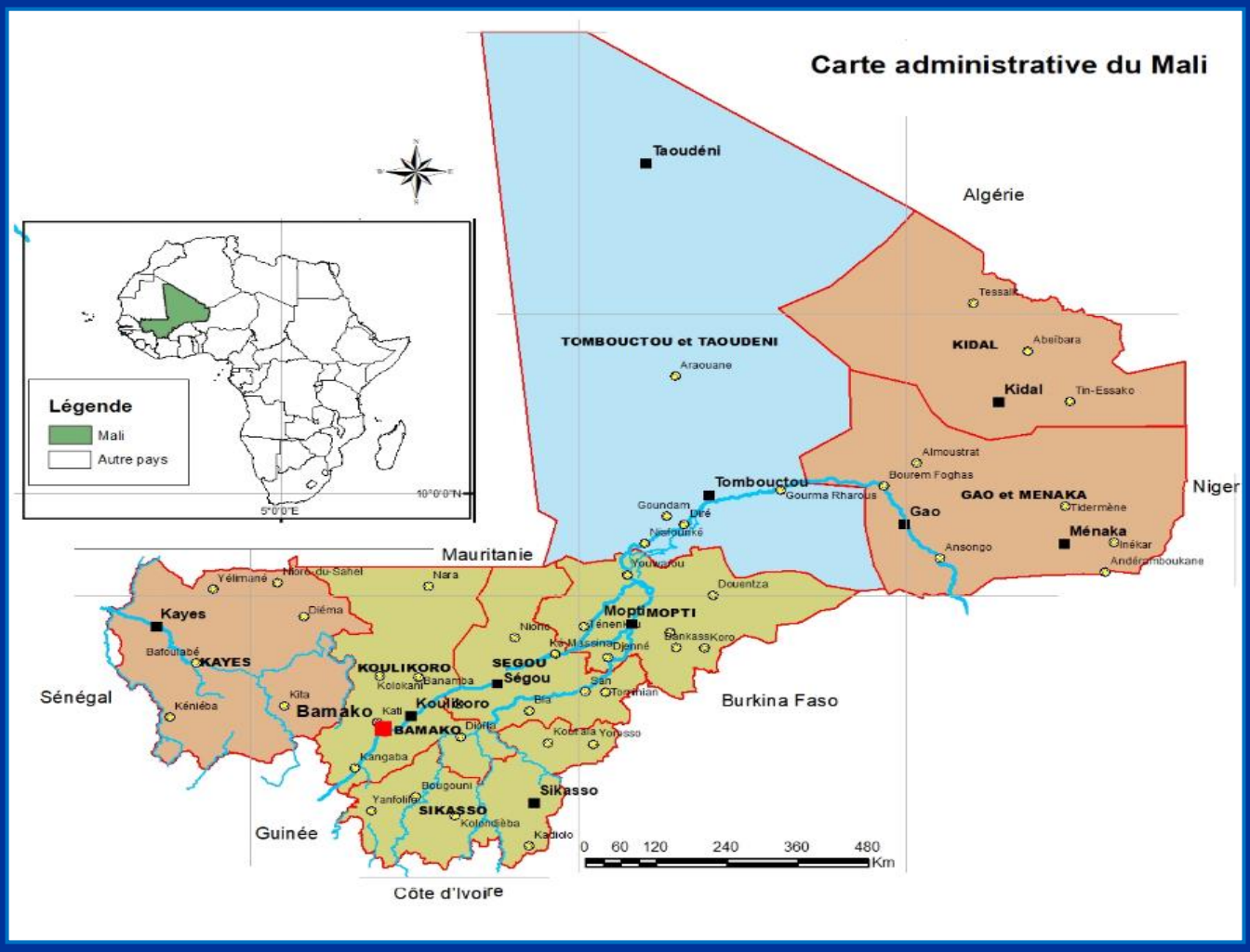
Ministère de l'Urbanisme, de l'Habitat, des Domaines, de l'Aménagement du Territoire et de la Population

RÉPUBLIQUE DU MALI

Un Peuple – Un But – Une Foi

SCHÉMA NATIONAL D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE DU MALI



Août 2021

SOMMAIRE GENERAL

INTRODUCTION GENERALE 8

I. POURQUOI UN SCHÉMA NATIONAL D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ? 9

II. CONTEXTE – RAPPELS 11

2.1 Les données socio-économiques 13

2.2 Politique de développement économique - Évolution des outils 14

2.3 L'aménagement du territoire et les politiques sectorielles 15

III. OBJECTIFS ET RÉSULTATS ATTENDUS 16

3.1 Objectif général 16

3.2 Objectifs spécifiques 16

IV. MÉTHODOLOGIE 17

4.1 Les étapes d'élaboration du SNAT 17

4.2 L'étude diagnostique 17

4.3 La phase prospective de l'élaboration du SNAT 18

4.4 Les difficultés d'accès aux données statistiques 19

PARTIE 1 : DU DIAGNOSTIC DU SNAT A LA PROSPECTIVE TERRITORIALE HORIZON 2040 20

RAPPEL DU DIAGNOSTIC DU SNAT 21

I. DES RESSOURCES ENVIRONNEMENTALES MENACÉES 21

1.1 Des milieux naturels menacés … 21

1.2 Une gestion des socio-écosystèmes à repenser 25

II. DES VULNÉRABILITÉS SOCIO-DÉMOGRAPHIQUES A GÉRER 26

2.1 Peuplement et diversité ethnique à utiliser comme atouts 26

2.2 Une croissance démographique à valoriser 28

2.3 Dans le secteur de la santé 29

2.4 Dans le domaine de l'Éducation 33

2.5 En matière d'Enseignement supérieur 36

2.6 Un système de couverture en eau potable, en électricité et en assainissement à corréler au dynamisme démographique 36

2.7 Une pauvreté à plusieurs facettes 40

III. UNE SITUATION MACRO-ÉCONOMIQUE FRAGILE 43

IV. UN SECTEUR PRIMAIRE EN QUÊTE D'UNE PERFORMANCE DURABLE 44

4.1 Un secteur agricole assez performant, mais sous contraintes 44

4.2 Un sous-secteur élevage à fort potentiel 49

4.3 La pêche : un sous-secteur insuffisamment exploité 55

V. UN PROCESSUS D'INDUSTRIALISATION INACHEVÉ ET DEFAILLANT 57

VI. UN SECTEUR DU TERTIAIRE ET DE L'INFORMEL EN PLEIN ESSOR 58

6.1 Un secteur informel dynamique 59

6.2 Un secteur touristique dans un contexte aléatoire 60

VII. UN RÉSEAU D'INFRASTRUCTURES PEU COMPÉTITIF 60

7.1 Un système de transport déficitaire 60

7.2 Un réseau énergétique insuffisant 64

7.3 Des technologies de l'information et de la communication (TIC) en plein essor 64

VIII. UNE URBANISATION "GALOPANTE" 65

8.1 Une évolution urbaine contrastée 65
8.2 BAMAKO, une ville prééminente 70
8.3 Une armature urbaine déséquilibrée 71
IX. UNE INTÉGRATION SOUS-RÉGIONALE LEVIER DE COMPÉTITIVITÉ ÉCONOMIQUE ET DE COOPÉRATION TERRITORIALE 74
X. UNE GOUVERNANCE TERRITORIALE A RENFORCER 77
10.1 Une décentralisation problématique dans sa mise en œuvre 77
10.2 Un aménagement du territoire et une politique de décentralisation complémentaires 79
10.3 Une Gouvernance territoriale pour une cohésion sociale dans un environnement sécuritaire 80
XI. SYNTHÈSE DU BILAN DIAGNOSTIC 82
11.1 Synthèse stratégique 82
11.2 Utilisation de la grille AFOM pour proposer une synthèse des défis 84
11.3 Défis pour le SNAT du Mali 87

PROSPECTIVE TERRITORIALE : HORIZON 2041 88
I. PERCEPTION DE L'ÉVOLUTION DES DYNAMIQUES TERRITORIALES MALI 2041 88
1.1 Perception de la situation actuelle 89
1.2 Causes historiques de cette situation 89
1.3 Facteurs porteurs de changement 90
1.4 Représentations du Mali à l'horizon 2041 90
II. LA CONSTRUCTION DU SYSTÈME ET L'IDENTIFICATION DES VARIABLES 91
2.1 Problématiques majeures d'aménagement du territoire : analyse des variables déterminantes repérées 92
2.2 Articulation avec le cadre stratégique pour la relance économique et le développement durable 98
2.3 La démarche générale de prospective - présentation 100
III. LA CONSTRUCTION DES SCÉNARIOS 101
3.1 Le scénario catastrophe 103
3.2 Le scénario tendanciel 106
3.3 Le scénario souhaité dit « scénario d'intégration, d'articulation et de renouveau 2040 » 108

PARTIE 2 : VISION ET ORIENTATIONS STRATÉGIQUES 113
I. LA VISION 114
II. SYNTHÈSE GÉNÉRALE DU SCÉNARIO SOUHAITÉ DIT « SCÉNARIO D'INTÉGRATION, D'ARTICULATION ET DE RENOUVEAU 2041 » 115
2.1 Les défis retenus dans le cadre du SNAT 116
2.2 Les inflexions à opérer 120
III. LES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES DU SNAT 124
3.1 La formulation des orientations stratégiques : de la prospective au SNAT 124
3.2 Les différentes orientations stratégiques (OS) 125
3.3 ORIENTATION STRATÉGIQUE 1 : Faire de la territorialisation des politiques publiques le cœur de la politique d'aménagement du territoire 127
3.4 ORIENTATION STRATÉGIQUE 2 : engager un programme d'équipement et d'infrastructures indispensables et fondateur d'un nouveau maillage territorial 132
3.5 ORIENTATION STRATÉGIQUE 3 : promouvoir la modernisation et la compétitivité de l'économie 136
3.6 ORIENTATION STRATÉGIQUE 4 : préserver les ressources naturelles, tout en valorisant le capital humain 140

PARTIE 3 : MISE EN ŒUVRE DU SNAT 143
I. CADRES, ORGANES ET INSTRUMENTS DE MISE EN ŒUVRE 144
1.1 Les principes de base du pilotage du SNAT 144
1.2 Organes de pilotage du SNAT 147
1.3 Instruments techniques de mise en œuvre du SNAT 151
1.4 Instruments réglementaires nécessaires à la mise en œuvre du SNAT 153
II. DISPOSITIF DE SUIVI-ÉVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU SNAT 154
2.1 Dispositif institutionnel du suivi-évaluation du SNAT 154
2.2 Acteurs du suivi-évaluation du SNAT 162
2.3 Logique d'intervention pour l'opérationnalisation du SNAT 164
III. SYSTÈME DE COMMUNICATION POUR LA MISE EN ŒUVRE DU SNAT 170
3.1 Stratégies de communication 170
3.2 Objectifs visés par la communication sur le SNAT 170
3.3 Communication institutionnelle 170
3.4 Communication de masse et proximité 172
IV. MÉCANISMES DE MOBILISATION DES RESSOURCES FINANCIÈRES POUR LA MISE EN ŒUVRE DU SNAT 173
4.1 Budget de l'État 174
4.2 Budgets des collectivités territoriales 174
4.3 Financements provenant des partenaires au développement 174
4.4 Outils financiers à créer 175
4.5 Outils financiers innovants 175

ÉLÉMENTS DE SYNTHÈSE ET PROPOSITIONS 176
I. CONTEXTE ET ENJEUX 177
II. LES DÉFIS DE LA NOUVELLE POLITIQUE NATIONALE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE 178
III. HIÉRARCHIE ET ORGANISATION URBAINE 181
IV. CHARTE DE MISE EN ŒUVRE DU SNAT ET AUTRES DISPOSITIFS CONTRACTUELS 183
V. ORIENTATIONS STRATÉGIQUES ET PROGRAMMES 184

LISTE DES ILLUSTRATIONS

Liste des tableaux

Tableau 1: TBS des régions/District en 2017-2018 pour les deux cycles du fondamental 33
Tableau 2 : Mode d'éclairage des ménages par région 38
Tableau 3 : Taux d'accès à l'assainissement selon le mode et par région 39
Tableau 4 : Évolution du nombre d'actifs occupés par rapport à la population active 43
Tableau 5 : Répartition sectorielle de la structure du PIB réel (en %) 44
Tableau 6 : Répartition des terres aptes à l'irrigation selon les régions 45
Tableau 7 : Évolution des indicateurs du tourisme au Mali 60
Tableau 8: Répartition du réseau routier par catégorie 61
Tableau 9 : Sous-indices des infrastructures selon le classement WEF 2017-2018 64
Tableau 10 : Évolution régionale du taux d'urbanisation 67
Tableau 11 : Évolution des rangs 1,2 et 3 de la hiérarchie urbaine 71
Tableau 12 : Comparatif des taux de croissance de l'emploi et de la productivité 83
Tableau 13 : Exemple de grille pédagogique pour le suivi de la mise en œuvre du SNAT 166
Tableau 14 : Stratégie de communication institutionnelle 171
Tableau 15 : Stratégie de communication de masse 172

Liste des graphiques

Graphique 1 : Évolution de l'accès à l'eau potable 37
Graphique 2 : Évolution de l'accès à l'électricité 38
Graphique 3 : Ménages disposant de toilettes avec chasses eau 39
Graphique 4 : Répartition des actifs selon quelques caractéristiques 59
Graphique 5 : Les 10 pays où l'Internet coûte plus cher (2016) 65
Graphique 6 : Évolution de la population 65
Graphique 7 : Évolution du taux d'urbanisation 65
Graphique 8 : Évolution des taux de populations rurale et urbaine 66
Graphique 9 : taux de croissance démographique et taux d'urbanisation 66
Graphique 10 : Distribution rang-taille des villes du Mali en 2010 71
Graphique 11 : Évolution de la strate des villes 5 000 à 20 000 habitants au Mali 73
Graphique 12 : Schéma SDER : les chaines d'un développement insuffisant 83
Graphique 13 : Perception de la situation actuelle du territoire malien 89

Liste des cartes

Carte 1 : Situation géographique du Mali 12
Carte 2 : Occupation du sol 22
Carte 3 : Répartition des groupes ethniques au Mali 28
Carte 4 : Répartition spatiale des centres de santé communautaires selon le nombre d'habitants par cercle 32
Carte 5 : Répartition des élèves selon le nombre d'école par cercle 35
Carte 6 : Répartition spatiale de l'indice de pauvreté par cercle 42
Carte 7 : Répartition des zones agro-climatiques et systèmes de production 46
Carte 8 : Zones de spécialisations Agricoles 48
Carte 9 : Répartition des effectifs du cheptel par espèce et par région 50
Carte 10 : Exportation bovins, ovins et caprins 52
Carte 11 : Répartition du lait estimé (en tonnes) 53
Carte 12 : Répartition des effectifs de volaille par région 54
Carte 13 : Répartition de la production totale de poissons par région en 2017 en tonnes 56
Carte 14 : Répartition des réseaux de communication 62
Carte 15 : Répartition de l'évolution des taux d'urbanisation selon les cercles (2009 et 2018) 69
Carte 16 : Hiérarchie urbaine au Mali 72
Carte 17 : Dynamiques spatiales : Intégration sous régionale et espaces transfrontaliers 76
Carte 18 : Scénario catastrophe : dislocation du Mali 105
Carte 19 : Scénario tendanciel : fracture socio-spatiale 107
Carte 20 : Scénario souhaité Intégration, articulation et renouveau : Enjeux du schéma de structure 111
Carte 21 : Scénario souhaité Intégration, articulation et renouveau : Organisation dynamiques spatiales 112

LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ABN	Agence du Bassin du Niger
AEDD	Agence de l'Environnement et du Développement Durable
AFOM	Atouts Forces Opportunités Menaces
ALG	Autorité du Liptako Gourma
AMRTP	Autorité Malienne de Régulation des Télécommunications et des Postes
ANICT	Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales
ANM	Agence Nationale de Météorologie
ANPE	Agence Nationale Pour l'Emploi
ANPJ	Agence Nationale Pour l'Emploi des Jeunes
AQMI	Al Qaida au Maghreb Islamique
BCEAO	Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest
BSI	Budget Spécial d'Investissement
BTP	Bâtiment et Travaux Publics
CCSI	Comité de Coordination Statistique et Informatique
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CET	Centre d'Enfouissement Technique
CILSS	Comité Permanent Inter-États de Lutte contre la Sécheresse dans Le Sahel
CMDT	Compagnie Malienne de Développement des Textiles
CNET	Comité National d'Evaluation Technique
CNPS	Comité Nationale de Planification Stratégique
CPS	Cellule de Planification et de Statistiques
CREDD	Croissance Economique et le Développement Durable
CROCSAD	Comités Régionaux d'Orientation, de Coordination et de Suivi des Actions de Développement
CSCOM	Centre de santé communautaire
CSCRP	Cadre stratégique pour la croissance et la réduction de la pauvreté
CSRéf	Centre de Santé de Référence
CT	Collectivité Territoriale
DNAT	Direction Nationale de l'Aménagement du Territoire
DNE	Direction Nationale de l'Elevage
DNGM	Direction Nationale de la Géologie et des Mines
DNH	Direction Nationale de l'Hydraulique
DNP	Direction Nationale de la Population
DNPIA	Direction Nationale des Productions et des Industries Animales
DNSI	Direction Nationale de la Statistique et de l'Informatique
DNTH	Direction Nationale du Tourisme et de l'Hôtellerie
EDM	Energie Du Mali
EDSM	Enquête Démographique et de Santé au Mali
EES	Evaluation Environnementale Stratégique
EMOP	Enquête Modulaire et Permanente auprès des Ménages
ENP 2025	Etude Nationale Prospective Mali 2025
FAIR	Fonds d'Aide à l'Intégration Régionale
FAO	Food and Agriculture Organisation
FAOSTAT	Food and Agriculture Organization Corporate Statistical Database
FBCF	Formation Brute de Capital Fixe
FDAL	Fin de la Défécation à l'Air Libre
FNACT	Fonds National d'Appui aux Collectivités Territoriales
FNAT	Fonds National d'Aménagement du Territoire
FSN	Fonds de Solidarité Nationale
GAR	Gestion Axée sur les Résultats
GDT	Gestion Durable des Terres
GSMA	Association Mondiale des Opérateurs Télécoms
HIMO	Haute Intensité de Main-d'œuvre
HUICOMA	Huilerie Cotonnière du Mali
IADM	Initiative pour l'Annulation de la Dette Multilatérale

ILWAC	Gestion Intégrée de la Terre et de l'Eau pour l'Adaptation à la Variabilité et au Changement Climatique
INSTAT	Institut National de la Statistique
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
LOA	Loi d'Orientation Agricole
LOAT	Loi d'Orientation de l'Aménagement du Territoire
LOLF	Loi Organique relative aux Lois de Finances
MATP	Ministère de l'Aménagement du Territoire et de la Population
MIILDA	Moustiquaires imprégnées d'Insecticide à Longue Durée d'Action
MIT	Moyens Intermédiaires de Transport
MUJAO	Mouvement pour l'Unité et le Jihad en Afrique de l'Ouest
NEPAD	Nouveau Partenariat pour le Développement en Afrique
ODD	Objectifs de Développement Durable
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
OMVF	Office pour la Mise en Valeur du Système Faguibine
OMVS	Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal
ONEF	Observatoire National de l'Emploi et de la Formation
PAC	Politique Agricole Commune de la CEDEAO
PAS	Programme d'Ajustement Structurel
PAG	Programme d'Actions du Gouvernement
PDA	Politique de Développement Agricole
PDI	Politique de Développement Industriel
PDRM	Programme pour le Développement des Ressources Minérales
PDSM	Programme de Développement du Secteur Minier
PFNL	Produits Forestiers Non Ligneux
PIB	Produit Intérieur Brut
PMA	Paquet Minimum d'Activités
PNAT	Politique Nationale d'Aménagement du Territoire
PNP	Politique Nationale de Population
PNPE	Politique Nationale de Protection de l'Environnement
PONAM	Politique Nationale de Migration
PONAV	Politique Nationale de la Ville
PPTE	Pays Pauvres Très Endettés
PRODEFA	Projet d'Appui au Développement de la Filière Aquacole
TBS	Taux Brut de Scolarisation
PTF	Partenaires Techniques et financiers
RGPH	Recensement Général de la Population et de l'Habitat
SCAT	Schémas Communaux d'Aménagement du Territoire
SDA-GE	Schéma d'Aménagement et de Gestion de l'Eau
SDER	Schéma de Développement de l'Espace Régional
SDU	Schémas Directeurs d'Urbanisme
SLAT	Schémas Locaux d'Aménagement du Territoire (SLAT)
SLIS	Système Local d'Information Sanitaire
SNAT	Schéma National d'Aménagement du Territoire
SOTELMA	Société des Télécommunications du Mali
SRAT	Schéma Régional d'Aménagement du Territoire
TAMA	Taux d'Accroissement Moyen Annuel
TBS	Taux Brut de Scolarisation
TIC	Technologies de l'Information et de la Communication
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
WEF	Forum Economique Mondial

INTRODUCTION GENERALE

Le présent rapport a pour objectif de présenter le contenu opérationnel du SNAT. Ainsi, la partie diagnostic est volontairement synthétique, centrée sur les éléments utiles aux programmes d'actions et orientations. Pour des besoins plus détaillés, il est possible de se reporter vers les diagnostics thématiques réalisés par ailleurs.

