

*ALLIANCE MALIENNE POUR REFONDER LA GOUVERNANCE EN AFRIQUE
(ARGA MALI)*

**ETUDE RELATIVE A LA CAPITALISATION DES RESULTATS
FORUM MULTI ACTEURS SUR LA GOUVERNANCE AU MALI**

Rapport final

Etude réalisée par :
Ousmane Oumarou SIDIBE
Yéhia HAÏDARA
Sory Ibrahim SIDIBE

*CEC MINTA
Bamako - Faladié, Rue 883, Porte 748*

Juillet 2014

Table des matières

SIGLES ET ABREVIATIONS	7
1. INTRODUCTION	8
2. CARTOGRAPHIE DES PROPOSITIONS PRODUITES DANS LE CADRE DU FMA	11
2.1. L'ACCES AUX SERVICES PUBLICS DE BASE AU MALI	12
2.1.1. CADRE ANALYSE	12
2.1.2. CONSTATS / PROPOSITIONS	12
2.1.2.1. SUR LE CADRE LEGAL ET INSTITUTIONNEL	12
CONSTATS MAJEURS	12
PROPOSITIONS	13
2.1.2.2. SUR LE PARTENARIAT ET LA MOBILISATION CITOYENNE	14
CONSTATS MAJEURS	14
PROPOSITIONS	14
2.1.2.3. SUR LA MOBILISATION DES RESSOURCES	15
CONSTATS MAJEURS	15
PROPOSITIONS	16
2.2. ACCES A LA JUSTICE ET DROITS DES CITOYENS AU MALI : LE CAS DU FONCIER.....	17
2.2.1. CADRE D'ANALYSE.....	17
2.2.2. CONSTATS / PROPOSITIONS	18
2.2.2.1. ACCESSIBILITE DE LA JUSTICE EN MATIERE FONCIERE	18
CONSTATS MAJEURS	18
PROPOSITIONS	18
2.2.2.2. LÉGALITÉ/LÉGITIMITÉ	19
Constats majeurs.....	19
PROPOSITIONS	20
2.2.2.3. INSÉCURITÉ JURIDIQUE ET JUDICIAIRE	20
Constats majeurs.....	20
PROPOSITIONS	20
2.3. LE PROCESSUS ÉLECTORAL AU MALI.....	21
2.3.1. CADRE D'ANALYSE.....	21

2.3.2.	CONSTATS / PROPOSITIONS	22
2.3.2.1.	ADHESION ET PARTICIPATION.....	22
	Constats majeurs	22
	Propositions	22
2.3.2.2.	ORGANISATION DU PROCESSUS	24
2.3.2.3.	ANIMATION DU PROCESSUS ELECTORAL.....	26
2.4.	LA GOUVERNANCE DE L’AIDE AU MALI.....	29
2.4.1.	CADRE D’ANALYSE.....	29
2.4.2.	CONSTATS / PROPOSITIONS	29
2.4.2.1.	COORDINATION DE L’AIDE	29
2.4.2.2.	L’ASSISTANCE TECHNIQUE DANS LE CADRE DU DEVELOPPEMENT	30
2.4.2.3.	LA DEPENDANCE VIS-A-VIS DE L’AIDE FINANCIERE.....	31
2.4.2.4.	REDEVABILITE MUTUELLE ET COMMUNICATION ACCESSIBLE	33
2.5.	QUELLE EDUCATION POUR RENFORCER LA CITOYENNETE AU MALI ?.....	34
2.5.1.	CADRE D’ANALYSE.....	34
2.5.2.	CONSTATS / PROPOSITIONS	35
2.5.2.1.	QUELLE PEDAGOGIE POUR RENFORCER LA CITOYENNETE AU MALI?	35
2.5.2.2.	QUELLES SONT LES REFERENCES DU PASSE ET LES VALEURS CITOYENNES POUR MIEUX ORGANISER LE VIVRE-ENSEMBLE ?.....	37
2.5.2.3.	COMMENT DEVELOPPER UNE CULTURE DE RESPONSABILITE ET DE REDEVABILITE ?	38
2.5.2.4.	QUELS MECANISMES POUR L’ELABORATION DE POLITIQUE D’EDUCATION A LA CITOYENNETE?.....	39
2.6.	LES OSC ET LE RENFORCEMENT DE LA DÉMOCRATIE AU MALI : FAIRE VALOIR, SUBSTITUTS OU CONTRE-POUVOIRS ?.....	40
2.6.1.	CADRE D’ANALYSE.....	40
2.6.2.	CONSTATS / PROPOSITIONS	41
2.6.2.1.	<i>RESTRUCTURATION</i> ET FONCTIONNEMENT DES OSC	41
	Constats majeurs.....	41
	Propositions	41
✓	Mettre fin aux malentendus sur la société civile et ses composantes au Mali.....	41

✓	Assurer la durabilité des actions menées par les OSC.....	42
✓	Concilier tradition et modernité.....	42
2.6.2.2.	<i>FINANCEMENT</i> ET AUTONOMISATION DES OSC : COMMENT ASSURER DES FINANCEMENTS PÉRENNES (INTERNES, PUBLICS, PRIVÉS) AUX OSC ?.....	43
✓	Rendre les ressources disponibles et les diversifier.....	43
✓	Améliorer la gestion des finances.....	43
✓	Construire un dialogue social endogène.....	44
✓	Rendre le dialogue inter-OSC efficace.....	44
✓	Pour mieux peser sur le dialogue politique et sur les politiques.....	45
2.7.	PAIX, SECURITE, STABILITE ET DEVELOPPEMENT - QUELLE GOUVERNANCE DE LA SECURITE ?.....	45
2.7.1.	CADRE D'ANALYSE.....	46
2.7.1.1.	POLITIQUE PUBLIQUE DE SECURITE.....	46
2.7.1.2.	GOUVERNANCE DE LA SÉCURITÉ.....	46
2.7.1.3.	MECANISMES DE PREVENTION, REGULATION ET DE RESOLUTION DES CONFLITS 47	
2.7.2.	CONSTATS/ PROPOSITIONS.....	47
2.7.2.1.	LES POLITIQUES PUBLIQUES DE SÉCURITÉ.....	47
2.7.2.2.	LA GOUVERNANCE DE LA SÉCURITÉ.....	48
2.7.2.3.	LES MÉCANISME DE PRÉVENTION ET DE GESTION DES CONFLITS.....	50
2.8.	LA GOUVERNANCE DE LA FISCALITÉ AU MALI : ENJEUX ET DÉFIS DE LA MOBILISATION DES RECETTES FISCALES.....	51
2.8.1.	CADRE D'ANALYSE.....	51
2.8.2.	CONSTATS / PROPOSITIONS.....	52
2.8.2.1.	LE CADRE LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE.....	52
2.8.2.2.	LE DISPOSITIF DE COMMUNICATION.....	53
2.8.2.3.	LA REDEVABILITE DE LA GESTION PUBLIQUE.....	54
2.8.2.4.	L'INCIVISME, LA FRAUDE FISCALE ET LA CORRUPTION.....	55
2.8.2.5.	PERCEPTIONS/ ATTITUDES DES ACTEURS.....	56
2.8.2.6.	EXPLOITATION DU POTENTIEL FISCAL.....	57
2.9.	L'ETAT AU MALI : FONCTIONNALITE, CAPACITE ET CREDIBILITE.....	58

2.9.1.	CADRE D'ANALYSE.....	58
2.9.2.	CONSTATS ET PROPOSITIONS	59
2.9.2.1.	CULTURE ET SENS DE L'ETAT	59
2.9.2.2.	DELIVRANCE DES SERVICES PUBLICS DE BASE	60
2.9.2.3.	PRINCIPES ET VALEURS DE LA GOUVERNANCE DEMOCRATIQUE	61
2.9.2.4.	INSTITUTIONS, ETHIQUE ET ACTEURS POLITIQUES.....	62
2.9.2.5.	REFONDATION DE L'HOMME MALIEN.....	64
2.10.	POUR UNE PAIX DURABLE AU MALI : QUELLES APPROCHES DE RÉCONCILIATION NATIONAL ?.....	65
2.10.1.	RESUME DES OBSERVATIONS ET DES PREOCCUPATIONS	65
2.10.2.	SYNTHESE DES TRAVAUX DE GROUPES	66
2.10.2.1.	LES CAUSES DE LA CRISE.....	66
2.10.2.2.	LES ELEMENTS FAVORISANT LA VERITE, LA JUSTICE ET LA REPARATION	68
2.10.2.3.	LES GARANTIES DE NON RECURRENCE	68
3.	PLAN D' ACTIONS PRIORITAIRES POUR LA MISE EN OEUVRE DES RESULTATS DU FMA	69
3.1.	L'ANALYSE DES PRINCIPALES PROPOSITIONS ISSUES DES SESSIONS DU FMA	70
3.1.1.	LES QUESTIONS INSTITUTIONNELLES (CADRES LEGISLATIF ET ORGANISATIONNEL).....	70
3.1.2.	LA PROBLEMATIQUE DU FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT	72
3.1.3.	LE DEFI DE LA MOBILISATION CITOYENNE	73
3.2.	LES ENJEUX D'UNE GOUVERNANCE ENRACINEE DANS LE CONTEXTE DE POST CRISE	75
3.2.1.	ACCROITRE LA LEGITIMITE DES INSTITUTIONS.....	75
3.2.2.	Renforcer la capacité de mobilisation citoyenne	75
3.3.	Dix propositions pour renforcer la gouvernance	76
3.4.	Modalités de mise en œuvre	79
	Cibles, support et stratégies de mise en œuvre.....	80
4.	Quelle évolution institutionnelle du FMA ?.....	80
4.1.	LEÇONS APPRISES AU COURS DES SEANCES PRECEDENTES ET PROPOSITIONS POUR LE FUTUR	80
4.1.1.	LE CHOIX DES THEMATIQUES TRAITÉES AU COURS DES SESSIONS.....	80

4.1.2.	La composition du FMA.....	82
4.1.3.	LE partenariat stratégique.....	83
4.1.4.	La mise en œuvre des résultats du FMA	83
4.2.	ERIGER LE FMA EN OBSERVATOIRE DE LA GOUVERNANCE ?.....	84
5.	Conclusions et recommandations	86
	Annexe : TERMES DE REFERENCES Etude CAPITALISATION THEMATIQUE	88
	I. Contexte et justification.....	88
	II. Objectif.....	90
	Objectifs spécifiques.....	91
	III. Résultats attendus	91
	IV. Modalités	91

SIGLES ET ABREVIATIONS

ACRCM : Association des cercles et régions du Mali

AMM: Association des municipalités du Mali

APD : Aide Publique au Développement

AN : Assemblée nationale

ARGA-MALI : Alliance malienne pour refonder la Gouvernance en Afrique **BVG** : Bureau du vérificateur général

CAD : Centres d'accès au droit

CAFO :

CCA-ONG : Conseil de Concertation et d'Appui aux Organisations non Gouvernementales **CDI** : Commissariat au Développement Institutionnel

Commerce et d'Industrie du Mali **CCIM** : Chambre de

CET: Cellules D'Expertises Thématiques **CNSC** : Conseil

National de la Société Civile **CEPIA** : Centre d'Expertises politiques et institutionnelles en Afrique

CSTM : Confédération Syndicale des Travailleurs du Mali

DGB : Direction Générale du Budget

DGCT: Direction Générale des Collectivités Territoriales **ENA** :

Ecole nationale d'administration

ENI : Ecole nationale d'ingénieurs

FMA: Forum Multi Acteurs

IPR : Institut

polytechnique rural

INFJ : Institut national de formation judiciaire

IRG : Institut de recherche et débat sur la gouvernance

OSC : organisations de la société civile

PDI: Programme de Développement Institutionnel

PNEC : Programme National d'Education à la Citoyenneté

PNUD: Programme des Nations Unies pour le Développement

PTF: Partenaires techniques et Financiers

RAVEC : Recensement à Administration Vocation d'état Civil

SCAC : Service de Coopération et d'Action culturelle

SHA : Secrétariat à l'Harmonisation de l'aide

UNTM : Union Nationale des Travailleurs du Mali

1. INTRODUCTION

Depuis les événements de mars 1991, le Mali a connu d'importantes évolutions institutionnelles à travers des réformes majeures, en particulier une politique ambitieuse de Décentralisation.

Cependant, au-delà des avancées constatées, des insuffisances demeurent dans différents segments de la gouvernance (mobilisation et gestion des ressources financières, relations entre les administrations et les usagers, processus de décentralisation, processus électoral, etc.).

La crise politico-militaire intervenue en 2012 a à cet égard révélé le caractère artificiel des processus de construction institutionnelle en cours, et mis à nu le décalage entre les dynamiques réelles à l'œuvre dans le pays, et les cadres institutionnels formels, conduisant inéluctablement à des ruptures entre l'Etat et la société.

De ces constats a émergé une dynamique de réflexion sur la problématique de la gouvernance entre plusieurs acteurs maliens et internationaux, réunis en 2007 à l'occasion du colloque international « Entre tradition et modernité : quels projets de gouvernance pour l'Afrique ? », à l'initiative de l'Alliance pour Refonder la Gouvernance en Afrique (ARGA), l'Institut de recherche et débat sur la gouvernance (IRG) et le Centre d'Expertises politiques et institutionnelles en Afrique (CEPIA).

Les échanges au cours de ce colloque ont fait émerger la nécessité de prolonger cette dynamique de réflexion dans le cadre du Mali à travers une concertation entre les différents acteurs de la gouvernance, y compris les partenaires techniques et financiers.

C'est en ce sens que le Commissariat au Développement institutionnel (CDI), avec le soutien du Service de Coopération et d'Action culturelle (SCAC) de l'Ambassade de France au Mali et l'appui méthodologique de l'ARGA, a parrainé la mise en place d'un Forum multi-acteurs (FMA) sur la gouvernance au Mali, avec l'accompagnement d'autres acteurs nationaux et internationaux.

C'est ainsi que le Forum Multi Acteurs (FMA) a été créé en juin 2008 pour offrir aux citoyens maliens et aux différents acteurs un espace de débats libres sur les questions brûlantes de Gouvernance qui les préoccupent en vue d'une refondation de l'action publique.

Ce Forum multi-acteurs, a donc été conçu comme un espace de dialogue, de réflexion, de confrontation d'idées, d'invention et d'apprentissage, un lieu d'interpellation citoyenne.

Son objectif est de dresser un diagnostic de la situation de gouvernance au Mali pour permettre d'identifier les leviers d'action sur lesquels chaque acteur pourrait s'appuyer en vue de changer les mentalités et les pratiques, et inventer une gouvernance enracinée.

L'émergence du Forum Multi-acteurs sur la refondation de la gouvernance au Mali, partait de la conviction que du fait de leur caractère artificiel les constructions institutionnelles en cours menaient à des ruptures, (notamment entre l'Etat et la société, entre les communautés, et entre les territoires), voire à des impasses.

Cette analyse a été malheureusement confirmée par la crise politico-militaire intervenue en 2012, qui est en effet apparue comme révélatrice du décalage entre les dynamiques profondes en cours dans le pays, et les cadres institutionnels et politiques officiels.

On peut donc dire que dans un certain sens la crise politico-sécuritaire a validé la démarche et la philosophie qui sous-tendent le FMA, sans qu'on puisse toutefois conclure à une pertinence générale de toutes les analyses et recommandations qui ont été développées au cours des différentes sessions.

Le FMA s'étant délibérément inscrit dans un processus à long terme, la pertinence de ses propositions d'actions devrait s'analyser à la lumière d'un diagnostic plus précis de la situation actuelle de post conflit caractérisée par des réalités et priorités qu'il convient de mieux affiner.

Il serait donc fort dommageable de faire une parenthèse sur les produits du FMA qui constituent le fruit d'une somme considérable d'intelligence collective, même s'il y'a lieu d'en faire le tri, en les soumettant à une analyse critique.

Cinq années après avoir engagé les acteurs de la Gouvernance dans des dynamiques de coproduction sur des sujets divers de gouvernance politique, institutionnelle, économique, qui ont abouti à des documents de diagnostic et des proposition touchant aux modes de gestion des affaires publiques, une capitalisation évaluative est donc nécessaire en termes d'analyses et propositions réalisées, mais aussi en ce qui concerne l'évolution institutionnelle et les modes opératoires du FMA.

Sur ce dernier aspect, il faudra non seulement analyser la valeur ajoutée du FMA en tant que lieu d'échanges, de diagnostic et de proposition d'idées nouvelles, mais aussi se projeter dans l'avenir du Mali post crise pour anticiper ce que pourrait être le rôle additionnel du Forum dans un paysage institutionnel en mutation.

Celle-ci est d'autant plus nécessaire que la demande en modèles alternatifs de gouvernance est aujourd'hui pressante, dans un contexte où le pays émerge à peine d'une crise politico-militaire qui a été traumatisante, mais qui crée, aussi de formidables opportunités de remises en cause profondes des modes de gestion des affaires publiques.

Cette étude de capitalisation thématique du FMA se situe dans cette perspective.

L'étude vise à revisiter les propositions produites collectivement, de les réinterpréter au regard du contexte actuel et des besoins d'accompagnement et de dégager quelques propositions en lien avec les initiatives de sortie de crise en cours dans le pays.

L'Objectif général de l'étude est de contribuer aux initiatives en cours de sortie de crise par la valorisation des résultats des travaux menés par le FMA sur la gouvernance au Mali.

Elle vise trois objectifs spécifiques :

- Procéder à un inventaire des différentes propositions produites par le FMA et vérifier leur degré de pertinence actuelle ;
- Discuter des stratégies les plus adaptées de facilitation du passage de la proposition à l'action ;
- S'accorder sur l'opportunité, les modalités institutionnelles, partenariales et méthodologiques de poursuite du FMA.

Méthodologie de réalisation de l'étude

Pour réaliser l'étude, la démarche suivante a été empruntée.

Le travail a été d'abord d'établir une cartographie des différentes propositions faites au cours des sessions du FMA. Cette démarche était nécessaire dans la mesure où qu'elles fassent l'objet d'un suivi spécifique pour leur mise en œuvre ou pas, toutes les recommandations formulées au cours des différentes sessions du FMA sont dignes d'intérêt et méritent d'être connues des différents acteurs, voire du grand public.

Cette cartographie a permis d'identifier les propositions formulées dans chacune des sessions du FMA qui paraissent pertinentes pour renforcer la gouvernance, en tenant compte des réalités et priorités actuelles, mais aussi des conditions objectives pour mobiliser les acteurs et citoyens en vue de leur mise en œuvre.

Il a donc fallu revisiter les différents cahiers de proposition, les réinterpréter au regard du contexte actuel, afin de faire émerger celles qui paraissent pertinentes dans le cadre d'initiatives fortes de sortie de crise à proposer aux acteurs de la gouvernance et aux nouvelles autorités. Pour plus d'efficacité, le consultant s'est concentré sur les propositions pour lesquelles les conditions de mise en œuvre ont les meilleures chances d'être réunies.

Cette démarche est d'autant plus pertinente que la demande en modèles alternatifs de gouvernance est plus que jamais une réalité dans un contexte où le pays sort d'une crise qui crée de formidables opportunités pour de nouveaux modes de gestion des affaires publiques.

Enfin, l'étude s'est concentrée sur l'évolution du FMA, en particulier son mandat, et son organisation. Il s'agissait d'évaluer les conditions dans lesquelles les sessions se sont déroulées, et comment le FMA pourrait évoluer pour plus d'efficacité au vu des forces et faiblesses relevées au cours de l'expérience précédente.

L'étude a été conduite en quatre (4) étapes :

- ✓ Préparation de la démarche de concert avec le commanditaire ;
- ✓ Revue documentaire ;
- ✓ Collecte et Traitement des données ;
- ✓ Production du rapport.

✓ **Préparation de la démarche de concert avec le commanditaire**

Dans cette phase, le Consultant a échangé avec le commanditaire sur les Propositions Techniques, ce qui lui a permis de clarifier les règles du jeu et d'harmoniser les points de vue sur ses attentes et d'arriver à une compréhension partagée des TDR.

A cet égard, il y'a lieu de retenir que même si l'évaluation des conditions de déroulement du FMA sera nécessaire pour atteindre les objectifs spécifiques fixés à cette étude, il ne s'agit pas d'une étude d'évaluation en tant que telle.

Cette étude de capitalisation vise d'abord à recenser les résultats issus des différentes sessions du FMA (cartographie des propositions indiquée à l'objectif spécifique1 des TDR), ce qui induit leur regroupement dans un document unique.

Cette cartographie des différentes propositions s'inscrit dans une démarche de valorisation des produits du FMA conformément à l'objectif2 des TDR (Discuter des stratégies les plus adaptées de facilitation du passage de la proposition à l'action).

Conformément à l'objectif spécifique 2 des TDR, il s'agit enfin de « s'accorder sur l'opportunité, les modalités institutionnelles, partenariales et méthodologiques de poursuite du FMA », ce qui induit un exercice d'évaluation du processus et de propositions pour une amélioration.

✓ **Revue documentaire**

Elle a consisté à faire le point des connaissances et informations sur le sujet à partir des documents disponibles et à recueillir des données de référence, notamment les cahiers de propositions des différentes sessions du FMA.

✓ **Collecte et Traitement des données**

Cette étude relève davantage d'un travail d'expertise que d'enquête. Cependant, le consultant a conduit quelques entretiens auprès des responsables du FMA et de certains acteurs clés.

✓ **Production du rapport**

Le rapport comprend trois parties.

Dans la première partie, il est présenté une cartographie des propositions produites dans le cadre des différentes sessions du FMA.

Dans la deuxième partie, il est présenté un plan d'actions prioritaires comprenant dix propositions parmi les plus pertinentes, qui peuvent être considérées comme pouvant entrer parmi les solutions de sortie durable de la crise. Cette partie contient également des propositions relatives aux modalités de mise en œuvre du plan d'action.

La troisième partie contient des propositions relatives à l'évolution possible du FMA au vu des expériences passées et du contexte actuel.

2. CARTOGRAPHIE DES PROPOSITIONS PRODUITES DANS LE CADRE DU FMA

Une douzaine de séances ont été organisées par le FMA depuis sa création. Les thématiques abordées couvrent les aspects essentiels de la Gouvernance en lien avec les préoccupations des populations maliennes.

Les thèmes abordés sont les suivants :

- Accès aux services publics de base au Mali : séance 1 du 4 décembre 2009 ;
- Accès à la justice et droits des citoyens au Mali (le cas du foncier) : séance 2 du 1^{er} juillet 2009 ;
- Le processus électoral au Mali : séance 3 du 3 décembre 2009 ;
- La gouvernance de l'aide au Mali : séance 4 du 1^{er} Juillet 2010 ;
- Quelle éducation pour renforcer la citoyenneté au Mali ?, Séance 5 du jeudi 21 Octobre 2010 ;
- Les OSC et le renforcement de la démocratie au Mali : faire valoir, substituts ou contre-pouvoirs ? : Séance 6 du 13 janvier 2011 ;
- Paix, sécurité, stabilité et développement - Quelle gouvernance de la sécurité ? : séance du 16 Juin 2011 ;
- La gouvernance de la fiscalité au Mali : enjeux et défis de la mobilisation des recettes fiscales : séance 8 du 10 novembre 2011 ;
- L'Etat au Mali : Fonctionnalité, capacité et crédibilité : séance 8 du 01 Mars 2012 ;
- Forum national de cadrage organisationnel et thématique pour la sortie de crise, 7 et 8 février 2013 ;
- Pour une paix durable au Mali : quelles approches de Réconciliation nationale : séance du 15-16 Mai 2013 ;
- La Gouvernance de la sécurité : séance du 08 mai au 09 mai 2014.

Les questions de sécurité ayant fait l'objet de deux sessions, avec les propositions, nous avons pris l'option de ne faire ici la synthèse qu'une des sessions, en l'occurrence celle du 16 juin 2011 dont les conclusions paraissent plus complètes.

Par ailleurs, le forum national de cadrage organisationnel et thématique pour la sortie de crise, tenu les 7 et 8 février 2013 n'a pas été retenu, dans la mesure où ce n'était pas une séance thématique assortie de propositions qui doivent être mises en œuvre.

Au total, la cartographie des résultats des séances thématiques du FMA proposée dans ce chapitre concerne les 10 autres thèmes. Pour chaque thématique, la synthèse proposée comporte deux parties comprenant le cadre d'analyse qui reprend l'état des lieux de la question et les constats et propositions. Nous avons autant que possible respecté l'esprit, voire la lettre des conclusions du FMA telles que relatées dans les cahiers de propositions.

Dans cet esprit, les modèles de présentation des chapitres de propositions ont été respectés. Pour cette raison, nous avons respecté la forme adoptée pour présenter les résultats de la session relative à la réconciliation nationale (2.10.), différente du schéma utilisé pour les autres thématiques.

2.1. L'ACCES AUX SERVICES PUBLICS DE BASE AU MALI

2.1.1. CADRE ANALYSE

Le thème de la séance 1 (l'accès aux services publics de base) a été abordé conformément à l'approche du Forum multi-acteurs. En référence aux principes dits de Yaoundé et identifiés lors du sommet d'Africités 3¹, les acteurs ont cherché à dépasser une analyse trop mécanique ou institutionnelle de ces questions, pour s'attacher à la gouvernance des services publics de base dans toutes ses dimensions. L'ensemble de parties prenantes (institutions, mais aussi société civile, secteur privé ou populations), des échelons (du local au global), des champs (politique, économique, social, culturel, etc.) ont été pris en compte, de même que les interactions entre eux. L'objectif de cette approche intégrée était de tendre vers une gouvernance des services publics légitime et enracinée.

Sur ces bases, il est apparu que trois axes fondamentaux pouvaient constituer des points d'entrée pertinents pour une analyse globale de la situation de gouvernance des services publics de base au Mali. Le premier est celui du cadre légal et institutionnel qui détermine les normes et les institutions qui régulent et interviennent dans la délivrance des services publics ; le deuxième concerne les relations entre les acteurs, étatiques et non étatiques, des services publics, et plus particulièrement la mobilisation citoyenne ; le troisième est relatif à la mobilisation des ressources financières nécessaires à la fourniture et à l'accès aux services publics, en quantité suffisante et en qualité acceptable.

2.1.2. CONSTATS / PROPOSITIONS

2.1.2.1. SUR LE CADRE LEGAL ET INSTITUTIONNEL

CONSTATS MAJEURS

✓ **Absence de connexion entre les différents niveaux de prise de décision, et notamment manque de communication entre les intervenants sur le terrain.**

- Insuffisance de la coordination entre les acteurs en charge du transfert de compétence dans les directions nationales et régionales
- Faible communication entre collectivités et associations d'usagers
- Problème de cohérence entre les différents niveaux de gestion dans les collectivités
- Insuffisance des espaces de concertation et de dialogue sur la délivrance des services publics de base
- Structures de représentation des collectivités territoriales (Association des Municipalités du Mali, Association des Collectivités, Cercles et Régions du Mali, Haut Conseil des Collectivités Territoriales, etc.) qui ne jouent pas leur rôle dans le dialogue politique
- Déconcentration et décentralisation n'ont pas suivi le même rythme de progression

¹Africités 3 – Yaoundé – Décembre 2003 : « La délivrance des services publics de base à l'ensemble de la population des villes africaines : un défi pour la gouvernance ; un test décisif pour les politiques de décentralisation ». Ces principes sont : l'enracinement, la coopération et le partenariat, l'inclusivité, l'ingénierie institutionnelle, l'agrégation et le développement du capital humain.

