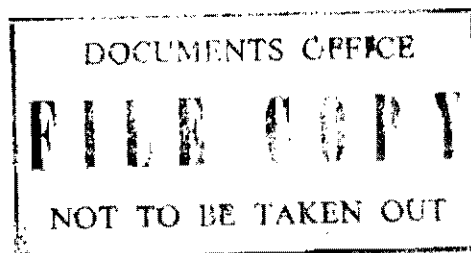




Nations Unies
Commission économique pour l'Afrique

Réunion plénière africaine sur les stratégies nationales de réduction de la pauvreté et la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement

26 au 28 mars 2006
Conrad Hotel
Le Caire (Égypte)



Diagnostic de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté

Le cas du Mali

Siaka Sanogo

Table des matières

AVANT-PROPOS	1
I. GÉNÉRALITES DE LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE EXISTANTE ET STRATÉGIE DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ	2
1. Quelle a été l'expérience récente de la croissance et de la réduction de la pauvreté ? Y a-t-il des preuves de l'impact de la SRP sur i) la pauvreté, ii) la croissance, iii) les dépenses publiques?	2
2. Que considère-t-on comme défis majeurs liés à la mise en œuvre de la SRP pour le prochain round de SRP?	6
3. Quel ordre de priorité le pays établit-il pour la réalisation des OMD? Quelles questions cela soulève-t-il?	7
4. Comment le pays aborde-t-il les questions relatives à l'emploi et à la jeunesse?	7
5. Comment la SRP est-elle intégrée dans le système global de planification et de budgétisation?	8
II. APPROPRIATION, LEADERSHIP ET RESPONSABILITÉ EN MATIÈRE DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ	9
1. Quel est l'engagement des dirigeants politiques envers la SRP? Comment les groupes et les forces politiques ont-ils contribué à la réduction de la pauvreté?	9
2. Avec quelle efficacité (i) le parlement (ii) les groupes de la société civile (iii) le secteur privé ont-ils contribué à la formulation de la SRP (notamment son contenu politique) et à son suivi? Comment cela évoluera-t-il au prochain round de la SRP?	10
3. Avec quelle efficacité la SRP a-t-elle pénétré les ministères concernés et le gouvernement infranational? Comment cela évoluera-t-il au prochain round?	10
4. Quel effet la SRP elle-même a-t-elle eu sur la mobilisation du parlement et de la société civile pour la réduction de la pauvreté?	10
5. Quel rôle le NEPAD et, le cas échéant, l'APRM a-t-il joué dans la SRP?	11
6. Quelle relation le processus de la SRP a-t-il (formulation et suivi) par rapport à la législation nationale et aux processus de surveillance?	11
III. ASPECTS INSTITUTIONNELS ET DE CAPACITÉS	11

1.	Comment les questions de capacités ont-elles été abordées dans la SRP? Comment cela évoluera-t-il au prochain round?	11
2.	Le processus de SRP a-t-il permis d'établir les priorités relatives aux besoins en capacités?	12
3.	Quel impact de la SRP a-t-elle eu sur la gestion des finances et des dépenses publiques? De façon précise, quelle a été l'expérience avec les fonds de lutte contre la pauvreté; la réforme des dépenses publiques; l'estimation du coût des programmes SRP? Comment tout cela évoluera-t-il au prochain round?	12
4.	Quelle est la situation en matière d'information, d'analyse et de suivi relatifs à la pauvreté? Comment tout cela s'intègre-t-il dans le processus de planification et de suivi de la SRP?	13
IV.	EFFICACITÉ ET GESTION DE L'AIDE POUR LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ	13
1.	Quel progrès a été réalisé dans: i) l'alignement des programmes des donateurs avec la SRP; ii) l'harmonisation de l'assistance des donateurs avec les processus nationaux et les uns avec les autres; iii) la prévisibilité de l'assistance des donateurs?	13
2.	Quel progrès a été réalisé pour orienter l'aide vers l'appui budgétaire?	14
3.	Quels mécanismes existent pour obliger les donateurs à rendre compte au niveau du pays?	14
4.	Comment traite-t-on la conditionnalité politique?	14
5.	Existe-t-il une stratégie ou une politique particulière de gestion de l'aide?	14
	Conclusion	15

AVANT-PROPOS

Le questionnaire national relatif au document de la CEA sur les stratégies de réduction de la pauvreté sera administré soit par un membre du personnel de la CEA, soit par un consultant qui possède une expérience approfondie du processus SRP dans le pays, acquise grâce à la participation à l'une des études nationales du Groupe d'échange d'expérience sur les DRSP (PRSP-LG), à l'une des études nationales du groupe chargé de l'appui budgétaire au PSA/ODI, à l'une des études nationales OED de la Banque mondiale ou grâce à un séjour dans l'un des pays représentés à la réunion plénière du PSA en janvier 2005. Les questions sont, à dessein, de portée générale; elles prendront les études nationales disponibles comme point de départ, c'est-à-dire, que l'objectif général du questionnaire consistera à actualiser les conclusions des études antérieures.

Voici la liste des treize pays à couvrir: le Bénin, le Burkina Faso, l'Éthiopie, le Kenya, le Malawi, le Mali, la Mauritanie, le Mozambique, l'Ouganda, le Rwanda, le Sénégal, la Tanzanie et la Zambie. Cette liste couvre une gamme qui va de ceux qui sont bien avancés dans leur deuxième DRSP jusqu'à ceux qui n'ont achevé leur premier DRSP que tout récemment. En outre, des versions du questionnaire seront également envoyées à certains pays et États fragiles au revenu moyen (non DRSP).

Les questionnaires seront adressés à une sélection composée de fonctionnaires du gouvernement bien informés, de parlementaires, de groupes de la société civile et de donateurs dans les pays concernés. L'auteur de l'étude de cas préparera un bref rapport sommaire abordant chacune des principales séries de question, basé sur les entretiens.

Le questionnaire couvrira quatre thèmes généraux:

1. Généralité de la croissance économique existante et stratégies de réduction de la pauvreté;
2. Appropriation, leadership et responsabilité en matière de réduction de la pauvreté;
3. Aspects institutionnels et de capacités; et
4. Efficacité et gestion de l'aide pour la réduction de la pauvreté.

En outre, les auteurs sont invités à ajouter des observations et des recommandations basées sur leurs propres expériences et études.

Augustin K. Fosu
Directeur
Division de la politique économique
et sociale (ESPD)

Elene Makonnen
Ancien premier Conseiller auprès du
Secrétaire Exécutif

I. GÉNÉRALITÉS DE LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE EXISTANTE ET STRATÉGIE DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ

1. Quelle a été l'expérience récente de la croissance et de la réduction de la pauvreté? Y a-t-il des preuves de l'impact de la SRP sur i) la pauvreté, ii) la croissance, iii) les dépenses publiques?