I. POURQUOI UN SCHÉMA NATIONAL D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ?

Le SNAT s'édifie à un moment sensible de l'histoire du Mali, caractérisée par des tensions extrêmes, notamment dans la partie Nord de son territoire.

Dans ce contexte, l'ambition politique qui s'attache à l'élaboration du Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) s'inscrit dans un objectif résolument territorial, privilégiant une démarche participative et organisant l'outil de manière à anticiper l'avenir.

Sur le fond, le SNAT permet de se doter d'une vision de développement spatial, physique et environnemental, basé sur des options politiques et stratégiques de gestion des ressources naturelles et de régulation de la dynamique sociale.

Cadre de référence et d'harmonisation pour les schémas sectoriels et les schémas d'aménagement régionaux et locaux, le SNAT fixe les vocations des terres et établit les principes régissant la localisation des grandes infrastructures structurantes, des équipements et des services collectifs d'intérêt national. Compte tenu de sa fonction transversale et fédératrice, il contribuera, ainsi, au renforcement des capacités institutionnelles à tous les niveaux, à travers l'actualisation et la mise en cohérence des schémas d'aménagement des régions, des cercles et des communes.

Ainsi, le SNAT permettra un développement économique durable, tout en préservant la capacité productive des différents territoires, en fonction de leurs vocations et de leurs potentialités. **Son élaboration constitue une étape cruciale dans le contexte actuel caractérisé par la mise en œuvre de l'Accord pour la Paix et la Réconciliation au Mali qui est issu du processus d'Alger, avec en perspective l'ambition de donner la possibilité aux différentes régions d'être de véritables espaces de développement.**

En effet, dans un contexte marqué, depuis plusieurs années, par des crises territoriales multidimensionnelles résultant de la rébellion armée qui sévit au Nord du pays, le SNAT constitue une réponse politique et un outil à la fois pertinent et décisif pour pallier la récession économique et, par conséquent, la régression du taux de croissance.

Le Mali est confronté à de multiples défis majeurs dont les plus saillants sont : (i) **le défi géographique** du fait de l'immensité du pays qui pose la problématique du développement socio-économique et de la gouvernance territoriale, en termes de coûts des services, de fragmentations et d'inégalités de développement, etc.

(ii) **le défi sécuritaire** résultant de la crise multifonctionnelle, exacerbée par des attaques récurrentes de djihadistes et de narcotrafiquants ; ces facteurs affectent, depuis plusieurs années, la croissance économique, la cohésion sociale et la stabilité politique du pays et (iii) **le défi démographique** caractérisé par le rythme accéléré de la croissance démographique (plus de 3,6 %) et les disparités intra et interrégionales notées dans la répartition des populations, des activités, des infrastructures et des équipements d'intérêt national.

Depuis son indépendance, en 1960, le Mali cherche à s'ouvrir le chemin du développement, au moyen de politiques publiques successives qui ont été mises en œuvre dans le cadre de plans de développement socio-économiques. Au total, le pays a connu quatre plans quinquennaux et un plan triennal de redressement économique et financier.

Dans le but d'assurer un développement équilibré de l'espace national, l'État malien a placé l'aménagement du territoire au cœur de sa politique de développement, en adoptant, dès 2006, une Politique Nationale d'Aménagement du Territoire (PNAT). Cette politique a été renforcée par la mise en place respectivement d'une deuxième génération de PNAT en 2016, et d'une Loi d'Orientation pour l'Aménagement du Territoire (LOAT) en 2017.

Malgré ces efforts, des difficultés persistent encore dans la mise en œuvre des plans, des programmes, des stratégies et des projets. Parmi ceux-ci, on peut citer, entre autres, la Stratégie de Lutte contre la Pauvreté.

En matière d'aménagement du territoire, ces difficultés sont liées, en grande partie, au manque de ressources financières nécessaires pour conduire, jusqu'à son terme le processus d'élaboration du Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) qui est le principal outil d'opérationnalisation de la PNAT.

Aujourd'hui, pour promouvoir un développement harmonieux du territoire national, le Gouvernement de la République du Mali a souhaité que la PNAT devra inéluctablement évoluer de ses principes de base fondateurs à forte connotation distributive et contributive, vers une approche de développement territorial retenant la perspective de recomposition des territoires, en relation avec les dynamiques socio-économiques émergentes.

A cette fin**, le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) sera le principal outil d'opérationnalisation de la PNAT.**

Cette réorientation gouvernementale est en conformité avec :

- la volonté, de plus en plus, affirmée des collectivités territoriales de jouer un rôle déterminant dans la définition et la mise en œuvre des politiques, des plans, des programmes et des projets de développement ;

- l'exigence d'accélérer le transfert des compétences et des ressources que cela implique dans le cadre d'une décentralisation renforcée ;

- et la nécessité de renforcer la cohérence et la complémentarité entre les régions et les autres ordres de collectivités territoriales pour, entre autre, améliorer les conditions de sécurité.

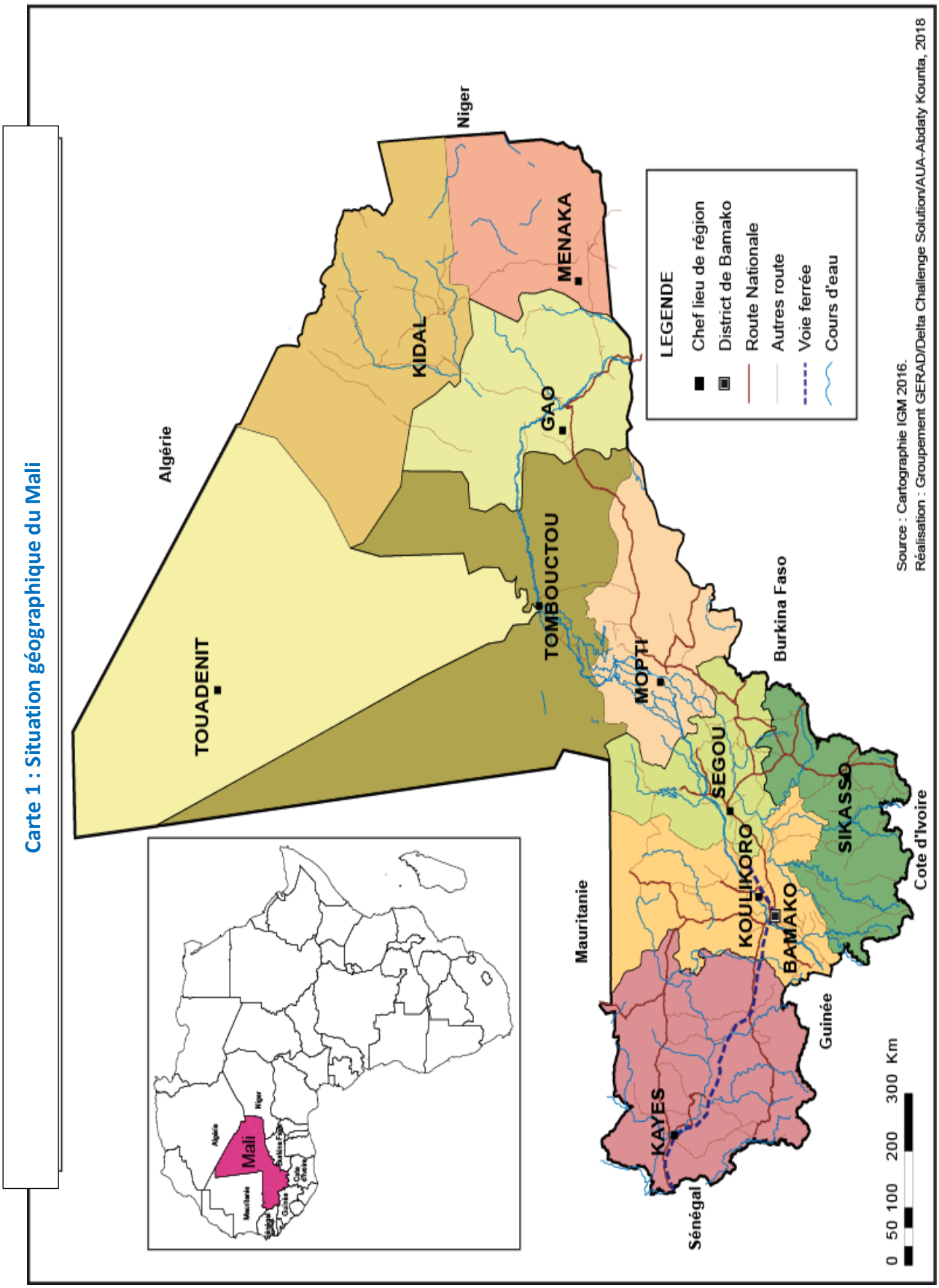
II. CONTEXTE – RAPPELS

Le Mali qui couvre une superficie de 1 241 238 km², est un vaste pays continental situé au cœur de l'Afrique de l'Ouest. Il partage 7561 km de frontières avec la Mauritanie, l'Algérie, le Niger, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Guinée et le Sénégal. Il compte aujourd'hui dix (19) régions administratives, un (1) district, cinquante-sept (57) cercles et sept cent trois (703) communes.

Avec l'adoption des Lois n°2018-040 et n°2018-041 du 27 juin 2018 portant respectivement création des collectivités territoriales de régions, de Cercles et de Communes des régions de Taoudénit et de Ménaka, le nombre des collectivités est passé de 761 à **819** dont **750** communes, **58** cercles, **19** régions et **1** collectivité territoriale à statut particulier, le District de Bamako.

La topographie du Mali varie de plaines de sable désertiques dans le Nord, à la grande plaine alluviale du Delta Intérieur du Niger, avec une prédominance de plateaux et une extension du massif de grès du Sahara central.

Carte 1 : Situation géographique du Mali



2.1 LES DONNEES SOCIO-ECONOMIQUES

Sur le plan démographique, les disparités entre les régions sont très poussées[1].

Le District de Bamako concentre 12,46% de la population totale. Les jeunes de moins de 15 ans totalisent 46,57% et la population active (15 – 64 ans) s'établit à 48,36%. Le taux d'urbanisation est de 22% ; d'où 75,4% de populations rurales (sources : INSAT/DNP – RGPH 2009).

La mortalité infantile est de l'ordre de 104 pour 1.000 naissances vivantes et celui de l'analphabétisme est de 68,7% (64,2% pour les hommes contre 73,2% pour les femmes). L'espérance de vie à la naissance est de 55,6 ans.

Les enquêtes auprès des ménages indiquent que le taux de pauvreté reste très élevé et a varié de 55.6 % en 2001 à 47.5 % en 2006, et à 46.9 % en 2014[2]. Les hommes occupent largement le marché de l'emploi officiel avec 86,1 %. Le taux d'activité est plus élevé dans les régions de Sikasso (85,8 %), de Ségou (80,4 %) et de Mopti (79,6 %). Le chômage est particulièrement prononcé à Gao (32,1 %) contre 5,8% à Sikasso et 5,5% à Kayes. Le chômage est plus important en milieu urbain qu'en milieu rural (13,5 % contre 9,7%). Le taux de chômage des jeunes (15-24 ans) est très élevé. Il n'est pas rare de constater un jeune actif sur deux au chômage. Gao est la région où les jeunes sont les plus touchés par le chômage (46,3%), suivie de Koulikoro.

S'agissant de l'accès à l'eau potable, les ménages consomment respectivement l'eau provenant de robinets du ménage ou du voisin (13,3 %), de puits aménagés (25,7 %), de bornes fontaines publiques (22,6 %), de puits non aménagés (14,3 %) et de forages (20,4 %). Ces statistiques font apparaitre un faible taux d'équipement et d'accès à l'eau potable.

Les résultats de l'Enquête Modulaire et Permanente auprès des Ménages (EMOP 2015) indiquent que 33,1 % des adultes sont alphabétisés. Une analyse basée sur le sexe montre que les hommes sont plus alphabétisés que les femmes avec respectivement 41,1 % et 22,2 %. Le milieu urbain affiche un taux assez élevé de l'ordre de 56,9 %, comparé à 24,4% pour le rural.

Le Produit intérieur brut (PIB) repose essentiellement sur le secteur primaire avec 37,8 % en 1999, et 39% en 2012. La production agricole qui dépend essentiellement de cultures pluviales, est tributaire des conditions météorologiques.

Les principaux produits à l'exportation sont l'or et le coton et représentaient respectivement 66 % et 13 % des recettes totales d'exportation en 2014. Toutefois, le secteur tertiaire (34,4 % du PIB en 1999 et 35,6 % en 2013) tend à prendre de l'importance dans l'économie. L'impact de la croissance économique sur la création d'emplois est également limité, car seuls 6% de la population totale est dotée d'un emploi stable dans le secteur formel[3].

[1] Enquête modulaire et permanente auprès des ménages (EMOP 2015)
[2] Rapport National sur le Développement Humain Durable (Edition 2014)
[3] Résultats de l'Enquête Permanente auprès des Ménages (EPAM-2010)

En 2014, la croissance du PIB réel s'est accélérée à 5.8 %, suite à l'amorce de la reprise de l'économie et aux efforts du gouvernement pour la fourniture des services publics de base dans les régions du nord, au travers de la restauration de bâtiments publics, du rétablissement de réseaux d'adduction d'eau et d'électricité ainsi que de la construction et de la réhabilitation d'infrastructures sociales (centres de santé, écoles, etc). Le secteur secondaire est en recul (1.8 %) par rapport à 2013 (5.5 %) du fait des contreperformances du secteur textile (-6 %) et de l'industrie (-2.9 %). En raison de sa structure, l'économie malienne demeure très vulnérable aux chocs de nature diverse.

2.2 POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE - ÉVOLUTION DES OUTILS

La persistance de la crise financière et la détérioration générale de la situation économique ont fait porter l'attention sur le court terme, plutôt que sur le moyen et le long terme. On a pu assister à une gestion bicéphale de l'économie malienne avec la coexistence d'un plan national de développement à moyen terme piloté par le Ministère chargé du Plan d'une part, et des programmes d'ajustement structurel (PAS) à partir de 1982 à court terme géré par le Ministère chargé des Finances, d'autre part. Les PAS ont finalement fini par imposer leurs logiques, effaçant, ainsi, l'articulation avec la planification traditionnelle.

Après deux décennies de mise en œuvre, le constat de l'effet des PAS met en exergue des résultats insuffisants. Le Mali a opté pour une nouvelle vision de la planification à travers l'Étude nationale prospective Mali 2025 (ENP 2025) qui est assortie d'un nouveau document de planification de moyen terme. Il s'agit du cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté qui s'est mué en Cadre stratégique pour la croissance et la réduction de la pauvreté (CSCRP) et devient le Cadre Stratégique pour la Relance Economique et le Développement Durable (CREDD 2019 – 2023).

Dans le cadre de la sortie de crise, le Gouvernement de la République du Mali se fixe comme objectifs :

- la restauration de l'intégrité du territoire et la sécurisation des personnes et des biens ;
- la réconciliation des maliens et la consolidation de la cohésion sociale ;
- la refondation des institutions publiques et l'approfondissement de la démocratie ;
- la promotion des femmes et des jeunes ;
- la construction d'une économie émergente.

Un des axes majeurs est la mise en place d'institutions fortes grâce, entre autres, à l'approfondissement de la décentralisation. Pour une décentralisation renforcée, la « Région » est placée au centre du développement économique, social et culturel, en faisant d'elle le lieu de mise en cohérence des planifications nationales et locales.

2.3 L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET LES POLITIQUES SECTORIELLES

À la fois, référentiel stratégique, outil de gestion de l'espace et programme d'actions, la PNAT se fixe comme objectif de réussir la territorialisation et la mise en cohérence des politiques publiques. Elle précise les acteurs et leurs rôles, sans oublier son suivi et son évaluation qui se déclinent en trois dimensions (le suivi-évaluation global, le suivi-évaluation de programmes et projets et le suivi-évaluation des impacts).

Le SNAT, en tant qu'instrument principal de mise en œuvre de la PNAT, vise à créer les conditions optimales d'harmonisation et de coordination des politiques sectorielles, pour, entre autres, mieux lutter contre la pauvreté et réduire les déséquilibres régionaux.

Au niveau régional, les actions de développement sont coordonnées au moyen des Schémas Régionaux d'Aménagement du Territoire (SRAT). A côté de ces outils régionaux de planification spatiale, il y a les Schémas Locaux d'Aménagement du Territoire (SLAT) et les Schémas Communaux d'Aménagement du Territoire (SCAT).

Il convient de rappeler les acquis en matière d'aménagement du territoire. Il s'agit principalement :

- de l'Esquisse du Schéma National d'Aménagement du Territoire ;
- des Avant-Projets des Schémas Régionaux d'Aménagement et de Développement ;
- des schémas d'aménagement et de développement tests de huit cercles et de seize communes-tests ;
- du Guide méthodologique d'élaboration de schémas d'aménagement et de développement de cercle ;
- du Manuel de procédures de programmation et de suivi-évaluation des investissements publics au Mali ;
- du guide méthodologique pour la mise en cohérence des différents niveaux de planification ;
- du guide méthodologique d'élaboration de schémas d'aménagement du territoire ;
- du guide méthodologique de suivi-évaluation des activités d'aménagement du territoire ;
- des Schémas Locaux d'Aménagement du Territoire (SLAT) de vingt (20) cercles ;
- des Schémas Communaux d'Aménagement du Territoire (SCAT) élaborés au profit de plusieurs communes ;
- du Schéma d'Aménagement et de Gestion de l'Eau (SDA-GE) des fleuves (Niger, Sénégal) et du Sourou (bras de la Volta) élaborés avec l'appui technique et financier respectivement de l'Autorité du Bassin du Niger (ABN), de l'OMVS et d'un consortium d'ONG (Westland, UICN, etc.) ; et
- des Schémas Directeurs d'Urbanisme (SDU) de cent (100) villes dont plusieurs ont déjà fait l'objet d'une première révision.

III. OBJECTIFS ET RÉSULTATS ATTENDUS

3.1 OBJECTIF GENERAL

L'objectif général consiste à doter le Mali d'un Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) consensuel et négocié devant servir de cadre d'intervention territorialisé et de long terme pour les politiques publiques.

3.2 OBJECTIFS SPECIFIQUES

Les objectifs spécifiques sont les suivants :

- établir le bilan des activités sectorielles ;
- identifier les stratégies sectorielles adoptées et relier ces activités aux territoires ;
- établir le lien entre les politiques sectorielles et spatiales ;
- définir les potentialités et les contraintes relatives au développement des territoires ;
- réaliser une cartographie thématique du territoire ;
- définir les perspectives économiques, les orientations stratégiques, les axes et les projets structurants prioritaires ;
- établir la vision d'aménagement et de développement à long terme du Mali, les scénarios des évolutions possibles et le scénario du SNAT ;
- proposer un cadre pertinent de diffusion, de mise en œuvre et de suivi-évaluation du SNAT.

3.3 RESULTATS ATTENDUS DE LA MISSION

- le bilan des activités sectorielles est établi ;
- les stratégies sectorielles adoptées sont identifiées ;
- les potentialités et les contraintes relatives au développement des territoires sont définies ;
- le lien entre les politiques sectorielles et spatiales est établi ;
- une cartographie thématique du territoire est réalisée ;
- les scénarios des évolutions possibles, les zones d'aménagement et la vision d'aménagement et de développement à long terme du Mali sont établis ;
- les perspectives économiques et les orientations d'aménagement et de développement du pays sont définies ;
- un cadre pertinent de diffusion, de mise en œuvre et de suivi – évaluation du SNAT est Proposé.