- ✓ **Problèmes de compétence et de management des institutions**
 - Insuffisance de la responsabilité des élus au niveau des collectivités territoriales
 - Maintien d'une impunité qui ne permet pas une meilleure gestion des ressources humaines
 - Non fonctionnement des structures de contrôle et de sanction sur le terrain
 - Insuffisances liées au cadre organique (immobilité de certains agents de l'État qui restent au même poste pendant trop longtemps)

- ✓ **Existence de deux États distincts au Mali (un « État population » et un « État pouvoir administratif »)**
 - Les autorités traditionnelles ne sont pas suffisamment impliquées dans le processus de la décentralisation
 - Manque de pertinence de la distinction entre commune rurale et commune urbaine
 - Insuffisance et mauvaise application des textes réglementaires

- ✓ **Insuffisance de ressources et de compétences aux niveaux des représentations de l'État et des collectivités**
 - Insuffisance de la planification des moyens nécessaires à l'accompagnement des collectivités
 - Infrastructures insuffisantes dans les collectivités

PROPOSITIONS

Actions concrètes	Expérimentations	Réflexions prospectives
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pour une meilleure compréhension du cadre normatif et une meilleure répartition des rôles de chaque acteur dans la délivrance des services publics : développer - dans les langues nationales - des outils de communication, d'information et de formation des élus locaux et des services techniques, notamment quant à la maîtrise d'ouvrage locale ▪ Revoir le mode de fonctionnement de l'Agence Nationale pour l'investissement des collectivités territoriales (de façon à la rapprocher des collectivités) ▪ Faire prendre en compte de la notion de responsabilité par les élus locaux ▪ Renforcer le contrôle sur les services de l'État ▪ Faire l'état des lieux des transferts de compétences effectivement engagés 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Recourir à la contractualisation des rapports entre l'Etat et les collectivités comme instrument d'une décentralisation adaptée aux spécificités et capacités locales ▪ Partir des petites échelles pour tester les mesures ▪ Prévoir une présentation sectorielle des budgets des collectivités, soit en remplacement, soit en plus de la présentation actuelle en vigueur ▪ Création des services de gestion des ressources humaines au sein de chaque direction ▪ Faire des contractualisations par niveau territorial 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Une décentralisation à la carte pour une meilleure cohérence entre les objectifs, les responsabilités et les moyens des collectivités locales ? ▪ Comment amener les acteurs à appliquer les textes ? ▪ Comment connecter les niveaux (macro, méso, micro) pour un meilleur partenariat ? ▪ Comment intégrer dans notre processus la valorisation de l'homme malien ? ▪ Comment réorganiser l'articulation de la décentralisation et de la déconcentration, pour qu'elles suivent un même rythme de progression ? ▪ Quel modèle de gestion du pays ? ▪ Comment amener la population à exercer le contrôle citoyen ?

		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Quel mode de désignation approprié des responsables des institutions (Association des Municipalités du Mali par exemple)? ▪ Qu'est-ce qu'être malien? ▪ Comment réformer la fiscalité locale ? ▪ Faut-il supprimer le niveau cercle ? Faut-il créer plus de régions ? ▪ Quel système de péréquation entre les collectivités au Mali ? ▪ A qui confier les initiatives de service public ? ▪ Quels représentants crédibles et légitimes des usagers des services publics et de la société civile ?
--	--	---

2.1.2.2. SUR LE PARTENARIAT ET LA MOBILISATION CITOYENNE

CONSTATS MAJEURS

- Insuffisance de partenariat entre les collectivités, les structures de gestion et les services de base
- Absence de délégation de pouvoir au niveau de certaines collectivités
- Problème de mise en cohérence des programmes sectoriels nationaux et des Programme de Développement Economique, Social et Culturel
- Problème de coopération entre les acteurs
- Absence de concertation entre collectivités locales de même niveau pour la conception des plans de développement
- L'approche sectorielle et l'addition des secteurs nuisent à la délivrance satisfaisante des services publics, de même que l'absence d'articulation entre l'approche de long terme et celle de court terme, ainsi que l'approche techniciste et gestionnaire de la délivrance des services publics (qui ne prend pas en compte la dimension gouvernance, les liens entre les acteurs et la construction de processus de long terme)

PROPOSITIONS

Actions concrètes	Expérimentations	Réflexions prospectives
<ul style="list-style-type: none"> ▪ La construction d'un véritable partenariat multi-acteurs est une nécessité pour une meilleure accessibilité, qualité et pérennité de la délivrance des services publics de base. Cette construction implique : 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Appuyer le cadre de concertation mis en place en Commune VI autour de la question des déchets et de l'assainissement, en vue de 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comment redéfinir les outils de l'appui des partenaires techniques et financiers et élaborer les modalités d'un possible travail en direct avec les

<p>- A l'endroit des usagers : leur implication dans la définition puis le suivi-évaluation de l'offre de service ;</p> <p>- A l'endroit des autorités traditionnelles ou religieuses : une médiation dans la recherche de compromis et de consensus dans le cadre de la maîtrise d'ouvrage locale ;</p> <p>une implication dans la gestion des conflits ;</p> <p>une meilleure participation au processus de décentralisation, sans pour autant institutionnaliser ces autorités traditionnelles ou religieuses</p> <p>- A l'endroit des partenaires techniques et financiers :</p> <p>la redéfinition de leur appui et des modalités de ce dernier, de façon à tendre vers une approche globale, de long terme et tenant compte de la dimension humaine et sociale des services publics</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Promouvoir la logique du développement partenarial ▪ Animer des cadres de concertation entre acteurs locaux ▪ Amener les autorités locales à rendre régulièrement des comptes aux populations (présentation du bilan des activités, d'un budget primitif, etc.) ▪ Associer les chefs traditionnels dans les animations collectives ▪ Promouvoir du contrôle de proximité par les populations 	<p>la capitalisation et d'une éventuelle valorisation en tant qu'expérience réussie susceptible d'une généralisation</p>	<p>collectivités locales ?</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Quels outils pour le suivi-évaluation citoyen et la reddition de comptes dans la délivrance des services publics de base ?
---	--	---

2.1.2.3. SUR LA MOBILISATION DES RESSOURCES

CONSTATS MAJEURS

- ✓ **Corruption à la chaîne (Trésor public, entrepreneurs, maires, etc.)**
- Insouciance de certains élus face aux problèmes réels des populations
- Manque de transparence dans la circulation des fonds alloués au niveau national aux collectivités
- Non-respect des procédures administratives et financières

- ✓ **Insuffisance de moyens financiers pour promouvoir les initiatives de gouvernance**
 - Diminution des engagements financiers de l'État vers les collectivités alors même que les transferts financiers des collectivités vers l'État sont conséquents
 - Le financement actuel des collectivités ne leur permet pas d'être viables
 - Manque de vision à long terme pour une bonne mobilisation des ressources
 - Concentration des ressources humaines et financières à Bamako
 - Décalage des fonds sectoriels avec les Programme de Développement Economique, Social et Culture des communes
 - La patente n'est pas redistribuée équitablement entre les communes qui abritent les entreprises
 - Trop grand nombre d'impôts pour permettre un recouvrement efficace
 - Lenteur du décaissement des fonds par les partenaires techniques et financiers

- ✓ **Non-maîtrise des outils de gestion par les responsables de collectivités**

PROPOSITIONS

Actions concrètes	Expérimentations	Réflexions prospectives
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Renforcer les capacités de gestion des ressources financières des agents des collectivités locales, ainsi que le contrôle de cette gestion par les agents des autorités déconcentrées et le contrôle citoyen ▪ Imposer la reddition des comptes des autorités déconcentrées responsables de la gestion des ressources financières des collectivités locales ▪ Encourager les citoyens à demander des comptes et dénoncer des pratiques ▪ Rendre rationnel les Programmes de Développement Economique, Social et Culturel pour les mettre en cohérence avec les plans sectoriels ▪ Mutualiser les ressources humaines et les moyens techniques des services publics entre plusieurs collectivités ▪ Assainir le système économique du Mali ▪ Appliquer la législation 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inciter les citoyens à participer à l'élaboration, au suivi et à l'évaluation des budgets des collectivités locales 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Quelles alternatives de financement des services publics lorsque les transferts financiers font défaut, dans un contexte de pauvreté et de faibles capacités contributives des usagers?

<p>fiscale sur la taxation des revenus</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Revoir le mode de calcul des redevances versées par Energie du Mali aux collectivités pour l'occupation du domaine public ▪ Faire une nette distinction entre les communes urbaines et communes rurales ▪ Faire un état des lieux de l'effectivité des transferts financiers prévus par les textes. 		
--	--	--

2.2. ACCES A LA JUSTICE ET DROITS DES CITOYENS AU MALI : LE CAS DU FONCIER

2.2.1. CADRE D'ANALYSE

Le cas du règlement des conflits fonciers au Mali semblait pertinent pour témoigner de cette difficile coexistence entre le Mali légal et le Mali réel et ses répercussions en termes d'accès à la justice et de défense des droits des citoyens.

En effet, parmi les dysfonctionnements majeurs identifiés quant à la problématique de l'accès à la justice et des droits des citoyens certains d'entre eux s'avéraient particulièrement criants, à savoir :

- Le décalage entre le Mali légal et le Mali réel ;
- La persistance des difficultés d'accessibilité identifiées dix ans auparavant lors du Forum national sur la Justice au Mali (1999) ;
- Le fait que les justiciables ne se tournent vers la justice qu'en dernier recours, une fois que tous les autres systèmes de médiation sociale ont échoué ;
- Le fait que la question de l'accès à la justice dépasse celle relative à l'appareil judiciaire et nécessite une approche intégrée des problématiques de gouvernance qui s'y rapportent ;
- Le décalage entre la proclamation et la ratification des instruments internationaux avec l'harmonisation et la réalisation de ces droits.

C'est donc à partir de ces constats d'une justice éloignée des réalités sociales et des pratiques humaines, méconnue, décrédibilisée, dans laquelle les justiciables du Mali ne se reconnaissent pas et sujette à une profonde crise de confiance qu'il est apparu que le problème de l'accès à la justice et de la défense des droits des citoyens ne se posait pas qu'en termes de moyens et d'infrastructures mais aussi en termes de compréhension, de reconnaissance, de légitimité et d'autorité.

Autant de questions qui amenaient à interroger les valeurs, les mécanismes et les principes d'articulation dans la problématique de l'accès à la justice et la défense des droits des citoyens au Mali à travers le cas des litiges fonciers.

Il a ainsi été rappelé qu'il n'est pas opportun pour répondre à ces questions de raisonner en opposant tradition et modernité, en idéalisant le système coutumier et en diabolisant le système étatique. Les droits coutumiers ne sont pas figés, ils sont des phénomènes bien vivants, qui naissent sous le coup d'un rapport de force, sous un besoin social qui évolue et, qui disparaissent.

Il s'agissait donc de soulever la question de la coexistence entre la justice étatique dite « moderne » et les mécanismes alternatifs de règlement des litiges (justice dite « traditionnelle ») en matière foncière :

- Comment en situation de pluralisme juridique et judiciaire (de droits, de juges et de décisions) garantir au justiciable l'accessibilité de la justice, la légitimité des institutions qui la rendent et la sécurité juridique et judiciaire ?

Pour tenter d'y répondre, les débats ont été analysés au regard des trois axes suivants:

- La problématique de l'accessibilité de la justice en matière foncière ;
- La légalité et légitimité de la justice ;
- Les aspects qui touchent à l'insécurité juridique et judiciaire.

2.2.2. CONSTATS / PROPOSITIONS

2.2.2.1. ACCESSIBILITE DE LA JUSTICE EN MATIERE FONCIERE

CONSTATS MAJEURS

✓ **Accessibilité sociale et morale** : la prise en compte des réalités et référentiels locaux, de leur incorporation, de leur incrustation dans le système étatique de délivrance de la justice se pose. Pour rappel « dans une certaine mesure, la justice étatique demeurera une coquille vide et un artifice tant qu'elle sera déconnectée des réalités locales, tant qu'elle avancera sans tenir compte de l'identité, des pratiques et des référentiels de la société ».

✓ **Accessibilité intellectuelle** : La méconnaissance profonde et mutuelle des textes légaux par les institutions traditionnelles d'une part et d'autre part la méconnaissance des droits coutumiers par les professionnels de la justice.

✓ **Accessibilité financière** : la non maîtrise des coûts de justice (liés aux déplacements, aux frais administratifs, etc.) et le faible revenu des citoyens ne les motivent pas à recourir aux services de la justice.

✓ **Accessibilité physique** : la lourdeur et la lenteur de la délivrance de la justice détournent plusieurs citoyens notamment ceux des zones nomades du fait de la nature de leurs activités, la disproportion de la répartition de la carte judiciaire et l'insuffisance des tribunaux spécialisés (tribunaux administratifs, commerciaux, et cours d'appels), et l'architecture des bâtiments, la complexité du langage juridique, la tenue vestimentaire, la position sociale spécifique des professionnels de la justice, éloignent les citoyens de la justice.

PROPOSITIONS

Décisions concrètes	Expérimentation	Réflexion prospective
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Publier les décrets d'application qui garantissent la mise en œuvre des dispositions législatives prenant en compte les droits coutumiers. notamment celui relatif 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Expérimentation du règlement extrajudiciaire du conflit pour désengorger les tribunaux : <ul style="list-style-type: none"> ○ en développant la pratique de la justice 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comment étendre le dispositif des commissions foncières au milieu urbain ? ▪ Quel droit et quel juge à quel niveau territorial pour

<p>aux commissions foncières (Evaluation de son fonctionnement au bout d'un an pour le compléter);</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Clarifier la valeur juridique d'une résolution de médiation assortie d'un procès-verbal; ▪ Développer un mécanisme pour une meilleure connaissance mutuelle entre professionnels de la justice et institutions traditionnelles; ▪ Diffuser à large échelle les accords de paix, les textes législatifs et réglementaires liés au foncier; ▪ Renforcer et pérenniser les bureaux d'orientation auprès des juridictions; ▪ Concevoir et faire valider un répertoire des droits coutumiers par une commission nationale, dans le cadre d'un processus participatif (ministère de la justice, magistrats, ministère de l'Administration Territoriales et des Collectivités Locales (MATCL), populations, associations paysannes, etc.); ▪ Reconnaître et valoriser le rôle des ONG locales dans la médiation sociale. ▪ Encourager et promouvoir la culture de la citoyenneté (Cf. Programme National d'Education à la Citoyenneté PNEC); ▪ Veiller à l'application correcte des textes sur l'assistance judiciaire pour les personnes défavorisées; ▪ Informer les citoyens sur les montants des frais de justice; ▪ Simplifier le langage juridique et informer sur le fonctionnement du système judiciaire à travers des guides, etc. ▪ Réactualiser le rapport de l'étude sur la problématique de l'insertion des autorités et institutions traditionnelles dans le contexte démocratique du Mali. 	<p>participative en matière foncière et domaniale,</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ en offrant la possibilité d'abandonner la voie judiciaire pour s'en remettre à un médiateur formé et reconnu par la loi, ○ en accordant un statut juridique au médiateur privé que sont les para juristes. ▪ Mise en place des comités de suivi des accords de médiation privée et valorisation des structures traditionnelles similaires déjà existantes pour prévenir et gérer les conflits liés au foncier au niveau local; ▪ Mise en place des centres d'accès au droit (CAD) pour faciliter l'accès à l'information sur la justice; ▪ Institutionnalisation et pérennisation les journées portes ouvertes de la justice. 	<p>résoudre les conflits fonciers ? Quels principes d'articulation entre les deux systèmes juridiques et judiciaires : principe de hiérarchie, d'autonomie, de subsidiarité, de complémentarité, autres principes ?</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Comment favoriser une prise de conscience et un engagement des citoyens en faveur de l'amélioration du fonctionnement des institutions judiciaires ? ▪ Comment valoriser le niveau communal et intercommunal comme échelle pertinente de territoire et d'acteurs pour la prévention et la gestion des conflits fonciers (y compris transfrontaliers)? ▪ Quelle contribution des femmes à la paix sociale de façon générale via la médiation sociale ou des mécanismes judiciaires de résolution des conflits ? <p>Comment garantir une meilleure répartition des juridictions sur territoire ?</p>
---	--	--

2.2.2.2. LÉGALITÉ/LÉGITIMITÉ

Constats majeurs

- La « résistance » des droits coutumiers en matière foncière parallèlement à un système juridique étatique un peu délaissé dans la pratique;

- La primauté d'une décision légitimée socialement sur une décision de justice fondée légalement ;
- Le rôle de « passeurs » des médiateurs privés que sont les parajuristes pour faire le « pont » entre les deux systèmes de justice traditionnelle et étatique ;
- La cohabitation des légitimités sur l'ensemble du territoire et des aires socioculturelles du Mali ;
- L'importance du niveau intercommunal comme lieu de rencontres entre les autorités légales, administratives ou légitimes capables ainsi de créer un consensus.

PROPOSITIONS

Décisions concrètes	Réflexion prospective
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Développer une meilleure connaissance mutuelle entre les autorités traditionnelles et les professionnels de la justice sur le fonctionnement des institutions et des mécanismes traditionnels de résolution des différents; ▪ Faire une référence explicite aux normes juridiques traditionnelles, en les insérant dans les textes, et en les diffusant dans les langues des populations. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comment organiser l'articulation entre les différentes institutions locales, légales et légitimes, pour garantir et sécuriser une justice foncière accessible ? ▪ Quel(s) usage(s) les populations font-elles de la justice étatique dans le cadre du règlement de leurs litiges fonciers au niveau rural et urbain, et pourquoi ?

2.2.2.3. INSÉCURITÉ JURIDIQUE ET JUDICIAIRE

Au cœur de la question de l'accès à la justice et des droits des citoyens se trouve le problème de l'insécurité juridique (de droits) et judiciaire (de décisions) auquel sont confrontés les justiciables au Mali et qui se trouve être une réalité particulièrement criante dans le cas du règlement des litiges fonciers.

Au-delà des difficultés propres à chacune des deux justices dites étatique et traditionnelle, l'insécurité semble avant tout être liée à la situation de pluralisme juridique et au déficit de coexistence et d'articulation entre cette pluralité de droits, de juges et de décisions et certains constats illustrent ce déficit.

Constats majeurs

- Une dualité entre un droit coutumier qui serait « à la carte » selon les aires géographiques et socio-culturelles du Mali et un droit « étatique » qui serait un droit pour tous, universel au Mali.
- En matière foncière, on constate une certaine contradiction, voire même une certaine opposition, dans les contenus et les valeurs qui sont portés par les droits coutumiers et ceux portés par la justice étatique d'inspiration libérale.

PROPOSITIONS

Décisions concrètes	Réflexion prospective
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Veiller au respect strict des règles de déontologie par les acteurs de la justice étatique (les professionnels du droit, etc.) pour le règlement des conflits fonciers (exécution et inapplication des décisions de justice); ▪ Favoriser la mise en cohérence des 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comment faire concorder les pratiques sociales et les droits coutumiers avec les engagements internationaux ? Comment harmoniser ? ▪ Comment la justice en matière foncière peut-elle garantir la paix sociale face à la

<p>normes juridiques avec une priorité aux affaires foncières;</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Faire une campagne de sensibilisation autour de la médiation dans les règlements des conflits; ▪ Privilégier une meilleure répartition des juridictions sur le territoire avec comme priorité la cour d'appel, le tribunal administratif et le tribunal de commerce tout en recherchant une meilleure couverture juridique du territoire; ▪ Consolider les capacités des associations de défense et d'information des droits des citoyens sur tout le territoire; ▪ Établir les délais légaux par catégories d'affaires pour éviter l'engorgement des tribunaux. 	<p>pression démographique, l'urbanisation croissante, la spéculation foncière et la raréfaction des ressources naturelles ?</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Comment faire pour que le pluralisme juridique au Mali reflète mieux les réalités sociales ? ▪ Comment améliorer les délais dans lesquels les décisions de justice sont rendues ? ▪ Quelle efficacité du droit étatique et des institutions mises en place pour garantir les droits des citoyens et leur réalisation ? ▪ Faut-il matérialiser les limites des terres pour sauvegarder la paix sociale au niveau des zones agricoles ? ▪ Comment permettre aux juristes et autorités judiciaire étatiques une meilleure maîtrise des langues nationales dans lesquelles s'expriment les justiciables ? ▪ Quelles institutions inter-Etats pour la prévention et la gestion des conflits fonciers transfrontaliers ? ▪ Comment définir les limites de la reconnaissance et du contenu des tenures coutumières ? ▪ Quelle portée actuelle à la proposition de création d'un domaine national ? (Cf. Réflexions sur les fonciers initiés par la Commission nationale mise en place par Boubacar Sada SY)
--	---

2.3. LE PROCESSUS ÉLECTORAL AU MALI

2.3.1. CADRE D'ANALYSE

Au Mali, l'avènement de la 3ème République a marqué une ère de renouveau démocratique au Mali. L'instauration du pluralisme politique ainsi que la mise en place d'institutions et de dispositions juridiques et réglementaires ont contribué à affermir les valeurs démocratiques. Les élections deviennent « l'acte par lequel le peuple désigne les titulaires de l'autorité politique »². Pourtant à l'observation des différents scrutins électoraux, de la qualité de leur organisation et de la participation des populations à ces processus électoraux, le constat d'un désenchantement reste indéniable.

Pour expliquer cela, on note :

- La difficile implication des citoyens dans le débat politique (tout comme la régression de la participation au vote), dû à leur faible degré de connaissance et de compréhension des enjeux liés à leur vote.
- Le rôle des partis politiques dans une démocratie c'est l'animation de la vie publique et politique. Les partis contribuent à créer ou maintenir une conscience politique, en assurant l'information et la formation de l'opinion.

² Jean Pierre C. et Jean Pierre M., *Pour une sociologie politique*, Paris : Plon, 1974, p.145.

- Les pratiques des acteurs politiques qui se caractérisent notamment par la défaillance des formations, dans l'animation d'un débat public et politique, l'absence d'une vision et d'un programme qui répondent aux aspirations des populations, la création inflationniste des partis politiques (120 partis répertoriés) et l'augmentation croissante des candidats indépendants aux consultations électorales.
- L'invisibilité du choix électif aggravé par l'instauration d'un rapport clientéliste entre acteurs politiques et électeurs, la crise de la représentation.
- De plus, l'existence des nombreuses structures étatiques, politiques et juridiques chargées de l'organisation des élections n'a pas permis d'empêcher les innombrables tares du processus électoral.
- En outre, la concentration des moyens humains, matériels et financiers au seul temps du scrutin entrave la parfaite consolidation du processus.

De multiples analyses sont menées sur les aspects institutionnels, opérationnels et l'accompagnement de l'organisation du processus électoral. En témoigne notamment la réflexion sur la consolidation de la démocratie au Mali à l'initiative du Président de la République. Dans le cadre du Forum multi-acteurs, la séance 3 sur le processus électoral a permis d'élargir le débat à un plus grand nombre de personnes afin d'interroger les pratiques au regard des valeurs et principes de la démocratie partagés au Mali.

Questions de départ

Pour rendre compte de cette approche du processus électoral au Mali, la thématique a été abordée à travers les questions suivantes :

- Quel sens conférer au processus électoral ?
 - Quelle légitimité incarnent les partis politiques dans le processus électoral ?
- Quelle légitimité des dirigeants mis en place à travers un scrutin de moins de 50% des votants ?
- Quels mécanismes mettre en œuvre pour susciter la participation et l'appropriation du processus électoral par le citoyen?
 - En quoi les institutions en charge de l'organisation des élections permettent-elles une meilleure compréhension et appropriation du processus électoral, un allègement des coûts référents à l'organisation matérielle et une réduction considérable de la fraude électorale ?

2.3.2. CONSTATS / PROPOSITIONS

2.3.2.1. ADHESION ET PARTICIPATION

SENS ET VALEURS SOCIALES LIÉS AU PROCESSUS ÉLECTORAL

Constats majeurs

La problématique du sens informe du comportement des populations face au processus électoral. Le problème peut se poser en termes de cohérence avec les référentiels socio- culturels des populations et de déficit d'éducation et d'information continue sur les véritables enjeux du processus.

Propositions

Décision concrète	Expérimentation	Réflexion prospective
<ul style="list-style-type: none"> ▪ L'éducation aux valeurs et à la citoyenneté à toutes les tranches de la société dès le jeune âge ▪ L'ouverture d'un débat 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Identifier des collectivités à faible taux de participation pour mener les expérimentations ▪ Conceptualiser et 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comment articuler les valeurs sociales et les principes démocratiques reconnus au Mali pour favoriser l'adhésion et la participation des

<p>de société à travers des espaces libres de dialogue (débat radiophoniques, télévisés, conférence, etc.) en français et dans les langues des populations</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Prolongation des initiatives telles que le regard croisé sur d'autres secteurs de la vie publique et dans diverses localités 	<p>élaborer des modules de formation (aux non scolaires) sur le sens et les valeurs liés au processus électoral élargis</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Valoriser les sciences humaines notamment la formation en sciences politiques avec la mise en place de programmes adaptés. ▪ Élaborer des cahiers de charges pour la tenue des séances de comptes rendus publics (pour donner plus d'intérêts aux assises) 	<p>populations maliennes au processus électoral ?</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Comment faire du processus électoral une action des populations au quotidien ? ▪ Quelle(s) langue(s) et quels canaux de communication pour rendre les textes (Législatifs, réglementaires, programmes électoraux, etc.) accessibles aux populations ? ▪ Comment faire une réforme institutionnelle pour amener les citoyens à s'intéresser (adhésion et participation) au processus électoral?
---	---	--

DE LA PARTICIPATION CITOYENNE A LA LEGITIMATION DES ELUS

Constats majeurs

- La non perception de l'intérêt et de l'enjeu du vote par les citoyens
- Faible participation du citoyen au vote
- Le non accès et la non clarté de l'information sur le fonctionnement des formations politiques et sur le processus électoral

Propositions

Décision concrète	Expérimentation	Réflexion prospective
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Susciter l'engagement des citoyens à participer à toutes les étapes du processus électoral ▪ Créer un cadre réglementaire pour le choix des candidats sur la base de la crédibilité et de la légitimité dans les instances des partis politiques ▪ Renforcer les capacités des partis politiques pour une meilleure diffusion des textes réglementaires et législatifs liés au processus électoral et les textes qui régissent les formations politiques. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Amener les citoyens à s'impliquer efficacement dans les espaces publics délibératifs et dans le débat politique: conseils communaux, rencontres et assemblées locales, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comment réhabiliter le citoyen comme premier acteur constitutionnel du processus électoral ? ▪ Comment simplifier l'accès des citoyens aux votes ?

LES PRATIQUES DES ACTEURS

Constats majeurs

- Le non-respect des principes de la souveraineté nationale et de la démocratie par les candidats élus au pouvoir
- Lors des élections, il y a un nombre élevé de candidatures qui altère la visibilité du choix des électeurs comme pour répondre à la logique de l'affairisme politique

Propositions

Décision concrète	Expérimentation	Réflexion prospective
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Veiller à l'application stricte des règles démocratiques et républicaines afin de favoriser un changement de comportement (valorisation de l'article 26 de la Constitution qui stipule que la souveraineté constitutionnelle appartient au peuple tout entier) ▪ Inciter les médias à jouer leur rôle pour l'amélioration du processus électoral (information, interpellation, dénonciation, animation de débats) ▪ Renforcer les capacités des partis politiques pour une meilleure démocratie interne (afin qu'ils aient des projets en conformité avec les réformes en cours, qu'ils effectuent des choix légitimes des candidats, etc.). ▪ Promouvoir le renforcement des capacités des acteurs de la scène politiques dans nos langues nationales pour une prise de conscience des défis et enjeux du processus électoral. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cultiver l'esprit du vote utile chez les citoyens ▪ Promouvoir des programmes de coaching des élus pour une représentation utile 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Quels éléments de valeurs sociales, de principes républicains et de démocratie peuvent redonner au processus électoral son sens fondamental ? ▪ Quelles dispositions pratiques mettre en place pour mettre fin à la culture de l'impunité au niveau du processus électoral ?

2.3.2.2. ORGANISATION DU PROCESSUS

ACTEURS ET STRUCTURES

Constats majeurs

- La multiplicité des structures en charge de l'organisation des élections ne favorise pas une gestion efficace et crédible du processus.
- La faible communication entre ces différentes structures entrave une gestion efficace du processus etc.