Le Fonds monétaire international (FMI) a appuyé le Mali depuis 1992 sans interruption dans le cadre de trois (3) accords successifs FASR/FRPC (Facilité d'ajustement structurel renforcée/ Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance).

Le Gouvernement du Mali a exprimé, au cours de ces dernières années, sa volonté de faire de la lutte contre la pauvreté la priorité de toutes les priorités de développement.

La SNLP avait déjà été formulée et était avancée dans sa phase de planification opérationnelle, lorsque l'initiative PPTE fut lancée, exigeant des pays pauvres très endettés (sous ajustement avec les Institutions de Breton Woods) l'élaboration d'un CSLP afin de se qualifier pour les mesures de réduction de la dette. Seulement deux ans après le lancement du processus de la SNLP, un nouveau processus a été enclenché et en juillet 2000, un CSLP intérimaire était proposé.

À ce titre, il a élaboré et adopté le 29 Mai 2002 le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) selon un processus très participatif. Ce document constitue désormais le cadre unique de référence des politiques et stratégies de développement du Mali à moyen terme et le principal instrument de négociation avec l'ensemble des partenaires techniques et financiers. Il faut rappeler que le CSLP se fonde sur l'Étude nationale prospective (ENP) «Mali 2025», menée de janvier 1997 à juin 1999, et qui esquisse les scénarii possibles de l'évolution de la société malienne à l'horizon d'une génération.

L'atteinte des objectifs fixés intègre à la fois les contraintes de l'environnement international, la viabilité financière de l'État, le respect des critères de convergence communautaire établis dans le cadre de l'UEMOA et la nécessité d'assurer la compétitivité de l'économie malienne dans un contexte d'intégration sous-régionale et de mondialisation.

Le système de suivi-évaluation du CSLP adopté repose sur la production de rapports annuels de mise en œuvre afin d'informer sur l'effet des politiques, stratégies et actions sur les indicateurs retenus dans les trois axes stratégiques du CSLP. Le processus d'élaboration du rapport est participatif et itératif, les groupes thématiques élaborent les rapports annuels et alimentent les indicateurs sectoriels. La DNPD fait un rapport de synthèse qui est soumis à l'examen du Comité de pilotage, de la Commission mixte Mali-Partenaires au développement et du Comité d'orientation qui est l'instance décisionnelle présidée par le Premier Ministre.

Le premier rapport de mise en œuvre du CSLP a été publié en novembre 2003 et qui fut l'un des documents présentés à la Table Ronde des bailleurs de fonds du Mali à Genève en mars 2004. L'année 2003 constitue sa deuxième année de mise en œuvre et le rapport annuel a été élaboré en décembre 2004.

Le bilan économique et social de ces dernières années est fait en fonction des résultats atteints lors des premières années de mise en œuvre du CSLP. Les deux premières années de mise en œuvre du CSLP (2002 et 2003) ont été marquées par des faits national, régional et international peu favorables. Il s'agit entre autres: des crises géopolitiques (en Irak et en Côte d'Ivoire), de la détérioration des termes de l'échange et leurs corollaires sur l'économie du Mali ainsi que par l'instabilité de la pluviométrie associée à l'attaque des criquets migrateurs en 2004.

Toutefois, en dépit de cet environnement peu favorable, le Mali a enregistré ces dernières années des progrès importants au triple plan politique, social et économique. La stabilité politique et sociale de ces dernières années au Mali a favorisé un climat de confiance et l'atteinte de résultats très appréciables en matière de lutte contre la pauvreté et de respect des droits de l'homme.

Preuves de l'impact de la SRP

Au titre de la croissance

L'analyse des différents comptes macroéconomiques des dernières années montre que l'économie malienne se caractérise par une production agricole qui accuse de fortes fluctuations résultant de la pluviométrie. Elle se révèle peu diversifiée et dépend fortement d'une part des financements extérieurs en raison de l'insuffisance de l'épargne intérieure et d'autre part de la fluctuation du cours des matières premières (notamment l'or et le coton). Elle se caractérise aussi par une certaine prépondérance de la fiscalité de porte dans les recettes gouvernementales.

Pour une meilleure politique d'intégration, l'UEMOA a décidé qu'à partir de 2003 tous les pays membres élaborent leurs indicateurs notamment le PIB sur la même base (PIB harmonisé).

L'évolution macroéconomique récente a été marquée par une forte croissance de l'économie en 2003 sous tendue par une production agricole exceptionnelle et d'énormes efforts d'assainissement des finances publiques et la viabilisation de la dette extérieure.

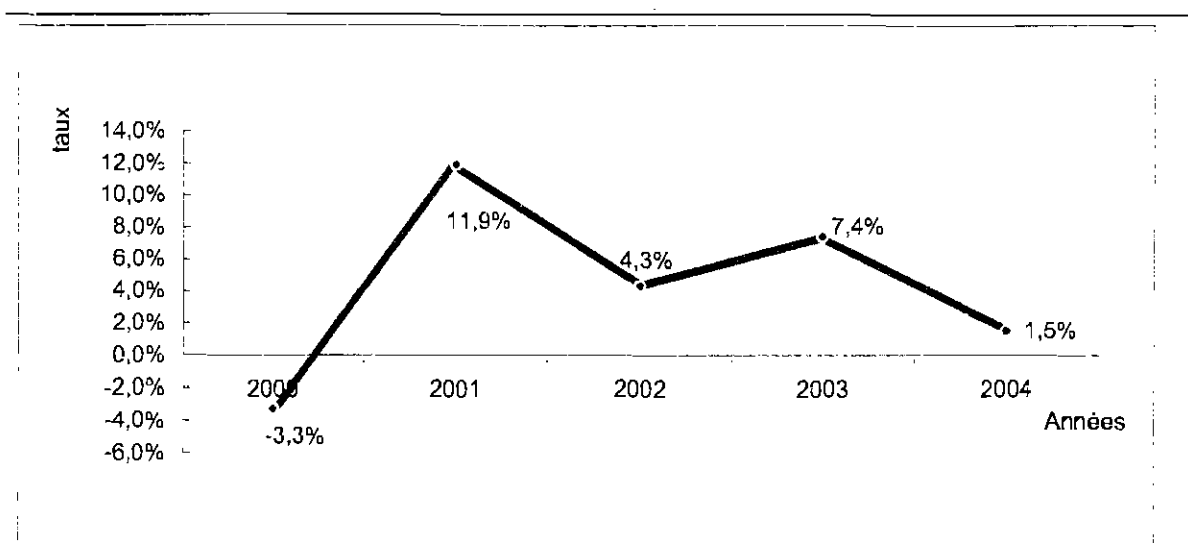
Le taux de croissance réel du PIB a été de 11,9% en 2001, 4,3% en 2002 et de 7,4% en 2003. Cette performance de l'économie a été rendue possible grâce aux résultats exceptionnels du Primaire qui observe une hausse de 18,4% en 2003, contre une baisse de 3,2% en 2002. Ce dynamisme du secteur résulte des productions agricoles exceptionnelles obtenues pendant la campagne 2003/2004. La production céréalière a été de 3 380 885 tonnes contre 2 525 296 tonnes en 2002-2003, soit une augmentation de 33,8%. Celle du coton est passée de 439 722 tonnes en 2002/2003 à 617 750 tonnes en 2003/2004, soit une hausse de 40,5%.

