

Décentralisation et la Région de Kidal

1. Introduction

Le Pacte national est une des principales sources de la décentralisation généralisée, telle qu'elle est mise en place actuellement au Mali. Dans les régions septentrionales du pays le processus de la décentralisation a suivi les phases suivantes:

- La région de Kidal a été créée par ordonnance N#91-039/P-CTSP du 8/08/91
- La loi N#93.008 sur la décentralisation a été voté le 11/02/93
- La dissolution des MFUA et Gandakoy a eu lieu lors de la cérémonie de la flamme de la paix à Tombouctou le 27/03/96
- Les premières élections municipales dans les trois régions du nord se sont déroulées le 6/06/99¹

La décentralisation répond à un souci démocratique pour une bonne gouvernance et un besoin de développement local et régional. Elle s'organise autour des échelons de pouvoir suivants :

Echelon	Instance		Autorité	
	Décentralisée	De Tutelle	Décentralisée	De Tutelle
Commune	Conseil communal	Cercle	Maire	Prefet
Cercle	Conseil de cercle	Région	Président du conseil de cercle	Haut commissaire de la région
Région	Assemblée régionale	MATCL	Président de l'Assemblée régionale	MATCL

Le projet politique des populations du Nord -Mali est désormais dans les mains de leurs élus qui font face aux défis que pose la décentralisation.

2. Défis de la décentralisation:

• Défi d'infrastructures et de ressources humaines

Il n'existe pas un seul kilomètre de route bitumée sur l'étendue de toute la région de Kidal.

La quasi- totalité des communes démarre sans infrastructures de base(souvent un seul puits et rien autour). Les ressources humaines sont peu formées, surtout dans la langue officielle² de la république.

¹ Elles concernaient les quatre régions du nord: Mopti, Tombouctou , Gao et Kidal, soit 190 communes. Les élections pour les autres régions du sud : Kayes, Koulikoro, Segou et Sikasso ; se sont déroulées le 2 Mai 1999 et ont concerné 492 communes.

- **Défi de limites inter- communales**

Jusqu'à présent c'est la levée de boucliers dès qu'on aborde ce sujet délicat. Les frontières inter- communales doivent tenir compte du mode de vie nomade des populations. Dans tous les cas, jusqu'à présent aucune commune ne connaît sa délimitation précise. Les éleveurs se retrouvent autour de leurs terroirs d'ancrage dont voici la répartition par commune ci-après:

Commune	Secteurs d'éleveurs
TESSALIT	
Timtaghen Tin Kar	Tinkar, Inabag, Tawhoten
Tessalit	Terist, Abanco, Taghlit, Tadjnut, Telakak, Ubankort, Intibdoq, Awil, Tadjodjamet, In Khalil
Aguelhoc	Tassidjdimt, Ukinik, Telabit, Inakafel, Tamucast, Matalmen, Tagharabat, Soran, Laway laway, Aslagh, Inamzil
ABEYBARA	
Bouressa	In tahek, Toximen I, Toximen II, Tasseiyalt, Talahandak,
Abeybara	Tassissat, Intiwiké, Intihaggaren, Ahdjar, Anhar, Aghli, Djoumit, Tidinamist,
Tin Zawaten	Zakak, tanghamer
TIN-ESSAKO	
Tin Essako	Abiyou, Inboulal, Guiljiyat, Inakarot
Tamesna-Ashibogho	Tagorast, Ibalaghan, Infalfalen,
KIDAL	
Kidal	Tin Tersen, Agharus, Tanaynayt, Sindiman, Intadyni, Djounhan, Aghelhek, Agharus Alkit, Kannay, Aghabo, Takalot, Tassik, Intibzaz, Amacine, In Koufé
Essuk	Tanezruft, Dehedj, Djarhen, Tinazraf, In Tashdayt, Shadjam,
Anefis	Taboraq, Dedet, Djenshashé,

- **Défi de coordination**

Le constat est déjà fait de la dispersion des efforts de développement. Il est difficile d'obtenir des statistiques fiables, des informations précises sur les différentes collectivités territoriales.

² 4 sur 11 maires de la région sont capables de tenir une conversation normale en français.