Propositions

Décision concrète	Expérimentation	Réflexion prospective
<ul style="list-style-type: none"> ▪ La dotation en 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Identifier et soutenir les 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Quelle articulation des

<p>ressources humaines, compétentes et soucieuses du respect de l'éthique et de la déontologie au sein de la future structure unique, autonome de gestion du processus électoral.</p>	<p>organisations de la société civile (OSC) les plus engagées dans l'organisation efficiente et efficace du processus électoral (accès au financement durable)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Adapter le calendrier des scrutins à la disponibilité des citoyens afin d'avoir un taux de participation élevé. 	<p>rôles des différents acteurs en charge de l'organisation du processus électoral ?</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Quel système de désengagement progressif des PTF pour l'organisation du processus électoral? ▪ Comment faire un couplage des élections en vue de réduire les dépenses? (présidentielle, législative, communale) Quel scrutin? Quel découpage territorial? Quels mandats électifs? ▪ Quelle spatialisation des compétences dans les politiques sectorielles? ▪ Comment mettre les élus régionaux et généraux (gouverneurs) en mesure d'exercer leurs rôles et leurs pouvoirs? ▪ Quelle modalité de révision de la carte électorale? <p>▪ Faut-il élargir les jours de vote à une semaine pour que cela corresponde mieux avec les habitudes des populations pour une participation massive ?</p>
---	--	--

METHODES ET TECHNIQUES

Constats majeurs

- La variation des lois électorales et le manque d'application correcte des textes électoraux
- Le manque de communication et de diffusion de l'information entre les acteurs en charge de la conduite du processus électoral

Propositions

Décision concrète	Expérimentation	Réflexion prospective
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adapter le calendrier des scrutins à la disponibilité des citoyens afin d'avoir un taux de participation élevée. ▪ Délivrer concomitamment les cartes d'électeurs et les cartes d'identité à partir des données du RAVEC (Recensement à Administration Vocation d'état Civil) ▪ Garantir la 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mettre en œuvre un nouveau système d'identification des électeurs à travers des technologies biométriques pour contribuer à la lutte contre la fraude électorale. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Quel taux de participation choisir pour rendre crédible les élections (exemple le taux de 50% de participation) ? ▪ Le système électoral en vigueur permet-il une grande implication de l'ensemble des acteurs ? ▪ Peut-on rendre le vote obligatoire pour tous les citoyens inscrits sur les listes électorales ?

<p>professionnalisation des acteurs chargés d'organiser le processus électoral</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Garantir l'application effective des lois par les autorités centrales, déconcentrées et décentralisées pour lutter contre la fraude et les détournements du processus électoral 		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comment tenir compte des autres formes de vote (le vote blanc, le vote nul, etc.) ? ▪ Comment une structure unique permettra-t-elle de mutualiser les efforts ? ▪ Quelle(s) conditionnalité(s) instaurer au moment de la création et au cours de la vie des partis politiques ? ▪ Quelle méthodes coercitives utiliser à l'endroit des élus qui entravent les lois en vigueur en matière de reddition des comptes ? ▪ Faut-il mettre en place un mode d'inscription volontaire sur les listes électorales pour appuyer les efforts de sensibilisation et d'informations des acteurs? ▪ Quelles dispositions mettre en place afin de lutter contre l'usage abusif des procurations lors des élections pour éviter les dérives ? ▪ Comment instaurer une mise à jour régulière du fichier électoral ? Comment inciter les populations à déclarer les cas de décès, les naissances, les mutations professionnelles, etc.? ▪ Quelles mesures adéquates prendre pour l'application des dispositions constitutionnelles et juridiques afin de mettre fin à la culture de l'impunité ?
--	--	--

2.3.2.3. ANIMATION DU PROCESSUS ELECTORAL

LES CITOYENS

Constats majeurs

- Les organisations de la société civile, les partis politiques, etc. sont actifs et participent pleinement à la création et à l'animation du débat démocratique.
- La faible valorisation du rôle du citoyen dans la construction nationale

Propositions

Décision concrète	Expérimentation	Réflexion prospective
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Renforcer le contrôle citoyen et promouvoir la reddition des comptes de la gestion des affaires publiques ▪ Rendre les textes accessibles dans un langage adapté avec des supports appropriés (conférences-débats, concertation, etc.) ▪ Mutualiser les expériences (pratiques des acteurs) en vue de favoriser l'efficacité et l'efficience du processus électoral. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Créer et animer des espaces de débats démocratiques et républicains au niveau local pour développer la culture politique des populations 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comment favoriser la participation dynamique des populations dans l'animation du débat démocratique au niveau local, régional et national ? ▪ Comment capitaliser et mutualiser sur les expériences réussies pour améliorer le fonctionnement du processus électoral ? ▪ Comment inciter les partis politiques à jouer leur rôle d'animation du débat politique ? ▪ Quels rôles et responsabilités des autorités traditionnelles pour une meilleure implication dans le processus électoral ?

LES PARTIS POLITIQUES

Constats majeurs

- Le caractère folklorique des campagnes électorales détourne l'attention des citoyens des programmes des partis politiques et favorise la personnalisation du vote
- La non maîtrise de la mission d'animation de la vie politique par les partis politiques

Propositions

Décision concrète
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Renforcer les capacités de formation et d'encadrement des partis politiques dans le dispositif d'organisation du processus électoral ▪ Animer des espaces d'échange démocratiques sur les enjeux et défis de la nation. ▪ Promouvoir la formation et l'encadrement des militants. ▪ Renforcer l'appui conseil-accompagnement et le suivi-évaluation des partis politiques ▪ Proposer des programmes et des projets de société au moment des élections qui tiennent compte des aspirations des populations.

LES INSTITUTIONS (L'ÉTAT, LES COLLECTIVITES)

Constats majeurs

- La faible concertation entre les institutions et les autres structures en charge de la conduite du processus électoral

- La période pré-électorale constitue pour le pouvoir législatif le moment de réactualiser ou de formuler des lois portant sur la réglementation électorale
- Un réel problème de communication autour des réformes des textes régissant le processus électoral
- L'Etat n'engage presque jamais des débats significatifs et instructifs sur les réformes institutionnelles et politiques ;

Propositions

Décision concrète
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rendre les textes accessibles dans un langage adapté avec des supports appropriés (conférences-débats, concertation, etc.) ▪ Mutualiser les expériences (pratiques des acteurs) en vue de favoriser l'efficacité et l'efficience du processus électoral.

LES MÉDIAS

Constats majeurs

Le manque de professionnalisme (l'action mercantile de la part des hommes de médias, la faible capacité d'investigation sur les questions de fond...), ne permettent pas une communication efficace sur le processus électoral.

Propositions

Décision concrète
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informer, former les citoyens (notamment les jeunes et les femmes), dans les langues nationales, afin de leur faciliter la compréhension des enjeux du processus électoral pour une participation éclairée ▪ Inciter les médias à jouer leur rôle de manière professionnelle pour l'amélioration du processus électoral (information, interpellation, dénonciation, animation de débats) ▪ Instauration de temps de débats politiques en vue de renforcer la culture politique des citoyens et d'inciter les partis politiques à formuler des projets de société en conformité avec les aspirations des populations ▪ Respect du code de l'éthique et de la déontologie pour diminuer les dérives.

LES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE (OSC)

Constats majeurs

- L'insuffisance des moyens accordés aux associations pour la mobilisation des citoyens, ne permet pas la pérennisation de leurs actions.
- Le faible impact des dispositifs de mobilisation et d'observation des élections.

Propositions

Décision concrète
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mettre en place au sein des OSC des mécanismes pour assurer la pérennité de leurs actions de sensibilisation, d'appui conseil, d'accompagnement et de suivi évaluation. ▪ Assurer l'animation continue des débats démocratiques et républicains en dehors des périodes électorales ▪ Développer la prise de conscience chez les citoyens face à l'incitation au vote en nature et/ou en argent, etc. ▪ Remédier à l'opacité du processus électoral par le développement du contrôle

2.4. LA GOUVERNANCE DE L'AIDE AU MALI

2.4.1. CADRE D'ANALYSE

A l'aune des séances précédentes du Forum Multi-acteurs, la séance 4 s'est proposé de revenir sur une perspective plus globale en abordant le thème de la gouvernance de l'aide au Mali. Les années 2000 ont marqué un accroissement significatif des montants de l'aide alloués au Mali, impliquant également toujours plus d'acteurs.

Cependant, les entretiens préalables menés par les membres du Secrétariat Permanent ont révélé la persistance de dysfonctionnement dans cette gestion de l'aide mettant ainsi en cause son efficacité. Le Mali est un pays aujourd'hui largement dépendant de cette aide extérieure mais dans la perspective de son développement, il doit pouvoir finalement s'en passer pour devenir un acteur autonome majeur du continent et de la scène internationale.

Pour ce faire, nous nous sommes réinterrogés sur les politiques d'aide menées jusqu'alors auprès de divers acteurs, représentatifs de la diversité des protagonistes de l'aide au développement.

Trois axes majeurs ont structuré les communications lors de cette séance :

- la gouvernance de l'aide en tant que concept (historique, définitions, données chiffrées, ...)
- la gouvernance de l'aide vue par les bénéficiaires (Etat, société civile, ...)
- la gouvernance de l'aide vue par les donateurs.

Le premier point a ainsi permis d'harmoniser les bases du débat et de recontextualiser le concept d'aide au développement. Les différents points de vue abordés ensuite ont alimenté le débat, confrontant les avis pour repenser la coopération et les projets de développement. Le constat global a été celui d'un manque de coordination, de la part des PTF et des bénéficiaires ayant des incidences majeures sur le désengagement de l'Etat et de la population.

Dès lors, quatre axes de discussion ont été dégagés et ont fait l'objet de propositions que nous allons aborder par la suite :

- la coordination de l'aide
- le rôle de l'assistance technique dans le cadre de l'aide au développement
- la dépendance vis-à-vis de l'aide financière
- redevabilité mutuelle et communication accessible

C'est donc dans le cadre de cette quatrième séance que les pratiques ont été réinterrogées dans le souci d'apporter des solutions pour une meilleure gouvernance de l'aide au Mali. Les propositions qui suivent sont des pistes à mettre en œuvre au quotidien pour une gestion pérenne de l'aide au Mali et renforcer la dynamique de développement du pays.

2.4.2. CONSTATS / PROPOSITIONS

2.4.2.1. COORDINATION DE L'AIDE

Objectif : Améliorer l'efficacité de l'aide en évitant les duplications

Constats majeurs

Volume de l'aide croissant depuis les années 60, soumis à de multiples conditionnalités et qui a rendu le pays dépendant à l'aide

Désengagement progressif de l'Etat et entrée en jeu de nombreux bailleurs de fonds internationaux puis de la société civile et enfin des partenaires dits « non traditionnels »

Propositions

✓ Vers le renforcement des structures institutionnelles

Constats	Complexification des procédures, de l'accès à l'aide
Mise en œuvre immédiate	Rationaliser le cadre institutionnel et législatif de l'aide Limiter les portes d'entrée de l'aide Dynamiser les comités d'orientation
Expérimentation requise	Réhabiliter les dispositifs de planification pour une meilleure articulation entre les échelons Passer d'une approche projet à une approche sectorielle
Pistes de réflexion	Comment accroître la proportion des ressources internes dans le financement des investissements ? Comment les Etats pourront-ils rééquilibrer les sources de financement de l'aide afin de réduire les risques d'une trop grande dépendance envers un petit groupe de partenaires ?

✓ Pour la responsabilisation des acteurs

Constats	Complexification des procédures, de l'accès à l'aide
Mise en œuvre immédiate	Rationaliser le cadre institutionnel et législatif de l'aide Limiter les portes d'entrée de l'aide Dynamiser les comités d'orientation
Expérimentation requise	Réhabiliter les dispositifs de planification pour une meilleure articulation entre les échelons Passer d'une approche projet à une approche sectorielle
Pistes de réflexion	Comment accroître la proportion des ressources internes dans le financement des investissements ? Comment les Etats pourront-ils rééquilibrer les sources de financement de l'aide afin de réduire les risques d'une trop grande dépendance envers un petit groupe de partenaires ?

2.4.2.2. L'ASSISTANCE TECHNIQUE DANS LE CADRE DU DEVELOPPEMENT

Objectif : améliorer l'efficacité de l'assistance technique et élaborer une stratégie pour s'en passer peu à peu

Propositions

✓ Une implication en amont

Constats	L'assistance technique représente à l'heure actuelle un besoin réel
Mise en œuvre immédiate	Participation des bénéficiaires à la structuration initiale de l'offre d'assistanat technique Impliquer tous les acteurs dans la formulation et la mise en oeuvre du projet
Expérimentation requise	Insister sur la prise en compte de facteurs sociaux-culturels dans la préparation et la mise en œuvre du projet de développement
Pistes de réflexion	Quel rôle les OSC peuvent-elles jouer en apportant leur connaissance du terrain et des acteurs à l'assistance technique ?

✓ Pour un juste partage des responsabilités de l'assistance technique

Constats	La mise en place de l'assistance technique suppose un transfert de compétence qui n'est pas effectué et laisse place à la substitution de l'assistance technique des PTF au détriment du personnel local
Mise en œuvre immédiate	Les AT doivent avoir la capacité de transférer leurs compétences, renforcer les acteurs nationaux et non se substituer dans l'élaboration de politiques nationales. Promouvoir des politiques de valorisation et fidélisation de l'expertise nationale, en rééquilibrant notamment le traitement entre experts nationaux et étrangers.
Expérimentation requise	Faire que le transfert de compétence soit appuyé par un leadership national assuré par l'Etat
Pistes de réflexion	L'Etat est-il en mesure d'élaborer des politiques publiques pour appuyer ce processus et jouer complètement son rôle ? Quel est le partage optimal des responsabilités qui préserve les capacités d'initiative nationale sans inhiber la vision de la gestion publique par l'AT ?

2.4.2.3. LA DEPENDANCE VIS-A-VIS DE L'AIDE FINANCIERE

Objectif : Promouvoir l'autonomie du Mali et des pays africains

Propositions

✓ **Gestion et valorisation des ressources internes**

Constats	Des comportements laxistes perdurent tels que la non inscription de multiples projets dans la loi de finance Les pays bénéficiaires ne formulent pas leurs besoins propres et ne peuvent donc pas mettre leurs ressources en valeur
Mise en œuvre immédiate	Instaurer une citoyenneté consciente Promouvoir l'économie locale à travers les collectivités pour accroître sa contribution à la richesse nationale et aux ressources publiques, faire émerger les secteurs productifs Renforcer le secteur privé Identifier pour chaque convention les moyens internes de financements alternatifs pour suppléer à terme le financement extérieur Limiter le train de vie de l'Etat (objectifs chiffrés) Décentraliser et déconcentrer la dépense publique Renforcer la traçabilité de l'aide par la rationalisation des institutions juridiques. Sur les travaux du BVG, la Cour des comptes doit traquer les fraudes.
Expérimentation requise	Refonder le système de gestion des ressources humaines pour utiliser au mieux les capacités internes
Pistes de réflexion	Comment mieux rationaliser les ressources disponibles à travers une meilleure gestion ? Comment sortir de la position de soumission, de « main tendue » ? Comment susciter plus de confiance populaire et investir les citoyens dans la gestion des fonds de l'aide ? Comment mieux articuler l'aide sur le qualitatif que le quantitatif ? Quelle est la réelle capacité des structures nationales à gérer l'aide ? Comment les OSC peuvent-elles contribuer à une meilleure gestion de leurs fonds ?

✓ **Pour des ressources externes moindres mais de meilleure qualité**

Constats	Le taux de décaissement reste faible L'Etat n'assure pas ses fonctions régaliennes et ne parvient pas à mobiliser les ressources fiscales
Mise en œuvre immédiate	Diversifier et rééquilibrer les sources de financement pour les utiliser dans le domaine du renforcement des capacités Déconnecter l'aide financière de l'appui-conseil et de l'assistance technique à la formulation des besoins

Expérimentation requise	Mutualiser l'aide avec les pays voisins pour soutenir de grands projets de création de richesse Assurer une meilleure adéquation entre la croissance des ressources de l'APD et la croissance démographique Mettre en œuvre des mesures incitatives capables de relever les flux financiers en provenance de la diaspora
Pistes de réflexion	Comment réduire l'aide extérieure à une proportion acceptable des investissements publics d'ici 25 ans (de l'ordre de 20 à 30%) ? Comment rendre l'aide fongible à 100% dans les comptes nationaux ?

2.4.2.4. REDEVABILITE MUTUELLE ET COMMUNICATION ACCESSIBLE

Objectif : Mettre en place une redevabilité systématique de la gestion de l'aide aux populations. Promouvoir un dialogue efficace et une participation des protagonistes.

Propositions

✓ Des procédures inscrites dans un contexte donné ...

Constats	Les bénéficiaires ne peuvent pas être tenus responsables de projets qu'ils n'ont pas conçus. Manque de coordination globale
Mise en œuvre immédiate	Mettre en place un système de planification qui prend en compte les préoccupations des acteurs à la base Utiliser un seul système de gestion de l'aide et de gestion des fonds pour ne pas introduire des mécanismes qui affaibliraient la gestion des finances publiques Mettre en place un système opérationnel d'évaluation des politiques publiques Faire que l'Etat renforce ses fonctions régaliennes (partage des rôles, transfert de compétences, mise à disposition d'outils efficaces)
Expérimentation requise	
Pistes de réflexion	Quelle est la place du secteur privé ? comment peut-il et doit-il rendre compte ?

✓ Pour une implication de la population dans son ensemble

Constats	Déficiences de l'Etat, du système financier et du dispositif institutionnel La population se désintéresse et se désengage
----------	--

Mise en œuvre immédiate	<p>Suivre et participer au diagnostic depuis son identification jusqu'au processus de consolidation</p> <p>Améliorer la communication entre tous les acteurs et la population pour éviter les décalages et partager l'information</p> <p>Associer la société civile à l'évaluation</p> <p>Intégrer les OSC au SHA</p> <p>Multiplier les espaces d'interpellation comme cela se fait au niveau des communes</p>
Expérimentation requise	<p>Créer des structures d'usagers du service public qui dénoncent les mauvaises pratiques</p>
Pistes de réflexion	<p>Lier redevabilité et participation</p> <p>Lier redevabilité et impunité</p> <p>Trouver des procédures avec lesquelles les Maliens seront à l'aise dans l'utilisation des services publics</p> <p>Gérer la question de citoyenneté et éducation. Comment communiquer avec une majorité de la population analphabète et peu ou non familiarisée avec la langue française ?</p>

2.5. QUELLE EDUCATION POUR RENFORCER LA CITOYENNETE AU MALI ?

2.5.1. CADRE D'ANALYSE

A l'aune des séances précédentes du Forum Multi-acteurs, la séance 5 s'est proposé de revenir sur une perspective cruciale en abordant la question de l'éducation pour le renforcement de la citoyenneté au Mali. Ce domaine est en effet en perpétuelle expérimentation depuis de nombreuses années maintenant et nécessite aujourd'hui de poser des bases solides sur lesquelles construire l'avenir citoyen du pays.

Les entretiens préalables menés par les membres du Secrétariat Permanent ont révélé une certaine cacophonie entre les acteurs en charge des questions d'éducation et de citoyenneté au Mali (acteurs étatiques, partenaires techniques et financiers, société civile...) ainsi que dans les valeurs qui doivent sous-tendre la construction citoyenne de l'Homme malien.

Cela nous a donc amené à nous réinterroger sur les pratiques d'éducation en vigueur dans la société malienne depuis la colonisation pour tenter de formuler quelques pistes en vue de renforcer la citoyenneté et influencer durablement les comportements.

Trois axes majeurs ont structuré les communications lors de cette séance :

- Comment, à travers l'éducation, la citoyenneté a évolué au Mali de la période coloniale à nos jours ?
- Education et culture de la citoyenneté pour l'approfondissement de la démocratie : comment l'éducation détermine positivement la citoyenneté ?
- Responsabilisation et participation à travers l'éducation et la citoyenneté : quel type de citoyen pour la démocratie ?

Le premier point a ainsi permis d'harmoniser les bases du débat, de poser les définitions et d'avoir un regard d'ensemble sur l'évolution du Mali sur ces domaines. Le second point a dégagé quelques pistes en vue de concilier les valeurs traditionnelles et la citoyenneté moderne. Le dernier point a ensuite fait le constat du manque d'implication et donc de responsabilité de tous les acteurs en lien avec l'éducation et la citoyenneté, des acteurs étatiques aux simples habitants.

A ces trois points est venue s'ajouter un point de vue burkinabé sur la citoyenneté, partageant les savoir-faire et interrogeant la citoyenneté dans un Etat de droit en construction. Enfin dans le souci de recueillir également les points de vue de citoyens lambdas, la présentation du regard croisé a permis de confirmer les points majeurs de discussion, traduisant ainsi une vision commune des équilibres et déséquilibres sur le sujet traité.

Dès lors, quatre axes de discussion ont été dégagés et ont fait l'objet de propositions que nous allons aborder par la suite :

- Quelle pédagogie pour renforcer la citoyenneté au Mali : comment rendre opérationnel et durable le lien entre l'école et la vie ?
- Quelles sont les références du passé et valeurs citoyennes utiles au système éducatif pour mieux organiser le vivre-ensemble ?
- A travers l'éducation et la citoyenneté, comment développer une culture de responsabilité et de redevabilité afin de rendre les mesures de contrôle et les sanctions effectives et acceptées de tous ?
- Quels sont les mécanismes appropriés pour influencer les pratiques d'élaboration de politique d'éducation et de formation à la citoyenneté au Mali ?

C'est donc dans le cadre de cette cinquième séance que les pratiques ont été réinterrogées dans le souci d'apporter des solutions pour une meilleure gouvernance de l'aide au Mali. Les propositions qui suivent sont des pistes à mettre en œuvre au quotidien pour une citoyenneté responsable au Mali et renforcer ainsi la dynamique de développement du pays.

2.5.2. CONSTATS / PROPOSITIONS

2.5.2.1. QUELLE PEDAGOGIE POUR RENFORCER LA CITOYENNETE AU MALI?

Constats majeurs

Plus que l'école, c'est aujourd'hui l'éducation dans son ensemble qui est en crise, faisant ainsi écho aux maux de la société. On s'intéresse peu aujourd'hui à la construction citoyenne et la tendance est clairement au désengagement des parties (Etat, société civile, parents d'élèves, etc). L'éducation, en lien avec la citoyenneté, ne concerne pas seulement les acteurs de l'école.

Propositions

Constats spécifiques	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La crise de l'école équivaut à la crise des valeurs sociétales ▪ La question de la citoyenneté est à l'état foetal ▪ Le problème de l'école n'est pas géré en termes de système mais est simplement considéré comme un maillon isolé ▪ L'école est faiblement adaptée aux besoins de la société et n'est pas perçue comme une garantie de réussite sociale
Mise en œuvre immédiate	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Education et enseignement doivent être abordés ensemble, selon une approche systémique de l'école. ▪ Soutenir les formes d'éducation non formelle

Expérimentation requise	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Etablir un référentiel des emplois traditionnels (artisanat, pêche, etc.) pour lier l'école à la vie
-------------------------	--

✓ **Prendre en compte l'ensemble des acteurs**

Constats spécifiques	<ul style="list-style-type: none"> ▪ L'engagement et la motivation des acteurs de l'école, des parents d'élèves et des apprenants restent trop faibles ▪ La collaboration entre tous les acteurs impliqués dans le secteur de l'éducation est peu développée ▪ Face à un désengagement certain de l'Etat en matière d'éducation, l'enseignement privé se développe. ▪ L'éducation civique et morale a été supprimée des lycées publics à partir de 1991. Cela démontre le peu d'intérêt accordé à la construction du citoyen dans l'enseignement
Mise en œuvre immédiate	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dynamiser les cadres de concertation entre tous les acteurs liés à l'éducation depuis la base ▪ Réintroduire l'éducation civique et morale à l'école

Expérimentation requise	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Développer des mécanismes de participation des acteurs traditionnels (chefs de village, religieux, etc) dans la gestion établissements scolaires afin que les enseignants ne soient pas les seules personnes visibles dans le parcours scolaire ▪ Produire des connaissances sur les pôles d'éducation et de socialisation traditionnels
Piste de réflexion	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comment définir un consensus sur le type d'Etat souhaité au Mali afin d'établir une citoyenneté transcendante ?

✓ **Etablir une base pérenne pour l'ensemble de la population**

Constats spécifiques	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La transmission des bonnes conduites issues des institutions traditionnelles est en perte ▪ Le concept de laïcité est mal compris par l'ensemble de la population ce qui peut nuire au respect des diverses pratiques religieuses ainsi qu'à la neutralité de l'espace public ▪ Les concepts liés à la citoyenneté sont difficilement appropriés : barrière des langues, méconnaissance des textes, des droits et devoirs ... ▪ La destruction de l'image de l'enseignant a affecté la qualité de l'école. Face à cela, la population adopte une attitude de méfiance vis-à-vis de l'école. Les enseignants de qualité font alors défaut dans l'enseignement ▪ Les sites scolaires et les villages sont souvent éloignés, révélant ainsi un problème de couverture territoriale en matière d'enseignement. En résulte alors un décalage entre l'offre et la demande en matière d'éducation
Mise en œuvre immédiate	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Intensifier la sensibilisation à l'éducation à la citoyenneté ▪ Respecter la laïcité ▪ Former des enseignants de qualité pour qu'ils soient les modèles de la société

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Enseigner les langues nationales à l'école pour favoriser une meilleure intégration dans l'institution et intensifier leur usage
Expérimentation requise	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Institutionnaliser les valeurs traditionnelles au sein de l'espace scolaire pour la formation d'un citoyen de type nouveau ▪ Intensifier l'enseignement et la maîtrise d'autres langues étrangères (anglais, arabe, mandarin) ▪ Développer une bonne connaissance des droits et devoirs des citoyens et des agents de l'Etat sur la délivrance des services publics
Pistes de réflexion	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comment faire de la société civile un réel organe de veille et de contre-pouvoir ? ▪ Comment susciter une prise de conscience par le citoyen de sa responsabilité sur le contrôle de la qualité des services publics ?

2.5.2.2. QUELLES SONT LES REFERENCES DU PASSE ET LES VALEURS CITOYENNES POUR MIEUX ORGANISER LE VIVRE-ENSEMBLE ?

Constats majeurs

Dans la crise que connaît aujourd'hui le Mali en lien avec l'éducation et la promotion d'une citoyenneté éclairée, il a été constaté la perte considérable des valeurs traditionnelles qui pourraient constituer un équilibre aujourd'hui et des points de repères majeurs. Le vivre-ensemble suppose en effet l'intégration de la société dans son ensemble, et dans un pays où les liens entre générations sont importants, cela doit être souligné.

Propositions

✓ Rétablir un environnement solidaire

Constats spécifiques	<ul style="list-style-type: none"> ▪ L'éducation collective des enfants a été abandonnée ▪ La solidarité intra générationnelle et intergénérationnelle est trop faiblement appliquée ▪ L'éducation des enfants souffre de l'instabilité parentale liée entre autre à la précarité des familles
Mise en œuvre immédiate	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rétablir les principes communautaires du vivre-ensemble et promouvoir les valeurs sociétales africaines pour une société modèle ▪ Renforcer le sens du lien social (cousinage, classe d'âge...) ▪ Prendre en compte les réalités économiques du pays pour minimiser la précarité ▪ Sensibiliser les parents pour plus d'implication dans l'éducation des enfants
Pistes de réflexion	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Quel rôle et place de la femme dans la consolidation des valeurs sociétales ?

