



MULTIPLES DIMENSIONS DE LA PAUVRETE, GOUVERNANCE ET DEMOCRATIE

Le point de vue de la population malienne Enquête ELIM2006, Premiers résultats

Mathias KUEPIE, CEPS/INSTEAD, Luxembourg et DIAL, France

Emmanuelle LAVALLEE, Université de Paris-Dauphine (LEDa) et DIAL, France

Mireille RAZAFINDRAKOTO, IRD-DIAL, France

François ROUBAUD, IRD-DIAL, France

Arouna SOUGANE, INSTAT, Mali



© CEPS/INSTEAD, mai 2009
ISBN : 978-2-87987-429-6
ID : 07-09-0460-E

MULTIPLES DIMENSIONS DE LA PAUVRETE, GOUVERNANCE ET DEMOCRATIE

*Le point de vue de la population malienne
Enquête ELIM2006, Premiers résultats*

Mathias KUEPIE, CEPS/INSTEAD, Luxembourg et DIAL, France
Emmanuelle LAVALLEE, Université de Paris-Dauphine (LEDa) et DIAL, France
Mireille RAZAFINDRAKOTO, IRD-DIAL, France
François ROUBAUD, IRD-DIAL, France
Arouna SOUGANE, INSTAT, Mali

Cette étude est le fruit d'une coopération scientifique réussie entre l'INSTAT, DIAL et le CEPS/INSTEAD. Elle n'aurait pu avoir lieu sans le soutien financier de différents organismes que nous tenons à remercier ici. Il s'agit tout d'abord, de la Banque Mondiale et de l'Union Européenne qui ont contribué au financement de l'enquête ELIM-2006 dont nous utilisons les modules démocratie/gouvernance et pauvreté subjective dans cette étude. Au niveau de l'exploitation des données, nous avons bénéficié des soutiens des Coopérations Française et Luxembourgeoise qui ont notamment financé les ateliers de formation, de production des résultats et des analyses. La coopération luxembourgeoise et le Fonds National de la Recherche Luxembourgeoise ont en outre, financé les séminaires de dissémination des résultats au Mali et au Luxembourg.

Nous profitons également de l'occasion pour remercier, pour leurs précieux commentaires et critiques, les participants à la conférence sur « pauvreté et accès aux besoins essentiels » organisée par le CEPS/INSTEAD les 6-8 novembre 2007 à Differdange au Luxembourg ; ainsi que ceux au séminaire de diffusion du projet « Renforcement des Capacité Statistique pour le Développement » (StatDev) organisé par l'INSTAT le 29 novembre 2007.

Enfin nous tenons tout particulièrement à remercier les personnes du CEPS/INSTEAD : Michèle Beaufils, Isabelle Bouvy, Benoît Lanscotte et Carole Stefanuto pour le travail fastidieux de mise en forme et de relecture de ce document. Mais les auteurs restent seuls responsables des erreurs qui subsisteraient, ainsi que des opinions exprimées. Ces dernières ne reflètent pas les points de vue la Coopération Luxembourgeoise, de la Coopération Française ou des Institutions Maliennes.

CEPS/INSTEAD, DIAL, INSTAT

Depuis le début des années 2000, la lutte contre la pauvreté est devenue la priorité des pays africains. Le Mali n'en fait pas exception puisqu'il en est, à l'heure actuelle, à son deuxième Cadre Stratégique de lutte contre la pauvreté rebaptisé « Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté » (CSCR), adopté en Décembre 2006 en conseil de Ministres. Le CSCR est l'unique cadre de référence pour tous les acteurs du développement au Mali, ainsi que pour l'ensemble de ses partenaires techniques et financiers. La réussite des objectifs de développement et de lutte contre la pauvreté fixés dans le CSCR tient, au moins en partie, sur la possibilité de fonder les politiques, programmes et projets sur un dispositif statistique de diagnostic, de suivi et d'évaluation reposant sur des indicateurs relatifs aux actions mises en oeuvre. L'Institut National de la Statistique (INSTAT), de par ses attributions, occupe une place centrale dans ce dispositif car c'est principalement à lui qu'est dévolu le rôle de nourrir le CSCR en statistiques de qualité. Ce rôle ne se limite pas seulement en la production d'indicateurs frustes, mais consiste aussi à valoriser les bases de données en réalisant des analyses fines afin d'en tirer des conclusions exploitables par les politiques et les acteurs de développement de manière générale.

C'est dans cette optique que se situe la présente étude sur « Multiples dimensions de la pauvreté, gouvernance et démocratie : le point de vue de la population malienne ». Cette étude est issue de l'Enquête Légère Intégrée auprès des Ménages (ELIM) 2006, réalisée par l'INSTAT. Par rapport au même type d'enquête réalisée en 2003, celle de 2006 a intégré de nouveaux modules: les revenus et les dépenses, le crédit et épargne, la pauvreté subjective et la perception de la démocratie et de la gouvernance maliennes par sa population. Ce sont ces deux derniers modules qui sont exploités dans le cadre de cette étude. La prise en compte de l'avis de la population malienne sur des sujets aussi importants que la pauvreté et la gouvernance/démocratie constitue en effet une dimension tout à fait centrale dans les nouvelles stratégies de lutte contre la pauvreté.

Originale par les thèmes analysés, cette étude l'est aussi par le fait qu'elle résulte d'une collaboration entre d'une part l'Institut National de la Statistique (INSTAT), et d'autre part le CEPS/INSTEAD et DIAL, deux centres de recherche respectivement luxembourgeois et français. Ce type de collaboration est à encourager car il permet aux cadres statisticiens de l'INSTAT d'échanger leurs expériences avec des chercheurs d'autres lieux et d'autres disciplines, avec comme retombées une meilleure valorisation des données maliennes et la production de connaissances nouvelles sur le Mali.

Nous osons espérer que les statistiques et les analyses produites ici contribueront à animer le débat sur le fonctionnement des institutions maliennes et sur la lutte contre la pauvreté, et à servir à éclairer la mise en oeuvre des politiques.



Seydou Moussa TRAORE

Directeur Général de l'Institut National de la
Statistique (INSTAT) par Intérim

REMERCIEMENTS	2
AVANT-PROPOS	3
INTRODUCTION	7
LES OBJECTIFS	8
LE CONTEXTE : GOUVERNANCE, DÉMOCRATIE ET LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ AU MALI	9

CHAPITRE I : LES MULTIPLES DIMENSIONS DE LA PAUVRETÉ	11
LE CONCEPT DE LA PAUVRETÉ	12
LA PAUVRETÉ SUIVANT DES CRITÈRES OBJECTIFS	13
Le patrimoine, les conditions de logement et d'accès aux services de base	14
Le capital humain : le niveau d'éducation	14
L'insertion sociale et la discrimination	17
LA PAUVRETÉ SUBJECTIVE : DES INDICATEURS BASÉS SUR LES PERCEPTIONS QUALITATIVES	19
Le bien-être subjectif	19
Les besoins vitaux selon la population	21
La satisfaction des besoins minimum	22
La pauvreté relative	24
Perception de la situation financière	25
La vulnérabilité	26
CONCLUSION : LES POLITIQUES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ	27

CHAPITRE II : GOUVERNANCE	29
LA CONFIANCE DANS LES INSTITUTIONS ET PERCEPTION DE LA CORRUPTION	30
Une confiance faible dans les institutions publiques...	30
... dont l'évolution est difficile à déterminer...	31
... accompagnée d'une perception mitigée de la corruption	31
EVALUATION OBJECTIVE DES INSTITUTIONS : CORRUPTION ET ABSENTÉISME DANS L'ADMINISTRATION	33
La corruption en 2006	33
L'absentéisme en 2006	35
L'évolution de l'absentéisme et de la corruption entre 2001 et 2006	36
LE RÔLE DE L'ÉTAT	36

CHAPITRE III : DÉMOCRATIE	39
ADHÉSION AUX PRINCIPES DÉMOCRATIQUES	40
Une adhésion forte...	40
... en progrès depuis 2001	41
La démocratie, un concept occidental ?	41
FONCTIONNEMENT DE LA DÉMOCRATIE	42
Une démocratie qui selon les maliens fonctionne bien ...	42
... où les libertés fondamentales sont respectées ...	43
... mais où les hommes politiques sont discrédités	44
Une démocratie dont le fonctionnement s'améliore depuis 2001	45
LES MALIENS ET LA POLITIQUE : PARTICIPATION, POLARISATION ET ORIENTATION POLITIQUE	46
La participation électorale	46
Politisation et autres formes de participation politique	47

CHAPITRE IV : LES PRIORITÉS DU DÉVELOPPEMENT POUR LES ANNÉES QUI VIENNENT	49

SYNTHESE ET CONCLUSION	53

TABLEAU DE SYNTHESE DES RESULTATS	57

BIBLIOGRAPHIE	61

INTRODUCTION

1. Les objectifs

Face à l'échec relatif des politiques d'ajustement structurel dans les pays en développement, un consensus s'est établi au niveau international sur l'importance non seulement du contenu des politiques économiques mais également de la manière dont elles sont mises en œuvre. De nouveaux facteurs comme la gouvernance, l'adhésion et la participation des populations sont dorénavant placés au cœur des programmes de développement. Parallèlement, les chercheurs ont élargi le champ de leurs analyses de la trajectoire des pays en cherchant à mieux comprendre les interactions entre au moins quatre dimensions : la croissance bien sûr, mais aussi la distribution (des revenus ou des actifs), la qualité des institutions (notamment publiques) et le type de régime politique ou plus généralement le système de valeurs de la société. La réponse à ces nouveaux enjeux passe par la définition et la mesure d'indicateurs intégrant ces dimensions traditionnellement considérées comme extra-économiques pour suivre et évaluer les stratégies de développement.

C'est à cette fin, qu'en 2001, des modules portant sur les multiples dimensions de la pauvreté, la gouvernance et la démocratie ont été greffés à l'enquête 123 portant sur la capitale malienne. En 2006, la DNSI a décidé de renouveler l'expérience et a ajouté à une enquête nationale, ELIM 2006, des modules portant sur les mêmes thèmes. Cette enquête a interrogé 4494 ménages, et 17490 individus âgés de 18 ans et plus pour le module démocratie et gouvernance.

En plus de sa couverture nationale, cette enquête présente l'avantage d'avoir été réalisée à quelque mois des élections législatives et présidentielles qui se sont déroulées avril 2007. Elle offre donc la possibilité d'analyser l'état de l'opinion en cette veille d'élections.

Ce rapport présente les principaux résultats des modules « pauvreté subjective », « gouvernance et démocratie ». Son objectif est double :

- du point de vue méthodologique, il s'agit de proposer des instruments scientifiques susceptibles d'améliorer les méthodes et les mécanismes de suivi/évaluation de la démocratie, de la gouvernance et de leurs liens avec les politiques économiques. L'analyse des premiers résultats de l'enquête permet une évaluation de la pertinence du dispositif ainsi que des indicateurs retenus.
- du point de vue analytique, la relation entre la démocratie (ou plus globalement le régime politique), le mode de fonctionnement effectif des institutions publiques et les conditions de vie des ménages est exploré à travers l'étude de l'opinion, des comportements et des pratiques sociales de la population. On s'intéresse par exemple au niveau d'adhésion aux types de régimes politiques et économiques en vigueur, au degré de sa-

tisfaction sur le rôle et l'efficacité de l'Etat, à la participation politique, à l'insertion sociale, au degré de vulnérabilité face à la corruption. On cherche parallèlement à expliciter les spécificités des points de vue et des valeurs revendiquées par les individus suivant leurs caractéristiques socio-démographiques (sexe, âge, niveau de revenu, trajectoire sociale, etc.) et en fonction du contexte caractéristique du pays, de la communauté d'appartenance, etc.

Après avoir présenté brièvement le contexte institutionnel et politique du Mali, le deuxième chapitre traite de la pauvreté dans ses multiples dimensions. Le troisième établit un diagnostic de la gouvernance au Mali au travers d'indicateurs objectifs et subjectifs. Le quatrième porte sur le thème de la démocratie en considérant différents éléments tels que l'adhésion à la démocratie, la satisfaction de la démocratie ou encore la participation et la politisation des Maliens.

Tout au long de notre analyse, les résultats seront désagrégés en fonction du niveau de vie, du genre, du milieu de résidence ou encore du niveau d'éducation des personnes enquêtées. On s'efforcera également de mettre en lumière les enrichissements apportés par la couverture nationale de l'enquête. Enfin, à chaque fois que cela sera possible, les résultats obtenus en 2006 seront comparés avec ceux de l'enquête 123 réalisée à Bamako en 2001.

Indépendante depuis le 22 septembre 1960, la République du Mali a connu trois régimes successifs : le socialisme avec Modibo KEITA, la dictature militaire avec Moussa TRAORE et la démocratie pluraliste depuis le 26 mars 1991 avec comme premier président Alpha O. KONARE.

a) de 1960 à 1968 : après l'éclatement de la fédération du Mali, les dirigeants soudanais proclamèrent l'indépendance du Soudan sous le nom de République du Mali le 22 septembre 1960. Dirigé par Modibo KEITA, le parti l'Union Soudanaise du Rassemblement Démocratique Africain (US-RDA) et le Gouvernement optèrent pour le socialisme. Ils mirent ainsi en place les structures socialistes avec l'aide de l'Union Soviétique et le Ghana de Kwame N'KRUMAH.

Sur le plan économique, une équipe cosmopolite composée des français Jean BERNAD et Jean LEROY, de l'Égyptien Samir AMIN, du portugais DA NOBREGA et de l'Israélien ELI-LOBEL a élaboré le plan quinquennal 1961-1965 qui misait sur l'investissement humain et prévoyait une croissance économique de 8% sur la période.

La mise en œuvre de ce plan a permis la création de nombreuses Sociétés et Entreprises d'Etat comme : la SOMIEX (Société Malienne d'Importation et d'Exportation), Air Mali, la RTM (Régie de Transport du Mali) avec sa filiale urbaine et interurbaine (TUB), les ACM (Ateliers et Chantiers du Mali), la Librairie Populaire du Mali, la Pharmacie Populaire du Mali, l'Office du Niger, etc.

Sur le plan politique, l'US-RDA était le seul parti représenté à l'Assemblée Nationale. Une élite politique s'est formée au sein du parti. Mais très tôt des divergences sont nées au sein de la classe politique. Ce qui aboutit à la dissolution de l'Assemblée Nationale et à la concentration de tous les pouvoirs entre les mains du Président de la République à partir de 1966.

Malgré les acquis économiques de cette époque, la première république du Mali s'est vue confrontée aux difficultés récurrentes d'approvisionnement des populations en denrées de première nécessité et aux contraintes de gestion d'une monnaie nationale.

Ces difficultés économiques ajoutées à la détérioration du climat politique et aux violations permanentes des droits de l'homme exercées par une milice populaire (police politique) zélée et sans formation de base ont fini par exacerber le climat social dans la jeune République et conduit à un affaiblissement progressif du régime et à la perte du pouvoir suite à un coup d'Etat militaire le 19 novembre 1968.

b) 1968-1991 : Regroupés au sein du Comité Militaire de Libération Nationale (CMLN), des jeunes officiers et sous-officiers de l'armée dirigés par le Lieutenant Moussa TRAORE ont mis fin au régime de l'US-RDA (en arrêtant le Président et ses proches) et érigé un régime d'exception en interdisant tout regroupement politique. Le CMLN qui devait assurer le pouvoir exécutif de façon temporaire (2 ans) se mua en régime politique. Le 2 juin 1974 a été adoptée par référendum une nouvelle constitution avec comme base politique un parti unique. Ce fut l'avènement de la deuxième République. Le parti unique, l'Union Démocratique du Peuple Malien (UDPM) a été créé le 19 novembre 1976 en remplacement du CMLN. Des élections présidentielles et législatives organisées le 19 juin 1979 portèrent Moussa TRAORE à la Présidence de la République et Mady SANGARE à la Présidence de l'Assemblée Nationale.

Le régime se montra incapable de faire progresser l'économie. De 1968 à 1974 et de 1983 à 1985, une série de sécheresses persistantes ont entraîné des famines dans le pays. La corruption et la gabegie ont provoqué la faillite des Sociétés et Entreprises d'Etat. A ces difficultés, s'est ajoutée la détérioration de l'environnement économique international. Ce qui entraîna un déficit chronique des finances publiques et un déséquilibre accru de la balance commerciale.

Pour y faire face, le gouvernement avec les institutions de Breton Woods, mit en œuvre un programme d'ajustement structurel qui se traduit par la privatisation des sociétés et entreprises publiques, le licenciement des travailleurs, les départs volontaires à la retraite. Cette politique conduisit à une paupérisation accrue de la population où le fossé entre riches et pauvres se creusa de plus en plus.

Après la conférence de la Baule, les revendications pour l'ouverture politique s'affirment davantage et se généralisent. Des associations politiques voient le jour (le CNID, l'ADEMA¹) et revendiquent à visage découvert. A ces revendications politiques se greffent les pressions des groupes sociaux, notamment le syndicat des travailleurs : Union des Travailleurs du Mali (UNTM) et celui de l'Association des Elèves et Etudiants du Mali (AEEM), ainsi que la rébellion touareg qui sévissait au Nord du pays.

La conjugaison de ces événements aboutit à la révolution marquée par les journées d'émeutes populaires qui se termineront par un deuxième coup d'Etat militaire le 26 mars 1991.

¹ CNID = Congrès National d'Initiative Démocratie
ADEMA = Alliance pour la Démocratie au Mali

c) A partir de 1991 : les militaires, avec à leur tête le Lieutenant-colonel Amadou Toumani TOURE (ATT), partageront le pouvoir avec les représentants de tous les protagonistes de la révolution. La transition qui dura un an aboutit à l'avènement de la troisième république avec l'adoption par référendum de la nouvelle constitution le 12 janvier 1992 avec comme base politique le multipartisme intégral et la garantie de toutes les libertés individuelles et collectives.

Des élections municipales, législatives et présidentielles furent organisées. Alpha Oumar KONARE fut élu premier Président de la troisième République et investi le 8 juin 1992. Ce fut la fin de la transition.

Après deux mandats (la constitution limite le nombre de mandat à 2) Alpha O. KONARE a remis le pouvoir à Amadou Toumani TOURE à la suite des élections générales de 2002 où ce dernier s'était présenté en tant que candidat indépendant mais soutenu par un certain nombre de partis et d'associations politiques.

La présente enquête a été réalisée en 2006, à quelques mois de la fin du premier mandat du Président Amadou Toumani TOURE. Le pays vivait donc une période de pré-campagne électorale, l'année 2007 étant celle des élections présidentielles et législatives. Grâce aux quinze années de pratique, le pays s'est progressivement doté du cadre et des mécanismes institutionnels d'une démocratie formelle. Que ce soit dans le domaine de la liberté d'association, d'expression et des médias ou en matière de processus électoral, le Mali jouit a priori d'une position relativement enviable.

Il s'agit en particulier d'un des rares pays du continent à avoir effectué une double transition électorale (1992 et 2002) conformément aux textes constitutionnels proposés par la conférence nationale de 1991 et adoptés par referendum.

Après cinq ans de consensus autour du Président Amadou T. TOURE où il n'y avait pratiquement pas d'opposition, l'échiquier politique s'est caractérisé par la naissance de deux blocs : l'Alliance pour la Démocratie et le Progrès (ADP) formé par une cinquantaine de partis qui soutiennent la candidature du président sortant et le Front pour la Démocratie et la République (FDR) constitue l'opposition. Entre ces deux blocs, il y a les partis qui ont gardé leur neutralité.

Toutefois, les réformes politiques et institutionnelles n'ont pas véritablement permis d'assurer des progrès économiques remarquables et une distribution plus égalitaire de la richesse nationale.

La corruption, l'injustice et le népotisme sont toujours présents. Comme l'attestent les différents rapports du Vérificateur Général qui dressent chaque année un portrait sans complaisance de la corruption et de la mauvaise gestion au Mali en s'intéressant notamment à quelques départements ministériels, aux collectivités territoriales et à quelques grandes sociétés où l'Etat a des parts dans le capital. Ainsi, le rapport 2006 fait état d'un manque à gagner de plus de 102 milliards de francs CFA pour l'Etat malien entre 2002 et 2006 après l'audit de plusieurs services étatiques et directions administratives, ainsi que le programme décennal de développement de la santé et des services sociaux, le programme d'investissement sectoriel en éducation, le Forum social polycentrique de Bamako, les hôpitaux du Point G et de Kati, l'Office du Niger, entre autres.

Dans le même temps, la pauvreté n'a pas connu d'évolution sensible. Celle-ci persiste et touche de façon plus aiguë le milieu rural. Dans ce contexte, l'évaluation de l'état de la gouvernance et de son évolution à travers les perceptions et les expériences vécues par les citoyens revêt un intérêt primordial. Dans quelle mesure ceux-ci accordent-ils leur confiance aux institutions publiques ? Subissent-ils directement les conséquences des dysfonctionnements de l'administration ? Leur jugement sur la transparence, la crédibilité et l'efficacité des politiques constituent des indicateurs sur la qualité de la gouvernance. Parallèlement, le degré d'adhésion de la population aux principes démocratiques, leur point de vue sur la manière dont ces derniers sont respectés donnent une idée des attentes et du chemin à parcourir. Sur ces différents points, l'analyse de la situation des pauvres, mise en regard de celles des autres catégories de la population donne un moyen d'évaluer la pertinence des politiques de lutte contre la pauvreté et fournit des pistes pour les améliorer.

