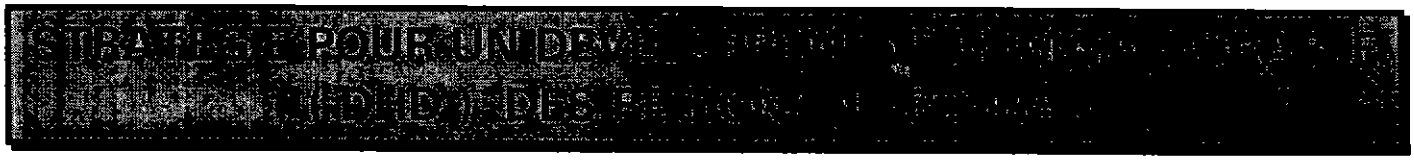
REPUBLIQUE DU MALI
UN PEUPLE - UN BUT - UNE FOI

STRATEGIE POUR UN DEVELOPPEMENT HUMAIN DURABLE (DHD) DES REGIONS NORD - MALI

Mai 1998



MAI 1998

SOMMAIRE

AVERTISSEMENT....4
INTRODUCTION....5
I. LE CONTEXTE NATIONAL....7
II. L'ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL....8
III. DIAGNOSTIC DE L'ETAT DE DEVELOPPEMENT SOCIO-ECONOMIQUE DU NORD--MALI....9
3.1. De fortes contraintes physico-naturelles freinent le développement des régions du Nord....10
3.1.1. étendue....10
3.1.2 enclavement....10
3.1.3 aridité....10
3.1.4 les indicateurs de développement social....11
a) Données démographiques....11
b) Education....12
c) Santé....13
d) Alimentation en eau....13
3.2. Des efforts de développement très limités....14
3.2.1 Développement agro-sylvo-pastoral....14
3.2.2 Les infrastructures de transports et de communications....16
3.2.3. L'énergie....17
3.3. La problématique institutionnelle....17
3.4. L'aggravation par la crise du Nord....18
3.4.1 Les origines....18
3.4.2 La sortie douloureuse de la crise....18

IV. LES ATOUTS ET OPPORTUNITES A VALORISER....19

4.1. Les potentialités hydro-agricoles, pastorales, fauniques et halieutiques....19
4.2. Les ressources minières....20
4.3. Le tourisme et l'artisanat....20
4.4. Les opportunités de solidarité nationale et internationale....21

V. ESQUISSE D'UNE STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT HUMAIN DURABLE (DHD) AU NORD-MALI....22

5.1. Concept du développement humain durable et son opérationnalisation....22

5.2. Les axes fondamentaux de la stratégie....22
5.2.1. Consolidation de la paix et réhabilitation des infrastructures....23
5.2.2. Développement participatif....27
5.2.3. Créer des conditions économiques viables....27

5.3. Les objectifs et stratégies de développement 29
5.31- Concilier croissance économique et protection de l'environnement 30
a) Le développement agro-sylvo-pastoral 30
i) Assurer la sécurité alimentaire 30
ii) Une intégration flexible agriculture/ élevage 31
iii) promotion des productions piscicoles et halieutiques 32
b) La problématique foncière 32
c) Alimentation en eau 33

5.3.2- Assurer un développement humain 33
a) Education 34
b) Santé 34
c) Jeunesse, Sport, Arts et Culture 37
d) Dimension Genre 37
5.3.3 - Moderniser l'économie régionale 38
a) Transports et télécommunications 38
b) Industrie-Energie, Tourisme et Artisanat 39
c) Urbanisation, habitat et logement 40

5.3.4- Assurer une gestion institutionnelle adaptée 40
a) Une administration déconcentrée nouvelle 41
b) Une planification renouvelée, adaptée et participative 41
c) De nouveaux mécanismes de programmation 42

IV. RECOMMANDATIONS POUR UNE DURABLE DES ACTIONS DE DEVELOPPEMENT 45

CONCLUSION 48

ANNEXES 49

BIBLIOGRAPHIE 58

AVERTISSEMENT

Le présent document fait suite à la rencontre de Tombouctou tenue en juillet 1995, au cours de laquelle, il a été recommandé l'élaboration d'une stratégie de développement à long terme des régions du Nord-Mali, comme préalable à tout exercice de planification nouvelle dans cette partie du pays.

Il constitue un point de départ à un processus de réflexion nécessaire et élargie à l'ensemble des services gouvernementaux, aux partenaires au développement, à la société civile aussi bien au niveau national qu'au niveau des régions concernées. Le document a été préparé par un consultant national mis à la disposition par la Direction Nationale de la Planification. Un comité de lecture composé de personnes-ressources, du Commissariat au Nord, de la Mission Française d'Aide et de Coopération, de la FAO, du PNUD y a contribué de façon significative et substantive. Cependant, le document ne saurait être représentatif de l'opinion d'aucune des Agences ci-dessus citées. Il a pour seule vocation de contribuer à la réflexion sur ce que pourrait être la stratégie de développement à long terme des régions du Nord-Mali. Les différents coûts afférents à la préparation du document ont été pris en charge par le PNUD qui en a, par ailleurs assuré la coordination, conformément au mandat qui a été assigné au Coordinateur Résident du Système des Nations Unies au Mali, lors de la rencontre de Tombouctou.

Le processus d'élaboration d'une stratégie de développement humain durable (DHD) pour les régions du Nord-Mali n'est pas un exercice de plus. Il s'inscrit comme rappelé ci-avant dans le cadre des recommandations de la rencontre de Tombouctou et capitalise les réflexions déjà en cours qu'il complète et prolonge. Il en est ainsi de la réflexion sur l'Esquisse de Schéma d'Aménagement du Territoire (ESAT) et les avant-projets de Schémas Régionaux d'Aménagement et de Développement (AP-SRAD) qui constituent un exercice de prospective à l'horizon 2021 et qui fixent un cadre de référence et des orientations générales d'aménagement pour l'ensemble des régions du Mali, y compris les régions du Nord. La stratégie de DHD proposée ici s'inscrit dans un tel cadre et devra quant à elle déboucher sur des objectifs et stratégies plus opérationnels conciliant les impératifs de l'urgence avec les nécessités du développement durable à long terme des régions du Nord.

Ce processus devra certainement être mis à profit pour servir de cadre de coordination et d'unification de l'ensemble des exercices similaires concernant le développement des régions du Nord.

INTRODUCTION

1. Le discours ambiant sur le Nord du Mali a toujours été tronqué, partial et très stéréotypé et a fait de cette région la partie "inutile du Mali" à l'opposé du "triangle utile" du Sud que les clichés coloniaux ont perpétué.

Il convient par conséquent de redresser au préalable de telles erreurs et se convaincre que le Nord du Mali est bien riche de ses potentialités naturelles, de ses cultures millénaires, de ses communautés diverses, de ses espaces écologiques divers mais complémentaires mais surtout de la capacité de ses hommes à s'adapter à un environnement de plus en plus hostile.

2. La problématique du développement des régions du Nord se pose essentiellement en termes **d'intégration à plusieurs dimensions** : intégration des espaces écologiques, des activités économiques (agriculture et élevage notamment), des communautés humaines, intégration dans l'espace national (avec le Sud du pays) et sous régional avec les pays voisins pour développer des économies frontalières dynamiques.

Aussi longtemps que cette problématique d'intégration ne sera pas bien comprise, le Nord du Mali continuera d'être une zone marginalisée et dont le développement restera compromis.

3. Le présent document est une stratégie pour un développement humain durable (DHD) des régions du Nord-Mali. La définition d'une stratégie de développement bien ancrée dans la réalité économique et humaine actuelle du Nord-Mali doit prendre en compte les considérations essentielles ci-après :

- Ces régions apparaissent depuis toujours comme des zones d'urgence structurelle à cause des fluctuations climatiques et des crises récurrentes qu'elles engendrent, ce qui entache la planification du développement desdites régions d'une assez forte marque de précarité et d'incertitude.

- Les événements douloureux qui s'y sont déroulés depuis juin 1990, ont laissé des traces qui prendront du temps à s'effacer, et que seule la pratique de la paix au quotidien permettra d'éradiquer définitivement. Malgré le retour heureux de la paix, des barrières psychologiques demeurent, et que seuls des efforts réels durables de développement contribueront à l'estomper.

- Le Nord-Mali est actuellement le théâtre de profonds bouleversements sociaux. Pour fonder une stratégie de développement qui traduise les aspirations profondes des populations définitivement réinstallées et fixées dans leur terroir, il sera utile d'asseoir les stratégies par des études et enquêtes sociologiques et des concertations avec les populations.

- Une stratégie de développement du Nord-Mali ne saurait être isolée d'une stratégie et d'une perspective plus globales de développement national, à l'intérieur desquelles elle devrait nécessairement s'inscrire de façon cohérente et harmonieuse.

Cependant, ces considérations, loin d'être des obstacles insurmontables, doivent plutôt être intégrées dans la stratégie et en constituer les éléments de risques attendus pouvant peser sur sa mise en œuvre et les conditions de sa réussite.

4. Somme toute, la définition d'une stratégie de développement humain durable du Nord-Mali est rendue possible et relativement aisée en raison de l'important capital de réflexions menées par le Gouvernement avec l'appui de tous les partenaires au développement et l'implication des ONGs, des partenaires économiques nationaux et de la Société Civile. La gestion heureuse de la crise du Nord a démontré en effet la maturité des différents protagonistes du conflit et constitue en même temps un gage certain de la durabilité des solutions mises en œuvre.

Il faut noter également l'existence de stratégies sectorielles très pertinentes (schéma-directeur du développement rural, schéma-directeur des ressources en eau, plan-directeur des télécommunications, politique nationale de population, politique sectorielle de santé, etc...) mais demandant probablement pour certaines d'entre elles des adaptations pour tenir compte de la spécificité des régions du Nord.

5. Au regard de tout ce qui précède, il ne s'agit point ici d'inventer des réflexions complètement nouvelles, mais de présenter dans un cadre cohérent une perspective de DHD à moyen terme des régions Nord-Mali qui tire parti de toutes les expériences et approches de développement qui y sont actuellement mises en œuvre.

Au demeurant, une telle stratégie de DHD pour le Nord-Mali devra se baser sur un diagnostic aussi exhaustif que réaliste de la situation actuelle, en termes de contraintes et de potentialités, d'enjeux majeurs à gagner, et sur la nécessité d'un rôle différencié de l'Etat, tenant compte de la spécificité de la région.

6. Le document de stratégie pour le Nord-Mali se fonde sur une telle approche et se compose des parties suivantes :

1. Contexte national
2. Environnement international
3. Diagnostic de l'état de développement socio-économique du Nord-Mali
4. Atouts et opportunités de développement à valoriser
5. Esquisse d'une stratégie de DHD pour le Nord-Mali

6. Recommandations pour une durabilité des actions de développement.

I. LE CONTEXTE NATIONAL

7. Avec une superficie totale de 1.241.238 km², le Mali est un pays continental qui partage ses frontières sur une longueur d'environ 7.000 km avec sept autres pays (Algérie, Burkina-Faso, Côte d'Ivoire, Guinée, Mauritanie, Sénégal). Cette continentalité doublée des déficits cycliques de la pluviométrie constituent des contraintes physiques et naturelles qui ont des répercussions sur la situation et le niveau de développement du pays.

Bien que doté de ressources minières importantes (or, phosphates, bauxite, fer, diamant...), de grandes potentialités en superficies irrigables et bien que parcouru par les deux plus grands fleuves de l'Afrique de l'Ouest (Niger, Sénégal), le Mali demeure encore un pays moins avancé (PMA), avec un revenu national brut par tête estimé à 150.800 FCFA en 1996.

Le Mali est un pays essentiellement rural et près de 80 % de sa population totale vivent de l'agriculture qui contribue pour 42 % à la formation du Produit Intérieur Brut. La mise en valeur des ressources naturelles et la transformation des potentialités en opportunités de développement constituent les défis majeurs à relever pour l'amorce d'un véritable développement humain durable du Mali.

8. Au cours des vingt dernières années, l'économie malienne a évolué sous plusieurs contraintes qui ont eu des conséquences décisives sur ses performances et sur les orientations en matière de politiques économiques.

Après avoir enregistré un taux de croissance de 7 % en 1995, l'économie a connu une croissance de 4,3 % en 1996. Cette situation est le résultat d'une bonne pluviométrie en 1994 et d'une moins bonne en 1995 année pendant laquelle l'agriculture vivrière a enregistré des résultats peu satisfaisants. Quant au coton, la campagne 95/96 a enregistré une hausse de la production par rapport à la campagne 94/95.

L'indice moyen de la production industrielle a augmenté en 1996 de 13,0 % par rapport à 1995.

Des évolutions encourageantes ont été constatées concernant l'inflation. Le déflateur du PIB estimé à 12,9 % en 1995 contre 33,6 % en 1994 se situe à 6,3 % en 1996. L'indice des prix à la consommation a augmenté de 6,45 % en 1996 par rapport à 1995.

La dette extérieure reste un handicap important qui entrave le développement économique et social du Mali. L'encours de la dette après avoir atteint un niveau record de 162,6 % du PIB en 1994 est retombé à 119,1 % en 1995 et à 111,0 % environ en 1996. Malgré les améliorations notables obtenues sur le plan du budget et de la balance des paiements suite à l'application rigoureuse des mesures d'ajustement, les résultats macro-économiques restent encore fragiles et doivent d'être consolidés.

9. Sur le plan social, les indicateurs de développement humain font état d'une situation difficile : espérance de vie à la naissance de 58,5 ans ; couverture sanitaire estimée à 50 % dans un rayon de 15 km ; accès à l'eau potable pour 46 % ; taux brut de scolarisation de 39,1 % en 1995-96 ; taux d'alphabétisation de 32 % en 1996.
La grande majorité de la population, soit 72 % vivait au-dessous du seuil de pauvreté, c'est à dire avec un revenu annuel moyen de 137.000 FCFA.

