rentabilité. Tous les débouchés font partie d'un réseau et les fonds peuvent être déplacés d'une unité à une autre en fonction de la demande ou placés dans des comptes avec des banques formelles. Cependant les coûts du suivi et de l'expansion sont en grande partie financés par l'appui extérieur. Kafo Jiginew a reçu 800 millions de FCFA de la Banque Mondiale et du gouvernement Belge pour élargir leurs opérations aux crédits long terme. Kafo Jiginew a des programmes spéciaux pour accroître la participation des femmes et elle a réduit le dépôt minimum d'épargne exigé pour l'adhésion afin de faciliter leur participation (Campion, 2000 ; Paugam, 1999).

Le réseau des caisses épargnes et crédit Nyesigiso offre les mêmes services que Kafo Jiginew. Il a commencé en 1989 avec l'aide du réseau Canadien de crédit et est encore supporté par l'ACDI et opère maintenant à Bla, Niono, Ségou, Koulikoro et Bamako. Il y a plus de 40 'caisses locales' villageoises, servant plus de 35.000 membres, qui se sont regroupées pour former une union.

Les coopératives villageoises d'épargne et crédit créées avec l'aide du CRDI canadien ont démarré dans le pays Dogon pour s'étendre à la région de Kayes. Comme dans les deux autres exemples, les banques villageoises sont mises en place et gérées par les villageois eux-mêmes, mais elles ne constituent pas un réseaux financier, ainsi chaque village peut fixer leurs niveaux d'intérêt et d'autres conditions pour les prêts et les épargnes. Le volume des prêts dépend de la réussite à attirer les épargnes. Cependant, cela peut prendre du temps, bien que selon le CRDI, cela permet d'accorder du temps pour le renforcement des capacités et l'apprentissage de la prudence financière. Le CRDI a démarré avec des fonds d'une banque malienne de développement (BMCD).

Un autre exemple d'organisation d'épargne et crédit mise en place par ses membres est la caisse de crédit du Chemin de Fer qui a commencé avec l'insatisfaction des travailleurs des rails avec la gestion de leurs pensions par le gouvernement (Campion, 2000).

Projets de crédit

Divers programmes et ONG ont aussi mis en place des fonds de rotatifs ou lignes de crédit pour faciliter l'exécution des activités de certains projets, mais qui tombent souvent en désarroi lorsque le projet termine ou se retire. Il y a encore beaucoup de ces fonds et certains sont focalisés sur des activités spécifiques telles que le financement des micro-entreprises des femmes (FAAA-Layidu, Miseli à Bamako et Nyeta Musow à Mopti) (ODHD. 1999).

La Santé

Certains des indicateurs les plus utilisés pour déterminer la prévalence de la pauvreté dans un pays concernent l'état de santé : l'espérance de vie des adultes, la nutrition des enfants, les taux de vaccination et la mortalité maternelle et infantile. Au Mali, ces statistiques offrent une lecture désagréable (voir tableau 5.9). Le Programme de Développement Socio-sanitaire (PRODESS) vise à résoudre ces problèmes principalement à travers la création de centres de santé communautaires (CSCOM). Ceux-ci visent à assurer la couverture en soins de santé primaires pour au moins 5.000 personnes et de faire en sorte que les villageois ne soient pas éloignés de ces centres de plus 15 Km. L'objectif du programme pour les cinq premières années (1998-2002) est la création de 300 nouveaux centres et le renforcement de 347 centres existants. Le programme vise aussi à encourager le développement du secteur privé et à trouver d'autres mécanismes de financement de la santé. Ses centres d'intérêt primordiaux sont la maladie et la malnutrition, le SIDA et la santé reproductive et des objectifs sont fixés pour chaque domaine. Le système hospitalier inadéquat doit aussi être revitalisé dans le cadre de ce programme.

Tableau 5.3 Indicateurs des services de santé de base

	Année	Homme	Femmes	Echelle
Probabilité de décès avant l'âge de 5 ans	1998	244	227	par 1000 naissances vivantes
Taux de mortalité maternelle	1990	-	1.200	par 1000 naissances vivantes
Espérance de vie à la naissance	1978	44	46	Années
Espérance de vie à la naissance	1998	52	55	Années
Malnutrition : sévère chez enfants moins 5ans	1995	31	29	%
Enfants immunisés contre la rougeole	1987		8	%
Enfants immunisés contre la rougeole	1997		56	%

Des statistiques détaillées sont disponibles sur le SIDA, mais il est difficile d'obtenir des chiffres relatifs à la prévalence d'autres maladies qui pourraient avoir un impact important sur les faibles niveaux de la santé dans le pays. Le manque de données fiables a contribué à une mauvaise planification et allocation des ressources. Cela devrait s'améliorer avec le projet de Carte Sanitaire sponsorisée par l'OMS qui collabore avec les Ministères de la santé, de l'éducation, de l'eau, de la planification et avec l'UNICEF pour l'élaboration d'un atlas sur la santé publique au Mali. Aujourd'hui, l'Atlas contient plus de 50 pages de cartes qui présentent des données récentes aux niveaux régional, du cercle, de l'arrondissement et du village. Au moyen de la technologie GIS, les données des enquêtes de recensement ont été intégrées à celles des enquêtes

démographiques et de santé, de programmation des maladie et d'autres études. L'outil GIS permet aux décideurs de voir schématiquement les déséquilibres dans la prestation des services entre les régions.

Comme résultat de la pauvreté et des mauvaises productions agricoles, les pauvres ont des régimes alimentaires peu variés et la malnutrition est fréquente. Selon l'Enquête sur le Budget de Consommation Nationale 1988-89 les céréales représentent 75 pour-cent de l'énergie et 70 pour-cent des besoins d'énergie dans le régime alimentaire malien. Les régions qui pourraient être considérée comme déficitaires en céréales sont Kayes, Tombouctou, Gao et Kidal, où la production locale est complétée par l'achat en espèces. Des produits comme les tubercules, les fruits, les légumes, la viande, le lait et le poisson qui viennent en suppléments au régime. Cependant parmi les pauvres, le régime est principalement constitué de céréales et même quand des fruits et légumes sont produits, ils sont habituellement vendus plutôt que consommés localement.

Le niveau des connaissances sur les MST et le SIDA parmi les hommes et les femmes (selon l'Enquête Démographique et de Santé en 1996) sont très bas et varient selon le sexe, l'âge et le milieu. Les femmes âgées de 15-29 ans et les hommes de 20-39 ans sont les moins informés. Environ 68 pour-cent des femmes et 24 pour-cent des hommes vivant dans les zones rurales n'ont pas d'informations sur les MST. Chez les femmes, la connaissance des moyens de prévention du SIDA tend à suivre les lignes socio-démographiques ; celles de Bamako et celles ayant le niveau de l'éducation secondaire sont à mesure d'identifier les moyens d'éviter la contamination du VIH. L'information, l'éducation et la communication sont entreprises dans une approche intégrée à travers des programmes de santé reproductive. Cependant, leur impact a été réduit par des messages variés surtout concernant la santé sexuelle et reproductive parmi les adolescents et les jeunes.

Tableau 5.4 La prévalence du VIH/SIDA au Mali

Estimation de la population vivant avec le VIH/SIDA	89.000
Pourcentage de personnes vivant avec le VIH/SIDA	0,8
Cas cumulatifs de SIDA depuis le début de l'épidémie	40.000
Cas cumulatifs de décès par SIDA depuis le début de l'épidémie	44.000
Estimation de décès par SIDA en 1997	8.300
Nombre actuel d'orphelins du SIDA	33.000
Cas de SIDA en 1999	5.263

La mutilation génitale féminine est très pratiquée au Mali. Environ 93% des femmes sont excisées. Plusieurs organisations féminines telles que CADEF sont en train de promouvoir le dialogue et des discussions autour de cette pratique, qui peut sérieusement endommager la santé de la femme, surtout quand elle se pratique dans des conditions non-hygiéniques avec peu ou sans anesthésie, mais elle est considérée comme un rite important dans la société traditionnelle.

L'éducation

L'un des objectifs principaux du programme décennal de l'éducation (PRODEC) est d'élever le taux de scolarisation à au moins 75 pour cent. D'autres concernent la construction de 1.000 salles de classes et la réhabilitation de 9.000 constructions, l'accroissement du taux de scolarisation des filles de 34 pour-cent en 1996 à 70 pour-cent en 2008, et l'introduction progressive des langues nationales dans le système éducatif formel en même temps que le Français. L'objectif d'augmenter le nombres des enseignants et des matériels didactiques est aussi quantifié dans le document. Selon le document, le partenariat (entre l'état, les structures décentralisées, les communautés, les comités de gestion de l'éducation, les Associations de Développement, les ONG, les partenaires techniques et financiers, les syndicats de l'éducation, le secteur privé, l'association des élèves et étudiants) est mal organisé et doit être renforcé dans le but de redémarrer le dialogue sur comment 'refondre' le système éducatif conformément aux principes de la décentralisation.