Il n'existe pas encore de cadre de concertations de tous les intervenants dans la région de Kidal³, bien qu'il existe une coordination des ONG de la région. Les intervenants (ACORD, AMI, PADDECK, PMR-FED, AFVP, CAR-NORD) se réunissent le dernier jeudi de chaque mois pour coordonner leurs actions. Ils s'écoulent lors des réunions, après chacun fait comme il a déjà planifié en privilégiant les zones d'accès facile, à montrer aux différentes missions de ses bailleurs de fonds.

• **Défi de tutelle**

Les différentes tutelles au niveau de cercle et de région malgré leur préparation pour assumer le nouveau rôle qui leur est dévolu par les textes de la décentralisation, n'ont pas toute la volonté requise; à cela s'ajoute le manque d'autorité de l'état. Dans la plus part des cas les fonctionnaires chargés d'encadrer les communes ne résident pas dans le chef-lieu de commune mais plutôt dans le chef-lieu de région.

Les services techniques de l'état sont confrontés à un manque chronique de moyens techniques et humains pour assumer leur fonction auprès des collectivités territoriales. Le transfert de compétences de la tutelle vers les élus se fait très lentement.

3. Développement Humain Durable

le Nord- Mali n'a pas toujours bénéficié d'investissements à la mesure de sa spécificité; ni de priorité dans l'allocation des ressources. La politique nationale d'investissement héritée de la colonisation a continué de privilégier et de fonder la localisation des activités économiques sur le potentiel naturel, d'où une tendance à investir dans les zones à fortes potentialités du sud communément appelé le triangle Bamako- Sikasso- Segou.

Lors de la table ronde des bailleurs de fonds de Tombouctou, il a été fait le constat suivant :⁴

- * Aujourd'hui il est reconnu qu'une des causes fondamentales de la rébellion au Nord est la mauvaise gouvernance et l'insuffisance des actions de développement dans ces régions considérées comme déshéritées.
- * De sorte qu'aujourd'hui, à la problématique immédiate de l'éradication des causes profondes du conflit du Nord, s'ajoute celle, plus latente, de la réhabilitation du développement économique de ces régions. Autrement formulée, cette problématique a une double nature:
 - celle, économique d'une meilleure coordination entre partenaires en vue de la relance économique des régions du Nord;
 - celle, institutionnelle, de la recherche de formules adaptées de programmation et de financement des actions de réhabilitation de développement dans le cadre de la décentralisation

C'est dans ce contexte qu'est née la volonté nettement exprimée de coordination des actions de développement au Nord.

³ Les intervenants dans la région sont: les ONG: ACORD, ACF, AMI, VMI, Toumast et AFVP; et les projets: PADDECK, PMR-FED, DDRK, PSARK, CAR-Nord, les services techniques, les collectivités territoriales, les organes de tutelle etc.

⁴ Stratégie pour un Développement Humain Durable(DHD) dans les régions Nord- Mali. Gouvernement - PNUD. Mars 1998.

4. Groupes sectoriels.

- Au niveau de certains des groupes sectoriels ci-après, il existe un projet gouvernemental, décentralisé au niveau régional:
 - Education ,
 - Santé ,
 - Sécurité alimentaire,
 - Hydraulique,
 - Communication, Transport,
 - Commerce, Industrie et Artisanat.

La coordination peut être assurée au niveau inter- groupes sectoriels à l'image de l'ancien comité régional de développement

5. LE PACAD

Le Projet d'Appui à la Coordination des Actions de Développement (PACAD) a été formulé en 1998 et mis en œuvre à Kidal en Juin 2001.

L'objectif principal du projet est de: "renforcer les capacités de développement du Gouvernement du Mali dans les régions du Nord(Tombouctou, Gao et Kidal) en s'appuyant sur la participation effective des collectivités locales émergentes (communes, cercles et régions) et en optimisant l'utilisation des ressources mobilisables dans les régions concernées"⁵.