Selon des études récentes, la pauvreté sévit essentiellement en milieu rural, dans la population féminine. elle a augmenté entre 1989 et 1994 d'environ 20 %. Il existe une forte corrélation entre la pauvreté d'une part et d'autre part le niveau d'instruction, la taille du ménage (5 personnes et au-delà), l'âge du chef de ménage (plus de 40 ans), la situation matrimoniale et le faible accès aux services socio-sanitaires.

Le défi majeur pour le Mali reste l'amélioration des conditions de vie des populations notamment par la lutte contre la pauvreté.

II. L'ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL

10. Les nombreux défis à relever pour assurer un développement économique et social harmonieux et intégral du pays ainsi que l'insuffisance des ressources humaines et financières et des moyens techniques disponibles, font que les autorités nationales reconnaissent la nécessité d'un recours à l'aide extérieure dans le cadre d'une coopération internationale respectueuse de la souveraineté et des intérêts du Mali.

11. Le Mali a grande conscience de ces défis dans le contexte international actuel marqué par la compétition entre les Nations du monde et caractérisé par :

- la globalisation de l'économie avec l'émergence de pôles de développement, d'où la nécessité de concevoir le développement du Mali dans le cadre de l'intégration régionale.

- la reprise de la production, de la demande et du commerce sur le plan mondial. En effet, l'ensemble des pays industrialisés connaissent une croissance soutenue. Il en est de même pour les pays en développement d'Asie, d'Amérique Latine. L'Afrique au Sud du Sahara semble également renouer avec la croissance.

- la tendance à la baisse de l'aide publique au développement tant bilatérale que multilatérale, baisse non compensée par un afflux important de capitaux privés.

- la volatilité des cours des principaux produits de base qui joue fortement sur les performances économiques et rend difficile la programmation des actions de développement à cause du caractère incertain des recettes d'exportation.

- la crise de l'emploi et l'aggravation du chômage dans les pays industrialisés qui exacerbent la sensibilité des populations de ces pays vis-à-vis des problèmes de migration.

- la sensibilité internationale accrue aux problèmes de bonne gouvernance, de démocratie et des droits de l'homme, de protection de l'environnement, de lutte contre la pauvreté, de promotion des femmes et de régulation de la population.

12. Malgré ce contexte difficile, le Mali a pu bénéficier d'une aide appréciable en raison des progrès indéniables dans la démocratisation de la vie politique ainsi que des performances économiques remarquables enregistrées sous d'ajustement structurel.

13. Ainsi, durant les années 1990-1994, le Mali a reçu en moyenne par an 450 millions de dollars d'aide publique au développement. Cette aide a été orientée principalement vers les secteurs agricoles et sociaux, la gestion du développement économique, les infrastructures (transports et communications).

En raison du statut PMA du pays et de l'option prise par les autorités, l'aide publique au développement est consentie plus sous la forme de dons (62 %) que de prêts (38 %).

14. Par ailleurs, il faut noter que l'aide publique au développement reçue par le Mali a servi à financer en majeure partie les projets d'investissement, soi 56 % du total de l'aide en 1994. La coopération technique autonome et celle liée aux projets d'investissement ont reçu environ 20 % de l'APD en 1994 et la tendance de ce type d'aide est à la baisse depuis 1991. Depuis 1992, les appuis aux politiques et à la planification macro-économiques se sont accrus considérablement, expression de la tendance des partenaires au développement et du Gouvernement à privilégier la création de conditions macro-économiques viables indispensables à l'amorce d'un véritable développement durable.

15. en ce qui concerne l'aide multilatérale, Le système des Nations Unies vient en tête (en 1994 avec 34 % du total de l'aide dont 45% pour la Banque Mondiale). Viennent ensuite le groupe de la BAD et le FED. L'aide bilatérale reste dominée par la France, l'Allemagne, les Pays Bas, les Etats Unis, le Canada...

16. Le principal défi auquel doit faire face le Mali en matière de gestion de l'APD est le renforcement de la capacité du Gouvernement en termes d'orientation stratégique, de planification et de coordination dans la gestion pour une meilleure efficacité de l'utilisation de l'aide.

III. DIAGNOSTIC DE L'ETAT DE DEVELOPPEMENT SOCIO- ECONOMIQUE DU NORD-MALI

17. L'état de développement des régions Nord-Mali se caractérise par des contraintes physiques pesantes, des efforts de développement limités, une gestion institutionnelle inadaptée, le tout aggravé par la situation conflictuelle déclenchée en juin 1990 à la faveur de la rébellion.

3.1. De fortes contraintes physico-naturelles freinent le développement des régions du Nord.

Les plus importantes sont :

3.1.1. L'étendue du territoire de ces régions qui couvrent 932 490 km², soit 75,13 % de la superficie totale du pays. La plus vaste de ces régions est celle de Tombouctou avec 497 926 km², soit 40 % du territoire national, la région de Kidal s'étend sur 264 000 km², soit 21 %, tandis que celle de Gao occupe 170 564 km², soit 14 %.

3.1.2. L'enclavement des régions du Nord se manifeste au moins à trois niveaux :

* Entre les trois régions elles-mêmes, en raison des difficultés d'accès de chaque région par rapport aux deux autres. Aucun axe routier permanent et bien praticable ne relie ces régions entre elles. Le réseau routier ici se résume à des pistes difficilement praticables et qui sont sous la menace constante de l'ensablement.

* Avec le reste du pays sont essentiellement constituées par l'axe routier Sévaré-Gao, le fleuve Niger navigable pendant une brève période de l'année (juillet- février en années de bonnes crues) et le transport par avion. Des efforts importants sont donc à faire.

* Avec les pays voisins les liaisons routières existantes sont insuffisantes et méritent d'être bien renforcées dans le but de favoriser les échanges commerciaux dans le cadre de l'intégration régionale.

3.1.3. l'aridité de la zone et une situation de désertification achevée ou très avancée font du Nord-Mali une région très austère où l'espace vital, se réduit parfois à la vallée du fleuve, qui elle-même en raison de la sécheresse permanente, subit les plus fortes pressions de tous genres, (agriculture, élevage, pêche, pollution, ensablement, érosion, etc)

18. D'une façon générale, l'environnement de la zone du fleuve est marqué par la fragilité de l'équilibre du fait de l'effet direct des facteurs climatiques défavorables et d'un mode de gestion déficient. Le fait que certaines zones soient délaissées et que d'autres soient surexploitées a entraîné un déséquilibre grave et a déclenché une dynamique régressive de la majorité des composantes de l'écosystème (sols, végétation, crue). Des poches de désertification très avancée parsèment le paysage bordant le fleuve et entourent les principaux points d'eau ainsi que les agglomérations. Les zones sous-exploitées ont certainement récupéré à la faveur de bonne pluviométrie, mais le potentiel végétal est gaspillé. Les lacs sont menacés par l'ensablement de leurs chenaux d'alimentation.

L'implantation inconsidérée des périmètres irrigués et des aménagements de crue et de décrue faute de schéma d'aménagement, la création des bourgoutières jusque dans le lit du fleuve contribuent de plus en plus au rétrécissement de celui ci. La diminution des zones de pêches devient de plus en plus importante.

19. Les actions engagées à ce jour pour la protection de l'environnement restent limitées sur le plan de leur généralisation en dépit des résultats appréciables obtenus dans le cadre de projets expérimentaux.

Quant à l'environnement de la zone hors vallée, les points d'occupation humaine et d'activité agricole permanente que sont les oueds et les oasis sont menacés par les sables remis en mouvement par l'aridification actuelle ; les formations arbustives d'épineux et d'euphorbiacées qui survivaient dans les bas fonds des vallées et des cuvettes ont été largement détruites.

20. Au total, la désertification constitue la contrainte majeure qui hypothèque le développement socio-économique de cette partie du pays ; les ressources naturelles sont en permanence menacées, surexploitées, voire même détériorées. Leur gestion requiert plutôt de solutions flexibles, adaptatives et complémentaires que de schémas classiques préétablis.

3.2.4 Les indicateurs de développement social

a) Données démographiques

21. Le Nord-Mali avec plus de 75 % du territoire national n'abrite que 928 329 habitants en 1995 selon les projections du Recensement général de la population et de l'habitat de 1987, soit moins de 10 % de la population totale du Mali. La densité y est très faible (moins de 1hbt/km²), mais par endroit on constate une forte densité par rapport à la capacité d'accueil (cas de Niafunké avec une densité de 800 habitants/km2 cultivable). La population connaît un fort taux de croissance naturelle de 3,3 %. Cette population se répartit comme suit entre les 3 régions : Gao : 385 936 habitants, Tombouctou : 505 505 habitants,
Kidal : 36 888 habitants.

22. Ces régions sont caractérisées par une importante activité migratoire qui comporte aussi bien une composante structurelle et traditionnelle que conjoncturelle liée aux conditions de vie difficiles et aux effets du conflit. Selon l'Enquête malienne sur les migrations et l'urbanisation (EMMU - 1993), le taux de migration nette interne pour la population de 15 ans et plus est de -0,31 % pour la région de Tombouctou et -0,33 % pour les régions de Gao et Kidal, contre -0,52 % pour la région de Mopti qui accuse le plus fort taux. Ce taux s'explique pour l'essentiel par l'ampleur de l'émigration internationale dans ces régions en raison notamment de la situation d'insécurité. Avec cependant le retour à l'accalmie depuis la fin 1994, les réfugiés regagnent de plus en plus leurs terroirs d'attache.

Traditionnellement les migrations internationales amènent les populations de ces régions à aller même en période normale dans les pays voisins que sont l'Algérie, le Niger, le

Burkina Faso, la Côte d'Ivoire mais aussi vers des pays comme la Libye, le Ghana, le Nigeria et l'Arabie Saoudite.

Ces migrations ne constituent pas nécessairement un facteur négatif. Elles doivent être intégrées dans les stratégies pour tirer parti des avantages quelles procurent (ressources financières importantes de la diaspora, accumulation et acquisition de technologie et de savoir-faire, etc...).[1]

b) Education

23. La situation générale de l'éducation au Mali se caractérise par de très faibles taux de scolarisation et d'alphabétisation, des infrastructures insuffisantes, un encadrement déficitaire. Cette situation est beaucoup plus marquée dans les régions du Nord où les conditions économiques déjà difficiles ont été aggravées par la rébellion. L'hostilité à l'école perçue comme un facteur d'acculturation, le mauvais fonctionnement des cantines scolaires, le coût croissant de la scolarité pour des populations aux moyens extrêmement limités, ont conduit les élèves et leurs parents à perdre tout intérêt pour l'école dès lors que l'obtention un diplôme ne garantit plus un emploi.

Le taux de scolarisation dans les Régions du Nord sont parmi les plus bas du pays. Le rendement interne de l'enseignement y est tout aussi dérisoire à cause de la faible motivation du personnel enseignant, du suivi trop lâche à cause des distances, et du sous-équipement. Les élèves des Régions du Nord connaissent des difficultés dans la poursuite de leurs études secondaires et supérieures, liées à l'éloignement des parents et aux conditions d'hébergement et d'entretien. Les écoles dans les zones à risque sont à des degrés de délabrement et de dénuement tels qu'aucun développement éducatif n'y sera envisageable sans mesures appropriées.

24.1995, le taux de scolarisation est estimé à 22,3 % contre 39,1 % au niveau national.

A Gao, le taux de scolarisation se situe à 26,8 % dont 30,5 % pour les garçons et 18,4 % pour les filles. Le nombre d'écoles existantes est de 56 avec 559 classes, et on compte 589 enseignants au fondamental et 52 au secondaire.

Dans la région de Tombouctou, le taux de scolarisation de 21,6 %. Elle a 80 écoles avec 497 salles de classes.

Quant à la région de Kidal, le taux se situe à 18,3 %, avec 10 écoles pour 48 classes.

L'enseignement secondaire se limite à 3 lycées régionaux et un (1) centre de formation professionnelle à Gao.

Il faut noter que dans les régions du Nord, la faible scolarisation a été aggravée par la

[1] A notre connaissance, aucune étude n'est disponible sur ce sujet, l'exemple de la Région de Kayes devrait être suivi.

rébellion qui a contribué à la cessation totale de toutes les activités éducatives. Cependant le séjour dans les camps de réfugiés a provoqué un changement radical. Désormais la demande est forte même pour les filles.

Pour une véritable reprise de l'école dans ces régions des efforts importants devront être faits pour réhabiliter les infrastructures délabrées, en construire et assurer une meilleure dotation en cantines scolaires.

c) Santé

25. Depuis la grande sécheresse de 1973, on assiste à une certaine fragilisation du tissu économique et les échanges effectués avec les pays voisins ont créé une certaine dépendance dans l'approvisionnement en biens de première nécessité.

L'insécurité des années 1990- 1995 a contribué à une très grande détérioration de la situation socio-économique. La destruction massive des infrastructures a fortement augmenté les besoins des populations en matière de couverture sanitaire.

On ne dispose pas d'informations suffisantes pour établir un profil épidémiologique précis de ces régions. Cependant, l'exploitation de la documentation disponible fait apparaître d'importants problèmes de santé publique.

26. Sur le plan socio-sanitaire, les régions du Nord constituent une réalité particulière dans le contexte général du Mali. Elles se caractérisent par la dispersion et la mobilité de l'habitat sur un territoire vaste et enclavé rendant difficile l'implantation et la viabilité de structures socio-sanitaires classiques. La mauvaise santé des populations reflète leur appauvrissement économique et la rupture du suivi sanitaire pour cause de destruction massive des infrastructures et de l'absence du personnel. Une faible proportion de la population a accès à une structure dûment équipée. Les coûts élevés d'accès aux prestations socio-sanitaires, la persistance de maladies transmissibles faciles à éviter (IRA, bejel, MST, rougeole, etc...), l'apparition du SIDA dans cette partie du Mali et les déplacements de populations suite à l'insécurité peuvent avoir des conséquences graves.

Dans ce domaine aussi, des disparités existent entre la zone de la vallée du fleuve où sont concentrées les infrastructures et l'intérieur du pays.