LES MULTIPLES DIMENSIONS DE LA PAUVRETE

Le caractère multidimensionnel de la pauvreté est aujourd'hui unanimement reconnu. Sous l'impulsion, entre autres, d'Amartya Sen, la définition de la pauvreté, initialement basée sur le seul critère monétaire, a été progressivement étendue pour intégrer différents concepts tels que la pénurie des capacités ou *capabilities* (opportunités d'accès à l'éducation et à la santé par exemple), la vulnérabilité, l'exclusion, la dignité. Toutefois, l'approche monétaire continue à prévaloir pour la mesure et le suivi de la pauvreté. Partant du module QUIBB de l'enquête légère intégrée auprès des ménages (ELIM) 2006, nous explorons ici plusieurs facettes de la pauvreté en fondant l'analyse sur le point de vue des individus, leur perception et leur appréciation de leur situation.

L'objectif est de dresser un tableau global qui permettra, entre autres, de saisir les relations entre les différentes formes de pauvreté. Une attention particulière sera accordée à l'examen des liens entre la pauvreté monétaire – usuellement privilégiée dans la pratique – et les autres dimensions de la pauvreté. La dimension nationale de l'enquête permettra également de mettre en lumière les différences entre les conditions de vie des ménages en milieu urbain et rural. La comparabilité du module pauvreté subjective de l'enquête ELIM 2006 avec celui de l'enquête 1-2-3 réalisé à Bamako en 2001 offrira également l'occasion d'appréhender l'évolution du bien-être de la population sur la période.

Le concept de pauvreté

La pauvreté est un phénomène complexe. D'un point de vue opérationnel, le suivi et la mesure de ce phénomène supposent toutefois que l'on adopte une définition claire du concept. Si globalement la pauvreté peut se définir comme une situation où les besoins ne sont pas satisfaits, deux questions se posent : quels types de besoins doivent-ils être pris en compte ? Quel est le niveau que l'on peut considérer comme satisfaisant ? Sans chercher à statuer sur ces questions pour lesquelles le débat reste ouvert, on passera en revue les différents critères qui peuvent être retenus pour définir la pauvreté. En premier lieu, le point de vue de la population apporte un éclairage utile dans la mesure où la notion de pauvreté se réfère à une norme (un standard) de vie – implicite ou explicite, avec une référence absolue ou relative – qui s'applique dans la société étudiée.

Lorsqu'on interroge la population sur ce que signifie « être pauvre », la grande majorité des Maliens (97%) reprend avant tout la définition la plus classique de la pauvreté qui retient comme critère l'insuffisance de nourriture. Ensuite, une proportion à peu près équivalente définit cette situation en l'associant au manque de soin de santé (95%), au manque de revenu (95%) ou au manque d'emploi (92%). Pour 89% de la population malienne, le manque de logement caractérise également les pauvres.

« Être pauvre » signifie à peu près la même chose pour l'ensemble des Maliens et ce, quels que soient leur niveau de vie ou leur milieu de résidence. Toutefois, certaines dimensions de la pauvreté sont plus mises en avant par les habitants de la capitale que par les autres Maliens. Ainsi, une proportion plus importante de Bamakois considère que le manque d'éducation, l'abandon des mécanismes de solidarité et le manque de logement et de soin de santé sont synonymes de pauvreté.

Une majorité confortable (63%) de Maliens âgés de 18 ans et plus estime que les dix items cités constituent des caractéristiques de la pauvreté alors qu'ils sont seulement moins de 1% à ne retenir aucun des items comme critère de définition de la pauvreté.

Si on cherche à identifier des facteurs qui discriminent les points de vue, plus les individus sont démunis (du point de vue monétaire) plus ils mettent en avant les différentes dimensions de la pauvreté. A contrario, vivre en milieu urbain et, a fortiori dans la capitale, diminue l'importance accordée aux différents aspects de la pauvreté.

En effet, ils sont systématiquement plus nombreux parmi le quartile des revenus les plus faibles (comparé aux quartiles plus riches) à caractériser la pauvreté par diverses formes telles que l'insuffisance de nourriture, le manque de soins de santé ou le manque d'emploi. Par contre, ils sont plus nombreux dans le quartile des revenus les plus élevés à ne retenir aucun des items comme critère de définition de la pauvreté. La proportion des individus qui caractérisent la pauvreté par diverses formes est nettement plus élevée en milieu rural qu'en milieu urbain (hors Bamako) et qu'à Bamako (cf. *tableau 1*).

De façon générale, la reconnaissance du caractère multidimensionnel de la pauvreté est aujourd'hui unanime. Les implications d'un tel constat en termes de méthodes de mesure et de politiques de lutte contre le fléau ne sont pas toujours pleinement prises en compte. Si le concept de pauvreté s'est progressivement élargi, amenant les analystes à développer de nouvelles approches, les applications dans les pays en développement – notamment les plus pauvres – restent rares. Dans la suite, on se propose de mettre en regard différentes approches de la pauvreté, en mobilisant des indicateurs

devenus relativement standards, afin de dresser un tableau des caractéristiques et de l'ampleur de la pauvreté en République du Mali. On étudiera l'ensemble de la distribution des variables au sein de la population sans chercher à statuer

sur les seuils (absolus ou relatifs) à retenir pour délimiter la pauvreté. On tiendra compte à la fois des critères objectifs et des appréciations subjectives des individus.

T₁

La notion de pauvreté suivant le niveau de revenu et le milieu de résidence

% de ceux qui pensent qu'être pauvre signifie :	Insuffisance de nourriture	Manque de soins de santé	Manque de revenu	Manque d'emploi	Manque de logement	Abandon des mécanismes de solidarité	Manque d'habillement	Manque d'équipement	Manque d'éducation	Manque de pouvoir	Les dix définitions retenues	Aucune des dix définitions
Niveau de vie												
1 ^{er} quartile	98,5	97,0	95,7	92,8	91,4	90,4	91,2	88,5	87,0	77,2	69,6	0,3
2 ^{ème} quartile	97,5	94,2	94,0	92,4	89,8	88,4	89,6	88,3	84,4	73,0	64,2	0,4
3 ^{ème} quartile	97,0	93,5	92,9	93,2	86,4	86,0	87,3	85,7	79,8	73,9	62,8	0,6
4 ^{ème} quartile	95,3	96,0	95,3	91,3	87,8	88,1	84,1	81,8	84,7	65,3	56,9	2,4
Milieu de résidence												
Rural	97,8	95,5	95,1	93,6	88,8	89,5	89,4	88,7	83,2	73,7	65,3	0,5
Autres urbains	95,1	92,9	91,6	88,4	85,8	82,3	86,1	80,7	82,0	72,1	61,1	2,2
Bamako	97,8	98,7	97,5	94,8	95,4	94,3	85,5	84,0	92,0	66,2	58,9	0,5
Total	97,1	95,2	94,5	92,4	88,9	88,3	88,1	86,1	84,0	72,4	63,5	0,9

Source : ELIM 2006, module QUIBB, DNSI

La pauvreté suivant des critères objectifs

Le critère monétaire est le plus couramment utilisé pour définir la pauvreté. Il présente l'avantage de permettre de valoriser différentes composantes du bien-être et facilite ainsi la résolution de certains problèmes d'agrégation et de comparaison. Cependant, toutes les dimensions de la pauvreté ne peuvent pas être évaluées à cette aune : quel prix affecter à la consommation de biens publics, au temps libre, à l'intensité des relations sociales ou, plus largement, à la qualité de la vie ? Par ailleurs, faire l'hypothèse que toutes les consommations s'additionnent pour accroître le niveau du bien-être n'est pas toujours justifié. On peut également reprocher aux variables monétaires (telles que le revenu ou les dépenses) d'être soumises à des variations conjoncturelles.

Enfin, la réticence des ménages à donner les informations sur leurs budgets ou leurs difficultés à les reconstituer font que les variables moné-

taires sont plus souvent sujettes à des erreurs de mesure. Ainsi, afin de pallier ces lacunes, un certain nombre de mesures de la pauvreté se fondent sur des critères objectifs non monétaires. Parmi ces derniers, on prendra en compte les conditions d'existence (disposition d'un logement salubre, accès aux services de base) ou la jouissance d'un capital physique (patrimoine), humain (éducation) et social. De plus, comme les indicateurs portent sur des stocks, ils permettent d'appréhender la pauvreté chronique (par rapport à la pauvreté transitoire).

Des lignes de pauvreté alternatives peuvent alors être proposées en se basant sur des scores cumulatifs consistant à combiner et additionner différents critères. Toutefois, la construction de scores rend ambigu le sens donné à la pauvreté et introduit une part d'arbitraire dans le choix du seuil de pauvreté. On se limitera ici à l'analyse séparée d'un certain nombre de critères

non-matériel de bien-être relativement classiques. L'objectif est d'étudier la manière dont la population se répartit suivant ces critères et d'examiner dans quelle mesure ces derniers se révèlent pertinents pour l'analyse de la pauvreté.

Le patrimoine, les conditions de logement et d'accès aux services de base

Les caractéristiques du logement et l'accès à des services de base tels que l'eau et l'électricité font partie des critères objectifs les plus souvent retenus pour évaluer les conditions de vie des ménages. Ces critères sont mobilisés en particulier lorsqu'on ne dispose pas des variables monétaires (niveau de revenu ou de consommation) qui sont plus difficiles à collecter.

Il n'est pas surprenant de noter qu'à mesure que le niveau de revenu augmente, la probabilité d'avoir de meilleures conditions de logement s'accroît. Toutefois, le revenu ne suffit pas à expliquer les différences en termes d'accès aux services de base. Ces caractéristiques dépendent aussi du niveau de développement des infrastructures dans le pays. Ainsi, seulement **20% de Maliens utilisent différentes sources d'énergie électrique** comme le réseau EDM, l'électrification rurale, les plates-formes multifonctionnelles ou les panneaux solaires (dont 18% sont connectés au réseau d'électricité), et **12% seulement ont un accès direct à l'eau du robinet** (intérieur ou extérieur). Cependant, il faut noter que 79% des ménages utilisent l'eau potable comme eau de boisson si l'on intègre, en plus de l'eau du robinet, celle des forages et des puits aménagés.

Même pour les ménages du quartile le plus riche en termes de revenu, plus de 40% n'ont pas l'électricité, et 59% d'entre eux n'ont pas l'eau du robinet. Pour le quartile le plus pauvre, seulement 2% ont accès à l'électricité, et 3% sont raccordés au réseau de distribution d'eau.

Par rapport à la répartition géographique, **l'accès à l'eau du robinet et à l'électricité est essentiellement réservé au milieu urbain**. On ne compte que 1% de ménages ayant accès au robinet en milieu rural alors qu'ils sont 32% dans les autres villes du pays et à Bamako. A Bamako, 71% des ménages sont connectés au réseau EDM contre 32% dans les autres villes du pays et 1% en milieu rural.

L'hygiène et le confort sont également rares dans les foyers maliens puisque que moins de 1 ménage sur 10 dispose de toilettes avec chasse d'eau, critère que l'on pourrait considérer comme minimum dans les pays développés. 95% des ménages les plus pauvres et même 85% des ménages les plus riches en sont dépourvus.

En comparant ces résultats à ceux de l'enquête 1-2-3 réalisée en 2001, on constate **une nette amélioration de l'accès à l'électricité dans la capitale** passant de 41% à 71%, ce qui montre les efforts déployés par EDM pour améliorer son offre de service. Cependant, on note **une détérioration de l'accès à l'eau** passant de 38% en 2001 à 32%. Ceci reflète les difficultés que rencontre la société des eaux à étendre son réseau malgré une augmentation rapide de la population de la capitale ainsi que la nécessité de la construction de nouvelles stations de pompage². Ces difficultés se ressentent également pour les sanitaires puisque le taux de ménages bamakois disposant de toilettes avec chasse d'eau a chuté de 26.7% en 2001 à 17.8% en 2006.

Si on s'intéresse au patrimoine, 81% des ménages sont propriétaires de leur logement. Cette caractéristique n'est pas l'apanage des plus riches (en termes monétaires). Ce sont les ménages du quartile le plus pauvre qui sont dans une large majorité (95%) propriétaires de leur maison alors qu'ils ne sont que 58% des ménages du quartile le plus riche. Posséder un logement procure un sentiment de sécurité dans la mesure où le ménage se prémunit ainsi du risque de se retrouver sans abri. Toutefois, moins de 10% des ménages (4% pour le quartile le plus pauvre et 7% pour les plus riches) disposent d'un titre de propriété de leur logement, une garantie légale leur assurant une entière sécurité de ce point de vue. Il est intéressant de noter que près de 84% des ménages résidant en milieu rural déclarent être propriétaire de leur logement contre 43% des Bamakois et 54% des autres ménages urbains. Cependant, en milieu rural, moins de 5% des ménages propriétaires ont un titre de propriété pour leur logement. Ce taux est de 31% à Bamako.

Les situations sont particulièrement homogènes suivant le niveau de revenu et le milieu de résidence lorsqu'on considère la taille du logement. Le nombre moyen de personnes par pièce est de 2 personnes. Il varie de 2.2 personnes par pièce pour les ménages appartenant au quartile le plus pauvre à 1.7 pour ceux appartenant au quartile le plus riche (cf. *tableau 2*).

Le capital humain : le niveau d'éducation

Selon Amartya Sen, la pauvreté ne devrait pas être appréhendée par les réalisations (niveaux de consommation ou de revenu), mais par la capacité des individus à y avoir accès. Ce sont donc les moyens permettant de satisfaire un certain nombre de besoins qui doivent être privilégiés. Dans ce sens, le capital humain – et plus précisément l'éducation – s'avère un critère pertinent puisqu'un niveau élevé d'instruction ouvre

² Certains projets sont en cours d'exécution notamment sur la rive droite du fleuve Niger à Bamako.

T₂

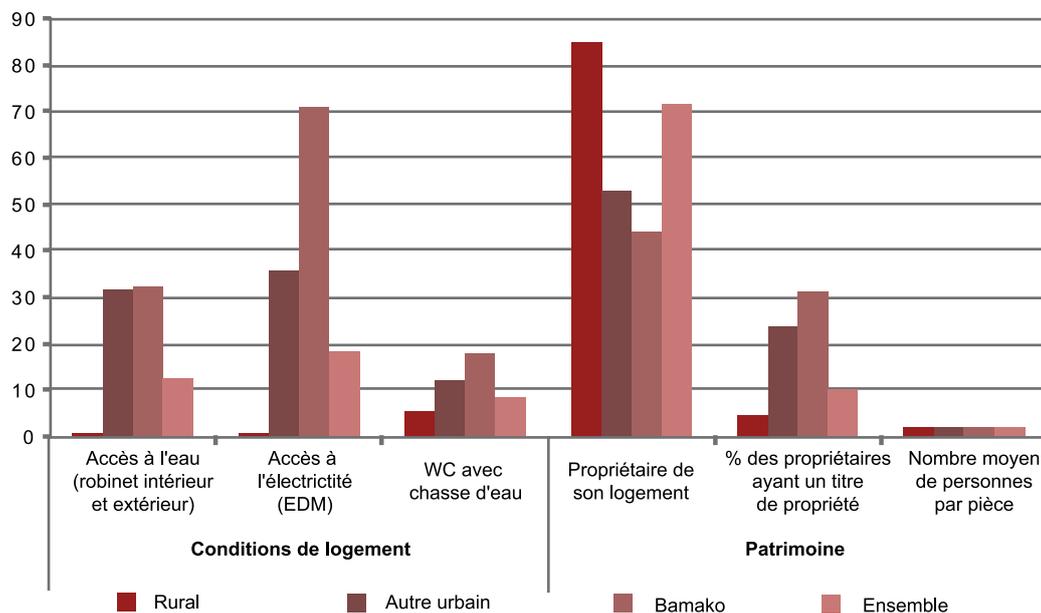
Conditions de logement et patrimoine selon le niveau de revenu

% de ceux qui ont :	1 ^{er} quartile	2 ^{ème} quartile	3 ^{ème} quartile	4 ^{ème} quartile	Ensemble
Conditions de logements					
Accès à l'électricité	2,0	4,9	17,0	56,9	20,2
réseau EDM	1,6	4,0	14,5	53	18,3
Accès à l'eau potable	70,3	71,8	79,2	93,0	78,6
robinet (intérieur et extérieur)	1,4	3,6	11,6	32,7	12,3
WC avec chasse d'eau	5,5	5,5	7,9	15,8	8,7
Patrimoine					
Propriétaire de son logement	95,1	89,3	80,9	58,2	80,8
propriétaire avec titre	4,4	4,9	5,5	14,2	7,3
copropriétaire familial	9,5	7,8	10,6	8,3	9,1
Nombre de personnes par pièces en moyenne	2,2	2,0	2,0	1,7	2,0

Source : ELIM 2006, module QUIBB, DNSI

G₁

Conditions de logement et patrimoine suivant le milieu de résidence



Source : ELIM 2006, module QUIBB, DNSI

l'accès à des conditions de vie meilleures. Etre faiblement doté en capital humain équivaut ainsi à une « pénurie de moyen ou de capacité ». Mais le capital humain peut aussi être considéré comme une fin en soi valorisée en tant que telle. La pauvreté en termes de capital humain s'interprète dans ce cas comme une forme de privation ou un besoin non satisfait. Enfin, l'indicateur retenu pour le capital humain portant sur un stock qui n'est pas touché par des aléas conjoncturels, il appréhende également une forme structurelle de pauvreté : l'éducation.

Dans ce domaine, la situation au Mali n'est pas très reluisante sachant que près **de trois-quarts des habitants de plus de 18 ans (74%) n'ont jamais été scolarisés**, auxquels s'ajoutent 16% qui n'ont pas achevé l'enseignement fondamental 1^{er} cycle (six années d'études). **Le niveau de scolarisation est lié au niveau de revenu** puisque 83% des individus les plus pauvres n'ont jamais été à l'école, alors que seulement 55% des plus riches sont dans ce cas. Toutefois, à ce stade il est difficile de statuer sur le sens de la causalité puisque la pauvreté monétaire peut être une entrave à la poursuite des études et le faible niveau d'éducation peut limiter les possibilités aux emplois les plus rémunérateurs (cf. tableau 3).

Si on considère que le capital humain constitue un « moyen » et qu'un niveau élevé d'éducation est nécessaire pour accéder à un niveau de vie adéquat, la possibilité pour le pays de sortir les plus pauvres de leur situation apparaît limitée. Seulement 2% des individus du quartile le plus démuné ont fait des études au-delà du niveau fondamental 1, contre 21% du quartile le plus élevé en termes de revenu. Cependant, une analyse en fonction de l'âge suggère que l'analphabétisme affecte plus sévèrement les individus nés dans les années 50 alors que ceux nés dans les années 80 en sont moins affectés. Plus précisément, le taux d'analphabétisme est de 90% chez les 60 ans et plus et de 70% chez les individus âgés de 18 à 29 ans. Si ces taux sont très élevés, ils dénotent tout de même une amélioration dans l'accès à une éducation de base (cf. graphique 2).

La capitale Bamako concentre la population la plus éduquée. 7.1% des Bamakois ont un niveau d'éducation supérieur et 13.4% un niveau secondaire. A titre de comparaison, 0.4% de la population rurale et 3.2% de la population des autres villes du Mali ont atteint un niveau d'éducation supérieur, et respectivement 1.2 et 9.8% un niveau d'éducation secondaire. Ce résultat attendu, s'expliquant par la présence des

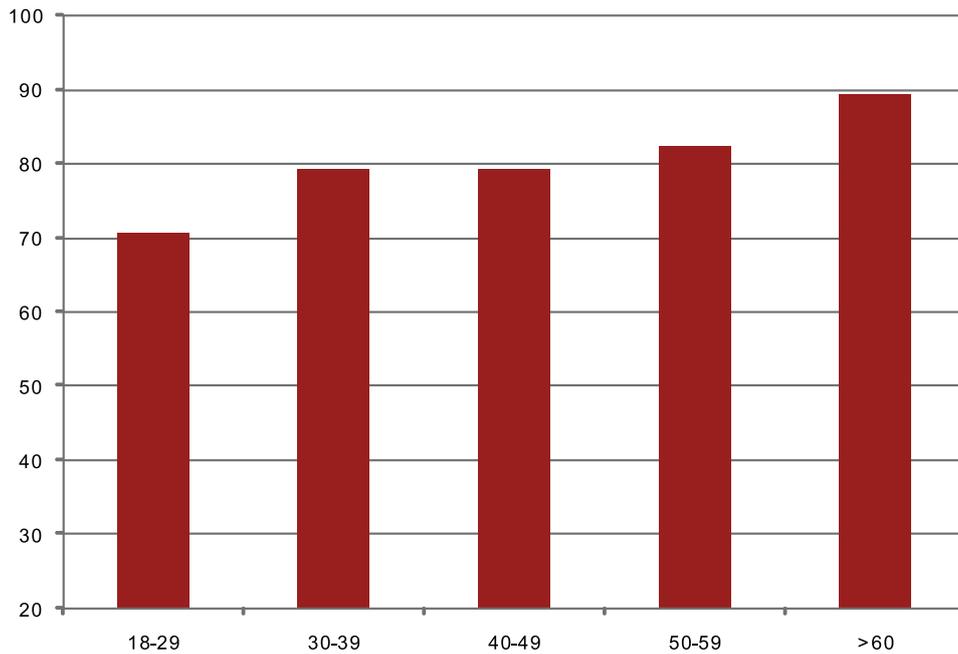
T₃

Niveau d'éducation selon le niveau de revenu

	Aucun	Fondamental 1, partiel	Fondamental 1, achevé	Fondamental 2, partiel	Fondamental 2, achevé	Secondaire	Supérieur	Ne sait ni lire, ni écrire
Niveau de vie								
1 ^{er} quartile	83	13,3	1,4	1,4	0,4	0,4	0,1	87.2
2 ^{ème} quartile	78,8	15,5	1,8	2,4	0,6	0,7	0,1	82.2
3 ^{ème} quartile	69,9	17,6	3,3	4,5	1,8	2,3	0,6	67.3
4 ^{ème} quartile	54,9	20,8	3,3	7,9	3,3	6,6	3,2	49.6
Genre								
Homme	69.6	17.7	2.7	4.4	1.7	2.6	1.3	65.1
Femme	78.1	14.7	1.9	2.7	0.9	1.4	0.3	81.8
Milieu de résidence								
Rural	89,1	5,0	1,7	1,8	0,8	1,2	0,4	87,9
Autres urbains	61,3	10,5	3,4	6,9	4,9	9,8	3,2	61
Bamako	50,2	9,3	3,1	10,0	7,0	13,4	7,1	50,5
Total	73,9	16,2	2,3	3,5	1,3	2	0,8	73.8

Source : ELIM 2006, module QUIBB, DNSI

Le taux d'analphabétisme en fonction de l'âge



Source : ELIM 2006, module QUIBB, DNSI

activités administratives (ministères, etc.) dans la capitale malienne, sera certainement très utile pour l'analyse des modules « démocratie » et « gouvernance ».