Au niveau du Secondaire on observe un repli de la croissance, suite d'une part à la baisse de la production d'or qui passera de 66,7 tonnes en 2002 à 54,6 tonnes en 2003, soit une baisse de 18,9%, et d'autre part au recul de la production manufacturière dominée par les usines d'égrenage. Celles-ci ont été victimes de la faible production cotonnière de 2002/2003. Au total, le Secondaire affiche une baisse de 8,6% de sa valeur ajoutée en 2003, contre une hausse de 18,9% en 2002.

Le Tertiaire a connu une croissance moyenne de 8,3% en 2003. Cette forte croissance a été impulsée par le commerce, notamment une augmentation sensible des importations de 13,1%. La consolidation des statistiques du commerce extérieur a fortement modifié les prévisions de croissance au niveau de la branche commerce et de l'élevage. Le secteur bénéficiera aussi des effets économiques du démarrage des activités de la première société de télécommunication privé (IKATEL). À cela, il faut ajouter les bonnes performances des services d'assiettes malgré la conjoncture économique difficile.

En définitive, l'économie a enregistré en 2004 une croissance de 1,5% largement inférieure à la moyenne de 6,7% prévue pour l'horizon 2002-2006 par le CSLP, contre 7,4% en 2003. Cette baisse est essentiellement imputable au secteur primaire et à la production d'or.

Figure 1. Évolution du taux de croissance économique selon le PIB plus comparable entre 2000 et 2004



Source: DNSI/DNPD

Avec le PIB plus comparable, à l'exception de l'année 2000 où la campagne agricole a été mauvaise, la croissance du PIB en a en moyenne de 5% entre 2001 et 2003; la croissance de l'année 2002 étant émaillée par la crise ivoirienne. L'attaque des criquets et la mauvaise pluviométrie associées à la baisse continue de la production d'or ont négativement affecté la croissance en 2004.

Durant la dernière décennie les principaux produits déterminant la croissance de l'économie ont été les céréales, le coton et l'or. Ils ont contribué à près de 40% dans la création de la richesse nationale ces dernières années.

Il faut signaler que le pays a entrepris les grands chantiers d'aménagement hydro-agricole en maîtrise totale d'eau et en submersion contrôlée, afin de minimiser la dépendance de l'économie de la pluviométrie. Le potentiel hydro-agricole du Mali est estimé à 2 millions d'ha, ce qui constitue un atout considérable dans la recherche de la sécurité alimentaire et la lutte contre la pauvreté.

Au titre de la pauvreté

Les différentes actions menées grâce au processus participatif d'élaboration, d'exécution et de mise en œuvre du CSLP ont permis à toutes les couches de la population à prendre

conscience de leurs problèmes de santé, d'éducation, de droits et à s'organiser pour l'amélioration graduelle de leurs conditions de vie. L'un des résultats¹ notables du processus du dialogue social est qu'au fil du temps, le Gouvernement et les partenaires sociaux ont graduellement appris à s'écouter dans le but de mieux se comprendre sur leurs contraintes respectives. Les partenaires acceptent de plus en plus de dépasser les intérêts catégoriels pour examiner les problèmes avec le Gouvernement et chercher des solutions de compromis acceptables pour tous. Ces bonnes pratiques du dialogue social ont permis d'asseoir un climat social relativement apaisé qui a favorisé la réalisation de certains objectifs économiques du Gouvernement tel que le fort taux de croissance économique en 2003.

Ainsi, la situation politique et sociale s'est graduellement améliorée au cours de la décennie passée; depuis 1992 des élections démocratiques (présidentielles, législatives, municipales et communales) sont organisées dans un climat politique consensuel et apaisé. Elles ont abouti en 2002 à une alternance du pouvoir dans la stabilité sociopolitique qui s'est davantage consolidé avec la bonne tenue des élections locales de mai 2004.

Au plan institutionnel, le Mali s'est engagé depuis 1992 dans un vaste processus de décentralisation et de déconcentration qui marque la volonté irréversible des autorités du pays à responsabiliser les populations dans la gestion de leur développement. Ce processus a permis de remodeler le paysage administratif du pays en 703 Communes, 49 Cercles, 8 Régions et 1 District.

Au niveau des secteurs sociaux des avancées ont été faites même si certaines insuffisances persistent. Au titre des améliorations enregistrées on peut noter, entre autres, une évolution nettement favorable des allocations budgétaires destinées aux secteurs de l'éducation et de la santé.

S'agissant des indicateurs de santé, la proportion de la population située à moins de 5 km est passée de 44% en 2002 à 46% en 2003; elle est de 69% en 2003 contre 68% en 2002 dans un rayon de moins de 15 Km. La proportion des femmes ayant bénéficié d'une consultation prénatale (CPN) est passée de 54% en 2002 à 59% en 2003 et celle des accouchements assistés par un personnel qualifié de 40% à 42%. En fin 2004, ces taux sont de 64% pour la CPN et 42% pour les accouchements assistés. Le taux de couverture DTCP3 chez les enfants de moins d'un an a atteint 79% en 2003 contre 74% en 2002 pour un objectif annuel de 80%. En fin 2004, il est de 79%.

Il faut noter que l'année 2004 a été caractérisée par la poursuite du renforcement des capacités des structures sanitaires en termes de ressources humaines et d'opérationnalisation de certains nombres de programmes nécessaires pour l'amélioration de la santé publique. Il s'agit en effet de: la mise en œuvre du plan multisectoriel de lutte contre le VIH/sida; l'assurance maladie obligatoire (AMO) et le fonds d'assistance mécanisme(FAM); etc..... En outre, on a enregistré le recrutement de 568 agents sanitaires en 2004 sur le fonds PPTE. Le nombre de CSCOM a atteint 674 en 2004 contre 655 en 2003 soit une hausse de 3%. Sur une prévision de 1070 CSCOM dans les PDSC, 674 ont été réalisés, soit un taux de 63%.