Les principaux problèmes à résoudre sont la réhabilitation et la reconstruction du réseau sanitaire endommagé dans son existence et sa fonctionnalité, et la mise en œuvre des grandes options de la politique sectorielle de santé en les adaptant aux spécificités des régions du Nord (dispersion de l'habitat et pauvreté notamment).

d) **Alimentation en eau**

27. La situation reste également très préoccupante. Les problèmes d'alimentation en eau des

populations et du bétail constituent aujourd'hui un handicap sérieux au développement économique et social de ces régions. Dans le cadre du schéma-directeur de mise en valeur des ressources en eau du Mali, le rythme annuel de réalisation des points d'eau de 1992 à 1996 pour l'ensemble des trois régions était le suivant : 94 puits, 87 pompes, 29 puits modernes, 8 pompes à réhabiliter et 104 puits à réhabiliter.

Les événements survenus au Nord ont freiné sinon arrêté la quasi-totalité des programmes en cours et peu de progrès ont été enregistrés dans ce domaine. En outre, les projets exécutés au Nord ont souffert du manque de sensibilisation, d'éducation et de formation des populations concernées.

Dans le domaine de l'eau potable, les villes de Gao et Tombouctou disposent de systèmes d'adduction d'eau ; celui de Kidal l'adduction d'eau est en cours d'exécution.

3.2. Des efforts de développement très limités

28. 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 comme l'office du Niger, la zone CMDT, etc...

Malgré la volonté politique affirmée de bâtir une nation unitaire moderne fondée sur l'intégration nationale, les régions du Nord accusent un retard important par rapport au sud du pays.

29. En outre, les politiques de développement conçues et mises en œuvre (de manière très centralisée) l'ont été sans implication réelle des populations.

Aujourd'hui, il est reconnu qu'une des causes fondamentales de la rébellion au Nord est l'insuffisance des actions de développement dans ces régions considérées comme déshéritées.

3.2.1 Développement agro-sylvo-pastoral

30. Les aménagements hydro-agricoles et les motos pompes en exploitation dans le cadre des périmètres irrigués villageois (PIV) ont certes permis une amélioration notable de la couverture alimentaire, cependant le bilan céréalier régional reste encore déficitaire, et on peut considérer que le Nord-Mali est une zone d'insécurité alimentaire structurelle où les pouvoirs publics doivent intervenir, surtout pendant les périodes de crise, pour combler ou atténuer le déficit agricole. Les revenus provenant essentiellement des ventes de cheptel et du travail salarié à l'extérieur servent généralement à importer les produits alimentaires et à couvrir les autres dépenses monétaires des ménages.

31. L'extension d'une certaine agriculture céréalière pluviale (petit mil dunaire et sorgho

pluvial) sur les flancs de dunes et les bas de pentes et l'exploitation très poussée des graminées sauvages (fonio, cram-cram) ont réduit le couvert végétal et accentué l'érosion.

32. En plus des facteurs cités plus haut, il faut signaler que le développement des diverses zones écologiques du Nord, souvent confié à des services techniques spécialisés, a parfois manqué d'une coordination intersectorielle. La possibilité de gains de productivité immédiats a abouti à concentrer les investissements sur la zone d'influence du fleuve. Dans bien des cas, les zones d'élevage ont été considérées comme zones vacantes, seule l'agriculture étant considérée comme une mise en valeur.

33. Les investissements importants qui ont été réalisés par le passé dans le domaine agricole l'ont été dans le cadre de la politique de développement rural d'alors fondée sur les opérations de développement rural (ODR) mises en place à grands frais et embrassant plusieurs activités. Les principales ODR des régions du Nord étaient les suivantes : Action Riz-Sorgho de décrue de Gao (ARS), Action Blé-Diré, Opération Zone Lacustre (OZL).

Actuellement, les actions en cours dans le domaine agricole comportent d'importants projets de développement dont les plus importants sont : le Projet de Mise en Valeur du Lac Faguibine, le Projet de Développement Intégré du Lac Horo, le Projet d'Aménagement des Périmètres Irrigué Villageois (PAPIV) de Gao, les Aménagements Hydro-Agricoles de Hamadja, Daye et Goubo, le Projet d'Appui au Développement Local (PADL) , Le Programme MINIKA, Programme MALI Nord, Programme d'Elevage Mali Nord Est, Programme d'Appui à la Riziculture dans les Régions de Gao et Tombouctou (ARGT), Zone Lacustre Tonka. Il convient également de noter que de nombreuses ONGs interviennent dans le développement rural dans ces régions.

34. L'élevage qui est la vocation principale du Nord a également continué d'être une activité extensive et traditionnelle qui n'a pas encore su intégrer les exigences d'adaptation et de productivité qu'imposent les conditions du moment, et ce, malgré les leçons que les sécheresses récurrentes pouvaient permettre de tirer. Les conditions socio-écologiques et la sécheresse font que les régions du Nord ont perdu la première place qu'elles occupaient dans la détention du cheptel, bovin notamment. Ainsi, en 1970, 30 % du cheptel national bovin se trouvent dans ces régions contre 10,5 % en 1974, 12,7 % en 1984 et 13,8 % en 1994.

Les animaux du Nord ont migré vers le Sud (région de Sikasso) ou dans des pays limitrophes. L'absence de marché organisé a contribué à cet état de fait très souvent dans des conditions peu favorables aux producteurs. Dans ce domaine on note également d'importants projets comme le projet de développement de l'élevage Mali-Nord Est Gao, le projet de sécurité alimentaire et des revenus (PSARK) de Kidal et le projet de développement intégré de la zone lacustre.

35. Dans le domaine de l'environnement, les actions entreprises ont été menées dans le cadre du programme national de lutte contre la désertification (PNLCD). On note également un important programme expérimental de lutte contre l'ensablement et de développement des ressources forestières qui a permis d'obtenir des résultats appréciables notamment autour de

la ville de Tombouctou.

Pendant les années 1994-1995, on a noté une reconstitution progressive de la faune et de la flore liée principalement à l'amélioration des conditions climatiques, à une conjoncture climatique relativement favorable et à une moins forte pression humaine et animale liée elle-même à l'insécurité.

Il faut souligner que l'ensemble de ces projets du fait du conflit armé, ont été arrêtés ou réorientés dans l'urgence ou dans des actions ponctuelles à petite échelle. Il faudrait par conséquent un certain temps pour qu'ils atteignent une exécution de croisière et surtout que leurs impacts commencent à se manifester.

3.2.2 Les infrastructures de transports et de communications

36. Les régions du Nord ont particulièrement souffert de leur enclavement par rapport au reste du pays.

Le réseau routier jusqu'à présent ne comporte pas de routes bitumées, en dehors de l'axe Sévaré-Gao, qui constitue en quelque sorte le cordon ombilical qui les lie au reste du pays, particulièrement la région de Gao.

Au plan aéroportuaire, la région de Gao dispose d'un aérodrome international opérationnel tandis qu'à Tombouctou, l'aéroport est encore en réhabilitation/extension.
Les conditions actuelles de desserte caractérisées par l'absence de toute concurrence rendent les coûts de transport prohibitifs.

Le transport fluvial n'a pas bénéficié de toute l'attention par rapport aux autres modes de transport et connaît de plus en plus des difficultés en raison de l'assèchement et de l'ensablement du fleuve Niger. Une plus grande volonté d'utilisation de ce mode de transport est nécessaire dans le cadre du désenclavement et de l'intégration des régions du Nord au reste du pays.

37. Sur le plan des télécommunications, les trois régions viennent récemment de bénéficier de système de communication moderne par satellite à travers le projet DOMSAT (réseau domestique de communication par satellite). Il en est de même pour la couverture télévisuelle dans le cadre d'un important projet d'extension de la télévision à 14 localités.

En ce qui concerne la couverture radiophonique on note des progrès importants ces dernières années avec la mise en place d'un réseau de radios rurales et privées.

Au total, les infrastructures de communication notamment routières ne sont pas à la mesure de l'enclavement des régions du Nord. Toute stratégie de développement de cette zone devra prendre en compte de façon incontournable le désenclavement au rang de ses priorités. Mais cela nécessitera des investissements importants à court, moyen et long termes.

3.2.3. L'énergie

38. La situation énergétique dans les régions du Nord est à l'image de celle qui prévaut au niveau national avec cependant une ampleur plus marquée liée à l'enclavement, l'éloignement et les distances qui obèrent les coûts d'acquisition et d'installation des équipements énergétiques. Les recherches effectuées depuis l'indépendance dans ces régions pour identifier des sources d'énergie fossile notamment le pétrole sont restées encore vaines. Les régions disposent cependant d'un grand potentiel en énergies nouvelles et renouvelables notamment en énergie solaire.

39. L'accès à l'électricité est très faible et se fait à travers quelques centrales thermiques installées dans les capitales régionales et qui ont un grand besoin de réhabilitation de modernisation et d'extension.

Les énergies traditionnelles notamment le bois de chauffe et le charbon de bois sont très prépondérantes dans la couverture des besoins énergétiques.

Cette situation est d'autant plus préoccupante que ces régions, plus que partout ailleurs au Mali, sont celles où la sécheresse et la désertification ont le plus affecté et bouleversé l'équilibre économique et écologique. L'utilisation des foyers améliorés et du gaz en raison du faible pouvoir d'achat des populations reste encore très limitée et n'offre pas de perspectives meilleures si des efforts plus importants n'étaient entrepris à moyen et long termes.

3.3. La problématique institutionnelle

40. Le mode d'administration était centralisé et ne correspondait pas aux aspirations des populations. Il se caractérisait par trois (3) éléments fondamentaux :

* les conseils de circonscription n'ont en effet jamais réellement fonctionné à cause des blocages administratifs et politiques, du manque de formation et d'encadrement de leurs membres.

* les comités régionaux et locaux de développement (CRD, CLD), en raison même de leur composition et de leur mode de fonctionnement ne pouvaient être des instances représentatives des populations. Beaucoup de décisions relatives au Nord étaient finalement prises au niveau central.

* les populations du Nord, à l'instar de la plupart des populations rurales du pays mais probablement à un degré encore plus grand, n'ont *pas* suffisamment bénéficié des prestations, des services sociaux supposés devoir être rendus par les services techniques régionaux ou locaux.

3.4. L'aggravation par la crise du Nord

3.4.1 Les origines

41. Il faut rappeler que déjà en 1963/64, un premier mouvement de révolte avait fragilisé la République naissante, mais a pu être contenu principalement par les moyens militaires. De toute évidence, ce type de règlement d'un conflit armé ne permet pas de gagner une paix définitive des cœurs et des esprits, et laisse place inéluctablement à des frustrations que le temps et les conditions de vie précaires contribuent à raviver.

42. Lorsqu'en juin 1990 la rébellion armée éclate une deuxième fois dans les régions Nord, elle met en lumière, un mode d'administration dont la manifestation pour les populations se caractérisait par :

- L'insuffisance voir l'absence du personnel d'encadrement ainsi que le manque notoire d'infrastructures et de moyens logistiques,

- un élément répressif, œuvre d'une administration dite " de commandement ", parfois d'ailleurs militaire (cas de Kidal) et qui, même rebaptisée " de développement " dans les années 80, n'avait pas changé ses comportements autoritaires, et répressifs,

- la mauvaise intégration des populations du Nord, surtout des populations nomades à la vie politique et économique du pays,

- la non-prestation des services publics essentiels, notamment sociaux.
  Pis, ceux-ci se sont également parfois transformés en une véritable administration de répression par leurs activités répressives (Eaux et Forêts par exemple) ou par leur exigence de contribution financière dépassant le niveau de leurs prestations.

3.4.2 La sortie douloureuse de la crise

43. Malgré la signature du Pacte National, des dérapages importants ont conduit à un embrasement général du Nord qui a gagné du reste une grande partie du territoire national. Le bilan économique et humain de cette situation se résume globalement au blocage des activités de développement avec comme corollaire une régression économique grave et une émigration, notamment des populations nomades, les pays voisins (environ 200.000 personnes).

44. La grande maturité et la volonté de vivre ensemble des forces politiques et sociales du pays et la clairvoyance des autorités gouvernementales, ainsi que la sensibilité des partenaires au développement, ont permis d'aboutir à une normalisation de la situation qu'ont consacrée la rencontre Gouvernement- Partenaires au développement de Tombouctou de juillet 1995 et la cérémonie de la Flamme de la paix du 27 mars 1996.

45. 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 et du développement économique de ces régions. Autrement formulée, cette problématique a une nature double :

1) - Celle, économique d'une meilleure coordination entre partenaires en vue de la relance économique des régions du Nord.

2) - Celle, institutionnelle, de la recherche de formules adaptées de programmation et de financement des actions de réhabilitation et de développement dans le cadre de la décentralisation.

46. Le diagnostic de l'état de développement du Nord-Mali établi plus haut confirme pour l'essentiel les problèmes fondamentaux posés.

C'est pourquoi, les accords de Tamanrasset de janvier 1991 et plus tard le Pacte National signé en avril 1992, consacrent un statut particulier pour le Nord-Mali en vertu duquel des dispositions préférentielles ont été concédées pour l'accélération du développement économique et social des régions du Nord.

IV. ATOUTS ET OPPORTUNITES A VALORISER

47. En dépit des contraintes évoquées plus haut, le Nord-Mali recèle certaines potentialités dont l'exploitation et la mise en valeur pourraient contribuer substantiellement au relèvement du niveau de développement économique et social. Cependant, la nature n'a pas doté les régions de manière égale, la région de Kidal étant désertique et sans cours d'eau à la différence de celles de Gao et Tombouctou qui ont l'avantage d'être traversées par le fleuve Niger.

Au titre des principales potentialités on peut retenir :

4.1. Les potentialités hydro-agricoles, pastorales, fauniques et halieutiques

48. Le fleuve Niger qui traverse les régions de Tombouctou et de Gao offre d'importantes potentialités d'aménagement. Les périmètres rizicoles irrigués par pompage concernent actuellement 2000 ha et les superficies de submersion contrôlée s'élèvent à 5000 ha dans la région de Gao. A Tombouctou il y a 14754 ha aménagés en maîtrise totale sur un potentiel de 80500 ha et 93962 ha aménagés en submersion contrôlée sur 217920 ha aménageables.