Le a Mali alloué 2,3 pour-cent de son PIB au système éducatif au cours de la période 1993 à 1996, ce qui est bien au-dessous de la moyenne en Afrique Sub-Saharienne (4%). Cependant, ce montant correspond seulement à un cinquième du budget national qui est beaucoup plus élevé que la moyenne des autres pays de l'Afrique Sub-Saharienne qui n'est que 14%. La répartition du budget de l'état pour l'éducation est comme suit : 57% à l'éducation de base, 14% à l'enseignement secondaire et technique, 11% à la formation professionnelle. L'éducation supérieur reçoit actuellement 18% du total du budget. Les objectifs du PRODEC sont fixés par rapport au contexte du programme de décentralisation. Les collectivités décentralisées seront appelées à allouer une part importante de leur budget à l'éducation. Le programme propose le financement de contrats entre l'état, les collectivités décentralisées, les communautés, les ONG et le secteur privé pour négocier et exécuter des projets de construction de nouvelles écoles, de fournir les équipements et acheter les équipements techniques et scientifiques. Les fonds de standardisation sont prévus dans le budget de la décentralisation pour fournir l'assistance aux départements gouvernementaux locaux qui traînent ou sont en difficultés. Contrairement aux approches précédentes, le PRODEC vise à mettre l'accent sur l'éducation de base. Ainsi avant l'an 2008, les budgets de l'éducation de base et de la formation professionnelle devront légèrement augmenter, et ceux de l'éducation secondaire, technique et supérieure seront légèrement diminués (voir tableau 5.5). Le gouvernement cherche des fonds spéciaux auprès des donateurs pour couvrir 80% des coûts des nouveaux enseignants (11 m FCFA) et 3,4 million pour les contractuels.

Tableau 5.5 La répartition du budget de l'éducation 1998-2008

	Education de base	Secondaire et technique	Tertiaire	Formation prof.
1998	57	14	18	11
2008	59	13	14	14

La stratégie du PRODEC est jusqu'ici en retard. Ce retard est dû aux difficultés de coordination qui existaient entre les deux Ministères de l'Education de Base et de l'Enseignement Supérieure. La création récente d'un seul Ministère pour l'éducation en février de cette année a été activement supportée pendant un certain temps et devra donner plus d'élan au processus d'exécution.

Des experts interviewés par l'exercice de la Vision 2025 ont identifié la politisation de l'école (*l'espace scolaire* est devenu un enjeu pour tous les partis politiques) comme la principale cause de l'actuelle *crise scolaire* dans laquelle les grèves d'étudiants sont presque continues. Cependant, l'insuffisance des infrastructures scolaires, le faible niveau du personnel enseignant, le manque d'autorités de l'état, l'inadéquation entre la demande et l'offre d'éducation, les maigres perspectives d'emploi, le comportement des parents, les difficultés économiques et le manque de discipline des élèves ont été clairement soulignés.

La CEDEAO est en train de promouvoir l'éducation de base avec le slogan «Education Pour Tous» en collaboration avec Novib International et une grande coalition d'ONG régionales. Une réunion a été tenue à Bamako en avril de cette année avec les ONG de toute la CEDEAO (le Républicain, 17 avril) pour discuter de la problématique d'aider les communautés à s'organiser pour assurer des niveaux minima de éducation et de capacités de production.

6. La pauvreté

Une préoccupation accrue pour la pauvreté

Il y a un intérêt renouvelé du gouvernement et des organisations internationales pour faire face à l'incidence et l'ampleur de la pauvreté générale. La croissance économique rapide dans beaucoup de régions du Monde, n'a eu qu'un impact limité sur les moyens d'existence et le bien-être de beaucoup de populations à travers le monde. Comme conséquence, les pays membres de l'OCDE ont plaidé en 1995 pour une diminution de la proportion des personnes vivant dans la pauvreté au cours des deux prochaines décennies. Cette promesse a été formulée dans leur engagement à réduire de moitié le nombre de personnes vivant dans la pauvreté avant l'an 2015. Cet objectif ferme a conduit à beaucoup de réflexion et d'analyses sérieuses sur la nature et les causes de la pauvreté, sur les méthodes d'estimation de son incidence, et sur les moyens d'élaborer des stratégies visant à la combattre efficacement.

Dans le cas du Mali, la problématique de la pauvreté a pris de l'ampleur au cours de ces dernières années à cause du fait que la croissance économique occasionnée par les mesures d'ajustement structurel et la dévaluation ne semble pas avoir bénéficié aux familles les plus pauvres. Par conséquent, le gouvernement malien, avec le soutien du PNUD, est en train d'élaborer une approche plus orientée vers la réduction de la pauvreté.

Encadré 6.1 Le suivi des niveaux de la pauvreté. Le rôle de l'Observatoire du Développement Humain Durable (ODHD)

L'Observatoire du Développement Humain Durable (ODHD) a été mis en place par décret en 1996 comme une structure légère pour analyser, guider et agir comme un vigile sur des questions relatives à la pauvreté. Rattachée départ au Ministère du Plan, il vient d'être placé sous la tutelle du nouveau Ministère du Développement Social chargé de la conception et de l'exécution des stratégies de lutte contre la pauvreté dans le pays. Ses objectifs principaux sont de:

- Suivre l'incidence variable et la répartition de la pauvreté, et identifier les indicateurs appropriés
- évaluer l'impact des politiques, programmes et projets censés avoir un impact sur le bien-être de la population
- aider à mieux définir et cibler les politiques, programmes et projets pour faire face à la réduction de la pauvreté,
- produire et publier chaque année un rapport sur le Développement Humain Durable au Mali, et sur des sujets choisis, si nécessaire
- établir un centre de documentation, et
- constituer un réseau entre ceux qui sont intéressés - qu'ils soient du secteur privé, des donateurs, la recherche et l'université, et comprenant des structures similaires dans d'autres pays.

L'ODHD est géré par :

- i. un comité de pilotage, présidé le Premier Ministre, avec les représentants du gouvernement, de la société civile, et des organismes de développement,
- ii. un comité de suivi, composé des représentants des mêmes trois structures, qui accordent une attention particulière aux activités de l'observatoire,
- iii. le secrétariat exécutif qui assure le fonctionnement correcte du programme adopté et sa coordination avec d'autres départements du gouvernement.

Il y a actuellement une poignée de chercheurs au sein de l'Observatoire, qui est chargée de l'analyse sociale et économique, de la documentation, de la statistique et du maintien des bons rapports avec les structures gouvernementales. L'ODHD est financé par le PNUD et la Banque Mondiale pour quatre ans avec possibilité de renouvellement en fin 2000.

Le travail de l'ODHD est basé sur une série de données, qui comprennent les données d'un grand récemment effectué en 1989, et des enquêtes annuelles faites par la *Direction Nationale de la Statistique et de l'Informatique* (DNSI). Une grande enquête est programmée par la Banque Mondiale pour 2000-01, dont l'objectif est de fournir des informations actualisées sur les familles. Cependant, il y a des chances que les résultats ne soient pas disponibles avant 2003. Ce qui fait que, le PNUD est en train de préparer une enquête plus légère qui fournira entre temps la plupart des données intérimaires nécessaires pour l'élaboration de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté qui doit être finalisée en juin 2001.

Pauvreté et moyens d'existence

Beaucoup comprennent maintenant que la pauvreté comporte des formes multidimensionnelles de privation, comprenant non seulement des mesures d'objectives, telles que les indicateurs nutritionnels, la distance par rapport au centre de santé le plus proche, les niveaux de revenus, mais aussi celles plus intangibles, telles que la privation relative et les aspects sociaux et culturels. La pauvreté doit être vue sous un angle temporel dans la mesure où sa forme et son incidence peuvent changer avec le temps à la fois de manières systématiques et imprévisibles. Les différentes dimensions associées à la pauvreté nécessitent qu'elle soit comprise dans un contexte plus large des moyens d'existence qui aident à identifier non seulement quelques attributs associés aux pauvres, mais la manière dont certaines structures et institutions rendent difficile aux pauvres de sortir de leur condition de pauvreté. En prenant les cinq principales formes du capital identifiées par l'analyse des moyens d'existence c'est-à-dire, sociales, naturelles, physiques, humaines et financières, en général le pauvre montre des bas niveaux de beaucoup de ces atouts, sinon de tous. Ainsi, par exemple, les familles aisées ont tendance à avoir des liens sociaux plus forts à travers lesquels ils peuvent avoir de l'aide en temps de besoin, ainsi que des niveaux élevés en capital humain à travers un investissement meilleur dans la santé et l'éducation. De la même manière l'accès à des terres, des équipements et des crédits de meilleure qualité, renforce leur capacité de maintenir une entreprise agricole plus productive.

Narayan (2000) formule un nombre similaire d'atouts : le capital physique, y compris, la terre et les propriétés matérielles :

- le capital humain, y compris les soins de santé, l'éducation, la formation et la main d'œuvre ;
- le capital social qui se réfère à la dimension et la nature des liens sociaux, tels que les relations de parenté, de voisinage et d'association ; et
- les atouts environnementaux, herbes, arbres et eau.

Ces différentes méthodes de définition de la pauvreté résonnent aussi avec l'approche du SIDA qui met l'accent sur le manque d'accès des pauvres aux ressources sociales, économiques, et politiques (SIDA, 1997).