Pour ce qui concerne les indicateurs d'éducation, le TBS est passé de 64,3% en 2002 à 67% en 2003. Le TBS était de 72,5% pour les garçons contre 49,95% pour les filles en 2002; il est de 77,9% pour les garçons contre 56,4% pour les filles. En 2004, le TBS a atteint les 70,5%.

¹ Rapport de la deuxième année de mise en œuvre du CLSP.

Le Taux moyen de déperdition a sensiblement diminué; actuellement il est de 4.2% en moyenne par an.

Au titre des dépenses publiques

Au plan économique et financier, le Fonds monétaire international (FMI) a appuyé le Mali depuis 1992 sans interruption dans le cadre de trois accords successifs FASR/FRPC.

Déclaré éligible à l'initiative PPTE en septembre 1998, c'est finalement en septembre 2000 que le Mali atteindra le point d'achèvement de la phase-I du processus. Le Mali bénéficie des ressources de la seconde phase de l'initiative PPTE décidée en juin 1999 à Cologne par le sommet du G7 pour laquelle il a atteint le point d'achèvement le 28 février 2003. Des avancées notoires ont été faites en terme de la gestion macroéconomique par l'implantation et l'expérimentation d'un modèle macroéconomique et la création d'un Comité de prévision et de modélisation en 2003.

Les ressources dégagées dans le cadre de cette initiative ont atteint 4,0 milliards de Fcfa en 2000; 23,1 milliards de Fcfa en 2001, 30,9 milliards de Fcfa en 2002 ; 19 milliards de Fcfa en 2003 et 29,6 milliards de Fcfa en 2004. Les secteurs prioritaires, à savoir l'éducation et la santé ont enregistré respectivement des taux de réalisation de -37% et 85%. Au niveau de ces deux secteurs des avancées ont été faites même si certaines insuffisances persistent. Au titre des améliorations enregistrées on peut noter, entre autres, une évolution nettement favorable des allocations budgétaires destinées aux secteurs de l'éducation et de la santé. Ainsi, l'affectation des ressources budgétaires aux services sociaux essentiels a connu une tendance nettement favorable sur la période 2001-2003.

Par ailleurs, les résultats encourageants du Mali lui ont valu 75 milliards de Fcfa au titre de l'aide budgétaire lors de la Table Ronde des bailleurs de fonds du Mali en mars 2004.

2. Que considère-t-on comme défis majeurs liés à la mise en œuvre de la SRP pour le prochain round de SRP?

Nonobstant les résultats encourageants de ces dernières années, des difficultés existent pour l'atteinte de l'objectif global du CSLP à l'horizon 2006.

Pour atteindre les objectifs qu'il s'est fixé au terme du CSLP en 2006 et réaliser les Objectifs du Millénaire pour le Développement et ceux du NEPAD, le Mali doit trouver des solutions idoines à certains problèmes récurrents et relever un certain nombre de défis pour l'avenir selon les recommandations et suggestions du rapport de la deuxième année de mise en œuvre du CSLP.

Pour lever ces contraintes qui risquent d'hypothéquer la mise en œuvre correcte du CSLP et l'atteinte de ses objectifs, le Gouvernement doit continuer la sensibilisation et les négociations avec les partenaires techniques et financiers afin de les amener à adhérer davantage au principe de l'appui budgétaire destiné en priorité aux axes stratégiques définis dans le document du CSLP.

Selon le rapport de la deuxième année de mise œuvre du CSLP, d'ici 2006, les grands chantiers à mettre en œuvre pour consolider et intensifier les actions de lutte contre la pauvreté sont entre autres:

- ❶ la mise en place d'un Comité national de pilotage du transfert de compétences de l'État aux collectivités territoriales ainsi qu'un programme d'accompagnement de ce transfert sur la base d'une identification claire des ressources humaines, matérielles et financières nécessaires;
- ❷ la définition et la mise en œuvre d'une politique nationale de gestion des catastrophes;
- ❸ le financement d'un programme de mécanisation rurale en cours de préparation afin de relever le niveau d'équipement des paysans;
- ❹ la promotion de la recherche pétrolière;
- ❺ l'adoption du Plan national d'accès à l'eau, pour la période 2004-2015, visant la réalisation de 10 000 nouveaux points d'eau modernes, prioritairement, dans les zones non encore desservies;
- ❻ la mise en place de l'Agence d'exécution des travaux d'entretien routier (AGEROUTE) et en 2005 de douze (12) postes de recouvrement des redevances de péage et de pénalités de surcharge;
- ❼ la diversification des sources d'approvisionnement du pays par les travaux d'extension des Entrepôts du Mali au Togo, en Mauritanie et au Sénégal ainsi que la mise en œuvre du Projet d'amélioration des corridors de transport (2004-2008) pour un montant total de 48,7 millions de dollars É.-U.;
- ❽ la mise en œuvre de la Politique nationale de population actualisée, adoptée en avril 2003, notamment à travers l'élaboration, courant 2004, du Programme prioritaire d'Investissements en matière de population et la prise en compte des questions de population dans tous les projets, programmes et stratégies de développement; et
- ❾ la dynamisation et la pérennisation des activités de l'Observatoire du développement humain durable et de lutte contre la pauvreté (ODHD/LCPM).

3. Quel ordre de priorité le pays établit-il pour la réalisation des ODM? Quelles questions cela soulève-t-il?

Issus du Sommet mondial du Millénaire qui a renouvelé les engagements pris par la Communauté internationale pour "un Monde meilleur pour tous", les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) constituent un cadre d'orientation et un plaidoyer pour la promotion d'une vision à long terme du développement (horizon 2015). Ils contribuent également, au renforcement des capacités nationales (y compris celles de la société civile), à la promotion des partenariats et au suivi – évaluation des politiques et stratégies de développement.

Le Mali doit consolider, en rapport avec le PNUD, le dispositif institutionnel d'ancrage et de suivi des OMD et du NEPAD autour du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP), afin de poursuivre la campagne médiatique de sensibilisation autour de ces objectifs et préparer déjà l'élaboration de la deuxième phase du CSLP.