49. Le fleuve Niger offre également un important potentiel d'aménagements hydroélectriques et hydro-agricoles à travers le barrage de Tossaye dont les études de faisabilité sont terminées et celui de Labbezanga.

Il faut ajouter à ce potentiel, les possibilités que pourraient offrir les lacs, les mares et les oueds dans ces régions

La mise en valeur de telles potentialités pourrait permettre à ces régions d'atteindre l'autosuffisance alimentaire, notamment en riz, mil et sorgho.

50. Il existe des ressources en eaux souterraines abondantes mais dont les nappes sont assez profondes.

51. L'élevage qui a beaucoup souffert pendant les années de sécheresses 72/73 et 84/85 s'est vite reconstitué. Il n'a certes pas atteint le niveau d'avant la sécheresse 73, mais suffisant pour amorcer l'autosuffisance (viande, lait) et des revenus d'exportation, dans le cadre d'une gestion plus rationnelle des effectifs en rupture avec la pratique actuelle. Cela favorisé par de grandes espaces pastoraux, le potentiel élevé de bourgouculture , autres cultures fourragères et le savoir-faire des éleveurs qui ont une pratique séculaire de cette activité.

A la faveur de la dévaluation du franc CFA, et eu égard aux avantages comparatifs, l'élevage constitue sans conteste une ressource importante des régions Nord-Mali. La gestion rationnelle dans le cadre d'une politique plus pragmatique pourrait contribuer grandement à l'amélioration des revenus et de la sécurité alimentaire.

4.2. Les ressources minières

52. Le potentiel connu ; les phosphates de Tilemsi, actuellement en exploitation, mais dont l'unité est confrontée à des problèmes de débouché. Les réserves sont estimées à 11 millions de tonnes. Les gisements de manganèse d'Ansongo sont quant à eux évalués à plus de 8 millions de tonnes. Les matériaux de constructions (calcaire alhor de Tombouctou) sont en exploitation.

Les mines de sel de Taoudénit aussi en exploitation artisanale fournissent plus de 3000 tonnes de sel gemme par an. D'autres ressources minières telles que l'or, le cuivre, le cobalt, le zinc, le fer, le pétrole, l'uranium sont signalées, mais leur exploitation économique rencontre des obstacles liés au coût énorme des investissements nécessaires pour leur rentabilisation.

4.3. Le tourisme et l'artisanat

53. Les régions du Nord avec celle de Mopti constituent la clé de voûte du plan directeur du tourisme. Plusieurs sites et monuments historiques ajoutés à la riche culture des peuples de ces régions constituent les atouts indéniables d'un développement productif de l'artisanat et du tourisme. La mise en valeur et le développement des activités du tourisme et de l'artisanat restent liés à la réalisation d'infrastructures de désenclavement des régions.

4.4. Les opportunités de solidarité nationale et internationale

54. Au-delà des potentialités naturelles rappelées plus haut, les régions du Nord disposent aujourd'hui d'opportunités historiques dont il convient de tirer pleinement parti, et en ce moment, pour amorcer un véritable développement économique, social et culturel :

- le consensus, voire l'unanimité de la Nation tout entière dans le cadre du Pacte National et des différentes concertations nationales et régionales, à marquer une solidarité réelle en faveur de cette zone et lui accorder une priorité dans l'allocation des ressources aussi bien dans le fonctionnement des institutions que dans les ressources d'investissement,

- la création du Commissariat au Nord et du Ministère des zones arides et Semi-Arides en juillet 1996 traduisait en effet la volonté et l'engagement des Autorités à matérialiser une telle priorité pour le Nord. Malgré la disparition du département des Zones Arides et Semi- Arides dans le cadre du premier Gouvernement de la deuxième législature de la 3ème République, il reste que les préoccupations qui ont présidé à sa création demeurent tout à fait pertinentes et d'une fraîche actualité,

- la grande sensibilité et la solidarité de la communauté internationale sur la question du Nord, notamment par leur implication dans la préparation et la tenue de la rencontre de Tombouctou, les engagements financiers qu'ils y ont pris et la mobilisation effective des ressources qui s'en est suivie, augurent de légitimes et réels espoirs pour la relance et la consolidation d'un développement durable du Nord-Mali. Cependant, l'on ne devra pas tomber dans l'illusion et avoir à l'esprit que la communauté nationale et internationale est tout autant sollicitée par ailleurs et que la dynamique actuelle est certainement transitoire,

- la grande maturité de la société civile du Nord-Mali dans la gestion de la crise, le dynamisme et les initiatives louables et heureuses dont elle fait montre, constituent également un capital d'espérance pour changer le cours des choses dans le Nord-Mali.

- la qualité des hommes en termes de ressources intellectuelles et de compétences techniques constitue aussi un atout important pour impulser le développement des régions du Nord.

- les nouvelles technologies de communication offrent également de grandes possibilités de promotions personnelles et de collaborations internationales qui peuvent être mises à profit pour le développement économique et socioculturel dans le Nord.

55. En raison de tout cela, les régions du Nord-Mali se trouvent aujourd'hui plus que par le passé à une étape capitale où beaucoup de conditions paraissent réunies pour amorcer une véritable phase de décollage économique et de développement durable à long terme.

V. UNE STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT HUMAIN DURABLE (DHD)AU NORD-MALI

5.1. Concept du développement humain durable et son opérationnalisation

56. La communauté internationale a pris conscience que les thèmes qui préoccupent le monde d'aujourd'hui à savoir pauvreté, développement social, population, conduite des affaires publiques, égalité entre les sexes, environnement etc. ne se limitent pas à un seul pays, et font appel à des interventions concrètes à la fois multidimensionnelle et globale. Pour placer l'homme au centre du développement, la croissance économique si nécessaire soit-elle, ne suffit pas. Il faut concevoir des stratégies et des activités axées plus particulièrement sur la pauvreté, la protection et la régénération de l'environnement ainsi que sur l'égalité entre les sexes de sorte que la croissance soit équitable, crée des emplois, profite aux femmes et ne nuise pas à l'environnement.

57. La Note de stratégie nationale 1997-2001 préparée par le Gouvernement avec l'appui du Système des Nations Unies confirme une telle acception et retient au centre de ses préoccupations la promotion du développement humain durable, c'est à dire "un développement qui non seulement génère la croissance mais distribue ses bénéfices équitablement ; qui régénère l'environnement plutôt que de le détruire ; qui renforce la capacité des gens au lieu de les marginaliser. Il donne la priorité aux pauvres, élargissant leurs choix et opportunités et rend possible leur participation dans les décisions les affectant". Le succès d'une telle approche dépend dans une large mesure de la qualité de la gouvernance et du degré auquel la Société civile et l'ensemble des autres acteurs de la Nation se mobilisent et s'associent au travail des pouvoirs publics.

58. Le diagnostic de la situation socio-économique relève un état préoccupant du DHD en ce qui concerne les régions Nord-Mali. La situation de conflit prolongé a également ajouté davantage à cet état de fait.

Aussi, la définition d'une stratégie de DHD pour les régions Nord-Mali s'avère-t-elle pertinente en raison notamment de l'extrême fragilité du capital naturel et de la dégradation des indicateurs de développement humain, et de la faible participation de la région à la croissance économique au niveau national.

5.2. Les axes fondamentaux de la stratégie de DHD

59. La définition d'une stratégie de DHD pour les régions du Nord doit se fonder sur les axes fondamentaux ci-après :

- **Consolider la paix par la mobilisation du capital social, et réhabiliter les infrastructures et circuits économiques et commerciaux,**

- **Développement participatif,**

- **Créer des conditions économiques viables et lutter contre la pauvreté.**

5.2.1. Consolidation de la paix et réhabilitation d'infrastructures

a) Mobiliser le capital social pour consolider la paix

60. La notion de capital social est complexe et c'est seulement récemment qu'on a commencé à reconnaître d'une part son importance centrale dans tout processus de développement humain et endogène, et à s'interroger d'autre part sur comment l'opérationnaliser dans les interventions.

La notion constitue un aspect important de la théorie et de la pratique du développement d'autant plus qu'elle s'efforce de recourir à une vision plutôt qualitative et relativisante du processus de développement humain.

En effet, il peut par exemple exister des pays ou des régions à l'intérieur d'un pays, économiquement pauvres mais disposant d'un capital social important. Le problème réside donc dans comment identifier et mobiliser ce capital social.

61. La notion de capital social inclut l'ensemble des structures socio-économiques, leur mode de fonctionnement, les relations interpersonnelles, les capacités de gouvernance locale, le degré de participation aux décisions, le niveau d'éducation etc... et les valeurs sociales. Il variera en fonction de la densité, de la vigueur des éléments ci-dessus.

Mobiliser le capital social est doublement important car si l'action individuelle et collective contribue à sa création, à l'inverse il contribue lui-même à soutenir et à garantir les conditions de cette action, dans la vie quotidienne et particulièrement dans les cas de crise.

62. Dans les régions du Nord, le capital social semble à priori varié et important.
Les sociétés du Nord ont de tout temps été organisées autour d'une certaine précarité et incertitude liées aux conditions défavorables, qui malheureusement sont allées grandissantes ces 20 dernières années. Elles ont à cet effet développé d'une part des réseaux, des mécanismes de collaboration, de régulation et de contrôle sociaux, et d'autre part des systèmes de production économiques s'adaptant et, tirant le meilleur parti possible des conditions naturelles défavorables voire hostiles. Une des stratégies d'adaptation de ces sociétés avait consisté à reconnaître, bâtir et préserver une base minimale de consensus, de cohésion et de complémentarité aux plans économique, social et politique lato sensu, entre les différentes communautés partageant le même espace.

63. Un exemple représentatif et saisissant confirmant cette hypothèse peut être trouvé dans l'ensemble des termes et systèmes fonciers mis en œuvre.

A cause de l'hétérogénéité spatiale, de la variabilité des ressources et de la diversité des communautés, différents systèmes cohabitent, se superposent et s'adaptent aux réalités

du lieu, du moment et aussi des forces politiques en présence, sans qu'on puisse toujours saisir une ligne de distinction claire.

En fait, les sociétés du Nord n'étant pas figées, elles développent des contradictions, des réponses et des adaptations au fur et à mesure de leur évolution qui s'inscrit elle-même dans le cadre dynamique de mutations et de permanences.

64. La spontanéité et l'adresse manifestées par les populations pour exploiter ces différentes nuances attestent de leur incorporation naturelle dans la société locale et en exprime en même temps toute la richesse. Elles démontrent également la renaissance et la prise en compte d'une nécessaire flexibilité - plus que dans les environnements stables - dans la négociation et les pratiques juridiques que les populations appliquent à leur environnement, et qui n'est qu'une projection de l'organisation socio-économique. les pratiques, régimes et systèmes fonciers pourraient et devraient inspirer toute politique foncière dans ces régions.

65. D'autres éléments intéressants du capital social existent et mériteraient une attention particulière et des investigations approfondies puisque ayant d'une part des effets sur la prévention, la résolution des crises et le développement à long terme au Nord ou pouvant eux-mêmes être influencés, par la dégradation de la situation d'autre part.

La fragilité de la paix retrouvée impose un diagnostic et une approche d'intervention prudents, ainsi qu'un travail quotidien d'immersion pour non seulement préserver le fil tenu qui vient d'être mis en place, mais pour ménager les écorchures encore douloureuses, et se donner le temps de comprendre comment les différentes sociétés ont émergé de la crise politico-militaire, et surtout les leçons qu'elles en ont tirées.

b) <u>Renforcer la sécurité et la paix civile</u>

A terme, la sécurité dépend de l'instauration de la démocratie, de l'état de développement socio-économique durable dans les régions du Nord.

L'étendue du territoire des régions du Nord et la faiblesse des moyens dont dispose l'Etat, fait qu'il faut mettre plus d'accent sur la politique de prévention des conflits. Aussi une participation intelligente des forces de l'ordre tout en mettant un accent particulier sur la communication avec les populations est gage du renforcement de la paix au Nord.

66. La consolidation de la paix et le développement des régions du Nord passeront par :

Au plan administratif politique et social

- le renforcement des opérations de réinsertion socio-économique ;

- l'intensification et l'approfondissement du dialogue intercommunautaire ;

- la conception et la mise en œuvre de programme de sensibilisation et d'éducation à la culture de la paix ;

- l'implication de administration publique et de tous les partis politiques afin de promouvoir le meilleur climat d'entente entre les différentes composantes des populations du Nord ;

- le redéploiement effectif de administration afin de marquer de façon significative la présence de l'Etat ;

- l'intensification de la coopération transfrontalière entre les autorités administratives des Etats voisins.

Au plan sécuritaire :

Le renforcement du dispositif de sécurité indispensable pour la mise en œuvre des activités de développement. Ce renforcement devant s'articuler autour des points suivants :

- la lutte contre la prolifération anarchique des armes légères en encourageant la dynamique déjà amorcée en la matière ; afin de renforcer la confiance mutuelle entre les différentes communautés et entre elles et l'Etat ;

- le développement et la meilleure exploitation des capacités de renseignements des zones, afin de prévenir et définir de manière plus efficiente l'acquisition de moyens de communication plus modernes est à cet égard indispensable ;

- le maintien de la présence des forces de sécurités sur le terrain à travers des actions de patrouilles ;

- le développement des capacités de soutien des forces de sécurité, en particulier sur le plan de la santé et de la mobilité ;

- la réouverture urgente de bases militaires dans les zones appropriées notamment FANFI et TAMALET ;

- l'extension des unités méharistes à Abeïbara, Timetrine, Inakounder et Gossi.

c) Réhabiliter les infrastructures et les circuits économiques et commerciaux

67. Le Nord, si déjà défavorisé et profondément en recul économique du fait du conflit, a encore besoin dans le moyen terme (5-6 ans) d'actions d'urgence, de stabilisation et de normalisation, préalables à tout effort de développement à long terme. Il faut consolider et renforcer les acquis de la paix retrouvée par des actions concrètes touchant le vécu quotidien des populations en vue de les rassurer.