Les dimensions de la pauvreté dans le temps est aussi importante. Beaucoup de familles suivent un modèle particulier ou cycle de développement qui les rendent souvent plus vulnérables, comme quand ils ont beaucoup de petits enfants. Egalement, les personnes âgées et les invalides sont exposés à un plus grand risque d'appauvrissement, sauf si elles sont prises en charge par une grande famille, mettant ainsi l'accent sur l'importance d'appartenir à une grande famille. Les évaluations participatives de la pauvreté, qui prennent en compte les points de vue des populations locales sur la pauvreté, identifient les familles qui semblent avoir toujours été pauvres, et d'autres qui sont nouvellement pauvres comme résultat d'un malheur, et celles qui sont chroniquement affamées, dû à l'infirmité ou à un autre malheur individuel. Les familles et les liens sociaux jouent un rôle d'une importance vitale dans la modération de ces deux impacts systématiques, c'est-à-dire, du à la vieillesse, et ceux qui sont moins imprévisibles tels que malheur personnel, mauvaises récoltes, etc.)

Le processus de stratégie de lutte contre la pauvreté au Mali

Le gouvernement malien a publié une série de rapports qui décrivent le niveau et l'incidence de la pauvreté, des tableaux statistiques montrant l'accès à la santé et à l'éducation par rapport à la pauvreté, et les mesures proposées pour lutter contre cette pauvreté sont montrées dans le Cadre 6.2 ci-dessous.

Encadré 6.2 L'analyse récente de la pauvreté et les documents de stratégies

- Bilan diagnostic du Développement Humain Durable au Mali, DNSI/PNUD/UNICEF, décembre 1995.
- Profil de la pauvreté au Mali : analyse quantitative des données de 1994.DNSI/PNUD, août , 1997
- Principaux indicateurs sur le Développement Humain Durable au Mali, de 1992 à 1996. ODHD, juillet 1998
- Stratégie Nationale de Lutte contre la Pauvreté : vol I- Etats des connaissances sur la pauvreté et éléments clés de la stratégie proposée ; vol II- Axes stratégiques et actions prioritaires, MEPI, juillet 1998.
- Etude nationale prospective Mali 2025. Le Bureau du Président, juillet 1998
Croissance, équité et pauvreté. Rapport national sur le développement humain durable. ODHD, octobre 1999.

La Stratégie Nationale de Lutte Contre la Pauvreté, formulée en 1998 n'a pas encore été exécutée. Par contre, ce document a servi comme contribution au nouveau *Cadre National pour la Stratégie de Lutte Contre la Pauvreté*. La SNLP avait identifié 8 thèmes stratégiques visant à :

1. Améliorer l'environnement économique, politique, juridique, social et culturel en faveur des pauvres
2. Promouvoir les activités génératrices de revenus pour les pauvres ;
3. Permettre un meilleur accès pour les personnes pauvres aux services financiers et à d'autres atouts productifs ;
4. Promouvoir l'amélioration des activités de traitement des produits alimentaires pratiquées par beaucoup de pauvres
5. Permettre un meilleur accès des pauvres à l'éducation et à l'alphabétisation ;
6. Promouvoir un meilleur accès à la santé, à une bonne nutrition, à l'eau potable, et à l'assainissement ;
7. Améliorer les conditions de logement ; et
8. Assurer une coordination efficace de la SNPL.

Le Ministre de l'Economie et des Finances est chargé de la formulation du *Cadre Stratégique de la Lutte contre la Pauvreté* (CSLP). Il est également prévu d'établir une nouvelle cellule d'information chargée de la recherche de d'informations : le *Système d'Information pour le Suivi et l'Analyse de la Pauvreté*, ou SISAP.

Le document de la SNLP décrit comment les différents groupes perçoivent la pauvreté, et ses principales caractéristiques. Celles-ci comprennent l'insuffisance de nourriture, la maladie, le manque d'habillement, la perte de soutien social, le logement inadéquat, le manque d'équipement et d'emploi. Dans le but d'évaluer la répartition et les tendances de la pauvreté, trois mesures possibles de la pauvreté ont été identifiées dans la SNLP. Elles sont basées sur :

- les besoins alimentaires par tête, selon un niveau de consommation de 2.450 calories par jour, considérée comme l'équivalente d'un revenu de 137.000 FCFA/tête par an, et d'une pauvreté extrême comprenant un revenu annuel de seulement 77.000 FCFA/tête en 1989.
- les derniers 40 pour-cent de la population en termes de revenu, comme les pauvres, dont les tout derniers 15 pour-cent sont supposés être très pauvres. De telles suppositions auraient été l'équivalent d'un revenu annuel/tête de 89.170 FCFA et 53.780 FCFA en 1989 ; et de 104.791 FCFA et 63.201 FCFA en 1994.

- l'équivalent de 2.450 calories par jour prises sous forme de riz, et en donnant à cela une valeur monétaire, cela donne un revenu annuel estimatif de 77.204 FCFA/tête et pour la pauvreté extrême, 39.500FCFA en 1994, et de 102.971 FCFA et pour la pauvreté extrême de 51.486 FCFA en 1996.

Le tableau 6.3 montre la proportion de personnes appartenant à chacun de ces trois catégories. La stratégie malienne a adopté la troisième de ces mesures de catégorisation et de mesure de la pauvreté. Comme on peut le voir dans le tableau, en 1997 approximativement 70 pour-cent de la population Malienne étaient en dessous du seuil de pauvreté définie de cette manière, ce qui montre une augmentation apparente de 41 pour-cent en 1989.

Tableau 6.3 L'incidence de la pauvreté selon l'index utilisé

Index	Source	Pauvreté Francs CFA	%	Pauvreté extrême	%
Valeur de 2450cals/jour	DNSI(1993)	137.000	72.8	77.000	36.7
	DNSI(1997)	161.000	91.1	90.500	75.4
Dépense moyenne par personne	WB(1993)	89.170	40.0	53.780	15.0
	DNSI(1997)	104.791	40.0	63.201	15.0
Equivalent en riz	DNSI(1997)	77.204	68.8	39.500	34.4

Gouvernement du Mali, 1998e

Le rapport 1999 de l'ODHD 1999 fait une distinction entre l'incidence et l'ampleur de la pauvreté. La première mesure la proportion de personnes ou de familles qui sont en dessous du seuil de pauvreté dans une région donnée. Le seuil est estimé à 103.130 FCFA en 1998 sur la base de l'équivalence de la base du riz expliquée ci-dessus. Le second index mesure le degré auquel la pauvreté vécue tombe en dessous de la valeur du seuil de la pauvreté. Ce chiffre est exprimé comme pourcentage pour que, par exemple, en 1998, 35% de la valeur totale du seuil serait nécessaire pour élever les revenus des pauvres ruraux au-dessus du seuil de pauvreté. Le tableau 6.4 ci-dessous, présentant l'incidence et l'ampleur de la pauvreté vécue en milieux urbains et ruraux, nous permet de constater que la pauvreté est plus grande et plus extensive en milieu rural qu'en milieu urbain, pendant la période considérée.

Tableau 6.4 L'incidence et l'intensité de la pauvreté en 1994 et 1998

Région	Année	Incidence de la pauvreté	Ampleur de la pauvreté
Urbain	1994	37%	33%
	1998	36%	12%
Rural	1994	76%	48%
	1998	76%	35%

Rapport National de l'ODHD 1999 :39

La nature de la pauvreté a tendance à changer selon les régions. Ceux qui vivent en milieux urbains ont tendance à mettre l'accent sur la sécurisation de leur installation, un meilleur aux services et à un emploi décent comme éléments-clé leur permettant d'échapper à la pauvreté. Une plus grande dépendance des citadins de l'achat de nourriture et d'autres biens produits par les ruraux les rend plus vulnérables aux changements de prix, tels que ceux provoqués par la dévaluation. Les ruraux ont tendance à mettre l'accent sur les atouts productifs, la terre, la main d'œuvre et les équipements, ainsi que les marchés où ils achètent et vendent leurs produits.

Les chiffres du tableau ci-dessus pourraient indiquer que les niveaux de pauvreté en milieux urbains sont en train de baisser, pas assez en terme de pourcentage, mais en terme l'ampleur de la pauvreté vécue. Le rapport mentionne une telle tendance et argumente que des améliorations ont pu être évidentes à Bamako, du fait d'une augmentation des investissements et des activités focalisés sur le capital national. Cependant, il ne semble pas y avoir une quelconque aggravation de l'inégalité aux niveaux des revenus pendant la période 1994-8, si les quelques données disponibles sur la répartition des revenus sont fiables. Cela confirmerait les évaluations qualitatives des observateurs qui stipulent que la croissance économique peut générer des activités et des revenus supplémentaires, sans améliorer la situation des plus pauvres. En milieu rural, il n'y a apparemment pas de changement dans l'incidence de la pauvreté, bien qu'ici aussi, à l'instar des milieux urbains, il y ait l'évidence d'une amélioration dans son ampleur.

La répartition de la pauvreté par région

Le tableau 6.5 montre le niveau et l'ampleur de la pauvreté vécue par région dans le pays, en prenant trois différentes mesures de la pauvreté. Le premier est le seuil de l'ODHD comme décrit ci-dessus. Le second est l'Index du Développement Humain du PNUD (IDH) qui combine l'espérance de vie, l'alphabétisation fonctionnelle et la scolarisation, et le PIB/personne. Le troisième est l'Index de la Pauvreté Humaine (IPH) qui regroupe le risque de la mort avant l'âge de 40 ans ; le niveau d'analphabétisme chez les adultes ; l'accès aux services de santé, à l'eau potable et les taux de la malnutrition parmi ceux qui sont âgés de moins de 5 ans. Dans le cas de l'IDH et de l'IPH, les valeurs plus élevées de l'index indiquent des conditions meilleures.