4. Comment le pays aborde-t-il les questions relatives à l'emploi et à la jeunesse²?

La stratégie du pays en matière d'emploi et de la jeunesse repose fondamentalement sur le programme emploi-jeunes (PEJ). La première phase de ce programme couvre la période 2003-2007 et avec un coût total de 28,7 milliards de FCfa; une seconde phase (2008-2013)

² Document du projet final du PEJ, mars 2003.

sera mise en place en fonction des résultats atteints lors de la première phase. Cette stratégie est inspirée du programme politique du Président de la République pour la période 2002-2007.

Le programme vise: i) le renforcement de l'employabilité des jeunes par l'apprentissage et les stages de qualification; ii) le développement de l'entrepreneuriat des jeunes et iii) l'accès des jeunes promoteurs d'entreprise au crédit. Il couvre l'ensemble du territoire.

La stratégie a pour objectif d'offrir aux jeunes maliens de l'intérieur ou de l'extérieur vivants en milieu rural ou urbain, demandeurs d'emploi (hommes et femmes) en âge d'apprentissage ou de travailler (diplômés ou non), le maximum de possibilités d'emploi, tant dans le domaine de l'emploi salarié que de l'emploi indépendant. Cependant, une discrimination positive en faveur des femmes est faite; leurs intérêts stratégiques et pratiques sont pris en compte sur tous les axes d'intervention afin de réduire leur vulnérabilité sociale, augmenter leur chance d'accès à l'emploi, au revenu et à la décision en vue de leur promotion.

Le PEJ s'inscrit parfaitement dans le cadre de la réalisation des objectifs du CSLP d'une part et d'autre part de la mise en œuvre des dispositions du pacte de Solidarité pour la croissance et le développement. La stratégie d'intervention repose sur une approche très participative de tous les acteurs impliqués.

Le PEJ, à partir d'une approche participative, a placé en stage de qualification 1144 jeunes. Il a procédé à la régularisation financière du stage de qualification de 296 jeunes retenus dans le cadre du Programme emploi solidarité pour près de 63 813 654 FCfa. En matières d'apprentissage, le PEJ a enregistré un effectif de plus de 7500 jeunes dont la gestion a permis l'employabilité de 880 jeunes en maintenance des équipements biomédicaux (30) construction de sites web (70), savonnerie (200), etc.

5. Comment la SRP est-elle intégrée dans le système global de planification et de budgétisation?

Le CSLP constitue désormais le cadre de référence et de mise en cohérence des politiques et stratégies sectorielles. Il a été bâti au tour de trois axes et des cibles à atteindre à l'horizon 2006. Il s'agit de:

- ❶ le Développement institutionnel, l'amélioration de la gouvernance et de la participation;
- ❷ le Développement humain durable et le renforcement de l'accès aux services sociaux de base;
- ❸ le Développement des infrastructures de base et l'appui aux secteurs productifs.

La coordination des actions de mise en œuvre et de suivi-évaluation est assurée par la Cellule technique de mise en œuvre du CSLP et la Direction nationale de la planification du développement ainsi que d'autres structures qui ont tous des rôles et responsabilités bien définis selon le Schéma simplifié du dispositif de suivi-évaluation ci-joint. Ce dispositif est bâti sur le maintien du processus participatif qui a présidé à l'élaboration du CSLP à travers ses instances statutaires au niveau central et régional. Ce qui explique que la stratégie de lutte contre la pauvreté est au centre du système de la planification du développement comme l'atteste le schéma ci-joint en annexe I.

Le CDMT est un document qui fournit un éclairage sur la situation macroéconomique probable sur une période de 3 ans. A cet effet, il permet de prévoir les ressources budgétaires

attendues sur la période et déterminer de manière prévisionnelle des enveloppes sectorielles de ressources. Ainsi, une meilleure planification des objectifs des secteurs et de leur réalisation pourra être faite.

Enfin, le CDMT contribue à la rationalisation de l'affectation des ressources à travers la prise en compte des priorités de développement et favorise une meilleure lisibilité par les agents économiques des intentions du gouvernement sur le moyen terme tout comme stipule le CSLP. Pour l'heure, la cohérence entre le CSLP et le CDMT n'a posé aucun problème majeur.

II. APPROPRIATION DU LEADERSHIP ET RESPONSABILITÉ EN MATIÈRE DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ

1. Quel est l'engagement des dirigeants politiques envers la SRP comment les groupes et les forces politiques ont-ils contribué à la réduction de la pauvreté?

Le CSLP a été élaboré suivant un long processus participatif qui repose sur un dispositif institutionnel impliquant l'ensemble des acteurs du développement socio - économique du pays (gouvernement, société civile, acteurs du secteur privé, partenaires techniques et financiers). Il est la concrétisation de la volonté politique à faire de la lutte contre la pauvreté la priorité de la politique publique en conformité avec les initiatives régionales (NEPAD) et internationales (ODM).

Il repose sur l'implication de tous les organes consultatifs du dispositif à savoir:

- ❶ le Comité de pilotage;
- ❷ la commission mixte Mali partenaires au développement; et
- ❸ le Comité d'orientation (l'instance décisionnelle présidée par le Premier ministre).

Ici, faudrait-il préciser l'importance du CSLP pour le Mali. Le présent document est le fruit d'un long processus participatif à tous les niveaux et qui a duré plus de deux ans. Il constitue le cadre fédérateur de l'ensemble des politiques sectorielles. Sa préparation s'est largement inspirée des résultats de l'étude prospective Mali 2025 (ENP Mali 2025) réalisée de 1997 à 1999 sur toute l'étendue du territoire national et qui a permis de recueillir la perception des maliens et leur vision de la société à l'horizon d'une génération. Il a bénéficié également de l'approbation de l'Assemblée Nationale du Mali après son adoption par le gouvernement. Cela montre à suffisance l'adhésion de la quasi-totalité des partis politiques représentés à l'Assemblée.

Par ailleurs, il est important de signaler qu'aucun parti politique n'a été particulièrement associé à l'élaboration du CSLP; et que par conséquent aucun parti politique ne s'est prononcé de façon manifeste et exclusive sur le contenu du CSLP.

2. Avec quelle efficacité (i) le parlement, (ii) les groupes de la société civile, (iii) le secteur privé ont-ils contribué à la formulation de la SRP (notamment son contenu politique) et à son suivi ? Comment cela évoluera-t-il au prochain round de la SRP?

Le processus du CSLP qui part de l'étude nationale prospective Mali-2025 est la vision partagée de toutes les couches de la société malienne à l'horizon d'une génération. De ce fait, toutes les couches de la société ont été associées à la formulation du document CSLP par la constitution de treize groupes thématiques qui embrassent toutes les spécificités de la société (de l'économie à la justice en passant par la vie culturelle et religieuse, etc. voir annexe II).