IV. MÉTHODOLOGIE

L'étude est placée sous la maîtrise d'ouvrage du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de la Population (MATP) et la maitrise d'ouvrage déléguée de la Direction Nationale de l'Aménagement du Territoire (DNAT).

Au travers de la méthodologie, le département en charge de l'Aménagement du Territoire a veillé à (i) la prise en compte des orientations de l'ENP-Mali 2025, de la nouvelle Politique Nationale d'Aménagement du Territoire (PNAT II), du CSCRP 2012-2017 et du –CREDD 2019 _2023 d'une part, et (ii) la cohérence avec les outils d'intégration communautaire mis en place par la CEDEAO, l'UEMOA, l'ALG, l'OMVS, , le CILSS, l'ABN, etc.).

Après l'analyse des politiques sectorielles, la cohérence entre les secteurs et les territoires a été appréciée, en prenant en compte les Schémas Régionaux d'Aménagement du Territoire (SRAT) et les outils de planification sectorielle.

Coordonnée par un groupement de cabinets, l'étude visant l'élaboration du SNAT a été participative et itérative. Elle a impliqué tous les acteurs des niveaux national, régional et local à toutes les étapes du processus.

4.1 LES ETAPES D'ELABORATION DU SNAT

Le tableau résume les grandes étapes du processus d'élaboration du SNAT. La démarche a été soutenue par une concertation innovante qui a permis, dans le cadre, d'ateliers, d'engager des débats pédagogiques, constructif avec l'ensemble des acteurs.

N°	ACTIVITÉS	DATE DE DÉROULEMENT
1	**Première session du comité scientifique d'appui à l'élaboration du SNAT :** Présentation de la note d'orientation méthodologique	Mars 2018
2	Atelier national de lancement du processus d'élaboration du SNAT	Le 29 mars 2018
3	Ateliers régionaux de lancement du processus d'élaboration du SNAT	Du 02 au 19 Juillet 2018
4	Ateliers régionaux et locaux de diagnostic territorial	Du 17 septembre au 07 novembre 2018
5	**Deuxième session du comité scientifique d'appui à l'élaboration du SNAT :** Examen et validation du rapport provisoire de diagnostic territorial	Du 03 au 05 décembre 2018
6	Atelier national de validation du rapport provisoire de diagnostic territorial	Du 11 au 12 décembre 2018
7	Atelier de prospective appliquée pour l'élaboration du Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT)	Du 04 au 07 février 2019
8	Ateliers régionaux de prospective territoriale	Du 06 au 30 mai 2019
9	**Troisième session du comité scientifique d'appui à l'élaboration du SNAT :** Examen et validation du rapport provisoire du SNAT	Du 19 au 21 décembre 2019

4.2 L'ETUDE DIAGNOSTIQUE

L'étude diagnostique a permis de réaliser :

- **des diagnostics sectoriels** consistant à procéder à des analyses sectorielles des évolutions récentes qu'ont connues les secteurs durant ces dix dernières années et de leurs implications spatiales.

- **des diagnostics territoriaux** visant, au niveau de chaque cercle, à identifier, localiser et caractériser les zones sensibles, les zones de pression et de déséquilibre. A partir de ces diagnostics, un bilan comparatif de développement économique et spatial des différentes régions a été établi.

- **et l'analyse des facteurs déterminants de l'aménagement du territoire** qui a permis de faire le lien avec les politiques économique, sociale, culturelle et spatiale, avec pour objectif de connaître le territoire à aménager, tout en tenant compte de ses potentialités et contraintes et, éventuellement, des évolutions et stratégies engagées. Cette phase a été marquée par la tenue d'ateliers aux niveaux cercle, régional et national.

4.3 LA PHASE PROSPECTIVE DE L'ELABORATION DU SNAT

Cette phase constitue la deuxième partie du rapport avec une étape de prospective, de formulation de la vision d'une part, et une phase de finalisation du SNAT d'autre part.

4.3.1 Formulation de la vision sur une période de 20 ans

L'étude diagnostique permet d'avoir une meilleure connaissance des problématiques territoriales et sectorielles. La prospective territoriale identifie les tendances lourdes et les inerties, les enjeux futurs de l'aménagement du territoire ainsi que les actions invariantes à engager, en dehors de toute option particulière. Cet ensemble s'inscrit dans le cadre des objectifs que l'État malien veut se donner pour l'avenir, d'autant plus que la vision du territoire sur une période de 20 ans qui en découle, doit être réaliste.

Parallèlement, des cheminements des futurs possibles sont définis autour des paramètres qui conditionnent la réussite. Ces cheminements prennent la forme de scénarios de mise en œuvre du SNAT qui ne sont pas exclusifs les uns des autres. Ils sont conçus pour permettre de conduire le processus du SNAT, en tenant compte des variables internes et externes.

4.3.2 Finalisation du SNAT

Le document prend en compte les stratégies sectorielles engagées, ainsi que toutes les actions nécessaires pour pallier les manques de coordination et de cohérence et corriger certaines tendances et pratiques non souhaitées.

Le document du SNAT permet de définir :

- les orientations générales du territoire national ;

- les axes invariants et les principes de l'aménagement du territoire ;

- les axes structurants de développement du territoire (grandes infrastructures de communication, ouvrages hydrauliques, grands équipements collectifs, concentration d'activités, …) ;

- l'armature urbaine, avec les fonctions et le rôles des villes dans l'espace national et dans leur environnement immédiat ;

- les grandes vocations des sols ;

- les espaces ou zones spécifiques ;

- etc.

4.4 LES DIFFICULTES D'ACCES AUX DONNEES STATISTIQUES

La plus grande difficulté pour l'élaboration du SNAT réside dans l'accès aux données statistiques. Il a été élaboré des tableaux pour la collecte des données statistiques qui ont été mis à la disposition de la Direction nationale et des directions et des services régionaux d'aménagement du territoire et de planification. Malgré de nombreux efforts, les données transmises n'ont pas été satisfaisantes et très lacunaires pour permettre de réaliser des études sur des séries statistiques. Le déficit d'information est exacerbé dans les régions au nord du pays en proie à des conflits. Pour certaines données le consultant a eu recours aux données des institutions internationales. Les rapports et études sectoriels des ministères ont beaucoup aidé pour pouvoir mobiliser de l'information.

Les rapports entre cartographie et aménagement du territoire sont dialectiques. Le thème central de l'aménagement du territoire est l'espace sur lequel il faut agir pour une meilleure maîtrise. Dès lors, des données statistiques fiables doivent permettre de produire des outils d'aide à la décision. La DNAT doit obligatoirement mettre en place un système permettant d'accéder à des données pertinentes et fiables à toutes les échelles capables de renseigner les problématiques objet de l'étude.

PARTIE 1 :

DU DIAGNOSTIC DU SNAT A LA PROSPECTIVE TERRITORIALE HORIZON 2041

RAPPEL
DU DIAGNOSTIC DU SNAT

I. DES RESSOURCES ENVIRONNEMENTALES MENACÉES

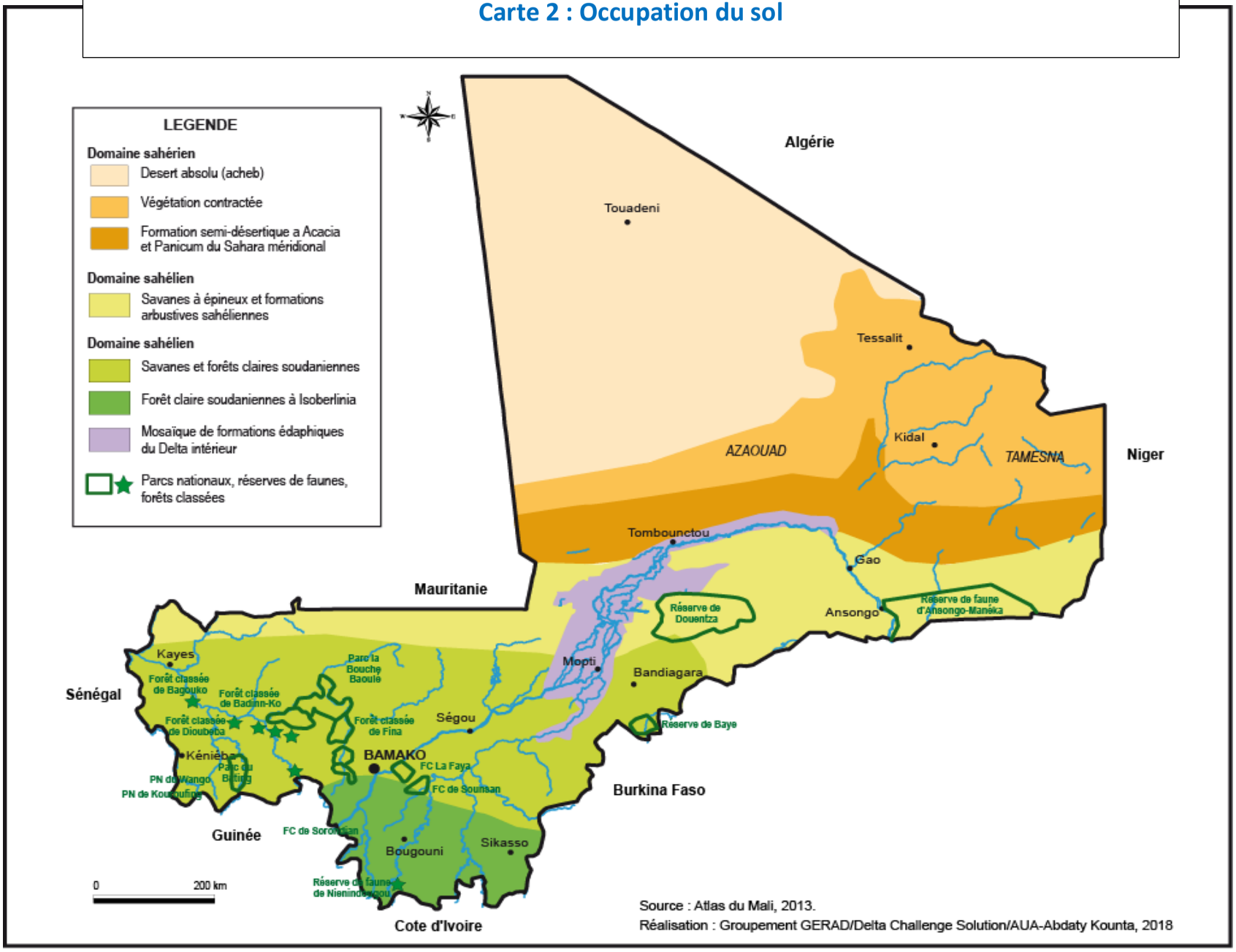
1.1 Des milieux naturels menacés …

Le Mali est un pays continental s'étendant sur 1 241 238 km², soit 35% de la superficie totale des pays de l'UEMOA estimée à 3 506 126 km². Il partage ses frontières avec sept (07) autres pays que sont l'Algérie au Nord, le Niger à l'Est, le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire au Sud, la Guinée au Sud-ouest, le Sénégal à l'Ouest et la Mauritanie à l'Ouest et au Nord-ouest. Dans son ensemble, le pays est un domaine de plateaux et de plaines. Il s'agit principalement du plateau Mandingue à l'Ouest avec une altitude variant entre 300 et 400 m, du plateau du Bandiagara au Sud, d'immenses plaines ensablées qui couvrent une bonne partie du territoire, de la plaine alluviale du Delta Intérieur du Niger au centre, et de l'Adrar des Ifoghas au Nord-est, près de la frontière algérienne qui culmine à 890 m et constitue une extension des massifs cristallins du Sahara central.

L'écosystème malien est menacé du fait, principalement, des aléas résultant d'un climat irrégulier de type soudano-sahélien rythmé par l'alternance d'une saison sèche et chaude et d'une saison humide avec des températures moyennes très élevées variant entre 28°C et 30°C. Les traits dominants de ce climat sont l'irrégularité et la mauvaise répartition de la pluviométrie interannuelle et la durée de la saison sèche variant entre cinq et neuf mois. Les précipitations moyennes (280 mm/an) décroissent rapidement du Sud vers le Nord. Quatre (04) grandes zones écologiques (ou éco-climatiques) sont organisées selon un schéma latitudinal (Cf. Carte n° 2) :

- la zone saharienne au nord (51% du territoire), avec une pluviométrie annuelle inférieure à 200 mm ; elle est marquée par une flore très dégradée du fait, notamment, de la rareté de l'eau ;
- la zone sahélienne (23% du territoire) au centre avec une pluviométrie annuelle comprise entre 200 mm et 600 mm ; elle est caractérisée par un couvert végétal très clairsemé avec la prépondérance d'un tapis herbacé que surplombent des ligneux arbustifs ;
- la zone soudanienne (18 % du territoire) avec une pluviométrie annuelle comprise entre 600 mm et 1000 mm ; on y note la présence d'une savane arbustive qui couvre le domaine soudanien et ;
- la zone soudano-guinéenne (18 % du territoire) au sud, avec une pluviométrie supérieure à 1000 mm ; la forêt claire avec un peuplement arborescent assez dense peuple cette zone.

Carte 2 : Occupation du sol



Il convient de signaler que l'écosystème malien est menacé par les effets d'une instabilité bioclimatique qui fragilisent les terres, car l'évolution pédologique résultant de l'action conjuguée de la lithologie, de la couverture végétale et des influences climatiques, est ralentie, voire annulée, par l'aridité. Il en résulte, (i) des sols peu évolués caractérisés par leur état de dénudation dans la zone du Sahara, (ii) des sols arides dans la zone sahélienne, (iii) des sols ferrugineux tropicaux avec une potentialité de fertilité assez élevée dans la zone soudanienne, (iv) des sols ferralitiques dans l'extrême Sud du pays et (v) des sols hydromorphes et des vertisols caractérisés par leur engorgement temporaire ou permanent en eau, et qui sont dominants dans les dépressions et cuvettes, surtout dans la zone deltaïque du Niger.

La grande variabilité des ressources en eau dans le temps et dans l'espace figure, en outre, parmi les menaces qui pèsent sur l'écosystème malien. En effet, le Mali a un énorme potentiel de ressources en eau, car son territoire polarise les bassins versants des trois fleuves que sont respectivement le Fleuve Niger, le Fleuve Sénégal et le Fleuve Volta. Environ 47% de la superficie totale du Mali se trouvent dans le bassin versant du fleuve Niger et 11% dans le bassin versant du fleuve Sénégal. Les importantes ressources en eau de surface drainées par les bassins des fleuves Niger et Sénégal sont estimées à 110 milliards de m^3 d'eau en année humide, 70 milliards de m^3 d'eau en année moyenne et 30 milliards de m^3 d'eau en année sèche. Ces deux cours d'eau et leurs affluents fournissent l'essentiel des ressources en eau de surface pérennes. Les eaux souterraines très importantes, classées en trois catégories (les aquifères généralisés, superficiels et fissurés), couvrent l'ensemble du territoire national et représentent la principale source d'alimentation en eau potable de la population. Elles sont estimées à 2 700 milliards de m^3 de réserves statiques, avec un taux annuel de renouvellement évalué à 66 milliards de m^3. Les potentialités en eau de pluie sont estimées à 415 milliards de m^3. Même si ces chiffres donnent une impression d'abondance globale des ressources en eau au Mali, la grande variabilité de la répartition de ces ressources dans l'espace et le temps fait, qu'à certains moments et dans certaines zones, elles peuvent s'avérer insuffisantes, en particulier pour les usages agricoles ; d'où la nécessité d'optimiser leur prélèvement ainsi que leur utilisation. En effet, 51 % de la surface du pays est constitué de terres désertiques où les cours d'eau permanents sont quasi-inexistants. On y rencontre généralement des vallées mortes et des lacs qui rejoignent le fleuve Niger. De ce fait, tant que le pays n'était pas confronté à une évolution démographique "galopante", les potentialités en ressources en eau pouvaient sembler suffisantes. Aujourd'hui cette situation est en train de changer d'autant plus qu'au plan national, la population augmente en continu et à un rythme soutenu de 3,6% par an, passant de 14,8 millions d'habitants en 2009, à 18,3 millions d'habitants en 2018.

Par ailleurs, la biodiversité du Mali risque de subir, durant les vingt prochaines années, d'autres modifications imputables aux effets du changement climatique résultant non seulement de phénomènes extrêmes naturels, mais plutôt, et en grande partie, du *"forçage anthropique"* découlant de l'activité humaine contribuant à l'augmentation massive, dans l'atmosphère, des gaz à effet de serre (GES).

Compte tenu de sa situation géographique au cœur de l'Afrique de l'Ouest, le Mali, vaste pays de 1 241 238 km², est fortement vulnérable aux facteurs climatiques caractérisés d'une part, par des périodes de sécheresse plus ou moins sévères au nord, et d'autre part, par une pluviométrie assez importante au sud. Il en résulte la désertification dans la zone nord du pays et des inondations récurrentes dans la partie sud.

La croissance démographique et la pauvreté sont aussi des facteurs de dégradation accélérée des ressources naturelles, en effet elles favorisent la déforestation, les pratiques agricoles inappropriées, le surpâturage, la pollution de l'air et de l'eau, etc. Ainsi, l'intensification des activités humaines non organisées contribue à accélérer la dégradation des écosystèmes naturels et, de surcroit, la perte de biodiversité.

Dans ce contexte, la gestion du fleuve Niger, confiée à l'Office du Niger, mérite une attention particulière, au regard de la salinisation progressive des terres irriguées et du fait du gaspillage des ressources en eau par ailleurs en voie de raréfaction. Pour pallier ce phénomène, une gestion plus efficiente de la crue du fleuve est déterminante pour l'économie des régions situées en aval.

A la baisse des niveaux des cours d'eau, des mares et des lacs, s'ajoute leur ensablement progressif. Ces phénomènes ont tendance à (i) mettre en péril les écosystèmes fluviaux et lacustres, (ii) compromettre la navigation sur le fleuve Niger, (ii) favoriser l'avancée du désert et l'érosion des sols, (iii) menacer dangereusement les ressources halieutiques du fait de la disparition des habitats et des pollutions d'origines diverses, etc.

Ces dernières années, on note, au Mali, une croissance urbaine accélérée résultant, en grande partie, de l'exode rural. Cette dynamique migratoire est fortement liée aux conditions socio-économiques. Elle s'effectue, en grande partie, des zones les plus démunies vers celles économiquement plus attractives. Cette croissance urbaine non maitrisée a aggravé, surtout à Bamako, la pollution de l'air, du fait principalement de l'augmentation du parc automobile constitué majoritairement par des véhicules usagés, de la mauvaise qualité des carburants, de la surconsommation de charbon de bois et de bois de chauffe, etc. De même, en l'absence d'un dispositif d'assainissement approprié pour collecter et traiter convenablement les eaux usées et les eaux pluviales, la croissance de la population urbaine a contribué à aggraver la pollution des sols, des eaux de surface et des nappes phréatiques. Au-delà de ses conséquences au plan sanitaire, cette pollution a également affecté les ressources en eau disponibles, avec des conséquences sur les conditions de vie des populations, surtout les plus pauvres et les plus vulnérables.

Concernant les émissions de Gaz à Effet de Serre (GES) estimée sur la période 2015-2030, il ressort des études réalisées dans le cadre de la préparation de la Contribution Déterminée au niveau National (CDN), que le Mali est un puit de carbone et qu'il le restera au-delà de 2030. Toutefois, le Mali considère qu'il doit contribuer au maximum de ses possibilités à l'ambition collective de limiter d'ici à la fin du siècle l'augmentation de la température globale sous 2°C par rapport à l'ère industrielle. L'objectif ainsi visé est de limiter les impacts négatifs des changements climatiques sur l'agriculture et la récurrence des risques de catastrophes naturelles tels que les sécheresses, les inondations, les feux de brousse, etc.

S'agissant de la préservation de l'environnement, le Gouvernement malien a régulièrement manifesté sa volonté de s'y investir pleinement, au travers de l'adoption de nombreux textes législatifs de portée nationale et la ratification des conventions internationales afférentes.