Ce tableau montre que les régions souffrant d'une plus grande incidence et des niveaux de pauvreté changent selon les index utilisés pour mesurer la pauvreté. En prenant le premier index, celui de l'ODHD, l'incidence et l'ampleur de la pauvreté sont apparemment plus élevées en 1998 dans les régions de Sikasso, Mopti et Koulikoro. La région de Ségou, malgré sa mauvaise performance en 1994, semble avoir progressé significativement au cours des quatre années consécutives. L'IDH montre une amélioration pour toutes les régions au cours de la période de quatre ans, Mopti et Tombouctou démontrant les plus hauts niveaux de privation. Selon l'IPH, les régions de Tombouctou, Mopti et Gao montrent les plus bas niveaux pour cet index.

Tableau 6.5 Niveau et ampleur de la pauvreté par région

Région	Année	Index de la pauvreté de ODHD		IDH	IPH
		Incidence	Ampleur		
Kayes	1994	45%	19%	.277	
	1998	50%	19%	.340	55
Koulikoro	1994	74%	40%	.250	
	1998	75%	40%	.317	58
Sikasso	1994	85%	42%	.212	
	1998	83%	42%	.308	58
Ségou	1994	85%	42%	.208	
	1998	70%	29%	.208	61
Mopti	1994	72%	31%	.193	
	1998	89%	41%	.251	62
Tombouctou	1994	58%	18%	.235	
	1998	61%	18%	.259	67
Gao (ville)	1994	20%	4%	.230	
	1998	23%	5%	.315	65
Bamako district	1994	24%	6%	.393	
	1998	24%	6%	.588	27

ODHD, 1999, pages 40, 46, 47

C'est intéressant de comparer ces différences, et d'identifier les aspects concernant la nature et la qualité des données sur lesquelles ces chiffres sont basés. Les niveaux relativement bas de la pauvreté dans la région de Kayes sont probablement dus à l'importance des apports financiers des migrants, qui constituent une source substantielle de revenu en espèces pour beaucoup de familles. Quant à Tombouctou, le niveau relativement bas de l'incidence et des niveaux de pauvreté selon l'index ODHD, sont attribués, selon l'ODHD, à l'amélioration visible des prix du bétail et des activités connexes survenue après la dévaluation du franc CFA en janvier 1994, ce qui a provoqué une grande augmentation des niveaux du revenu dans les principales zones de production de bétail. Cependant, la mesure par IDH ou par IPH montre que la région de Tombouctou est particulièrement mal servie en terme d'accès à la santé et à l'éducation.

La région de Mopti marque peu de points dans toutes les mesures de la pauvreté, ce qui indique, non seulement des niveaux très bas de revenu, mais aussi un accès très limité aux services de base, signifiant ainsi, de graves problèmes de santé, d'analphabétisme et d'assainissement. Les taux de croissance démographique et de migration, discutés dans la section 2, montrent des niveaux élevés de l'exode dans les régions de Mopti, Tombouctou et Gao. Cela confirmerait aussi l'évidence que ces régions sont les moins servies et ont les plus bas revenus.

Il n'est pas facile de comprendre que la région de Sikasso, étant le fief de la production cotonnière, ait un taux très élevé d'incidence et d'ampleur de la pauvreté. Le rapport de l'ODHD essaye d'expliquer ce résultat comme suit : bien que le coton rapporte d'énormes revenus à la région, les familles dépensent beaucoup dans les intrants ; de grandes familles survivent encore dans cette région, de sorte que le revenu doit être divisé entre beaucoup de personnes ; et l'apport des migrants représente un pourcentage infime du revenu. La nature et la qualité des données sur lesquelles les estimations de l'ODHD sont basées, pourraient aussi être à l'origine de cette

anomalie, comme il sera argumenté plus tard dans cette section. En particulier, la prise en compte des revenus du coton seulement pourrait considérablement sous-estimer les niveaux actuels de revenu et de disponibilité de des produits alimentaires.

Bamako est beaucoup mieux servi concernant l'accès aux services, et ses habitants ont une espérance de vie et des revenus plus élevés par personne. Comme résultat, la capitale marque plus de points sur toutes les mesures relatives au bien-être.

Mesures de l'inégalité

Le coefficient Gini est très utilisé pour mesurer la répartition des revenus. Les données sur le Mali sont disponibles pour la période 1994, qui génère un coefficient de 44,3 pour-cent, qui est très similaire de celle de toute l'Afrique Sub-Saharienne pendant les années 1990 (43,5%). Cela est comparable à celle de l'Afrique du Sud (58,4% en 1993), et du Sénégal (54,1% en 1991). En effet, les chiffres montrent que les 10% de la population les plus riches dépensent 25% du revenu national, alors que les 10% les plus pauvres de la population se partagent seulement 3% du revenu national. Selon le rapport de l'ODHD, il y a une certaine évidence que le coefficient Gini a augmenté, au moins en ce qui concerne Bamako entre 1994 et 1996, suggérant que la croissance économique s'est accompagnée d'inégalité croissante.

Une image alternative de la pauvreté et des moyens d'existence

En 1996, 90 pour-cent de la population étaient estimés comme vivant dans la pauvreté vécue en milieu rural pratiquant l'agriculture, l'élevage et d'autres activités. Les résultats de l'étude faite en 1998 par la SNLP a montré la tendance que les grandes familles en milieu rural étaient les familles les plus pauvres dont les chefs étaient des hommes âgés et analphabètes. C'était le contraire dans les familles urbaines qui étaient aisés et typiquement restreints où un ou plusieurs membres de la famille avaient accès à des emplois dans le secteur formel et plusieurs années à l'école ou des études avancées.

Des recherches récemment entreprises par l'Institut d'Economie Rurale du Mali en collaboration avec l'IIED et l'Institut d'Etudes du Développement, Brighton se sont intéressées particulièrement aux moyens d'existence dans les zones contrastées du Mali, dans le cadre d'un vaste programme financé par DFID. Les résultats de ces recherches ont mis en exergue certains facteurs importants qui, non seulement aident à clarifier certaines questions posées par les données sur la répartition de la pauvreté, indiquées ci-dessus, mais aussi soulèvent un certain nombre de questions pour des études plus approfondies.

Le programme de Moyens d'Existence Durable en milieu Rural (SRL) au Mali a été exécuté dans deux sites choisis pour différentes sortes de moyens d'existence en milieu rural : la région des cultures de rente, le coton dans le Sud du Mali et la région agro-pastorale alimentée par une pluviométrie à haut risque au centre du Mali. Les différences essentielles entre les sites sont exposés dans le Tableau 6.6 ci-dessous. L'un des sites, Dalonguebougou avait l'objet d'une étude approfondie quelques vingt ans auparavant, ce qui a permis de mieux comprendre le changement dans revenus des familles, des stratégies et du bien-être (Toulmin, 1992).

Une caractéristique frappante des deux villages était l'existence continue de très grandes familles où les gens vivent, pratiquent l'agriculture, investissent et poursuivent leurs intérêts individuels. A Zarabougou, dans le Sud du Mali, la taille moyenne de la famille était de 35 personnes et plus de 90 personnes pour certaines grandes familles. Dalonguebougou a illustré un modèle similaire bien que légèrement moins extrême. Une partie importante de ces recherches était la compréhension du fonctionnement de ces grandes familles, dans la mesure où des structures de ce genre constituent un mécanisme central important par lequel les paysans mettent ensemble leurs capitaux, leurs efforts, leurs investissements et leur savoir-faire pour minimiser les risques.

Tableau 6.6 Caractéristique de deux villages

	Zarabougou	Dalonguebougou
Emplacement	30 Km Nord-Ouest de Sikasso	60 Km Nord de Ségou
Pluviométrie annuelle	900-1100mm(sous-humide)	400-600 mm (semi-aride)
Nbre de familles	16	35
Population totale	1566	774
Densité	30 personnes/Km2	11 personnes/Km2
Système agricole	coton, céréales/élevage	mil/élevage
Distance par rapport au grand marché	30Km de Sikasso, marché journalier (route goudronnée)	40Km de Dougabougou, marché hebdomadaire (piste)

Comment les gens définissent-ils les moyens d'existence durables ?

L'une des activités de la recherche entreprise par le programme Moyens d'Existence Rurale Durable était de discuter les principaux critères utilisés pour décrire les familles qui sont supposés être plus ou moins durables en terme économique et social. L'étude des habitants de ces deux villages révèle approximativement des critères similaires, comme suit (Brock et Coulibaly, 1999).

- La gestion de la famille qui se réfère au degré de bonne gestion de la famille , il est communément accepté qu'avec un bon jugement et une bonne manipulation il est possible d'améliorer la situation d'une famille pauvre, et qu'inversement une famille aisée peut voir sa fortunes et ses biens ruinés par une mauvaise gestion.
- La main d'œuvre qui décrit, non seulement le nombre de personnes vivant dans la famille, mais aussi sa composition en terme d'âge et de sexe. Une famille ayant une main d'œuvre relativement jeune avec un équilibre entre les sexes est considéré comme plus durable que la famille où il y a peu d'enfants, ou quand ceux-ci sont en majorité des filles ou des femmes.
- Richesse (moyens/bétail) qui implique la possession de plusieurs biens, tels que les équipements agricoles et le bétail ayant un impact sur l'entreprise agricole familiale ainsi qu'une source de liquidité en temps de besoin.