Le document définitif issu de cette large participation a été adopté dans un premier temps par le Gouvernement le 29 mai 2002 et ensuite adopté par l'Assemblée Nationale.

Pour l'élaboration de la seconde phase du CSLP, ce dispositif sera plus renforcé pour prendre en compte les nouvelles données que la mise en œuvre de la première phase a permis de mettre en évidence pour une lutte plus efficace soucieuse de diverses considérations (environnement, droits de l'homme, mondialisation, genre, etc.).

3. Avec quelle efficacité la SRP a-t-elle pénétré les ministères concernés et le gouvernement infranational? Comment cela évoluera-t-il au prochain round?

Dans le souci d'accueillir l'information de toute nature renseigner le CSLP, tous les ministères stratégiques ont été responsabilisés. Ainsi, chaque groupe thématique est sous la tutelle d'un département ministériel dont un haut responsable assure la présidence du groupe.

Certains groupes ont rencontré de sérieuses difficultés liées à la quasi absence d'indicateurs les concernant dans le document du CSLP. C'est pourquoi dans le nouveau round tous ces groupes seront mieux avisés et tous les groupes thématiques travailleront de façon effective et plus efficace.

4. Quel effet la SRP elle-même a-t-elle eu sur la mobilisation du parlement et de la société civile pour la réduction de la pauvreté?

Les différentes actions menées grâce au processus participatif d'élaboration, d'exécution et de mise en œuvre du CSLP ont permis à toutes les couches de la population à prendre conscience de leurs problèmes de santé, d'éducation, de droits et à s'organiser pour l'amélioration graduelle de leurs conditions de vie. L'un des résultats³ notables du processus du dialogue social est qu'au fil du temps, le Gouvernement et les partenaires sociaux ont graduellement appris à s'écouter dans le but de mieux se comprendre sur leurs contraintes respectives.

Le processus de décentralisation a aussi déclenché cet éveil de conscience quant à l'obligation des populations à se préoccuper et à chercher les solutions idoines à leurs problèmes de développement global. Cela est visible actuellement aux différentes sessions de l'Assemblée Nationale où les élus sont très attentifs et interpellent l'exécutif sur toutes les questions liées à l'amélioration des conditions de vie des populations locales (adoption de la

³ Rapport de la deuxième année de mise en œuvre du CLSP.

Déclaration de politique générale du gouvernement, Évaluation du programme de travail gouvernemental, etc.).

5. Quel rôle le NEPAD et, le cas échéant, l'APRM ont-ils joué dans la SRP?

Le NEPAD a joué un rôle d'orientation dans la SRP. Sur les 28 projets approuvés et inclus dans le plan d'actions de Yamoussoukro sur la mise en œuvre du NEPAD, un certain nombre concerne le Mali. Il s'agit entre autres de l'étude de l'interconnexion ferroviaire Dakar-Bamako et Abidjan Ouagadougou en passant par Bamako-Sikasso-Ouangolodougou; de l'aménagement et du bitumage de la route Gao-Ansongo; de l'aménagement et du bitumage de la route Bougouni-Manankoro-frontière Côte d'Ivoire; etc.

En effet, les objectifs du NEPAD ont permis de redimensionner certains objectifs, notamment la réalisation d'infrastructures lourdes du CSLP.

6. Quelle relation le processus de la SRP a-t-il (formulation et suivi) par rapport à la législation nationale et aux processus de surveillance?

Le CSLP cadre parfaitement avec les mesures législatives et réglementaires du pays; puisque le document final a été soumis à l'approbation de l'Assemblée Nationale après son adoption par le gouvernement.

Par ailleurs, l'Assemblée Nationale contrôle la mise en œuvre du CSLP à travers la Commission parlementaire chargée du suivi du CSLP.

III. ASPECTS INSTITUTIONNELS ET DE CAPACITÉS

1. Comment les questions de capacités ont-elles été abordées dans la SRP? Comment cela évoluera-t-il au prochain round?

Les questions de capacités sont abordées notamment au 2ème Axe⁴ du CSLP à savoir: «Développement humain durable et renforcement de l'accès aux services sociaux de base»

La stratégie repose sur le fait que l'amélioration durable du niveau de vie et du bien-être de la population malienne, y compris la plus pauvre, implique un effort particulier pour renforcer les ressources humaines et pour promouvoir l'accès universel aux services sociaux de base. Ces deux domaines du développement étant identifiés dans la Vision 2025 comme des enjeux sociaux fondamentaux sur lesquels une action volontariste peut et doit être entreprise afin de réaliser l'objectif de croissance accélérée et de lutte contre la pauvreté.

Cela s'est traduit institutionnellement par l'exécution du Programme de renforcement des capacités nationales pour une gestion stratégique du développement (PRECAGED), du financement du Centre d'analyse et de formulation des politiques de développement (CAFPD), le recrutement régulier de nouveaux cadres dans l'administration publique et la constitution de fonds de renforcement des capacités des cadres, de la réorganisation des structures de formation professionnelle et d'assistance aux entreprises (FAFPA, APEJ, ANPE).

⁴ Document final du CSLP, page 52.

Toutes ces actions seront consolidées au second round à travers la culture de l'excellence à l'école, la nouvelle phase du CAFPD qui va démarrer en 2005, le renforcement des programmes de formation continue des cadres, l'ouverture de nouvelles filières de formation à l'université, etc.

2. Le processus de SRP a-t-il permis d'établir les priorités relatives aux besoins en capacités?

Le processus de la SRP a permis de mettre à l'évidence que l'atteinte de l'objectif de renforcement des capacités requiert la mise en œuvre de stratégies et d'actions prioritaires non seulement dans les domaines essentiels et prioritaires de la santé (y compris population et nutrition) et de l'éducation mais aussi dans le domaine complémentaire du cadre de vie (incluant les conditions relatives à l'habitat, l'eau et l'assainissement) et dans les domaines transversaux de l'emploi, de la protection sociale et du genre.

3. Quel impact la SRP a-t-elle eu sur la gestion des finances publiques et des dépenses? L'expérience avec les fonds de lutte contre la pauvreté, la réforme des dépenses publiques, l'estimation du coût des programmes SRP? Comment cela évoluera-t-il au prochain round?

La stratégie de mise en œuvre du CSLP repose sur un accroissement important des financements intérieurs à travers une plus grande mobilisation des ressources intérieures. Sur la période 2002/2005, le financement intérieur s'élèvera à 1 664 milliards de FCfa tandis que les financements extérieurs attendus des partenaires au développement sont estimés à 1043,6 milliards de FCFA dont 793,1 milliards de financements programmés et 250,5 milliards de financement additionnel correspondant à la prise en charge de l'écart de financement du tofe sur la période 2002/2005.