✓ Promouvoir des exemplarités

Constats	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Il existe une rupture entre la morale et le civisme
----------	---

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ L'espace scolaire est toujours plus politisé ▪ Les vertus sociétales (comme la solidarité, la tolérance, le sens de l'honneur, la dignité, respect de la personne humaine et des règles de vie, la connaissance de soi, la confiance en soi...) sont dévalorisées au profit d'une survalorisation de l'avoir ▪ La culture de l'exemplarité du citoyen est insuffisamment valorisée
Mise en œuvre immédiate	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bannir l'impunité et l'incivisme dans la société
Expérimentation requise	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Introduire une discipline sur la déontologie professionnelle et veiller à son respect ▪ Organiser des concertations avec les partis politiques pour éviter les instrumentalisation ▪ Développer la récompense au mérite
Piste de réflexion	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Promouvoir le savoir pour une citoyenneté responsable

2.5.2.3. COMMENT DEVELOPPER UNE CULTURE DE RESPONSABILITE ET DE REDEVABILITE ?

Constats majeurs

Malgré l'existence de mesures de contrôle et de sanction, constat a été fait de leur inapplication et leur non-respect par une partie de la société. Les règles existent mais le comportement général tend au laxisme en raison également de la méconnaissance des textes en vigueur.

Propositions

- ✓ **Renforcer le fonctionnement de l'espace scolaire en instaurant une gestion partagée**

Constats spécifiques	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les autorités politiques font preuve de laxisme dans la gestion de l'école ▪ Les règlements intérieurs des établissements scolaires sont trop peu appliqués ▪ La destruction du mode de vie traditionnel au sein de la cellule familiale ▪ Les enseignants ont un comportement inapproprié vis-à-vis des élèves
Mise en oeuvre immédiate	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Instaurer un dialogue fécond entre tous les acteurs de l'école ▪ Responsabiliser les autorités religieuses, traditionnelles dans la culture de la citoyenneté

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sensibiliser les populations sur les enjeux de la citoyenneté ▪ Impliquer principalement les élèves et leurs parents dans la gestion des établissements scolaires ▪ Renforcer de manière ascendante les systèmes de contrôle des connaissances de tous les ordres d'enseignements et notamment les critères de sélection du DEF et du baccalauréat
Expérimentation requise	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Constituer une société civile qui œuvrerait pour promouvoir la culture de rendre compte chez tous les acteurs
Pistes de réflexion	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comment les enjeux de la citoyenneté sont compris par les populations ?

2.5.2.4. QUELS MECANISMES POUR L'ELABORATION DE POLITIQUE D'EDUCATION A LA CITOYENNETE?

Constats majeurs

L'Etat, bien qu'investi pour la mise en œuvre de certaines propositions issues du Forum de l'éducation, ne parvient pas à prendre la crise à bras le corps. Largement influencée par l'extérieur, la mise en œuvre des politiques publiques en matière d'éducation reste en perpétuelle expérimentation.

Propositions

✓ Vers la domestication de l'éducation

Constats spécifiques	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La crise scolaire est gérée de façon laxiste par l'Etat ▪ Les politiques éducatives sont souvent influencées par l'extérieur ▪ Le système éducatif malien est en perpétuelle expérimentation ▪ La construction de la citoyenneté malienne à différentes échelles (domestique (famille d'accueil), sociale (alliances matrimoniales), générationnelle (classe d'âge), territoriale (quartier, village, ethnie)) n'est plus en vigueur <p>Quelques constats positifs à noter également :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La parenté à plaisanterie joue un rôle de régulateur social dans les conflits ▪ L'existence du programme national d'éducation à la citoyenneté ainsi que le curriculum sur l'éducation à la citoyenneté pour le non formel sont des atouts
Mise en œuvre immédiate	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Favoriser l'utilisation des langues nationales ▪ Concevoir une politique éducative pérenne ▪ Créer un cadre de concertation entre les acteurs de l'école ▪ Mettre l'accent sur l'éducation des enfants et cela à tous les niveaux (famille, communautés, écoles, etc.) ▪ Valoriser le rôle de régulateur social de la citoyenneté par plaisanterie
Expérimentation requise	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Conditionner l'accès à l'administration publique et communale à la connaissance d'au moins trois langues nationales

--	--

✓ **Assurer une citoyenneté exemplaire et responsable tout au long de la vie**

Constats spécifiques	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La violence à l'école se développe ▪ Les familles manquent de moyens pour scolariser convenablement les enfants ▪ La population est insuffisamment informée de la concrétisation des résolutions du Forum national sur l'éducation
Mise en œuvre immédiate	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Evaluer les acquis comportementaux des enfants ▪ Elaborer un plan de suivi des campagnes de sensibilisation aux enjeux de la citoyenneté ▪ Renforcer la connaissance civique des adultes (andragogie)
Piste de réflexion	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Faire une analyse critique des facteurs endogènes et exogènes qui entravent le développement équilibré des jeunes dans la société actuelle

2.6. LES OSC ET LE RENFORCEMENT DE LA DÉMOCRATIE AU MALI : FAIRE VALOIR, SUBSTITUTS OU CONTRE-POUVOIRS ?

2.6.1. CADRE D'ANALYSE

A travers cette sixième séance du Forum Multi-Acteurs sur la gouvernance, les débats et analyses se sont portés sur les acteurs essentiels du dynamisme démocratique au Mali, à savoir, les organisations de la société civile. Ayant connu un formidable essor depuis l'avènement de la démocratie et présentes sur tous les domaines liés au développement, ces organisations souffrent néanmoins toujours de dysfonctionnements qui entravent les actions menées.

Cela nous a donc amené à nous interroger sur la marge de manœuvre réelle de ces organisations vis-à-vis de la population, de l'administration étatique ainsi que des partenaires techniques et financiers.

Quatre axes majeurs ont structuré les communications lors de cette séance :

- les organisations de la société civile : défis, acquis, perspectives
- la société civile du point de vue des spécialistes de la tradition au Mali
- la place des organisations de la société civile dans le dialogue social, politique et sur les politiques au Mali
- Partage d'expérience : les organisations de la société civile et le renforcement démocratique : le cas du Bénin

Le premier point a fourni les informations nécessaires sur ce qu'est la société civile au Mali et la façon dont elle évolue avec le temps. Aujourd'hui des défis majeurs restent à relever en vue de renforcer les acquis et approfondir la dynamique de développement des organisations de la société civile que le pays a connu ces dernières années.

Le point de vue des traditionalistes est venu compléter ces informations et attirer l'attention sur les organisations traditionnelles qui existent depuis toujours et fonctionnent très largement auprès des populations. Une synergie entre ces deux types d'organisations présenterait assurément un dynamisme bénéfique au renforcement de la démocratie.

De quoi pouvoir envisager ensuite l'implication et la participation des OSC dans le dialogue social, politique et sur les politiques. Ces organisations sont de plus en plus sollicitées mais ne sont pas forcément toujours à la hauteur. Afin de ne pas fuir les cadres de concertation au sein desquelles elles sont invitées, des propositions ont été faites en vue de renforcer leurs capacités.

Enfin, la communication présentée sur le Bénin a permis de relever des similarités en termes de difficultés rencontrées, preuve s'il en est, que les obstacles qui se trouvent au Mali ne sont pas nécessairement endogènes. Les mécanismes envisagés pour régler quelques problèmes ont donc été partagés, reste à les ancrer dans les réalités maliennes.

La journée a continué ensuite lors des ateliers en groupe autour de trois thèmes devant amener à des propositions d'amélioration :

- la structuration et le fonctionnement des OSC
- le financement et l'autonomisation des OSC
- la représentation et la participation des OSC au dialogue social, politique et sur les politiques

C'est donc autour de ces points que des propositions de changement ont été formulées. Globalement, l'accent a été mis sur le fait que, bien que de nombreuses organisations récentes de la société civile aient vu le jour, ce sont les organisations traditionnelles qui représentent toujours aujourd'hui le vivier principal. Le constat a été qu'au-delà de tous les dysfonctionnements structurels, organisationnels, techniques et financiers à régler, c'est le concept même de société civile et ses composantes qui doivent être adaptées aux réalités du Mali.

2.6.2. CONSTATS / PROPOSITIONS

2.6.2.1. RESTRUCTURATION ET FONCTIONNEMENT DES OSC

Quels outils dégager pour contribuer au renforcement de la structuration interne des organisations de la société civile au Mali ? Quels rôles les différents acteurs et organisations peuvent-ils jouer pour une compréhension commune, partagée et acceptée du concept de « société civile », sa structuration et son fonctionnement pour une meilleure efficacité et efficience au Mali ?

Constats majeurs

Nombreuses, présentes sur tout le territoire et intervenant dans de multiples domaines majeurs liés au développement, les organisations de la société civile au Mali représentent des acteurs importants du régime démocratique malien. Mais leur rôle reste encore limité aujourd'hui en raison notamment de certaines faiblesses de structuration interne. Entre organisations traditionnelles et modernes, cadres conceptuels et législatifs multiples, la société civile malienne tente de poser des bases communes stables.

Propositions

✓ **Mettre fin aux malentendus sur la société civile et ses composantes au Mali**

Constats spécifiques	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La notion de société civile est évolutive et contingente (culture, histoire, politique, ...) ▪ Trois définitions non-officielles cohabitent au Mali : la recommandation de 2001, la définition du PNUD et la définition issue du rapport d'Aga Khan ▪ Les composantes de la société civile créent des divergences (à l'inverse du Bénin par exemple, les syndicats médias et organisations de la société
-----------------------------	--

	traditionnelles ne sont pas incluses)
Leviers d'action	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Convenir d'une définition de la société civile adaptée à la culture malienne ▪ Renforcer la définition de 2001 pour aller au-delà d'une simple recommandation, y inclure de nouveaux acteurs et le citoyen ▪ Elaborer un texte de « loi-parapluie » reconnu par l'ensemble des OSC ▪ Déterminer les critères pour établir les composantes de la société civile au Mali
Piste de réflexion	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comment aboutir à une compréhension commune, acceptée et partagée des OSC ?

✓ **Assurer la durabilité des actions menées par les OSC**

Constats spécifiques	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Il existe un cadre légal qui institue la société civile mais celui-ci n'est pas unique ▪ Les expériences de reconstruction à partir du local (SUCO, Sahel 21) ont des effets positifs ▪ Le répertoire national géré par la CADB est incomplet
Leviers d'action	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mettre en place une Charte définissant et régissant les OSC et lui conférer une force légale ▪ Mettre en place un dispositif pour garantir et faire respecter la Charte ▪ Développer un mécanisme d'autocontrôle des OSC ▪ Appliquer la certification aux OSC bénéficiant d'un financement (sauf organisations de base) ▪ Déterminer et mettre en œuvre une stratégie de regroupement des OSC autour d'agendas communs ▪ Favoriser la mutualisation d'expériences et de compétences entre OSC et PTF ▪ Dynamiser les cadres de concertation entre OSC et collectivités locales
Pistes de réflexion	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pourquoi la société civile malienne se fragilise-t-elle toujours plus ? ▪ Comment améliorer l'image des OSC (respect de la déontologie, légitimité, structuration ...) ?

✓ **Concilier tradition et modernité**

Constats spécifiques	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Société civile dite traditionnelle et société civile dite moderne cohabitent ▪ Les villages et quartiers sont les viviers de la société civile dite traditionnelle. Elle gère et représente 70 à 80% de la population³ ▪ Ces OSC traditionnelles ne figurent pas dans les définitions non officielles de la société civile ▪ Dans certains cas, la société civile dite moderne sollicite l'appui de la société civile dite traditionnelle
Leviers d'action	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Prendre en compte les OSC traditionnelles et leurs recommandations lors de l'élaboration de la Charte ▪ Domestiquer les processus de développement pour un équilibre entre tradition et modernité ▪ Repenser le concept de gouvernement endogène pour faire correspondre les actions menées aux réalités locales

L'exemple du Bénin montre par ailleurs qu'il est possible d'établir une définition inclusive, mettre en place une Charte avec des composantes qui recouvrent toutes les organisations de la société civile. Un ministère en charge de la société civile a même été créé. Mais de tels dispositifs restent vains quand le cadre légal est désuet et inadapté et que la totalité des OSC ne sont pas répertoriées.

³ Cf. communication R. Toé, *ibid.*

2.6.2.2. FINANCEMENT ET AUTONOMISATION DES OSC : COMMENT ASSURER DES FINANCEMENTS PÉRENNES (INTERNES, PUBLICS, PRIVÉS) AUX OSC ?

Quels outils dégager pour contribuer au financement des organisations de la société civile au Mali ? Les financements des OSC par les PTF est-il un facteur de leur épanouissement ou un vecteur de la culture de la dépendance ? Quelles sont les conditions à remplir pour que ces appuis conduisent effectivement à l'épanouissement des OSC ?

Constats majeurs

Les organisations de la société civile au Mali dans son ensemble fonctionnent avec très peu de financements. Les ressources financières mises à disposition par l'Etat et/ou les PTF sont péniblement accessibles. Lever des fonds auprès de la population est également difficile. Dès lors, la pérennité des actions menées par les OSC, l'engagement de ses membres ainsi que le fonctionnement autonome de la structure sont remis en question.

Propositions

✓ **Rendre les ressources disponibles et les diversifier**

Constats spécifiques	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les OSC rencontrent des difficultés pour accéder aux fonds publics, limités aux OSC « d'utilité publique » ▪ La majorité des actions de la société civile ont été réalisées sans financement ▪ Les OSC sont dépendantes des financements des PTF et ont de faibles capacités de négociation face à eux
Leviers d'action	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Renforcer les capacités techniques et de négociation des OSC ▪ Renforcer le fonds commun du PAOSC et assurer le financement des OSC traditionnelles ▪ Alléger les critères et conditions d'accès des OSC aux financements public ▪ Développer les prestations de service de la part des OSC en vue de financer leurs propres activités

✓ **Améliorer la gestion des finances**

Constats spécifiques	<ul style="list-style-type: none"> ▪ L'Etat suit insuffisamment les engagements de certaines OSC ▪ Les membres des OSC ne s'acquittent pas de leurs cotisations ▪ Les dirigeants des OSC ont des compétences limitées en management
Leviers d'action	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Actualiser les textes régissant la vie associative au Mali et en assurer leur respect par plus de transparence dans la gestion des ressources ▪ Mettre en place un cadre juridique de reconnaissance d'utilité publique au niveau territorial ▪ Améliorer les taux de recouvrement des cotisations des membres des OSC ▪ Renforcer la responsabilité sociale des entreprises au profit des OSC (coopération avec le secteur privé) ▪ Mettre en place des groupements d'intérêt public (GIP) entre l'Etat et les OSC

Deux points majeurs ont également été soulevés à travers l'exemple du Bénin : le manque de transparence financière et le phénomène généralisé de corruption. Quand ces problèmes perdurent, c'est la crédibilité même des actions menées par les OSC qui est sapée.

Représentation et participation des OSC au dialogue social, politique et sur les politiques

Que faire pour améliorer la qualité de la participation des OSC au dialogue social, politique et sur les politiques (conception, suivi-évaluation des politiques et programmes de développement) ?

Comment rendre plus efficaces les politiques de renforcement des capacités des OSC et pérenniser leurs effets ?

Constats majeurs

Aujourd'hui de plus en plus sollicitées pour participer au dialogue avec l'Etat, les collectivités et les PTF, les organisations de la société civile sont souvent mal outillées pour jouer leur véritable rôle. Si le développement du Mali doit passer par elles, il s'avère nécessaire qu'elles s'approprient les politiques qui sont mises en place, qu'elles assurent une organisation interne efficace pour rallier l'ensemble de la population à leur cause et peser ainsi sur l'élaboration des politiques publiques et leur mise en œuvre.

Propositions

✓ Construire un dialogue social endogène

Constats spécifiques	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les deux premières Républiques du Mali ont été peu favorables à l'éclosion d'une société civile. C'est l'avènement de la démocratie qui a permis un boom des OSC qui tardent cependant à être performantes ▪ Les grandes mutations du Mali se sont faites avec l'appui des autorités et institutions traditionnelles ▪ L'insuffisante connaissance et/ou utilisation des langues nationales par les administrations ainsi que certaines OSC reste un obstacle au dialogue social et politique
Leviers d'action	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Reconnaître officiellement les légitimités et institutions traditionnelles et enseigner les valeurs qu'elles prônent en les appuyant au niveau local ▪ S'assurer de la prise en compte des valeurs et de la langue du milieu dans les politiques de développement ▪ Communiquer dans les langues nationales avec l'Etat ▪ Créer un organe local de mise en synergie des différentes légitimités
Piste de réflexion	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comment refaire le dialogue au Mali sur la base des langues nationales ?

✓ Rendre le dialogue inter-OSC efficace

Constats spécifiques	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Il existe au Mali deux grandes faïtières d'OSC (le Forum des OSC et le Conseil National de la société civile) mais leur déficit de gouvernance ne favorise pas les synergies inter-OSC ▪ Les OSC ont des difficultés à remplir leurs missions statutaires ▪ Le personnel des OSC a des compétences techniques relatives ▪ Un déficit de communication interne et externe est constaté
Leviers d'action	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Renforcer les capacités stratégiques des OSC ▪ Mettre en œuvre une stratégie de communication sur les enjeux et réalités de la société civile au Mali ▪ Renforcer, harmoniser et pérenniser les programmes spécifiques d'appui aux OSC ▪ Améliorer le mode de désignation des dirigeants des OSC pour

	<p>renforcer leur leadership</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Privilégier les partenariats et alliances de qualité entre OSC pour mutualiser les expériences et leur expertise ▪ Améliorer la gouvernance interne des OSC par l'exercice de la redevabilité des membres
--	---

✓ **Pour mieux peser sur le dialogue politique et sur les politiques**

Constats spécifiques	<ul style="list-style-type: none"> ▪ L'Etat et les PTF sont volontaires pour accompagner les OSC au Mali ▪ Les OSC sont impliquées dans l'élaboration des politiques publiques, présentes dans les comités de coordination et de suivi ▪ Les synergies avec les collectivités territoriales et l'administration centrale sont limitées ▪ Un climat de méfiance règne entre l'Etat et les acteurs de la société civile (ruptures politique, culturelles, économiques et administratives) ▪ Il subsiste un malentendu sur le sens de la neutralité de la société civile dans le dialogue politique. Certaines OSC subissent des tentatives d'instrumentalisation politique et sociale de leurs actions
Leviers d'action	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rechercher la synergie des interventions des OSC avec les plans de développement des collectivités. Les plans d'action des OSC doivent permettre de saisir les opportunités des plans nationaux, régionaux et locaux. ▪ Développer l'auto-mobilisation des OSC dans la recherche d'information sur le dialogue politique et sur les politiques ▪ Instituer et/ou dynamiser un processus de dialogue entre OSC, entre OSC et pouvoirs publics à toutes les échelles du territoire (national, régional, local) ▪ Définir, conceptualiser et opérationnaliser des mécanismes pérennes de reddition des comptes pour tous les acteurs
Pistes de réflexion	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La société civile : contre-pouvoir, contrepoids ou interface ? ▪ Comment mettre fin aux OSC comme faire-valoir pour des prises de position objectives et crédibles de la société civile ? ▪ Comment instaurer un dialogue serein et productif, une confiance mutuelle en lieu et place des rapports de méfiance et de défiance entre OSC et pouvoirs publics ? ▪ Comment établir une véritable coopération en lieu et place de la substitution ? ▪ Quel rôle des OSC dans la lutte contre la corruption ? ▪ Quelle place pour les OSC dans les relations PTF/Etat ?

Il peut être envisagé, à l'image du Bénin que la Cour constitutionnelle reconnaisse la société civile comme un organe d'interface et de médiation. La confusion des pouvoirs (exécutif/judiciaire) qui a lieu parfois dans ces pays neutralise en fait les efforts menés par les OSC.

Il pourrait également être intéressant de s'interroger sur des moyens de préserver les organisations traditionnelles de la récupération politique et assurer ainsi une entière crédibilité et légitimité des organisations de la société civile.

2.7. PAIX, SECURITE, STABILITE ET DEVELOPPEMENT - QUELLE GOUVERNANCE DE LA SECURITE ?

2.7.1. CADRE D'ANALYSE

Ces vingt dernières années, le concept de sécurité a pris de l'envol et s'est fait inviter partout où il est question d'instauration d'un climat de sérénité, de consolidation de la paix, de raffermissement de la cohésion sociale, de renforcement de la démocratie et même de promotion du développement. Aussi la septième séance du FMA a porté sur « Paix, sécurité, stabilité et développement, quelle gouvernance de la sécurité au Mali ». Ce choix nous a semblé pertinent au regard des crises sécuritaires au Mali et ailleurs en Afrique, (révolution tunisienne, égyptienne, conflit en Côte d'Ivoire, en Libye, etc.) et du constat de la prédominance des préoccupations sécuritaires, aussi bien au niveau mondial, national que local.

Les débats sur le thème de la séance 7 ont été introduits par quatre communications orales. Chacune de ces communications a traité différents aspects du thème :

- 1) Les concepts et définitions, la politique sécuritaire en cours au Mali,
- 2) L'approche démocratique de la gouvernance,
- 3) Les mécanismes traditionnels de prévention et de gestion des conflits et,
- 4) La dimension genre.

L'ensemble des communications présentées, ainsi que les contributions des participants aux discussions ont été analysés à travers l'outil Desmodo⁴. Les résultats de l'analyse se présentent en trois axes majeurs : 1) Politique publique de sécurité, 2) Gouvernance de la sécurité, 3) Mécanismes de prévention, régulation et de résolution des conflits.

2.7.1.1. POLITIQUE PUBLIQUE DE SECURITE

Cet axe porte sur la mise en place des politiques publiques en matière de sécurité. D'une manière générale, les politiques publiques (ou stratégies publiques) sont définies comme un ensemble d'actions coordonnées et mises en œuvre avec pour objectif d'obtenir la modification ou l'évolution d'une situation donnée. Les stratégies publiques dans le domaine sécuritaire visent à faire protéger par l'Etat les citoyens tant dans leur personne que dans leurs biens et dans leurs activités contre les violences et les troubles. Elles portent donc, autant sur la prévention des dangers que sur la création des conditions propices à la satisfaction des besoins essentiels de l'homme.

2.7.1.2. GOUVERNANCE DE LA SÉCURITÉ

C'est la manière dont le système de sécurité est géré dans un pays, une région, un espace donné. La gouvernance de la sécurité affecte la structure générale de toutes les institutions, les organes de sécurité et les acteurs, les ressources, leur affectation et leur utilisation, et en interaction avec d'autres secteurs publics et privés, particulièrement dans le processus de prise de décision.

On parle également de gouvernance démocratique (avec un versant pratique : la gouvernance partagée). Elle suppose une distribution judicieuse des rôles et responsabilités entre tous les acteurs du secteur de la sécurité : secteur public, secteur privé, société politique, société civile, collectivités territoriales, communautés, partenaires technique et financiers, etc. Elle suppose la subordination des forces de défense et de sécurité au pouvoir civil légitime et leur soumission aux règles du contrôle démocratique. Elle impose l'ouverture des services de sécurité vers les autres acteurs du secteur de la sécurité, notamment ceux de la société civile.

⁴ Desmodo est un logiciel libre d'analyse et de traitement des données qualitatives.

2.7.1.3. MECANISMES DE PREVENTION, REGULATION ET DE RESOLUTION DES CONFLITS

Sous cet axe, nous abordons deux types de mécanismes de gestion des conflits : les mécanismes dits modernes et les mécanismes dits traditionnels.

Les mécanismes modernes portent sur les moyens de faire en termes de coordination, d'organisation, d'évaluation, etc. Les différents programmes et structures, les dispositifs des forces armées sont alors organisés sur l'ensemble du territoire du local au national, afin de permettre leur efficacité et leur efficience dans la prévention et la gestion des conflits.

Les mécanismes traditionnels portent sur les valeurs, les références socio- culturelles des communautés en termes de prévention et de régulation de la société. Les autorités coutumières et religieuses du fait de leur légitimité jouent un grand rôle dans le cadre de la médiation et de la gestion des différends communautaires et inter- communautaires.

2.7.2. CONSTATS/ PROPOSITIONS

2.7.2.1. LES POLITIQUES PUBLIQUES DE SÉCURITÉ

Constat majeurs

- L'absence de politique harmonisée d'éducation à la culture de la paix et aux droits humains est une lacune à combler ;
- Certaines difficultés liées à la mise en œuvre de la décentralisation nuisent à l'efficacité des actions visant à assurer la sécurité des personnes et de leur biens ;
- L'existence de convention internationale, sous – régionale et nationale sur le rôle des OSC dans la prévention et la régulation des conflits est un motif de satisfaction ;
- Les communautés nourrissent une certaine méfiance à l'égard de la justice. Cette justice est qualifiée decorrompue et de favorable aux plus nantis, créant un sentiment d'insécurité ;
- Les politiques publiques de sécurité doivent être pensées sous une approche globale et systémique (plan international, régionale, nationale et local).

Propositions

Leviers d'action	Expérimentations	Pistes de réflexion
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Prendre en compte la dimension paix et sécurité dans les programmes de développement et des politiques sectorielles (exemple du CSLP II)⁵ 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Elaborer des indicateurs de base pour le suivi- évaluation des programmes en matière de genre, paix et sécurité en vue d'anticiper les menaces 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Quelle contribution des femmes en termes de vision pour la paix au Nord ? ▪ Comment concilier la sécurité et la démocratie ?

⁵Deuxième volet du Cadre Stratégique de lutte contre la pauvreté

Leviers d'action	Expérimentations	Pistes de réflexion
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Concevoir une politique nationale de sécurité en phase avec les réalités du pays ▪ Renforcer les initiatives de développement de leadership communautaire en matière de sécurité ▪ Développer le professionnalisme du personnel administratif et des acteurs politiques (attitude, expertise, compétence) ▪ Renforcer les dispositifs sécuritaires transfrontaliers ▪ Prendre en compte la dimension genre dans la gouvernance de la sécurité ▪ Appuyer les initiatives de renforcement des capacités genre, paix et sécurité ▪ Renforcer l'implication des jeunes dans les politiques de sécurité ▪ Renforcer la participation des acteurs non officiels de la sécurité en termes de protection des populations (chasseurs, etc.) ▪ Renforcer les programmes de réinsertion socioprofessionnelle en faveur des ex-combattants dans les crises du nord-Mali 		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comment promouvoir la participation populaire et le contrôle démocratique concernant les politiques publiques de sécurité ? ▪ Quelle stratégie mettre en œuvre en vue d'améliorer la capacité de l'Etat à répondre aux attentes des populations en matière de sécurité ? ▪ Comment favoriser une meilleure application des conventions internationales élaborées dans le cadre de la promotion de la sécurité ?

2.7.2.2. LA GOUVERNANCE DE LA SÉCURITÉ

Constat majeurs

- Il y a une forte reconnaissance du rôle et de la légitimité des OSC dans le cadre de leurs interventions dans la résolution des crises armées (exemple des crises au Nord Mali) ;
- L'injustice, la corruption, l'impunité *grandissantes* au Mali sont autant de sources de l'insécurité ;
- Les crises des cohérences dans la gestion des affaires publiques peuvent être des sources de conflits ;
- Il y a un faible usage par les députés de leurs prérogatives dans le cadre de la promotion de la sécurité publique ;
- La prolifération des armes légères au Mali et dans la sous-région est une menace pour la sécurité ;
- Il y a une relative difficulté de l'Etat à anticiper et gérer les phénomènes de violences sur le territoire national ;
- Le déficit de communication et de concertation entre les acteurs en charges de la sécurité limitent l'efficacité de leurs actions dans le cadre de la lutte contre l'insécurité ;
- Les femmes sont des actrices incontournables dans la lutte contre l'insécurité, cependant elles doivent des défis socio- économiques, intellectuels, politiques pour s'affirmer.