Cette politique volontariste a abouti à la mise en œuvre de plusieurs plans et de programmes dont les objectifs sont la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement, la protection de la santé des personnes, l'utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles pour un *"développement durable qui répond aux besoins présents sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire les leurs"*. Les principaux instruments mis en place, dans ce cadre se rapportent principalement à la Politique Nationale de Protection de l'Environnement (PNPE), aux Plans d'Actions Nationaux pour la Lutte contre la Désertification (PNAE/PAN/CID), au Plan National d'Actions Environnemental (PNAE), aux Politiques de Conservation de la Diversité Biologique (PCDB), à la Stratégie Nationale et au Plan d'Actions pour la Diversité Biologique (SNPA-DB), à la Stratégie Nationale des Aires Protégées (SNAP), à la Politique Nationale des Zones Humides (PNZU), à la Politique Forestière Nationale (PNF), à la Politique Nationale de lutte contre les Changements Climatiques (PNCC), à la Convention locale de gestion des ressources naturelles, à l'Initiative de la Grande muraille verte, etc.

Pour autant, il importe de noter que les politiques et stratégies mises en place au titre de la protection et de la gestion des ressources naturelles, ne sont pas soutenues par des moyens conséquents, d'où des impacts qui restent encore faibles. Par ailleurs l'accroissement exponentiel des besoins liés à la croissance démographique, évalué à 3,6% par an sur la période 1998-2009, augmente la pression sur les ressources naturelles et accélère subséquemment leur dégradation. Cette situation entraîne une détérioration progressive et généralisée des conditions et du cadre de vie des populations, tant en milieu rural qu'en zone urbaine. Ainsi, pour relever les innombrables défis qui s'attachent à la protection et à la gestion des ressources naturelles, la participation active de l'ensemble des acteurs concernés par les actions de gouvernance durable de l'environnement, constitue un enjeu crucial.

1.2 Une gestion des socio-écosystèmes à repenser

L'écosystème du Mali est doublement menacé essentiellement par (i) les activités humaines qui sont principalement le défrichement dont la conséquence est la réduction drastique des massifs forestiers, le surpâturage, le braconnage, la pêche illicite, les feux de brousse, l'utilisation abusive des engrais et autres produits phytosanitaires dans l'agriculture, etc. et (ii) les aléas climatiques, notamment les déficits pluviométriques récurrents notamment.

Aussi, est-il nécessaire, dans le processus d'élaboration du SNAT, d'en tenir impérativement compte, surtout dans la définition des vocations des terres. Également, une attention particulière devra être accordée à la valorisation et la conservation des zones qui présentent un intérêt écologique (systèmes écologiques, paysages typiques, habitats d'espèces menacées, etc.). Pour ce faire, il est préconisé l'établissement d'un réseau intégré et représentatif de zones protégées composées par les parcs naturels, les réserves de faune, les réserves de pêche, les forêts classées, etc. Leur mise en place permettra, à terme, de répondre à l'objectif de 15% de la superficie totale du pays visé par la stratégie de conservation de la diversité biologique.

Au total, l'analyse des milieux morpho-bioclimatiques a révélé une tendance générale au glissement, depuis la grande sècheresse des années 1970, des isohyètes, de près de 200 km vers le Sud. L'évapotranspiration est restée très élevée, même dans les zones les plus arrosées, en raison de la hausse progressive des températures, de la faiblesse de l'humidité relative et de l'effet desséchant de l'harmatan.

Aujourd'hui, les grands défis environnementaux au Mali concernent :

- l'utilisation rationnelle des ressources en eau ;
- la protection des sols et des couverts végétaux ; et
- la gestion de la zone sensible du fleuve Niger.

II. DES VULNÉRABILITÉS SOCIO-DÉMOGRAPHIQUES A GÉRER

2.1 Peuplement et diversité ethnique à utiliser comme atouts

Le peuplement du Mali qui s'est opéré sur une longue période, est l'aboutissement de plusieurs grands courants migratoires dont le plus connu est celui de direction nord-sud. Il est consécutif au desséchement progressif du Sahel.

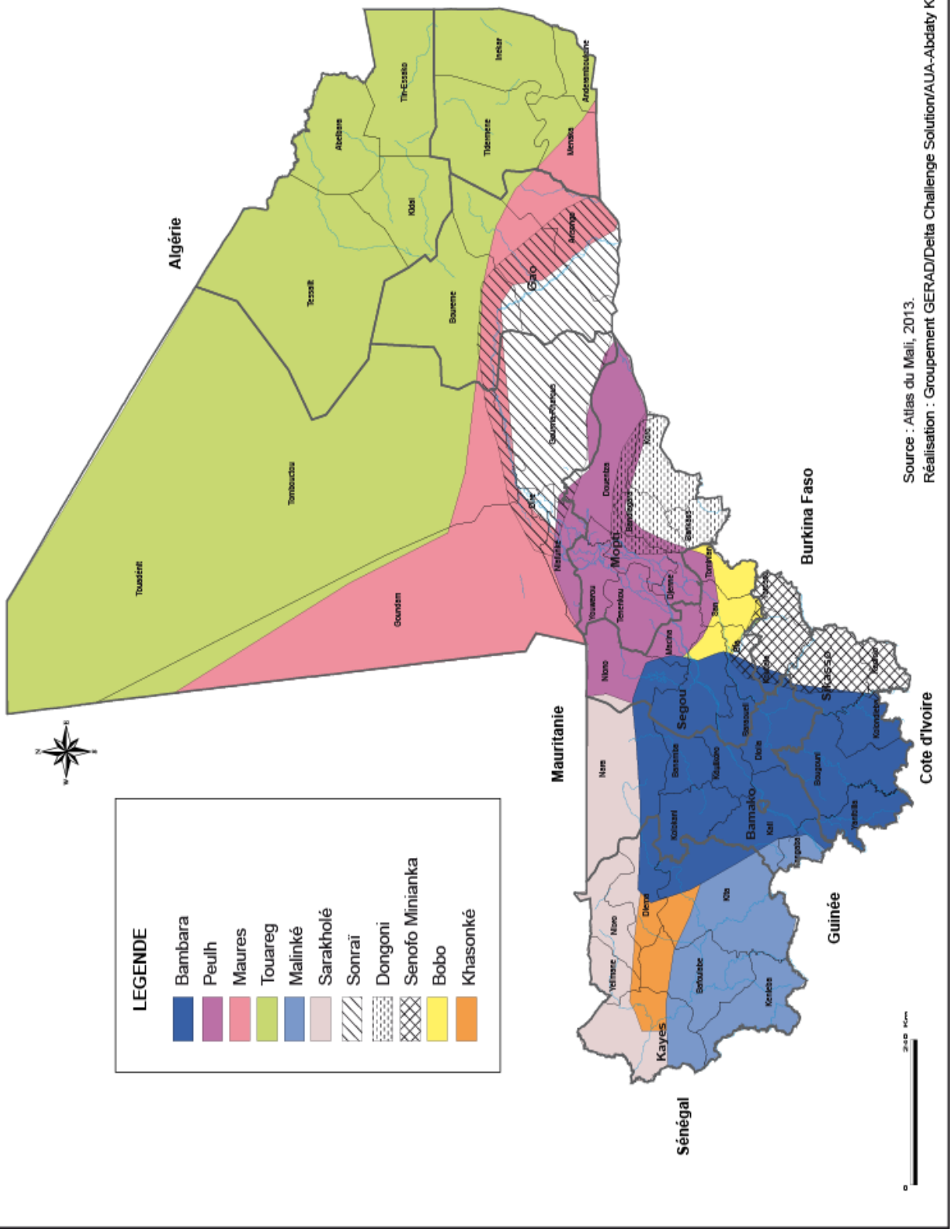
Les mouvements migratoires qui jalonnent le passé du Mali ont, dès lors, abouti à la constitution de grandes aires culturelles. En effet, des foyers néolithiques du Ména, du Karéri, du Farimaké, de la zone lacustre, ainsi que du Delta intérieur du Niger, aux grands empires médiévaux, le Mali a connu d'importantes civilisations ; ce qui explique, par ailleurs, sa diversité culturelle. En effet, le Mali a été constitué de plusieurs empires dont celui du Ghana qui a connu son apogée au Xème siècle. Il sera succédé par l'Empire du Mali dont l'apogée se situe au XVème siècle avec une aire d'extension qui concernait les territoires du Sénégal, de la Guinée du Sud, de la Mauritanie et une grande partie du Mali. À la fin du XVIème siècle, le déclin de cet empire coïncida avec la montée en puissance de l'Empire Songhaï. Ce dernier s'étendait sur un espace allant du Kébbi au Niger, à l'actuelle Région de Ségou. Gao en était la capitale, mais avec comme principaux centres économiques Djenné et Tombouctou. Avec l'apparition de la traite négrière au XVIIème Siècle, les centres d'intérêt se sont déplacés vers la côte, et le commerce d'esclaves est devenu l'activité économique majeure de la région. On assiste, dès lors, à l'apparition d'États guerriers fondés sur l'esclavage, avec les royaumes bambaras de Ségou et du Kaarta.

À partir du XVIIIème siècle jusqu'au XIXème siècle, apparaissent les empires théocratiques appliquant des règles basées sur l'Islam, comme l'Empire peul du Macina et l'Empire toucouleur d'El Hadji Omar Tall. C'est durant cette période que furent élaborées les règles de gestion de l'espace et des ressources du Delta intérieur du Niger, sous l'autorité de Cheikhou Ahmadou. L'arrivée des français et les résistances locales mirent fin à ces empires.

À la fin du XIXème siècle, ne subsistait que le Royaume Sénoufo au sud-est. La colonisation française mit un terme au règne du Royaume du Kénédougou dont la capitale était Sikasso. Ce royaume, faut-il le rappeler, avait résisté aux attaques de l'Almamy Samory Touré.

Le XXème siècle s'est marqué par plusieurs mouvements, la colonisation française puis la décolonisation, les tentatives de constitution d'un État avec des successions de régimes autoritaires, jusqu'à la transition démocratique. À noter, les conflits avec la rébellion touareg et le mouvement de l'Azawad jalonnent l'histoire récente du Mali, jusqu'à la crise actuelle.

Carte 3 : Répartition des groupes ethniques au Mali



2.2 Une croissance démographique à valoriser

Au Mali, la croissance démographique est passée de 1,7% entre 1976 et 1987, à 2,2% entre 1987 et 1998, et à 3,6% entre 1998 et 2009. **À ce rythme, la population malienne verrait son doublement se réaliser en 20 ans**, selon les projections de la Direction Nationale de la Population (DNP).

La pyramide des âges du Mali a une base très large, ce qui caractérise une très forte composante d'enfants et de jeunes. En 2017, suivant les projections démographiques, la population en âge de travailler (15 ans et plus) était estimée à 52.7% de la population totale. Ce taux pouvait contribuer à augmenter les chances du pays à atteindre le dividende démographique, si plus d'efforts avaient été déployés pour l'autonomisation des jeunes et des femmes et, d'une manière plus générale, pour la valorisation du capital humain. En 2015, suivant les résultats du Rapport sur le profil du dividende démographique au Mali (MATP / Projet SWEDD, 2017), le ratio de soutien économique (rapport entre le nombre de travailleurs effectifs et le nombre de consommateurs effectifs) s'évaluait à 43% ; ce qui signifie que 43 personnes travaillent effectivement pour prendre en charge 100 personnes. Cette situation découle du fait que la structure de production nationale n'arrive pas à capter le surplus de demandeurs d'emplois qui arrivent chaque année sur le marché du travail. Pour autant, de 103% en 2009 (RGPH), le taux de dépendance démographique tend à s'améliorer, estimé à 96% en 2017 (DNP, projections démographiques 2010 – 2035), ce qui augure, ainsi, de bonnes perspectives en termes d'accélération de la transition démographique.

En tout état de cause, l'accroissement démographique constitue une tendance lourde. De ce fait, le bénéfice d'un dividende démographique nécessite que des investissements massifs soient faits en matière de santé, d'éducation, de formation, de création massive d'emplois pour les jeunes et les femmes. En effet, l'insertion socio-économique et l'amélioration du capital humain (santé, éducation, formation) doivent, en principe, aboutir à l'adoption des comportements visant à maitriser la taille des familles. Les investissements conséquents pour promouvoir le capital humain pourraient donc conduire le pays dans un cercle vertueux de développement économique, de maitrise de la fécondité et de réduction durable de la pauvreté.

2.3 Dans le secteur de la santé

La santé constitue l'une des principales priorités du Gouvernement du Mali, au regard de l'Agenda Post-2015 pour le développement dont les orientations sont en adéquation avec l'ODD 3 qui concerne la santé et le bien-être des populations pour l'horizon 2030.

En cohérence avec cet agenda, il a été élaboré le Plan Mali Emergent qui devrait permettre d'assurer le développement humain et de promouvoir le bien-être des populations, dans un horizon de trente ans. Pour le secteur de la santé, l'objectif spécifiquement visé à cet horizon est de *« donner aux individus les moyens de vivre une vie saine et promouvoir le bien-être de tous à tous les âges »*. L'augmentation de l'espérance de vie à la naissance qui est passée de 49 ans en 2000 à 59,69 (ans) en 2020, constitue un indicateur pertinent de l'amélioration de la santé des populations maliennes. La prise en charge sanitaire se fait au Mali selon un modèle pyramidal à trois (3) échelons :

- le niveau central constituent la troisième référence et comprend l'Hôpital du Mali et les cinq (5) centres hospitaliers universitaires (CHU) que sont le Point ''G'',

Gabriel Touré, l'Institut d'Ophtalmologie tropicale d'Afrique (IOTA) et le Centre National d'Odonto-Stomatologie (CNOS), l'Hôpital Dermatologique de Bamako ;

- le niveau intermédiaire qui regroupe huit (8) établissements publics hospitaliers (EPH) est la deuxième référence. Il comprend les EPH de Kayes, de Kati, de Sikasso, de Ségou, de Mopti, de Tombouctou, de Gao et l'Hôpital mère-enfant de Bamako ;

- le niveau district sanitaire structuré en deux échelons :

    - la première référence concerne les centres de santé de référence (CSREF) au nombre de 65, en 2016,
    - le niveau de contact est constitué des centres de santé communautaires (CSCOM) dont 1479 fonctionnels ont été recensés en 2020.
    - La proportion de CSCom médicalisé est de 32% en 2019 contre 34% 2018. La plus forte proportion est à Bamako 100% et la plus faible à Ménaka 16%.

Au plan de la répartition géographique, on constate la forte concentration des structures sanitaires publiques dans les régions de Sikasso, de Koulikoro et de Mopti. Au niveau du District de Bamako, la faible dotation en structures de santé de première référence est manifeste, même si elle renferme le plus important effectif de cliniques et de cabinets médicaux. Cette situation devrait, dès lors, avoir un effet sur la place de la santé dans la structure des dépenses des ménages du District de Bamako. La répartition spatiale des CSCOM par région montre une forte concentration au niveau de Kayes, de Koulikoro, de Sikasso, de Ségou et, dans une moindre mesure, de Mopti qui renferment 84% des CSCOM du pays. L'importance démographique de ces cinq régions (79% de la population totale du pays) peut expliquer cet état de fait. Cependant, cette forte concentration des CSCOM au niveau de ces régions n'a pas favorisé un ratio de couverture approprié. En dehors de Kayes, ces régions présentent des ratios de couverture très importants par rapport à la norme qui est d'un CSCOM pour 10 000 habitants. D'ailleurs, seules les régions de Gao et de Kidal, et dans une moindre mesure, celle de Tombouctou, sont proches de cette norme. Ainsi, la proportion de population située dans un rayon de 5 km d'un CSCOM s'établit à 58%, alors qu'elle était de 56% en 2013. Quant à la proportion de population située à 15 km d'un CSCOM, elle a enregistré un léger recul, en passant de 86% en 2013, à 81% en 2016, selon les données fournies en 2016 par le Système Local d'Information Sanitaire (SLIS).

En matière de santé néonatale, l'analyse évolutive des données des différentes EDSM a révélé une relative augmentation (i) du taux de consultation prénatale et des soins prénatals reçus par les femmes enceintes par des prestataires de santé formés, (ii) de la proportion d'accouchements assistés et de femmes ayant reçu des soins postnatals dans les deux jours ayant suivi l'accouchement en dehors d'une structure sanitaire et (iii) du taux de prise en charge des services relatifs à la planification familiale.

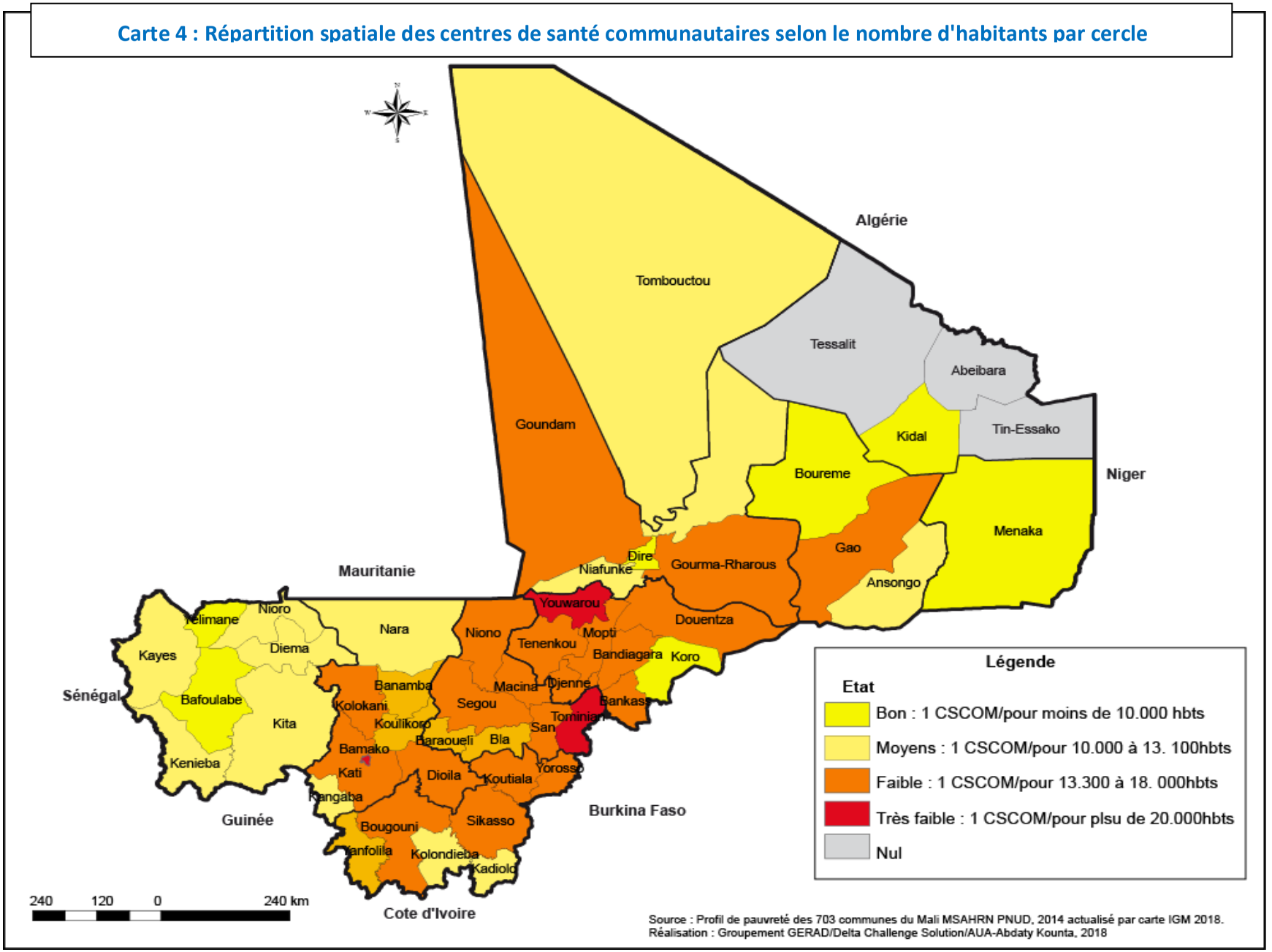
On note une régression plus ou moins importante de la morbidité due aux maladies endémiques que sont le paludisme et le VIH Sida, grâce aux actions combinées de la prévention et de la prise en charge précoces des malades.