En effet, les régions du Nord ont un cruel besoin d'infrastructures. Les récents progrès

constatés en milieu urbain (télécommunications, réseaux électriques ou d'eau, bâtiments publics...) ne doivent pas faire oublier l'état catastrophique du réseau routier et l'absence quasi-totale d'infrastructures ou d'équipements publics en milieu rural.

De ce point de vue, l'exécution récente du programme de constructions d'écoles "en dur" dans les régions du Nord avec l'appui des partenaires au développement marque une nouveauté en ce sens qu'il concerne partiellement des sites non urbains.

68. L'expérience des régions du Nord en matière d'infrastructures démontre que l'option en dur pour la construction des bâtiments publics ou pour la réfection des puits est préférable à celle au départ moins coûteuse d'utilisation des techniques de construction plus traditionnelles (à partir du banco pour les bâtiments) qui ne garantit pas à terme la solidité de l'ouvrage.

69. La conjoncture actuelle assez favorable à la mobilisation de financements importants pour les régions du Nord (et qui ne sera probablement que transitoire) devrait être mise à profit pour lancer des programmes conséquents de réhabilitation des infrastructures, notamment hydrauliques des puits en priorité (les programmes d'installation des pompes sur des forages posent de problèmes insurmontables de maintenance).

Le lancement de ces programmes sera cependant conditionné au renforcement des capacités des opérateurs potentiels, notamment en matière de brigades hydrauliques.

70. Aussi, il convient de redynamiser au plus vite les circuits économiques et commerciaux. En effet, ceux-ci ont été interrompus ou au minimum entravés pendant les événements : routes impraticables, victimes de casses ou de pillages, marchés non fréquentés, forte baisse de l'activité économique ; telles étaient les manifestations les plus évidentes de la gêne causée aux circuits économiques et commerciaux par les cinq années de conflit.

Depuis un certain temps, l'activité économique a repris progressivement, mais la réinstallation des circuits et des opérateurs économiques n'est aujourd'hui que partielle. Là, comme en matière de production agro-pastorale, une réhabilitation s'impose :

- réhabilitation des infrastructures (boutiques, magasins, coopératives, etc...) endommagés pendant le conflit et remise en état des parcs roulants des différentes entreprises ;

- ouverture de centre de formalité des entreprises ;

- construction de marchés locaux ;

- réhabilitation de la situation financière des opérateurs économiques du Nord ;

- renforcement du système bancaire ;

- relecture des accords commerciaux liant le MALI aux pays limitrophes.

5.2.2. Développement participatif

71. Les stratégies, pour être valides, doivent coller à la réalité du terrain et doivent être appropriées par les populations, d'où la nécessité de larges concertations et consultations, pour assurer qu'elles traduisent véritablement les préoccupations et les diversités locales.

L'approche méthodologique pour une meilleure programmation du développement régional et local nécessite une plus grande implication des populations. Elle doit reposer essentiellement sur leur engagement à toutes les étapes de la vie d'un projet et quel qu'en soit l'envergure.

Ce type de développement devra reposer davantage sur les ressources locales et les compétences existantes et procéder davantage de petits projets (ou projets d'initiatives de base) à l'échelle des communautés en place que d'unités de plus grande taille, entièrement dépendantes de l'extérieur, notamment au plan financier et technique.

72. Aujourd'hui avec la mise en œuvre du processus de décentralisation il faut aller à une véritable responsabilisation des communautés locales, dans la conception, la programmation et la mise en œuvre de leur développement économique, social et culturel. La situation de crise qui a prévalu dans le Nord oblige dorénavant à systématiser cette approche participative pour permettre aux populations de faire des projets leur affaire.

Ce qu'il faut développer, c'est une planification adaptative et flexible s'améliorant progressivement et basée sur les conditions et les circonstances locales. C'est la seule façon de capturer le dynamisme en place, les connaissances disponibles, le savoir-faire, et de coller aux réalités du terrain, et de sortir de la situation actuelle où le niveau central est fort de la faiblesse du niveau régional et local. Une telle planification devrait se baser sur un processus d'apprentissage continu intégrant l'urgence et le long terme et prenant en compte un maximum d'incertitude et d'imprévisible en vue de prévenir et de gérer les situations de crise notamment les conflits, les catastrophes naturelles.

5.2.3. Créer des conditions économiques viables

a) Statut économique particulier

Le statut économique particulier des Régions du Nord pourrait s'appliquer sous des formes spécifiques d'appui financier, notamment des subventions plutôt que des crédits, des régimes fiscaux ou douaniers dérogatoires au droit commun.

On pourrait d'ailleurs trouver des réponses dans certaines dispositions d'ordre économique et financier du pacte national. Elle trouve sa justification dans l'idée que les régions du Nord, à la fois par leur situation géo-climatique et par leur histoire économique, sont des régions largement défavorisées ayant accumulé, par rapport au Sud du pays, un

retard que seules des mesures exceptionnellement favorables peuvent leur permettre de rattraper.

73. Cette approche demanderait probablement à être nuancée. Autant, il paraît important que, par des mesures exceptionnelles, la relance ou le démarrage économique des régions du Nord soit favorisé, autant il paraîtrait inopportun et probablement à terme dommageable même pour ces régions qu'elles soient installées durablement dans un statut d'assisté bénéficiant pour une longue durée de régimes financiers dérogatoires au droit commun. Il conviendrait donc de persuader les populations du Nord à la nécessité d'une autonomie et d'une auto-prise en charge de leur développement par elles-mêmes à moyen et long terme.

Il faut en effet que, une fois le coup de pouce donné au départ, les activités économiques s'exercent dans un cadre normalisé.

Il pourrait être posé comme principe pour le lancement d'activités économiques productives (un périmètre irrigué villageois par exemple), la subvention des infrastructures, de l'équipement de base et d'une première campagne agricole sans autre forme d'appui financier ultérieur.

C'est le sens inéluctable de toute la politique de décentralisation prônée par le Gouvernement et à laquelle les régions du Nord ne sauraient se soustraire en dépit de leur spécificité reconnue.

b) Concilier les exigences du marché avec la nécessité d'une régulation par l'Etat

74. La situation d'urgence structurelle d'une part et la plus grande vulnérabilité des populations d'autre part nécessitent un certain rôle économique de l'Etat, qui pourrait être plus visible que dans les régions plus sécurisées et à écologie plus stable.

Comme dans la quasi-totalité des pays du monde, le Mali s'est engagé depuis les années 80 dans un développement basé sur l'initiative privée et les forces du marché. Au-delà de la nécessaire discipline que constitue le marché et de ses apports, il pose des problèmes par rapport à la situation du Nord, placé dans le contexte national.

Il n'est pas évident par exemple que l'inégalité naturelle reflétée de part et d'autre par les différents degrés de sécurisation et de stabilité des systèmes de production, pourra être actuellement compensée par les règles du marché libre.

En outre, l'ajustement à court terme qui inspire le principe de marché peut devenir incompatible avec l'incertitude économique et la vision à long terme nécessaire au développement de telles régions.

Enfin, en termes d'externalités et de rendements croissants, le libre jeu du marché peut conduire à une mauvaise utilisation des ressources au détriment de ces régions et poser des problèmes aux secteurs et aux zones les moins compétitives économiquement.

75. Sans tomber dans un interventionnisme systématique et irréaliste, il semble nécessaire de faire jouer à l'Etat un rôle correcteur pour réduire les conséquences les plus négatives du marché. Il n'existe pas en la matière de recette type. Seule une réflexion mûrie, et réaliste pourrait déboucher sur des formules adaptées originales et consensuellement susceptibles de garantir la survie et les conditions de vie minimales dans le Nord. D'ores et déjà, on peut retenir un certain nombre de préoccupations : prise en charge des coûts récurrents, mise en place d'institutions financières et de crédit adapté aux réalités du Nord ; établissement d'une politique locale concernant les priorités d'investissement ; favoriser la création d'emplois en fonction de nouvelles vocations émergeant et différentes des activités traditionnelles d'agriculture ou de pastoralisme ; recherche d'un équilibre dans les termes de l'échange entre agriculture et élevage ; promouvoir la compétitivité du marché local et les organisations commerciales privées ; garantir des mécanismes et des mesures facilitant un déstockage rapide du bétail en cas de crise, réguler les marges de fluctuation des prix des produits céréaliers ; trouver des mesures et des mécanismes d'atténuation ou de correction des effets de l'économie mondiale (dévaluation, prix des denrées d'importation...) ; favoriser les échanges locaux ; revoir les dispositions locales et temporaires en matière d'impôts et de taxation ; mobilisation de l'épargne et des excédants des exilés en mettant à profit l'existence d'une diaspora importante ; garantir, faciliter et appuyer la mobilité au moment des crises.

5.3. Les objectifs et stratégies de développement

76. Le diagnostic de la situation socio-économique décrit plus avant et les potentialités permettent de dégager les objectifs et stratégies ci-après autour desquels devra s'articuler le développement des régions du Nord-Mali :

- Concilier croissance économique et protection de l'environnement à travers le développement des potentialités agro-sylvo-pastorales centré sur la protection de l'environnement ;

- Assurer un développement humain fondé sur la prestation des services sociaux de base (Education, Santé, Alimentation en eau etc...) ;

- Moderniser l'économie régionale à travers le développement des infrastructures (Transports, télécommunications) et d'une base industrielle minimale ;

- Assurer une gestion institutionnelle adaptée au contexte des régions du Nord et fondée sur une décentralisation/déconcentration de l'administration et une approche participative de la planification et de la programmation des actions de développement

5.3.1- Concilier croissance économique et protection de l'environnement à travers le développement des potentialités agro-sylvo-pastorales centré sur la protection de l'environnement :

a) Le développement agro-sylvo-pastoral

i) Assurer la sécurité alimentaire

77. A l'heure actuelle, la sécurité alimentaire est recherchée par le Gouvernement à travers la maîtrise de l'eau, la libéralisation du marché céréalier, la constitution de stocks de sécurité et l'existence de système d'alerte précoce couplé avec des mécanismes de distribution de l'aide alimentaire. Dans le Nord, les effets de la libéralisation du marché local peuvent être insignifiants, compte tenu de la grande vulnérabilité des crues et de la pluviométrie. L'effet régulateur et incitatif du marché céréalier peut être très vite noyé par le besoin d'autoconsommation et de sécurisation au niveau des producteurs eux-mêmes qui ne sont pas toujours en mesure de mettre sur le marché leurs produits. Du fait des aléas climatiques et parallèlement aux insuffisances de la libéralisation du marché céréalier, c'est la vulnérabilité même des populations qui va croissante. L'auto-production devenant de plus en plus faible, il faut recourir au marché extérieur, et l'échange monétaire devient prédominant dans un contexte déclinant des termes de l'échange chez les producteurs ruraux. D'où les difficultés à participer au jeu libre de l'offre et de la demande. Pour ces différentes raisons, ce qui constituait auparavant de simples stratégies circonstancielles en période de crise alimentaire, devient une recherche d'adaptation permanente dans la vie courante de l'ensemble des communautés.

Pour ce qui est du système d'alerte précoce en place, il semble plus adapté à déceler des cas aigus de déficit alimentaire qu'à déterminer et à révéler la vulnérabilité croissante en termes d'insécurité alimentaire. Des améliorations devraient être apportées au système actuel de sécurisation alimentaire à travers des tests et des enquêtes complémentaires portant particulièrement sur les stratégies d'adaptation.

78. La sécurité alimentaire des régions du Nord nécessite la mise en place d'un système de production adapté à l'aridité, à la pression humaine sur une zone restreinte du territoire et à la compétition entre l'agriculture et l'élevage.

Les stratégies devront viser :

- la valorisation maximale des ressources en eau disponibles, ce qui impliquerait l'adoption de modes d'irrigation comme l'irrigation de contre-saison en terres rizicoles, l'irrigation de décrue, l'irrigation des zones sableuses et l'utilisation des eaux souterraines ;

- l'intensification des cultures et l'autonomisation du système de production ;

- l'adaptation de l'agriculture aux conditions de la désertification notamment le

développement de l'agriculture d'oasis ;

- l'intensification de l'élevage ;

- le développement du crédit rural

ii) **Une intégration flexible agriculture/élevage qui sauvegarde l'écosystème**

79. Le Nord se caractérise par une intégration croissante de l'agriculture et de l'élevage dans le temps et dans l'espace. Ce phénomène apparaît de plus en plus comme inévitable à cause de la pression humaine et des différentes calamités. Le développement des régions du Nord sur le plan agro-pastoral passe nécessairement par une élévation du niveau d'intensification des productions agro-pastorales dans le cadre d'une démarche prudente et progressive bien ancrée dans la réalité économique et sociale et assurant une intégration flexible agriculture-élevage.

80. Les stratégies seront différenciées en fonction du potentiel et de la vocation des différentes zones agro-écologiques.

Ainsi, dans la vallée du fleuve, l'intensification de la culture céréalière est une option stratégique, tandis qu'en zone désertique il convient d'adapter l'agriculture aux conditions de la désertification en développant l'agriculture d'oasis, des oueds et des mares. Autrement formulée, la stratégie consiste désormais à "vivre avec le désert" et non plus à "vivre contre le désert".

81. L'élevage devra privilégier une gestion plus moderne et rigoureuse orientée vers l'économie de marché et la commercialisation systématique du bétail (déstockage). Les stratégies devront tendre à assurer une meilleure alimentation du bétail, à l'amélioration de la santé animale par le renforcement des services vétérinaires, le développement des espèces à cycle court et résistantes aux conditions de sécheresse et de désertification.

82. Dans le domaine de l'environnement, la lutte contre la désertification apparaît comme "la priorité des priorités". Le fleuve Niger est menacé d'assèchement et d'ensablement tandis que les espaces pastoraux sont envahis également par l'ensablement. La stratégie fondamentale est celle d'une gestion rationnelle des ressources naturelles basée sur l'implication et la responsabilisation des populations dans la gestion de leurs terroirs.