Propositions

Leviers d'action	Expérimentations	Pistes de réflexion
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tenir compte de l'environnement interne et externe pour développer une vision globale et à long terme des politiques de sécurité ▪ Développer des stratégies d'analyse systémique en matière sécuritaire ▪ Développer les capacités des acteurs en terme de prospective (dans le domaine de la sécurité) ▪ Créer une synergie entre l'ensemble des acteurs dans la résolution des crises (forces de l'ordre, OSC, autorités traditionnelles, etc.) ▪ Faire l'état des lieux de la participation des femmes dans la prévention et la gestion des conflits ▪ Créer un observatoire sur le rôle des femmes en matière de promotion de la 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Développer les stratégies et capacités prospectives sur la sécurité ▪ Créer et accompagner un cadre permanent de consultation, de concertation sur la problématique genre, paix et sécurité au Mali 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comment l'Etat intègre la transversalité des questions sécuritaires ? ▪ Comment mettre les valeurs sociétales au service de la gestion des crises actuelles ? ▪ Comment valoriser la bande sahélo-saharienne comme territoire pertinent de développement ? ▪ Comment favoriser l'éveil de conscience des populations face aux défis sécuritaires (dans le cadre des planifications locales) ? ▪ Comment renforcer le rôle de l'Etat en terme de coordination des acteurs dans la prévention et la régulation des conflits ? ▪ Quelle gouvernance du secteur de la sécurité pour l'Afrique de l'Ouest et le Mali de demain ?

Leviers d'action	Expérimentations	Pistes de réflexion
<p>sécurité</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Organiser une conférence sous régionale dans la bande sahélo saharienne sur les questions sécuritaires ▪ Renforcer les programmes de gouvernance en matière de sécurité afin de placer le citoyen au cœur des préoccupations de sécurité ▪ Promouvoir l'alternance démocratique, la bonne gouvernance, la justice et l'équité pour une stabilité pérenne ▪ Promouvoir la gouvernance démocratique pour des services de sécurité adaptés aux réalités du Mali 		

2.7.2.3. LES MÉCANISME DE PRÉVENTION ET DE GESTION DES CONFLITS

Constat majeurs

- Les OSC ont un rôle de complémentarité de l'action gouvernementale en matière de prévention et de gestion des conflits ;
- Utilisation des valeurs et des normes sociétales par les OSC dans la résolution des crises de la rébellion au Nord Mali ;
- L'existence de mécanismes traditionnels dans le cadre de la prévention et la gestion des conflits (le dialogue, cousinage) ;
- Malgré que les femmes soient victimes des conflits, elles apparaissent aussi comme des actrices de paix ;
- Les mécanismes traditionnels ont leurs limites face aux crises actuelles
- Il existe un déficit d'articulation entre les modes traditionnels et les modes modernes de résolutions des conflits (de sortes que les réalités socioculturelles intégrés) ;
- Les mécanismes traditionnels sont beaucoup privilégiés dans la prévention et la gestion des conflits communautaires (entre agriculteurs et éleveurs, etc.) ;
- Les mécanismes traditionnels de résolutions des conflits reposent sur des valeurs morales et les responsabilités partagées.

Propositions

Leviers d'actions	Expérimentations	Pistes de réflexion
-------------------	------------------	---------------------

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gérer et prévenir les crises par une approche globale, coordonnée et concertée ▪ Impliquer l'ensemble des acteurs dans la gestion des questions de sécurité ▪ Créer un climat de paix et de stabilité propice au développement économique et social ▪ Réadapter les dispositifs sécuritaires au regard de la pluralité des menaces ▪ Faire l'inventaire et la capitalisation des mécanismes traditionnels de prévention gestion des conflits ▪ Consolider la coopération bilatérale et multilatérale dans lutte contre l'insécurité 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Créer et accompagner un cadre permanent de consultation, de concertation sur la problématique « genre, paix et sécurité » au Mali 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comment concilier les mécanismes traditionnels et modernes de gestion et de régulation des conflits ? ▪ Quel peut être le niveau d'efficacité des mécanismes traditionnels de régulation et de gestion des conflits ? ▪ Comment assurer la cohabitation entre les mécanismes modernes et traditionnels de gestion et de régulation de conflits ? ▪ Quel serait l'impact de l'institutionnalisation des mécanismes traditionnels en termes de crédibilité et d'impartialité) ? ▪ Comment adapter les mécanismes traditionnels à la nature des conflits actuels ?
--	---	---

2.8. LA GOUVERNANCE DE LA FISCALITÉ AU MALI : ENJEUX ET DÉFIS DE LA MOBILISATION DES RECETTES FISCALES

2.8.1. CADRE D'ANALYSE

La nécessité de mener des réflexions sur les avancées et les limites du système fiscal et d'engager des débats en vue de trouver des pistes de solutions pour une exploitation optimale du potentiel fiscal malien s'impose au regard du contexte national (accroissement de la pauvreté, etc. et aussi du contexte de crise économique mondial).

Au regard donc de l'importance des enjeux liés à la question de la fiscalité et de façon plus globale à sa gouvernance au Mali, le Forum multi-acteurs a décidé d'organiser sa huitième séance sur le thème de la gouvernance de la fiscalité au Mali.

En substance, il s'est agi de répondre à la question suivante : Quelle stratégie pour une meilleure mobilisation des recettes internes ?

Pour introduire les discussions, cinq (5) communications ont été présentées. Les communications ont abordé les différents aspects de la question fiscale au Mali : l'historique des réformes fiscales, les facteurs socio- anthropologiques de blocages au paiement de l'impôt, la dynamique du secteur

informel, les éléments de propositions et de perspectives pour une meilleure mobilisation des ressources. L'une des communications a porté sur l'expérience de Madagascar dans la mise en œuvre de la réforme fiscale de 2007/ 2008.

2.8.2. CONSTATS / PROPOSITIONS

L'analyse transversale des communications, ainsi que des éléments du débat, nous ont permis de structurer nos propositions suivant ces six (06) axes ci- dessous :

- Le cadre réglementaire et législatif du système fiscal ;
- La communication ;
- La redevabilité de la gestion publique ;
- L'incivisme fiscal, la fraude fiscale et la corruption ;
- La perception et l'attitude des acteurs ;
- Le potentiel fiscal.

2.8.2.1. LE CADRE LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE

Constats majeurs

- La législation fiscale est complexe et peu accessible à la majorité des citoyens ;
- Certains domaines sont fortement fiscalisés (industries) et d'autres pas du tout (foncier), il faut remédier à cette distorsion ;
- Le projet d'appui aux commerçants détaillants a favorisé la mise en place de cadres de concertation entre l'administration fiscale et les associations de commerçants ;
- De l'indépendance à nos jours, différentes réformes fiscales ont été mises en œuvre pour améliorer la gestion publique de la fiscalité. Mais ces réformes revêtent des incohérences. En effet, on peut faire état du paradoxe consistant à prévoir dans les textes autant d'exonération sur de longues durées alors même qu'il y a un besoin crucial d'augmentation des recettes ;
- Les exonérations sont un manque à gagner aussi bien pour l'Etat central que pour les collectivités territoriales, auxquelles de nouvelles charges ont été dévolues dans le cadre de la décentralisation ;
- On note une insuffisance de sécurité juridique en matière de contentieux fiscal, ce qui n'est pas propice à la venue massive des investisseurs étrangers ;
- Certaines directives de l'UEMOA en matière fiscale bien que promulguées ne sont pas encore appliquées ;
- Le projet de transition fiscale a été adopté en février 2011, c'est une décision de la commission de l'UEMOA qui a établi un programme avec 47 mesures pour que les Etats membres puissent atteindre les standards fixés au niveau régional. Il sera mis en œuvre à travers un programme national de transition fiscale. La transition fiscale en cours devra permettre à la fiscalité intérieure de prendre le pas sur la fiscalité de porte.

Propositions

Leviers d'action	Expérimentations	Pistes de réflexion
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Procéder à un toilettage du dispositif juridique fiscal pour une meilleure lisibilité ▪ Simplifier et appliquer les textes juridiques en matière fiscale ▪ Favoriser la participation du contribuable dans l'élaboration des réformes ▪ Renforcer le partenariat entre l'Etat et le secteur privé ▪ Améliorer le taux de recouvrement de l'impôt sur le foncier ▪ Réduire le taux de l'impôt sur les traitements et salaires ▪ Créer un observatoire indépendant sur la fiscalité ▪ Renforcer la formation professionnelle des agents de l'Etat 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Modernisation du système fiscale (virement bancaire, télé-déclaration, etc.) ▪ Approfondir le partage d'expérience à travers l'exemple du Madagascar 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comment concilier le dispositif juridique en matière d'exonération avec le besoin croissant de recettes supplémentaires pour financer le développement ? ▪ Quelle réforme en profondeur de l'administration fiscale ? ▪ Comment renforcer la cohérence du tissu réglementaire en matière de fiscalité ? ▪ Comment mettre l'homme au cœur du dispositif de réforme fiscal ? ▪ Quels outils et quels mécanismes pour désagréger la pression fiscale ?

2.8.2.2. LE DISPOSITIF DE COMMUNICATION

Constats majeurs

- Pour d'aucun, le système fiscal actuel est dit incohérent d'où la grande difficulté et aussi la réticence des acteurs publics à promouvoir la communication ;
- En plus, il existe un déficit de communication au niveau de l'administration fiscale. Cette insuffisance est un facteur de renforcement de la désinformation des contribuables (ainsi beaucoup

de commerçants pensent que l'impôt sert uniquement à payer les salaires des fonctionnaires) et nourrit également l'incivisme fiscal qui prévaut en matière d'impôt. De surcroît, elle nuit à l'instauration d'un climat de confiance entre l'administration fiscale et le contribuable ;

- Il est important d'intensifier la communication sur le rôle de l'impôt dans le développement du pays ;
- Au fil des débats il est apparu qu'en matière de communication bien que des progrès aient été faits, beaucoup reste encore à faire. Au titre des acquis on peut mentionner la création d'une cellule de communication et la mise en place de boîtes à suggestions au sein de la DGI, la mise en place de bureaux d'accueil et d'accompagnement dans les différents centres des impôts, la création d'une revue trimestrielle sur la fiscalité : « Impôt. Com » et l'animation d'émissions télévisées sur la fiscalité ;
- Force est de constater néanmoins une faible écoute et interaction entre l'administration fiscale et les contribuables.

Propositions

Leviers d'action	Expérimentations	Pistes de réflexion
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Former, informer et sensibiliser le citoyen malien sur l'utilité de l'impôt ▪ Organiser des rencontres d'échange avec le contribuable ▪ Impliquer le contribuable dans l'élaboration et la mise en œuvre des réformes ▪ Traduire les textes fiscaux dans les langues locales ▪ Renforcer les cadres de concertation entre les services des impôts et les associations de commerçants ▪ Développer des stratégies de communication plus directes et percutantes à l'endroit du contribuable 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Créer un observatoire de la fiscalité pour intensifier la communication fiscale ▪ S'inspirer de l'exemple de Madagascar en matière de communication dans le secteur de la fiscalité 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Quelle stratégie pertinente pour une meilleure sensibilisation du contribuable quant à la nécessité de payer l'impôt ?

2.8.2.3. LA REDEVABILITE DE LA GESTION PUBLIQUE

Constats majeurs

- Dans une démocratie, avoir un retour d'information sur l'affectation réelle de l'impôt est une obligation pour l'Administration et un droit pour les citoyens. Au Mali, il y a une faible culture de la redevabilité en matière d'impôts. Les gouvernants communiquent très peu en la matière,

laissant le citoyen dans l'ignorance et renforçant le doute du contribuable sur l'affectation effective de l'impôt aux dépenses de l'Etat ;

- Par ailleurs les recettes fiscales ne sont pas redistribuées de façon équitable entre l'Etat central et les collectivités. Ces dernières (les collectivités) n'en reçoivent qu'une faible part alors même que la décentralisation a renforcé les charges qui leur incombent en les désignant comme acteurs du développement local ;
- Au plan sanitaire et malgré le paiement des impôts par les commerçants, le cadre de vie des marchés demeure insalubre ;
- L'absence de visibilité des impacts de l'impôt engendre l'incivisme fiscal dans le secteur informel.

Propositions

Leviers d'action	Expérimentations	Pistes de réflexion
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Renforcer la culture de la redevabilité au niveau de l'administration fiscale pour une meilleure adhésion des populations au dispositif fiscal ▪ Renforcer la redevabilité des sociétés minières vis-à-vis des populations locales en finançant des projets de développement des localités où elles interviennent 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Implication de tous les acteurs (les commerçants, etc.) dans la construction et la gestion des marchés 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comment organiser un meilleur retour de l'information auprès des populations sur l'utilisation de l'impôt et des ressources publiques ? ▪ Comment garantir la transparence dans le recouvrement des impôts et taxes auprès des contribuables et au niveau de la gestion des ressources publiques ?

2.8.2.4. L'INCIVISME, LA FRAUDE FISCALE ET LA CORRUPTION

Constats majeurs

- L'incivisme, la fraude fiscale et la corruption gangrènent le dispositif juridique fiscal. Ces fléaux concernent aussi bien l'administration que le contribuable. L'accent a été mis sur la nécessité de les combattre, car ils constituent des freins à une exploitation optimale du potentiel fiscal ;
- L'attribution des exonérations est souvent illégale et effectuée au mépris de la loi, elle ne respecte alors que des logiques purement clientélistes ; dans la plupart des cas les exonérations sont sans incidence sur le prix final des produits ;
- Les exonérations sont un manque à gagner aussi bien pour l'Etat que pour les collectivités territoriales, (l'Etat a « perdu » en 2010 environ 125 milliards de Francs au titre des exonérations accordées) ;
- L'insuffisance d'encadrement du secteur informel ;
- L'expérience de Madagascar est enrichissant pour le Mali, dans le domaine de la lutte contre la corruption.

Propositions

Leviers d'action	Expérimentations	Pistes de réflexion
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rationaliser la fiscalité en répartissant uniformément la pression fiscale entre les différents secteurs d'activités et les contribuables ▪ Simplifier et rendre plus cohérent le système fiscal ▪ Renforcement et pérennisation du projet d'appui aux commerçants détaillants (PACD) ; ▪ Renforcement du système de recouvrement ; ▪ Imposer les propriétaires fonciers; ▪ Agir sur les ressources humaines pour favoriser une appropriation des textes par une approche participative 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Initier une démarche pédagogique et encourager les bons payeurs (entreprise, etc.) par des remises de diplômes et des attributions d'exonérations (par exemple) ▪ Rationaliser la présence des inspecteurs au sein des entreprises ▪ Moderniser le système pour minimiser les risques de corruption 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comment lutter efficacement contre la corruption fiscale ? ▪ Quelle grille de lecture pour apprécier la cohérence des réformes fiscales au Mali ? ▪ Quelle adéquation entre les ressources humaines et les activités liées à l'application des réformes engagées ?

2.8.2.5. PERCEPTIONS/ ATTITUDES DES ACTEURS

Constats majeurs

- Le changement des comportements est un impératif pour la réussite des réformes fiscales ;
- Il existe une mauvaise perception de l'impôt chez les citoyens ;
- Le contribuable a l'impression d'être consulté pour la forme ; son point de vue n'étant pas pris en compte dans les réformes ;
- Le sentiment communément admis est que le système administratif est corrompu et ne favorise pas le paiement correct des impôts ;
- La corruption gangrène l'administration fiscale ;
- L'environnement social est un frein à la poursuite de la phase contentieuse du recouvrement des impôts au Mali ;

- Il faut une réelle volonté politique pour parvenir à une meilleure mobilisation des recettes fiscales ;
- L'administration fiscale ne distingue pas le bon contribuable confronté à une difficulté momentanée du mauvais payeur ;
- L'Etat ne partage pas équitablement les recettes fiscales avec les collectivités territoriales ;
- Certains agents de l'administration des impôts chargés de l'attribution des exonérations les « vendent » souvent au mieux offrant ;
- Il existe une lourdeur et une complaisance des agents dans le cadre des procédures de paiement des impôts ;
- Les élus locaux, pour des raisons politiques, font preuve d'immobilisme s'agissant du recouvrement de l'impôt.

Propositions

Leviers d'action	Expérimentations	Pistes de réflexion
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Renforcer le professionnalisme et la déontologie des agents des impôts ▪ Mettre l'accent sur le changement des pratiques illégales pour une meilleure gouvernance de la fiscalité ▪ Renforcer le civisme et l'éthique des différents acteurs ▪ Veiller à l'application stricte des textes ▪ Prendre en compte la dimension humaine dans le recouvrement des impôts 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rationnaliser la fiscalité pour éviter la concentration irrégulière sur une catégorie de contribuable ▪ Le paiement des impôts est un acte de citoyenneté ▪ Accentuer la communication sur la fiscalité à travers une démarche pédagogique 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comment inciter le contribuable à payer l'impôt ? ▪ Comment répartir équitablement la charge fiscale entre les différentes catégories de contribuables ? ▪ Comment retourner aux fondamentaux de la perception de l'impôt ?

2.8.2.6. EXPLOITATION DU POTENTIEL FISCAL

Constats majeurs

- Le potentiel fiscal au Mali n'est pas exploité de façon efficiente. Le taux de pression fiscal de 17% fixé par l'UEMOA n'est pas atteint. L'impôt sur le foncier et de la TDRL sont peu recouverts ;
- Il y a une distorsion importante entre des secteurs fortement fiscalisés (industries), et des secteurs faiblement imposés (foncier, agriculture) ;
- Le système fiscal malien est incohérent (au Mali seule une minorité de contribuable paye l'impôt) ;
- Le secteur informel échappe de plus en plus à l'impôt ;
- Plusieurs études ont démontré qu'une mobilisation rationnelle des ressources internes pourrait permettre au Mali de se passer de l'aide extérieure ;
- Il ya encore une non application du système de fiscalité de l'espace UEMOA au Mali.

Propositions

Leviers d'action	Expérimentations	Pistes de réflexion
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Elargissement de l'assiette fiscale ▪ La promotion de la transparence dans le recouvrement et l'usage des recettes fiscales ▪ Moderniser les procédures et les outils fiscaux ▪ Evaluer régulièrement les réformes fiscales et procéder à un réexamen périodique du dispositif fiscal ▪ Eviter les injustices (entre les contribuables) pour lutter contre l'informel ▪ Moderniser le système de recouvrement des recettes fiscales ▪ Doter l'administration douanière des moyens matériels adéquats 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Expérimenter la politique de formalisation du secteur informel (axée sur les gros informels et en oubliant les petits) mis en œuvre à Madagascar 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Exploiter les niches fiscales ▪ Comment réglementer le secteur informel (accès au financement et échanges technologiques, etc.) ? ▪ Quels outils et mécanismes pour imposer de façon rationnelle le secteur foncier ? ▪ Quelle volonté politique pour la mobilisation des recettes ? ▪ Quelle politique fiscale attractive pour les investisseurs ?

2.9. L'ETAT AU MALI : FONCTIONNALITE, CAPACITE ET CREDIBILITE

2.9.1. CADRE D'ANALYSE

Le débat sur la fonctionnalité, la capacité et la crédibilité de l'Etat au Mali est d'actualité, dans un contexte marqué par des crises, économiques, sécuritaires, etc. Cependant, l'analyse de l'appareil d'Etat malien à travers différentes perceptions suppose nécessairement de dépasser les organigrammes et discours officiels pour s'intéresser à son fonctionnement au quotidien, aux interactions suscitées dans l'accomplissement des missions qui lui sont dévolues. Dans cette nécessaire entreprise d'introspection, des théories et approches conventionnelles de nos jours n'offrent pas de réponses satisfaisantes, « la littérature scientifique pas plus que les projets de

développement et d'aide et de coopération ne sont parvenus à prendre la pleine mesure de ces sociétés projetées très particulières qui caractérisent les Etats africains et dont les mutations paraissent toujours imprévisibles »⁶.

Aujourd'hui après 50 ans d'indépendance et 20 ans de démocratie, l'analyse de la situation politique, économique et sociale du Mali, laisse amer beaucoup de citoyens, la déception se mesure à la dimension des nombreux défis auxquels le pays doit faire face dans un contexte de forte mondialisation, de concurrence exacerbée et de forte libéralisation. Pour animer le Forum multi-acteurs sur le thème : « *L'Etat au Mali : fonctionnalité, capacité et crédibilité* », des communications ont été présentées, suivies de débats en plénière.

2.9.2. CONSTATS ET PROPOSITIONS

A la suite de l'analyse des communications et des éléments du débat de la Séance 9, plusieurs axes pertinents nous permettent de saisir dans le réel le fonctionnement de l'Etat au Mali. A partir d'une approche prospective, ces axes rendent compte des leviers d'actions, des éléments d'expérimentation et des pistes de réflexion issues du Forum multi-acteurs. Cinq (05) axes pertinents ont été identifiés, ils se présentent comme suit :

- Culture et sens de l'Etat ;
- Délivrance des services publics de base ;
- Principes et valeurs de la gouvernance démocratique ;
- Institutions, éthique et acteurs politiques ;
- Refondation de l'Homme malien.

2.9.2.1. CULTURE ET SENS DE L'ETAT

Constats majeurs

- L'Afrique est en quête permanente de référentiel en matière de construction de l'Etat ;
- La Nation existe au Mali, mais l'Etat est très faible ;
- Nos valeurs sociétales et religieuses ne sont pas suffisamment prises en compte par les textes de Loi ;
- La question de la culture de l'Etat et celle des valeurs est une question clé, car l'Etat n'est pas seulement un empilement de structures, il faut une culture de l'Etat, un sens de l'Etat ;
- La culture de l'Etat fait référence au sens de l'intérêt général, elle s'oppose au clientélisme, au népotisme et à la corruption ;
- Le Mali est un pays de tradition, et de religion, ces dimensions doivent être prises en compte par les autorités. Tout ce qu'on construit comme architecture légale doit tenir compte de cette réalité pour ne pas être en contradiction ;
- L'Etat au Mali est confronté à un déficit de culture démocratique.

Propositions

Leviers d'actions	Expérimentations	Pistes de réflexion
-------------------	------------------	---------------------

⁶ DARBON, Dominique, « Peut-on relire le politique en Afrique via les politiques publiques », in TRIULZI, Alessandro ; ERCOLESSI, Cristina (éd.), [State, power, and new political actors in postcolonial Africa], Fondazione Giangiacomo Feltrinelli Milano, Milano 2004, p. 175.

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Refonder l'Etat à partir des valeurs sociétales maliennes et des principes partagés ; ▪ Adapter les valeurs universelles à la réalité de notre société ; ▪ Restaurer la cellule première qui est la cellule familiale pour une meilleure gouvernance locale ; ▪ Réconcilier universalité des valeurs et particularisme des sociétés (répondre à la mondialisation des valeurs dans un contexte universel). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adopter des modèles institutionnels conformes à nos réalités sociales ; ▪ Conjuguer tradition et modernité. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Procéder à une réflexion sur la problématique de la complémentarité des référentiels endogènes et exogènes de l'Etat ; ▪ Quelles stratégies pour que L'Etat soit le reflet du peuple qu'il sert ? - <i>Quel type d'Etat nous a été transmis ?</i> - <i>Quelle perception d'intérêt général a prévalu d'avant à aujourd'hui ?</i> ▪ Quelle est la capacité de l'Etat malien à satisfaire ses missions <i>normales (régaliennes)</i> ? ▪ Comment refonder la culture et le sens de l'Etat à partir de nos valeurs (nos Etats ont les attributs de la démocratie, mais l'existence d'une culture démocratique fait défaut) ? ▪ Comment les États africains doivent répondre à la mondialisation des valeurs dans des contextes où l'aspiration à la démocratie, à la citoyenneté, au respect des droits de l'homme est universelle ? ▪ Comment respecter la démocratie en tant que valeur et adapter ces mécanismes, par exemple dans les États où la vie politique et sociale est fortement structurée autour des ethnies ?
---	--	--

2.9.2.2. DELIVRANCE DES SERVICES PUBLICS DE BASE

Constats majeurs

- L'Etat malien à travers son administration s'est engagé dans une vaste entreprise de modernisation des grands services publics afin de les rendre plus performants dans l'accomplissement de leurs missions ;

- Dans le cadre de la modernisation des services publics, des programmes et projets furent mis en place dans tous les secteurs de développement : PRODEJ pour la justice, PRODEC pour l'éducation et la culture, PRODESS pour la santé, etc. ;
- Le service public au Mali s'apparente de plus en plus au service privé ;
- Les lacunes importantes dans la délivrance des services publics de base demeurent, l'essor des pratiques corruptives, du clientélisme et du népotisme au sein des services de l'Etat, le règne de l'arbitraire, le développement de l'impunité, les difficultés d'appropriation par les populations des cadres légaux et institutionnels et de manière plus globale le mauvais fonctionnement des institutions ;
- L'administration malienne se caractérise par une « *parentalisation* » de l'offre des services, ces pratiques ont fini par prendre le dessus sur les règles établies ;
- La faillite des grands services de l'Etat : un système éducatif inadapté aux besoins du pays, une justice peu efficace à cause de l'insuffisance quantitative et qualitative des ressources humaines, l'inadéquation de la carte judiciaire, la corruption du corps avec comme conséquence une lenteur dans l'administration de la justice ;
- Un système de santé dans lequel au 21^e siècle, des femmes meurent en donnant la vie et où le paludisme continue à faire des ravages ;
- L'accès à l'eau potable et à l'électricité sont des luxes pour une bonne partie de la population ;
- Une insécurité alimentaire rampante et quasi générale.

Propositions

Leviers d'action	Expérimentations	Pistes de réflexion
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rendre plus performant la délivrance des services sociaux de base aux populations ; ▪ Améliorer les conditions de travail des agents de l'administration publique ; ▪ Garantir la sécurité alimentaire comme droit fondamental des personnes ; ▪ Lutter contre les pratiques corruptives, le clientélisme et le népotisme au sein des services de l'Etat. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Accélérer le transfert des compétences de l'Etat aux collectivités ; 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comment reconstruire le rapport des citoyens avec l'espace public dans le contexte malien ? ▪ Comment rétablir la confiance entre l'Etat et les populations ?

2.9.2.3. PRINCIPES ET VALEURS DE LA GOUVERNANCE DEMOCRATIQUE

Constats majeurs

- L'avènement de la démocratie et de la décentralisation permet d'impliquer d'avantage les populations dans la gouvernance locale ;
- Les années 90 (vagues de démocratisation) coïncident avec les réformes fondées sur la « bonne gouvernance » avec des valeurs universelles (État de droit, démocratie, droits de l'Homme, etc.), des principes (participation, transparence, obligation de reddition de compte, responsabilité, équilibre des pouvoirs, etc.), des politiques (décentralisation, lutte contre la corruption, modernisation des administrations, etc.) et des indicateurs (élections régulières et transparentes, justice indépendante, pluralisme médiatique, multipartisme, etc.) ;
- La démocratie existe sans une réelle culture démocratique (le trucage des élections pour conserver à tout prix le pouvoir, l'absence de démocratie interne au sein des partis politiques, l'achat de conscience des électeurs, le vote identitaire, etc.) ;
- Il y a un échec des recettes prescriptives de la « bonne gouvernance », introduite par les institutions internationales ;
- Il existe dans la pratique, un reflux des processus démocratiques ;
- Il y a un déséquilibre des pouvoirs au sein de l'État.

Propositions

Leviers d'action	Expérimentations	Pistes de réflexion
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Impliquer davantage les populations à la gouvernance de leur territoire ; ▪ Asseoir la légitimité interne et la légitimité internationale ; ▪ Rénover la démocratie représentative en promouvant au niveau local et national une représentation institutionnelle plus inclusive (notamment la représentation des communautés) ; 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Garantir la représentation des minorités dans les systèmes électoraux ; ▪ Supprimer le monopole des partis politiques dans les systèmes électoraux ; ▪ Instituer de nouvelles modalités d'élaboration des constitutions (constituantes, consultations régionales et collégiales). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comment a évolué la notion de l'intérêt général au Mali des sociétés traditionnelles à l'Etat moderne ? ▪ Comment sortir de la propension à rechercher davantage la légitimité internationale que la légitimité interne ? ▪ Comment se prémunir contre le reflux du processus démocratique ; ▪ Comment rétablir l'équilibre entre le pouvoir législatif, judiciaire et exécutif au sein de l'Etat ? ▪ Comment renforcer la culture démocratique au sein des institutions étatiques et des organisations politiques ?