En effet, la facilité d'accès au traitement, la distribution des Moustiquaires imprégnés d'Insecticide à Longue Durée d'Action (MIILDA) et la pulvérisation intra domiciliaire d'insecticide sont, entre autres, autant d'actions menées par les autorités maliennes pour une

diminution du paludisme. Pour ce qui est du VIH Sida, les différentes actions de sensibilisation et de prévention expliquent sa constante régression, car son taux a atteint 1,1% en 2012 pour la population générale de 15-49 ans.

Selon l'Annuaire statistique 2016 des ressources humaines du Secteur Santé, Développement social et Promotion de la Famille, les professionnels de santé avaient estimé à près de 19 512 individus, renferment une faible proportion de médecins (11%) et de sages-femmes/infirmiers obstétriciens (14%). Ainsi, le ratio est de 5,3 professionnels de santé spécialisé (médecin, sage-femme/infirmier obstétricien et infirmier) pour 10 000 habitants, alors que la norme est de 23 professionnels de santé pour 10 000 habitants. Néanmoins, l'analyse des données révèle également que la proportion est d'un médecin pour 8 406 habitants, une sage-femme pour 7 021 habitants et un infirmier pour 3 822 habitants. Ces indicateurs sont révélateurs du bond enregistré par le Mali qui comptait, en 2011, un médecin pour 11 000 habitants, une sage-femme pour 38 000 habitants et un infirmier pour 45 000 habitants, selon les données de la Direction Nationale de la Santé.

Carte 4 : Répartition spatiale des centres de santé communautaires selon le nombre d'habitants par cercle



Source : Profil de pauvreté des 703 communes du Mali MSAHRN PNUD, 2014 actualisé par carte IGM 2018.
Réalisation : Groupement GERAD/Delta Challenge Solution/AUA-Abdaty Kounta, 2018

2.4 Dans le domaine de l'Éducation

Pour l'éducation, l'étude du niveau de couverture des localités de base en écoles du cycle fondamental premier cycle montre un ratio correct de plus d'une école par localité au niveau national. Cependant, l'analyse de la répartition spatiale des écoles révèle de fortes disparités selon les régions. Ainsi, on note un faible niveau de couverture dans les régions de Tombouctou (0,4 école du premier cycle du fondamental/localité), de Kidal (0,4 école du premier cycle du fondamental/localité), de Mopti (0,6 école du premier cycle du fondamental/localité) et de Ségou (0,9 école du 1er cycle du fondamental/localité). Ce ratio est particulièrement important pour le District de Bamako, avec près de 22 écoles du premier cycle du fondamental /localité.

Tableau 1: TBS des régions/District en 2017-2018 pour les deux cycles du fondamental

Régions/District	TBS 1er cycle	TBS 2nd cycle
Kayes	79,0%	35,0%
Kidal	-	-
Koulikoro	88,4%	59,0%
Sikasso	68,6%	52,3%
Ségou	63,0%	58,2%
Mopti	47,6%	26,8%
Tombouctou	73,9%	45,7%
Gao	97,9%	56,9%
Bamako	113,7%	88,1%
Total	**76,1%**	**54,6%**

Source *: Cellule de Planification et de Statistiques (CPS Education), 2019*

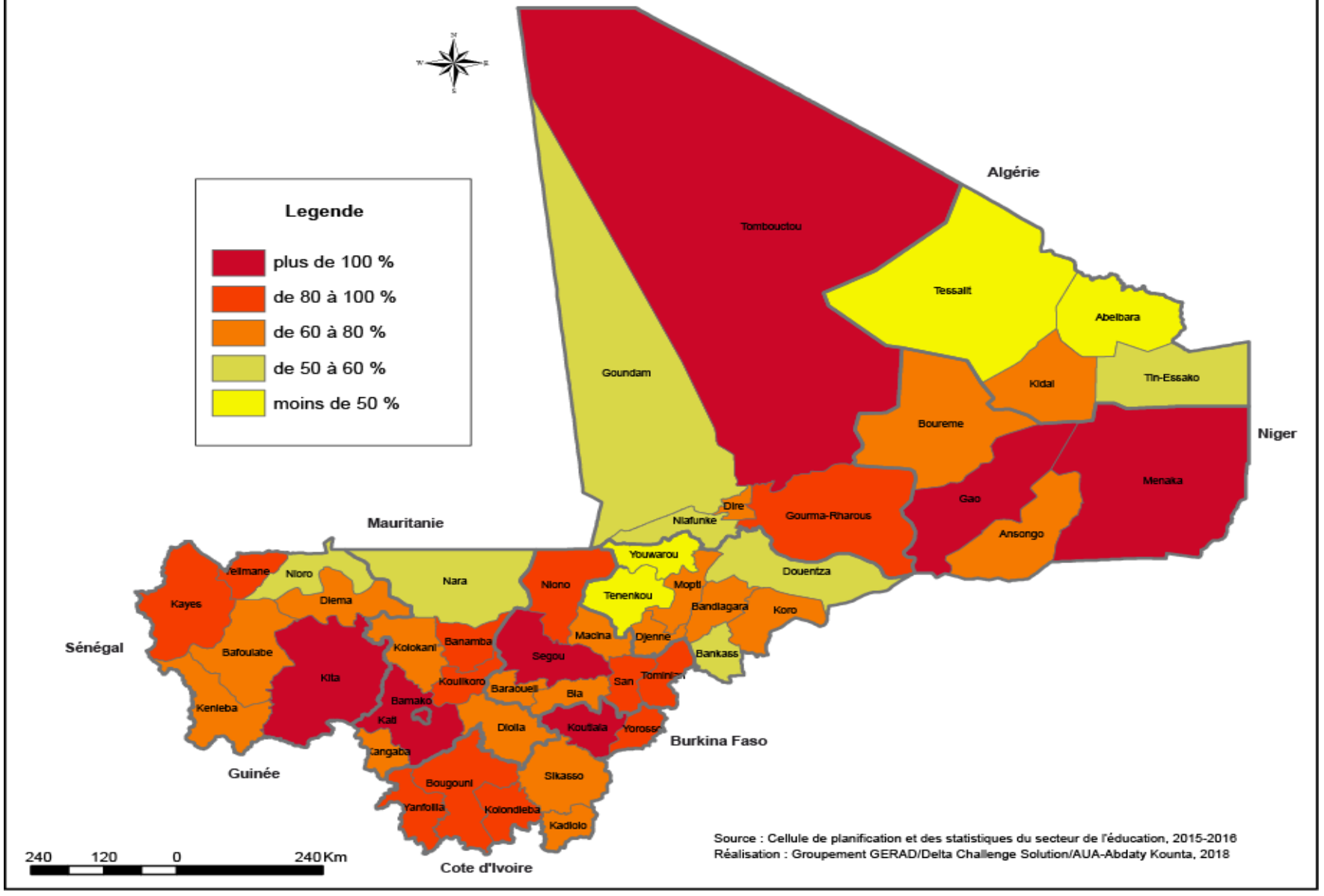
Ce faible niveau de couverture en écoles du premier cycle influe, d'une manière générale, sur le taux brut de scolarisation (TBS) au premier cycle qui se situe en dessous de la moyenne nationale pour les régions de Mopti, de Ségou et de Tombouctou. Quant à la région de Sikasso, même si le ratio est de 1,3 école par localité, le TBS au premier cycle est faible par rapport à la moyenne nationale. Pour le second cycle, la moyenne nationale est très faible et reste tirée par le taux du District de Bamako, et dans une moindre mesure, par ceux des régions de Koulikoro et de Ségou.

Les autorités du Mali ont, toutefois, effectué des réalisations significatives au regard du nombre d'écoles du fondamental premier cycle qui est passé de 8 149, entre 2005 et 2006, à 12 519 dans la période 2013-2014. Les écoles du fondamental du premier cycle étaient dominées par celles du public qui représentaient 54% de l'effectif total entre 2013 et 2014, les médersas (18%), les écoles communautaires (15%) et les écoles du privé 13%. Pour le fondamental du second cycle, le nombre d'écoles est passé de 1 656 à 3 821 sur la même période : 54% pour le public (54%) et les médersas contre 26% pour les écoles privées, les écoles communautaires étant faiblement représentées.

Le taux de scolarisation est passé de 57,4% en 1999-2000 à 77,1% en 2015-2016 pour le fondamental premier cycle, alors que pour ces mêmes dates, le TBS a évolué de 21,5% à 54,2% pour le fondamental second cycle. La qualité du système éducatif se caractérise par l'importance du taux de redoublement qui se situe à 15% pour le fondamental premier cycle et à 28% pour le fondamental second cycle en 2010-2011. Le taux d'achèvement est estimé à 58,3% pour le premier cycle pour l'année scolaire 2010-2011. Pour le fondamental second cycle, ce taux était de 36%, pour la même année scolaire, dont 43% pour les garçons. Dans le même ordre, les taux de réussite aux différents examens de fin cycle sont caractérisés par leur relative faiblesse.

Les statistiques révèlent l'existence de 701 établissements d'enseignement secondaire général, dont 90% sont de statut privé. Le faible niveau de dotation en établissements d'enseignement du secondaire peut être un élément explicatif du faible taux de fréquentation de l'école secondaire qui se situe à 30% pour les garçons et à 25% pour les filles. La principale caractéristique de l'enseignement secondaire général au Mali est la faiblesse du TBS en 2016, malgré une nette progression enregistrée depuis l'année 2000 (+10,3 points de pourcentage sur une période de 16 ans). L'autre élément majeur mis en évidence par les statistiques de l'éducation nationale, est le fort écart entre le TBS au second cycle fondamental (54,6% en 2016) et le TBS au secondaire général (17,7% en 2016), soit un gap de 37,7 points. D'ailleurs, les élèves du secondaire général représentent 13,4% du total des élèves du Mali. Le ratio nombre d'élèves du secondaire pour 100 000 habitants s'élève à 755,7 individus en 2013-2014.

Carte 5 : Répartition des élèves selon le nombre d'école par cercle



Source : Cellule de planification et des statistiques du secteur de l'éducation, 2015-2016
Réalisation : Groupement GERAD/Delta Challenge Solution/AUA-Abdaty Kounta, 2018

2.5 En matière d'Enseignement supérieur

L'enseignement supérieur au Mali est assuré au niveau de cinq universités spécialisées, suite à la scission de l'Université de Bamako, de douze grandes écoles et Instituts de formation postuniversitaire. Si l'effectif des étudiants comptait 75 590 en 2016, dont 41,2 filles pour 100 garçons, il capitalise de nos jours 150 000 étudiants. Toutefois, le ratio nombre d'étudiants pour 100 000 habitants demeure très faible (429 en 2014-2015). Le secteur de l'enseignement supérieur dispose d'un Document de Politique de la recherche assortie d'un Plan stratégique dont la mise en œuvre effective pourrait améliorer ces indicateurs.

Malgré la faiblesse du taux d'accès de la population malienne ayant atteint le cycle supérieur de l'éducation qui s'établit à seulement 1,2, l'augmentation des effectifs du cycle supérieur dépasse les possibilités d'investissement de l'État. On constate ainsi, une insuffisance des infrastructures d'accueil et une réduction des temps d'enseignement avec un impact négatif sur la qualité et les compétences des étudiants au fil des années. La gestion des flux constitue un véritable goulot d'étranglement dans la mise en œuvre de la politique nationale en matière d'enseignement supérieur.

Malgré les différentes réformes entreprises, l'enseignement supérieur reste confronté (i) au déficit et aux difficiles conditions de travail des enseignants et des chercheurs, (ii) à l'inadéquation de l'offre de formation à la demande économique et sociale, (iii) à la faiblesse des capacités de gouvernance et d'adaptation du système, (iv) à l'absence d'un plan stratégique de la recherche au plan national et (v) à l'insuffisance et la faible valorisation de la production scientifique

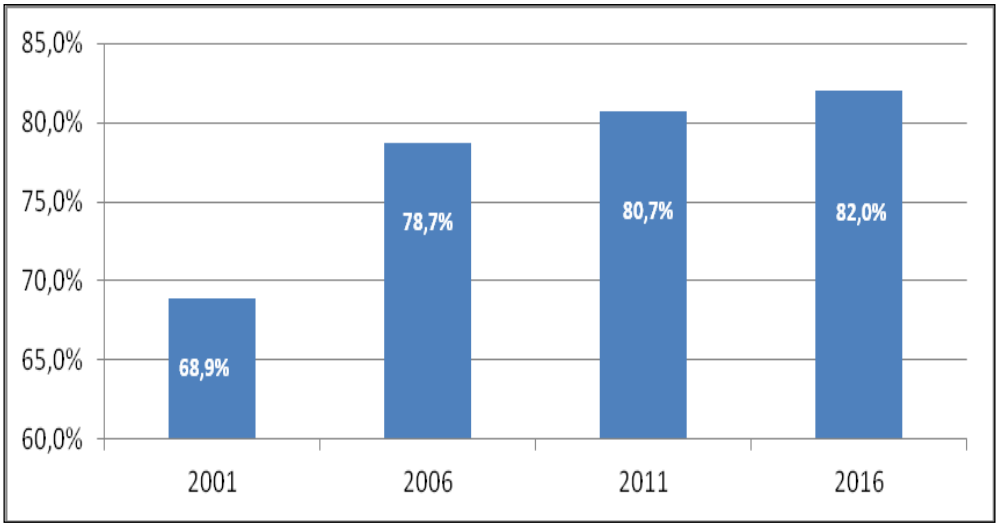
2.6 Un système de couverture en eau potable, en électricité et en assainissement à corréler au dynamisme démographique

2.6.1 Dans le secteur de l'hydraulique

Les ressources totales d'eau souterraine sont estimées à 2 700 milliards de m^3 de réserves statiques. Le niveau d'exploitation des eaux souterraines, principalement, pour l'approvisionnement en eau potable, est estimé à 66 milliards de m^3. Elles sont largement exploitées au travers de 15 100 forages et 9 400 puits de grand diamètre. Malgré l'importance des ressources en eau, le taux d'accès à l'eau potable est faible, même si une certaine hausse est notée entre 2001 (68,9%) et 2016 (82%). La principale caractéristique du système d'approvisionnement en eau est le recours des populations à des sources dont le niveau de potabilité est douteux. En effet, 19,3% des ménages du Mali s'approvisionnent au niveau de ces sources d'eau en période sèche, dont 15,6% sont constituées de puits non aménagés et 3,1% d'eaux de surface.

Si l'on considère que les sources d'eau potable auxquelles le ménage doit avoir recours sont les robinets, les forages et les puits améliorés ou protégés, alors le taux d'accès à l'eau potable peut être estimé à 82% en 2016. L'étude de l'accès à l'eau selon le milieu de résidence révèle un taux d'accès particulièrement bas pour le milieu rural en 2016 (76,3%), alors que ce taux est évalué, pour la même année, à 99,6% à Bamako et à 93% pour les autres villes du pays.

Graphique 1 : Évolution de l'accès à l'eau potable



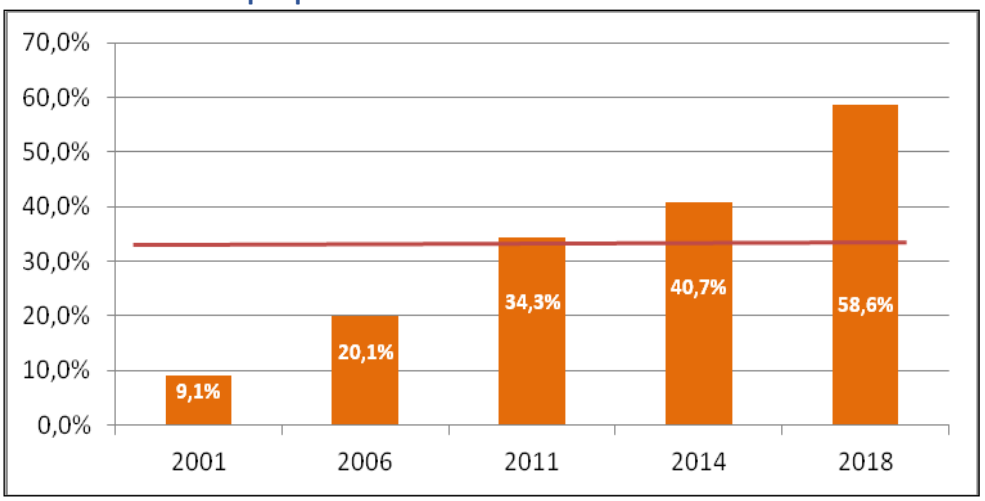
***Source** : EMOP-2016*

La répartition du taux d'accès à l'eau potable selon les régions révèle qu'il était particulièrement faible pour les régions de Koulikoro (68%), de Ségou (70,8%) et de Kayes (79%), en 2016. Cette situation explique le fort recours à des sources d'eau non potable pour certains ménages des régions du Mali. Ce recours est particulièrement important pour la région de Tombouctou (avec 49% des ménages), mais aussi celles de Ségou (28,4% des ménages) et de Gao (21,7% des ménages s'approvisionnent au niveau de ces sources d'eau).

2.6.2 Dans le secteur de l'électrification

Pour ce qui est de l'électricité, le Mali dispose de près d'une vingtaine de sites d'hydroélectricité pour un potentiel de près d'1 GW. Cependant, ce potentiel est faiblement utilisé, avec environ 250 MW d'énergie hydro-électrique, représentant environ 25% du potentiel, alors que le dynamisme démographique induit une consommation d'énergie de plus en plus importante. Néanmoins, le Mali a consenti de nombreux efforts ; ce qui a permis d'enregistrer des avancées importantes avec un taux d'accès national à l'électricité qui est passé de 9,1% en 2001, à 58,6% en 2018. Ce taux est tiré par l'utilisation des panneaux solaires et des groupes électrogènes qui sont utilisés par 31,7% des ménages électrifiés du Mali. Le recours à l'hydro-électricité constitue un palliatif à la consommation de la biomasse qui accentue la pression sur les ressources forestières, l'émission de GES et d'autres gaz polluant l'atmosphère. Le pétrole, le gaz, la paraffine et les ressources de la biomasse étaient faiblement utilisés pour l'éclairage des ménages en 2018.

Graphique 2 : Évolution de l'accès à l'électricité



Source : *EMOP-2016/EMOP-2017-2018*

La répartition du taux d'accès à l'électricité, selon le milieu de résidence, révèle qu'il est fortement tiré par le milieu urbain (81,2% en 2018), alors qu'il est particulièrement faible pour le milieu rural (49,7%). Le taux national d'accès à l'électricité se situe à 58,6% en 2018. Les régions de Tombouctou, de Gao, de Mopti et de Kayes sont caractérisées par le faible accès des ménages à l'électricité en 2018. En effet, en dehors du District de Bamako, l'accès à l'électricité est très faible dans toutes les régions du Mali sauf au niveau de la région de Sikasso et, dans une moindre mesure, à Koulikoro et à Ségou. Toutefois, l'importance du taux d'accès à l'électricité au niveau des Régions de Koulikoro, de Sikasso et de Ségou s'explique par le fort recours aux panneaux solaires et aux groupes électrogènes en 2018. En outre, le panneau solaire et les torches à piles sont les modes d'éclairage les plus usités en milieu rural et pour toutes les régions du Mali, comme le montre le tableau ci-dessus.