Selon ces critères, les familles aisées étaient celles qui étaient capables de mobiliser une main d'œuvre forte pour, non seulement cultiver des champs et beaucoup de récoltes, mais aussi pour s'occuper d'une gamme variée d'activités génératrices de revenus à la fois collectivement et individuellement pour les gains personnels. En même temps, les plus grandes familles pouvaient assurer une meilleure protection à leurs membres du point de vue démographique, générer un

grand surplus servant à accroître les biens de la famille. Par contre, les familles les plus pauvres et les plus vulnérables étaient petites en terme de main d'œuvre, ayant peu de bétail et d'autres biens de production. Comme conséquence, il leur était difficile de maintenir une entreprise agricole viable et d'offrir à leurs membres des opportunités de gagner des revenus pour eux-mêmes, dans la mesure où tous les gains devaient être mis dans la jarre commune. Etant relativement et récemment installés, ils ont souvent peu de liens sociaux avec d'autres membres du village.

La diversification des moyens d'existence

Bien que la production agricole constitue une grande part des revenus des paysans des deux villages étudiés, d'autres activités étaient aussi d'une grande importance. Dans le cas de Zarabougou, beaucoup de familles combinent la culture du coton et des céréales avec l'entretien de plantations en Côte d'Ivoire voisine. Ils plantent ici du café et du cacao depuis les années 1950, bien que beaucoup de ces plantations aient été acquises au cours des 20 dernières années. Près de la moitié de la main d'œuvre de la famille peut travailler à l'étranger dans les plantations en Côte d'Ivoire, et ils gagnent peu d'argent dans la vente des cultures de rentes produites là-bas. Le Tableau 6.7 montre l'importance de sources de revenus variées pour les 16 familles de Zarabougou, à partir duquel on peut voir que seulement la moitié des paysans considère le coton comme leur principale source de revenu. Comme précédemment mentionné, la législation récente en Côte d'Ivoire pourrait obliger les Maliens à abandonner leurs plantations, avec pertes de revenus et de viabilité pour beaucoup de familles dans la région sud du Mali qui sont devenues très dépendants de cette stratégie.

Tableau 6.7 Sources de revenus des familles, Zarabougou

La plus importante source du revenu du foyer	Nombre de foyers
Coton	8
Plantation en Côte d'Ivoire	5
Verger	2
Location de tracteur	1

Le rôle de la diversification des moyens d'existence au sein de la grande famille peut être observé dans l'Encadré 6.8 ci-dessous qui décrit l'une des familles aisées de Zarabougou.

Encadré 6.8 Diversification réussie des moyens d'existence à Zarabougou

La famille B est une grande famille, constitué du chef de famille, son fils marié et ses frères, qui ont tous des ménages. La famille est considérée par ses voisins comme une bonne famille ayant une grande moralité et le sens du travail en équipe.

Comme la plupart des grandes familles Senoufo au village, en plus de la culture du coton, la famille possède aussi une plantation en Côte d'Ivoire et un verger au village. Ces trois entreprises sont gérées au niveau central de la famille. Au sein de la famille il y a un membre qui est chargé des questions d'argent. Une partie des bénéfices des trois principales entreprises est divisée entre les membres de la famille une fois que les coûts sont couverts. Les investissements sont décidés par un conseil des hommes de la famille.

Le petit élevage (bétail, volaille) est pratiqué au niveau de la sous-famille nucléaire (ménage) dans la grande famille. Bien que le ménage n'a pas de rôle social traditionnel au sein de la grande famille, il joue un rôle économique contemporain important en permettant une désagrégation de certaines activités de création de revenus. Les profits de ces activités, dans cette famille, appartiennent à ceux qui les ont réalisées.

En fin il y a des activités au niveau individuel : le jardinage, la ventes du bois de chauffe, les champs individuels des femmes, la production du beurre de karité, le petit commerce dont chaque membre est autorisé à garder les revenus.

La durabilité de cette famille, perçue comme très élevée, en dépit du bas niveau du rendement par hectare de leur production cotonnière comparée à celui des autres famille de même taille. Il n'y a pas de danger de démembrement, dans la mesure où tous les membres sont récompensés en espèces pour leur travail et les activités personnelles sont sanctionnées.

Source : Brock et Coulibaly, 1999

Par contraste, les opportunités disponibles pour les petites familles pauvres sont évidentes à partir de l'expérience de la Famille E, comme montré dans l'Encadré 6.9.

Encadré 6.9 La mise en commun des ressources limitées : l'option des familles pauvres

La Famille E est une famille simple composée du chef, de ses femmes et de ses enfants. Les membres de la famille entreprennent des activités diverses en plus de l'agriculture. La vente du bois de chauffe et des matériaux de toiture au bord de la route est aussi importante que le petit élevage. Cependant, leur principale activité génératrice de revenus en plus du coton est la vente du poisson fumé, qu'ils achètent dans le village voisin de Kléla et vendent aux commerçants de Kouitala, 120 Km au nord.

En tant que famille simple, tous les revenus sont mis ensemble pour les besoins de la famille, le chef de famille étant le principal décideur. A la différence des autres membres de la famille les femmes ne cultivent pas de champs individuels.

Source : Brock et Coulibaly 1999

Une image similaire est donnée par les résultats de recherches sur l'autre village cas, Dalonguebougou, situé dans la zone aride à pluviométrie faible du Mali. Malgré l'absence de plantations familiales, il y avaient beaucoup d'autres moyens pour générer un revenu supplémentaire, parmi lesquels la vente de petits animaux, le commerce et la migration constituaient les principales sources de revenus.

La recherche sur les moyens d'existence durable en milieu rural (SRL) fournit d'importants renseignements qui complète ceux trouvés dans les rapports de l'ODHD. Elle aide à expliquer l'anomalie apparente du fait que Sikasso soit la région où les niveaux et l'ampleur de la pauvreté sont très élevés, dans la mesure où les chiffres dont cette évaluation dérive, sont basés sur les revenus du coton seul (ODHD, 1999 :62). Comme vu ci-dessus, les familles dans la zone cotonnière du Mali gagnent des revenus supplémentaires substantiels à partir d'une gamme variée de sources de revenus. La moitié des familles étudiées affirme que leurs revenus en dehors du coton sont plus élevés que ceux du coton. Même là où le coton est la première source de revenus, d'autres activités pourraient satisfaire jusqu'à la moitié les besoins financiers de la famille. En plus il n'est pas clair comment les données présentées par l'ODHD traitent des revenus en nature, tels que les grains, cultivés, récoltés et consommés au sein de la famille, qui pourraient normalement compter pour 55.000 FCFA par adulte¹³ et par an.

Il est nécessaire d'examiner davantage les concepts sur lesquels les évaluations de la pauvreté sont basées et les zones de faiblesse qui devront être revues. L'effet net de telles difficultés avec les données est de produire une surestimation de l'incidence et du degré de la pauvreté parmi les familles rurales ayant d'importants revenus non-agricoles, où la consommation de la plupart des nourritures est basée sur la production locale, et où les gens pourraient être réticents à révéler tous leurs gains en espèces, soit au niveau de la famille ou au niveau individuel.

La politique gouvernementale de lutte contre la pauvreté

Cinq pierres angulaires ont été identifiées pour faire face à la pauvreté d'une manière plus efficace et plus durable, comme suit :

- accroître l'équité, à travers une plus large répartition des biens
- des opportunités renforcées, y compris l'éducation et la santé
- la paix et la sécurité, essentielles pour permettre aux populations de travailler en sécurité
- la participation, à travers la mise en place de structures ouvertes et transparentes pour les prises de décisions, et
- un future durable, à travers une gestion et une productivité à plus long terme de la terre et des autres ressources naturelles dont les populations dépendent pour leur existence.

En plus de ces éléments il y a la nécessité de trouver des moyens d'aider les gens à s'adapter au stress pour que les moments de crise ne les poussent pas dans une situation de difficulté prolongée (OXFAM, 1995). Ces éléments constituent un bon guide dans la lutte contre la pauvreté au Mali.

Comme précédemment discuté, la stratégie de lutte contre la pauvreté est actuellement en voie de révision, pour prendre en compte tous les résultats du SNLP de 1998. Il n'est pas encore clair comment la stratégie révisée sera par rapport à celle déjà existante. L'approche globale du gouvernement étant d'accroître les dépenses sur les services sociaux, surtout l'éducation et la

¹³ Sur la base qu'un homme adulte consomme par jour 1.5 kg du mil qu'il produit, et qu'un sac de 100 kg de mil se vend à 10.000 FCFA.

santé, et de offrir de meilleures opportunités aux populations pour participer aux processus de prises de décisions, surtout à travers la décentralisation.

Au plan économique, les espoirs deviennent de plus en plus grands sur le secteur privé pour qu'il serve de moteur pour plus de croissance, en augmentant les revenus et en créant des emplois. Cependant, le secteur privé demeure très faible. Une attention particulière devra être accordée aux plus petits acteurs du secteur privé pour un meilleur accès aux marchés, au crédit et au savoir-faire. De la même manière, étant donné que la population Malienne est impliquée dans une gamme variée d'activités de diversification des moyens d'existence, des voies et moyens devront être trouvés pour soutenir de telles activités individuelles. Il y a des raisons de s'inquiéter quant aux impacts probables qu'auront les restructurations économiques supplémentaires et l'élimination de toutes barrières tarifaires pour le petit secteur industriel du Mali, qui, de l'avis de beaucoup, manque de compétitivité sur les grands marchés. Il y pourrait donc y avoir bien des coûts importants en terme de fermeture d'entreprises, à moins qu'elles soient capables d'améliorer, de façon significative, leur performance dans le contexte d'une compétition accrue. Il reste à voir si les bénéfices à long terme escomptés d'un tel processus se réaliseront véritablement.