L'insertion sociale et la discrimination

La pauvreté du point de vue de l'insertion sociale est un phénomène assez rarement considéré dans les études économiques. Pourtant les analyses sociologiques insistent sur le fait que la marginalisation ou l'exclusion conduit à développer une « culture de la pauvreté » dont il est difficile de sortir (persistance de la pauvreté). Il convient également de souligner que le capital social permet d'accéder à certains services, de saisir des opportunités ou d'influer sur des décisions susceptibles d'avoir un impact sur ses conditions de vie.

Différents critères peuvent être considérés pour appréhender empiriquement le concept d'exclusion sociale : sentiment subjectif d'exclusion, faible participation à la vie économique, politique ou sociale, exclusion des réseaux d'entraide et de solidarité, accès à l'information, etc. Partant des variables disponibles, nous retiendrons ici trois types d'indicateurs : l'appartenance à des associations ; l'existence et la diversité des types d'aide mobilisables ; et la discrimination selon l'appartenance ethnique, le sexe, l'éducation ou le niveau social.

Au Mali, le niveau d'insertion sociale est plus fort chez les ménages ruraux et les plus pauvres.

Si l'on considère le degré d'insertion dans les associations, au total, 32% des ménages font partie de trois associations ou plus, mais les pourcentages sont de 33% et 35% pour les deux premiers quintiles et 25.7% pour le dernier. A Bamako, 40% des individus déclarent n'appartenir à aucune association contre 31% en milieu rural. Plus encore, 36.1% des ménages vivant en milieu rural déclarent faire partie de trois associations ou plus. Ils ne sont que 12.1% à Bamako et 29% dans les autres villes du pays.

En ce qui concerne l'aide dont pourrait bénéficier le ménage en cas de difficultés, le constat est le même. Ceux qui déclarent ne pouvoir bénéficier d'aucune aide en cas de difficultés représentent 18.6% de la population malienne, ce qui est loin d'être négligeable, bien qu'il soit difficile de donner une appréciation objective de ce chiffre faute de référence en la matière. En tout cas, il convient de noter qu'ils sont 16% à être exclu de tout réseau d'aide et de soutien pour les deux premiers quartiles et 21% pour les deux derniers. La proportion d'exclus est de 18% en milieu rural contre plus de 22% à Bamako. Les résultats sont encore plus marqués en ce qui concerne la diversité des aides mobilisables. 35.5% des Maliens déclarent pouvoir compter sur au moins trois types d'aide en cas

de besoins. Cette proportion atteint 38% pour le quartile le plus pauvre et 40% pour les ménages ruraux. A titre de comparaison, seuls 33% des ménages les plus riches et 19% des ménages bamakoïses peuvent compter sur au moins trois types d'aide.

Ces résultats sont à nuancer pour plusieurs raisons. Premièrement, il convient de préciser que l'on ne dispose pas d'information sur l'importance (ou la qualité) de l'aide mobilisable. Deuxièmement, la diversité des soutiens possibles n'assure pas forcément la résolution du problème auquel le ménage est confronté (cela peut être le cas si le réseau d'entraide sollicité ne comprend que des ménages pauvres). Troisièmement, si les ménages à faibles revenus ont la possibilité de recourir à différents types d'aide auxquels ils sont en fait dépendants, ce résultat est difficile à interpréter positivement ou négativement (cf. tableau 4).

Il faut noter que la population malienne compte en cas de difficultés essentiellement sur ses relations privées (famille, amis, voisins). Lors d'une période difficile, 56% des Maliens comptent sur l'aide de leur famille, 51% sur l'aide de leurs amis et 39,4% sur l'aide de leur voisins. Les

associations religieuses et professionnelles arrivent ensuite (16,2 et 13,4% respectivement) suivies de très loin par les ONG (2,3%). Ces dernières, dont l'action est en principe destinée aux plus pauvres, apparaissent donc de façon quasi marginale, sans avoir un impact significativement différent entre les plus pauvres et les plus riches.

Il faut également remarquer que plus le ménage est riche et « urbain », plus les sources d'aides se resserrent au cercle de la famille et de ses proches. Par exemple, si au total 39% des Maliens déclarent compter sur l'aide de leurs voisins, cette proportion chute à 29% pour le quartile le plus riche et à 16% pour le Bamakoïse (cf. tableau 5).

Les résultats de l'enquête ELIM 2006 indiquent que les ménages les plus pauvres mais aussi (et surtout) ceux vivant en milieu rural ont un capital social plus développé que les ménages les plus riches ou urbains. Dans un pays où l'agriculture est fortement tributaire des aléas climatiques, ces résultats confirment la vision d'un capital social agissant comme une protection contre les conséquences d'évènements défavorables ou de situations critiques.

T4

Caractéristiques de l'insertion sociale

	Rural	Autres urbains	Bamako	1 ^{er} quartile	2 ^{ème} quartile	3 ^{ème} quartile	4 ^{ème} quartile	Total
Diversité des types d'aide ou soutien								
Ne peuvent compter sur aucun type d'aide	17,7	19,1	22,4	16,4	16,3	21,0	20,8	18,6
Peuvent compter sur au moins trois types d'aide	39,5	33,2	18,7	37,8	37,0	34,1	33,0	35,5
Appartenance à une association								
Aucun membre du ménage n'est dans une association	31,3	40,1	40,4	33,6	32,1	37,0	35,8	34,6
Le ménage fait partie de trois associations ou plus	36,2	29,0	12,1	33,5	35,1	33,0	25,7	31,9

Source : ELIM 2006, module QUIBB, DNSI

	Rural	Autres urbains	Bamako	1 ^{er} quartile	2 ^{ème} quartile	3 ^{ème} quartile	4 ^{ème} quartile	Total
Son voisinage	45,4	35,4	16,4	46,3	45,4	36,9	28,8	39,3
Association religieuse	18,2	13,8	10,9	17,9	18,2	15,2	13,6	16,2
Association professionnelle	13,2	14,5	12,2	13,2	12,1	11,4	16,9	13,4
Ses amis	52,7	51,7	44,0	54,0	52,5	46,3	52,6	51,4
Sa famille	55,6	54,1	58,2	54,3	55,3	54,2	58,4	55,6
ONGs	2,2	2,7	2,3	2,3	2,4	2,1	2,5	2,3
Autres	2,1	2,6	4,2	2,2	2,5	2,2	3,0	2,5

Source : ELIM 2006, module QUIBB, DNSI

La pauvreté subjective : des indicateurs basés sur les perceptions des individus

L'objectif dans cette section est de centrer l'analyse sur l'appréciation des individus eux-mêmes de leurs conditions de vie. Une telle approche se justifie dans la mesure où le sentiment de bien-être est avant tout une notion subjective. Fonder l'analyse sur la perception de la population permet d'échapper au caractère «normatif» de la définition du concept de pauvreté. Ainsi, on évite d'imposer un mode de vie unique. La détermination des besoins et du seuil de référence est laissée à l'appréciation des enquêtés.

Comme précédemment, une attention particulière sera portée sur les éventuelles différences en termes de perceptions suivant le quartile de revenu, ou lorsque cela s'avère pertinent sur le milieu de résidence. Les différences peuvent aussi bien porter sur le niveau d'exigence (le seuil de référence) que sur les critères (type de besoins) pour définir l'état des privations.

Le bien-être subjectif

Une première approche de la pauvreté subjective consiste à s'intéresser à la perception globale de chaque individu du bien-être de son ménage. Les premières analyses sur le bien-être subjectif (ou « happiness ») datent des années soixante-dix, avec notamment les travaux pionniers de Easterlin. Ce thème est aujourd'hui au centre d'une nouvelle vague de recherche avec la jonction récente établie avec la notion de pauvreté – dorénavant considérée suivant son acception la plus large. Ce renouveau découle en particulier de la disponibilité de bases de données statistiques représentatives regroupant aussi bien des variables économiques standards (sur l'emploi, les revenus, la consommation, etc.) que des

variables d'opinions concernant différents domaines de la vie des individus (satisfaction des besoins, sentiment d'exclusion, appréciation de l'environnement socio-politique, système de valeurs, etc.).

Toutefois, la grande majorité des travaux empiriques existants portent sur les pays développés. Les rares analyses appliquées au cas des pays en développement, notamment pauvres, sont dans leur phase exploratoire. Ainsi, l'enjeu est de taille, le but étant de caractériser la pauvreté subjective dans un pays pauvre comme le Mali. Même si on se focalise uniquement sur la question la plus usuelle s'intéressant à la relation entre le revenu et le bien-être subjectif, l'approche apporte un éclairage original et novateur sur la manière dont les individus perçoivent les conditions de vie de leurs ménages.

L'appréciation globale de la population du bien-être de leur ménage est assez mitigée. Ceux qui se sentent pleinement heureux de leur situation ne constituent qu'une minorité (3%). Au total, le quart des Maliens (25%) estiment vivre difficilement. On peut adjoindre à ce groupe les 56% d'individus qui déclarent vivre passablement. Il ne reste alors qu'environ 20% d'individus qui déclarent vivre bien ou assez bien.

L'importance du revenu pour le bien-être est évidente dans la mesure où 10% expriment une satisfaction totale ou relative dans le quartile des plus faibles revenus contre 40% pour le quartile des plus riches. Environ un tiers des ménages du premier quartile met en exergue la grande précarité de leurs conditions contre seulement 13% dans le dernier quartile.

De manière générale, les conditions de vie sont loin d'être satisfaisantes au Mali, même chez le quartile des plus riches du point de vue monétaire, 48% déclarent vivre passablement, auxquels s'ajoutent les 13% qui ressentent des difficultés pour vivre compte tenu de leur revenu (cf. tableau 6).

En plus des caractéristiques propres aux ménages (santé, insertion, etc.), l'environnement global qui prévaut dans le pays (niveau de développement des infrastructures, sécurité, stabilité politique, état de la démocratie, etc.) influe également sur la perception de bien-être. Les critères implicites pour apprécier la situation des ménages peuvent différer sensiblement selon les caractéristiques des ménages.

Notons que, quel que soit le sexe du chef de ménage, 20% des ménages estiment vivre bien ou assez bien compte tenu de leur revenu. Toutefois, 34% des ménages dirigés par les femmes estiment vivre difficilement (contre 24%

pour ceux dirigés par un homme). Pourtant, les ménages dirigés par des femmes ne sont pas plus nombreux dans le quartile le plus pauvre. D'autres différences de perceptions suivant les priorités et attentes des chefs de ménage en fonction de leur sexe expliquent certainement ce résultat (cf. graphique 3).

Les ménages ruraux éprouvent plus de difficultés à vivre que leurs homologues urbains. Ainsi, 86% des ménages ruraux estiment vivre passablement ou difficilement tandis que cette proportion est de 74% à Bamako (cf. graphique 4).

Une analyse plus approfondie recoupant les caractéristiques objectives de ces ménages avec leurs perceptions est nécessaire pour déterminer précisément si un groupe spécifique d'individus est plus enclin ou non à se sentir pauvre d'un point de vue subjectif, indépendamment des critères habituellement retenus pour cerner la pauvreté.

T6

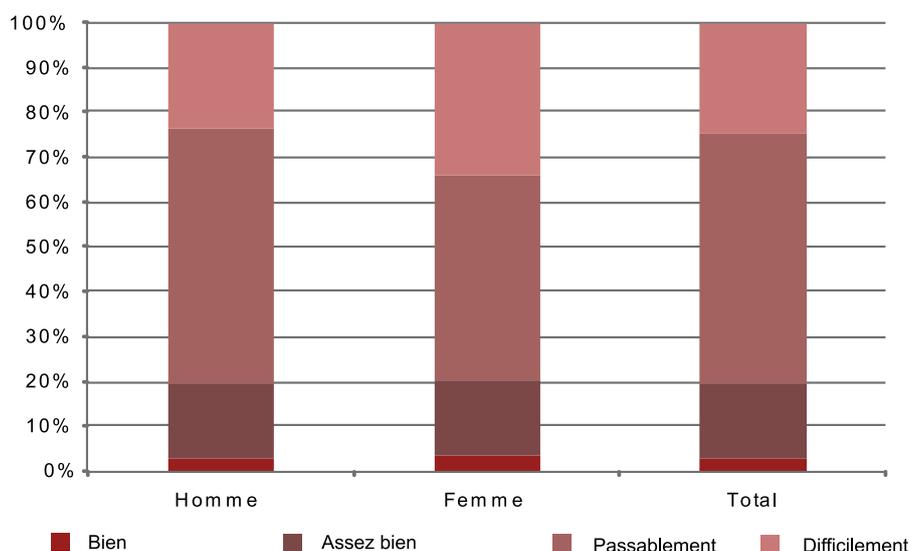
Evaluation du bien-être subjectif du ménage selon le niveau de revenu

% de ceux qui déclarent vivre:	1 ^{er} quartile	2 ^{ème} quartile	3 ^{ème} quartile	4 ^{ème} quartile	Ensemble
Bien	1,4	1,3	2,1	6,1	2,7
Assez bien	8,5	11,0	13,5	33,4	16,6
Passablement	59,0	56,4	60,7	47,9	56,0
Difficilement	31,0	31,3	23,6	12,6	24,6

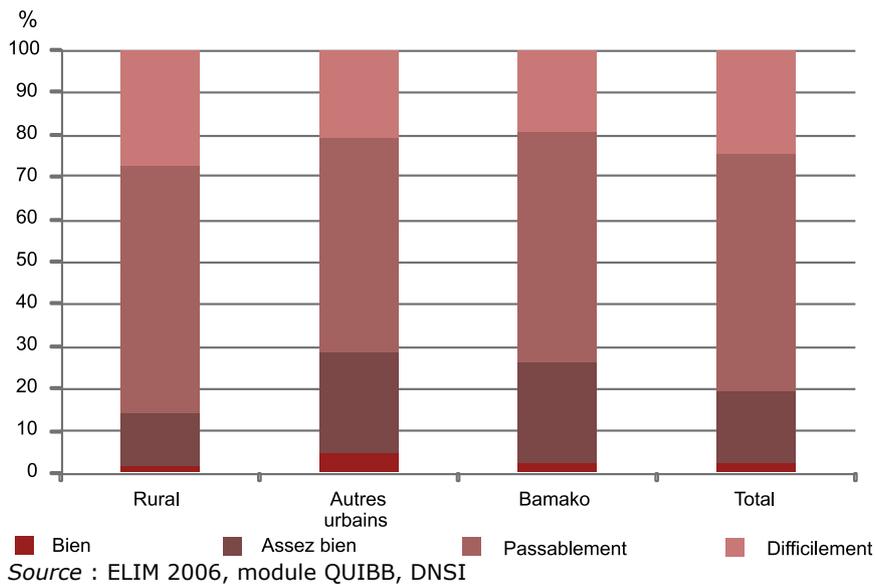
Source : ELIM 2006, module QUIBB, DNSI

G3

Evaluation du bien-être selon le sexe du chef de ménage



Source : ELIM 2006, module QUIBB, DNSI



Les besoins vitaux selon la population

Le concept classique de satisfaction des besoins vitaux pour définir la pauvreté permet de proposer une autre approche de la pauvreté d'un point de vue subjectif. Contrairement aux indicateurs habituellement utilisés qui fixent a priori des critères objectifs, on demande à la population de déterminer les besoins qu'elle considère vitaux et de s'exprimer sur leur niveau de satisfaction concernant ces derniers.

Dans un premier temps, une liste de 21 items a été proposée aux personnes enquêtées. Ces derniers ont été sollicités pour donner leur avis sur le caractère essentiel ou non de chaque item pour avoir une condition de vie correcte.

Globalement, tous les items proposés ont été considérés comme essentiels par la majorité de la population et à des proportions similaires. Quel que soit l'item, plus de huit Maliens sur dix estiment que ces éléments sont essentiels pour mener une vie décente. Ainsi à la question « Estimez-vous que les biens et services suivants font partie des besoins minimum pour avoir des conditions de vie correcte ? », l'item qui reçoit le moins de réponses positives est « manger des légumes tous les jours » avec un taux de réponses positives de 86% et celui qui en reçoit le plus est « prendre trois repas par jours » avec 98.4% de réponses positives.

L'analyse de cette question n'est pas aisée puisque tous les biens et services cités sont considérés par une grande majorité des Maliens comme essentiels. Le libellé de la question explique certainement la faiblesse des écarts obtenus pour chaque item. Par rapport à l'enquête réalisée en 2001, l'éventail des réponses possibles a été réduit. Il est passé de « oui, indispensable ; oui, plutôt nécessaire ; non » à « oui ; non ».

Le tableau 7 présente les différents besoins et l'évaluation que les ménages maliens en font. Ses résultats montrent que les ménages maliens accordent une place importante à l'accès aux soins, au travail et à l'éducation. De façon générale, le classement relatif des biens ou items selon leur caractère minimal ne varie pas beaucoup suivant le quartile de revenu auquel le ménage appartient. Quel que soit le quartile du revenu, trois besoins arrivent en tête : « prendre trois repas par jours », « avoir un emploi » et « pouvoir se soigner quand on est malade ». Plus de 98% des personnes interrogées estiment qu'il s'agit de besoins minimum.

Il est intéressant de noter que l'accès à l'éducation fait partie des 10 dimensions du bien-être les plus valorisées par les ménages maliens. 96% des Maliens estiment que pouvoir envoyer tous ses enfants à l'école fait partie des besoins essentiels pour avoir une vie correcte. Ce besoin est d'ailleurs plus mis en avant que d'autres liés à l'habillement ou à la possession de biens durables (télévision, radio etc.). Il est intéressant de noter que la place accordée à l'éducation des enfants en tant que besoin essentiel varie très peu en fonction du quartile du revenu du ménage. Les ménages les plus pauvres le placent en 6^{ème} position des besoins essentiels tandis que les ménages les plus riches le situent en 7^{ème} position. Le fait de considérer ce besoin comme essentiel dépend surtout du milieu de résidence du ménage. Si l'on établit un palmarès des besoins jugés essentiels par les ménages maliens en fonction du pourcentage de « oui » obtenu par chaque item, pouvoir envoyer tous ses enfants à l'école fera partie des 10 premiers et ce quel que soit le milieu de résidence. Toutefois, ce besoin occupera la 2^{ème} place à Bamako, la 4^{ème} dans les autres villes du pays et la 10^{ème} en milieu rural.

<i>% de ceux qui estiment essentiel :</i>	<i>1^{er} quartile</i>	<i>2^{ème} quartile</i>	<i>3^{ème} quartile</i>	<i>4^{ème} quartile</i>	<i>Ensemble</i>
Alimentation					
Prendre trois repas tous les jours	98,5	98,3	99,2	97,5	98,4
Manger les céréales/tubercules tous les jours	86,8	89,8	88,9	85,2	87,7
Manger des légumes tous les jours	87,2	88,1	86,4	84,4	86,5
Manger le poisson /la viande tous les jours	91,6	94,8	94,1	93,6	93,5
Manger des bons repas les jours de fête	98,2	98,2	97,5	96,8	97,7
Habillement					
Avoir au moins deux vêtements	91,5	91,6	87,8	80,9	87,9
Avoir au moins deux paires de chaussures	92,9	93,2	88,9	82,5	89,4
Logement					
Etre propriétaire d'un logement	97,4	97,1	96,2	97,3	97,0
Avoir accès à l'eau courante	95,1	96,2	96,3	97,3	96,2
Avoir accès à l'électricité	88,6	90,4	91,0	95,5	91,4
Avoir des tables et des lits dans la maison	89,3	89,6	87,4	85,4	87,9
Santé, soins du corps					
Pouvoir se soigner quand on est malade	98,6	98,5	98,9	99,4	98,8
Pouvoir s'occuper de son corps (savon, coiffeur, etc.)	96,0	95,1	94,8	93,4	94,8
Travail					
Avoir un emploi stable	98,4	98,5	98,0	99,1	98,5
Transport et communications					
Pouvoir prendre le taxi/bus/sotrama pour aller au travail	86,5	86,6	86,0	88,7	87,0
Pouvoir prendre le taxi ou l'ambulance en cas de nécessité	95,0	94,8	93,3	93,4	94,1
Avoir un moyen personnel de transport	93,3	94,3	90,8	89,8	92,0
Education, loisirs					
Pouvoir envoyer tous ses enfants à l'école	96,6	94,8	95,0	96,8	95,8
Avoir un poste radio	95,2	95,2	92,0	93,0	93,9
Avoir un téléviseur	88,8	88,2	86,7	90,4	88,6

Source : ELIM 2006, module QUIBB, DNSI

La satisfaction des besoins minimum

Le module « pauvreté subjective » permet d'évaluer non seulement les besoins de la population malienne mais aussi la satisfaction de ces besoins. La satisfaction n'est pas analysée à partir d'une norme prédéfinie par un analyste mais à partir de l'évaluation qu'en fait chaque individu en fonction de ses propres critères.