2.9.2.4. INSTITUTIONS, ETHIQUE ET ACTEURS POLITIQUES

Constats majeurs

- Il y a un problème d'incivisme aussi bien au niveau des dirigeants que des citoyens, ce qui entrave fortement le bon fonctionnement des institutions étatiques ;
- Malgré la mise en œuvre de la décentralisation du territoire, l'Etat continue toujours de se comporter comme un Etat central ;
- L'éthique politique fait défaut au sein de la classe politique ;
- Les lois votées par l'Assemblée Nationale sont faiblement appliquées du fait de leur incohérence avec les réalités ;
- Les institutions ne valent que par les hommes qui les incarnent. On peut refonder les institutions, tant que les hommes ne sont pas respectueux des valeurs et des règles de gouvernance, il y aura toujours des défaillances ;
- Certains partis politiques au Mali sont des opportunistes et des hommes politiques sont sans éthique, rendant immenses les défis pour un bon fonctionnement des institutions ;
- Les constitutions ne répondent pas à l'essence du constitutionnalisme, la protection contre l'arbitraire (*présidentialisme / équilibre des pouvoirs; faiblesse structurelle des parlements ; faiblesse de la justice, particulièrement de la justice constitutionnelle*) ; des révisions constitutionnelles taillées sur mesure, souvent sans recours au peuple ; instrumentalisation de la primauté du Droit à des fins partisans, privées, (constitutions sans constitutionnalisme).

Propositions

Leviers d'action	Expérimentations	Pistes de réflexion
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Garantir l'indépendance de la justice (particulièrement de la justice constitutionnelle) ; ▪ Promouvoir et intensifier les mécanismes d'interpellation des élus et des dirigeants par les citoyens ; ▪ Refonder le socle éthique du pouvoir pour la recherche du bien commun et de l'intérêt général ; ▪ Restaurer la confiance entre les citoyens et l'Etat ; ▪ Réarticuler l'exercice du pouvoir et les valeurs qui la fondent (recherche du bien commun, sens de l'intérêt général, intégrité morale...) ▪ Réconcilier unité et diversité (trouver un équilibre entre citoyenneté 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Favoriser l'appropriation des institutions par les populations ; ▪ Faire connaître les institutions de la république aux citoyens ; ▪ Diagnostiquer la fonction publique de façon approfondie et objective ; ▪ Instituer des pactes constitutionnels locaux comme base du vivre-ensemble au niveau local. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comment promouvoir une culture citoyenne qui réarticule le rapport au pouvoir ? ▪ Comment refléter la diversité dans les institutions, dans la production de l'action publique, dans le droit ? ▪ Comment faire en sorte que l'État valorise et profite des effets positifs de certains mécanismes de régulation sociale ? ▪ Comment concilier diversité des statuts et principe d'égalité ?

<p>individuelle et pluri nationalité afin que l'État soit le reflet de cet équilibre) ;</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Instituer de nouvelles modalités d'élaboration des constitutions (constituantes, consultations régionales et collégiales) ; ▪ Adapter le contenu des constitutions (ex: reconnaissance des statuts collectifs). 		
--	--	--

2.9.2.5. REFONDATION DE L'HOMME MALIEN

Constats majeurs

- Dans la mentalité des citoyens on pense que voler l'Etat ce ne pas voler la Nation ;
- Les citoyens qui sont sensés rappeler l'Etat à l'ordre, sont ceux-là qui encouragent le vol des deniers publics et la corruption ;
- Nous sommes dans un Etat où chacun fait ce qu'il veut et l'impunité est en train de gagner du terrain de jour en jour (*et tout le monde se complait dans cette situation !*) ;
- Aujourd'hui la citoyenneté est remise en cause, (questions de sens et de valeurs).
- Le rapport des citoyens avec les institutions et l'espace public se caractérise par l'incivisme ;
- Les systèmes sociaux (familles, etc.) et public (écoles, etc.) d'éducation et d'enseignement des valeurs et des règles de société sont en pannes ;
- La citoyenneté individuelle n'a pas encore totalement triomphé des statuts collectifs ;
- Nous sommes dans la culture de non-valeur car nos Etats actuels ne présentent pas des institutions qui s'occupent de l'Homme ;

Propositions

Leviers d'action	Expérimentations	Pistes de réflexion
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mettre l'intérêt général au cœur de la gouvernance de l'Etat ; ▪ Faire comprendre à chaque citoyen et à chaque acteur institutionnel sa part de responsabilité pour le bon fonctionnement de l'Etat ; ▪ Faire des valeurs humaines et fondamentales de la société le socle de consolidation de la démocratie. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mettre en place les systèmes pour la formation de citoyens modèles, dignes et respectueux du bien public et des valeurs démocratiques (programme scolaire sur l'éducation à la citoyenneté, etc.) ; ▪ Refonder l'Homme malien pour refonder des institutions crédibles et légitimes. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comment lutter contre l'incivisme et le clientélisme dans l'espace public ? ▪ Quelles sont les valeurs de nos traditions qui peuvent servir de leviers pour reconstruire le rapport des acteurs politiques au pouvoir (l'intérêt général, etc.) ?

2.10. POUR UNE PAIX DURABLE AU MALI : QUELLES APPROCHES DE RÉCONCILIATION NATIONAL ?

Depuis les évènements de janvier 2012, le Mali connaît une crise sans précédent dont la résolution nécessite les efforts conjugués de l'ensemble de la société malienne.

Autour de l'Etat, et en accord avec la communauté internationale, il importe que toutes les catégories d'acteurs - *particulièrement la société civile* - se mobilisent pour un retour rapide à « une normalité républicaine ».

C'est dans cette perspective que le Forum multi-acteurs (FMA), a mis en œuvre une stratégie globale de sortie de crise.

Pour une sortie durable de crise, l'ensemble des maliens sont unanimes à reconnaître la nécessité du rétablissement de la cohésion sociale et de la concorde entre les communautés. Dans ce cadre, différentes voies sont explorées par les acteurs pour une véritable réconciliation nationale, en s'inspirant d'expériences similaires (exemple de l'Afrique du Sud), mais surtout en puisant dans son génie propre, en valorisant notre propre patrimoine social et culturel.

C'est dans ce contexte qu'une Commission Dialogue et Réconciliation fut mise en place pour conduire ce processus.

L'enjeu est de construire un soutien populaire large à cette initiative par une capacité de clarification des défis, et d'information des populations. En effet, cette dynamique de réconciliation nationale doit être soutenue par une lecture stratégique de la gouvernance sécuritaire, politique, administrative et même économique, afin de définir les alternatives possibles pour restaurer l'autorité de l'Etat et reconstruire le « vivre ensemble ».

Parmi les alternatives évoquées, la justice transitionnelle avec ses quatre piliers (le droit à la vérité, le droit à la justice, le droit à la réparation, et le droit aux garanties de non-réurrence) est présentée par de nombreux acteurs comme un instrument approprié pour aboutir à une véritable réconciliation.

2.10.1. RESUME DES OBSERVATIONS ET DES PREOCCUPATIONS

Les observations et préoccupations des participants suite aux présentations et débats ont porté sur les éléments suivants :

- L'importance de faire la différence entre la rébellion de 2012 et les précédentes. Cela se justifie par le fait que pour la dernière rébellion, ce sont des mouvements de groupes armés qui ont pris des armes contre des casernes (les bases militaires) et non pour se battre contre telle ou telle communauté.
- L'existence de conflits internes entre certaines communautés du Nord
- Le fait que l'état a accepté signé un accord avec un groupuscule d'individu sans impliquer les communautés (une approche contraire à celle qui doit être utilisée lors des négociations futures)
- L'importance de revisiter les éléments du Pacte national sur lesquelles des échanges sont possibles pour la résolution de la crise actuelle.
- L'inexistence d'une revendication territoriale dans le Pacte national
- La nécessité de faire référence aux divers canaux traditionnels de résolution de des conflits.

- La gestion des milices à caractère ethnique (Gandakoï, Ganda Izo, etc.) qui existent au Nord du Mali
- La nécessité de prendre au sérieux le problème de la gouvernance locale dans le pays
- L'implication croissante de religieux dans la gestion des affaires publiques du pays
- L'esprit de supériorités de certaines communautés par rapport à d'autres.
- Revisiter la culture, surtout des communautés vivant dans les régions du Nord pour résoudre la question des peaux noirs et des peaux blanches
- Le problème d'emploi, de chômage qui incite notamment des jeunes sans espoir à se livrer au trafic de drogues, au terrorisme et à la rébellion.
- La nécessité d'adopter une approche inclusive de toutes les communautés du nord dans la gestion des problèmes de leur terroir
- L'utilité de concevoir des programmes de développement qui répondent aux vrais besoins/aspirations des populations
- L'implication de l'ensemble des Maliens dans le processus de réconciliation nationale
- La nécessité d'accorder une attention particulière à la mise en place des organes de la justice transitionnelle.

2.10.2. SYNTHÈSE DES TRAVAUX DE GROUPES

Suite aux débats autour des communications, les participants, répartis en trois groupes de travail, ont approfondi les réflexions sur les causes des rébellions répétitives et les défis /liés associés, les éléments favorables à l'expérimentation de la justice transitionnelle et les garanties de non-récurrence.

2.10.2.1. LES CAUSES DE LA CRISE

Les causes identifiées ont été structurées en causes globales, sécuritaires, sociologiques, économiques et géostratégiques.

Les causes globales

- La présence faible et discontinue de l'Etat avec une inadéquation réelle entre son déploiement territorial et l'étendue du territoire malien, particulièrement des régions du nord
- La non implication des acteurs autres que le gouvernement dans la conclusion des accords de paix
- La sous information des acteurs maliens et des populations sur les accords de paix
- La faible production de connaissances sur les diversités sociétales au Mali
- La non prise en compte des spécificités territoriales et socio-culturelles dans la structuration, les politiques, les stratégies et les modalités d'intervention de l'Etat
- La militarisation de l'administration dans le Nord
- L'état de dénuement de l'Administration et son incapacité à produire une action publique performante
- La non concordance entre les logiques institutionnelles et les dynamiques territoriales (centralisation, approche par le haut)
- La mauvaise gestion de la première rébellion de 1963, notamment à travers le choix de la répression
- Les capacités stratégiques et opérationnelles limitées de l'Etat en matière de conclusion et de mise en œuvre des accords de paix
- La non effectivité de la décentralisation
- La passivité des acteurs non étatiques dans la gestion des affaires publiques
- La faiblesse de l'Etat de droit ('impunité et l'entretien de la corruption).

Les causes sécuritaires

- La faible présence de l'Armée avec la fermeture progressive des postes militaires au Nord
- Le traitement discriminatoire des ex - rebelles dans l'armée, en violation des textes qui régissent les forces armées et de sécurité
- L'affaiblissement de la vocation et de l'engagement des forces de défense et de sécurité
- Le sous équipement et l'insuffisance de formation des forces de défense et de sécurité
- Les litiges latents dans la délimitation des frontières et leur porosité

Les causes sociologiques

- Les perceptions négatives attachées à Kidal du fait de son maintien comme zone pénitentiaire et des rigueurs de conditions de vie (enclavement, facteurs climatiques etc)
- Le Racisme : la couleur de la peau, les rivalités entre les tamasheqs et les arabes, l'esprit de supériorité des peaux blanches ;
- Les rancœurs et les frustrations liées aux exactions et aux dérives de l'armée et des bandes armées
- La forte prégnance des légitimités traditionnelles sur les sociétés locales et les difficultés de leur prise en compte dans le dispositif institutionnel, le partage du pouvoir et la construction de la démocratie
- Les relations parfois difficiles entre les communautés du nord
- L'existence des idéologues de la rébellion
- L'inadéquation entre l'action publique (politique, institutionnelle) et les modes de vie nomades
- L'absence d'une politique nationale d'intégration des populations maliennes pour construire et consolider la nation

Les causes économiques et sociales

- L'état de pauvreté économique du pays et particulièrement des régions du nord
- Le chômage et la vulnérabilité des populations et particulièrement des jeunes
- Les difficultés d'accès aux services sociaux de base et aux services administratifs
- L'enclavement du Nord
- Le caractère lucratif de la rébellion avec les différents trafics et les possibilités de promotion dans l'appareil d'Etat et dans l'armée (voir les différents accords)

Les causes géostratégiques

- Environnement immédiat du pays favorable à la prolifération des armes et à la circulation des combattants potentiels ;
- Mauvaise gestion de l'accueil des combattants venus de la Lybie (non désarmement etc.) ;
- Convoitise des ressources naturelles de la bande sahélo saharienne ;
- Prolifération des trafics illicites de tout genre (armes, êtres humains, drogues etc.)
- Infiltration et occupation d'un espace important des régions du nord par des groupes prétendus islamistes (Aqmi, MujaoAnçardine,etc.) et alliés (Mnla) ;
- Absence d'autorité et faible maîtrise des flux migratoires ;
- Non contrôle de certains financements étrangers douteux.

2.10.2.2. LES ELEMENTS FAVORISANT LA VERITE, LA JUSTICE ET LA REPARATION

✓ Développer l'information et la communication pour :

- Sensibiliser les populations sur le processus « Vérité – justice - réparation » ;
- Sensibiliser les populations sur la nécessité et l'intérêt d'établir la vérité sur les différentes exactions commises ;
- Rassurer les populations sur leurs appréhensions et interrogations.

✓ Mettre en place un système accessible, crédible et efficace pour :

- Inciter les victimes à se faire connaître ;
- Recenser les victimes et les différentes exactions commises ;
- Identifier, poursuivre et juger les auteurs des crimes et exactions quels que soient leur statut et leur provenance, etc.

✓ Prendre des mesures institutionnelles et concevoir des approches idoines

- Prendre toutes les dispositions législatives, réglementaires et administratives requises en vue d'établir la vérité, la justice et procéder à la réparation matérielle, morale et financière des préjudices subis par les victimes ;
- Renforcer et améliorer les Institutions juridiques existantes, les commissions de dialogues ou de réparation créés ou en cours de création, ainsi que les points d'appuis locaux pour l'identification des victimes des violences et la réparation des préjudices subies (exactions, pillages, viol,) ;
- User de toutes les voies pour exécuter les mandats d'arrêts internationaux ;
- Créer un tribunal Spécial pour les Femmes et les Enfants victimes de violences ;
- Remembrer la commission dialogue et réconciliation pour plus de crédibilité et de représentativité, et inclure la dimension vérité ;
- Créer des cellules locales chargées du recensement des victimes et des exactions ;
- Impliquer les médias locaux et les communicateurs traditionnels ;
- Associer la Société Civile locale aux différentes négociations des localités en question.

2.10.2.3. LES GARANTIES DE NON RECURRENCE

✓ Améliorer la gouvernance

- Organiser les états généraux du Mali pour renégocier le « vivre ensemble » et refonder l'Etat à partir d'une approche partant de la base pour arriver à une dynamique de paix durable;
- Réaffirmer et soutenir le caractère unitaire, laïc et républicain de l'Etat ;
- Approfondir la décentralisation pour l'adapter aux spécificités des territoires et aux réalités des sociétés locales ;
- Promouvoir une gouvernance vertueuse à travers le respect de l'éthique et des valeurs partagées ;
- Favoriser l'intégration des régions du Mali à travers l'éducation, les forces armées et de sécurité, la communication ;
- Promouvoir la culture de la citoyenneté, de la paix et de la non-violence ;

- Développer un Programme de sensibilisation des populations pour développer un islam tolérant afin d'éviter à l'avenir tout recrutement local par des groupes djihadistes ;
- Renforcer les capacités des membres de la Commission Dialogue Réconciliation sur les techniques de négociation de la paix ;
- Insérer dans les programmes scolaires l'enseignement sur les notions de droits humains, de la citoyenneté, de la culture de la paix et de la non-violence ;
- Assurer la présence effective et utile de l'Etat sur toute l'étendue du territoire national ;
- Renforcer et améliorer les partenariats stratégiques avec les pays frontaliers et de la sous-région.

✓ **Promouvoir le développement**

- Elaborer et mettre en œuvre des politiques de développement adaptées et performantes pour l'ensemble des régions du pays ;
- Améliorer la mise en œuvre, l'efficacité et la transparence des politiques publiques, notamment par l'implication des populations et de toutes les catégories d'acteurs ;
- Assurer la création de richesses et d'emplois, notamment en faveur des jeunes et des femmes ;
- Désenclaver les régions du nord et réhabiliter/reconstruire les infrastructures.

✓ **Assurer la sécurité**

- Refonder les forces de défense et de sécurité dans le cadre de l'Etat républicain ;
- Assurer la présence des forces de défense et de sécurité sur l'ensemble du territoire national ;
- Doter les forces et de sécurité d'équipements et de formation adaptés ;
- Démanteler et désarmer toutes les milices et bandes armées ;
- Favoriser la collaboration entre les forces de sécurité, les populations, les collectivités décentralisées et les autorités coutumières et traditionnelles ;
- Rendre opérationnel le mécanisme d'alerte précoce et de lutte contre la prolifération des armes de la CEDEAO.

3. PLAN D' ACTIONS PRIORITAIRES POUR LA MISE EN OEUVRE DES RESULTATS DU FMA

Le FMA a sans aucun doute une utilité intrinsèque. En effet, en tant que cadre d'échanges entre des personnes venant de différents horizons, il constitue une école de démocratie, qui permet la co-construction de propositions qui restent disponibles pour tous les acteurs, les chercheurs, les décideurs, et les citoyens de manière générale. Il ne fait pas de doute que l'objectif premier du FMA, c'est-à-dire la co-construction de propositions originales, a été largement atteint, au vu de la consistance des cahiers de propositions. Ces cahiers constituent une véritable mise d'informations et de propositions qui sont de nature à améliorer la gouvernance dans le pays, si elles étaient mises en œuvre de manière adéquate.

A cet égard, les acteurs de la Gouvernance gagneraient à réunir les conditions nécessaires pour mettre en œuvre les recommandations les plus pertinentes du FMA, ce qui reste sans doute le plus grand défi. L'idée initiale consistait à penser que les membres du Forum, quoique intervenant, chacun à son propre nom, pouvaient exercer une certaine influence au niveau de leurs structures d'appartenance pour mettre en œuvre les recommandations qu'ils jugeraient pertinentes.

A l'expérience, force est de constater que cette idée très généreuse a peu fonctionné. Le FMA a sans doute sous-estimé la force d'inertie de nos structures, l'engagement tout relatif des maliens en général pour s'engager dans une bataille pour porter leurs idées, et soutenir des réformes. C'est certainement une des leçons à tirer de l'expérience du FMA.

On a pensé également que le Commissariat au Développement Institutionnel (CDI), en tant qu'organisme chargé de conduire les réformes institutionnelles pouvait assurer le portage de certaines propositions. En réalité, le mode opératoire du CDI passe à travers le Programme de Développement Institutionnel (PDI), avec un plan Opérationnel quinquennal, des organes de pilotage et des mécanismes précis de mise en œuvre, qui n'ont pas toute la flexibilité qui permettrait de prendre en compte des réformes suggérées par un forum dont les résolutions n'ont pas de caractère contraignant. De ce point de vue on peut dire que le FMA a les inconvénients de ses avantages. C'est-à-dire qu'entant que cadre informel de réflexion et de débats, il permet l'éclosion d'idées intéressantes, mais dont les conditions de portage institutionnel restent encore à définir.

Dans cet ordre d'idées, il faut reconnaître que les thématiques traitées par le FMA sont d'une telle variété que leur portage institutionnel ne peut se faire à travers une telle structure fût-elle le CDI. Par exemple, les questions foncières, le système électoral, la fiscalité constituent des thématiques sectorielles qui ne peuvent être portées efficacement que par les structures spécialisées, qui en ont la vocation (ministère chargé des domaines, ministère chargé de l'Administration territoriale, Direction générale des Impôts). Pour chaque session, il convient donc d'identifier la structure compétente qui pourrait être le partenaire stratégique pour la préparation, l'animation et la mise en œuvre des recommandations, le CDI jouant le rôle de parrainage, et de facilitation.

Par ailleurs, au sortir des sessions du FMA, les cahiers de propositions, n'opèrent ni classement, ni hiérarchisation des recommandations en fonction de leur pertinence et des chances d'être mises en œuvre en fonction des conditions objectives de l'environnement institutionnel et politique du pays. Il est en effet beaucoup plus facile de porter quelques messages clés, les défendre auprès des décideurs politiques que toute un ensemble de propositions sorties d'une discussion quelle que soit sa richesse et la diversité de ses membres. Un comité technique restreint du FMA, judicieusement constitué aurait pu faire ce travail de tri et assurer plus efficacement le portage au niveau requis.

Pour ces raisons, nous proposons ci-dessous une synthèse des recommandations à travers une grille d'analyse à trois volets, à savoir les questions institutionnelles, les questions de financement, les questions de mobilisation citoyenne (3.1.). Ce classement des principales recommandations nous permettra de sélectionner quelques propositions clés, une par session pour préparer un plan d'actions de mise en œuvre des recommandations du FMA sur une période de trois ans. Ces dix propositions (3.2.) seront assorties d'un schéma de mise en œuvre (3.3.).

3.1. L'ANALYSE DES PRINCIPALES PROPOSITIONS ISSUES DES SESSIONS DU FMA

Nous proposons ci-dessous une synthèse des recommandations à travers une grille d'analyse à trois entrées, à savoir les questions institutionnelles (3.1.1.), les questions de financement (3.1.2.), et les questions de mobilisation citoyenne (3.1.3.).

3.1.1. LES QUESTIONS INSTITUTIONNELLES (CADRES LEGISLATIF ET ORGANISATIONNEL)

Un État n'est crédible que s'il peut s'appuyer sur des institutions capables de répondre aux besoins des citoyens. Or, il ressort des débats au cours de plusieurs sessions du FMA que les institutions maliennes sont marquées par une crise structurelle qui constitue un facteur handicapant dans la délivrance des services publics aux citoyens. Malgré la mise en œuvre des politiques de

décentralisation et de déconcentration, la gestion de l'Etat au quotidien est fortement marquée par la culture de la centralisation. En effet, la persistance de la rigidité et de la lourdeur des procédures administratives, la forte mainmise des services de l'Etat sur les programmes nationaux sectoriels (dont la plupart ont été initialement conçus en soutien aux processus de décentralisation), l'insuffisante implication des élus locaux dans la préparation et la gestion des processus électoraux, sont autant de faits décriés au cours des différentes sessions du FMA.

Cette culture de la centralisation et de la bureaucratie excessive expliquent certaines lacunes relevées dans plusieurs sessions, relatives notamment au dysfonctionnement des institutions, à des faiblesses dans la délivrance des services publics de base, et au développement de la corruption, du clientélisme et du népotisme. Cette évolution tant décriée des institutions maliennes s'accompagne d'une « *parentalisation* » de l'offre des services, et d'une culture de l'irresponsabilité et de l'impunité. A cet égard, la refondation du socle éthique du pouvoir pour la recherche du bien commun et de l'intérêt général est apparue comme une des recommandations fortes du forum.

Dans le même ordre d'idées, des critiques récurrentes concernent l'inadaptation des textes légaux et réglementaires encadrant les politiques publiques, de même que la mauvaise application des textes de manière générale. Peut entrer dans ce cadre la non application de certaines directives de l'UEMOA, notamment en matière fiscale. Sous cet angle, le toilettage et la simplification des dispositifs juridiques pour une meilleure lisibilité des politiques publiques constituent une recommandation récurrente du FMA.

Ces critiques sont à mettre en relation avec la complexification croissante des législations et des procédures administratives, qui constituent des facteurs d'inefficience dans la délivrance des services publics, décriés le long des sessions du FMA.

En réalité, un des enseignements qu'on peut tirer des séances du FMA, c'est qu'aujourd'hui encore plus qu'hier, le Mali est en quête de référentiel en matière de construction de l'Etat. Indiscutablement, nos valeurs sociétales ne sont pas suffisamment prises en compte dans la production législative et dans la fabrication des politiques publiques.

La question de l'Etat reste une problématique centrale non résolue, si on admet que l'Etat n'est pas seulement un empilement de structures, mais doit faire référence au sens de l'intérêt général, et en opposition au clientélisme, au népotisme et à la corruption.

Sous cet angle il faut bien admettre que malgré la crise, le Mali est un pays de traditions, et cette dimension doit nécessairement être prise en compte dans nos politiques publiques et dans la construction de l'Etat.

De même la question du déficit de culture démocratique est revenue tout au long du FMA, et demeure un des grands défis à relever. Les institutions ne valent en effet que par les hommes qui les incarnent. Tant que les hommes ne sont pas respectueux des valeurs et des règles de gouvernance, il y'aura des défaillances quelles que soient les réformes institutionnelles entreprises. Parce que les systèmes institutionnels sont décalés des dynamiques sociales, et ont du mal à appréhender toute la richesse des innovations qui se construisent au quotidien à la base, on constate l'incapacité de l'appareil d'Etat à apprendre et à se reconstruire à partir des réalités nationales et locales.

La faible coordination entre les acteurs en charge des politiques publiques, y compris entre les services de l'Etat aussi bien aux niveaux central, déconcentré que décentralisé a été également au centre des critiques au cours de plusieurs sessions du FMA. Ceci explique des incongruités telles que le fait que les politiques de Déconcentration et de décentralisation n'ont pas suivi le même rythme de progression, alors qu'elles devraient être complémentaires. A cet égard, le renforcement des fonctions régaliennes de l'Etat (partage des rôles, transfert de compétences, mise à disposition d'outils efficaces), est une des recommandations récurrentes du forum.

Enfin l'approche sectorielle et l'addition des secteurs nuisent à la délivrance satisfaisante des services publics, de même que l'absence d'articulation entre l'approche de long terme et celle de court terme, ainsi que l'approche techniciste et gestionnaire de la délivrance des services publics (qui ne prend pas en compte la dimension gouvernance, les liens entre les acteurs et la construction de processus de long terme)

3.1.2. LA PROBLEMATIQUE DU FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT

Les difficultés de financement des politiques publiques sont une des principales leçons qu'on peut tirer des sessions du FMA. En effet toutes nos politiques publiques sont confrontées à des problèmes cruciaux de financement, ce qui place le pays dans une grande dépendance vis-à-vis de l'aide extérieure, malgré le fait que plusieurs études ont démontré qu'une mobilisation rationnelle des ressources internes pourrait permettre au Mali de se passer de l'aide extérieure.

Le fait est que le potentiel fiscal au Mali n'est pas exploité de façon efficiente, le taux de pression fiscale de 17% fixé par l'UEMOA n'étant pas atteint du fait notamment d'une distorsion importante entre des secteurs fortement fiscalisés (industries), et des secteurs faiblement imposés (foncier, agriculture). Par ailleurs l'impôt sur le foncier et la TDRL sont peu recouvrés.

De plus, il est décrié le long des sessions une corruption importante sur toute la chaîne des finances publiques (Douanes, Impôts, Trésor public, etc.).

Ces difficultés de mobilisation des finances publiques a pour conséquence un sous financement des politiques publiques, et par conséquent un poids trop important des bailleurs de fonds étrangers dans la définition et la conduite des programmes de développement.

Le cas de la politique de Décentralisation est à cet égard exemplaire dans la mesure où l'Etat ne contribue qu'à hauteur de moins de 10% au financement des collectivités territoriales.

On peut aussi noter la lenteur du décaissement des fonds par les partenaires techniques et financiers, qui peut être considérée comme une des conséquences de la trop grande dépendance budgétaire du Mali, obligé de subir les contraintes parfois lourdes des procédures multiples des PTF, ainsi que des conditionnalités qui y sont associées.