7. Recommandations

1. Le Mali a formulé son propre Cadre National de Lutte Contre la Pauvreté qui définit la stratégie détaillée du gouvernement pour lutter contre la pauvreté. Le Sida pourrait envoyer une mission pour discuter avec le gouvernement et d'autres donateurs pour déterminer les domaines où l'appui du Sida pourrait ajouter plus de valeur aux efforts et analyses en cours.
2. Egalement, Sida pourrait voir comment mieux renforcer les composantes de réduction de la pauvreté dans les principaux programmes sectoriels du Mali visant le long terme, particulièrement dans les domaines de l'éducation et la santé. Dans chaque cas, Sida aura l'opportunité de réfléchir et de trouver les domaines prioritaires où il travaillera particulièrement. Une attention particulière doit être accordée aux priorités et besoins exprimés par les groupes aux revenus faibles en milieu rural ou urbain. Etant donné, l'intérêt particulier que Sida accorde aux questions de droits de l'homme et de justice sociale, une attention particulière doit également être accordée au programme sectoriel du PRODEJ pour identifier les moyens d'encourager le processus démocratique et de renforcer les organisations efficaces et représentatives au Mali.
3. L'ODHD joue un rôle central dans le processus actuel de la stratégie de réduction de la pauvreté par son analyse raisonnable et compréhensible des différentes données disponibles. Il y a lieu de réfléchir et de soutenir les concepts et données de base utilisés pour évaluer les tendances dans le niveau et la répartition de la pauvreté dans différentes régions du Mali. En particulier, il semble y avoir quelques imperfections concernant leur évaluation de la diversification des moyens d'existence et les modèles de revenus des communautés rurales. La question de la qualité des données n'est pas seulement académique. Il est vital de comprendre les principes de bases du fonctionnement et des stratégies des familles rurales dans différentes régions du pays. C'est la grande diversité et la capacité d'adaptation des moyens d'existence en milieu rural qui a permis aux populations du Sahel d'affronter les difficultés des décennies récentes. La volonté du gouvernement et des bailleurs de fonds de lutter contre la pauvreté doit être fondée sur une base saine pour que les efforts soient orientés de manière efficace. Le Sida pourrait bien voir comment aider l'ODHD à travers une discussion avec son personnel et d'autres parties intéressées. Cela pourrait nécessiter le renforcement des liens avec des structures similaires ayant les mêmes défis ailleurs et aussi davantage d'appui conceptuel académique.
4. Le processus de la décentralisation au Mali est en cours, avec une variété de structures gouvernementales, de donateur, d'ONG et d'autres acteurs apportant de l'aide. Les nouvelles communes élues rencontrent beaucoup d'obstacles, pas du moins financiers et organisationnels, et il faudra du temps pour que les nouvelles autorités commencent à fonctionner pleinement. Les communes ont d'importants rôles à jouer dans les activités de développement de leurs circonscriptions qui correspondent bien aux priorités locales et qui permettent une utilisation efficace des compétence et ressources locales. Le rapprochement de la prise de décisions gouvernementales aux populations concernées, et la responsabilisation

des autorités locales devant leur électorat, doit créer un meilleur sens de responsabilité et de participation aux initiatives de développement, pour les pauvres et pour les autres groupes jusqu'ici marginalisés. Le Sida pourrait s'engager avec le gouvernement pour identifier les régions ou aspects particuliers du processus de la décentralisation où son expérience pourrait contribuer de manière utile. Cela est peut-être possible à travers une combinaison de formation, d'appui technique et financier. La mise en place d'un Fonds commun d'Investissement des Communes (FIC) pourrait être un moyen d'atteindre cet objectif.

5. Les femmes sont identifiées, par beaucoup des études analysées pour l'élaboration du présent rapport, comme étant particulièrement vulnérables à l'appauvrissement. Leur position de faiblesse résulte d'une combinaison des responsabilités domestiques, des risques de santé, peu d'accès aux ressources productives et à leur statut d'infériorité à plusieurs niveaux de la société malienne. Les femmes au Mali mettent l'accent sur l'équité au lieu de l'égalité. Le Sida pourrait discuter avec plusieurs ONG/groupes de lobby travaillant sur les questions féminines, pour déterminer comment mieux soutenir leurs activités de manière à promouvoir conjointement la justice sociale, la réduction de la pauvreté et plus de participation efficace dans les prises de décisions.

Etat des Réformes dans la Passation des Marchés dans la Région Afrique - mars 2001

Bénin

Origine	Financement	Statut	Actions Principales	Résultat	Notation
CASII et CASIII	Crédits IDA • 2283-BE 7/12/1991 •	Achevé	<ul style="list-style-type: none">• Préparation d'un nouveau code de passation des marché	<ul style="list-style-type: none">• Nouveau code de passation des marchés adopté en Janvier 1996 (Ordonnance No96-04 du 31 janvier 1996)	
CPAR Mai 1999		Achevé	<ul style="list-style-type: none">• Création de groupe de travail pour formuler les réformes de la passation des marchés et les mesures d'application• Révision systématique du code de passation des marchés et une législation favorable• Nouveaux règlements : préparer le manuel de procédures de passation de marchés, SBD, les règles relatives aux conflits d'intérêts et à la transparence ; replafonner les montants minimum pour l'approbation des marchés, la sélection des consultants et les contrat de gré à gré, réviser CCAG• Rationalisation des services chargés de la prise de décisions relatives à la passation des marchés• Séparer la fonction de passation de marchés de celle de gestion financière et former les responsables de chargés de la passation des marchés		

Etat des Réformes dans la Passation des Marchés dans la Région Afrique - mars 2001
Bénin

Origine	Financement	Statut	Actions Principales	Résultat	Taux
CPAR Mai 1999 (suite)		Achevé	<ul style="list-style-type: none">• Réorganiser et renforcer la Commission nationale des marchés (CNM)• Créer un système informatisé de suivi du traitement des passations de marchés à la CNM• Réviser la fonction de passation de marchés dans les ministères, renforcer les capacités passation de marchés et améliorer la planification des passations de marchés• Etablir des guides de transparence et d'éthique• Initier la carrière professionnelle en passation de marchés au niveau du gouvernement• Créer des compétences en passation de marchés aux niveaux décentralisés• Améliorer la communication avec le secteur privé, préparer les directives pour les soumissionnaires et commencer la publication d'un bulletin d'informations sur la passation de marchés• Lancer la subvention de l'IDF pour aider dans l'exécution des recommandations ci-dessus		
Réforme du Programme	?				

Etat des Réformes dans la Passation des Marchés dans la Région Afrique - mars 2001
Mali

Origine	Financement	Statut	Actions Principales	Résultat	Notation
Union Européenne	EDF	Achevé	Préparation de CCAAG pour les travaux, les biens et les services Révision du code de passation des marchés Installer un système de suivi des passations de marchés	CCAAG pour les travaux et biens adopté par décret, mais pas pour les services de consultants Code de passation de marchés adopté Système de suivi non utilisé	MS S U
CPAR 12/98	IDF TF27199 \$434.000 8/18/98	Prorogé Deux fois au 31 juillet 31,2001(\$d écaissé ?)	Préparation des SBD Préparation du Manuel de Procédures Révision du Code de passation des marchés Décentralisation de la prise de décisions en matière de passation de marchés	Projet de SBD pour les travaux, biens et services, évaluation des offres et projet de directives pour la sélection de consultants préparés Les Manuel de Procédures pas encore préparé Révision du code de passation de marchés partiellement terminée en 1999 mais à revoir en vue d'introduire de nouveaux SBD Procédures de passation de marchés au niveau régional préparées mais pas encore en vigueur. Logiciel préparé, nouveaux ordinateurs reçus à DGMP, mais non encore installés. SIG n'a pas encore démarré. Liaison avec les unités régionales encore en instance.	S NR MS MS MS
			Système de contrôle informatisé à DGMP, intégration des unités régionales de la DGMP dans 'SIG' informatisé et former le personnel L'évaluation des capacités en passation de marchés pour le personnel de l'état Elaboration de programmes de formation en passation de marchés	En attente La DGMP a élaboré et organisé des cours de formation pou les agents de l'état chargé de la passation de marchés. Des cours de formation en PowerPoint ont été préparés pour introduire SBD pour les marchés de travaux, biens et services Le contrôleur financier et d'autres agents chargé de la passation de marché au niveau régional ont été formés Quelques agents de passasn de marchés ont pris part à la formation sous-régionale sur la passasn de marchés organisée par la Banque à Dakar, mais la formation des formateurs n'est pas encore faite.	NR S S MS
			Formation du personnel régional en passation de marché Formation des formateurs pour exécuter le programme de formation	En instance En instance	NR NR MS
			Etablir une bibliothèque de la DGMP Créer un bulletin d'information sur la passation de marchés		NR NR

Etat des Réformes dans la Passation des Marchés dans la Région Afrique - mars 2001
Mali