1. Le PACAD doit appuyer l'Assemblée régionale afin de créer un cadre privilégié de concertations avec les structures chargées de l'appui technique et financier aux collectivités territoriales(CCC, ANICT et ADIN).
2. Le PACAD doit appuyer rapidement la relance des groupes sectoriels afin de demeurer fonctionnels. L'essentiel de la coordination des activités de développement et de collecte de données sera ainsi résolu.
3. La formation civique et politique des leaders communautaires, des élus et des populations est un préalable à la mise en place de tout programme cohérent de développement. Un programme rapide d'IEC doit être mis en place à cet effet.
4. La traduction des documents(lois, décrets, arrêtés et guides) dans les langues nationales est une nécessité absolue. Il faut ensuite vulgariser ces documents par écrit et/ ou par voie audio-visuelle.
5. Aucune commune ne sait avec précision où commence et où se termine son territoire, le PACAD doit appuyer l'Assemblée Régionale pour mettre en œuvre un intense programme de concertations inter- communales afin d'aboutir à des limites consensuelles.
6. Le PACAD doit tout mettre en œuvre pour favoriser le développement local de la région en appuyant une coopération décentralisée avec d'autres localités maliennes ou étrangères.
7. L'appui du PACAD doit prendre en compte les aspects importants du dialogue inter- communautaire dans la perspective de la consolidation de la paix.

⁵ rapport de vakakis international, avril 2000, le bureau d'étude Grec qui a monté le projet du PACAD.

6. Les CCC

Les Centres de Conseils Communaux (CCC) sont le dispositif d'appui technique de la décentralisation.

Les CCC sont rattachés au niveau national à la Cellule Nationale de Coordination(CNC). Elle-même rattachée à la Direction Nationale des Collectivités Territoriales(DNCT) du MATCL.

Il existe un Centre de Conseils Communaux(CCC) pour toute la région de Kidal, contrairement aux autres régions du Mali dans lesquelles il y a un CCC par cercle.

Cinq conseillers et un volontaire de l'AFVP animent le CCC de Kidal. Le personnel est recruté et le centre est fonctionnel. La prise en charge à Kidal est assurée par le PMR-FED avec comme opérateur délégué l'AFVP. Les CCC ont un mandat de trois ans. Les Comités Locaux d'Orientation(CLO) au niveau de chaque cercle ont été mis en place.

Le financement des CCC est assuré par la Commission des Communautés Européennes, comme le PACAD. Chaque commune en signant l'accord avec le CCC doit payer un montant de 50.000 FCFA, cela pour habituer les communes à financer la structure qui prendra plus tard la place du CCC après échéance de son mandat.

Les CCC, en collaboration avec leurs CLO impliquant les élus vont assurer:

- l'animation du dispositif au niveau des cercles et communes;
- l'intermédiation dans la mise en oeuvre des programmes d'appui;
- l'appui au montage des dossiers de financement.

L'une des missions des CCC est de faciliter la collaboration entre les collectivités et leurs partenaires, ce qui permettrait une coordination plus efficace de l'aide.

Il doit exister une passerelle relationnelle entre les CCC et le PACAD, car les tâches qui leur sont assignées se recoupent dans plusieurs domaines. Ils ont le même maître d'ouvrage(MATCL) et le même bailleur de fonds(CCE). Seulement les CCC sont au niveau des communes et le PACAD appui l'assemblée régionale.

7. L'ANICT

L'Agence Nationale pour l'Investissement des Collectivités Territoriales (ANICT) est le dispositif financier de la décentralisation, elle a ouvert son bureau à Kidal en juin 2001.

L'ANICT est un établissement public national à caractère administratif, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, placée sous la tutelle du ministère de l'Administration territoriale et des Collectivités locales (loi n°00-042 du 7 juillet 2000 portant création de l'Agence Nationale des Collectivités Territoriales (ANICT) et décret n°00-386/P-R M du 10 août 2000 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement de l'ANICT). L'organe social de l'Agence est le Conseil d'administration où les élus des collectivités territoriales sont majoritaires. L'Agence est également dotée d'une direction générale et d'antennes dans chacune des huit régions du Mali.

L'ANICT doit:

- assurer l'organisation et le développement d'une capacité de réponse durable aux demandes d'appui financier des communes.
- recevoir et allouer des subventions pour aider les collectivités à développer des services de proximité entrepris sous leur maîtrise d'ouvrage en contribuant à la réalisation des investissements.
- inciter les collectivités à développer la mobilisation de leurs ressources propres.
- garantir certains prêts contractés par les collectivités pour le financement de leurs activités.
- Aider les collectivités territoriales à développer les services de proximité à leurs administrés par la réalisation d'équipements ;
- Assurer la péréquation entre les différents budgets des communes.

30 milliards ont été mis à la disposition de l'ANICT⁶ pour atteindre ses objectifs.