La faiblesse des ressources nationales mobilisées se double d'une concentration excessive à Bamako (environ plus de 70 %), ce qui pose avec acuité la question de la déconcentration budgétaire et de la décentralisation. L'Etat s'est donc trouvé affaibli sur le territoire à cause de l'accaparement des pouvoirs et des moyens par les Administrations centrales, ce qui compromet la capacité d'initiative et d'action des services régionaux et sub-régionaux, au moment même où ils doivent apporter leur appui à des collectivités territoriales encore balbutiantes. Cette situation est particulièrement ressentie dans les régions du Nord, pauvres, très éloignées de la capitale, avec des spécificités géographique et humaines liées au fait qu'elles couvrent 2/3 du territoire national, avec une population assez clairsemée, toutes choses qui appellent de l'imagination et de l'innovation dans les méthodes d'intervention, au lieu de l'uniformité centralisatrice.

Pour sortir de cette situation, il faut des mesures fortes, sous la forme d'un véritable recentrage des missions des services déconcentrés autour les fonctions d'exécution, d'application, et d'appui aux collectivités avec des unités de vulgarisation, d'appui conseil, et autres structures de prestation de

services aux usagers, avec une part plus importante des ressources budgétaires. Bref, il faut aller vers une territorialisation de l'action administrative et à terme une régionalisation des budgets. Décentraliser et déconcentrer la dépense publique sont en effet des recommandations récurrentes du FMA.

La redéfinition modalités de délivrance des aides extérieures, et un renforcement des capacités de gestion des ressources financières des agents aussi bien de l'Etat que des collectivités locales constitue également une des recommandations du FMA.

La question des voies et moyens d'accroître la proportion des ressources internes dans le financement des investissements ressort également des recommandations du FMA.

Il s'agit de définir les moyens de rééquilibrer les sources de financement du développement afin de réduire les risques d'une trop grande dépendance envers l'aide extérieure.

L'identification de moyens internes de financements alternatifs, et la limitation du train de vie de l'Etat (objectifs chiffrés) sont des solutions souvent avancées par les participants au FMA. La réduction de l'aide extérieure à une proportion des investissements publics d'ici 25 ans (de l'ordre de 20 à 30%) est un objectif avancé au cours de la session relative à la gouvernance de l'aide.

3.1.3. LE DEFI DE LA MOBILISATION CITOYENNE

Une des leçons qu'on peut tirer des constats et propositions formulées lors de plusieurs sessions du FMA, est que la société civile malienne peine encore à devenir une force de pression et de contrôle de l'action publique. Elle peine en effet à devenir un levier efficace pour faire émerger une conscience et une capacité citoyenne capables d'élargir la base sociale de l'Etat. Au contraire, dans un contexte de compétition pour les ressources, entre l'Etat et les OSC, elle perçoit son rôle par opposition, voire par défiance à la société politique (Etat, partis politiques) ainsi qu'aux acteurs privés économiques, ces trois acteurs se regardant en chiens faïence, au lieu de se considérer comme des partenaires. Le fait que l'Etat considère « l'irruption » des OSC dans le « jeu public », comme une usurpation de fonction, grâce aux pressions des bailleurs de fonds, et que celles-ci se contentent de fustiger l'inefficacité et l'incurie de l'Etat, montre l'artificialité des mécanismes de dialogue Etat/société civile.

Caractérisée par sa grande dispersion à travers de multiples organisations, la société civile malienne présente des limites réelles tant du point de vue de sa cohésion interne, de son autonomie, de son organisation, et donc de ses capacités d'action. C'est pourquoi, le développement des capacités stratégiques et institutionnelles de la société civile est vu comme un des grands défis pour arriver à une véritable mobilisation citoyenne.

Il s'agit véritablement de créer les conditions d'une appropriation des institutions et des politiques publiques par les populations. Pour ce faire, il faut construire un véritable partenariat multi-acteurs pour une meilleure accessibilité, qualité et pérennité de la délivrance des services publics de base. Ceci implique l'implication des usagers dans la définition puis le suivi-évaluation de l'offre de service.

Car, il faut faire connaître les institutions de la république pour renforcer la confiance entre les citoyens et l'Etat. Pour ce faire il faut animer des cadres de concertation efficaces entre acteurs étatiques et les représentants des populations. Le FMA a révélé que les cadres qui existent sont peu fonctionnels, tels que les CROCSAD, CLOCSAD, qui doivent permettre de discuter des questions de décentralisation, de développement intentionnel et de développement aux niveaux régional et

local. L'animation de ces cadres de concertation est un des moyens d'amener les autorités (nationales, régionales et locales) à rendre régulièrement des comptes aux populations, en particulier au niveau des collectivités territoriales dans le cadre d'un contrôle de proximité des administrations et des élus.

Une des critiques les plus récurrentes du FMA contre les institutions maliennes est relative à ce que l'anthropologue Jean Pierre Olivier de Sardan appelle « une bureaucratie du mépris », héritée du système colonial.⁷ Selon lui, « L'ampleur du fossé entre bureaucrates et usagers « indigènes » à introduit une très grande marge d'arbitraire et même de violence dans la rationalité procédurale de la bureaucratie classique métropolitaine officiellement importée « clé en main » dans les colonies. Au-delà du mépris, souvent affiché de beaucoup de fonctionnaires européens pour les administrés, ce sont des générations d'auxiliaires et de « commis » africains qui ont appris auprès des colonisateurs à édifier une barrière entre eux-mêmes et les populations locales, à multiplier les signes affirmant leur statut de privilégiés, à construire leur supériorité par l'affirmation de l'infériorité des autres à « mal traiter » leurs « administrés », à user de l'arbitraire »⁸. Ainsi, « alors qu'en Europe, la bureaucratie moderne s'est développée plus ou moins parallèlement avec l'émergence de la citoyenneté, et de la démocratie, tout au long du 19^{ème} siècle, elle a au contraire en Afrique, rimé depuis ses débuts (et jusqu'à aujourd'hui) avec le mépris de l'usager, sans tradition civique ou citoyenne égalitaire. Une caractéristique collatérale doit être soulignée : alors qu'en Europe, la bureaucratie s'est construite dans une relative autonomie par rapport au pouvoir exécutif, en Afrique, dès le pouvoir colonial, (et jusqu'à aujourd'hui), elle a été indissociable de l'arbitraire du pouvoir.⁹ »

La diffusion à large échelle des textes législatifs et règlementaires, notamment sur les questions foncières (mais pas seulement), la généralisation des bureaux d'accueil et d'orientation auprès des services publics, l'institutionnalisation et la pérennisation des journées portes ouvertes ont également été présentées comme des solutions allant dans le sens du renforcement de la mobilisation citoyenne.

Il s'agit aussi de consolider les capacités des associations de défense et d'information des droits des citoyens, de développer des actions d'éducation aux valeurs et à la citoyenneté, surtout dès le jeune âge, de multiplier des espaces de débat de société (débat radiophoniques, télévisés, conférences, etc.) en français et dans les langues nationales. Dans ce cadre, il faut encourager les médias à jouer leur rôle de manière professionnelle pour l'amélioration du processus électoral (information, interpellation, dénonciation, animation de débats).

⁷Jean Pierre Olivier de Sardan, Gouvernance despotique, Gouvernance chefferiale, et Gouvernance postcoloniale, in Entre tradition et modernité : quelle gouvernance pour l'Afrique ?, Actes du Colloque de Bamako, 23-25 janvier 2007, IRG 2007, PP.109-131.

⁸Jean Pierre Olivier de Sardan, Gouvernance despotique, Gouvernance chefferiale, et Gouvernance postcoloniale, in Entre tradition et modernité : quelle gouvernance pour l'Afrique ?, Actes du Colloque de Bamako, 23-25 janvier 2007, IRG 2007, P.113.

⁹Jean Pierre Olivier de Sardan, Gouvernance despotique, Gouvernance chefferiale, et Gouvernance postcoloniale, in Entre tradition et modernité : quelle gouvernance pour l'Afrique ?, Actes du Colloque de Bamako, 23-25 janvier 2007, IRG 2007, P.113.

Toutes ces actions ont pour but d'amener les citoyens à s'impliquer efficacement dans les espaces publics délibératifs et dans le débat politique (conseils communaux, rencontres et assemblées locales, etc.), afin de renforcer le contrôle citoyen et promouvoir la reddition des comptes de la gestion des affaires publiques.

3.2. LES ENJEUX D'UNE GOUVERNANCE ENRACINEE DANS LE CONTEXTE DE POST CRISE

En admettant le classement ci-dessus comme base de travail, on voit que les thèmes relatifs aux domaines et moyens de la gouvernance sont prédominants, ce qui est en cohérence avec les préoccupations des citoyens relativement aux enjeux de gouvernance tels qu'ils se posent aujourd'hui dans le pays. Ces enjeux qui doivent être au cœur du plan d'action de mise en œuvre des propositions du FMA tournent essentiellement autour de la restauration de la légitimité des institutions, et de la mobilisation citoyenne.

3.2.1. ACCROITRE LA LEGITIMITE DES INSTITUTIONS

Dans tous les foras organisés pendant et après la crise, Il apparait clairement que la question de la légitimité des institutions est au cœur de la crise malienne. De manière générale, on s'accorde à reconnaître de plus en plus que la gouvernance pose fondamentalement la question de l'articulation entre la légalité et la légitimité des processus politiques et institutionnels. Pour les Etats postcoloniaux, l'antériorité de la construction de l'appareil d'Etat par rapport à la Nation a eu pour conséquences la mise en place de modes de régulation vus sous l'angle des institutions étatiques et des processus formels.

Aujourd'hui, la persistance des crises politiques et sociales, comme la crise malienne, nous amène à poser avec encore plus de force la problématique de l'articulation entre le champ institutionnel et le champ social. La qualité des processus de concertation et de l'ancrage des institutions dans les réalités sociales et culturelles nationales et locales apparaissent comme des préoccupations centrales, pour l'ensemble des acteurs (Etat, PTF, populations).

Dans le contexte malien de post crise, l'enracinement des institutions publiques dans les réalités nationales doit être plus que jamais un des objectifs du FMA. C'est véritablement un des enjeux qui doivent guider les actions du FMA au cours des prochaines années. Dans cette perspective, l'émergence d'une société civile crédible apparait aussi comme une nécessité incontournable.

3.2.2. RENFORCER LA CAPACITE DE MOBILISATION CITOYENNE

La crise malienne a mis à nu la faible capacité de mobilisation citoyenne pour imposer une gouvernance vertueuse. L'indifférence et la résignation d'une grande partie des populations, déçues par les comportements peu vertueux des élites, se sont repliées sur elles mêmes, et ont laissé le champ libre à tous ceux dont la seule motivation est de servir des positions pour leurs propres intérêts. Ce constat pose avec acuité la question du rôle de la société civile dans le débat sur les choix des politiques et le contrôle des dépenses publiques. Les OSC maliennes devront faire leur mutation pour l'émergence d'une conscience citoyenne, capable de comprendre de porter les aspirations profondes des populations et d'entrer en partenariat avec l'Etat, et les partenaires au développement.

3.3. DIX PROPOSITIONS POUR RENFORCER LA GOUVERNANCE

L'analyse des constats et propositions des différentes sessions du FMA a permis de les classer en trois catégories : les questions institutionnelles, les questions de financement et les questions de mobilisation citoyenne. De plus nous avons vu que les véritables enjeux de la gouvernance du Mali en cette période de post crise concernent le renforcement de la légitimité des institutions et la mobilisation citoyenne.

En croisant ces deux analyses, on se rend compte que pour avoir un impact en profondeur pour un enracinement de la gouvernance dans le pays, les propositions du FMA à mettre prioritairement en œuvre doivent emprunter aux deux derniers éléments présentés comme les véritables enjeux de la gouvernance. Ces enjeux croisent d'ailleurs largement les propositions du FMA.

Par ailleurs, lorsqu'on analyse les cahiers de propositions, on peut classer les différentes recommandations en deux catégories : celles relatives à des mesures techniques, et celles relevant faisant appel à la mobilisation de plusieurs acteurs. Les premières plus faciles à mettre en œuvre relèvent des services techniques qui ont compétence dans les thématiques concernées. Elles entrent dans le cadre du travail ordinaire de ces services, sans qu'il y ait besoin d'un engagement particulier d'autres acteurs pour les soutenir.

Les secondes sont beaucoup plus complexes et difficiles à mettre en œuvre en raison de l'implication nécessaire d'autres acteurs notamment non étatiques. Leur mise en œuvre nécessite un important travail de plaidoyer pour vaincre l'inertie des administrations publiques concernées. Il s'agit pour l'essentiel des propositions relatives au renforcement de la légitimité des institutions et à la mobilisation citoyenne. Ce sont les deux critères que nous avons empruntés dans le choix des propositions pour bâtir un plan d'actions.

Chaque proposition est déclinée en actions concrètes à mettre en œuvre. Pour rester fidèle à l'esprit du FMA, nous avons repris les recommandations telles que formulées dans les cahiers de propositions. Il reste entendu qu'en tant qu'éléments d'un Plan d'actions qui sera discuté et validé par les parties prenantes, chacune de ces propositions sera largement discuté, enrichi, et amélioré pour pouvoir être mis en œuvre.

Par souci de simplification et pour une bonne compréhension du plan d'actions, les 10 propositions sont présentées dans le même ordre que la cartographie des recommandations présenté au point 2 ci-dessus. La formulation de chaque proposition permet de la rattacher au thème dont elle est tirée. Mais, les 10 propositions doivent être vues comme un ensemble cohérent d'un plan d'actions pouvant permettre de réaliser une avancée en matière de gouvernance.

Proposition1. Renforcer le partenariat entre les acteurs et développer la mobilisation citoyenne pour améliorer l'offre des services aux citoyens à travers les actions suivantes :

- L'implication des acteurs, en particulier les usagers dans la définition puis le suivi-évaluation de l'offre de service ;
- L'animation de cadres de concertation vivants entre les différents acteurs locaux ;
- La reddition des comptes aux populations par les exécutifs des collectivités territoriales (présentation du bilan des activités, d'un budget primitif, etc.) conformément aux dispositions du code des collectivités ;

- L'encouragement des citoyens à demander des comptes et dénoncer les pratiques de mauvaise gouvernance.

Proposition2. Prendre en compte le droit coutumier dans le système juridique et la délivrance de la justice, en particulier en matière foncière à travers les actions suivantes :

- Publier les décrets d'application qui garantissent la mise en œuvre des dispositions législatives prenant en compte les droits coutumiers. notamment celui relatif aux commissions foncières (Evaluation de son fonctionnement au bout d'un an pour le compléter);
- Clarifier la valeur juridique d'une résolution de médiation assortie d'un procès verbal;
- Développer un mécanisme pour une meilleure connaissance mutuelle entre professionnels de la justice et institutions traditionnelles;
- Diffuser à large échelle les accords de paix, les textes législatifs et règlementaires liés au foncier;
- Renforcer et pérenniser les bureaux d'orientation auprès des juridictions;
- Concevoir et faire valider un répertoire des droits coutumiers par une commission nationale, dans le cadre d'un processus participatif (ministère de la justice, magistrats, ministère de l'Administration Territoriales et des Collectivités Locales (MATCL), populations, associations paysannes, etc.);
- Reconnaître et valoriser le rôle des ONG locales dans la médiation sociale ;
- Réactualiser le rapport de l'étude sur la problématique de l'insertion des autorités et institutions traditionnelles dans le contexte démocratique du Mali ;
- Expérimenter le règlement extrajudiciaire du conflit pour désengorger les tribunaux, en développant la pratique de la justice participative en matière foncière et domaniale, en offrant la possibilité d'abandonner la voie judiciaire pour s'en remettre à un médiateur formé et reconnu par la loi, et en accordant un statut juridique au médiateur privé que sont les para juristes ;
- Mettre en place des comités de suivi des accords de médiation privée et valorisation des structures traditionnelles similaires déjà existantes pour prévenir et gérer les conflits liés au foncier au niveau local ;
- Développer une meilleure connaissance mutuelle entre les autorités traditionnelles et les professionnels de la justice sur le fonctionnement des institutions et des mécanismes traditionnels de résolution des différends.

Proposition3 : Réhabiliter le citoyen comme premier acteur du processus électoral à travers les actions suivantes :

- Informer, former les citoyens (notamment les jeunes et les femmes), dans les langues nationales, afin de leur faciliter la compréhension des enjeux du processus électoral pour une participation éclairée ;
- Inciter les médias à jouer continuellement leur rôle de manière professionnelle pour l'amélioration du processus électoral (information, interpellation, dénonciation, animation de débats) ;
- Instaurer des débats politiques en vue de renforcer la culture politique des citoyens et d'inciter les partis politiques à formuler des projets de société en conformité avec les aspirations des populations ;
- Assurer l'animation continue des débats démocratiques et républicains en dehors des périodes électorales ;
- Développer la prise de conscience chez les citoyens face au phénomène d'achat des consciences pendant les élections.

Proposition4 : Accroître la redevabilité des pouvoirs publics vis-à-vis des citoyens dans la gestion de l'aide par les actions suivantes :

- Mettre en place des mécanismes pour assurer que les populations bénéficiaires de l'aide formulent clairement leurs besoins propres et sont associés à la mise en œuvre et à l'évaluation des projets et programmes (à toutes les étapes) de manière transparente ;
- Accroître l'efficacité des projets et programmes par une diminution drastique des dépenses de fonctionnement (véhicules, missions, etc. ;).

Proposition5 : Développer une culture de responsabilité et de redevabilité depuis l'école afin de rendre les mesures de contrôle et les sanctions effectives et acceptées de tous à travers les actions suivantes :

- Développer des mécanismes de participation des acteurs traditionnels (chefs de village, religieux, etc.) dans la gestion établissements scolaires afin que les enseignants ne soient pas les seules personnes visibles dans le parcours scolaire ;
- Revoir et renforcer les programmes d'éducation civique à tous les échelons du cycle scolaire, en y intégrant nos valeurs traditionnelles, tout en l'ouvrant aux réalités et besoins de la société actuelle.

Proposition6 : Accroître le rôle des OSC dans le renforcement de la démocratie par les actions suivantes :

- Mettre en place une **Charte définissant et régissant les OSC** et lui conférer une force légale ;
- Mettre en place un dispositif pour garantir et faire respecter la Charte ;
- Développer un mécanisme **d'autocontrôle** des OSC ;
- Appliquer la certification aux OSC bénéficiant d'un financement (sauf organisations de base) ;
- Déterminer et mettre en œuvre une stratégie de regroupement des OSC autour d'agendas communs ;
- Dynamiser les cadres de concertation entre OSC et collectivités locales ;
- Favoriser la mutualisation d'expériences et de compétences entre OSC et PTF.

Proposition7 : Créer une synergie entre l'ensemble des acteurs dans la résolution des crises (forces de l'ordre, OSC, autorités traditionnelles, etc.) par les actions suivantes :

- Créer et accompagner un cadre permanent de consultation, de concertation sur la problématique genre, paix et sécurité au Mali ;
- Renforcer le rôle des acteurs non étatiques dans la gestion de la sécurité (collectivités territoriales, femmes, jeunes, chasseurs, etc.).

Proposition8 : Accroître l'écoute et l'interaction entre l'administration fiscale et les contribuables à travers les actions suivantes :

- Former, informer et sensibiliser le citoyen malien sur l'utilité de l'impôt
- Organiser des rencontres d'échange avec le contribuable ;
- Impliquer le contribuable dans l'élaboration et la mise en œuvre des réformes fiscales ;
- Traduire les textes fiscaux dans les langues nationales ;

- Renforcer les cadres de concertation entre les services des impôts et les associations de commerçants ;
- Développer des stratégies de communication plus directes et percutantes à l'endroit du contribuable ;
- Renforcer la culture de la redevabilité au niveau de l'administration fiscale pour une meilleure adhésion des populations au dispositif fiscal ;
- Renforcer le civisme et l'éthique des différents acteurs.

Proposition9 : Restaurer la confiance entre les citoyens et l'Etat à travers les actions suivantes :

- Adopter des modèles institutionnels conformes à nos réalités sociales ;
- Favoriser l'appropriation des institutions par les populations.

Proposition10 : Promouvoir une gouvernance vertueuse pour créer les conditions d'une paix durable dans l'ensemble du pays à travers les actions suivantes :

- Promouvoir une gouvernance vertueuse à travers le respect de l'éthique et des valeurs partagées
- Favoriser l'intégration des populations des différentes régions du Mali par le respect de l'éthique et des valeurs partagées dans la gouvernance publique ;
- Promouvoir la culture de la citoyenneté, de la paix et de la non-violence ;
- Développer un Programme de sensibilisation des populations pour développer un islam tolérant afin d'éviter à l'avenir tout recrutement local par des groupes djihadistes ;
- Insérer dans les programmes scolaires l'enseignement des droits humains, de la citoyenneté, de la culture de la paix et de la non-violence.

3.4. MODALITES DE MISE EN ŒUVRE

Même s'il est vrai que l'option de non médiatisation prise par le FMA au départ n'avait pas forcément aidé à l'appropriation de ses produits, il faut admettre que les différentes séances ont été une véritable école pour les acteurs (les 40 personnes « référence » permanentes, et les 10 invités, experts et témoins pour chaque séance). Au-delà des échanges et de la réflexion, le Forum a permis d'identifier des leviers d'action qui ont vocation à favoriser l'émergence d'un processus de gouvernance légitime et une mutualisation d'expériences et de construction d'un engagement commun.

Cependant, même si les cahiers de propositions ont été diffusés, notamment sur le site web de l'Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique, constituant ainsi une banque de données précieuse, ceci ne doit pas masquer le fait que les recommandations issues des fora ont manqué dans l'ensemble de visibilité et surtout d'applicabilité.

Les propositions issues des différentes séances du FMA regroupées dans ce rapport illustrent bien la richesse des débats, même si elles reflètent aussi parfois les contradictions inhérentes à ce type d'exercice.

De par leur caractère stratégique, et leur orientation centrée autour du changement de comportement, les 10 propositions contenues dans ce plan d'actions prioritaires sont de nature à faire évoluer les pratiques de gouvernance, si elles étaient mises en œuvre de manière adéquate.

Dans ce cadre, un dispositif de suivi de la mise en œuvre du plan d'action doit être mis en place. Il aura pour rôle d'accompagner l'opérationnalisation du plan d'actions.

Ce dispositif sera composé de cellules d'expertises thématiques (CET) comprenant des cadres de l'administration publiques et des personnes ressources de la société civile, reconnues pour leurs compétences sur le sujet et leur engagement pour améliorer la gouvernance dans le pays. Ces groupes de travail qui pourraient s'adjoindre des expertises étrangères devraient aider à traduire les différentes propositions du plan d'actions en projets de réformes institutionnelles et politiques pouvant être prises en charge par les pouvoirs publics, à travers le CDI, dont la direction fait d'ailleurs preuve d'une totale disponibilité dans l'animation du forum.

Même s'il faut exclure une rémunération pour privilégier l'engagement désintéressé, un minimum d'encouragement financier et de compensation de charges doit être prévue pour les membres des CET.

L'idée d'un bénévolat total, avancée un moment doit être écartée au vu du contexte actuel du pays.

Les CET doivent fonctionner comme des « Focus groups gouvernance » pour identifier après chaque session les recommandations les plus pertinentes, et proposer les voies les plus appropriées pour leur mise en œuvre.

Cibles, support et stratégies de mise en œuvre

Cibles	Supports	Stratégies de diffusion
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les citoyens et leaders d'opinion ▪ Les partis politiques, ▪ Les autorités traditionnelles ▪ Les élus ▪ Les organisations de la société civile ▪ Les universitaires ▪ Les partenaires techniques financiers 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Conférences, forums, ▪ Ateliers de formation ▪ Coaching des leaders ▪ Concertations multi-acteurs ▪ Guides, manuels ▪ Restitutions publiques ▪ Législation 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Presse écrite ▪ Radios de proximité ▪ Sketchs ▪ Théâtre ▪ Sites web

4. QUELLE EVOLUTION INSTITUTIONNELLE DU FMA ?

4.1. LEÇONS APPRISSES AU COURS DES SEANCES PRECEDENTES ET PROPOSITIONS POUR LE FUTUR

4.1.1. LE CHOIX DES THEMATIQUES TRAITÉES AU COURS DES SESSIONS

Dans sa conception, les thèmes mis en débats au cours des séances du FMA sont analysés à partir d'une grille conceptuelle à quatre entrées : les principes de gouvernance, les domaines de gouvernance, les échelles de gouvernance et les moyens de la gouvernance. Ainsi, pour permettre

d'explorer toute la complexité des problématiques étudiées, chaque fois que le thème en débat porte sur un élément de la grille, les autres servent de cadre d'analyse.

A titre indicatif les thèmes indiqués au départ sont les suivants :

✓ **Les principes de gouvernance peuvent porter sur les questions suivantes :**

- la légitimité et l'enracinement des choix politiques et institutionnels ;
- le respect de la légalité ;
- la responsabilité des décideurs publics;
- la capacité de régulation des conflits et des crises ;
- la capacité de prévoir et de préparer l'avenir ;
- la compétence et l'efficacité des institutions publiques et la pertinence de leurs décisions
- la coopération et le partenariat entre les acteurs ;

Les domaines de gouvernance peuvent porter sur les questions suivantes : la santé, l'éducation, l'énergie, l'environnement et la gestion des ressources naturelles, le développement économique et culturel », etc...

Les échelles de gouvernance peuvent porter sur le niveau communautaire (villages et quartiers), les collectivités locales (communes, cercles et régions), le national, les organisations d'intégration régionale et continentale, les relations avec les autres régions du monde.

Les moyens de la gouvernance peuvent porter sur : la mobilisation et la répartition des ressources publiques, le développement institutionnel, l'organisation administrative et politique, l'investissement public, la formation et les statuts des agents de l'action publique, les modalités d'élaboration des politiques publiques, leur évaluation et contrôle.

Dans la pratique, on peut considérer qu'il s'agit là d'une démarche admise, techniquement irréprochable, mais dont l'observation stricte était difficile dans ce contexte à cause de la nature même du FMA, qui réunit des acteurs venant de plusieurs horizons, avec des niveaux de préparation intellectuelle forcément disparates. En effet, si dans le rapportage à travers les cahiers de proposition, cette grille apparaît dans l'organisation des débats, un encadrement trop contraignant devient très vite une contrainte dans l'expression libre des participants dont beaucoup ne sont pas nécessairement familiers de cette démarche intellectuelle.

A vrai dire, le classement même des thématiques abordées au cours des différentes sessions du FMA dans cette grille d'analyse n'est pas quelque chose d'évident. A cet égard le classement que nous proposons ci-dessous pourrait ne pas faire l'unanimité, chacun pouvant avoir son approche de ces questions.

Les principes de gouvernance

- L'Etat au Mali : Fonctionnalité, capacité et crédibilité
- Forum national de cadrage organisationnel et thématique pour la sortie de crise.

Les domaines de gouvernance

- Accès aux services publics de base au Mali
- Accès à la justice et droits des citoyens au Mali (le cas du foncier)
- Paix, sécurité, stabilité et développement - Quelle gouvernance de la sécurité ?
- La Gouvernance de la sécurité.

Les moyens de la gouvernance

- Le processus électoral au Mali
- La gouvernance de l'aide au Mali
- Quelle éducation pour renforcer la citoyenneté au Mali ?
- Les OSC et le renforcement de la démocratie au Mali : faire valoir, substituts ou contre-pouvoirs ?
- La gouvernance de la fiscalité au Mali : enjeux et défis de la mobilisation des recettes fiscales
- Pour une paix durable au Mali : quelles approches de Réconciliation nationale.