Nous nous limiterons ici à quelques indicateurs très simples pour apprécier les conditions de vie de la population et pour évaluer l'ampleur de la pauvreté. Pratiquement un ménage sur deux s'estime insatisfait pour chaque item (à l'exception de manger trois repas par jour et bien manger les jours de fête). Les besoins les plus problématiques en termes de satisfaction sont liés aux conditions de logement, à la diversifi-

cation de la nourriture et à l'accès au réseau de communication pour lesquels plus de 7 Maliens sur 10 déclarent être insatisfaits. Plus de trois Maliens sur cinq manifestent leur insatisfaction quant au transport et à la qualité de leur logement. Enfin, la moitié des Maliens environ déclarent ne pas satisfaire leurs besoins en termes de soins, de scolarisation des enfants, d'habillement ou encore d'accès à l'eau.

Enfin, on mesure l'ampleur de la pauvreté lorsqu'on constate que un tiers des Maliens estiment qu'ils n'arrivent pas à prendre trois repas par jour (alors qu'il s'agit de l'avant dernier besoin en terme d'insatisfaction). Ce taux d'insatisfaction atteint 43% chez les plus pauvres monétairement. Même dans le quartile le plus élevé, ils sont encore 17% (cf. tableau 8).

% de ceux qui ne sont pas satisfaits :	1^{er} quartile	2^{ème} quartile	3^{ème} quartile	4^{ème} quartile	Total
Alimentation					
Prendre trois repas tous les jours	43,0	43,6	31,3	16,6	33,6
Manger les céréales/tubercules tous les jours	78,8	78,6	73,2	50,5	70,3
Manger des légumes tous les jours	85,2	84,3	83,0	60,6	78,3
Manger le poisson/viande tous les jours	77,4	73,4	62,1	40,7	63,4
Manger des bons repas les jours de fête	33,2	30,0	24,5	10,2	24,5
Habillement					
Avoir des vêtements pour tous les membres du ménage	57,2	55,5	41,2	22,3	44,0
Avoir des chaussures pour tous les membres du ménage	58,7	56,3	41,7	23,9	45,2
Logement					
Avoir accès à l'eau courante	58,1	54,7	48,5	28,7	47,5
Avoir accès à l'électricité	89,5	89,3	79,0	42,4	75,1
Avoir des meubles dans la maison	91,9	91,6	88,5	62,5	83,6
Qualité du logement (loué ou non)	70,3	71,0	62,3	44,2	61,9
Santé, soins du corps					
Soins, médicaments en cas de maladie	63,7	64,4	58,2	27,5	53,4
Soins corporels (savon, coiffeur, etc)	63,4	62,2	51,6	25,4	50,6
Moyens de transport, communication					
Moyens de transport utilisés	75,7	73,3	65,9	39,2	63,5
Moyens communication (téléphone)	88,3	85,8	76,2	44,3	73,7
Education, loisirs					
Education des enfants	56,1	56,4	51,2	31,4	48,8
Avoir un poste radio	60,7	54,4	43,6	22,9	45,4
Avoir un téléviseur	87,5	85,8	75,7	41,9	72,7

Source : ELIM 2006, module QUIBB, DNSI

Si on définit maintenant la pauvreté par le cumul des privations relativement aux différents besoins classés comme minimum par le plus grand nombre d'individus, 49% de la population n'arrivent pas à satisfaire au moins trois aspects de leur quotidien. 16% manifestent leur satisfaction pour tous les types de besoins. L'insatisfaction par rapport à ces différents besoins est intimement liée au niveau de revenu. En effet 35% des personnes du quartile des plus riches déclarent leur satisfaction pour l'ensemble des besoins contre seulement 9.2% pour le premier quartile (cf. tableau 9).

Cumul des besoins minimum* “pas du tout satisfaits” ou “non satisfaits” suivant le quartile de revenu

% de ceux qui se déclarent « non satisfaits » pour :	1 ^{er} quartile	2 ^{ème} quartile	3 ^{ème} quartile	4 ^{ème} quartile	Total
0 item*	9,2	10,0	11,8	35,3	16,5
1 item	8,2	7,4	10,7	19,0	11,3
2 items	8,0	9,0	13,9	12,9	11,0
3 items et plus	63,8	63,0	51,1	21,8	49,9
% de ceux qui se déclarent « pas du tout satisfaits » pour :	1 ^{er} quartile	2 ^{ème} quartile	3 ^{ème} quartile	4 ^{ème} quartile	Total
0 item	52,3	53,4	59,1	77,3	60,5
1 item	18,4	16,8	17,2	11,7	16,1
2 items	10,4	8,8	10,0	5,3	8,6
3 à 5 items	12,8	15,0	9,4	4,1	10,3
6 à 7 items	3,5	2,4	2,6	0,6	2,3
8 items	2,5	3,6	1,7	0,9	2,2

Source : ELIM 2006, module QUIBB, DNSI

* Les besoins minimum considérés sont : « soins, médicaments en cas de maladie », « soins corporels (savon, coiffeur) », « Prendre trois repas tous les jours », « Manger des bons repas les jours de fête », « Avoir accès à l'eau courante », « Moyens de transports utilisés », « avoir un poste de radio », « éducation des enfants ».

La pauvreté relative

On s'intéresse ici à une autre dimension de la pauvreté qui est liée aux inégalités dans la société étudiée et au sentiment d'exclusion que cela peut entraîner chez les plus défavorisés. Cette approche est privilégiée dans les pays développés où l'on estime que les besoins vitaux sont globalement satisfaits. Sont alors considérés comme pauvres par exemple ceux dont le revenu est inférieur à la demi moyenne ou la demi médiane de l'ensemble des revenus, ou encore, ceux appartenant au quintile des plus bas revenus. On mesure l'importance de cette dimension de la pauvreté lorsqu'on constate qu'une hausse générale des pouvoirs d'achat – y compris ceux des pauvres – n'entraîne pas forcément une amélioration du sentiment de bien-être si parallèlement les inégalités se sont accrues.

Pour le Mali, il s'avère que 20% seulement des individus estiment faire partie des plus pauvres, compte tenu de leur niveau de vie et celui des autres ménages de leur localité. Parmi ceux du quartile des plus démunis du point de vue monétaire, ils ne sont que 23% à considérer qu'ils figurent parmi les plus pauvres d'un point de vue relatif. En fait, la grande majorité des Maliens pensent qu'ils se situent parmi ceux qui sont proches des pauvres (36%) et ceux qui ne sont ni riches ni pauvres (40%). Ils sont surtout nombreux (respectivement 41% et 33%) dans le premier quartile des revenus à éprouver le même sentiment (cf. tableau 10).

Ces constats sont plutôt positifs puisqu'ils révèlent que globalement les inégalités sont faiblement ressenties par la population. En tout cas, le sentiment d'exclusion qui pourrait en résulter est relativement limité. Si les conditions de vie

sont loin d'être satisfaisantes, les habitants du pays considèrent que les difficultés sont partagées par la grande majorité. Toutefois, le fait que les plus favorisés ne réalisent pas que leur niveau de vie est meilleur relativement à l'ensemble peut être problématique.

Ce fait témoigne soit d'une relative méconnaissance de la réalité en vigueur et de l'ampleur de la pauvreté absolue dans le pays, soit d'un sentiment de modestie dicté par la culture locale. La philosophie populaire malienne accepte difficilement, même chez les plus riches, de se targuer de son aisance. La société veut que ce soient les griots qui fassent les louanges des plus aisés. Si l'on demande à un riche où il se classe dans la société, il répondra généralement « Alhamoudoulaye », c'est-à-dire « dieu merci ». Et si l'on insiste, il dira simplement que « ça va », sans jamais déclarer ouvertement qu'il est à l'aise.

Une autre explication de cette « posture modeste » peut résulter de la nature des relations sociales. Dans une société à majorité pauvre, il vaut mieux éviter d'afficher sa richesse, de peur de se transformer en « caisse de solidarité ». Ainsi les plus favorisés préfèrent ne pas afficher ostensiblement leur avantage afin de ne pas trop attirer l'attention sur eux.

Les perceptions diffèrent sensiblement en fonction du milieu de résidence des ménages. En milieu rural, une plus grande proportion de ménages se considère comme pauvres. En effet, 23% des ménages considèrent faire partie des plus pauvres en milieu rural, contre 11% à Bamako et 14% dans les autres villes. C'est en ville et plus particulièrement à Bamako que l'on trouve la plus grande proportion de ménages estimant être « ni pauvres, ni riches » (cf. tableau 11).

T₁₀ La pauvreté relative selon le niveau de revenu

% de ceux qui estiment être parmi :	1 ^{er} quartile	2 ^{ème} quartile	3 ^{ème} quartile	4 ^{ème} quartile	Ensemble
Les plus pauvres	23,0	24,9	20,3	10,8	19,8
Ceux proches des pauvres	41,3	38,5	35,7	27,5	35,7
Ceux qui ne sont ni pauvres ni riches	32,9	33,1	39,8	53,2	39,8
Ceux proches des riches	2,6	2,9	3,6	6,3	3,9
Les plus riches	0,3	0,5	0,6	2,2	0,9

Source : ELIM 2006, module QUIBB, DNSI

T₁₁ La pauvreté relative suivant le milieu de résidence

% de ceux qui estiment faire partie :	Rural	Autres urbains	Bamako	Total
Des plus pauvres	23,1	13,8	11,0	19,8
De ceux proches des pauvres	38,7	30,2	27,3	35,4
De ceux qui sont ni pauvres ni riches	34,8	49,2	55,7	40,5
De ceux proches des riches	2,9	6,4	3,3	3,9
Des plus riches	0,5	0,4	2,7	0,7
	100	100	100	100

Source : ELIM 2006, module QUIBB, DNSI

Perception de la situation financière

La pauvreté est appréhendée dans cette approche en tenant compte de l'aisance financière du ménage. Le critère monétaire est, une nouvelle fois, privilégié. Mais plutôt que de fixer un seuil *a priori*, l'analyse repose sur l'appréciation subjective des individus enquêtés. Par rapport à l'approche monétaire classique, elle prend en compte les personnes qui ont un niveau de consommation que l'on peut juger adéquat, mais qui n'y arrivent qu'au terme d'importants efforts (endettement, etc.) Cette approche permet ainsi d'appréhender les ménages vulnérables. Elle intègre la notion de dépendance (ceux qui empruntent), et repère les ménages susceptibles de tomber dans la pauvreté.

Le tableau 12 montre que près d'un tiers de la population vit dans une situation financière diffi-

cile, que la moitié seulement équilibre tout juste son budget et que seulement 14% arrivent à mettre de l'argent de côté. Dans cette dernière catégorie, il faut remarquer que seule une minorité (2.2%) arrive à mettre pas mal d'argent de côté. En ce qui concerne la population qui a des difficultés financières, ceux qui se voient obligés de tirer sur leurs réserves représentent 13% des ménages maliens, et ceux qui sont dans l'obligation de s'endetter près de 20%. Naturellement, les ménages les plus pauvres (d'un point de vue monétaire) ont de plus grandes difficultés financières. Par exemple, près du quart des ménages les plus pauvres sont obligés de s'endetter, alors que moins de 10% des ménages les plus riches sont dans cette situation.

T₁₂ La perception de la situation financière selon le niveau de revenu

% de ceux qui :	1 ^{er} quartile	2 ^{ème} quartile	3 ^{ème} quartile	4 ^{ème} quartile	Ensemble
Arrivent à mettre pas mal d'argent de côté	1,8	2,7	1,3	3,2	2,2
Arrivent à mettre un peu d'argent de côté	9,8	9,5	10,2	26,1	13,9
Arrivent tout juste à l'équilibre	50,8	49,1	57,4	51,3	52,2
Sont obligés de tirer sur leurs réserves	14,2	14,8	12,0	10,9	13,0
Sont obligés de s'endetter	23,4	23,9	19,1	8,6	18,7

Source : ELIM 2006, module QUIBB, DNSI

La vulnérabilité

L'incertitude face au futur, devoir vivre au jour le jour, ne pas savoir de quoi demain sera fait font partie à part entière de la pauvreté. Différents indicateurs peuvent être retenus pour saisir le concept de vulnérabilité. Nous proposons ici deux types d'approche qui reposent sur l'appréciation subjective des individus de l'instabilité des revenus de leurs ménages, d'une part, et de l'évolution de leur niveau de vie d'autre part.

On trouve un pourcentage relativement élevé d'individus (34%) déclarant que les revenus de leurs ménages sont très instables et qui vivent ainsi dans un climat d'incertitude. Le pourcentage correspondant est de 41% pour le quartile des plus démunis. Même pour le quartile le plus riche, un individu sur cinq (20%) estime que la stabilité de ses revenus n'est pas assurée.

Chez les plus démunis en termes de revenus, une plus forte proportion (34% contre 31% en

moyenne) se déclare victime d'une dégradation de son niveau de vie. Il est toutefois difficile de faire la part entre la perception d'une situation réelle et ce qui résulte d'un éventuel pessimisme de ce groupe relativement aux autres. Les pauvres peuvent avoir tendance à être plus négatifs dans l'appréciation de leur situation compte tenu des difficultés qu'ils rencontrent au quotidien.

Quel que soit leur quartile de revenu, davantage de ménages estiment que leur condition de vie ou que les conditions de leur localité se sont dégradées plutôt qu'améliorées. Toutefois lorsqu'on scinde suivant le milieu de résidence, on constate que ces soldes négatifs existent uniquement pour les ménages ruraux. Par ailleurs, les ruraux semblent un peu plus enclins à juger négativement l'évolution du niveau de vie de leur ménage au cours de ces dernières années. Ces dernières années marquées par des aléas climatiques importants expliquent certainement ce résultat (cf. tableau 13).

T13 Insécurité et vulnérabilité suivant le quartile de revenu et le milieu de résidence

% de ceux qui ont déclaré avoir :	1er quartile	2 ^{ème} quartile	3 ^{ème} quartile	4 ^{ème} quartile	Rural	Autres urbains	Bamako	Ensemble
Revenu très instable	41,2	42,9	34,3	19,5	38,0	25,2	15,4	32,6
Dégradation du niveau de vie	34,3	31,5	30,9	25,0	35,7	24,6	17,7	31,1
Solde d'opinion (amélioration-dégradation) :								
pour le ménage	-10,3	-9,3	-8,9	-2,9	-16,9	2,5	15,4	-8,9
pour la localité	-8,0	-3,6	-6,1	2,3	-11,1	6,3	9,2	-4,7

Source : ELIM 2006, module QUIBB, DNSI

Une des innovations des stratégies de lutte contre la pauvreté préconisées par les Institutions de Bretton Woods et mises en œuvre depuis une dizaine d'années dans un grand nombre de pays en développement est le principe de l'insertion ou d'« empowerment ». Selon ce principe, une importance particulière doit être accordée à la participation de la population, et en particulier des pauvres, à l'élaboration des politiques. L'objectif est de leur donner les moyens de faire entendre leurs « voix ». D'une part, on s'attaque ainsi directement à une des facettes de la pauvreté : l'exclusion ou la marginalisation et l'incapacité à influencer sur sa propre condition de vie. D'autre part, la participation devrait accroître l'efficacité des politiques, les pauvres étant les mieux placés pour cerner les causes de la pauvreté et pour évaluer la pertinence des stratégies de lutte.

Le rapport portant sur les modules « pauvreté subjective » « démocratie et gouvernance » de l'enquête 1 2 3 menée à Bamako en 2001 soulignait que les Bamakois s'interrogeaient sur l'efficacité des politiques de lutte contre la pauvreté. En effet, à l'époque 68% des Bamakois estimaient que ces politiques donnaient quelques résultats et uniquement 32% d'entre eux les jugeaient inefficaces.

Les résultats de l'enquête ELIM 2006 ne sont pas plus reluisants. Aujourd'hui, plus de 60% des Maliens et des Bamakois estiment que les autorités ne luttent pas efficacement contre la pauvreté³ (cf. tableau 14).

T14 Opinion sur les politiques de lutte contre la pauvreté suivant le quartile de revenu

% de ceux qui estiment que :	1 ^{er} quartile	2 ^{ème} quartile	3 ^{ème} quartile	4 ^{ème} quartile	Total
Lutter contre la pauvreté permet d'améliorer les conditions de vie	24,0	23,6	20,2	20,2	22,0
Les autorités ne luttent pas efficacement contre la pauvreté	61,5	61,2	61,8	58,1	60,7

Source : ELIM 2006, module QUIBB, DNSI

³ Les résultats des deux enquêtes doivent être comparés avec précaution étant donné que le libellé des questions au sujet de l'efficacité des politiques de lutte contre la pauvreté n'est pas tout à fait le même dans les deux enquêtes.

Gouvernance

Stigmatiser l'inefficacité des services publics et des politiques publiques n'est bien souvent qu'un lieu commun, dont il n'est pas scientifiquement légitime de se satisfaire. Pour fonder le diagnostic, il faudrait pouvoir mesurer la productivité de l'administration. Or la nature non-marchande des activités et leur finalité non-économique (création d'externalités positives) sont autant d'obstacles à l'élaboration de concepts et d'indicateurs empiriques d'efficacité des services publics. Nous n'avons évidemment pas la prétention d'avoir trouvé la solution à cette question théorique, sur laquelle bute depuis toujours la science économique. En revanche, nous tenterons d'étayer notre analyse en nous appuyant sur des données empiriques originales, exceptionnellement riches pour l'Afrique. En premier lieu, le degré de satisfaction des usagers fournit

une mesure indirecte de la performance de l'administration. En tant que bénéficiaires potentiels des services publics, on doit pouvoir apprécier, à travers leurs opinions, si l'administration remplit effectivement sa mission. En second lieu, il est nécessaire de compléter cette mesure subjective par des indicateurs plus objectifs, a priori moins volatils. En effet, pour un même niveau de prestation, les administrés peuvent se montrer plus ou moins satisfaits, en fonction de leurs attentes. Outre le fait de quantifier certaines dimensions essentielles liées à la gouvernance (satisfaction des usagers, corruption, etc.), le grand intérêt du module *Gouvernance* est justement de permettre de confronter les perceptions et les aspirations avec la réalité du mode de fonctionnement de l'Etat.

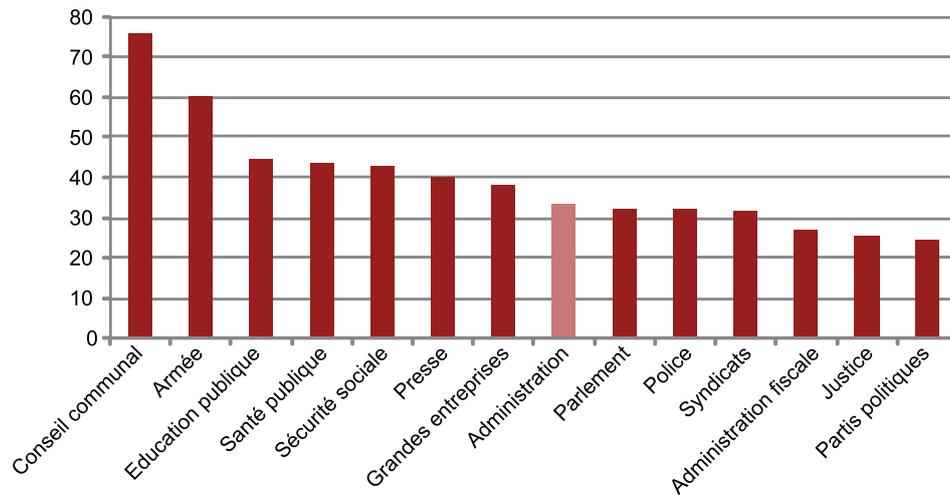
La confiance dans les institutions et perception de la corruption

Une confiance faible dans les institutions publiques...

Pris globalement, un peu plus de deux Maliens sur cinq (40.5%) font confiance à l'administration (en général) dans l'accomplissement de sa mission. Cependant, cet indice est une moyenne qui cache de fortes disparités suivant le type d'administrations. Parmi les administrations considérées, le *conseil communal* et *l'armée* sont de loin les plus appréciés, avec des indices de satisfaction atteignant 75.9 et 60.1% respectivement. Les *services de santé* et *d'éducation* comptent également près de 45% de satisfaits. Avec 32.3%, la *police* se situe en dessous de la moyenne des scores obtenus pour les différents services. Elle inspire confiance à un peu moins d'un tiers des Maliens, mais se situe très loin de l'armée. *L'administration fiscale* et le *système judiciaire* sont pointés du doigt, puisque à peine plus d'un Malien sur quatre leur fait confiance. Enfin, les partis politiques occupent la dernière place dans la confiance des Maliens. Moins de un Malien sur quatre lui accorde sa confiance. Il s'agit là d'un des premiers résultats témoignant du discrédit de la classe politique au Mali (voir chapitre III : Démocratie).