Tableau 2 : Mode d'éclairage des ménages par région

Régions	Taux d'accès à l'électricité			Torche à pile	Pétrole/gaz /paraffine	Bois/planche
	Par réseau électrique	Par panneau solaire/ groupe électrogène	Total accès à l'électricité			
Kayes	12,9%	26,0%	**38,9%**	57,5%	2,9%	0,3%
Koulikoro	30,1%	44,3%	**74,4%**	23,9%	0,4%	0,1%
Sikasso	16,2%	66,0%	**82,2%**	12,9%	1,8%	0,0%
Ségou	17,3%	46,8%	**64,1%**	33,1%	0,0%	10,0%
Mopti	8,2%	21,3%	**29,5%**	69,5%	0,0%	0,8%
Tombouctou	13,7%	6,9%	**20,6%**	78,8%	0,1%	0,6%
Gao	12,4%	12,7%	**25,1%**	73,1%	0,7%	1,0%
Bamako	87,8%	1,5%	**89,3%**	9,9%	0,4%	0,0%
Ensemble	**27,0%**	**31,7%**	**58,7%**	**39,1%**	**0,7%**	**0,3%**

Source *: EMOP-2017-2018*

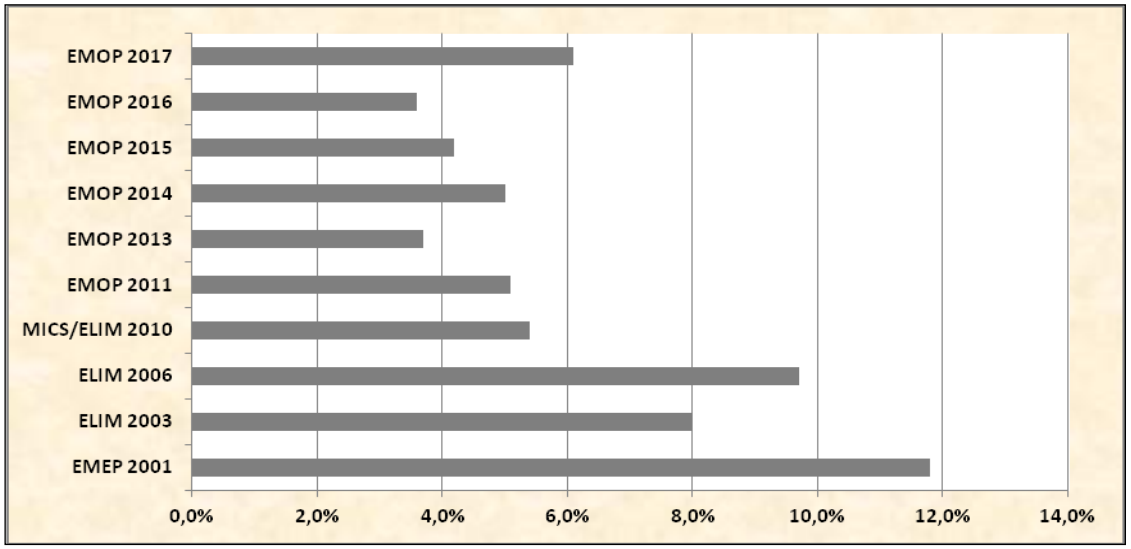
2.6.3 Dans le domaine de l'assainissement

Au Mali, le système d'assainissement est confronté à de multiples problèmes, avec un taux d'accès individuel qui se situe à 45,2% selon l'EMOP 2015.

Ce taux est largement expliqué par la présence des latrines traditionnelles qu'elles soient individuelles ou partagées par plusieurs ménages.

L'EMOP 2017 observe que sur le taux de ménages qui utilisent des installations sanitaires, les 81,6% représentent des latrines traditionnelles, alors que seuls 6,1% des ménages ont recours à des toilettes avec chasses d'eau. La proportion de ménages disposant de toilettes avec chasse d'eau est restée faible depuis 2001, avec une évolution en dents de scie. Mais, il convient de souligné qu'elle est globalement régressive.

Graphique 3 : Ménages disposant de toilettes avec chasses eau



Source *: Enquête Modulaire et Permanente auprès des Ménages (EMOP)-2017*

Pour le secteur de l'assainissement, l'analyse spatiale selon le type de toilette montre que la région de Gao présente le meilleur taux en matière d'accès à une toilette améliorée, alors que les régions de Ségou et de Sikasso se signalent par l'importance des toilettes traditionnelles. La nature est le principal recours utilisé par près du tiers des ménages de la Région de Mopti ; ce qui est révélateur de l'importance de la problématique de l'assainissement dans cette partie du pays.

Tableau 3 : Taux d'accès à l'assainissement selon le mode et par région

Régions	Toilette avec chasse	Traditionnelle	Dans la nature
Kayes	0,9%	84,2%	14,9%
Koulikoro	2,4%	88,4%	0,0%
Sikasso	0,6%	92,9%	6,3%
Ségou	1,9%	93,5%	4,6%
Mopti	9,3%	58,1%	32,6%
Tombouctou	10,5%	70,5%	19,0%
Gao	20,3%	64,1%	13,9%
Kidal	-	-	-
Bamako	14,3%	85,7%	0,0%
Ensemble Pays	**6,1%**	**81,6%**	**10,6%**

Source *: Enquete Modulaire et Permanente aupres des Menages (EMOP)-2017*

La problématique de l'assainissement individuel relatif aux eaux usées concerne aussi la lutte contre la défécation à l'air libre qui est toujours pratiquée par des membres de 10,6% des ménages du Mali en 2017.

Les investissements consentis dans ce secteur ont permis d'enregistrer des résultats, en termes notamment d'augmentation du nombre de villages ayant atteint le statut FDAL (Fin de la Défécation à l'Air Libre).

Quant à l'évacuation des eaux pluviales, elle souffre d'un important déficit en ouvrages d'évacuation. Les quelques infrastructures en place sont, dans leur grande majorité, constituées par des canaux à ciel ouvert.

Par ailleurs, le nombre très restreint de décharges contrôlées, de dépôts de transit et l'existence d'un seul centre d'enfouissement technique (CET), suffit pour mettre en exergue les difficultés auxquelles le Mali est confronté pour assurer une correcte gestion des déchets solides.

2.7 Une pauvreté à plusieurs facettes

Selon le rapport de l'INSTAT, «la pauvreté non monétaire des ménages maliens dont le taux est de 65,6% est plus accentuée que la pauvreté monétaire qui est environ de 35% ». Le niveau de pauvreté est mis en évidence par les statistiques de l'EMOP 2017/2018 qui renseignent que 32,6% des ménages du Mali ont eu des difficultés à se nourrir correctement. Ces difficultés se ressentent dans le réajustement de certaines habitudes alimentaires ou dans la réduction du nombre de repas journaliers. Cette situation de vulnérabilité est liée, entre autres, à l'inadéquation entre le taux de croissance démographique et les principaux indicateurs socio-économiques, en particulier le taux d'activité des populations. En effet, pour la population potentiellement active (15-64 ans), le taux de croissance des actifs occupés (3,96% entre 2013 et 2018) est relativement plus faible que celui de la population potentiellement active (5,07% pour la même période). D'ailleurs, le niveau de dépendance économique est assez important, avec un ratio de 43 travailleurs pour la prise en charge de 100 consommateurs effectifs. Cette vulnérabilité est plus manifeste pour les personnes vivant avec un handicap, dont seuls 15% de la proportion scolarisable ont l'opportunité de fréquenter l'école et 28,66% de la tranche active ont bénéficié de projets de réinsertion économique. Les femmes représentent 25,01% de ce pourcentage.

Selon le Profil de pauvreté de conditions de vie des 703 communes du Mali (IPC), 7 composantes principales [4] regroupant une trentaine d'indicateurs sont utilisées dans la classification des communes selon les conditions de vie des ménages.

La classification des communes du Mali par niveau de pauvreté selon les indicateurs de ces 7 composantes révèle la prévalence des communes pauvres à très pauvres, et celles qui sont

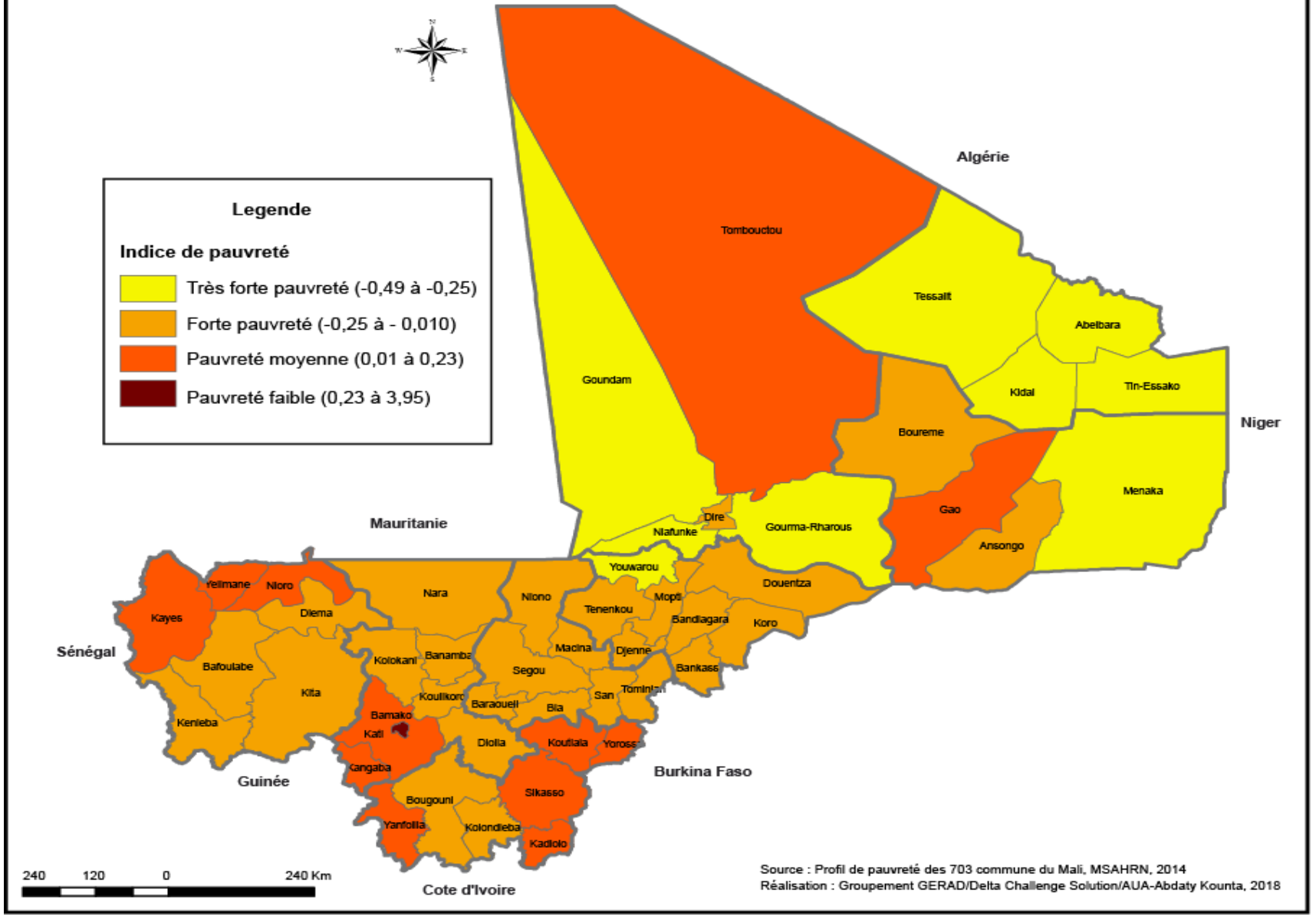
[4] Développement socio-économique intégral ; accessibilité aux besoins sociaux ; approvisionnement et sécurité alimentaire ; communication ; fourniture de services d'électricité et d'eau à partir de réseaux de sommaires ; composante mixte de services sociaux de base eau-éducation-santé ; désenclavement routier.

susceptibles de basculer vers la pauvreté. En effet, seules 24,89% des communes du Mali sont classées dans la catégorie des communes non pauvres.

Sur la proportion de communes non pauvres, 20,5% ont un statut urbain, alors que 0,8% des communes urbaines sont pauvres ou peuvent basculer vers la pauvreté.

La répartition spatiale des communes selon le niveau de pauvreté montre que les 10 communes du Mali présentant le meilleur indice de pauvreté sont les 6 communes du District de Bamako et celles de Kayes, de Gao et de Mopti qui sont également des chefs-lieux de région.

Carte 6 : Répartition spatiale de l'indice de pauvreté par cercle



Les déterminants structurels permettant d'apprécier la situation de vulnérabilité des personnes sont divers, mais se manifestent par un cumul d'insuffisances. Parmi les déterminants de cette vulnérabilité figurent le chômage, la baisse des salaires et la diminution du pouvoir d'achat des actifs du secteur informel. En effet, ces différentes situations influent sur les revenus des ménages et sont significatifs de la problématique de la faim qui est l'un des principaux indicateurs de la pauvreté. La problématique de la pauvreté est accentuée par la régression du nombre d'actifs occupés. Selon le rapport de diagnostic stratégique du CREDD (2019-2023), le taux de chômage des personnes âgées de 15-64 ans a suivi une évolution contrastée entre 2010 et 2017 ; 8,2% en 2010, 11,8% en 2014 et 9,1% en 2017. Ce taux est plus faible en milieu rural, du fait de l'activité économique du Mali essentiellement tournée vers le secteur agricole (8,1% en 2017). Il est particulièrement élevé dans le District de Bamako (11,9% en 2017) et les autres centres urbains (12,4% en 2017). Pour ce qui est de l'évolution des taux de chômage selon le sexe, les femmes sont plus affectées (11,2% en 2010 et 10,4% en 2017) que les hommes (6,2% en 2010 et 8% en 2017).

Tableau 4 : Évolution du nombre d'actifs occupés par rapport à la population active

Population 15-64 ans	EMOP 2013/2014	EMOP 2017/2018	Taux de croissance
Population	7 308 302	8 998 971	5,07
Actifs occupés	4 861 846	5 714 684	3,96
Chômeurs	587 296	586 033	-0,05
Inactifs	1 851 817	2 691 415	8,92

***Source** : EMOP 2013/2014 – EMOP-2017-2018*

Ce tableau pose clairement l'enjeu de l'activité dans l'évolution globale de la population et son rythme de progression : + 1,7 millions d'un côté sur 5 ans, dont 850000 inactifs supplémentaires dans cette tranche de la population dite active.

III. UNE SITUATION MACRO-ÉCONOMIQUE FRAGILE

La situation macroéconomique du Mali, malgré le contexte sécuritaire difficile, est caractérisée par la stabilité de l'économie grâce notamment à l'appui de la communauté internationale. Les partenaires techniques et financiers (PTF) préoccupés par la restauration de la sécurité et de l'autorité de l'État, soutiennent le Gouvernement au travers d'appuis budgétaires conséquents. Le taux de croissance économique est demeuré sur une longue période supérieure à la croissance démographique. Cette croissance a montré sa résilience après la grave crise sécuritaire de la période 2011 à 2013. Depuis 2014 (avec une croissance de 7,6% du PIB (Produit Intérieur Brut)), une progression de plus de 5% par an est observée. Un léger ralentissement apparaît depuis 2016 (5,8%). Il s'est poursuivi en 2017, avec 5,3% et 5,1% en 2018, suite aux contre-performances enregistrées dans le secteur primaire qui représente plus du tiers du PIB.

Il ressort de cette évolution récente du PIB, une dépendance encore très forte du secteur agricole qui explique les fluctuations des performances observées, en rapport avec les conditions climatiques. Par ailleurs, malgré le sursaut noté ces dernières années dans le minier, cela n'a pas suffi au secteur primaire pour conserver son rôle d'entrainement de l'économie. D'autres secteurs commencent à prendre le relais.

Il s'agit principalement du secteur tertiaire, avec près d'un tiers du PIB, stimulé par le renouveau des transports et celui des télécommunications. Le secteur secondaire reste encore peu développé et dépendant des Bâtiments et Travaux Publics (BTP), du fait des travaux de reconstruction. La faiblesse de la transformation des ressources, notamment agricoles (coton et élevage), limite l'expansion du sous-secteur industrie.

Tableau 5 : Répartition sectorielle de la structure du PIB réel (en %)

	1981-1990	1991-2000	2001-2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Secteur Primaire	36	35	30	30	33	31	31	32	32	32
Secteur Secondaire	16	18	25	22	20	20	21	20	19	19
Secteur tertiaire	43	39	36	39	38	40	39	40	40	40
Taxes	5	8	9	9	9	9	9	9	9	9
PIB marché	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

***Source** : INSTAT, comptes nationaux*

La grande constance des proportions relatives sur le temps long des différents secteurs est un indicateur d'insuffisance d'évolution globale de l'économie, avec d'un côté une dépendance au secteur primaire et agricole, mais aussi l'absence d'évolution significative dans le domaine de l'industrialisation (+ appui à la production) et le maintien d'un secteur dit tertiaire fortement dépendant de l'économie dite informelle.

De ce qui précède, il ressort que les perspectives économiques sont fragiles avec des taux de croissance qui restent légèrement supérieurs à la croissance démographique, mais insuffisants pour une accélération de la transformation de l'économie. Une baisse de ce taux de croissance est possible, notamment en raison de la fragilité de la situation sécuritaire qui se dégrade dans les zones de production agricole. Il émerge, cependant, un léger dynamisme des secteurs marchands, des télécommunications et des transports. Pour ce qui concerne la demande, les investissements pourraient augmenter grâce à l'entrée en vigueur de la Loi sur les Partenariats public-privé(PPP) et l'opérationnalisation du Fonds de développement durable pour les projets régionaux, notamment dans le nord du pays.

IV. UN SECTEUR PRIMAIRE EN QUÊTE D'UNE PERFORMANCE DURABLE

4.1 Un secteur agricole assez performant, mais sous contraintes

Sur la période allant de 2000 à 2017, la contribution du secteur primaire dans le PIB, a varié entre 36,4% et 40% et semble plafonner de nos jours à 36,7%. Le secteur agricole qui repose principalement sur l'agriculture et l'élevage en constitue la base. La pêche peu développée représente un potentiel pour le pays

Les potentialités et les atouts du secteur agricole sont fortes : environ 43,7 millions d'hectares (ha) de terre sont utilisables pour l'agriculture et l'élevage.

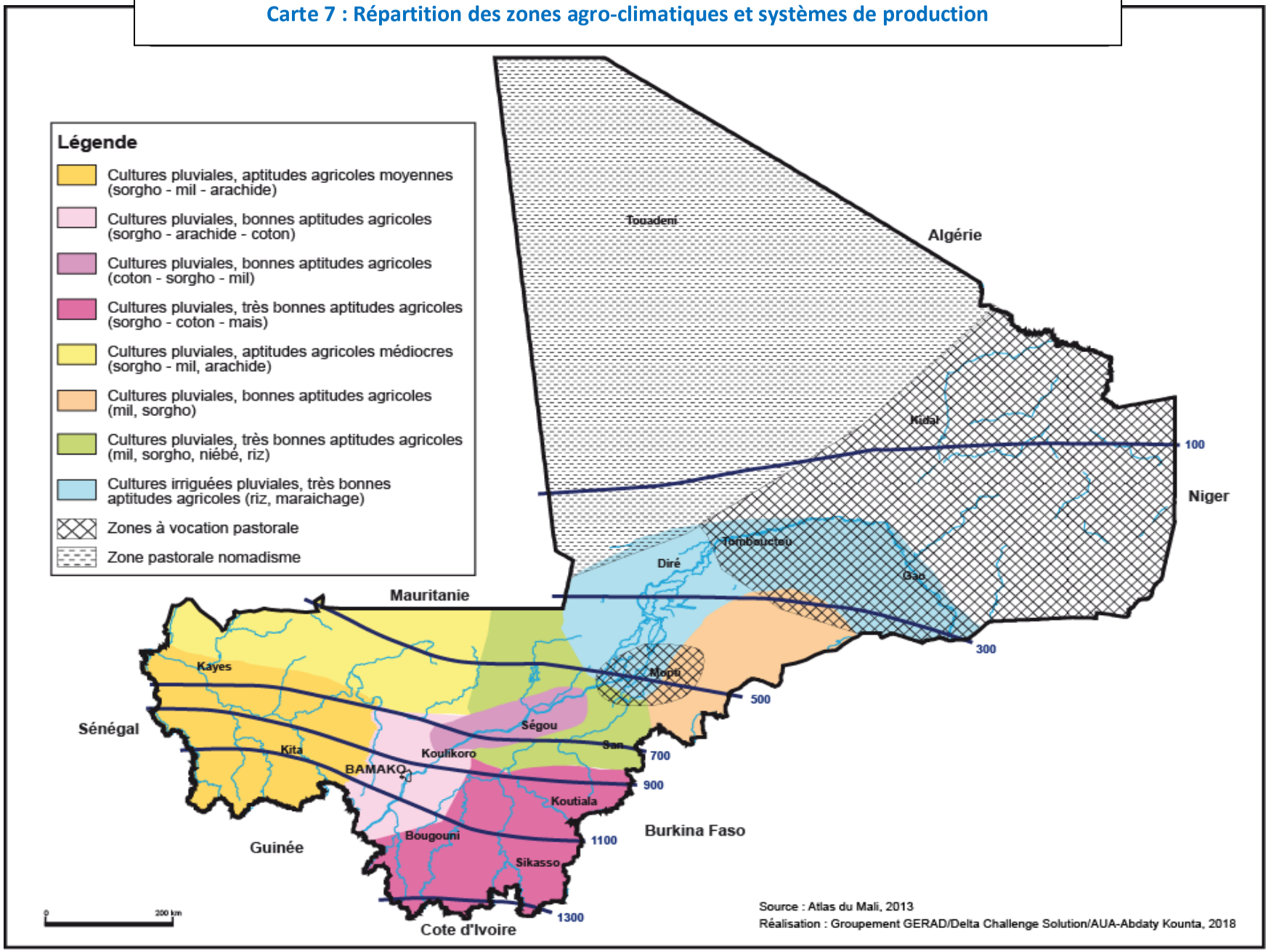
Cependant, l'agriculture n'est pratiquée que sur un peu plus de 6 millions ha, soit 14% de terres cultivées annuellement. Les importantes ressources en eaux souterraines et de surface, constituées par les fleuves Niger et Sénégal et leurs affluents, offrent un potentiel irrigable de 2,2 millions d'hectares : la répartition de ces terres selon les régions met en évidence la faiblesse de leur mise en valeur. Les régions de Gao et de Ségou (53% au total) cumulent le pourcentage le plus important de terres mises en valeur.