En tout état de cause, au vu des enjeux actuels de la Gouvernance dans le pays qui mettent les questions de légitimité des institutions et de mobilisation citoyenne, pour les prochaines sessions du FMA, il nous semble tout à fait pertinent de concentrer les efforts sur les principes et moyens de la gouvernance davantage que sur les domaines. Car les vrais défis, les questions méthodologiques les plus ardues sont au croisement des méthodes et moyens. Ce sont là les questions pour lesquelles, il y'a moins d'investigation, et d'expertimentation. Comme chacun sait, tous les efforts et moyens sont concentrés sur les domaines de la gouvernance (éducation santé, etc..). Des ministères et des des resoures considérables y sont consacrées. Le FMA doit donc se concentrer sur les deux autres aspects de la gouvernance, en considérant les domaines comme une grille de lecture, un terrain d'illustration ou d'eexpérimentation. Par exemple des thèmes comme : la mobilisation citoyenne dans le secteur de l'Education, ou celui de la santé sont beaucoup plus concrets que la mobilisation citoyenne en général.

4.1.2. LA COMPOSITION DU FMA

La qualité des débats au cours des différentes sessions du FMA semble indiquer que le principe de non désignation des membres permanents par leur organisme d'affiliation a été une des garanties de la liberté de parole, et par voie de conséquence d'objectivité des propositions issues du FMA. La liberté de ton, et le foisonnement des idées au cours des sessions est de l'avis général une des valeurs ajoutées du FMA. On peut même dire que pour de nombreux participants, c'est le principal attrait du forum. Il nous semble donc que ce principe devrait être préservé pour le futur afin garantir l'indépendance et la liberté de proposition et la richesse des débats.

L'expérience, l'indépendance, l'ouverture d'esprit et la sincérité de l'engagement doivent demeurer le fondement de la désignation des membres permanents du Forum.

Par ailleurs, le FMA doit regrouper des acteurs venant de divers horizons dans le but de tracer ensemble un nouveau chemin pour la Gouvernance démocratique au Mali. C'est pourquoi, comme par le passé, il doit continuer à accueillir des invités, des experts et des témoins, choisis en fonction de leur compétence, leur expérience personnelle sur le sujet d'une session, et surtout de leur engagement pour améliorer la Gouvernance dans le pays. C'est dire que la composition des membres permanents du FMA doit toujours refléter la diversité des acteurs de la gouvernance dans le pays.

A cet égard, nous proposons les structures, et organismes suivants :

- Les Institutions de la République (Assemblée nationale, Haut Conseil des Collectivités, Conseil économique social et culturel) ;
- Les autorités indépendantes (Médiateur de la République, Bureau du Vérificateur général)
- Les Administrations centrales (CDI, DGCT, DNB),
- Les associations d'élus locaux (AMM et ACRCM),
- Les organisations de la société civile (CNSC, CAFO, CCA-ONG) ;
- Les organisations du secteur privé (CCI, CNPM),
- Les organisations syndicales (UNTM, CSTM),
- Les représentants des autorités traditionnelles et religieuses,
- Les universitaires, centres de recherche et clubs de réflexions,
- Les partenaires techniques et financiers.

Par rapport à la composition ancienne, nous suggérons surtout l'ouverture vers les organisations du secteur privé (CCI, CNPM), les organisations syndicales (UNTM, CSTM), et les universitaires, centres de recherche et clubs de réflexions.

4.1.3. LE PARTENARIAT STRATEGIQUE

Le partenariat entre l'ARGA et le FMA a donné de bons résultats. Il faut reconnaître que l'appui méthodologique apporté par ARGA a été un des facteurs de succès du FMA. Le Centre de ressources de l'ARGA a en effet régulièrement apporté son appui méthodologique dans l'élaboration des dossiers préparatoires. L'ARGA a également apporté son appui technique pour réaliser les synthèses des études et recherches menées au Mali, les points de vue des différentes catégories d'acteurs, ainsi que des notes de réflexion pour alimenter les notes conceptuelles rédigées à l'occasion des séances du FMA.

Ce partenariat doit non seulement être renforcé, mais aussi élargi aux universités et centres de recherche maliens, notamment à travers des travaux menés par les étudiants dans le cadre du cursus universitaire et faisant donc l'objet d'une évaluation conjointe par les professeurs, avec l'appui méthodologique du centre de ressources de l'ARGA dans l'élaboration du dossier préparatoire qui pourrait comporter les éléments suivants :

- des études de cas menées sur le terrain auprès des praticiens et de certaines structures techniques qui acceptent de partager leurs expériences selon les thèmes abordés ;
- la synthèse des recherches et études déjà menées sur le thème abordé ;
- le point de vue des différents acteurs, recueillis selon une méthodologie validée ;
- les expériences africaines et internationales par rapport au thème.

4.1.4. LA MISE EN ŒUVRE DES RESULTATS DU FMA

L'expérience a montré que l'investissement personnel des membres du FMA pour mettre en œuvre les propositions issues des sessions au sein de leur organisation d'affiliation est globalement faible. Cependant, il faut reconnaître que le FMA a réalisé un excellent travail de vulgarisation et

d'appropriation des cahiers de proposition auprès des élèves de l'ENA et du CFTC, qu'il convient de poursuivre et d'amplifier pour le futur.

C'est dire que l'opérationnalisation des recommandations doit donc être pensée et organisée par les instances du FMA elles mêmes. Dans ce cadre, nous formulons les recommandations suivantes :

- ✓ Mettre en place un comité technique du FMA chargé de conduire le processus d'opérationnalisation des recommandations des différentes sessions, notamment leur portage auprès des institutions et organismes compétents ;
- ✓ Pour chaque session du FMA choisir une institution travaillant dans le domaine, comme partenaire stratégique dès le départ, prendre en charge ses préoccupations, afin de mieux l'engager dans la mise en œuvre des propositions et recommandations ;
- ✓ A l'issue de chaque session, le comité technique, élargi à deux ou trois participants choisis en raison de leur engagement et de leur expertise sur le sujet finalisent le rapport général, en faisant ressortir dans une note séparée quelques propositions clés à mettre en œuvre. Ces propositions sont portées aux institutions les mieux placées pour les mettre en œuvre ;
- ✓ Le comité technique négocie un protocole d'accord avec les institutions et organismes concernés les modalités de collaboration dans le cadre de la mise en œuvre des propositions ;
- ✓ L'ensemble des résultats sont publiés à travers les canaux habituels (média, sites internet, etc.), et vulgarisés auprès des institutions en rapport avec le thème, notamment les écoles d'application (ENA, ENI, IPR, Universités, INFJ) pour servir à la formation des auditeurs ;
- ✓ Les résultats sont également mis à disposition d'un « Focus groupe gouvernance » de discussion sur le site web (Forum malien multi-acteurs pour refonder la gouvernance démocratique) qu'on pourrait créer au sein du site (www.afrique-gouvernance.net) de l'ARGA , ou du site du CDI. (www.cdi-mali.gov.ml).Le « focus groupe » sera constitué de structures publiques, d'organisations diverses et de personnes ressources qui seront identifiées par les membres du forum.

4.2. ERIGER LE FMA EN OBSERVATOIRE DE LA GOUVERNANCE ?

Le baromètre est de plus en plus utilisé pour désigner un dispositif, généralement une batterie d'indicateurs chiffrés sur la base d'un sondage d'opinions pour mesurer l'évolution dans le temps du degré de satisfaction des citoyens sur différents sujets.

Au-delà des rapports officiels, les Gouvernements, les responsables de programmes de développement, et les PTF ont besoin de mesurer l'impact de leurs actions auprès des populations en termes de ressenti, à partir d'indicateurs dont on pourrait suivre l'évolution d'année en année. Il a été observé que toute amélioration dans un domaine de la gouvernance, est de nature à entraîner une augmentation significative du revenu par habitant à long terme.

L'expérience a montré par exemple, que les campagnes anti-corruption axées sur un objectif étroit avaient des résultats limités, si elles ne se situaient pas dans un effort global de suivi de la Gouvernance, notamment d'écoute des populations et de transparence de la gestion publique.

Au Mali, plusieurs organisations publient un rapport annuel sur certains aspects de la Gouvernance. C'est dire que plusieurs institutions s'intéressent d'une manière ou d'une autre aux questions de Gouvernance, sans nécessairement disposer d'outils précis capables d'informer régulièrement les citoyens, décideurs et autres acteurs de la vie publique sur les avancées ou reculs en matière de gouvernance publique.

Il n'existe pas en effet d'indicateurs de gouvernance objectivement vérifiables renseignés de manière régulière, qui permettent de mesurer les progrès ou reculs et donc une comparabilité dans le temps. Car, en matière de gouvernance, il est plus important de déterminer les tendances que les situations ponctuelles. En effet, obtenir des données fiables sur la qualité des prestations offertes par les Administrations Publiques par exemple nécessite de la régularité dans la production de données. C'est cette régularité qui permettra d'informer sur les acquis, leur consolidation ou dégradation.

Il existe certes une batterie de données statistiques qui peuvent être utilisées, mais elles ne rendent pas compte de tous les aspects essentiels de la Gouvernance. En effet, un certain nombre d'indicateurs sont renseignés par divers services et rapportés dans la matrice du CSCR, mais peu d'entre eux sont spécifiquement relatifs à la Gouvernance au sens strict. Il faut donc construire d'autres indicateurs pour compléter le tableau, et mettre en place un mécanisme approprié de collecte de données pour les renseigner.

Dans cet ordre d'idées, en dehors d'initiatives isolées de qualités variables, et visant des objectifs très différents, il n'existe pas non plus de données régulières qui mesurent le ressenti des citoyens à partir de sondages d'opinion sur des questions de gouvernance suivies par l'ensemble des acteurs dans le but de les faire progresser.

Aujourd'hui, au sortir de la grave crise sécuritaire et politique que le Mali a connue, les esprits semblent prêts pour accompagner la mise en place d'un baromètre de la Gouvernance qui jouera le rôle d'alerte sur un nombre limité de questions clés dont il s'agira de suivre l'évolution dans le but de les faire évoluer favorablement dans le cadre d'une alliance des organisations de la société civile avec le Parlement dont le rôle de contrôle de l'action gouvernementale devra retrouver tout son sens et toute sa force.

Par rapport au FMA qui ne dispose pas de moyens de pression sur les acteurs, notamment étatiques, un Observatoire de la Gouvernance pourrait être un meilleur outil pour les inciter à améliorer leurs pratiques, à travers les notations et classements, aux moyens notamment d'enquêtes d'opinions dont la publication serait un moment important de la vie nationale au même titre que celle du rapport du BVG. Ces outils, en particulier la publication d'un rapport annuel sur la Gouvernance pourraient jouer un rôle de levier pour améliorer la gestion publique dans le pays.

Une étude conduite en 2013 sur la transformation du FMA en « Observatoire de la Gouvernance » avait proposé la mise en place d'une phase expérimentale d'un baromètre de la Gouvernance géré par le CDI, intitulé « Baromètre Gouvernance-Mali » et comportant trois éléments :

- ✓ une matrice d'indicateurs de la Gouvernance publique, objectivement vérifiables dont certains sont renseignés dans la matrice du CSCR, et d'autres nécessiteront un système spécifique de collecte de données;
- ✓ un sondage annuel « Qualité des prestations des services publics » (QPSP) ;
- ✓ Des enquêtes annuelles sectorielles mesurant l'évolution de la qualité des prestations dans un secteur donné (les hôpitaux par exemple) avec un double objectif de comparabilité dans le temps et entre les organismes du secteur dans un souci d'émulation.

Une des exigences rappelées par l'étude était bien entendu, l'objectivité scientifique du baromètre, une totale neutralité politique, et une indépendance par rapport à tous les acteurs. En effet, la crédibilité est la condition essentielle de l'acceptation de l'Observatoire par les acteurs, et donc de son succès. pourquoi, assurer cette objectivité scientifique et cette neutralité politique doivent être au cœur du projet dès le départ, pour qu'il ne soit pas mort né.

L'ensemble des interlocuteurs rencontrés dans le cadre de cette étude partageaient en effet le souci d'indépendance de l'Observatoire afin de garantir son autonomie, sa liberté d'action, son impartialité, et sa crédibilité. A cet égard, des réserves fortes avaient été émises quant à la création d'un Observatoire dépendant du Gouvernement même sous forme d'EPSTC, mais il y'avait aussi des doutes sur la pérennité et les capacités financières de la forme associative dépendant du FMA.

Au vu du manque d'initiative sur ce projet du côté gouvernemental depuis la publication de ce rapport, le FMA devrait peut être reprendre le dossier, si sa direction est motivée pour se mobiliser et porter le projet avec détermination, car de telles initiatives ont besoin de beaucoup d'énergie, de motivation et d'obstination.

Les différents entretiens avec les PTF lors de l'étude en question ne nous avaient guère laissé l'espoir qu'ils pourraient s'engager à mettre des ressources à la disposition d'un Observatoire créée dans le cadre d'une association, à cause de la volatilité des associations et leur forte politisation. Mais il appartient à la direction du FMA et à ses membres de convaincre les PTF en allant au devant de leurs préoccupations.

5. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

L'étude a révélé la pertinence du FMA, particulièrement en raison du contexte de la crise malienne, qui est par essence une crise de la Gouvernance.

Le FMA a démontré une réelle valeur ajoutée au cours des séances multi-acteurs qu'il a animées. Sa pertinence est encore plus d'actualité aujourd'hui. Son maintien et un soutien conséquent de la part du Projet de renforcement de la Gouvernance de la coopération Française, et éventuellement d'autres partenaires sont très souhaitables. Une partie des ressources mobilisées pour accompagner le Mali dans la gestion de la crise pourrait utilement y être consacrée.

Compte tenu de la crise que traverse le pays, qui est essentiellement liée à des questions de Gouvernance, les acteurs maliens sont unanimes à admettre qu'il faut des ruptures fortes dans la Gestion publique. Dans ce cadre, pour faciliter le passage des propositions vers les réformes, la mise en place des groupes d'experts réunis au sein des cellules d'expertises thématiques (CET) recommandés dans l'étude semble urgente.

Dans ce cadre, la nécessité de mettre en place un baromètre de la Gouvernance est largement partagée dans son principe, même si une démarche progressive est conseillée. L'idée la plus couramment avancée en effet est de réunir les acteurs autour d'un outil comme le « Baromètre de la Gouvernance », et de le tester pendant deux ans avant de décider de la création formelle d'un Observatoire.

Pour porter une telle idée, il faut mettre en place autour de la direction du FMA et du CDI un comité de pilotage du baromètre de la Gouvernance comprenant les membres les plus actifs du Forum multi-acteurs, les représentants de certains observatoires et commissions nationales (ODHD, Observatoire des droits des femmes et de enfants, Commission nationale Gouvernance) et certaines structures techniques (BVG, INSAT).

La mission du comité de pilotage serait d'adopter le baromètre, et donner des orientations pour sa mise en œuvre, et surtout pour l'utilisation des résultats (dissémination, plaidoyer auprès du Parlement, de la société civile et des PTF, etc.), la direction du FMA et le CDI pouvant être responsabilisés pour sa réalisation technique, en raison de leurs missions et de leurs expériences. La démarche utilisée dans la réalisation de la première enquête de satisfaction des usagers de l'Administration conduite par le CDI, pourrait être retenue.

Mais ce processus demande du temps et des ressources. C'est donc un important travail de plaidoyer qu'il faut faire auprès du Gouvernement et des PTF. Pour y arriver, le FMA doit continuer plus que jamais à se positionner.

ANNEXE : TERMES DE REFERENCES ETUDE CAPITALISATION THEMATIQUE

I. Contexte et justification

Des constats

La question de gouvernance est depuis plus d'une décennie une préoccupation majeure au Mali. Depuis 1991, le Mali a connu de grands changements institutionnels et avait choisi de s'engager sur la voie des réformes pour asseoir la crédibilité de l'État et renforcer la gouvernance au niveau national et local, notamment à travers la mise en place en 2003 du Programme de Développement institutionnel (PDI).

Au-delà des avancées constatées (la décentralisation, l'approfondissement du processus de démocratisation, les réformes tendant à la modernisation de l'administration en cours), des déficiences ont été constatées à plusieurs niveaux (dans l'administration centrale et déconcentrée, dans le processus électoral, dans la mobilisation et la gestion des ressources financières publiques, dans les relations entre les administrations publiques et les usagers, dans la mise en œuvre de la réforme de la décentralisation).

La mise en œuvre de toutes ces réformes, la qualité de gestion publique et l'accès des populations aux services publics de base, ainsi que le rendement global des services publics, demeurent peu satisfaisants. La gestion publique est fragmentée entre des institutions cloisonnées. Elle est écartelée entre le discours convenu à l'intention de la « communauté internationale » et la réalité des pratiques quotidiennes.

Sous ce rapport, la crise politico-militaire intervenue en 2012 est révélatrice de ce décalage entre les dynamiques réelles en cours dans le pays, et le cadre institutionnel et politique qui a vocation à les porter et à les inscrire dans des trajectoires de développement économique, sociale et territoriale du pays.

L'émergence du Forum Multi-acteurs sur la refondation de la gouvernance au Mali, partait justement de cette intuition prémonitoire que l'artificialité des processus de construction institutionnelle en cours dans le pays menaient à l'impasse, et conduisaient inéluctablement à des seuils de rupture : entre l'Etat et la société, entre les communautés, entre les territoires.

Une dynamique de réflexion

De ces constats a émergé une dynamique de réflexion sur la problématique de la gouvernance au Mali entre une pluralité d'acteurs maliens et internationaux, réunis en 2007 à l'occasion du colloque international « Entre tradition et modernité : quels projets de gouvernance pour l'Afrique ? », à l'initiative de l'Alliance pour Refonder la Gouvernance en Afrique, l'Institut de recherche et débat sur la gouvernance (IRG) et le Centre d'Expertises politiques et institutionnelles en Afrique (CEPIA).

Ces discussions ont alors fait ressortir plusieurs idées-forces :

- l'analyse de la gouvernance dans un pays doit permettre d'établir un lien entre les institutions et les sociétés ;
- la problématique des espaces de dialogue et de délibérations à construire, au niveau national et local, demande à être approfondie ;
- les initiatives sur la gouvernance ne peuvent seulement reposer sur l'implantation de modèles institutionnels extérieurs. Ils peuvent s'en inspirer, mais l'ancrage est essentiel ;
- le renforcement de l'Etat de droit qui est au centre de la question de la gouvernance passe aussi par la simplification des procédures (état civil, foncier, entreprises...) donc l'efficacité des administrations publiques ;
- la légitimité de l'autorité et des règles de désignation auprès des populations reposent pour partie sur la satisfaction des attentes des usagers ;
- Il est aussi apparu que l'amélioration des pratiques de gouvernance vise des transformations profondes des références et des attitudes des acteurs ; cela appelle donc, de la part de tous les dépositaires d'enjeux de l'espace public, une volonté et des capacités d'ouverture sur les autres, d'enracinement dans sa propre culture, pour l'enrichir d'apports extérieurs et d'initiatives propres, la remodeler selon les besoins du présent et les exigences du futur.

Le lancement d'un processus de refondation de l'action publique au Mali

Les échanges de ce colloque ont ainsi fait émerger la nécessité de prolonger cette dynamique de réflexion dans le cadre du Mali à travers une concertation entre les différents acteurs de la gouvernance de ce pays, y compris les partenaires techniques et financiers, car la question de la gouvernance reste profondément liée à celle de la gouvernance de l'aide.

Ce dialogue entre acteurs sur la gouvernance au Mali se voulait donc un moment ouvrant sur une initiative à plus long terme et multi-acteurs, de réflexion et de proposition pour le lancement d'un véritable processus de la refondation de l'action publique.

Reconnaissant que les réponses aux questions cruciales de gouvernance ne proviendront pas de l'application de recettes miracles qu'il suffirait de s'approprier, mais d'un processus d'examen minutieux des pratiques, de mise en commun des expériences pouvant servir à la construction d'une volonté commune de changement, à une relocalisation optimale de la gouvernance conforme aux spécificités régionales et locales, a été proposée la création de forums qui auraient principalement pour objectifs :

1. de faire un état des lieux des réformes conduites et des initiatives en cours au Mali dans le domaine de la gouvernance ;
2. de susciter un débat sur la problématique de la gouvernance au Mali à travers quatre thématiques : 1°) espace de dialogue ; 2°) mobilisation de la société civile ; 3°) évaluation des politiques publiques ; 4°) indicateurs de gouvernance ;

3. d'identifier quelques axes prioritaires et des pistes d'action pour améliorer la gouvernance au Mali

La création du Forum multi-acteurs sur la gouvernance au Mali

C'est en ce sens que le Commissariat au Développement institutionnel (CDI), avec le soutien du Service de Coopération et d'Action culturelle (SCAC) de l'Ambassade de France au Mali et l'appui méthodologique de l'Alliance pour Refonder la Gouvernance en Afrique (ARGA) ont contribué à la mise en place d'un Forum multi-acteurs sur la gouvernance au Mali et ce, avec l'adhésion d'autres acteurs nationaux et internationaux qui ont tous exprimé leur volonté de contribuer à son émergence et son développement.

Ce Forum multi-acteurs, en place depuis juin 2008, a été conçu comme un espace de dialogue, de réflexion, de confrontation d'idées, d'invention et d'apprentissage au sein d'un cadre non formel. Il est un lieu d'interpellation citoyenne et tend à susciter un large débat public. Son objectif est de dresser un diagnostic de la situation de gouvernance au Mali qui permettra d'identifier les leviers d'action sur lesquels chaque acteur de la gouvernance au Mali pourra s'appuyer pour changer les mentalités et les pratiques, et inventer une gouvernance enracinée au Mali.

La nécessité de poser un regard critique mais prospectif sur le chemin parcouru

De ce Forum devait résulter un processus de changement engageant tous les acteurs qui jouent un rôle dans la gestion de la société et qui désirent y contribuer, par leur réflexion, leur expérience et leurs actions. Le FMA Mali s'était donc délibérément inscrit dans un processus à long terme et sa valeur devait être conférée par la légitimité qu'il tirerait de la qualité de son travail et de la pertinence de ses propositions d'action pour accompagner les réformes nécessaires au Mali.

Le Forum multi-acteurs fut ainsi constitué pour servir de cadre à l'émergence de cette volonté commune et suivre la mise en œuvre des actions de changement convenues dans le but d'inventer le mode de gouvernance dont le Mali a besoin.

Cinq années plus tard, après avoir engagé les acteurs étatiques et non-étatiques dans des dynamiques de co-production sur des sujets divers de gouvernance politique, institutionnelle, économique, qui ont abouti à des documents de diagnostic et de proposition touchant aux modes de gestion des affaires publiques, une capitalisation évaluative est nécessaire.

Celle-ci est d'autant plus nécessaire que la demande en modèles alternatifs de gouvernance est aujourd'hui pressante, dans un contexte où le pays émerge à peine d'une crise politico-militaire qui a été traumatisante, mais qui crée, aussi, de formidables opportunités de remises en cause profondes des modes de gestion des affaires publiques.

Le Forum de capitalisation thématique du FMA Mali se situe dans cette perspective. Il vise à renseigner sur la base de connaissances et des propositions produites collectivement par la diversité des acteurs de l'espace public au Mali, aussi bien à l'échelle nationale que régionale. Il s'agit de les revisiter, d'en faire l'état des lieux, mais aussi de les réinterpréter au regard du contexte actuel et des besoins d'accompagnement dans la réflexion et l'élaboration de propositions consensuelles dont ont besoin les initiatives de sortie de crise en cours dans le pays.

II. Objectif

Contribuer aux initiatives en cours de sortie de crise par la valorisation des résultats des travaux menés par le FMA sur la gouvernance au Mali.

Objectifs spécifiques

1. Procéder à un inventaire des différentes propositions produites par le FMA et vérifier leur degré de pertinence actuelle.
2. Discuter des stratégies les plus adaptées de facilitation du passage de la proposition à l'action.
3. S'accorder sur l'opportunité, les modalités institutionnelles, partenariales et méthodologiques de poursuite du FMA.

III. Résultats attendus

- Une **cartographie des propositions** produites dans le cadre du FMA.
- Une **analyse critique des propositions** et l'analyse de leur intérêt au regard des initiatives de sortie de crise en cours.
- Des réflexions et des **propositions concrètes de modalités efficaces d'influence des politiques publiques à partir des travaux du FMA.**
- **Des idées et des propositions pour poursuivre l'initiative.**

IV. Modalités

Ordre	Activités	Résultats	Responsables	Echéance Lieu
1.	Elaboration des termes de références	Les TDR sont finalisés	Secrétariat permanent du FMA Des personnes ressources seront associées : CDI, chef de projet, etc.	15/01
2.	Rencontre de préparation du forum de capitalisation (choix des communicateurs, des sous-thèmes, etc.)	Le cadre d'orientation thématique, méthodologique et logistique de la préparation et de la tenue des travaux du Forum de capitalisation est précisé.	Secrétariat permanent du FMA	30/05
3.	Choix d'un discutant pour	3 à 4 personnes ressources sont identifiées pour faire des	Secrétariat permanent du	30/05

Ordre	Activités	Résultats	Responsables	Echéance Lieu
	chaque cahier de propositions	contributions orales et apporter des éclaircissements durant les travaux.	FMA	
4.	Préparation du dossier introductif au Forum et mise à disposition des participants	Les participants disposent d'un dossier comprenant : 1°) les Regards Croisés ; 2°) le Compte rendu du Fora régional ?	Secrétariat permanent du FMA	30/05 (le rapport de l'évaluation sert de dossier introductif au Forum)
5.	Tenue du forum de capitalisation	<p>1. Un diagnostic des problèmes, enjeux, et défis sécuritaires</p> <p>2. Des propositions d'ordre politique, institutionnel, social et politique pour améliorer la relance de l'économie par le local</p>	<p>Participants : membres permanents, experts invités, communicateurs, autorités politiques, administratives, organisations socioprofessionnelles, etc.)</p> <p>Secrétariat permanent du FMA</p> <p>Personnes ressources</p>	03 et 04/07
6.	Pré-analyse des résultats du forum	Les prises de notes recueillies lors des travaux sont complétées, corrigées et classées sommairement dans une grille « diagnostics/analyses/propositions »	<p>Secrétariat permanent du FMA</p> <p>Personnes ressources</p> <p>Communicateurs</p>	05/07
7.	Elaboration et diffusion du compte rendu du Forum auprès des participants.	Un rapport narratif du déroulement des travaux et de ses grandes conclusions est produit et mis à la disposition des participants.	<p>Secrétariat permanent du FMA</p> <p>Equipe de prise de notes</p> <p>Modérateur des débats</p>	11/07

Ordre	Activités	Résultats	Responsables	Echéance Lieu
8.	Elaboration du document d'analyse transversale et prospective des cahiers de propositions	Un document de capitalisation des CP et de réflexion prospective sur le FMA est produit	Secrétariat permanent du FMA Personne ressource.	31/07
9.	Finalisation et validation des produits du Forum de capitalisation	Les documents issus des travaux des Fora de capitalisation (compte-rendu et document de capitalisation) sont validés avec le CDI.	Secrétariat permanent du FMA CDI	08/08
10.	Diffusion des produits du forum de capitalisation avec le CDI.	Les compte-rendus (niveaux régional et national) sont diffusés selon les canaux ci-dessous : <ul style="list-style-type: none"> • Auprès du CDI, avec transmission à : <ul style="list-style-type: none"> ○ Commission de coordination du CDI ○ Points focaux au niveau des ministères ○ Personne contact de suivi auprès du Premier Ministre. • Mise en ligne du cahier de propositions 	Secrétariat permanent du FMA CDI + Commission de coordination du CDI + Points focaux au niveau des ministères + Personne-contact de suivi auprès du Premier Ministre.	10/08
11.	Rencontre d'échanges et de réflexion prospective sur le FMA: « Comment poursuivre le FMA ? »	1. Les perspectives et modalités de poursuite de l'initiative FMA issues du Forum de capitalisation sont discutées et approfondies. 2. Un plan de suivi et de négociation avec l'Etat et les partenaires est mis en place.	Secrétariat permanent du FMA CDI	14/08