Le niveau de confiance dans l'administration publique peut être mis en regard avec d'autres types d'institutions. Cette comparaison met en évidence la défiance des Maliens vis-à-vis des grandes entreprises publiques et privées. En effet, si les médias recueillent 43% d'opinions favorables, à peine un tiers des Maliens font confiance aux grandes entreprises privées et aux syndicats (cf. graphique 5).

Le regard circonspect sur l'administration est partagé par toutes les couches de la population. De plus, la proportion d'insatisfaits est quasiment constante, quelles que soient les caractéristiques socio-économiques considérées : urbains ou ruraux, hommes ou femmes, jeunes ou vieux, éduqués ou non, riches ou pauvres partagent la même opinion.



Source : ELIM 2006, module «démocratie et gouvernance», DNSI

... dont l'évolution est difficile à déterminer...

En soi, le niveau de confiance dans l'administration est difficile à interpréter. Le module *Gouvernance de l'enquête 1-2-3* réalisée à Bamako en 2001 aurait pu nous permettre d'apprécier l'évolution de la confiance dans les institutions au Mali entre 2001 et 2006. La comparaison se révèle pourtant hasardeuse compte tenu de changements intervenus dans le questionnaire. En effet, en 2001 la question posée était la suivante « Avez-vous confiance dans les institutions suivantes ? », et quatre réponses étaient proposées : « oui, très », « oui, plutôt », « non, pas vraiment », « non pas du tout ». Dans l'enquête ELIM la question posée est la même, mais les modalités de réponses ont changé. Trois choix sont possibles : « oui », « plus ou moins » et « non ». L'ambiguïté de la réponse « plus ou moins » qui correspond plus à un « ni oui, ni non » qu'à un « oui, plutôt » ou un « non, pas vraiment » rend la comparaison entre ces deux enquêtes particulièrement difficile.

... accompagnée d'une perception mitigée de la corruption

Les résultats de l'enquête ELIM2006 font apparaître que 90% des Maliens estiment que la corruption est un problème majeur pour leur pays. Cette perception est d'ailleurs partagée par l'ensemble des Maliens indifféremment de leur niveau de vie, de leur milieu de résidence, de leur genre ou de leur niveau d'éducation. En 2001, une proportion équivalente de Bamakois émettait la même opinion (cf. graphique 6).

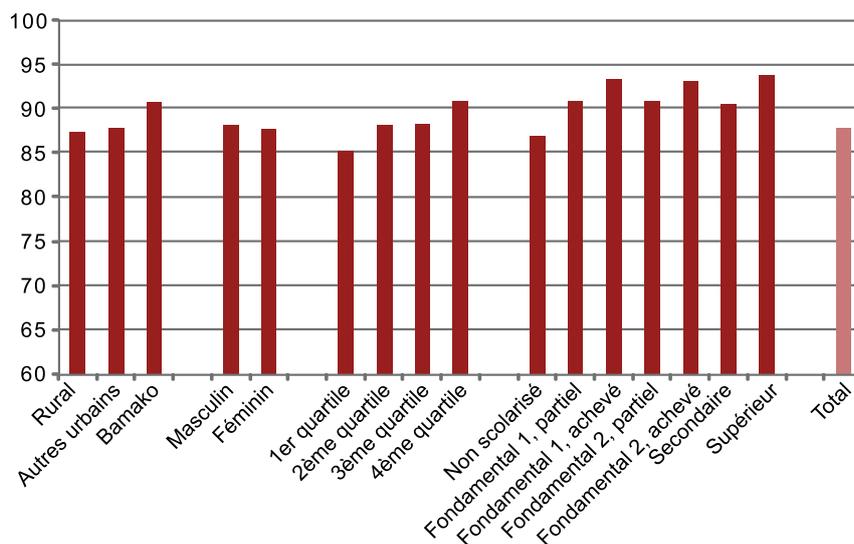
L'analyse de l'évolution de la perception de la corruption ces dernières années confirme la sus-

picion des Maliens à l'égard de la classe politique. Ces derniers affirment que la corruption au sommet de l'Etat s'est inscrite en hausse. 45% d'entre eux pensent que la grande corruption a gagné du terrain en 2006 alors que 20% d'entre eux estiment que ce type d'abus a régressé. Les résultats nationaux de l'enquête ELIM 2006 sont similaires à ceux obtenus à partir du module *Gouvernance de l'enquête 1-2-3* réalisée à Bamako en 2001. En effet, en 2001, 49% des Bamakois considéraient que la grande corruption avait augmenté au cours de l'année et 20% d'entre eux estimaient qu'elle avait diminué. Toutefois, l'analyse de l'échantillon de l'enquête ELIM 2006 restreint à Bamako révèle que l'opinion des Bamakois à l'égard de la classe politique s'est radicalisée. En effet, plus de 60% des Bamakois considèrent en 2006 que la corruption au sommet de l'Etat s'est aggravée et seulement 10% estiment qu'elle a diminué. Cette exception bamakoise peut certainement s'expliquer par le fait que la population bamakoise est plus instruite que le reste de la population malienne et qu'elle est plus exposée aux médias (cf. graphique 7).

La perception de l'évolution de la petite corruption a évolué entre les deux enquêtes. Les résultats de 2006 indiquent que près de 40% des Maliens estiment que la petite corruption est stable, 37.6% qu'elle augmente et 22.7% qu'elle diminue. A titre de comparaison, en 2001 près d'un Bamakois sur deux estimait que la petite corruption était en hausse. Dans l'ensemble toutes les catégories de la population partagent cette vision (urbains, ruraux, hommes, femmes, riches, pauvres) (cf. tableau 15).

G6

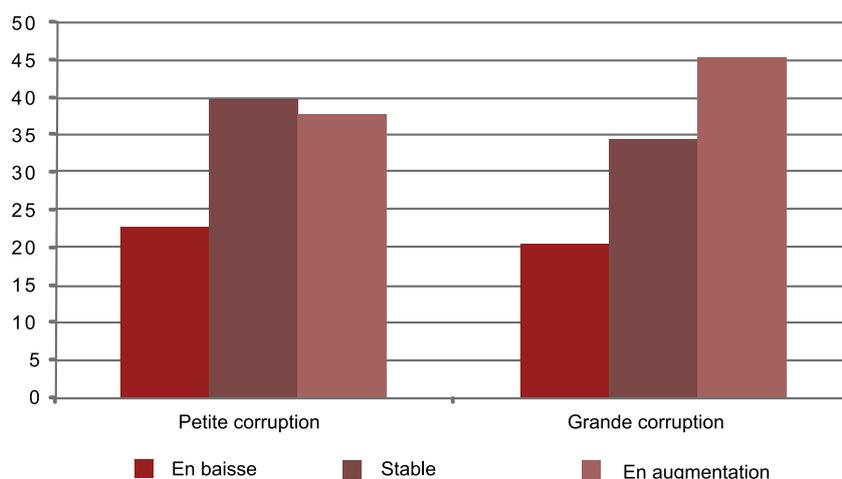
La corruption constitue-t-elle un problème majeur pour le pays ? Répartition des réponses en fonction du niveau de vie, du milieu de résidence, du genre et du niveau d'éducation des répondants



Source : ELIM 2006, module «démocratie et gouvernance», DNSI

G7

Evolution de la perception de la corruption



Source : ELIM 2006, module «démocratie et gouvernance», DNSI

T15

D'après-vous, par rapport à l'année passée, la grande corruption est : en baisse, stable, en hausse ?

% de ceux qui estiment que :	Rural	Autres urbains	Bamako	Total
La petite corruption est :				
En baisse	23,5	18,6	25,4	22,7
Stable	41,2	38,1	34,8	39,8
En hausse	35,3	43,3	39,8	37,6
La grande corruption est :				
En baisse	23,4	16,5	10,1	20,4
Stable	36,2	33,3	26,3	34,4
En hausse	40,3	50,2	63,6	45,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : ELIM 2006, module «démocratie et gouvernance», DNSI

L'enquête analyse deux domaines qui font l'objet de manquements graves : la corruption et l'absentéisme dans la fonction publique.

La corruption en 2006

En premier lieu, **la corruption est présente dans les rouages de l'administration**. 3.2% des Maliens ont été directement victimes de la corruption des fonctionnaires en 2006. L'incidence de la corruption augmente avec le revenu. Si 1.9% des adultes membres du quartile le plus pauvre ont été touchés, cette proportion croît pour atteindre 4.2% pour le quartile le plus riche. Il convient cependant de tenir compte du fait qu'une large proportion de citoyens, estimée à 51.8%, n'a pas recours aux services publics. Les raisons de cette exclusion sont complexes et contradictoires : sous-développement et manque de moyens de l'administration, qui n'arrive pas à couvrir les besoins des administrés, d'un côté ; pauvreté des ménages qui n'ont pas les moyens (financiers et en temps) d'entreprendre des démarches ; mais aussi inefficacité et corruption qui peuvent conduire certains groupes à éviter les contacts avec les services publics. Lorsqu'on exclut ces populations qui vivent en marge de l'Etat, l'incidence de la corruption s'accroît sensiblement pour atteindre 6.6%. Finalement, en tenant compte du différentiel de taux d'accès aux services publics, l'incidence de la corruption ne semble pas dépendre du revenu.

Pour les ménages touchés, le montant moyen de la corruption a été de 82 000 Fcfa sur l'année.

Avec 10 000 Fcfa, le montant médian est beaucoup plus faible. Cette différence reflète une distribution de la corruption très inégalitaire : à côté d'une majorité d'actes de corruption de faible montant, on trouve une petite minorité de transactions extrêmement coûteuses.

Le coût de la corruption représente, en moyenne, 0.2% de la consommation annuelle des ménages maliens. Pour les populations touchées, ce taux s'élève à 2.7%. Alors que, l'incidence de la corruption est plus faible chez les ménages les plus pauvres, celle-ci représente une part substantielle de leur consommation. En effet, parmi les victimes, les ménages du quartile le plus pauvre ont dû verser 3.7% de leur consommation à des fonctionnaires indécents, contre 1.4% pour le quartile le plus riche. Les ménages ruraux apparaissent être particulièrement victimes de la corruption. 6.3% des ménages ruraux en contact avec l'administration déclarent avoir été victime de la corruption, à Bamako ce taux s'élève à 3.7%. La corruption représente également une part substantielle de la consommation des ménages ruraux puisqu'elle représente 3.4% de leur consommation annuelle.

Sur l'ensemble des ménages, la ponction de la corruption est respectivement de 0.2% et 0.1% du revenu annuel du premier au dernier quartile. Au total, ce sont plus de 12 milliards 811 millions de Fcfa qui ont été détournés par la petite corruption au Mali (cf. *tableau 16*).

T16 Incidence et coût de la corruption selon le niveau de revenu et le milieu de résidence

	Incidence			Coût		
	Victime de la corruption (population totale)	Pas eu de contact	Victime de la corruption (population en contact)	Montant moyen (en millier de Fcfa)	% de la consommation des ménages	% de la consommation des ménages touchés
Total	3.2	51.8	6.6	82	0.2	2.7
Niveau de vie						
1 ^{er} quartile	1.9	54.3	4.2	70	0.2	3.7
2 ^{ème} quartile	3.5	55.5	7.9	55	0.2	3
3 ^{ème} quartile	3.5	49.9	7	133	0.3	4.1
4 ^{ème} quartile	4.2	45.4	7.7	70	0.1	1.4
Milieu de résidence						
Rural	2.8	55.1	6.3	93	3.4	3.4
Autres urbains	4.7	49.1	9.2	58	1.8	1.8
Bamako	2.3	38.1	3.7	105	2.3	2.3

Source : ELIM 2006, module «démocratie et gouvernance», DNSI

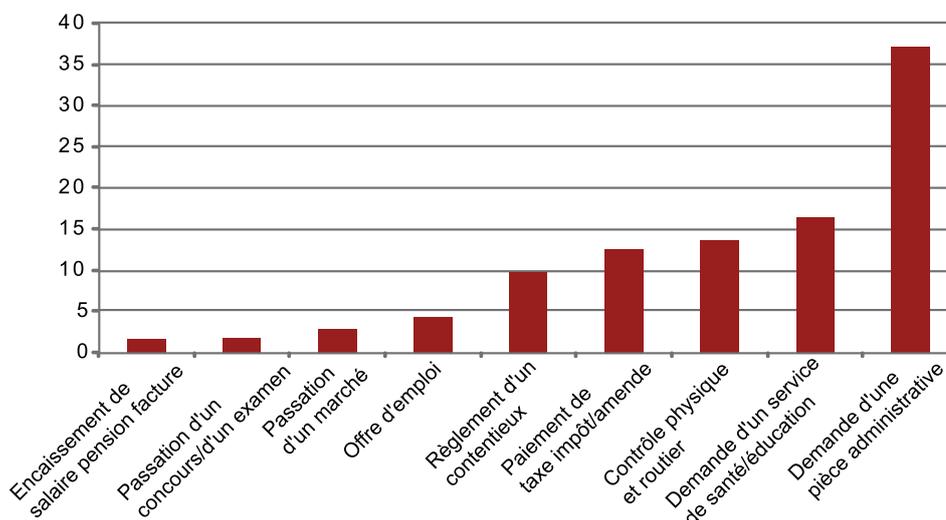
La demande de pièce administrative est l'occasion où la corruption se manifeste le plus fréquemment. En effet, 38% des Maliens victimes de la corruption déclarent l'avoir été à cette occasion. La seconde occasion la plus propice à la corruption est la demande de services de santé/ d'éducation. Dans 17% des cas, la corruption a eu lieu à cette occasion. Ce résultat conduit à s'interroger sur les conséquences de telles pratiques corruptives en termes d'accès aux soins et à l'éducation. Il est intéressant de noter que les forces armées abusent de leur pouvoir discrétionnaire, puisque 14% des victimes de corruption déclarent l'avoir été lors de contrôles physiques ou routiers (cf. graphique 8).

Les occasions de corruption ne correspondent pas toujours exactement à des services de l'Etat. Par exemple, il est possible que les services de police effectuent des contrôles physiques

ou routiers et délivrent des pièces administratives. C'est pourquoi il est intéressant d'étudier la répartition de la fréquence de la corruption en fonction des services de l'Etat. Notre analyse révèle que la police, la gendarmerie et l'armée sont de loin les services les plus corrompus au Mali. Une personne victime de la corruption sur trois l'a été dans ces services. Les administrations générale et locale arrivent ensuite. 24% et 14% des victimes de la corruption déclarent l'avoir été dans ces services. Il est intéressant de noter que la désagrégation par service conduit à des résultats sensiblement différents en ce qui concerne la corruption dans les services d'éducation et de santé. En effet, ils soulignent que les épisodes de corruption sont beaucoup plus fréquents dans les services sanitaires que dans les services d'éducation (10% contre 4%) (cf. graphique 9).

G8

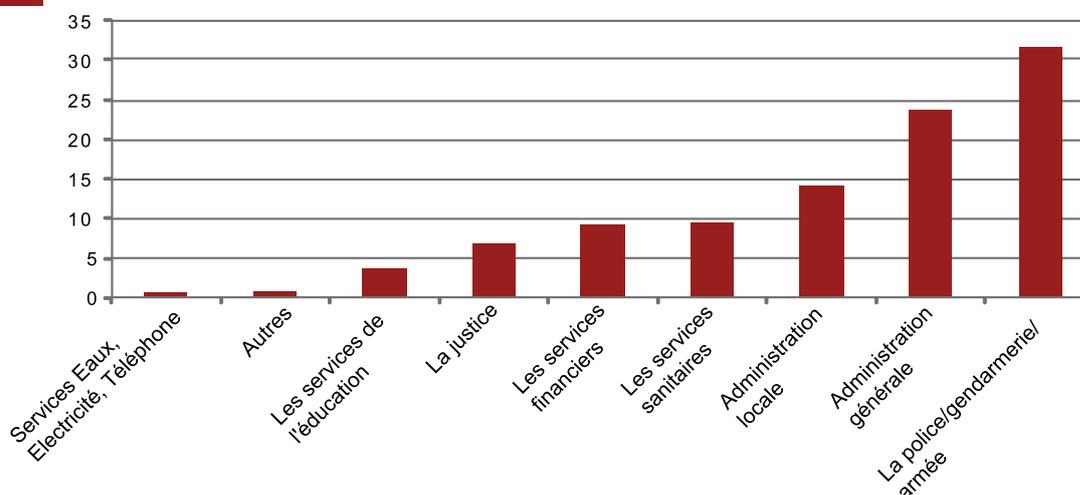
A quelle occasion les maliens ont-ils été victimes de la corruption ?



Source : ELIM 2006, module «démocratie et gouvernance», DNSI

G9

Dans quel service les maliens ont-ils été victimes de la corruption ?



Source : ELIM 2006, module «démocratie et gouvernance», DNSI

L'absentéisme en 2006

En second lieu, **l'absentéisme affecte peu la productivité des services publics**. 4% des Maliens n'ont pas trouvé de fonctionnaires à leur poste au moment où ils avaient besoin d'eux. Une fois exclue la population qui n'a pas recours aux services de l'Etat, 16% des individus n'ont pas trouvé la personne à son poste. Par ailleurs, la proportion de ceux qui vivent en marge des services publics est en soi un indice de dysfonctionnement de l'administration, qui explique probablement la défiance profonde qu'elle inspire à la population. Ainsi, plus de sept Maliens sur dix déclarent ne pas avoir eu recours aux services publics.

Pour pouvoir ne serait-ce qu'exposer leur problème, ils ont dû revenir plusieurs fois dans les services concernés. Le nombre de retours moyen est de 2.67 et pour la moitié de la population, il a fallu s'y reprendre au moins à 2 fois. Il est intéressant de noter qu'alors que les

Bamakois sont ceux qui trouvent le plus souvent le fonctionnaire à son poste, ils sont également ceux qui en moyenne déclarent revenir le plus avant d'obtenir satisfaction. Plus encore, le taux de retours apparaît croître avec la richesse. Un individu du quartile le plus pauvre retournera en moyenne 2.33 fois dans un service pour obtenir satisfaction, alors qu'un individu du quartile le plus riche reviendra environ 3 fois. Ce résultat suggère que les agents publics créent des tracaseries ou des lenteurs administratives artificiellement afin d'extraire des pots-de-vin de leurs administrés les plus aisés (cf. *tableau 17*).

Les administrations locales et générales sont de loin les services de l'Etat où l'absentéisme est le plus répandu. Près de 30% des individus ayant été confrontés à l'absentéisme des fonctionnaires déclarent l'avoir été dans ces administrations. Les forces armées arrivent en troisième position avec un taux de 14% (cf. *graphique 10*).

T₁₇

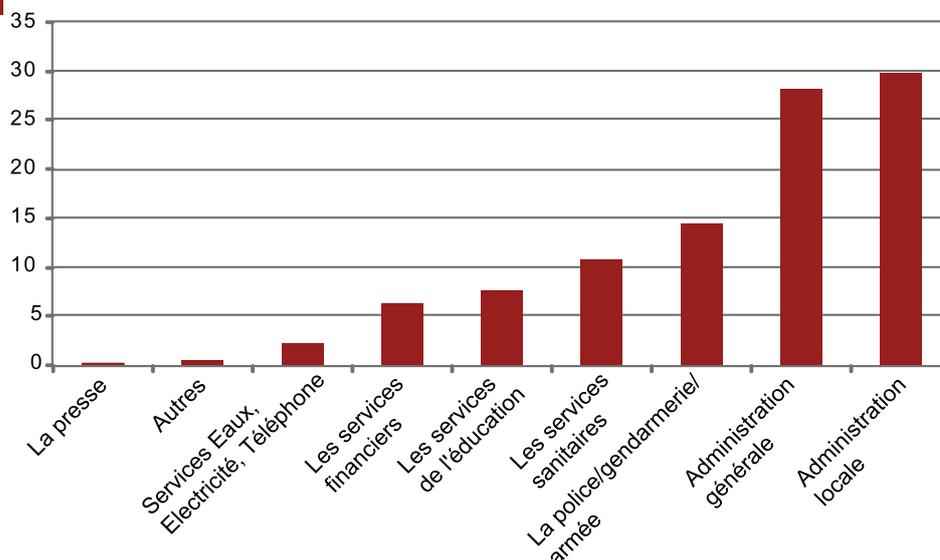
Absentéisme des fonctionnaires suivant le milieu de résidence et le niveau de revenu

	N'a pas trouvé l'agent à son poste (population totale)	Sans contact avec l'administration	N'a pas trouvé l'agent à son poste (population en contact)	Nombre moyen de retours
Total	3,9	74,8	15,6	2,7
Milieu de résidence				
Rural	3,4	77,2	15	2,6
Autres urbains	6,4	72	22,7	2,6
Bamako	2,4	66,6	7,2	3,4
Niveau de vie				
1 ^{er} quartile	2,2	75,8	9,1	2,3
2 ^{ème} quartile	4,4	76,9	19,1	2,4
3 ^{ème} quartile	4,3	76,4	18,1	3,1
4 ^{ème} quartile	5,6	68,6	17,9	2,7

Source : ELIM 2006, module «démocratie et gouvernance», DNSI

G₁₀

Dans quel service le problème de l'absentéisme est le plus fréquent ?