Tableau 6 : Répartition des terres aptes à l'irrigation selon les régions

Régions	Potentiel (ha)	Superficies cultivées	Pourcentage de terre mise en valeur
Kayes	90 000	12 963	14
Koulikoro	110 000	22 439	20
Sikasso	300 000	47 517	16
Ségou	500 000	117 371	23
Mopti	510 000	150 814	19
Tombouctou	280 000	33 997	12
Gao	110 000	33 212	30
Total	**2 200 000**	**418 313**	**19**

Source *: Stratégie nationale de Développement de la Riziculture,2009*

Carte 7 : Répartition des zones agro-climatiques et systèmes de production



Au Mali, l'agriculture est presque totalement de type familial. Elle est caractérisée par une organisation constituée d'unités traditionnelles de production socio-économique. En 2004, selon le Recensement général de l'agriculture, il existe 805 194 exploitations familiales qui sont de petites tailles. En effet, 73% de ces exploitations ont moins de 10 ha et 55% d'entre elles ont moins de 5 ha. Les cultures vivrières ont toujours occupé la grande partie des superficies emblavées (le Mali est le premier producteur de céréale de la zone UEMOA), même si, entre 1994 et 2000, on a assisté au développement spectaculaire des cultures de rentes (coton, arachide et canne à sucre) et de la riziculture irriguée. L'exploitation des produits forestiers non ligneux (PFNL) (produits de cueillette, apiculture, etc.) constitue une source importante de revenus pour de nombreux ménages ruraux, mais aussi pour le développement de petites et moyennes entreprises (PME). Les cultures commerciales sont surtout constituées de l'arachide et du coton. Concernant l'arachide, les superficies cultivées sont plus importantes dans les régions de Kayes, de Koulikoro et de Ségou. Sikasso qui est la région la plus arrosée et la plus fertile, constitue la principale zone cotonnière du pays.

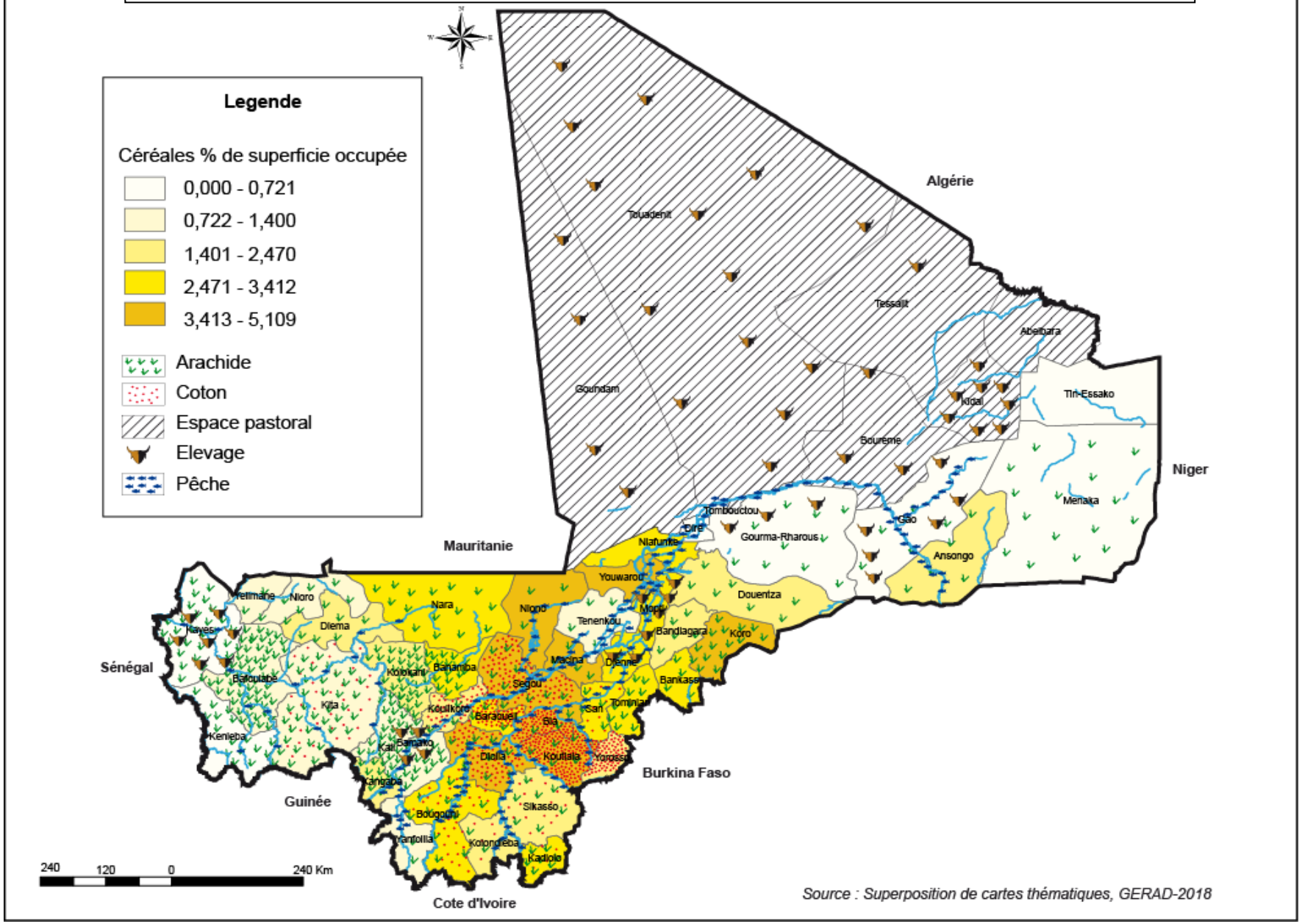
Selon le Rapport de l'Enquête Agricole de Conjoncture du Ministère de l'Agriculture (2015-2016), la production céréalière est composée essentiellement du maïs (28%), du riz (29%) du mil (23%) du sorgho (19%) et d'autres spéculations (0,69%). Les régions de Sikasso, de Ségou et de Koulikoro sont les principales zones de culture céréalière. Elles totalisent 71,37% de la production nationale. Elles relèvent du domaine bioclimatique soudanien et sahélo-soudanien caractérisé par une alternance de saison sèche et de saison humide, avec des cumuls pluviométriques variant entre 800 à 1300 mm. Le principal réseau hydrographique, constitué du fleuve Niger et de ses affluents, traverse la Mali et arrose particulièrement les zones de Mopti, de Ségou, etc. Les types de sols sont constitués principalement de sols ferrugineux tropicaux sableux et argilo-sableux ayant de bonnes aptitudes agricoles. Les principales zones de production céréalière sont :

- **la Région de Sikasso** qui concentre 29,41% de la production nationale de céréales, est par excellence la zone de prédilection du maïs (67,37% de la production nationale). Le sorgho occupe aussi une place importante, avec 22,6 % de la production nationale ;

- **la Région de Ségou,** avec 23,58% de la production nationale de céréales, arrive au deuxième rang. Ségou et Mopti qui abritent les grands offices de production irriguée, constituent les territoires de la riziculture. Ségou concentre les superficies cultivées les plus importantes et produit 40,4% de la production nationale en riz, suivi de Mopti (23%). Ces deux régions contribuent à concurrence de 63,46% de la production nationale de riz. Elles se distinguent aussi par l'importance de la production en mil avec 65,66% de la production nationale ;

- **la Région de Koulikoro** avec 17,32% de la production nationale de céréales, occupe le troisième rang. Elle s'est plus spécialisée dans la production de sorgho (35,4%), même si son extension géographique qui lui permet de couvrir des domaines bioclimatiques variés lui autorise une grande diversification agricole avec 20% de la production nationale en maïs, 14% de la production en mil.

Carte 8 : Zones de spécialisations Agricoles



Source : Superposition de cartes thématiques, GERAD-2018

Le cadre législatif et réglementaire du foncier agricole au Mali est caractérisé par un dualisme juridique avec la coexistence d'un système de droit moderne appelé « droit étatique » et de celui de droit coutumier qui est générateur de nombreux conflits fonciers qui sont au cœur des problèmes de la communauté.

La maîtrise du foncier est, de ce fait, un sujet fondamental dans le processus de développement économique et social du pays. Le foncier fait l'objet de pressions multiples dans tous les centres urbains et périurbains entrainant, ainsi, des conflits sociaux graves. En milieu rural, les conflits fonciers qui opposent régulièrement les éleveurs, les pêcheurs et les agriculteurs ont un impact négatif sur le développement économique. L'enjeu majeur du foncier agricole au Mali reste la gestion équilibrée des ressources disponibles et l'anticipation des besoins. Pour y parvenir, il convient de relever certains défis et, notamment, de faire face aux nouvelles tendances nées des changements politiques, économiques, sociaux et environnementaux, sur les plans international, Sous-régional, national et local. Ces changements ont entraîné l'accélération du processus de transformation des dynamiques foncières.

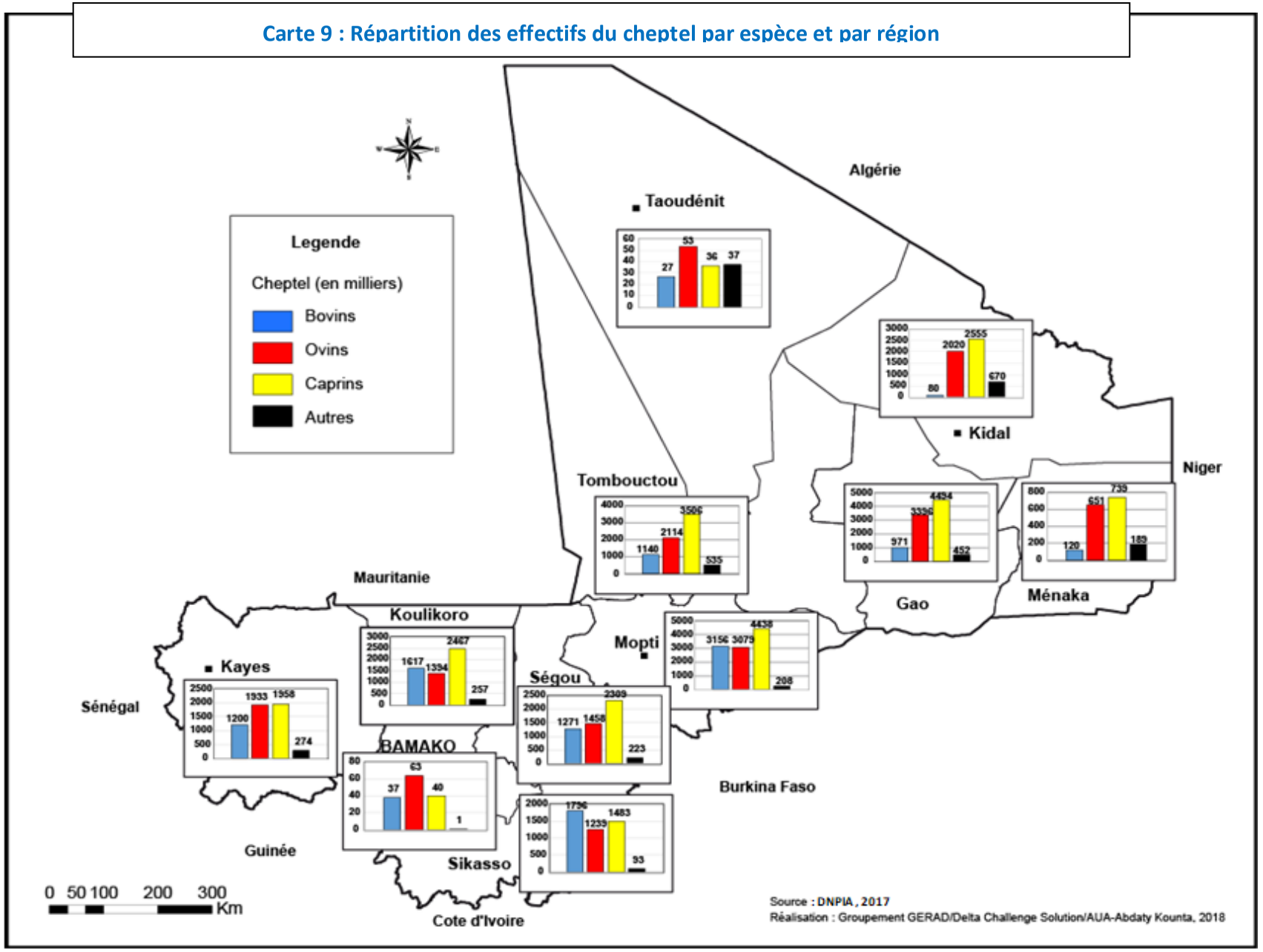
Pour apporter des solutions adaptées aux principaux problèmes du secteur agricole, le Gouvernement malien a lancé des actions pour la mise en place des agropoles pour créer plus de richesses, en vue d'augmenter la contribution dudit secteur à la croissance économique. En outre, ces agropoles favorisent l'aménagement du territoire, le développement local et régional ; ce qui est conforme d'une part, aux politiques nationales (décentralisation, aménagement du territoire, développement industriel) et d'autre part, aux politiques d'intégration Sous-régionales, régionales et continentales préconisées respectivement par l'UEMOA, la CEDEAO, le NEPAD, etc. La mise en œuvre des activités des agropoles devrait engendrer des avantages économiques certains.

4.2 Un sous-secteur élevage à fort potentiel

Le Mali est un pays à vocation agro-pastorale. En effet, ce secteur contribue à hauteur de 15,9% dans la formation du PIB. L'effectif de son cheptel est estimé à plus de 11,416 millions de bovins, 17,4 millions d'ovins, 24,024 millions de caprins, 1,1 million d'asins, 1,2 millions de camelins, 561 500 d'équins et 84 150 de porcins. Les régions de Mopti, de Sikasso et de Koulikoro se partagent la moitié du cheptel bovin national avec respectivement 27,64%, 15,73% et Koulikoro 14,16% des effectifs. Pour les ovins et les caprins, c'est la Région de Gao qui vient en tête, avec 19,52% pour les premiers et 18,71% pour les seconds. La Région de Mopti occupe la deuxième place après Gao avec 17,69% pour les ovins et 18,47% pour les caprins. Les régions de Kidal et de Kayes sont très en vue pour l'élevage et concentrent l'élevage équin et camelin, tandis que les régions de Koulikoro et de Ségou sont les domaines de prédilection de l'élevage porcin.

Le cheptel aviaire est estimé à 45 millions de sujets. Les performances de Sikasso dans ce domaine s'expliquent par sa proximité avec les grandes villes et sa position de ville frontalière. Elle compte 23,91% des effectifs. Quant à Bamako, son marché très favorable, lui vaut son deuxième rang, avec 21,43%. Sous la très forte influence de Bamako, Koulikoro arrive au troisième rang avec 21,15%. (Source DNPIA 2016).

Carte 9 : Répartition des effectifs du cheptel par espèce et par région



L'élevage est marqué , selon les données (2015 – 2017) fournies par la Direction Nationale des Productions et Industries Animales (DNPIA) par :

- son **statut de troisième poste d'exportation,** après l'or et le coton avec les principales destinations qui sont le Sénégal (58 % des ovins et 16% des bovins), la Côte d'Ivoire (25% des ovins et 65% des bovins), la Guinée (5% des ovins et 7% des bovins) ;

- **un important potentiel de transformation en viande** avec, en 2017, une production totale de viande contrôlée, dans les abattages officiels, 76 294 tonnes, toutes espèces confondues ;

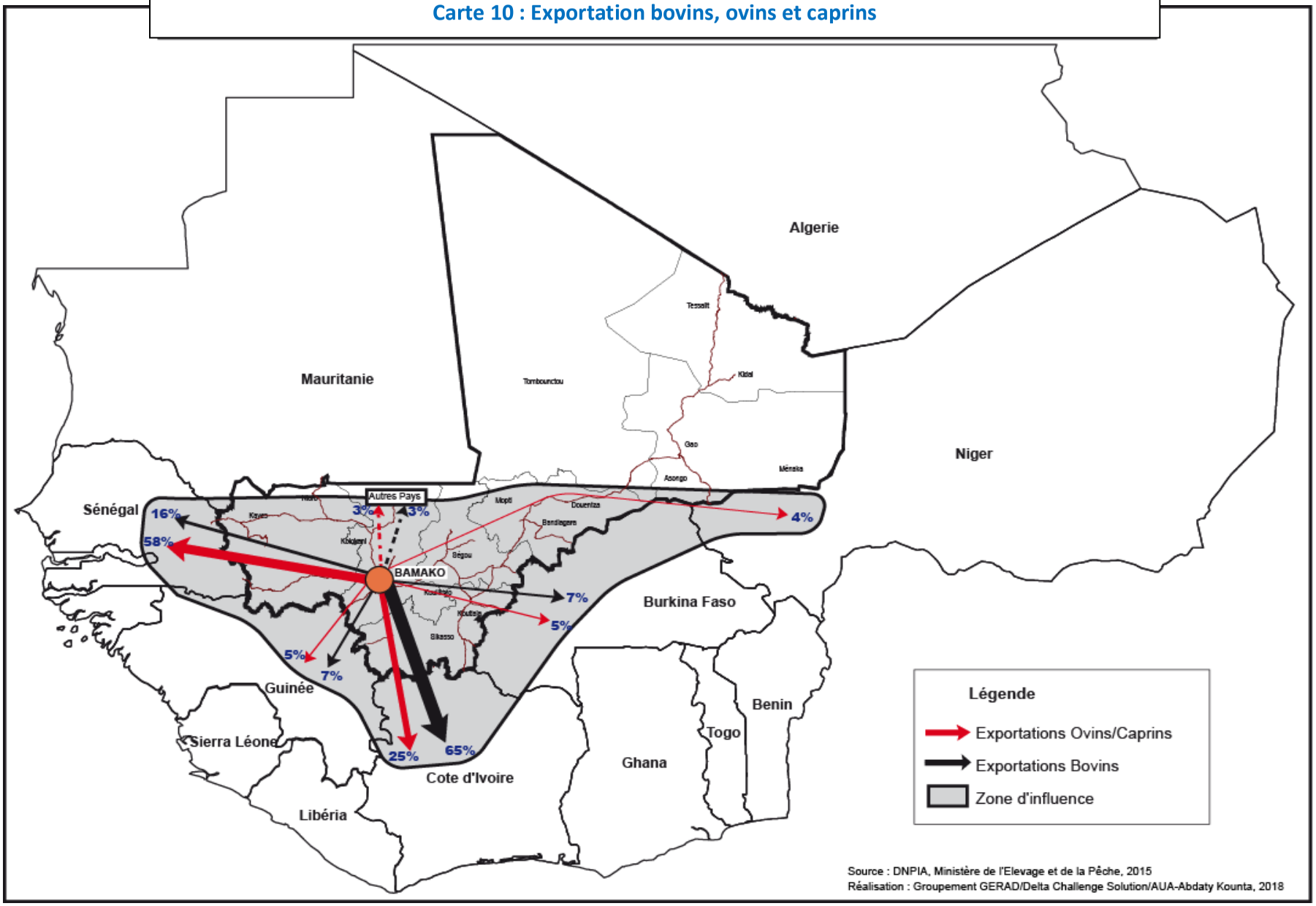
- **le Mali est le premier producteur de peaux et de cuirs** dans l'espace UEMOA, avec un potentiel d'exportation estimé à 636 milliards de FCFA. Cette filière est, cependant, marquée par son caractère artisanal (135 tanneries artisanales contre 3 modernes) ;