Origine	Financement	Statut	Actions Principales	Résultat	Notation
			Activités de suivi nécessaires		
			Préparation du manuel de passation de marché Poursuivre la révision et l'application des procédures de passation de marchés dans les unités décentralisées Effectuer une nouvelle révision du code de passation de marché en vue d'introduire les SBD Evaluer les compétences du personnel de l'état en passation de marché et réviser la formation de DGMP Etablir et exécuter le programme de formation des formateurs Poursuivre l'installation du logiciel SIG à la DGMP et sa connexion avec les unités régionales Etablir une bibliothèque à DGMP Créer un bulletin d'informations sur la passation de marchés		
			Recommandations pour des financements futurs de la réformes de la passation de marchés Les montants des subventions IDF doivent être conformes aux besoins de manière à permettre le financement des tâches individuelles. Si les subventions de l'IDF connaissent des limitations, les activités doivent être prioritisées et les rubriques restantes du Plan d'Action doivent alors être financées par d'autres sources ou attendre un financement de suivi. Un budget suffisant doit être fourni pour la supervision de l'IDF		

Etat des Réformes dans la Passation des Marchés dans la Région Afrique - mars 2001
Guinée (Conakry)

Origine	Financement	Statut	Actions Principales	Résultat	Notation
CASIII	PPF(FY)	Achevé	<ul style="list-style-type: none">• Réviser les réglementations de la passation de marché ; évaluation des capacités en passation de marchés• Réviser, le projet de Code de Passation des Marchés• CCAg pour les marchés de travaux, biens, services"	<ul style="list-style-type: none">• Plan d'Action Préparé pour la Réforme des Passation de Marchés• Code de Passation de Marchés Adopté• Documents de CCAg préparés	S S S
Plan d'Amélioram. du Portefeuille	IDF :TF27537 \$420.000 (FY97)	Clos 12-30-2000	<ul style="list-style-type: none">• Préparation du Manuel de Procédures• Préparation de Documents Stands d'Appel d'Offres• Installer un Système de Suivi des Passation de Marchés• Renforcer la DGMP• Lancer le Bulletin d'Information sur la Passation de Marchés• Evaluation des compétences en passation de marchés et programme de formation	<ul style="list-style-type: none">• Manuel de Procédures adopté (Décret 3/97)• 5 SBD préparés et utilisés depuis 7/97• Système installé 12/97 mais non utilisé• DGMP opérationnelle après formation/équipement• Publication bimestrielle du Bulletins d'Information• Personnel ministériel et parapublic formé	S S U S S S
			Activités de suivi nécessaires		
			<ul style="list-style-type: none">• Assurer l'utilisation active du système de suivi de la passation des marchés par la DGMP afin d'accélérer le traitement des offres• Que DGMP organise des séminaires annuels avec les communautés d'hommes d'affaires pour améliorer la communication avec le secteur privé sur la passation de marchés publics• Elaborer un programme durable de formation en passation de marchés pour le personnel de l'état eu égard aux changements de personnel• Mandater la DGMP pour faire des contrôles ponctuels annuels sur la gestion des contrats basés sur des échantillons• Assurer des audits indépendants annuels obligatoire de la passation des marchés et des décisions gouvernementales pour rectifier les erreurs.• Améliorer la transparence du haut vers le bas dans le traitement des offres et la gestion des contrats• Amender la révision précédente des plafonds pour rendre les entreprises publiques responsables des décisions de passation de marchés• Simplifier les procédures d'approbation et de signature des contrats• <i>Les résultats du projet doivent être réévaluer annuellement pour vérifier s'ils sont durables</i>• Recommandations pour les futures subventions IDF• Les CD doivent allouer un budget de supervision suffisants pour maintenir la durabilité des résultats d'exécution• Utiliser le personnel de passation de marchés du Bureau Local pour travailler avec le TL du siège pour la supervision		

Etat des Réformes dans la Passation des Marchés dans la Région Afrique - mars 2001
Mauritanie

Origine	Financement	Statut	Actions Principales	Résultat	Notati
CPPR 10/97		Lettre d'IDA 10/29/97	<ul style="list-style-type: none">• Recommandations : Nécessité de Planification systématique des passasn de marchés• Conformité totale avec la publicité• Révision du code de passation de marchés• Révision des seuils minima obligatoires pour la révision de la Commission d'Ouverture des offres• Amélioration dans le cycle de préparation des documents satisfaisants d'appel d'offres et des rapports d'évaluation des offres• Consistance et confidentialité du processus d'évaluation des offres Diligenter les paiements des contrats	<ul style="list-style-type: none">• Lettre du Mimpplan en date du 2 mai, 1998 confirmant l'intérêt du Gouv pour la recommandation de CPPR pour la réforme de la passation des marché et demandant une Subvention IDF pour aider à exécuter la réforme• Lettre du Min. Affaires Economiques et du Développement en date du 21 déc.1998, avec signature de l'accord de IDF pour la réforme de la passation des marchés	
Revue conjointe IDA-Gouvernement de la passation des marchés (Faité au lieu d'un CPAR)		Aide-Mémoire 2/20/99(Utilisé comme CPAR)	<ul style="list-style-type: none">• Recommandé : Nécessité de réviser :• Pratiques de passation des marchés publics• Transparence des procédures• Pratiques des importations par secteur privé• Aspects fiscaux de la passation des marchés publics• Situation de la Subvention IDF pour la réforme de la passation des marchés	<p>Accord obtenu sur :</p> <ul style="list-style-type: none">• Révision des règlements de la passation des marchés (code)• Réorganisation des règles et limites pour la prise des décisions de passation de marchés• Préparation de documents standards d'appel d'offres, informatisation, SIG, capacités améliorées et formation• Amélioration de l'inspection des fournitures• Démarrage des paiements sur la subvention IDF et plan d'exécution	
CPPR		5/4-5/99	<ul style="list-style-type: none">• Objectifs :• Prendre décisions sur les reformes recommandées de CPAR	<p>Accord obtenu sur :</p> <ul style="list-style-type: none">• Renforcement de la Commission pour les Offres (CCM)• Seuils à réviser• Personnel de passasn de marchés, autres que celui de l'unité du projet, à former également• Temps d'approbation/signature de contrat à réduire	

Etat des Réformes dans la Passasion des Marchés dans la Région Afrique - mars 2001
Mauritanie

Origine	Financement	Statut	Actions Principales	Résultat	Notat
Modernisation de la passasion des marchés publics	Subvention IDF 27-247- MU US\$440.000 (12/20/98)	Prorogé deux fois jusqu'au 31 juillet, 2001	<ul style="list-style-type: none">• Renforcement des capacités du Miniplan (cellule de planification et de suivi des marchés)• Restructuration de la Commission des Offres (CCM) et renforcement des capacités, y compris le système de suivi informatisé de la passasion des marchés, la bibliothèque et la capacité du secteur privé à publier le bulletin d'informations sur la passasion de marchés• Rédiger/publishier le code et règlements révisés de passasion de marchés (directives, SBD, traitement des taxes)• Conception d'un programme de formation en passasion de marchés (basée sur évaluation de compétences)• Formation des formateurs et exécution du programme de formation• Améliorer le suivi et l'évaluation des réformes de la passasion de marché à la CCM.	Projet de code de passasion de marché préparé ? ? ? Autres éléments ? ? ? ? ? ? ? Bulletin d'information sur la passasion des marchés prévu pour être publié par la CCM sur le site WEB créé. Préparation de SBD en cours Documents d'appel d'offre de statut ? ? ? Directives ? ? ? Traitement de taxes ? ? ? Programme de formation préparé Evaluation de compétences ? ? ? Formation du personnel de la CCM commencée ? ? ? ? ?	S-
			Activités de Suivi Nécessaires ? ? ?	•	
			•		
			•		
			Recommandations pour des financements futures pour la réforme de la passasion des marchés		
			•		
			•		

Références

- Brock, K and Coulibaly, N (1999) Sustainable Rural Livelihoods in Mali Sustainable Livelihoods Programme Research Paper 35, IDS, Sussex
- Brocklesby and Holland J (1998) Participatory Poverty Assessments and public services: Key messages for the Poor, DFID Social Development Division, Centre for Development Studies, University of Wales, Swansea
- Bussolo, M and Solignac Lecomte, H-B (1999) ODI poverty Briefing, Trade Liberalisation and Poverty, OPI, London
- CERDES(1997) Le processus démocratique Malien de 1960 à nos jours, Centre d'Etudes et de Recherche sur la Démocratie et le Développement Economique et Social, Bamako
- Coulibaly, A (2000) Gestion Décentralisée des Ressources Naturelles au Mali-Sud: Potentialités, contraintes, et perspectives de la gestion durable des ressources naturelles, MSc Thesis, Centre International de Hautes Etudes Agronomiques Méditerranéennes, Montpellier
- FAO GIEWS (2000) Food Supply Situation and Crop Prospects in Sub-Saharan Africa, No 1, Global Information and Early Warning System on food and agriculture, Rome
- Le Gouvernement du Mali (1998a) Cadrage Financier et Etude de Faisabilité: Programme de Développement sanitaire et social (PRODESS) 1998-2002, Ministère de la Santé des Personnes âgées et de la solidarité, Bamako
- Le Gouvernement du Mali (1998b) Programme de Développement Sanitaire et Social (PRODESS) 1998-2002, Ministère de la Santé des Personnes Agées et de la Solidarité, Bamako
- Gouvernement of Mali (1998c) Programme Décennal de Développement de l'Education: Les grands orientations de la Politique Educative, Ministère de la Santé des Personnes âgées et de la solidarité, Bamako
- Le Gouvernement du Mali (1998d) Programme Décennal de Développement de l'Education: Résumé Exécutif, Ministère de la Santé des Personnes Agées et de la Solidarité, Bamako
- Le Gouvernement du Mali (1998e) Stratégie Nationale de Lutte contre la Pauvreté, Vols I and II, Ministère de l'économie, du Plan et de l'Intégration, Bamako
- Le Gouvernement du Mali (1999) Etude Nationale Prospective Mali 2025: Rapport Général, Présidence de la République, Bamako
- Le Gouvernement du Mali (1999) Projet de Développement de la Justice (PRODEJ) : Politique Générale, Plan d'Action Décennal, Stratégie de mise en œuvre, plan d'investissement décennal, version 2, Ministère de la Justice, Bamako
- Le Gouvernement du Mali (no date) Plan d'Action pour la Promotion des Femmes 1996-2000, Commissariat à la Promotion des Femmes, Bamako
- Government of UK, (1997) Eliminating World Poverty: A challenge for the 21st Century, White paper on International Development, DFID