Source : ELIM 2006, module «démocratie et gouvernance», DNSI

L'évolution de l'absentéisme et de la corruption entre 2001 et 2006

Peu d'outils statistiques permettent d'appréhender l'évolution des problèmes d'absentéisme et de corruption. La comparaison du module *Gouvernance de l'enquête 1-2-3* réalisé à Bamako en 2001 et de l'enquête *ELIM 2006* offre cette possibilité. L'exercice révèle **une nette diminution de l'absentéisme et de la corruption au Mali**.

En 2006, 3.2% des Maliens et 2.3% des Bamakois déclarent avoir été victimes de la corruption alors que ce taux s'élevait à 10.1% en 2001 pour la ville de Bamako ce qui équivaut à une diminution de près de 80% de l'incidence de la corruption à Bamako. La diminution est encore plus frappante lorsqu'on s'intéresse uniquement à la population en contact avec l'administration. Sur la période et à Bamako, le taux de personnes en contact victimes de la corruption a été divisé par sept (il est passé de 16.3% en 2001 à 2.3% en 2006).

Toutefois, il convient de souligner que même si la fréquence de la corruption a chuté considérable-

ment ces cinq dernières années, **les sommes en jeu restent importantes et représentent un part considérable de la consommation des ménages**. Ainsi, à Bamako, le montant médian des versements à des fonctionnaires indécents a plus que doublé sur la période pour atteindre 30 000 FCFA ; et les pots-de-vin représentent 3.4% de la consommation des ménages touchés alors qu'ils ne représentaient que 1% du revenu des ménages touchés en 2001.

L'enquête *ELIM 2006* indique une forte diminution de l'absentéisme des fonctionnaires entre 2001 et 2006. En 2001, 16% des Bamakois ne trouvaient pas de fonctionnaires à leur poste au moment où ils avaient besoin d'eux et près de la moitié des Bamakois qui avaient sollicité un service ont dû revenir. En 2006, ces taux ont été ramenés à Bamako à 2.4% et 7.4% respectivement. A Bamako, le nombre de retours nécessaires pour obtenir satisfaction a diminué, mais dans des proportions moindres (-26%). Il faut noter que c'est dans la capitale que le nombre de retours est le plus élevé.

Le rôle de l'Etat

L'analyse du fonctionnement de l'administration s'inscrit dans un débat beaucoup plus large sur le rôle de l'Etat dans la société. Cette question centrale est au cœur des politiques publiques des vingt dernières années au Mali comme dans l'ensemble des pays du monde. A la période de l'ajustement structurel a succédé une vision plus équilibrée entre les institutions et le marché. La plupart de ces réformes ont été décidées « d'en haut », dans un dialogue parfois difficile entre les autorités nationales et les bailleurs de fonds, sans consultation des populations dont le point de vue reste inconnu.

L'enquête *ELIM 2006* interroge les citoyens sur la réforme des secteurs sociaux. Les politiques publiques d'éducation et de santé constituent un des axes majeurs de la stratégie de lutte contre la pauvreté. Basée sur un accroissement substantiel des dépenses publiques, la réforme des secteurs sociaux s'est fixée des objectifs en matière de taux d'accès (taux de scolarisation, taux de fréquentation des centres de santé). Ses orientations sont bien connues : réhabilitation des infrastructures publiques et développement de l'offre non publique (écoles communautaires et privées dans l'éducation par exemple), amélioration de la qualité, carte scolaire, etc. La question du recouvrement des coûts et de la participation financière des usagers est plus contestée.

Lorsqu'on interroge la population, force est de constater qu'elle est majoritairement favorable à la politique de recouvrement des coûts, avec 66% d'approbation pour les deux secteurs. Paradoxalement, l'opposition à la réforme n'est pas plus élevée chez les pauvres.

Pour aller plus loin, nous avons interrogé les Maliens sur l'organisation du système éducatif en leur proposant trois options alternatives : un système entièrement public, un système mixte, à la fois public et privé, qui en fait correspond à la situation en vigueur au Mali et enfin la privatisation avec le retrait total de l'Etat du système éducatif. Près de 70% des Maliens désire supprimer l'école privée, 29% sont en faveur du compromis actuel et une très faible proportion voudrait que l'éducation soient entièrement régie par les lois du marché. La capitale, Bamako, fait figure d'exception. Adeptes d'une voie médiane et équilibrée, 47% des habitants de la capitale optent en faveur du compromis actuel, à savoir l'existence conjointe d'écoles publiques et privées.

Si ces opinions sont largement partagées, les plus démunis se montrent les plus réticents à la présence de l'école privée : 70% dans le quartile le plus pauvre sont favorables à un système exclusivement public. Ils ne sont que 56% dans le quartile le plus riche (*cf. tableau 18*).

	<i>Total</i>	<i>Rural</i>	<i>Autres urbains</i>	<i>Bamako</i>	<i>1^{er} quartile</i>	<i>2^{ème} quartile</i>	<i>3^{ème} quartile</i>	<i>4^{ème} quartile</i>
<i>Opposé au recouvrement des coûts</i>								
dans la santé	34,5	35,2	37,7	24,8	37	37,4	33	28,9
dans l'éducation	34,2	34,3	35,6	31	35,2	37,1	31,9	31,6
<i>A quel type d'école êtes-vous plutôt favorable?</i>								
l'école publique pour tous	68,5	75,9	58,3	46,7	71,6	73,7	69,5	56,2
un système mixte, public et privé	29,4	22,3	38,4	52,1	25,8	24,4	28,7	41,9
un système entièrement privé	2,1	1,8	3,3	1,3	2,6	1,9	1,8	1,8

Source : ELIM 2006, module «démocratie et gouvernance», DNSI

Democratie

L'enquête ELIM 2006 a été réalisée dans un climat pré-électoral puisque des élections présidentielles et législatives ont eu lieu en Avril 2007. Ce scrutin présidentiel a abouti à la réélection de Amadou Toumani Touré avec plus de 71% des suffrages exprimés. Si ces élections ont été marquées par un taux de participation très faible (36.4%), elles témoignent tout de même de 15 ans de démocratie apaisée. Cette avancée démocratique incontestable appelle néanmoins un certain nombre d'interrogations quant aux soubassements sur lesquels repose l'équilibre actuel. Notre analyse est centrée sur la demande

et les citoyens, leurs pratiques politiques, leurs valeurs, leurs perceptions et leurs attentes. D'un point de vue général, la population est-elle favorable à la démocratie et aux principes qui la sous-tendent ? En amont, le concept même de démocratie a-t-il le même sens au Mali que dans les démocraties historiques ? Au-delà des principes, quel jugement les Maliens portent-ils sur le fonctionnement réel des institutions politiques ? Plus largement, comment se structure l'espace politique au sein de la population (participation, politisation), et en particulier sa configuration varie-t-elle suivant le niveau de pauvreté ?

Adhésion aux principes démocratiques

Une adhésion forte...

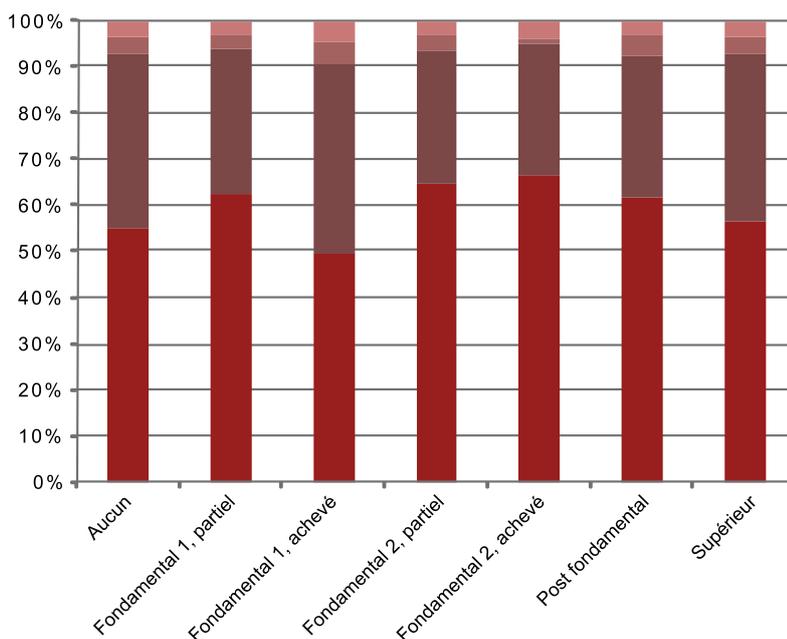
Quand on les interroge sur leur degré d'adhésion à la démocratie, plus de neuf Maliens sur dix se prononcent pour ce type de régime politique. Plus de la moitié se déclare « *très favorable à la démocratie* », tandis que 40% sont « *plutôt favorables à la démocratie* ». Il reste donc moins de 10% pour émettre un avis négatif sur la démocratie, dont 5.5% qui ne sont « *plutôt pas favorables* » à ce système et 3.3% qui rejettent la démocratie sans ambiguïté.

Toutes les catégories de population approuvent majoritairement la démocratie. Quelle que soit

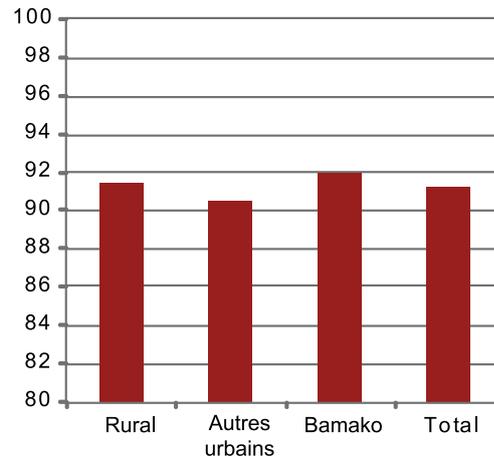
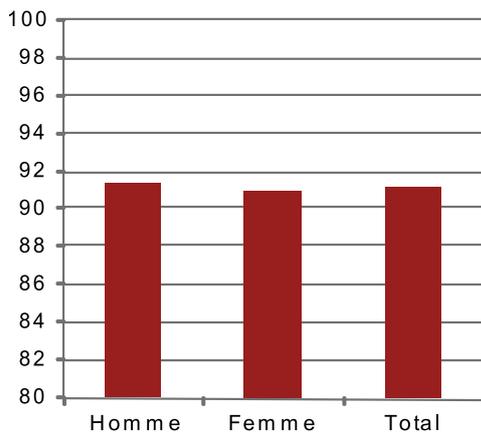
la variable socio-démographique considérée, la démocratie recueille toujours près de 90% de partisans. Les femmes se montrent autant favorables à l'égard de la démocratie que les hommes. Comme les hommes, elles sont plus de 51% à y être très favorables. Le niveau d'adhésion à la démocratie des plus pauvres est similaire à celui des plus riches (respectivement 91% et 91.7%). Le niveau d'éducation ne semble pas non plus avoir d'incidence majeure sur le niveau d'adhésion à la démocratie. En effet, tous les individus quel que soit leur niveau d'éducation y adhèrent à plus de 90% (cf. graphique 11 et 12).

G11

Niveau d'adhésion à la démocratie selon le niveau d'éducation



Source : ELIM 2006, module «démocratie et gouvernance», DNSI



Source : ELIM 2006, module QUIB, DNSI

... en progrès depuis 2001.

Ce niveau d'adhésion à la démocratie est à mettre en regard avec les résultats obtenus en 2001. La comparaison révèle que l'adhésion à la démocratie a fortement progressé au Mali. En 2006, 76% des Bamakois se prononçaient en faveur de ce régime politique. Entre 2001 à 2006, le niveau d'adhésion des Bamakois à la politique a augmenté de 21% pour atteindre 92%. Les disparités dans le niveau d'adhésion soulignées en 2001 ont disparu. Par exemple, en 2001, il était observé que les femmes étaient un peu plus tièdes à l'égard de la démocratie que les hommes. Aujourd'hui le niveau d'adhésion à la démocratie des femmes est en tout point comparable à celui des hommes. Il en va de même pour le niveau d'éducation. Même ceux qui n'ont pas été à l'école adhèrent à la démocratie à plus de 90% (ils étaient 76% à Bamako en 2001).

La démocratie, un concept occidental ?

Comme pour l'enquête réalisée en 2001, nous avons cherché à savoir ce qui se cache derrière le mot de démocratie pour les Maliens. Cette question est de première importance dans la mesure où tout un courant de pensée, s'appuyant sur des thèses culturalistes, considère que la démocratie est une valeur occidentale et qu'elle prend un sens différent dans d'autres contextes historiques ou culturels. Il s'agit donc ici de cerner les contours de ce que « démocratie » veut dire pour les Maliens. Pour ce faire, un certain nombre d'attributs traditionnellement

associés à la démocratie ont été proposés aux enquêtés en leur demandant s'ils les considéraient essentiels et consubstantiels à cette notion (cf. tableau 19).

Comme en 2001, le résultat est sans équivoque : **l'idée que se font les Maliens de la démocratie est la même que celle qui prévaut dans les démocraties historiques, ce qui plaide en faveur d'une conception universaliste de la démocratie, au Mali comme au Nord.** Des six caractéristiques retenues, toutes sont considérées essentielles par près de 95% des Maliens. Encore une fois, les pauvres ne se distinguent pas par une compréhension de la démocratie différente de celle du reste de la population, en dépit de leur situation économique particulièrement précaire. Ils en partagent la vision « académique » et universaliste.

T19

Le sens de la démocratie pour les Maliens suivant le niveau de revenu

	<i>Les caractéristiques suivantes sont essentielles pour la démocratie</i>					
	<i>Liberté d'expression</i>	<i>Egalité devant la loi</i>	<i>Liberté politique</i>	<i>Elections libres et transparentes</i>	<i>Liberté de voyager</i>	<i>Liberté de croyance</i>
Total	96	94,4	96,9	95,5	96,6	97
Rural	96,2	94,2	96,9	95,5	96,7	97,1
Autres urbains	93,9	92,6	95,7	93,9	95,9	96,6
Bamako	98,6	98,7	99,9	98,5	97,3	97,7
1 ^{er} quartile	96,5	94,3	97,5	95,5	97	97,3
2 ^{ème} quartile	94,9	93,4	96,1	95	96,3	96,2
3 ^{ème} quartile	96,2	94,4	96,3	95,5	95,7	96,9
4 ^{ème} quartile	96,4	95,7	97,6	96,3	97,3	97,8

Source : ELIM 2006, module «démocratie et gouvernance», DNSI

Fonctionnement de la démocratie

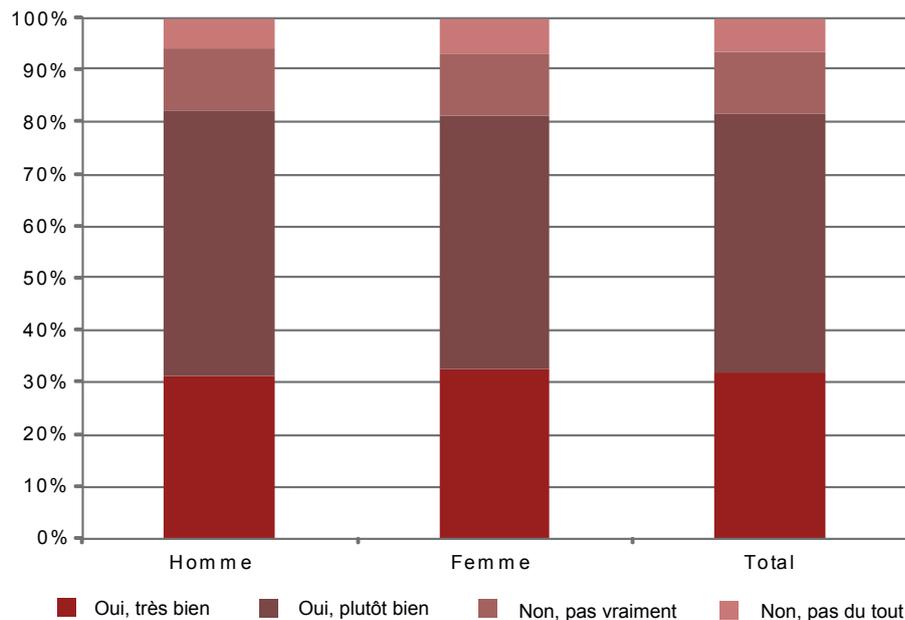
Une démocratie qui selon les Maliens fonctionne bien...

Si l'adhésion aux principes démocratiques est largement dominante, le diagnostic des Maliens sur son fonctionnement réel au Mali est lui aussi très positif. En effet, ils sont 32% à considérer que la démocratie fonctionne très bien, et en ajoutant les 50% qui déclarent qu'elle fonctionne plutôt bien, c'est une grande majorité de

Maliens (81.7%) qui sont globalement satisfaits de la manière dont les principes démocratiques sont mis en œuvre dans le pays. A l'autre extrémité du spectre, il se trouve 6.2% qui se disent très mécontents de la vie démocratique dans le pays. Cet optimisme quant au fonctionnement de la démocratie au Mali est partagé aussi bien par les hommes que par les femmes. Leurs différences d'opinion sont à peine perceptibles (cf. graphique 13).

G13

Dans le pays, la démocratie fonctionne-elle bien ?



Source : ELIM 2006, module «démocratie et gouvernance», DNSI

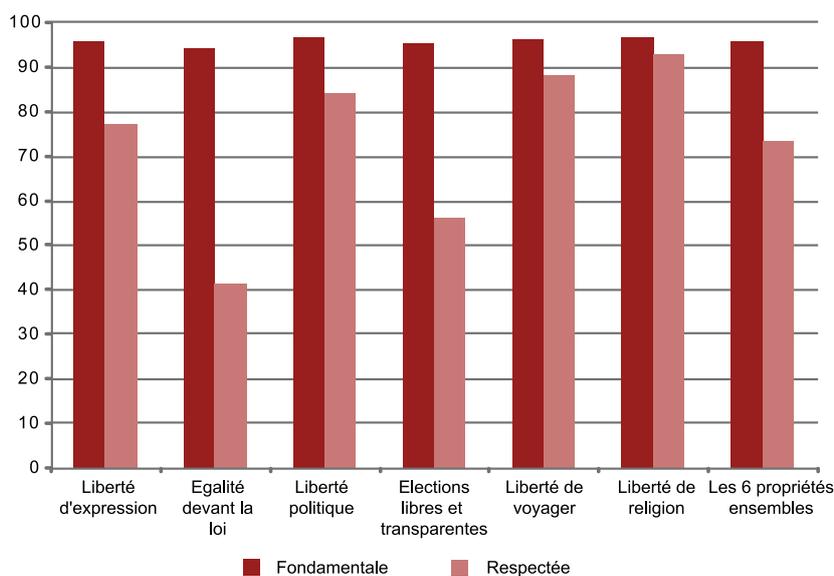
... où les libertés fondamentales sont respectées...

Pour porter un diagnostic plus précis sur les dysfonctionnements de la démocratie, nous avons cherché à savoir si les principes démocratiques identifiés plus haut étaient correctement appliqués dans la pratique. Les six composantes ont été classées suivant qu'elles étaient plus ou moins respectées dans le pays. La « *liberté de religion* » ne semble pas poser de problèmes majeurs, puisque 92% des Maliens sont convaincus qu'elle est respectée. Le diagnostic est un peu moins satisfaisant en matière de « *la liberté de voyager* » et de « *libertés politiques* », dont respectivement 88% et 83,9% affirment qu'elles sont respectées. La situation va en s'aggravant avec « *la liberté d'expression* », dont 23,1% dénoncent les violations. En fait, le problème le plus grave est selon la population le non-respect de la « *transparence et la liberté des élections* » et de « *l'égalité devant la loi* » : 44% des citoyens pour la première et 59% pour la seconde pensent qu'elles ne sont effectivement pas assurées. Ce résultat est à mettre en regard de ceux obtenus en matière de gouver-

nance, et notamment dans le domaine de la corruption et de la confiance dans les institutions (on pense tout particulièrement au secteur de la justice). Au total, seulement 34% des Bamakois considèrent que l'ensemble des six propriétés de la démocratie est respecté, alors que plus de 90% d'entre eux jugeaient qu'elles étaient toutes conjointement fondamentales. Cet écart fournit une mesure du chemin encore à parcourir sur la voie de la consolidation démocratique au Mali (cf. graphique 14).

Si l'on analyse les prises de position en fonction du revenu, les plus riches ont tendance à se montrer un peu plus critiques sur le respect des principes démocratiques. En fait, ce n'est qu'en matière de « *transparence et la liberté des élections* » que leur mécontentement surpasse celui des plus démunis. Paradoxalement, la dénonciation de « *l'égalité devant la loi* », qu'on aurait attendue plus marquée chez les pauvres, ne dépend pas du niveau de revenu. Mais, dans l'ensemble les différences observées dans l'appréciation du respect des principes démocratiques suivant le revenu ne sont pas significatives (cf. tableau 20).

G14 Le respect des principes fondamentaux de la démocratie



Source : ELIM 2006, module «démocratie et gouvernance», DNSI

T20 Le respect des principes fondamentaux de la démocratie en fonction du revenu

% de ceux qui estiment que cet aspect de la démocratie est respecté	1 ^{er} quartile	2 ^{ème} quartile	3 ^{ème} quartile	4 ^{ème} quartile	Total
Liberté expression	79,3	76,1	78,1	73	76,9
Egalité devant la loi	45,3	40,7	42	34,2	41,1
Liberté politique	84,8	82,8	83,8	84	83,9
Elections libres et transparentes	60,6	56,4	56	48,7	56
Liberté de religion	92,6	92,5	92,2	93,7	92,7
Liberté de voyager	89	87,2	88,2	87,4	88

Source : ELIM 2006, module « démocratie et gouvernance », DNSI

... mais où les hommes politiques sont discrédités.