Pour ces différentes raisons, la solution semble résider non pas dans une intégration intensive, mais plutôt dans une intégration semi-extensive ou extensive demandant plus d'espace, sauvegardant une certaine spécialisation des productions (agricole et pastorale) et permettant aux communautés de continuer à bénéficier d'une certaine flexibilité et à pratiquer la mobilité qui, seule, permet d'assurer l'exploitation de ressources incertaines nécessaires à l'agriculture et à l'élevage. On devrait veiller à ne procéder à l'intensification que dans des conditions particulières, et cela ne pourrait se faire que sur des échelles extrêmement réduites (certains sites de la vallée du fleuve et quelques oueds).

La solution doit être cherchée au cas par cas en adoptant plusieurs séries de réponses qui valorisent l'avantage comparatif des différents écosystèmes, et tiennent compte des coûts environnementaux.

La problématique du développement des régions du Nord relativement aux préoccupations environnementales, devra s'inscrire dans tous les cas dans le cadre du Plan National d'Action Environnemental (PNAE) en cours d'élaboration et de la Convention Internationale sur la Désertification (CID) ainsi que de la Stratégie d'Energie Domestique. En attendant la finalisation d'un tel cadre global de gestion et de protection de l'environnement, les actions entreprises dans le cadre des programmes sectoriels en cours devront être poursuivies. Il s'agit notamment des actions de lutte contre l'ensablement à travers la fixation des dunes, la mises en défens, la plantation de brise-vent, de bosquets villageois, la construction de réserves fourragères arbustives, l'arboriculture fruitière, les actions de conservation des sols et des eaux.

iii) Promotion des productions piscicoles et halieutiques

Il y a lieu de retenir le développement de la pêche et de la pisciculture aussi bien au niveau du fleuve qu'au niveau des principales mares permanentes. Les grands axes stratégiques pour ce secteur sont :

* L'augmentation de la production piscicole ;

* L'amélioration des performances économiques de la filière poisson.

83. **b) La problématique foncière :** Le développement agro-sylvo-pastoral des régions du Nord doit prendre en compte le règlement de la problématique foncière en vue de favoriser un meilleur partage des activités d'agriculture, d'élevage et de pêche dans l'espace rural. En effet, les programmes d'intensification de l'agriculture, d'implantation d'infrastructures et d'équipements et de manière générale tous les programmes prévus dans le cadre de l'aménagement et de la gestion du territoire auront des répercussions profondes et des modifications importantes sur le foncier qu'il convient d'analyser et de planifier en vue d'éviter des situations latentes déjà complexes et souvent explosives. Il faut assurer un accès le plus équitable possible à la terre des différentes communautés, aussi bien dans la vallée du fleuve que dans la zone pastorale et dans les zones de rencontre entre les deux.

Des méthodes originales seront nécessaires pour adapter le système foncier. Elles doivent se fonder sur la concertation avec les autorités traditionnelles appuyée éventuellement par un cadre général au niveau national. Dans tous les cas, l'on devra privilégier la recherche de consensus dynamiques basés sur la nécessité d'une intégration et d'une complémentarité des espaces, des communautés et des hommes. Un travail de réflexion plus approfondie est certainement nécessaire pour éclairer suffisamment sur les pratiques foncières et proposer des éléments de solutions convenables.

84. **c) Alimentation en eau**

En matière d'hydraulique et d'assainissement les objectifs sont ceux énoncés dans le schéma directeur de mise en valeur des ressources en eau et la programmation des secteurs Eau et Assainissement.

L'objectif général est la satisfaction des besoins en eau des populations et du bétail et la sécurisation des productions agricoles et pastorales.

Les stratégies seront centrées sur :

- la participation des communautés dans la gestion des aménagements et des points d'eau ;

- la décentralisation des services techniques ;

- la création de points d'eau (forages et/ou puits autant que possible des puits citernes) ;

- la création de réseaux d'animation, de sensibilisation et de formation des populations ;

- l'aménagement de mares et oasis dont les apports hydrauliques aux populations sont inestimables : agriculture, maraîchage, alimentation en eau des puits... ;

- l'aménagement des berges de cours d'eau (protection et facilités d'utilisation de ces voies) ;

- la construction d'ouvrages de retenues d'eau dans les oueds ;

- le curage de certaines portions du fleuve ;

- la réhabilitation des lacs ;

- le suivi d'exécution, l'entretien des points d'eau par des artisans locaux.

5.3.2- Assurer un développement humain fondé sur la prestation des services sociaux de base (education, Santé, Alimentation en eau etc...) ;

85. La prestation des services sociaux de base a été une des revendications principales de la rébellion de 1990 au Nord-Mali. Le relevé des indicateurs de développement social a mis en exergue la faiblesse des ressources humaines et la précarité des autres services sociaux comme l'approvisionnement en eau potable, l'assainissement et l'hygiène.

a) Education

86. Le développement de l'éducation dans les régions du Nord est confronté à la fois aux problèmes liés à l'insuffisance des infrastructures et de l'encadrement et à des facteurs socio culturels de réticence à l'égard de l'école.

L'objectif fondamental en matière d'éducation consiste à assurer une scolarisation universelle par le développement de l'éducation de base et l'amélioration de la qualité de l'enseignement à tous les niveaux.

Les stratégies à mettre en œuvre porteront sur :

- l'adaptation de l'éducation aux modes de vie des populations ;
- le développement des infrastructures et équipements scolaires ;
- le développement de l'alphabétisation en langues nationales ;
- le développement de l'enseignement professionnel et technique ;
- la décentralisation des structures scolaires ;
- la revalorisation et la promotion de la fonction enseignante ;
- l'instauration des cantines scolaires en attendant le décollage économique de la région ;
- le développement des médersas ;
- la Promotion de l'éducation préscolaire ;
- la Promotion des bibliothèques dans les régions.

b) Santé

87. Dans le domaine de la santé, l'objectif universel est la santé pour tous dans un horizon aussi rapproché que possible tel que consacré par la politique sectorielle de santé. La stratégie principale repose sur l'approche des soins de santé primaire dans laquelle s'inscrit l'Initiative de Bamako.

Les objectifs de la politique sectorielle de santé et population sont les suivants :

a) Améliorer l'état de santé des populations afin qu'elles puissent participer activement au développement socio-économique du pays en :

- réduisant la mortalité maternelle et infantile ;

- réduisant la morbidité et la mortalité dues aux principales maladies, y compris les maladies sexuellement transmissibles et le SIDA ;

- développant les services de planification familiale ;

- promouvant des attitudes et comportements sains favorables à la santé et au bien être de la famille.

b) Etendre la couverture sanitaire tout en rendant les services accessibles à la population en :

- implantant un dispositif de soins adapté aux réalités socio-économiques du pays et le plus rapproché possible des populations, notamment par la promotion de la médecine et de la pharmacopée traditionnelle ;

- assurant des services de santé de qualité géographiquement et économiquement accessibles y compris la disponibilité des médicaments essentiels ;

- intensifiant l'utilisation des services par des actions d'information, d'éducation et de communication (IEC);

c) Rendre le système de santé viable et performant en :

- intégrant la politique socio-sanitaire dans celle du développement socio-économique du pays ;

- rationalisant les services du secteur et leur expansion en rapport avec les ressources disponibles et mobilisables ;

- améliorant l'efficacité du système de santé par une gestion rationnelle des ressources humaines, matérielles et financières ;

- organisant la participation de l'Etat, des collectivités, du secteur privé, des individus et des partenaires au développement à la prise en charge du système de santé ;

- développant une approche multi-sectorielle et multidisciplinaire de l'action de santé.

d) Lutter contre la malnutrition et les carences en micro-nutriments

88. Les stratégies retenues dans le domaine de la santé sont les suivantes :

i) Faire évoluer la notion de pyramide sanitaire d'une conception hiérarchique et administrative vers une conception plus fonctionnelle qui différencie les niveaux opérationnels, d'appui et d'orientation ;

ii) Assurer en permanence la disponibilité et l'accessibilité des médicaments essentiels à travers une série de mesures dont la réforme de la Pharmacie Populaire du Mali (PPM) et de l'Usine Malienne de Produits Pharmaceutiques (UMPP), la levée du monopole d'importation, la rationalisation de la distribution et de la prescription, et le recouvrement des coûts du médicament ;

iii) Renforcer la participation communautaire à la gestion du système, les individus, les ménages et les communautés assurant leur propre santé ;

Iv) Mobiliser les ressources nécessaires au financement du système de santé, y compris par le recouvrement des coûts dans les formations sanitaires, et rationaliser l'utilisation de ces ressources à tous les niveaux ;

v) Elargir les programmes de lutte contre la malnutrition et les carences en micro-nutriments.

89. Les spécificités des Régions du Nord imposent d'aborder certains problèmes par des approches différentes de celles adoptées pour le reste du Mali. C'est pourquoi, le Département de la Santé a décidé de piloter le processus de mise en œuvre du programme à travers une coordination pour les trois régions. L'exécution proprement dite du programme se fera par les équipes socio-sanitaires des cercles et des régions.

90. Dans le domaine des infrastructures de santé, le respect des normes définies au niveau national ne doit pas amener à oublier que pour les zones nomades et semi-sédentaires, il faut des stratégies nouvelles (propositions des journées de réflexions de Tombouctou) dans la mise en place des structures de premier contact. Les facteurs de mobilité et la dispersion des populations nomades ne permettent pas pour l'instant la création de centres de santé communautaires (CSCOM) dans les groupes nomades et semi-sédentaires, en respectant les critères populationnels (au moins 5.000 habitants dans un rayon de 15 km).

91. La stratégie avancée comporte la formation des agents de santé communautaire et l'offre de paquets de soins minimum pour assurer une meilleure couverture sanitaire des populations concernées. Il appartiendra à chaque équipe de cercle d'organiser son approche stratégique dans le cadre de son plan de développement socio-sanitaire comme par exemple la mise en place d'équipes mobiles pour couvrir les populations nomades en fonction de leurs itinéraires et calendrier de déplacement.

92. Une autre stratégie dans le Nord consistera à consolider et renforcer le système d'approvisionnement et de gestion des médicaments essentiels déjà en œuvre, à travers le schéma directeur d'approvisionnement en médicament essentiel tel que dans la politique pharmaceutique, et basé sur le recouvrement du coût.

Dans le domaine de la lutte contre la maladie, il s'agira de développer un système de soins intégrés dont l'objectif est de couvrir environ 60 à 65 % de la population dans un contexte de développement difficile à maîtriser.

La promotion du secteur privé aussi bien dans la distribution des médicaments que dans la lutte contre les maladies doit être envisagée.

93. La mise en œuvre de ces stratégies sera facilitée par des efforts constants et systématiques d'information, d'éducation et de communication en santé *(IEC)*.

Elle tiendra compte des orientations du Plan décennal de développement sanitaire et social en cours d'élaboration.

c) Jeunesse, Sports, Arts et Culture

La stratégie mettra l'accent sur :

94. la formation des jeunes et leaders d'associations de jeunes dans les domaines suivants :

- la gestion et la création d'entreprise,
- le mouvement associatif,
- la bonne gouvernance,
- la mise en place de mécanisme favorisant l'accès aux crédits,
- la mise en place des semaines locales et régionales de la jeunesse.

95. Dans le domaine des sports, les efforts devront viser à la mise en place d'infrastructures et d'équipements favorisant le sport de masse, notamment le sport scolaire.

96. Dans le domaine des arts et de la culture, la stratégie devra intégrer, la dimension culturelle spécifique de chaque région dans la conception et la mise en œuvre des programmes et projets de développement. Elle devra en outre favoriser l'inventaire et la promotion du patrimoine culturel et artistique.

d) Dimension Genre

97. Dans ce domaine, les stratégies viseront à intégrer la dimension genre dans les programmes et projets de développement. Il convient à cet égard de mettre l'accent sur la scolarisation des filles et l'alphabétisation des femmes, d'intensifier les activités d'IEC sur les problèmes de santé et de population, notamment en matière de santé reproductive et de planification familiale, d'améliorer l'accès des femmes à l'épargne-crédit, aux moyens de production et aux ressources en général. Dans cette perspective il est nécessaire de promouvoir les activités génératrices de revenus et alléger les charges domestiques des femmes afin qu'elles se consacrent aux tâches de développement. A cet égard le potentiel de l'artisanat, du maraîchage et de la lutte contre la désertification et l'ensablement constitue un

créneau porteur susceptible de favoriser l'amélioration des revenus. La prise en compte de la dimension genre passe également par la sensibilisation des hommes et des décideurs à cette nécessité.

5.3.3 - Moderniser l'économie régionale à travers le développement des infrastructures de base, d'une urbanisation intermédiaire et d'une base industrielle minimale.

a) Transports et télécommunications

Le désenclavement des régions du Nord-Mali est une condition indispensable de leur développement et de leur insertion dans une dynamique de développement national (intégration au reste du pays) et sous-régional (échanges avec les pays limitrophes). L'objectif fondamental reste donc le désenclavement de ces régions pour assurer les liaisons internes entre les 3 régions d'une part, et avec le reste du pays et les pays voisins d'autre part. Ceci doit permettre de réduire les coûts de transport favorable aux échanges et à une plus grande compétitivité des entreprises et des productions.

98. Au plan des transports, les stratégies devront porter sur :

- la réhabilitation et l'entretien du réseau routier y compris les pistes ;
- la construction de nouvelles routes, de pistes rurales et de ponts ;
- l'entretien et le renouvellement des bacs.

Une stratégie importante sera d'assurer les liaisons avec les pays de desserte et l'approvisionnement de ces régions : Algérie (liaison la route transsaharienne), Mauritanie, Niger/Nigeria, Togo, Burkina Faso.

99. Dans le domaine aéroportuaire, la stratégie devra viser l'entretien, la réhabilitation et l'extension des aérodromes existants (Gao, Tombouctou, Tessalit) et la construction d'un nouvel aéroport à Kidal. Il convient de mettre un accent particulier sur toute politique tendant à réduire les coûts de transport.

100. Dans le domaine de la navigation, les stratégies devront viser à sécuriser le transport fluvial par le balisage des sites rocheux, la restauration et l'équipement des quais, la protection des passages difficiles. Des efforts particuliers devront être consentis pour la lutte contre l'ensablement du fleuve Niger.