L'expérience des fonds de lutte contre la pauvreté est décrite dans la synthèse de la Table Ronde des bailleurs de fonds (TRBF) du Mali sur le CSLP tenue à Genève, les 30 et 31 mars 2004. L'objectif principal de la TRBF était de relancer le dialogue entre le gouvernement et ses partenaires autour de la mise en œuvre du CSLP et de la réforme du système international d'aide au Mali et de favoriser la mobilisation des ressources au service de cette stratégie.

La mise en œuvre du CSLP a mis en exergue la problématique des indicateurs de suivi. Il en est de même de la question de la capacité d'absorption notamment dans les secteurs de l'éducation, et de la santé, de la problématique récurrente de l'harmonisation des politiques et des procédures des partenaires au développement; toutes choses qui jouent sur le niveau d'exécution des projets et programmes; d'où la nécessité impérieuse de faire la transition vers l'appui budgétaire direct.

La relecture du document du CSLP permettra de prendre en compte tous ces aspects et l'engagement des partenaires au développement du Mali lors de la TRBD au principe de l'appui budgétaire sera de nature à améliorer fondamentalement l'exécution du nouveau CSIP.

4. Quelle est la situation en matière d'information, d'analyse et de suivi relatifs à la pauvreté? Comment tout cela s'intègre-t-il dans le processus de planification et de suivi de la SRP?

La situation en matière d'information sur la pauvreté peut être décrite par rapport au fonctionnement du dispositif institutionnel du CSLP. Les informations sont collectées à la base par les groupes thématiques et transmises à la cellule technique du CSLP qui coordonne en relation avec le Secrétariat technique; puis les différents rapports de synthèses sont produits, discutés en groupes techniques, partagés avec l'ensemble des partenaires et adoptés par les hautes instances décisionnelles du dispositif.

L'analyse de la pauvreté est faite par plusieurs structures. À travers des enquêtes ponctuelles et l'état de certains indicateurs, des études faites soit par des consultants, soit par des structures comme l'ODHD.

Cette chaîne d'informations permet d'intégrer parfaitement la lutte contre la pauvreté dans le processus de planification et faire des choix judicieux dans l'allocation des ressources publiques.

IV. EFFICACITÉ ET GESTION DE L'AIDE POUR LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ

1. Quel progrès a été réalisé dans: i) l'alignement des programmes des donateurs avec la SRP; ii) l'harmonisation de l'assistance des donateurs avec les processus nationaux et les uns avec les autres; iii) la prévisibilité de l'assistance des donateurs?

Lors de la TRBF, les partenaires ont confirmé leur engagement au service du CSLP. Dans le cadre du Comité technique du CSLP, un groupe de travail examinera les moyens concrets d'harmoniser les programmes et les procédures et de préparer une réorientation progressive d'une partie de l'aide internationale sous la forme d'une aide transitant par le budget national. Aussi, pour coordonner efficacement la gestion de l'aide, le principe de la mise en place du guichet unique pour le Mali a été adopté par l'ensemble des partenaires du Mali.

2. Quel progrès a été réalisé pour orienter l'aide vers l'appui budgétaire?

La TRDF du Mali a regroupé une centaine de partenaires bilatéraux et multilatéraux. Il s'agissait de partager avec l'ensemble des partenaires les modalités pratiques d'une aide budgétaire directe en vue d'une bonne lisibilité et prévisibilité de l'aide.

Le Mali a bénéficié 76⁵ milliards de FCfa pour couvrir l'écart de financement du Tableau des opérations financières de l'État (TOFE) pour l'année 2004. Les partenaires du Mali ont confirmé leur intention de maintenir et d'augmenter leur aide au développement. Pour la période 2004-2006, la TRBF a enregistré des déclarations d'intention d'un montant global

⁵ Conclusions et recommandations de la TRBF du Mali sur le CSLP, tenue les 30 et 31 mars 2004 à Genève, page 2.

d'environ 2,4 milliards de dollars É.-U. dont une bonne part sera sous forme d'aide budgétaire non affectée.

3. Quels mécanismes existent-ils pour obliger les donateurs à rendre compte au niveau du pays?

Le dispositif est désormais lié à la gestion axée sur les résultats où toutes les parties ont le devoir de renseigner un certain nombre d'indicateurs d'appréciation de leurs activités pour le gouvernement et leurs interventions pour les donateurs.

Ce processus est appuyé par les canaux d'information des structures chargées de la gestion du développement, notamment la programmation et le suivi de l'investissement public. Un Conseil Présidentiel pour l'Investissement est créé pour permettre aux plus hautes autorités d'avoir une vision sur toutes les questions liées à l'aide extérieure et aux investissements directs étrangers.

4. Comment traite-t-on la conditionnalité politique?

L'intervention des donateurs résulte quasiment de l'environnement sociopolitique et des réformes structurelles en faveur de la démocratie et de l'État de droit.

La stabilité sociopolitique et les performances macroéconomiques du Mali de ces dernières années lui ont valu l'entière confiance que les donateurs lui accordent maintenant.

5. Existe-t-il une stratégie ou une politique particulière de gestion de l'aide?

La Direction générale de la dette publique est chargée de la gestion de l'aide publique. La stratégie de la gestion de l'aide repose sur un mécanisme d'endettement très concessionnel afin que le fardeau de la dette n'entrave pas le processus de lutte contre la pauvreté et d'assurer la viabilité de la dette du pays.

Compte tenu de l'expérience récente, la stratégie s'oriente davantage sur le mécanisme de l'appui budgétaire direct. Ce processus a été largement approuvé par les donateurs du Mali lors de la TRBF qui reconnaissent tous que le Mali fournit d'énormes efforts pour une gestion macroéconomique saine à la faveur de la lutte contre la pauvreté et que cette volonté politique doit être soutenue par la communauté internationale.