Une démocratie efficace ne peut fonctionner que s'il existe une offre politique, des hommes et des partis politiques qui jouent leur rôle d'intermédiaires démocratiques. Ces derniers sont censés représenter la pluralité des opinions, relayer la voix des citoyens et porter leurs revendications, animer un débat politique contradictoire, élaborer des programmes de gouvernement et proposer des alternatives aux électeurs. Sans ces instances de régulation, la démocratie est vidée de sa substance et ne devient plus qu'une machinerie électorale au service d'intérêts particuliers. Or force est de constater que l'opinion des Maliens sur leur classe politique, dans son ensemble, est peu reluisante. 44.5% déclarent que les hommes politiques reflètent les préoccupations de la population. Pour les 55.5% restants, ses membres ne pensent qu'à leurs intérêts personnels. Cette dénonciation des stratégies individuelles de la classe politique est évidemment massive chez ceux qui se plaignent des dysfonctionnements du système. 20% d'entre eux ne sont pas satisfaits de la classe politique. Mais le manque de crédibilité des hommes politiques va bien au-delà. Ainsi, 49.8% de ceux pour qui la démocratie fonctionne plutôt bien, et même 30.6% de ceux pour qui elle fonctionne très bien pensent que les hommes politiques sont plus engagés dans une course au pouvoir pour eux-mêmes que dans la défense de l'intérêt général, voire de leurs propres électeurs (cf. graphique 15).

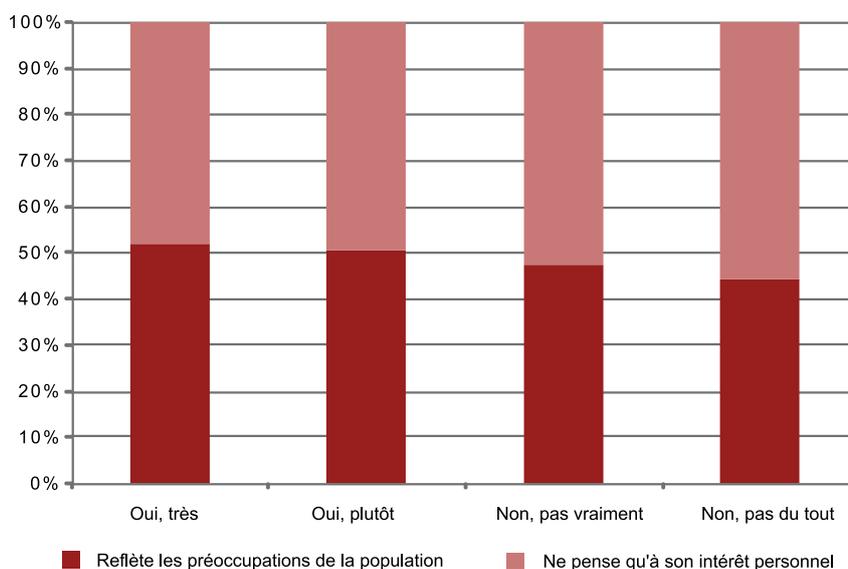
Cette profonde défiance à l'égard des intermédiaires politiques de la part de la population, qui se traduit par un niveau de participation politique plutôt faible (voir ci-dessous), fait encourir

un risque sérieux au processus de consolidation démocratique. Trop longtemps insatisfaits, les électeurs pourraient être conduits à remettre en question leur préférence en faveur du système démocratique. Bien que ce dernier ait les faveurs de l'opinion, cette évolution ne peut être écartée. Alors que le rejet de la démocratie comme mode de gouvernement est de 5.5% chez ceux qui ont une bonne opinion de la classe politique, cette proportion atteint plus de 7% chez ceux qui dénoncent la classe politique. Bien que l'on ne puisse être assuré du sens de la causalité (est-ce que ce sont les pratiques dévoyées des hommes politiques qui conduisent certains Maliens à s'inscrire contre la démocratie ou au contraire est-ce parce que ces derniers sont fondamentalement opposés au système démocratique qu'ils rejettent la classe politique ?), il y a lieu de prendre au sérieux cette défaillance généralisée de la classe politique au Mali. En conséquence, des réformes visant à l'amélioration de l'offre politique devraient être envisagées pour rendre le fonctionnement de la démocratie plus conforme aux attentes citoyennes. Cependant, le message positif qu'il convient de retenir est bien l'engagement de principe des Bamakois en faveur de la démocratie, malgré ses graves déficiences sur le terrain (cf. tableau 21).

Parmi les raisons susceptibles de peser sur l'appréciation du fonctionnement démocratique, la question des droits de l'homme est une préoccupation majeure. Il ne peut y avoir démocratie qui vaille si les droits de l'homme ne sont pas respectés. Ici aussi, le bilan est positif : plus de 70% des Maliens ont une appréciation globalement positive du respect des droits de l'homme au Mali.

G15

Rôle de la classe politique et fonctionnement de la démocratie



Source : ELIM 2006, module «démocratie et gouvernance», DNSI

	Total	Milieu de résidence			Quartile de revenu			
		Rural	Autres urbains	Bamako	1 ^{er} quartile	2 ^{ème} quartile	3 ^{ème} quartile	4 ^{ème} quartile
Reflète les préoccupations de la population	44,5	41,5	48,3	53,9	40,3	41,0	46,5	53,1
Ne pense qu'à son intérêt personnel	55,5	58,5	51,7	46,1	59,7	59,0	53,5	46,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Dans le pays, les droits de l'homme sont respectés	74,7	75,4	72,4	75,0	76,2	73,0	75,0	74,1

Source : ELIM 2006, module «démocratie et gouvernance», DNSI

Une démocratie dont le fonctionnement s'améliore depuis 2001.

La comparaison des résultats des modules « démocratie et gouvernance » de l'enquête ELIM 2006 et de l'enquête 1 2 3 réalisée en 2001 font apparaître une nette amélioration du fonctionnement de la démocratie au Mali sur la période.

Aujourd'hui, plus de 80% des Maliens et des Bamakois estiment que la démocratie fonctionne bien au Mali, plus de 30% considèrent qu'elle fonctionne même très bien. En 2001, seule une petite majorité de Bamakois était globalement satisfaite de la façon dont les principes démocratiques étaient appliqués dans leur pays.

En 2001, les résultats de l'enquête 1 2 3 faisaient apparaître que seulement 15% des Bamakois considéraient que les principes fondamentaux de la démocratie étaient conjointement respectés. Aujourd'hui, 34% des Maliens et 24% des Bamakois partagent ce point de vue. Parallèlement, il est intéressant de noter que la population malienne est devenue plus exigeante. Aujourd'hui 90% des Bamakois, contre 73% en 2001, estiment que les libertés d'expression, politique, de religion, de voyager ainsi que l'égalité devant la loi et des élections libres et transparentes sont toutes des éléments essentiels à la démocratie.

Enfin, si la population manifeste une défiance importante vis à vis de la classe politique, cette dernière a diminué depuis 2001. Aujourd'hui, 54% des Bamakois estiment que les hommes politiques reflètent les préoccupations de la population et 46% qu'ils ne pensent qu'à leur intérêt personnel. Ces taux étaient respectivement de 18 et 82% en 2001.

Les deux parties précédentes, fondées sur des indicateurs subjectifs, ont permis de connaître l'opinion des Maliens sur le régime politique souhaitable et en vigueur (adhésion aux principes démocratiques, appréciation du fonctionnement de la démocratie). Il convient maintenant de croiser ces perceptions avec des indicateurs objectifs, ayant trait à la participation politique. Au moins trois raisons conduisent à s'intéresser à cette question. En premier lieu, il est généralement admis qu'une forte participation politique est un indice de bonne santé pour une démocratie. Elle montre que la population s'intéresse et participe à la vie de la cité. A contrario, une faible participation politique est un indice d'atonie. En second lieu en marge du diagnostic que l'on peut porter sur l'état de la démocratie, la participation politique est aussi importante sur le front de la lutte contre la pauvreté. En effet, l'extension et la reconnaissance du caractère multidimensionnel de la pauvreté, au-delà de son aspect monétaire (déficit de revenus), conduit à reconnaître tout processus d'exclusion comme une forme de pauvreté : exclusion sociale bien sûr, mais aussi exclusion politique. En conséquence, accroître la participation politique est un moyen de réduire la pauvreté. En fait, la participation politique joue de deux façons sur la pauvreté : de manière directe comme nous venons de le mentionner, mais aussi de manière indirecte. Puisque la participation des populations est censée accroître les chances de succès des politiques économiques mises en œuvre et que celles-ci ont pour objectif d'améliorer le taux de croissance économique, une forte participation politique est un moyen de réduire la pauvreté monétaire. Accroître la participation politique mérite donc d'être préconisé à la fois pour ses vertus intrinsèques (c'est une composante à part entière du bien-être) et comme instrument du développement économique.

La participation électorale

La participation électorale est généralement faible au Mali. Au scrutin de mai 2007, le taux de participation était seulement de 34.3%. Si une forte participation électorale est un gage de bon fonctionnement des institutions démocratiques, en confortant la légitimité des élus et en traduisant la confiance des citoyens dans le processus électoral, le phénomène de la non-participation est plus complexe à analyser. Une question de l'enquête ELIM 2006 demande directement aux Maliens d'expliquer pourquoi leur concitoyens ne se déplacent pas les jours de scrutin.

La première raison invoquée par les Maliens est l'absence de candidat représentant leurs aspirations. 41.6% d'entre eux déclarent que les Maliens ne votent pas parce qu'ils n'ont pas de candidat préféré. Ce résultat vient conforter le diagnostic précédent concernant le discrédit de la classe politique dans son ensemble, et plus généralement le désajustement entre l'offre et la demande dans le domaine politique.

La seconde raison invoquée est que voter ne sert à rien (33%). Ce résultat est inquiétant dans la mesure où les dysfonctionnements de la démocratie, au premier rang desquels le discrédit de la classe politique, pourraient conduire à remettre en question l'engagement des Maliens en faveur de la démocratie. Le rejet des élections comme mécanisme de représentation politique est à peine plus fort parmi les pauvres.

La troisième et dernière raison invoquée est la non-inscription sur les listes électorales. Ce phénomène, met aussi en lumière la défaillance du système de constitution des listes électorales dont la connaissance semble être partagée par l'ensemble des Maliens indifféremment de leur niveau de vie ou milieu de résidence (cf. tableau 22).

T₂₂ Raison de l'abstention

	Total	Milieu de résidence			Quartiles de revenu			
		Rural	Autres urbains	Bamako	1er quartile	2 ^{ème} quartile	3 ^{ème} quartile	4 ^{ème} quartile
Pas de candidat préféré	41,6	40,6	44,4	41,3	41,4	41,3	41,1	42,8
Voter ne sert à rien	33,0	33,2	33,1	32,1	31,1	35,4	33,8	32,2
N'était pas inscrit sur la liste	22,9	23,2	20,4	25,6	25,7	21,4	21,6	22,0
Autre	2,5	2,9	2,1	1,0	1,8	2,0	3,5	3,0

Source : ELIM 2006, module «démocratie et gouvernance», DNSI

Politisation et autres formes de participation politique

Le rapport des citoyens à la sphère politique est généralement considéré par le biais de trois éléments : la politisation, la participation politique, et l'orientation politique.

Au-delà du vote, il existe d'autres moyens de participer à la politique. Pour se faire entendre et tenter de peser sur les décisions publiques, on peut adhérer à un parti politique, signer une pétition, participer à des mouvements politiques en manifestant, en assistant à des réunions publiques, en boycottant certains produits, en apportant son soutien financier à une cause politique, etc. L'enquête permet d'appréhender certaines de ces dimensions, parfois qualifiées par les spécialistes « d'actions protestataires ».

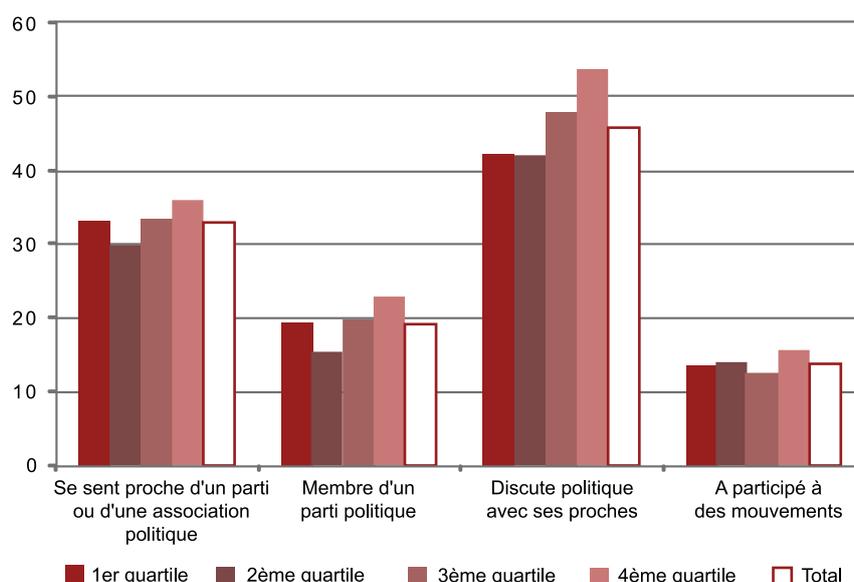
Ainsi, 33% des Maliens déclarent se sentir proche d'un parti politique. Notre enquête révèle que 20% des Maliens sont membres d'un parti politique. Plus encore, près de 14% des Maliens ont participé à au moins une action politique de type pétition, grève ou manifestation, au cours de leur vie. Si ce taux est de 12% en milieu rural et de 14% à Bamako, il atteint 19% dans les autres villes du pays. On est donc loin de l'apathie citoyenne souvent dénoncée comme caractéristique des pays pauvres. Il est intéressant de noter que la participation politique semble peu affectée par le niveau de vie des citoyens. Si on observe que les individus les plus riches ont un niveau de participation plus élevé que les plus pauvres, les écarts observés sont très faibles (au maximum 3 points de pourcentage). En revanche, la participation politique varie gran-

dement en fonction du niveau d'éducation, les individus les plus éduqués se caractérisant par un niveau de participation plus élevé. 17% des individus n'ayant jamais été à l'école déclarent appartenir à un parti politique, contre plus de 30% de ceux ayant effectué des études secondaires ou universitaires. Seulement 11% des individus n'ayant jamais été à l'école ont participé à des mouvements, contre 37% de ceux qui ont fait des études supérieures.

Alors que la participation politique est liée à des actions concrètes, la politisation est une disposition générale, un état d'esprit, un processus. Elle marque un intérêt plus ou moins prononcé pour la politique, une familiarité avec ses enjeux et les débats en cours, une capacité à émettre des jugements politiques ou sur la politique ; bref elle traduit un certain niveau de valorisation de la dimension politique. Discuter de politique avec ses proches est l'indicateur de politisation retenu dans l'enquête. Ainsi 46% des Maliens déclarent parler souvent de politique avec leurs proches (famille, amis, relations). La politisation tend à croître avec le revenu et surtout avec le niveau d'éducation. La fréquence des discussions politiques passe de 45% lorsqu'on n'a pas été scolarisé ou que l'on appartient à un ménage du premier quartile à 54% pour le membre du dernier quartile ou 70% chez ceux qui ont fréquenté l'université. La politisation apparaît être plus forte en milieu urbain et plus particulièrement à Bamako. En effet, 43% des citoyens vivant en milieu rural déclarent discuter politique avec leurs proches, contre 55% à Bamako et 50% dans les autres villes du pays (cf. graphique 16 et tableau 23).

G16

La politisation des maliens suivant le niveau de revenu



Source : ELIM 2006, module «démocratie et gouvernance», DNSI

T₂₃**La politisation des maliens suivant leur genre et leur milieu de résidence**

	<i>Genre</i>		<i>Milieu de résidence</i>			<i>Total</i>
	<i>Masculin</i>	<i>Féminin</i>	<i>Rural</i>	<i>Autres urbains</i>	<i>Bamako</i>	
Se sent proche d'un parti politique	33,6	32,3	32,3	33,6	35,4	32,9
Membre d'un parti politique	19,4	18,9	18,3	16,9	28,0	19,1
Discute politique avec ses proches	46,4	45,3	42,5	50,6	55,3	45,8
A participé à des mouvements	14,0	13,6	12,2	18,8	13,7	13,8

Source : ELIM 2006, module «démocratie et gouvernance», DNSI

Les priorités du développement pour les années qui viennent

Nous replaçons la situation et la trajectoire récente du Mali en matière de lutte contre la pauvreté dans une perspective de plus long terme pour se projeter dans l'avenir. Nous cherchons à connaître le point de vue de la population quant aux grandes priorités de développement pour les dix années à venir.

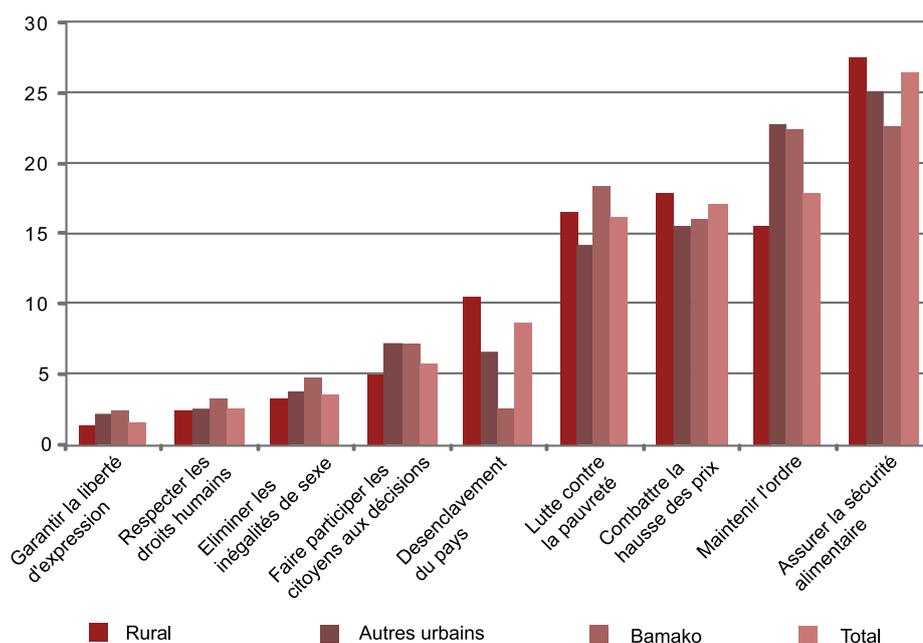
Une question du module « démocratie et gouvernance » de l'enquête ELIM 2006 porte sur les principales priorités de développement au cours des dix années à venir. Cette question est fermée et neuf priorités sont soumises à l'appréciation des Maliens : « maintenir l'ordre dans le pays », « faire plus participer les citoyens aux décisions », « combattre la hausse des prix », « assurer la sécurité alimentaire », « garantir la liberté d'expression », « respecter les droits humains », « désenclavement du pays », « éliminer les inégalités de sexe », « lutte contre la pauvreté ».

Compte tenu des niveaux élevés de pauvreté et du fait que l'agriculture malienne est très dépendante des aléas climatiques, il n'est pas surprenant que la sécurité alimentaire soit considérée comme la première priorité du pays. L'importance accordée à la lutte contre la pauvreté (deuxième priorité) va également dans ce sens. 26% des Maliens estiment que « assurer la sécurité alimentaire » est la première priorité du pays pour les dix années à venir. 28% de la po-

pulation âgée de plus de 18 ans jugent que la lutte contre la pauvreté est la seconde priorité du pays suivi de près par la sécurité alimentaire (24%). Parmi les autres options proposées, le « maintien de l'ordre » et « combattre la hausse des prix » occupent dans cet ordre, la 2^{ème} et 3^{ème} place. Près de 18% des Maliens font du maintien de l'ordre leur première priorité et presque à égalité avec la lutte contre l'inflation (17%). Les options se référant aux valeurs post-modernismes, puissants vecteurs de la démocratisation, apparaissent loin derrière. A peine 6% de la population estiment que « faire participer les citoyens aux décisions » devrait être la première priorité du pays, tandis que 2.6% plaident en faveur de politiques garantissant la liberté d'expression.

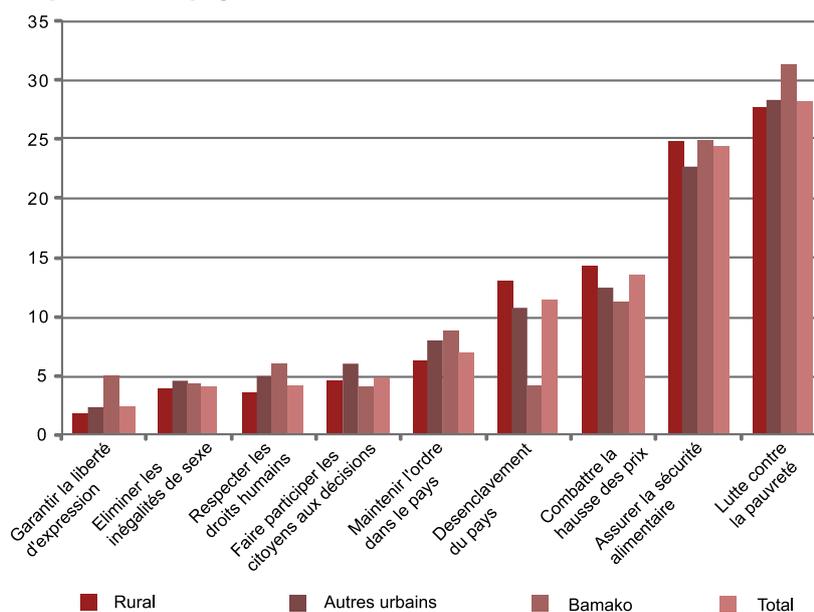
Quel que soit le milieu de résidence, la première priorité citée le plus souvent est « assurer la sécurité alimentaire » et la seconde « la lutte contre la pauvreté ». Toutefois, la désagrégation en fonction du milieu de résidence fait apparaître de légères différences dans la hiérarchie des priorités. Par exemple, le maintien de l'ordre semble être une priorité plus spécifique au milieu urbain. 23% des Bamakois et des autres urbains considèrent qu'il s'agit de la première priorité du pays pour les 10 années à venir. Il est également intéressant de noter que le désenclavement du pays préoccupe davantage les individus résidant en milieu rural (cf. graphiques 17 et 18).