101. Dans le domaine de la communication, le projet DOMSAT, fonctionnel depuis 1996 vise dans le court terme à assurer la couverture des trois régions et leur liaison. Ce qui devrait permettre parallèlement la couverture radiotélévision et promouvoir les initiatives privées en matière communicationnelle notamment les radios rurales et/ou privées.

De façon générale, la perspective de mise en valeur des potentialités naturelles, nécessite que soient assurés le désenclavement des régions du Nord et leur intégration dans l'espace national, régional et sous-régional.

b) **Industrie, Energie, Tourisme et Artisanat**

102. Dans le domaine industriel, la stratégie devra viser d'une part à réhabiliter et/ou moderniser les unités "industrielles" existantes (phosphates de Bourem, plâtrière de Tessalit, mines de sel de Taoudenit, calcaire Alhor de Tombouctou) dans un choix judicieux, en vue de leur rentabilisation et d'autre part l'inventaire minier et la cartographie géologique de l'Adrar des Iforas et du Gourma Oriental pour la promotion de l'artisanat minier.

103. Le développement de l'industrie est intimement lié à celui de l'énergie. Dans ce cadre, les stratégies devront tendre à mettre en valeur le potentiel hydroélectrique de la région à travers la réalisation du barrage de Tossaye ; développer l'électrification rurale par la promotion et la vulgarisation de l'énergie solaire et éolienne ; promouvoir l'utilisation des foyers améliorés et du gaz dans un souci d'économie d'énergie (bois de feu et charbon) et de protection de l'environnement.

104. l'artisanat et Le tourisme peuvent être considérés comme des secteurs porteurs pour le Nord en raison de la richesse culturelle et du patrimoine historique dont les régions sont dépositaires.

105. En ce qui concerne l'artisanat, les stratégies devront viser :

- une meilleure organisation des artisans,
- la création de maisons des artisans,
- l'accès au crédit et aux moyens de production,
- la création d'espace d'échange entre les artisans dans la perspective de l'intégration sous régionale,
- la conception d'un programme de formation professionnelle adéquate en vue de la satisfaction des besoins locaux et de l'exportation.

106. Le développement du tourisme est en particulier lié au désenclavement des régions du Nord par des infrastructures de transport et de communication.

On devra cependant veiller :

- aux effets pervers d'un tourisme qui dégrade les mœurs, détruit la convivialité et l'image que se font les hommes d'eux-mêmes ;

- à la protection des pistes touristiques et des réserves fauniques,

- à l'aménagement et la restauration des sites touristiques,

- à l'aménagement des parcs d'animaux particulièrement de l'aire d'évolution des éléphants, et la création de gîte pour la promotion du tourisme.

Qu'il s'agisse du tourisme ou de l'artisanat, il parait important de mieux encadrer les initiatives par une formation appropriée des opérateurs du secteur informel en vue de leur intégration dans le secteur formel.

c) Urbanisation, Habitat et Logement

107. En matière d'urbanisation et d'habitat, la politique nationale élaborée par le Gouvernement s'est concrétisée par un plan d'action 1995-1997 qui prend en compte la préparation et l'exécution de programmes nationaux comme le projet urbain et décentralisation, la stratégie nationale de logement, l'AGETIPE. Ces programmes devront retenir essentiellement pour les régions du Nord, les actions en faveur des villes secondaires constituées en réalité par les capitales régionales et certaines communes spécifiquement retenues en raison de leur poids économique ou culturel. Il faut promouvoir et développer une urbanisation intermédiaire qui améliore la gestion urbaine et le cadre de vie des populations, qui met en place des outils et des procédures de réalisation d'infrastructures et équipements capables de polariser des activités dynamiques et créatrices d'emplois et de revenus tout en évitant que les centres urbains ainsi créés ne soient source et motif d'attraction et d'exode des populations rurales.

Les régions du Nord ont de grandes potentialités en matériaux, notamment dans les roches plâtrières et le "alhor". La promotion de la production locale de matériaux peut donc constituer un moyen de développement de ces régions.

5.3.4- Assurer une gestion institutionnelle adaptée au contexte des régions du Nord et fondée sur une décentralisation/déconcentration de l'administration et une approche participative de la planification et de la programmation des actions de développement

108. Aucune recette technique de développement économique des régions du Nord ne vaudra sans la mise en place, dans le cadre de la décentralisation en cours, de mécanismes nouveaux de programmation et de mise en œuvre du développement régional et local associant beaucoup plus que par le passé, les populations aux décisions qui conditionnent leur avenir.

Face au constat désastreux relevé dans la problématique institutionnelle, un nouveau mode d'administration s'impose dans le cadre d'une déconcentration effective, complément indispensable de la décentralisation.

a) **Une administration déconcentrée nouvelle, complément indispensable de la décentralisation**

109. La décentralisation dans le Nord, comme ailleurs, ne pourra réussir que si une véritable administration déconcentrée prend place à ses côtés en même temps qu'elle. L'Etat doit en effet continuer à être présent, probablement pas plus, mais surtout mieux qu'avant. Ce "mieux" s'avère encore plus indispensable sur les terrains du Nord encore marqués des traces des récentes batailles. Ce "mieux" ne pourra naître que de comportements nouveaux des agents de l'administration d'autorité comme de ceux des services techniques. Mais il n'y a aucune raison objective pour que ces comportements apparaissent naturellement au sein d'une administration encore très fortement marquée par la notion de commandement.

110. Seul un programme conséquent de préparation et de formation des agents de l'administration et des services techniques déconcentrés à leurs nouvelles tâches dans le contexte particulier des régions du Nord peut permettre ce changement de comportements. Or, tel est loin d'être le cas actuellement pour les agents envoyés dans le Nord, quel que soit leur service d'appartenance.

Ils ne reçoivent aucune information ni formation spécifiques et, ceci expliquant cela, on comprend mieux dans ces conditions leurs réticences quant à la prise effective de leurs fonctions.

Dans le domaine de la justice une attention particulière s'avère nécessaire compte tenu de son rôle dans le retour de la paix et de l'Unité Nationale. Les stratégies devront viser :

- l'examen du peuplement et éloignement des populations les unes des autres, les zones et la nature des conflits dans le but de faciliter le travail des juges ;

- l'étude des us et coutumes pour intégrer les juridictions coutumières du Nord dans le système judiciaire du droit positif ;

- la nomination des assesseurs dans les zones où le droit coutumiers prévaut encore ;

- la construction de palais de justice et de logements pour les magistrats et la réhabilitation des anciens palais de justice ;

- l'équipement des services de la justice en moyens adéquats.

b) Une planification renouvelée, adaptée et participative

i) Le contexte et les objectifs du renouveau de la planification au Mali

111. La stratégie pour un développement humain durable des régions du Nord doit s'inscrire dans le contexte des réformes du système national de planification et de gestion du développement tel que préconisé par le Séminaire national sur le Renouveau de la

- l'intervention des ONGs reste dispersé, sans réelle coordination et parfois faible sur le plan technique ;

- l'absence, au niveau régional, d'une mémoire technique, de centre d'informations permettant une meilleure orientation des actions d'urgence et de réhabilitation ;

- l'approche trop technique des structures d'intervention et l'insuffisance de l'information des populations sur les accords signés au niveau national ont eu souvent comme inconvénient la non-implication des bénéficiaires dans la conception et la mise en œuvre des projets, et la non prise en charge des investissements réalisés ;

- certains bailleurs de fonds se trouvent confrontés à une difficulté d'utilisation de leurs ressources financières, en raison de délais qu'impose la recherche de partenaires ou d'opérateurs techniques fiables.

116. Le schéma proposé repose sur l'idée essentielle, outre les principes énumérés plus haut, que tous les projets et programmes de réhabilitation et de développement doivent être le produit des mêmes instruments d'aide à la programmation et d'intégrer dans une planification locale et régionale "participative", c'est-à-dire issue d'un processus de programmation partant du niveau actuel de l'arrondissement (ultérieurement de la commune) jusqu'au niveau régional et associant à chaque niveau les instances représentatives des populations (CTA, Conseil Communal, Conseil de Cercle, Assemblée Régionale).

117. L'adoption de ce processus de concertation - programmation aux différents niveaux géographiques présente l'avantage supplémentaire de constituer un élément plus ou moins incitatif ou contraignant à la concertation et la coordination pour les intervenants extérieurs ou partenaires au développement (ONG notamment) qui n'y sont pas forcément portés naturellement.

118. C'est ce schéma de programmation qui est actuellement utilisé dans les régions du Nord avec un appui technique et financier (PNUD, FAO) pour l'établissement des plans d'opération locaux (P.O.L) et régionaux (P.O.R) relatifs aux programmes d'urgence et pour lesquels ont été responsabilisés, au niveau régional, l'administration (Conseiller au développement) et l'équipe mobile d'appui (mise en place grâce à l'appui financier de la coopération française) dépendant au Commissariat au Nord avec la participation non permanente et selon les besoins de représentants des services techniques régionaux et locaux.

119. Ces mécanismes et schémas institutionnels transitoires devront continuer à servir de cadre de conception, de concertation et de mise en œuvre des programmes et actions de développement pendant la période de transition. Mais à terme, il s'agira de mettre en place de véritables organes techniques de planification.

120. Les propositions institutionnelles ci-après constituent un minimum nécessaire pour sortir de la situation actuelle où le niveau central est fort de la faiblesse des structures au niveau

Pour opérationnaliser le processus de décentralisation au Nord, il faut valoriser une approche institutionnelle, administrative et de gouvernance fondée sur un dosage subtil de différents types d'organisation et mettant à profit leurs avantages spécifiques.

127. En ce qui concerne spécifiquement la planification, il convient de lancer la réflexion méthodologique pour une planification à long terme des régions du Nord qui capitaliserait les effets des programmes de normalisation et de relance actuellement en cours. Aussi, l'exercice d'élaboration et d'instruction de l'Esquisse du schéma d'aménagement du territoire (ESAT) et des avant-projets de schémas régionaux d'aménagement et de développement (AP-SRAD) offre également un bon cadre pour assurer l'intégration des préoccupations spatiales dans les stratégies sectorielles élaborées ou devant l'être pour les régions du Nord.

6.2. Au plan social :

128. Il faut conserver et/ou adapter, valoriser et renforcer les formes et les constituantes spécifiques du "capital social" dans les régions du Nord, c'est à dire l'ensemble des structures socio-économiques, leur mode de fonctionnement, les relations interpersonnelles, les capacités de gouvernance locale, le degré de participation aux décisions, le niveau d'éducation, les valeurs socioculturelles qui les sous-tendent.

6.3. Au plan économique :

129. Il y a lieu de mettre en œuvre les mécanismes économiques et financiers préférentiels. Il faut préserver et promouvoir la vocation naturelle, la spécificité et les réalités de l'économie régionale/locale, tout en favorisant son ouverture sur un contexte plus élargi, dans le cadre d'une approche de planification novatrice.

La durabilité économique des régions du Nord ne peut pas signifier autonomie, autarcie ou autosuffisance totale. Elle doit être relativisée en termes d'abord de recherche d'un certain niveau de sécurisation de la production ensuite de renforcement des capacités de réponse des populations à l'instabilité et enfin de diminution/atténuation de leur vulnérabilité face aux crises et catastrophes cycliques.

6.4. Au plan environnemental :

130. Il est nécessaire de préserver la diversité et la variabilité des écosystèmes dans le cadre d'une gestion des complémentarités.

Dans les environnements arides et incertains comme ceux du Nord, les ressources naturelles fluctuent dans l'espace et le temps en fonction des pluies et des crues. Cette variation est cependant spatialement différenciée avec des zones où la production primaire est plus stable et d'autres où elle est particulièrement instable.

Il faut pouvoir maintenir la flexibilité et la mobilité comme outils de gestion

environnementale face à la pression croissante et à la diminution des ressources.

131. La durabilité dépendra en grande partie des capacités à sauvegarder une gestion flexible et adaptative des ressources naturelles.

Il faut à cet égard :

- valoriser la notion de terroir d'attache pour la promotion des mesures d'amélioration et de réhabilitation, et d'investissements en articulant la gestion autour d'espaces complémentaires et de projets de société intercommunautaires ;

- incorporer dans les programmes de gestion des ressources naturelles des alternatives catastrophe/crise en prévoyant des mesures et des espaces de repli ;

- développer le système d'information locale sur l'état des ressources pour favoriser la prise de décision rapide concernant les mesures à prendre et la disponibilité des ressources ;

- favoriser le déstockage au début des périodes de crise et inciter au réinvestissement dans d'autres secteurs ;

- prévoir et développer des approches alternatives intégrées en se rattachant toujours à la notion de terroir, pour toute action de gestion des ressources naturelles.

CONCLUSION

133. Le Nord est permanemment à la recherche d'un équilibre qui est lui-même structurellement instable de par la nature de son environnement. A ce facteur naturel viennent s'ajouter les effets multiples de la crise civile. Plus que partout dans le reste du pays, le maître mot devrait être la flexibilité.

134. Pour ce faire, quelques principes peuvent être formulés dans le cadre du développement de ces régions :

- adopter une approche de changement/adaptation systémique prenant en compte le maximum de facteurs ;

- s'inscrire dans un processus d'apprentissage continu et de recherche-action et d'évaluation permanente des effets des crises et des solutions apportées ;

- trouver une alternative à la planification conventionnelle et promouvoir une planification flexible et adaptative sur le long et court termes, en évitant d'introduire la distinction entre l'urgence et le structurel qui ne sont que deux pôles d'un même continuum ;

- tabler sur des projets à financement réaliste ;

- se donner les moyens et outils de changer le cours des programmes et projets s'ils s'avèrent inadaptés ;

- établir des relations entre le cadre macro-économique national et la situation spécifique du Nord, en vue de proposer les solutions économiques et financières adaptées ;

- créer un cadre de réflexion permanent sur les politiques et les réformes sociales politiques et économiques au Nord ;

- tenir compte des initiatives en cours.