ODHD (1999) Croissance, Equité et Pauvreté: Rapport National sur le Développement Humain Durable, Ministère de l'Economie, du Plan et de l'Intégration / Observatoire du Développement Humain Durable et de la Lutte contre la Pauvreté au Mali / UNDP/World Bank, Bamako

Healey, J, Foster, M, Norton, A and Booth, D (2000) ODI poverty Briefing, Towards National

Public Expenditure Strategies for Poverty Reduction, ODI, London

IDS (1999) Poverty in a Soundbite Era: Can Poverty ever achieve a high media profile? Poverty research programme, IDS, Sussex

IIED (1999) Desk study of Donor Assistance to the Sahel Region in the Natural Resources Sector with particular reference to Mali and Burkina Paso, IIED Drylands Programme, Edinburgh

Kpatinde, F (2000) IBK face a lui-même, Jeune Afrique -L 'intelligent No 2041, pp 23 et seq
Leonard and Toulmin, (1999) Analysis of National Reports to the Convention to Combat Desertification, IIED, Edinburgh

Narayan, D with Patel, R, Schaft, K, Rademacher and Koch-Schulte, S (2000) Voices of the Poor: Can Anyone Hear Us?, OUP for World Bank, Oxford

Kater, L Dembele and Dicko, I (2000) "The dynamics of irrigated rice farming in Mali" Managing Africa's Soils No 12, Feb 2000

OECD (1998) Review of the International Aid System in Mali: Synthesis and Analysis Provisional Report, OECD, Paris

Beaudoux, E. and M. Nieuwkerk. 1985. Groupements Paysans d'Afrique. L'Harmattan, Paris

Degnbol, T (1999) State Bureaucracies Under Pressure: A study of the interaction between four extension agencies and cotton-producing farmers in the Sikasso Region, Mali, PhD thesis, International Development Studies, Roskilde University , Denmark

Bingen, J., Carney, D. and Dembele, E. (1995) The Malian Union of Cotton and Food Crop Producers. Agricultural Research and Extension Occasional Paper. ODI, London

Magasa A (1978) Papa Commandant a Jete un Grand Filet devant Nous Editions Maspero, Paris

Jamin (1995) "De la Norme à la Diversité: l'Intensification rizicole face à la diversité paysanne dans les périmètres irrigues de l'Office du Niger. Thesis CIRAD-SAR, Montpellier

Maiga et al (1998) Structural adjustment and sustainable development in Mali: a World Wide Fund for Nature study, Working paper no 82, Overseas Development Institute, London

Nicholson et al (1998) Bull American Meterological Society 79(5):815-829.

Schreyger, E (1984) "L 'Office du Niger au Mali" Thesis Harmattan, Paris

Campion A (2000) "Promising Programs in Mali" Email posted on web at www.soc.titech.ac.jp/icm/mali-progs.html

Paugan, M (1999) "Citoyens du monde: La Banque maligne des cotonniers du Mali" La Planete, July/ August 1999, www.regards.fr/archives/1999/199907/199907pla05.html

PADLOS (1998) Decentralisation and Local Capacity Building in West Africa: results of the

PADLOS-Education Study, Club du Sahel/OECD/CILSS, Paris

Vaa, M (2000) "Housing policy after political transition: the case of Bamako" Environment And Urbanisation: Poverty reduction and urban governance Vol11 No 2 April 2000, IIED, London

Hilhorst, T and Coulibaly, A (1998) "Elaborating a local convention for managing village woodlands in southern Mali", Drylands Issue Paper, no.78, IIED, London

DNSI (1997) Profil de la pauvreté au Mali: Analyse quantitative des données de 1994. DNSI/UNDP, August 1997.

Coulibaly, A (2000) Gestion décentralisée des ressources naturelles au Mali-Sud: Potentialités, contraintes, et perspectives de la gestion durable des ressources naturelles, MSc Thesis, Centre International de Hautes Etudes Agronomiques Méditerranéennes, Montpellier

McGee, R (2000) Participation in Poverty Reduction Strategies: A synthesis of experience with participatory approaches to policy design, implementation and monitoring, Draft report IDS, Sussex

Poulton, R and Youssouf, I (1998) A Peace of Timbuktu: Democratic governance, development and African peacemaking, UN Institute for Disarmament Research

Sida (1997) The Rights of the Poor - Our common responsibility: Combating Poverty in Sweden's Development Cooperation, Government Report 1996/97: 169, Ministry for Foreign Affairs, Stockholm

Sida (1999) Democracy and human rights in Sweden's development cooperation, Government Communication SKR 1997/98: 76, Ministry for Foreign Affairs, Stockholm

Toulmin, (1992) Water, Women and Wells, OUP, Oxford

UNDP (1995) Bilan Diagnostic du Développement Humain durable au Mali, Direction Nationale de la Statistique et de l'Informatique, Bamako

UNDP (1997) Profil de la Pauvreté au Mali, Analyse Quantitative des données de 1994, Direction Nationale de la Statistique et de l'Informatique, Bamako

UNDP 1999 Human Development Report

Watkins, K (1995) The OXF AM Poverty Report, Oxfam, Oxford

World Bank (1992) World Development Report, World Bank, Washington DC

World Bank (1996) World Development Report, World Bank, Washington DC

Websites visited:

Africa Online: Le Ministre Dibononon à Propos du Rapatriement des Bozos
<http://www.africaonline.co.ci/AfricaOnline/infos/fratmat/158FAI1.htm>

Afrique-finance : Mali - Sévères Critiques de la Banque Mondiale contre la gestion économique, 23/11/99 <http://www.afrique-finance.com>

AIDS Africa: Statistics Mali <http://aids.africa.com>

Amnesty International: AI report 1999 Mali
http://www.amnesty.org/ailib/aireport/ar99/afr3_7.htm

CIA: The World Fact Book - Mali <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/ml.html>

ECOWAS/CEDEAO: Mini Summit of Heads of State and Government on the creation of a borderless ECOW AS <http://www.cedeao.org/siitecedeao/english/pub-7.htm>

FAOSTAT Agricultural Statistics Database, <http://apps1.fao.org> or <http://apps.fao.org>

IMF: Letter of Intent du Gouvernement du Mali, <http://www.imf.org/xternal/np/loi/112398.htm>

Informations Hebdomadaires: Le Mali Profond <http://www.cefib.com/presse/Archives/15-04-2000/mali-profond.htm>

Informations Hebdomadaires: Société Le Courrier du 28/04 Trafic d'enfants 15,000 Maliens détenus en esclavage <http://www.cefib.com/>

IRIN : Mali IRIN news briefs 12 October 1999
http://www.reliefweb.int/IRINcountrystories/mali_19991012.htm

L 'Observateur: Droit International Humanitaire - Le Mali en avance sur les autres,
<http://www.cefib.com>

Le 26 Mars du 17/4 Production minière que rapporte l'or au Mali? <http://www.cefib.com>

Le Republicain 17/04 CEDEAO Création d'un observatoire de l'éducation
<http://www.cefib.com>

New Africa: Mali Economic Development and Indicators, 25 February 1999
<http://www.newafrica.com/economy/mali.htm>

PRODEJ: Forum National sur la Justice - Mali <http://www.focusintl.com/prodei.htm#netseq>

UNEP: Pollution in Mali (by Aboubacar Diara)
<http://www.chem.unep.ch/pops/POPsInc/proceedings/bamako/eng/Mali.html>

UNICEF Country Statistics <http://www.unicef.org>

Université de Bordeaux: Mali situation institutionnelle, <http://www.cean.u-bordeaux.fr/etat/linstitutionnel/mali.html>

US Department of State Mali country Report on Human Rights Practices for 1997
<http://www.state.gov/www/global/humanrights/1997hrpreport/mali.html>

Various articles on Mali, <http://www.africa-confidential.com>

WHO: Female Genital Mutilation: Information Pack <http://www.who.int/lfrh-whd/FGM/infopack/English/fgminfopack.htm>

WHO: Immunisation Profile Mali <http://www.who.int>

World Bank: An enhanced framework for poverty reduction: A synopsis for Bank Staff
<http://www.worldbank.org>

World Bank: Mali to get US \$ 250 Million in Debt Relief,
<http://www.worldbank.org/html/exdr/extme/1941.htm>