Les communes présenteront leur requête de financement à l'agence avec un apport de 20%. Les CCC formeront les conseils communaux en vue du montage des dossiers.

8. L'ADIN

L'Autorité pour le Développement Intégré du Nord(ADIN) a été créée par la loi N°040 du 7 juillet 2000 et a démarré en 2001 à Kidal.

Elle a pour compétence d'appuyer les collectivités territoriales des trois régions du Nord dans leurs missions de programmation, de mise en oeuvre des actions de développement et d'information de l'ensemble des intervenants. Elle est dirigée par un directeur général qui rend compte directement au Premier Ministre. Son siège est à Gao. Dans chacune des autres régions du nord, il y a une représentation. Ses mandats sont:

- **Poursuite de la mise en oeuvre du Pacte National;**
 - animer la consolidation du processus de paix,
 - préparer et coordonner avec les instances concernées les mesures législatives et réglementaires spécifiques aux régions du Nord,
 - Informer régulièrement le Premier Ministre des mesures prises ou à prendre en fonction de la situation socio- politique des régions du nord
- **L'information de l'ensemble des intervenants;**
 - collecter l'ensemble des informations intéressant la mise en oeuvre des programmes de réhabilitation et de développement des régions du nord,
 - rassembler l'information disponible au niveau des directions régionales du plan et de la statistique(DRPS) et les cellules de coordination régionales et travailler en étroite symbiose avec celles- ci sur cette tâche,
 - traiter l'information dans le but de constituer une banque de données sur les régions du nord, rendre l'information accessible et appropriée à tous les opérateurs potentiels,
 - assurer la circulation permanente de l'information entre les régions du nord et entre celles- ci et les services nationaux,

⁶ Voir article de Adama DRAME dans le Reflet N° 15 du 23 Mai 2001. Ce budget provient de : 19 milliards environ de L'Union Européenne, 3,5 milliards de l'Agence Française de Développement, 3,5 milliards du Programme des Nations Unies pour le Développement et 3 milliards de l'Etat Malien.

- procéder selon les besoins et/ou la demande aux études et évaluations jugées utiles.
- **L'appui à la planification régionale;**
 - contribuer à l'élaboration des schémas directeurs d'aménagement des régions du nord,
 - appuyer la planification du développement des collectivités territoriales.
- **La coordination des interventions dans les régions du Nord- Mali.**
 - conseiller et orienter les partenaires financiers et techniques au développement du nord pour leur intervention dans ces régions,
 - constituer un référentiel(base de données) technique sur la nature, les caractéristiques, le coût et les modalités de gestion des matériels techniques et types d'intervention utilisés dans différents secteurs d'intervention: hydraulique, santé, aménagements agricoles, élevage, éducation...
 - contribuer avec les cellules régionales de coordination, et à l'aide du référentiel ci-dessus, à l'organisation et au suivi des concertations sectorielles déjà engagées.

9. Conclusion:

Les dispositifs de la coordination de l'assistance sont nombreux comme on a pu le constater, mais les jalons d'un véritable développement tardent à se mettre en place.

Des engagements importants ont été pris par les partenaires au développement du Nord, en fin décembre 2000 ils se chiffraient à 158 milliards de francs CFA, repartis par secteur comme suit⁷:

- “Développement rural 43%(agriculture 36,04%, élevage 6,08%, environnement 0,26%)
- Secteur secondaire(Hydraulique 7,06%, Energie 0,08%)
- Secteur social(Santé 3,40%, Education 1,51%)”

Cependant, force est de constater que le développement des régions du Nord-Mali se pose toujours avec autant d'accuité, et cela dix ans, après la signature du Pacte national.

Quant à la région de Kidal, elle se singularise par sa spécificité dont je ne citerais que deux points qui me semblent très importants et aussi qui expliquent en grande partie la **marginalisation** de la zone:

- **L'immensité:** La région couvre plus de 21% du territoire national soit près de 264 000Km². La mise en valeur de ce vaste territoire ne peut être assurée convenablement que par l'existence du pastoralisme.

⁷

Extraits de l'intervention de Abdoulaye Balabo MAIGA, Directeur Général ADIN, au festival de la paix à Gao les 22, 23 et 24 Mars 2002

- **La densité:** Elle est démesurément faible. La population d'environ 85 000 hbts est disséminée sur tout le territoire plus que partout ailleurs. En effet, cette région est la seule du pays à ne pas posséder pas de zones de concentrations telles: la vallée du fleuve, des lacs, des mares ou sources perennes.