ANNEXES

Annexe 1

RECOMMANDATIONS ISSUES DE LA RENCONTRE GOUVERNEMENT-PARTENAIRES SUR LE NORD-MALI (15-18 JUILLET 1995)

La Commission "Institutions et stratégies de développement", après avoir fait le constat dans les différents domaines et secteurs et examiné les documents de travail préparés a fait les recommandations pertinentes ci-après qui devront constituer désormais le fondement de toutes les actions de développement envisagées dans le Nord-Mali.

1. Pacte National et Décentralisation

La Commission recommande :

- Que le Pacte National signé le 11 avril 1992 entre le Gouvernement et les Mouvements et Fronts Unifiés de l'Azawad, reste le fondement de la politique gouvernementale pour les 3 régions de Tombouctou, Gao et Kidal tout en tenant compte des ajustements dus à l'évolution de la situation ;

- Que le calendrier de mise en œuvre de la décentralisation soit précisé et que la mise en place des communes rurales et urbaines puisse avoir lieu en tenant compte du retour des populations réfugiées ou déplacées ;

- la mise en place de stratégies de développement à long terme.

2. Institutions de développement

La Commission recommande :

- La mise en place d'ici 3 mois des structures du programme d'Appui au développement local (PADL) de la région de Gao telles qu'elles ont été proposées, tout en saluant les progrès accomplis depuis un an et tout dernièrement. Un suivi particulièrement rapproché sera mis en place afin de tirer rapidement les leçons de cette expérience et de cette réalisation ;

- D'envisager la mise en place adaptée de ce type de structures pour les autres grands projets mis en œuvre dans les 3 régions du Nord, avec les adaptations qui s'avéreraient nécessaires ;

L'implication des populations par l'intermédiaire de leurs représentants (organisations villageoises, communautaires, professionnelles, CTA puis communes, Députés, etc...) pour le choix, la localisation et la gestion des investissements ;

- La redéfinition du partage des tâches dans le cadre de la restructuration de l'administration et de la décentralisation ;

- La mise en place rapide des structures déconcentrées des départements ministériels et en particulier du MDRE, du Ministère des Mines, de l'Energie, et de l'Hydraulique, du Ministère de la Santé.

3. Programmation du développement

La Commission recommande :

- Que les stratégies pour le Nord s'inscrivent dans le cadre de stratégies nationales et sous-régionales, notamment à l'occasion des arbitrages pour l'emploi des ressources financières ;

- L'élaboration d'un premier programme glissant sur trois ans ;

- Que le Gouvernement favorise, en accord avec les populations, des modes de règlements des droits d'usage afin d'aboutir à une solution juste et définitive de la question foncière pour les 3 régions du Nord.

4. Education et Formation

La Commission recommande :

- le renforcement des moyens nécessaires à l'éducation de base pour aboutir d'ici dix ans à un niveau de scolarisation comparable à celui de l'ensemble du Mali ;

- Le renforcement des capacités d'accueil du secondaire général et du secondaire professionnel, et la diversification des filières de formation ;

- La mise en place de filières de formation permanente (professionnelle et alphabétisation) pour adultes et pour les anciens élèves des centres de formation professionnelle ;

- D'encourager vivement les collectivités et le secteur privé, avec l'appui de ses organismes professionnels, à s'impliquer dans le processus de formation et d'éducation ;

- L'amélioration de la scolarisation des filles et leur accueil dans les filières de formations professionnelles formelles ou informelles.

5. Artisanat et Tourisme

La Commission recommande :

- La multiplication des centres d'apprentissage publics ou privés en vue d'offrir au tourisme transsaharien des produits et des structures d'accueil de qualité ;

- La création d'un environnement économique favorisant une synergie entre toutes les activités liées au tourisme et à l'artisanat ;

- La création et l'animation de manifestations spécifiques permettant à nouveau les échanges à caractère sous régional.

6. Santé

La Commission salue l'élaboration de plans décentralisés de santé publique et recommande le renforcement des moyens nécessaires à la mise en œuvre de la politique sectorielle de santé dans les régions du Nord.

7. Commission Paritaire

La Commission recommande :

- la tenue de réunions mensuelles de la Commission Paritaire sur le Nord ;

- l'édition d'un document "Institutions et Stratégies de développement" correspondant à la deuxième partie du document proposé, et comprenant les enrichissements proposés par la Commission.

Cette rédaction amendée sera soumise à la prochaine réunion de la Commission Paritaire.

- La préparation dans un délai maximum d'un mois par le Commissariat au Nord, Secrétaire de la Commission, d'un plan d'action détaillé afin que la Commission paritaire puisse l'examiner au plus tard le 15 août 1995.

ANNEXE 2

RECOMMANDATIONS DU SEMINAIRE NATIONAL SUR LE RENOUVEAU DE LA PLANIFICATION AU MALI (SEGOU 15-18 JANVIER 1996)

i) Le contexte du renouveau de la planification au Mali

Le besoin d'un Renouveau du système de planification se justifie en raison de la mondialisation de l'économie, de l'émergence de nouvelles dimensions du développement (protection de l'environnement, plus d'équité sociale, bonne gouvernance...), de l'attachement du Mali au processus d'intégration régionale, et du fait que le pays se trouve actuellement à une étape très importante de son histoire caractérisée par :

- la poursuite du processus de démocratisation des institutions du pays, la reconnaissance et le respect des libertés individuelles et collectives, la consolidation du système politique de multipartisme et la consolidation de l'Etat de droit ;

- la libéralisation de l'économie nationale à travers un désengagement progressif de l'Etat des activités de production et d'échanges au profit du secteur privé et des groupements associatifs ;

- et la mise en œuvre effective du processus de décentralisation visant l'implication des collectivités locales dans la conception, la programmation et la mise en œuvre de leur développement économique, social et culturel.

Un tel contexte de profondes mutations politiques, économiques et institutionnelles, exige la recherche d'un nouveau cadre d'orientation et de gestion du développement national qui soit compatible avec l'économie de marché et ayant pour ambition une gestion durable de l'ensemble des ressources et l'implication de la société par une prise en compte des dimensions à moyen, long termes et par une large association des partenaires économiques, sociaux et territoriaux.

Ce cadre doit aider à trouver les solutions appropriées aux grandes préoccupations de la Nation, à travers :

- la concertation permanente, le dialogue positif et la mobilisation de tous les acteurs du développement (Etat, Collectivités décentralisées, secteur privé et mixte, société civile, etc...) autour d'un consensus ;

- l'articulation et l'harmonisation des différents plans et programmes de développement et de gestion économique à court, moyen et long termes.

C'est dans le but de définir sur une base participative et consensuelle les orientations et les caractéristiques d'un nouveau système de planification du développement et de gestion de l'économie nationale que le Gouvernement a organisée du 15 au 18 janvier 1996 à Ségou

un séminaire national sur le renouveau de la planification au Mali.

Ce séminaire devrait être l'occasion de répondre en particulier aux questions fondamentales ayant trait :

- à l'orientation à donner à la planification du développement ;

- à la conciliation du court, moyen et long termes ;

- à la place qu'il faudra réserver au système national de planification et la manière adéquate d'associer les collectivités locales, la société civile et les opérateurs économiques au processus de développement.

Les objectifs recherchés à travers le Renouveau de la planification sont :

- ouvrir un débat sur l'avenir de la planification au Mali ;

- contribuer à la mise en œuvre d'une véritable politique de décentralisation ;

- proposer un nouveau processus et de nouveaux mécanismes pour la planification au Mali ;

- Promouvoir un développement humain durable.

ii) Principales recommandations du renouveau de la planification

Examinant les questions relatives à l'analyse diagnostique du système de planification et ses perspectives et au cadre institutionnel du nouveau système de planification et de gestion du développement, prenant en compte les acquis du système actuel de planification, le Séminaire a retenu les principales caractéristiques suivantes :

1. - Le contexte actuel appelle une redéfinition du rôle des acteurs du développement et du cadre de l'action de l'Etat. La nécessité d'inscrire la gestion du développement dans une perspective à moyen et long termes, d'échapper à la domination des considérations de court terme et d'intégrer les projets des acteurs dans leur nouveau rôle, inspire cette réflexion qui débouche sur une conception profondément renouvelée de la planification.

2. - La planification renouvelée devrait comporter les caractéristiques suivantes :

- la planification doit être indicative et s'appuyer sur une redéfinition du rôle des acteurs du développement, (Etat, Collectivités territoriales, Secteur privé, Société civile) qui fait du secteur privé la source essentielle de la production des biens et services ;

- la planification doit inscrire la gestion du développement du pays dans une perspective à long terme, et assurer une cohérence entre les horizons temporels de long, moyen et court termes ;

- la planification doit prendre en compte le processus de décentralisation afin d'assurer la cohérence spatiale du développement ;

- la planification doit accorder une place essentielle à la dimension environnementale du développement ;

- la planification doit accorder une grande importance au développement des ressources humaines avec une attention particulière au rôle de la femme ;

- la planification doit prendre en compte le processus d'intégration régionale et sous-régionale.

Ces caractéristiques ont conduit le séminaire à proposer au processus de planification les missions et fonctions essentielles ci-après :

a) - Définir les grands objectifs de développement du pays, au terme d'une démarche participative en s'inscrivant dans une vision à long terme de la société malienne à l'issue d'études prospectives et du scénario du schéma d'aménagement du territoire retenu pour le Mali ;

b) - Assurer la cohérence temporelle du processus de développement en :

- inscrivant les objectifs stratégiques à moyen terme dans le cadre du long terme tracé par les études prospectives ;

- articulant la gestion des grands équilibres et la recherche des objectifs à moyen terme du plan stratégique.

c) - Assurer la cohérence sectorielle et intersectorielle à travers la programmation des projets et programmes et les arbitrages qui y sont liés et veiller à la cohérence macro-économique de toutes les initiatives ;

d) - Assurer la cohérence spatiale des initiatives des acteurs du développement, dans le respect des principes de la décentralisation ;

e) - Suivre et évaluer les politiques, les programmes et les projets de développement et veiller à réaliser la cohérence intersectorielle et macro-économique nécessaire ;

f) - Assurer l'évaluation des politiques publiques ;

g) - Assurer la collecte, le traitement et la diffusion de l'information économique sociale

culturelle nécessaire à la gestion du développement et veiller à la réalisation des études requises ;

h) - Appuyer et coordonner la mobilisation des ressources nécessaires au développement ;

i) - Assurer la coordination des aides extérieures.

iii) Les supports et outils du nouveau système

Pour la mise en place efficace du nouveau système, le Séminaire a retenu les supports et outils suivants à savoir :

- des études prospectives à actualiser tous les 5 ans (échelon national) pour la vision à long terme ;

- l'élaboration d'un plan à moyen terme (à l'échelon national, régional voire local) pour la planification stratégique ;

- l'établissement des programmes triennaux glissants et de cadre macro-économique (PAS) ainsi que l'élaboration de budget économique pour la programmation (pour tous les échelons) ;

- l'élaboration de budgets annuels pour la budgétisation (pour tous les échelons) ;

- l'établissement de schémas d'aménagement du territoire (pour tous les échelons) pour la spatialisation.

iv) Le cadre institutionnel du nouveau système

Le Séminaire a insisté sur l'importance du cadre institutionnel du nouveau système de planification et a suggéré le renforcement institutionnel et le développement de toutes les structures (services et organisations) chargées des missions de planification.

Le Séminaire recommande :

- la prise en compte de la fonction de pilotage et de gestion de l'économie par une structure pérenne et unique regroupant et intégrant les différents aspects de la gestion de l'économie du développement ;

- la restructuration des services chargés de la planification et leur renforcement en moyens humains et matériels ;

- la prise en compte conséquente de l'aménagement du territoire, des préoccupations de gestion des ressources humaines et de la population, avec une attention particulière au rôle de la femme, et des préoccupations de protection de

l'environnement et de gestion des ressources naturelles ;

- la création de structures décentralisées de la planification ;

- la création et ou le maintien et le renforcement de structures déconcentrées de la statistique ;

- la relecture des textes relatifs aux organes de planification.

BIBLIOGRAPHIE

1- Rapport Général du Séminaire National sur le Renouveau de la Planification au Mali (Ségou 15-18 janvier 1996). Commissariat au Plan. Janvier 1996.

2- Note de synthèse des conclusions et recommandations du Séminaire national sur le Renouveau de la Planification au Mali (Ségou 15-18 janvier 1996). Commissariat au Plan. janvier 1996.

3- Rencontre Gouvernement-Partenaires sur le Nord-Mali (Tombouctou, 15-18 juillet 1995. Tome 1 Stratégies de développement, Tome 2 Annexes.

4- Elaboration d'un programme de développement dans le Nord-Mali, définition et méthodes L. Seydoux, FAO, octobre 1994.

5- Etude d'Avant-projets de schémas régionaux d'aménagement et de développement (AP-SRAD) de Gao, Tombouctou et Kidal. Mission de Décentralisation. Avril 1996 (Nampaa Nangoum Sanogho). (documents provisoires).

6- Programmation du développement régional et local dans le Mali décentralisé. Mission de Décentralisation/GTZ Projet Conseiller au Ministère de l'Economie des Finances et du Plan. Juillet 1993 (Mohamed Diallo, Mahamadou Zibo Maïga, Mahady Fofana).

7- Notes du PNUD : "Quelques réflexions sur l'avenir du Nord-Mali et la promotion du développement humain durable".

8- Stratégie de soutien du PNUD au programme du Nord-Mali. Avril 1994.

9- Planification des ressources humaines et développement humain durable au Mali Dabo Keffing août 1995.

10- Esquisse du schéma national et des schémas régionaux d'aménagement et de développement au Mali. Mission de Décentralisation/DIRASSET/Projet PNUD/DDSMS MLI/94/003 (Rapport de 1ère phase octobre 1995).

11- Situation économique et sociale du Mali en 1996 et perspectives pour 1997. Primature - Commissariat au Plan. Mai 1997.

12- Note Consultative pour le cadre de coopération PNUD/Mali 1998-2002. PNUD 19 août 1997.

13- Rencontre Gouvernement-Partenaires sur le Nord-Mali (15-18 juillet 1995). Rapport Principal et Annexes.

14- Enquête Malienne sur les Migrations et l'Urbanisation (EMMU) 1992-1993 Rapport National descriptif novembre 1996.