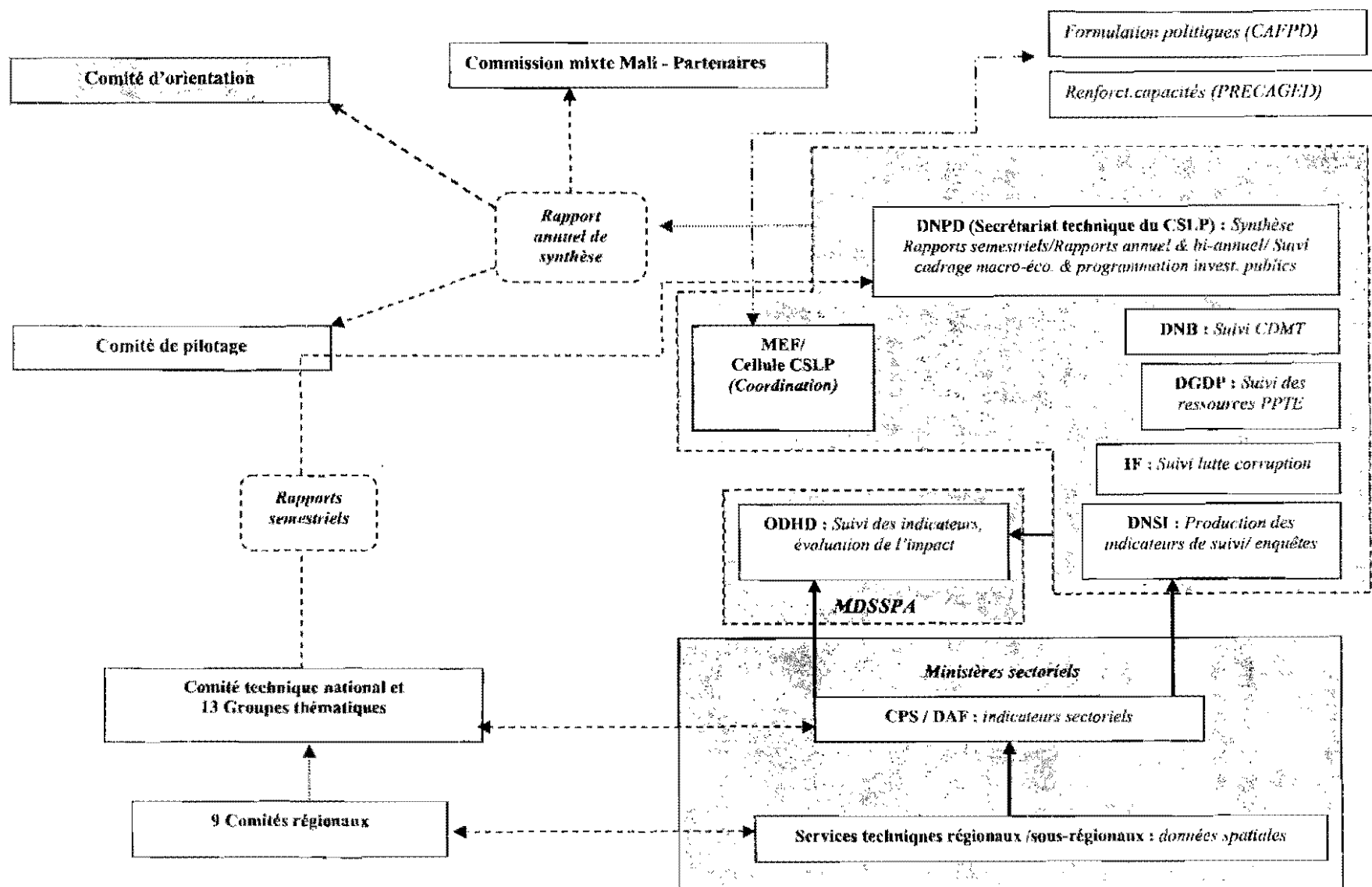
Il faut noter que certains ministères procèdent à leurs propres négociations concernant uniquement les prêts projets demandant un fonds de contre-partie inscrit au Budget spécial d'investissement (BSI). Une fois la convention signée, cela ne pose aucun problème au niveau de l'État. Le Ministère des affaires étrangères est impliquée à toutes les étapes de négociations. Quant à l'allocation de l'aide, il est global et non sectoriel même si elle est affectée aux secteurs prioritaires définis par l'État, et est coordonnée par les structures chargées de la gestion de l'aide.

Conclusion

La lutte contre la pauvreté est une volonté unanime de tous les maliens de tout bord politique. Cette volonté se traduit par la détermination de tout le monde pour faire de cette lutte un combat personnel.

La détermination des plus hautes autorités politiques associée à la détermination des partenaires du Mali sont des actes de nature à faire croire que le combat sera gagné.

Annexe n°1. Schéma simplifié du dispositif de suivi - évaluation du CSLP



Annexe n°2. Liste des groupes de travail dans le cadre du suivi-évaluation du CSLP

N° Groupes	Intitulés	Domaines à traiter
1	Cadrage macroéconomique et croissance	<ul style="list-style-type: none"> - Situation économique; - Politiques et cadrage macroéconomique; - Prévisions; - Sources de croissance; - Plan de financement; et - Monnaie et finances.
2	Gouvernance, institution, participation	<ul style="list-style-type: none"> - Administration publique; - Planification du développement; - Dépenses publiques; - Coordination de l'aide; - Décentralisation/déconcentration; - Société civile; - Corruption; et - justice.
3	Industrie, artisanat, commerce et compétitivité	<ul style="list-style-type: none"> - Industrie; - Artisanat; - Commerce; - Secteur privé; et - Activités génératrices de revenus.
4	Désenclavement intérieur et extérieur	<ul style="list-style-type: none"> - Infrastructures de transport; et - Infrastructures de communication.
5	Développement rural	<ul style="list-style-type: none"> - Sécurité alimentaire; - Filières agricoles; - Élevage; - Pêche; - Aménagements hydro-agricoles; et - Croissance et compétitivité du secteur.
6	Éducation et alphabétisation	<ul style="list-style-type: none"> - Éducation/alphabétisation dans le contexte de la décentralisation (suivi des indicateurs OMD).
7	Santé et population	<ul style="list-style-type: none"> - Santé; et - Population. (Suivi des indicateurs OMD).
8	Environnement et cadre de vie	<ul style="list-style-type: none"> - Environnement et ressources naturelles; - Cadre de vie; et - Pollutions et nuisances.
9	Travail décent	<ul style="list-style-type: none"> - Travail décent (emploi droit fondamentaux, etc.); e - Formation professionnelle.
10	Culture religion paix et sécurité	<ul style="list-style-type: none"> - Culture; - Religion; et - Paix et sécurité.
11	Analyse/suivi de la pauvreté, protection et solidarité sociale	<ul style="list-style-type: none"> - Suivi des OMD et indicateurs du CSLP; - Protection et solidarité sociale.
12	Pauvreté et genre	<ul style="list-style-type: none"> - Femme et pauvreté; - Équité; - Protection de l'enfant et de la famille; et - Égalité des sexes.
13	Mine énergie et eau	<ul style="list-style-type: none"> - Secteurs des mines et de l'artisanat; - Énergie; et - Eau.

Source: Cellule technique du CSLP