G17 Première priorité du pays



Source : ELIM 2006, module «démocratie et gouvernance», DNSI

G18 Deuxième priorité du pays



Source : ELIM 2006, module «démocratie et gouvernance», DNSI

Le classement général obtenu sur l'ensemble de la population se retrouve dans toutes les couches sociales. Le choix des options est peu lié aux facteurs sociologiques classiques. En particulier l'hypothèse d'Inglehart¹ n'est que partiellement validée, au moins à l'intérieur de la société malienne. Si les plus pauvres sont effectivement plus sensibles aux valeurs matérialistes, les différences sont peu marquées. On notera que les

femmes se montrent plus sensibles à «*la sécurité alimentaire*», sans doute du fait de leur rôle essentiel dans l'économie domestique. A contrario, les catégories plus aisées sont relativement plus sensibles à «*la liberté d'expression*» et à «*la participation des citoyens*», même si elles sont également plus sensibles au maintien de l'ordre.

T24 Les priorités de développement pour les 10 prochaines années suivant le genre et le niveau de revenu

		Maintenir l'ordre dans le pays	Faire participer les citoyens aux décisions	Combattre la hausse des prix	Assurer la sécurité alimentaire	Garantir la liberté d'expression	Respecter les droits humains	Désenclavement intérieur	Éliminer les inégalités de sexe	Lutte contre la pauvreté
Quartile de revenu										
1 ^{er} quartile	- 1 ^{ère}	16,5	5,1	18,0	25,3	1,4	2,6	9,2	3,6	18,2
	- 2 ^{ème}	6,6	5,6	14,2	25,4	1,7	3,4	12,9	3,2	27,1
2 ^{ème} quartile	- 1 ^{ère}	16,8	5,7	16,8	26,5	1,5	2,6	10,5	3,2	16,5
	- 2 ^{ème}	7,0	4,6	13,5	24,3	2,4	4,0	12,2	4,5	27,5
3 ^{ème} quartile	- 1 ^{ère}	18,4	5,2	16,9	29,2	1,3	2,7	8,5	3,4	14,4
	- 2 ^{ème}	7,1	4,3	13,9	22,7	2,1	4,4	11,7	4,6	29,2
4 ^{ème} quartile	- 1 ^{ère}	21,0	7,5	16,7	24,9	2,6	2,6	5,7	4,2	14,9
	- 2 ^{ème}	7,1	4,3	13,9	22,7	2,1	4,4	11,7	4,6	29,2
Genre										
Masculin	- 1 ^{ère}	21,9	7,4	15,2	23,9	1,3	2,4	9,2	3,2	15,4
	- 2 ^{ème}	7,6	5,8	12,8	23,1	2,3	5,0	13,4	2,7	27,3
Féminin	- 1 ^{ère}	14,4	4,3	18,9	28,6	2,0	2,8	8,2	3,9	17,0
	- 2 ^{ème}	6,5	4,0	14,2	25,5	2,3	3,4	9,7	5,4	29,1
Total										
- 1 ^{ère}		17,9	5,8	17,2	26,4	1,6	2,6	8,7	3,6	16,2
- 2 ^{ème}		7,0	4,8	13,5	24,4	2,3	4,1	11,4	4,1	28,2

Source : ELIM 2006, module «démocratie et gouvernance», DNSI

¹ Selon cette hypothèse, «Les priorités des individus sont le reflet de l'environnement socio-économique, et ils accordent subjectivement la plus grande valeur aux choses qui sont relativement rares» (Inglehart, 1997).

Synthèse et conclusion

La mesure de la gouvernance et de la démocratie dans le cadre des stratégies actuelles de lutte contre la pauvreté constitue un défi majeur. Dans le prolongement de l'expérience menée en 2001 à Bamako, dans le cadre de l'enquête 123, la DNSI a intégré des modules portant sur les multiples dimensions de la pauvreté, la gouvernance et la démocratie à l'enquête nationale ELIM 2006. Les données ainsi collectées ont permis de tirer divers enseignements aussi bien dans le domaine des différentes dimensions de la pauvreté que dans celui du fonctionnement de la démocratie et des institutions maliennes.

Au niveau de la pauvreté, les maliens vivent dans des conditions objectivement difficiles...

En effet, seulement 20% de maliens utilisent différentes sources d'énergie électrique comme le réseau EDM, l'électrification rurale, les plateformes multifonctionnelles ou les panneaux solaires (dont 18% sont connectés au réseau d'électricité), et 12% seulement ont un accès direct à l'eau du robinet (intérieur ou extérieur). Toutefois, l'accès à l'eau du robinet et à l'électricité est essentiellement réservé au milieu urbain. Si, à Bamako, on constate une nette amélioration de l'accès à l'électricité passant de 41% à 71%, on note une détérioration de l'accès à l'eau passant de 38% en 2001 à 32%.

La formation des ressources humaine constitue un déficit majeur de la société malienne car plus de trois-quarts des habitants de plus de 18 ans (74%) n'ont jamais été scolarisés, à ceux-ci, s'ajoutent 16% qui n'ont pas achevé l'enseignement fondamental 1^{er} cycle (six années d'études). Le niveau de scolarisation dépend grandement du niveau de revenu puisque 83% des individus les plus pauvres n'ont jamais été à l'école, alors que « seulement » 54.9% des plus riches sont dans ce cas. Sans surprise, on constate également que la capitale Bamako concentre la population la plus éduquée.

Et ressenties comme telles...

L'appréciation globale de la population du bien-être de leur ménage est assez mitigée. Ceux qui se sentent pleinement heureux de leur situation ne constituent qu'une minorité (3%). Au total, le quart des maliens (25%) s'estime vivre difficilement. On peut adjoindre à ce groupe les 56% d'individus qui déclarent vivre passablement, il reste environ 20% qui déclarent vivre bien ou assez bien. L'importance du revenu pour le bien-être est évidente dans la mesure où 10% expriment une satisfaction totale ou relative dans le quartile des plus faibles revenus contre 40% pour le quartile des plus riches. Environ un tiers des ménages du premier quartile met en exergue la grande précarité de leurs conditions contre seulement 13% dans le dernier quartile.

Enfin, on mesure l'ampleur de la pauvreté lorsqu'on constate que un tiers des maliens estiment qu'ils n'arrivent à prendre trois repas par jours (alors qu'il s'agit de l'avant dernier besoin en terme d'insatisfaction). Ce taux d'insatisfaction atteint 43% chez les plus pauvres monétairement. Même dans le quartile le plus élevé, ils sont encore 17%.

... mais les inégalités sont faiblement ressenties.

Pour le Mali, il s'avère que 20% seulement des individus estiment faire partie des plus pauvres, compte tenu de leur niveau de vie et celui des autres ménages de leur localité. Parmi ceux du quartile des plus démunis du point de vue monétaire, ils ne sont que 23% à considérer qu'ils figurent parmi les plus pauvres d'un point de vue relatif. En fait, la grande majorité des maliens pensent qu'ils se situent parmi ceux qui sont proches des pauvres (36%) et ceux qui ne sont ni riches ni pauvres (40%). Ils sont surtout nombreux (respectivement 41% et 33%) dans le premier quartile des revenus à éprouver le même sentiment.

... un fort scepticisme au sujet des politiques de lutte contre la pauvreté.

Si en 2001, 68% des bamakois estimaient que ces politiques donnaient quelques résultats et uniquement 32% d'entre eux les jugeaient inefficaces. Aujourd'hui, plus de 60% des maliens et des bamakois estiment que les autorités ne luttent pas efficacement contre la pauvreté

Gouvernance : Une confiance faible dans les institutions publiques...

Pris globalement, un peu plus de deux maliens sur cinq (40.5%) font confiance à l'administration (en général) dans l'accomplissement de sa mission. Cependant, cet indice est une moyenne qui cache de fortes disparités suivant le type d'administrations. Parmi les administrations considérées, le conseil communal et l'armée sont de loin les plus appréciés, avec des indices de satisfaction atteignant 75.9 et 60.1% respectivement. Les services de santé et d'éducation comptent également près de 45% de satisfaits. Avec 32.3%, la police se situe en dessous de la moyenne des scores obtenus pour les différents services.

... accompagnée d'une perception mitigée de la corruption.

Les résultats de l'enquête ELIM2006 font apparaître que 90% des maliens estiment que la corruption est un problème majeur pour leur pays. Cette perception est d'ailleurs partagée par l'ensemble des maliens indifféremment de leur niveau de vie, de leur milieu de résidence, de leur genre ou de leur niveau d'éducation. En

2001, une proportion équivalente de bamakois émettait la même opinion.

L'analyse de l'évolution de la perception de la corruption ces dernières années confirme la suspicion des maliens à l'égard de la classe politique. Ces derniers affirment que la corruption au sommet de l'Etat s'est inscrite en hausse. 45% d'entre eux pensent que la grande corruption a gagné du terrain en 2006 alors que 20% d'entre eux estiment que ce type d'abus a régressé. Les résultats nationaux de l'enquête ELIM 2006 sont similaires à ceux obtenus à partir du module *Gouvernance de l'enquête 1-2-3* réalisée à Bamako en 2001.

Des institutions qui objectivement fonctionnent mieux.

La corruption et l'absentéisme semblent être en nette régression dans l'administration malienne. En effet, en 2006, seulement 3.2 % des maliens ont été directement victimes de la corruption des fonctionnaires et 4% d'entre eux n'ont pas trouvé de fonctionnaires à leur poste au moment où ils avaient besoin d'eux. A Bamako, 2.3% des citoyens déclarent avoir été victimes de la corruption en 2006 alors que ce taux s'élevait à 10.1% en 2001, ce qui équivaut à une diminution de près de 80% de l'incidence de la corruption dans la capitale malienne. Quant à l'absentéisme, en 2001, 16% des bamakois ne trouvaient pas de fonctionnaires à leur poste au moment où ils avaient besoin d'eux et près de la moitié des bamakois qui avaient sollicité un service ont dû revenir. Aujourd'hui, ces taux ont été ramenés à Bamako à 2.4% et 7.4% respectivement.

Démocratie : Une adhésion forte en progression.

Quand on les interroge sur leur degré d'adhésion à la démocratie, plus de neuf maliens sur dix se prononcent pour ce type de régime politique.

Plus de la moitié se déclare « *très favorable à la démocratie* », tandis que 40% sont « *plutôt favorables à la démocratie* ». Entre 2001 à 2006, le niveau d'adhésion des bamakois à la démocratie a augmenté de 21% pour atteindre 92%.

Une démocratie qui selon les maliens fonctionne bien...

Le diagnostic des maliens sur son fonctionnement réel au Mali est lui aussi très positif. Ils sont plus de 32% à considérer que la démocratie fonctionne très bien, en ajoutant les 50% qui déclarent qu'elle fonctionne plutôt bien, c'est une grande majorité de maliens (81.7%) qui sont globalement satisfaits de la manière dont les principes démocratiques sont mis en œuvre dans le pays.

...mais où les hommes politiques sont discrédités.

L'opinion des maliens sur leur classe politique, dans son ensemble, est peu reluisante. 45.5% déclarent que les hommes politiques reflètent les préoccupations de la population. Pour les 54.5% restants, ses membres ne pensent qu'à leurs intérêts personnels. 45% des maliens pensent que la grande corruption a gagné du terrain en 2006 alors que 20% d'entre eux estiment que ce type d'abus a régressé. Les résultats nationaux de l'enquête ELIM 2006 sont similaires à ceux obtenus à partir du module *Gouvernance de l'enquête 1-2-3* réalisée à Bamako en 2001. En effet, en 2001, 49% des bamakois considéraient que la grande corruption avait augmenté au cours de l'année et 20% d'entre eux estimaient qu'elle avait diminué. Toutefois, l'analyse de l'échantillon de l'enquête ELIM 2006 restreint à Bamako révèle que l'opinion des bamakois à l'égard de la classe politique s'est radicalisée. En effet, plus de 60% des bamakois considèrent en 2006 que la corruption au sommet de l'Etat c'est aggravé et seulement 10% estiment qu'elle a diminué.

Tableau de synthèse des résultats

	Total	Taux de non réponse	Homme	Femme	Bamako	Autres urbains	Rural	1 ^{er} quartile	4 ^{ème} quartile
Démocratie									
Adhésion et perception du fonctionnement									
Niveau d'adhésion : % de ceux favorables à la démocratie	91.2	7.8	91.4	91.1	91.9	90.4	91.4	91.1	91.7
Estiment que la démocratie fonctionne bien dans le pays	81.7	12.1	80.7	82.7	80.3	78.7	83	83.6	80.1
- La liberté d'expression est respectée	76.9	0.4	76.8	77	76.8	70.5	79.1	79.3	73
- L'égalité devant la loi est respectée	41.1	0.4	38.5	43.4	27.7	38.6	44.3	45.3	34.2
- La liberté politique est respectée	83.9	0.4	84.7	83.2	83.8	81.2	84.8	84.8	84
- Les élections sont libres et transparentes	92.2	0.4	53.6	58.1	41.2	53.3	59.6	60.6	48.7
- La liberté de voyager est respectée	88	0.4	87.6	88.4	89	83.3	89.4	89	87.4
- La liberté de religion est respectée	92.7	0.4	92.7	92.6	93.8	90.9	93.1	92.6	93.7
Classe politique reflète les préoccupations de la population	44.5	0.2	53.2	36.7	53.9	48.3	41.5	40.3	53.1
Estiment que les droits de l'homme sont respectés	74.7	13.2	70.7	78.5	75	72.4	75.4	76.2	74.1
Estiment que les droits de la femme sont respectés	74.7	12	76.1	73.4	75	73.5	75	75.3	76.3
Participation politique et politisation									
Ont participé à des mouvements (pétitions, grèves, manifestations...)	13.8	0.5	16.6	11.3	13.7	18.8	12.2	13.5	15.6
Membres de partis ou d'associations politiques	19.1	0.5	19.4	18.9	18	16.9	18.3	19	22
Parlent souvent de politique avec leurs proches (famille, amis, voisins)	45.8	0.3	55	37.7	55.3	50.6	42.5	42.3	53.8
Gouvernance									
Fonctionnement de l'administration									
Incidence de la confiance dans :									
- l'administration en générale	40.5	0.2	40.2	40.7	35.8	35.6	43	40.9	37.9
- le système judiciaire	25.4	0.2	24.9	25.8	23.1	23.3	26.5	24.9	23.2
- la police	32.3	0.3	31.6	32.9	24.5	29	34.8	33.8	28.8
- l'armée	60.1	0.2	62.6	58	55.4	57.1	62	59.2	57.6
- le système de santé public	43.8	0.2	43.2	44.4	46.9	36.6	45.7	43.6	46.2
- le système d'éducation public	44.7	0.2	45.1	44.4	57	40.6	43.2	44.2	47
- l'administration fiscale	27.3	0.2	26.2	28.2	21.1	25.5	29	28.5	23.2
- le système de sécurité sociale	33.6	0.3	33.3	33.9	30	30	35.4	34.1	31.8
- le parlement	38.2	0.3	39.1	37.5	40.9	35.4	38.7	36.9	39.9
- les médias	43	0.2	44.6	41.7	37.2	37.5	45.9	44.9	39.9
Ceux qui pensent que la corruption est un problème majeur	87.9	12.2	88.2	87.7	90.8	87.9	87.4	85.3	90.9

...

...

	Total	Taux de non réponse	Homme	Femme	Bamako	Autres urbains	Rural	1 ^{er} quartile
Incidence de la corruption en % de la population totale	3.5	0.3	9.9	2.6	2.3	4.7	2.8	1.9
Administration : % de ceux qui trouvent tout de suite le responsable dans son bureau	84.4	0.6	28.3	15.5	92.8	77.3	85	91
Rôle de l'état								
En faveur du recouvrement des coûts dans le système de santé	65.5	0.3	67.2	63.9	75.3	62.3	64.8	63
En faveur du recouvrement des coûts dans le système d'éducation	65.8	0.6	66.7	65	69	64.4	65.7	64.8
En faveur de la décentralisation	88.9	12	88.3	89.5	89	87.2	89.4	90.6
Multiples dimensions de la pauvreté								
Accès aux services de base								
Conditions de logement :								
- Accès à l'eau	12.34	0.1	11.25	24.23	32.32	31.51	0.74	1.4
- Accès à l'électricité	18.2	1.30	16.99	32.05	70.85	36.01	0.80	1.6
Pourcentage de non scolarisés (>=18 ans)	75.9	0	70.57	80.98	76.95	77.50	75.13	
Vulnérabilité et insertion sociale								
Déclarent que les revenus sont très instables	34.44	0.25	34.12	37.95	38.68	30.53	20.66	41.2
Aucun membre n'appartient à des associations	34.6	0.5	34	41	31.3	40.1	40.3	
Aucun type d'aide ou de soutien en cas de difficultés	18.6	0.7	18.82	16.47	17.71	19.07	22.43	16.4
Pauvreté subjective								
Déclare vivre difficilement	24.63	0.1	23.75	34.20	19.14	20.86	27.21	31
Ceux « pas du tout satisfaits » pour au moins trois besoins estimés vitaux	46.6	2.5	47.13	40.67	20.56	29.23	58.39	60.6
Revenu inférieur au revenu estimé nécessaire								
Ceux qui se déclarent obligés de s'endetter	18.75	0.0	18.48	21.73	7.99	20.02	20.32	23.4
Pensent faire partie des plus pauvres	19.75	0.5	18.93	28.70	21.43	17.23	16.37	23
Estiment que la politique de réduction de la pauvreté est efficace	39.35	0.01	39.56	37.03	39.52	40.03	39.52	38.5

Bibliographie

Banque mondiale (2005), *World Development Report 2006: Equity and Development*, Oxford University Press, New York.

Banque mondiale (2001), *Rapport sur le Développement dans le monde 2000/2001: Combattre la pauvreté*, ESKA, Paris.

Cling J.-P., Razafindrakoto M., Roubaud F., eds (2003), *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, 2ème édition, Paris, Economica/IRD.

DNSI (2002), *L'emploi, le chômage et les conditions d'activité dans l'agglomération de Bamako. Premiers résultats de la phase 1 de l'enquête 1-2-3 2001*, DNSI, Mali.

Inglehart R. (1997), *Modernization and Postmodernization. Cultural, economic and political change in 43 societies*, Princeton University Press, Princeton.

Inglehart R., Welzel C. (2005), *Modernization, Cultural Change and Democracy: The Human Development Sequence*, Cambridge University Press, New York and Cambridge.

Kaufmann D., Kray D., Zoido-Lobaton (1999), « Governance Matters », Policy Research Working Paper, 2196, World Bank, Washington D.C.

PNUD (2002), *Rapport sur le Développement Humain 2002: Approfondir la démocratie dans un monde fragmenté*, Editions De Boeck Université, Bruxelles.

PNUD (1997), « La gouvernance en faveur du développement humain durable », Document de politique générale du PNUD, Division pour la gestion, le développement et la bonne gouvernance, New York.

Razafindrakoto M., Roubaud F. (2005a), « Gouvernance, démocratie et lutte contre la pauvreté : enseignements tirés des enquêtes 1-2-3 en Afrique francophone », *Stateco*, n°99, pp.117-141.

Razafindrakoto M., Roubaud F. (2005b), « Gouvernance, démocratie et lutte contre la pauvreté en Afrique : Le point de vue de la population de huit métropoles *Enquêtes 1-2-3, Premiers résultats* », Document de travail DIAL N° 2005-18, Paris.

Roubaud F., dir. (2000), *Le projet MADIO à Madagascar : l'information statistique au service du débat démocratique sur la politique économique*, Stateco, INSEE, n°95/96/97, France.

MULTIPLES DIMENSIONS DE LA PAUVRETE, GOUVERNANCE ET DEMOCRATIE

La mesure de la gouvernance et de la démocratie dans le cadre des stratégies actuelles de lutte contre la pauvreté constitue un défi majeur. Dans le prolongement de l'expérience menée en 2001 à Bamako, dans le cadre de l'enquête 123, l'Institut National de la Statistique (INSTAT) a intégré des modules portant sur les multiples dimensions de la pauvreté, la gouvernance et la démocratie à l'enquête nationale ELIM 2006.

Dans un contexte pré électoral, il s'avère particulièrement intéressant d'établir un diagnostic sur la gouvernance, la démocratie et la lutte contre la pauvreté, en partant de la perception de la population.

CEPS/INSTEAD
44 rue Emille Mark
L-4620 Differdange
LUXEMBOURG