Cependant la région recèle des potentialités:

- **Le Pastoralisme,** c'est l'activité essentielle des éleveurs de la région. C'est la seule façon de transformer les ressources du terroir: prairies, branches d'arbustes épineux, terres salées, eau; en produit consommables comme; le lait, la viande, le cuir...; qui ont fait vivre et servi d'éléments de troc pour les nomades de la région depuis les temps immémoriaux.
Malheureusement, l'élevage est occulté dans tout le Mali à cause de son assimilation à l'agriculture dans son sens large. Il devient le parent pauvre avec moins d'investissements, moins de recherches et cela particulièrement dans cette région. En plus l'élevage fait l'objet d'un vide institutionnel en particulier quand il s'agit du foncier.
- **L'eau,** sa disponibilité est le plus grand problème de la région mais selon Ahmed Mohamed AG GUIDI⁸ "on la trouve en quantité suffisante, abondante, dans cette région, mais elle est souterraine. Pour vous donner un exemple: Il pleut en moyenne 130mm à Kidal contre 1200mm à Sikasso, cependant cette région est plus fournie en eau industrielle que celle de Sikasso autrement, nous avons plus de potentiel en eau pour faire des fourrages, des prairies, et possédons plus d'eau pour les usines de traitement des mines, que toutes les autres régions du Mali.

La région n'a jamais bénéficié de véritables recherches et forages d'eau. Alors même qu'elle en est la plus riche; la zone souffre cruellement de manque d'eau dont regorgent ses bassins sédimentaires, véritables réservoirs aquifères, reconnus par les **premiers EXPLORATEURS**; ici il faut nommer la TAMESNA, le TILEMSI, et la TANEZROUFT. Pouvons-nous exploiter des potentiels souterrains dans une région où les études brillent par leur absence, notamment les données hydrogéologiques, ne parlons donc pas d'autres gisements⁹
Avec les eaux souterraines bien de déserts ont été mis en valeur et font aujourd'hui le bonheur de leurs peuples.

Il nous appartient de transformer la virginité de notre région en une véritable opportunité."

Par Cheick AG BAYE
10/07/02

⁸ Extraits du discours d'Ahmed Mohamed Ag Guidi coordinateur ACORD Kidal, lors du séminaire sur la santé animale tenu à Aguelhoc du 23 au 28 décembre 2001

⁹ selon le rapport du PNUD /DCTDF Mali 85/007 extrait de www.afriquepluriel.Ch/mali9.htm, il y aurait dans la région : **l'Or, le fer, le manganèse, le plomb, l'uranium, le gypse, les diatomites...**

ANNEXE : Liste des abréviations utilisées

ADIN :	Autorité de Développement Intégré du Nord
ACF:	Action Contre la Faim
ACORD:	Association pour la Coopération et la Recherche pour le Développement
AFVP:	Association Française des Volontaires de Progrès
AMI:	Aide Médicale Internationale
ANICT:	Agence Nationale pour l'Investissement des Collectivités Territoriales
CAR-Nord:	Consolidation des Acquis de la Réinsertion(des ex-combattants)
CCC:	Centre de Conseils de communaux
CLO:	Comités Locaux d'Orientation
CNC:	Cellule Nationale de Coordination
CTSP:	Comité Transitoire pour le Salut du Peuple
DDRK:	Développement Durable de la région de Kidal
DHD:	Développement Humain Durable
DNCT:	Direction Nationale des Collectivités Territoriales
DRPS:	Direction Régionale du Plan et de la Statistique
IEC:	Information, Education, Communication
MATCL:	Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales
MFUA:	Mouvements et Fronts Unifiés de l'Azawad
ONG:	Organisation Non Gouvernementale
PACAD:	Projet d'Appui à la Coordination des Actions de Développement
PADDECK:	Projet d'Appui au Développement Décentralisé à Kidal
PMR-FED:	Projet Micro- Réalisations du Fonds Européen de Développement
PNUD:	Programme des Nations Unies pour le Développement
PSARK:	Projet de Sécurité Alimentaire et de Revenus dans la région de Kidal
VMI:	Vision Mondiale Internationale