- **un potentiel de production en lait** important comparé au volume de lait effectivement produit. En 2017, elle est estimée à 1,95 millions de tonnes venant aussi bien des bovins, des caprins, des ovins que des camelins. La majeure partie de cette production est autoconsommée ;

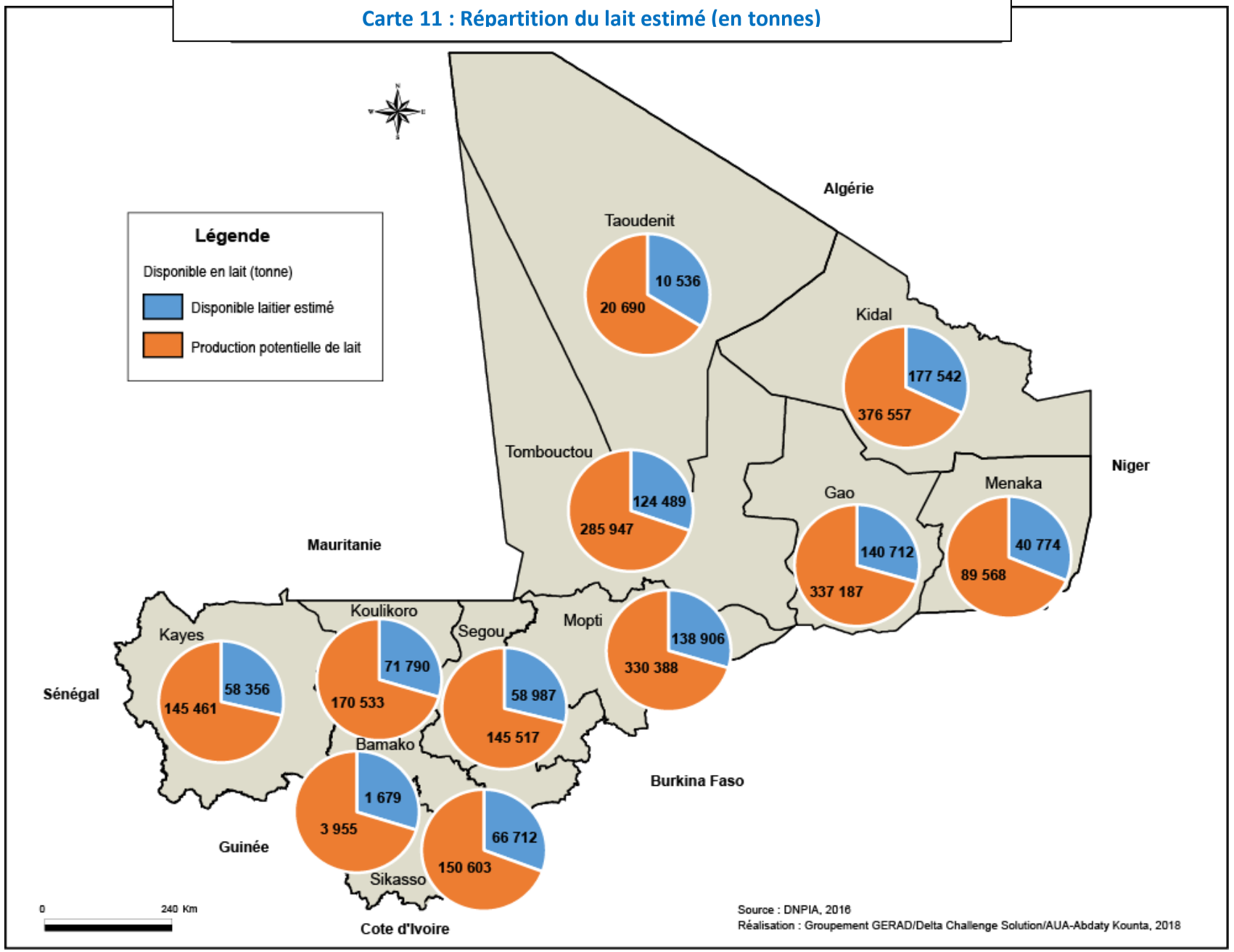
- **une filière avicole très dynamique** et assez modernisée pour satisfaire la demande en poulets de chair et en œufs ;

- un développement de **l'apiculture** freiné par les mauvaises techniques de récolte et le manque d'organisation et de matériels des apiculteurs pour accroître la production et améliorer la qualité du miel et de ses autres produits dérivés (cire, etc.).

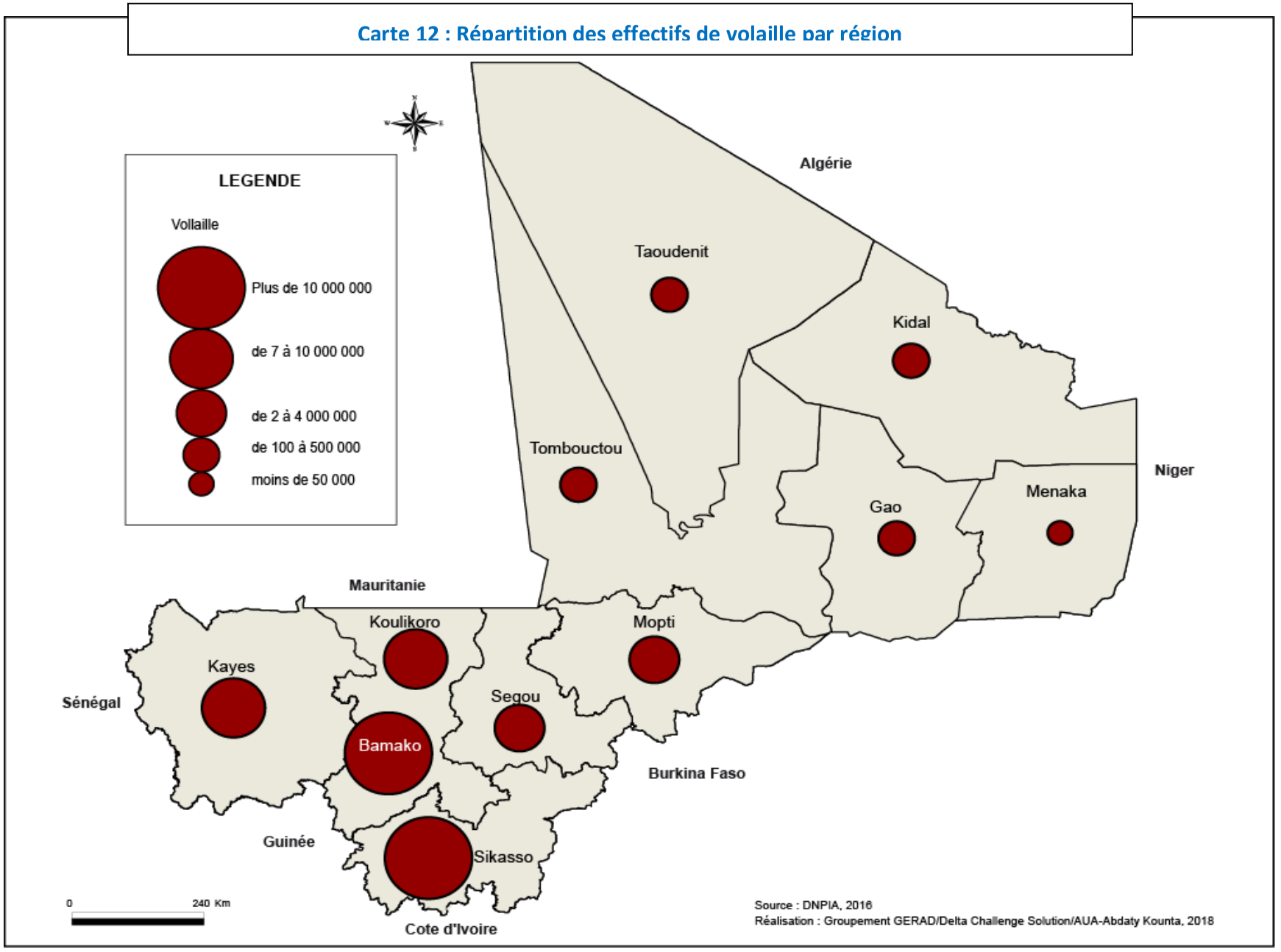
Carte 10 : Exportation bovins, ovins et caprins



Carte 11 : Répartition du lait estimé (en tonnes)



Carte 12 : Répartition des effectifs de volaille par région



4.3 La pêche : un sous-secteur insuffisamment exploité

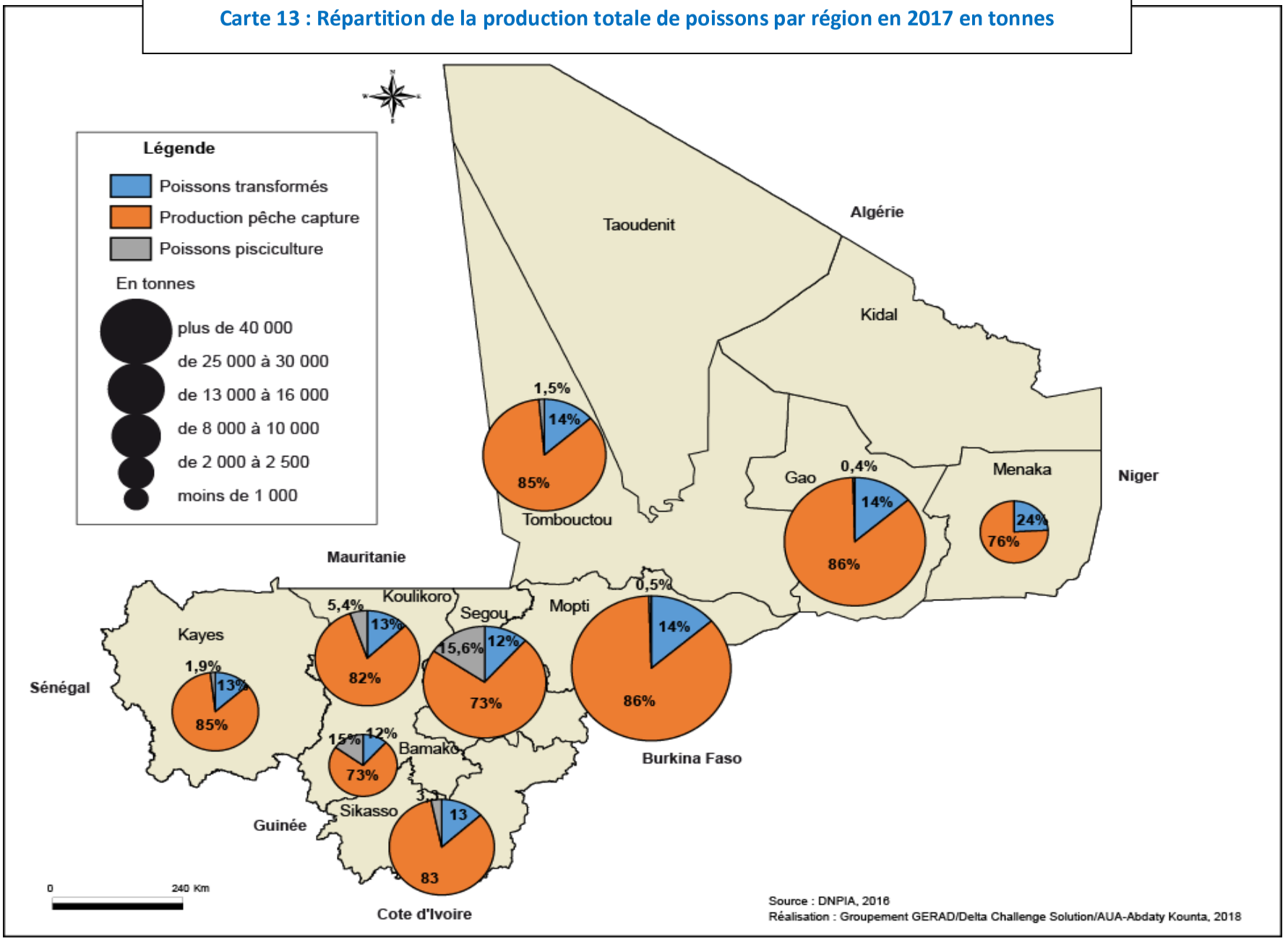
La contribution de la pêche à l'économie malienne est significative puisqu'elle est financièrement estimée, en 2013, à 176 milliards F CFA, soit 2,7% du PIB. Sur le plan socio-économique, son importance est vitale, car le nombre d'emplois générés par l'ensemble de la filière est estimé à environ 500 000. La consommation de poissons est d'environ 10,5 kg/ habitant/an.

Le Mali regorge d'importantes ressources hydrographiques qui lui assurent une production halieutique de près de 100 000 tonnes par an ; ce qui le place au troisième rang des pays africains producteurs de poissons d'eau douce. La répartition régionale est favorable pour Mopti, en ce qui concerne les poissons frais. La Région de Gao occupe le second rang, suivie par les régions de Ségou, de Sikasso et de Koulikoro. Les productions enregistrées au niveau de Ménaka et de Kayes sont relativement faibles. Les productions de poissons fumés sont toujours dominées par la Région de Mopti, suivie de celle de Gao.

Le Programme National d`Empoissonnement des Plans et Retenues d`Eau du Mali contribue significativement à la vulgarisation de la pisciculture en cages flottantes, à travers, entre autres, l'installation de jeunes et la mise à leur disposition de kits de pisciculture. La production piscicole a atteint, en 2017, 3 914 tonnes de poissons, soit une baisse de 7% comparée à celle de la campagne précédente qui était de 4 194 tonnes. Les régions qui ont enregistré les plus grandes quantités de production de poisson de pisciculture sont Ségou, Koulikoro et Sikasso.

Ces régions demeurent les plus productrices grâce (i) aux activités mises en œuvre dans le cadre du Programme d'Elevage Intensif de Poissons en cages flottantes à Ségou et Sélingué, (ii) aux productions des grandes fermes privées situées dans la Région de Koulikoro et la zone péri-urbaine de Bamako et (iii) aux initiatives déployées au travers du Projet d'Appui au Développement de la Filière Aquacole (PRODEFA) dans la Région de Sikasso. Dans les autres régions, les activités de promotion de la pisciculture réalisées par des exploitants agricoles, sont de moindre importance.

Carte 13 : Répartition de la production totale de poissons par région en 2017 en tonnes



V. UN PROCESSUS D'INDUSTRIALISATION INACHEVÉ ET DEFAILLANT

La contribution du secteur secondaire dans l'économie demeure modeste. Elle se situait à 25% durant la période 2001-2010 et ne cesse de diminuer passant à 20% entre 2012-2015 et à 19% de nos jours. L'industrie extractive, les constructions et les textiles soutiennent la tenue de ce secteur.

L'industrialisation reste un défi majeur pour le Gouvernement de la République du Mali. Les statistiques relatives aux faibles performances industrielles sont surprenantes, au regard des énormes potentialités dont dispose le pays, en termes, notamment de ressources minières.

La base productive du pays est très faible, et est principalement constituée d'équipements obsolètes qui en font l'un des pays les moins intégrés dans les segments productifs des chaînes de valeur mondiale. Selon le classement établi par le Forum mondial des Entreprises en 2017-2018, le Mali est classé 123ème sur 137 pays. Sur une échelle de compétitivité de 1 à 7, son indice s'établit à 3,3. Ces faibles performances sont causées par le déficit aigu en infrastructures de base (eau, électricité, télécommunications), ainsi qu'à la mauvaise qualité des réseaux routier et ferroviaire. Le niveau du capital humain et sa performance demeurent aussi très faibles. Ce processus d'industrialisation encore inachevé peut aussi s'expliquer par des facteurs plus exogènes tels que les politiques d'ajustement structurel, le démantèlement des barrières protectionnistes qui préservaient les industries locales et les conflits qui ont traversés le pays, etc.

Malgré toutes ces contraintes, la promotion du secteur industriel reste une priorité de l'État dont les efforts consentis font que le parc industriel ne cesse de progresser. Selon les données issues du recensement réalisé en 2006, le parc industriel comptait 406 unités dont 343 étaient en activité. En 2015, 829 entreprises industrielles ont été dénombrées. La plupart d'entre elles étaient en activité et leurs productions répondaient aux besoins vitaux (alimentation, boissons, vêtements, etc.). L'industrie alimentaire reste de loin la plus importante car représentant 73,7%. Elle est suivie par les imprimeries (6,4%) et les industries chimiques (6,4%). Les unités de fabrication à forte valeur ajoutée opèrent dans les domaines du textile, des produits pharmaceutiques, de l'industrie extractive, de la métallurgie et des produits alimentaires. Ce tissu industriel dominé par des entreprises familiales de petite taille, est destiné à satisfaire le marché intérieur. Plus de 80% des entreprises emploient moins de 50 personnes.

L'analyse de la répartition spatiale des unités industrielles en activité met en évidence un déséquilibre entre les régions. **52,68% des unités industrielles sont installées dans le District de Bamako**. Koulikoro, qui constitue une zone d'extension de Bamako, est la deuxième région industrielle du pays avec un taux de 15,56%. La Région de Sikasso suit avec 15,29% des industries essentiellement en lien avec le coton. Les régions situées au Nord (Tombouctou, Gao et Kidal) sont les moins dotées en unités industrielles. En dehors de la capitale, les villes régionales à responsabilité administrative ne connaissent pas un dynamisme capable d'animer leur hinterland.

La logique ayant guidé la localisation des industries est essentiellement axée sur la proximité du marché urbain de Bamako et les opportunités de transport et de conditionnement qu'elle offre.

Les efforts d'industrialisation déployés par le Gouvernement malien étaient orientés vers une meilleure régionalisation des pôles industriels. Ainsi, trois zones industrielles ont été aménagées à partir de 2009. Il s'agit de (i) la Zone industrielle de Dialakorobougou à Bamako (200 ha) définie comme une technopole de développement économique moderne abritant des secteurs liés à l'industrie, au commerce et aux services, (ii) la Zone industrielle de Ségou qui a une fonction agro-industrielle en rapport avec les potentialités de la région, (iii) la Zone industrielle de Kayes située à Dyalla, dans la Commune de Liberté Dembeya. L'objectif visé est de faire émerger un territoire de développement par la mise en place d'un abattoir frigorifique moderne, d'une centaine d'industries et de 200 établissements de commerce et de services. Il était attendu de ces réalisations la création d'environ 10 000 emplois directs et indirects.

Afin de tendre vers un meilleur équilibre dans la répartition régionale des industries, il est prévu d'aménager de nouvelles zones industrielles, pour un investissement de 100 milliards de FCFA. Les territoires concernés par ce programme sont Mopti (300 ha), Sikasso (100 ha), Fana (90 ha), Koutiala (100 ha), Commune de Mandé (200 ha), Sanankoroba (200 ha), Koulikoro (45 ha) et Ouélessébougou (40 ha).

L'industrialisation étant une source d'externalités positives pour les autres secteurs d'activité, elle constitue, de ce fait, un levier important pourvoyeur d'emplois, de réduction de la pauvreté et de promotion de la régionalisation des politiques de développement. La répartition régionale des investissements réalisés par les entreprises montre que des efforts importants ont été réalisés à Kayes (37,9%), dans le District de Bamako (32%) et à Koulikoro (14,6%). Pour l'emploi, selon le recensement industriel de 2015 des industries, on dénombrait 30 438 personnes contre 13 127 personnes en 2002, soit un taux de croissance moyen annuel de 7,25%. La répartition des emplois par sexe met en évidence le très faible niveau d'emplois permanents occupés par les femmes (9% en moyenne sur les cinq années) contre 81% pour les hommes. Se référant au PIB, la contribution du secteur industriel à la richesse nationale est passée à 1 465,64 milliards en 2013 (398,06 milliards de Fcfa en 2011), soit une progression de 54%. En 2014, il a été remarqué la baisse des secteurs manufacturier et extractif qui sont au cœur du dispositif industriel et constituent aussi les principaux contributeurs à la formation du PIB industriel.

VI. UN SECTEUR DU TERTIAIRE ET DE L'INFORMEL EN PLEIN ESSOR

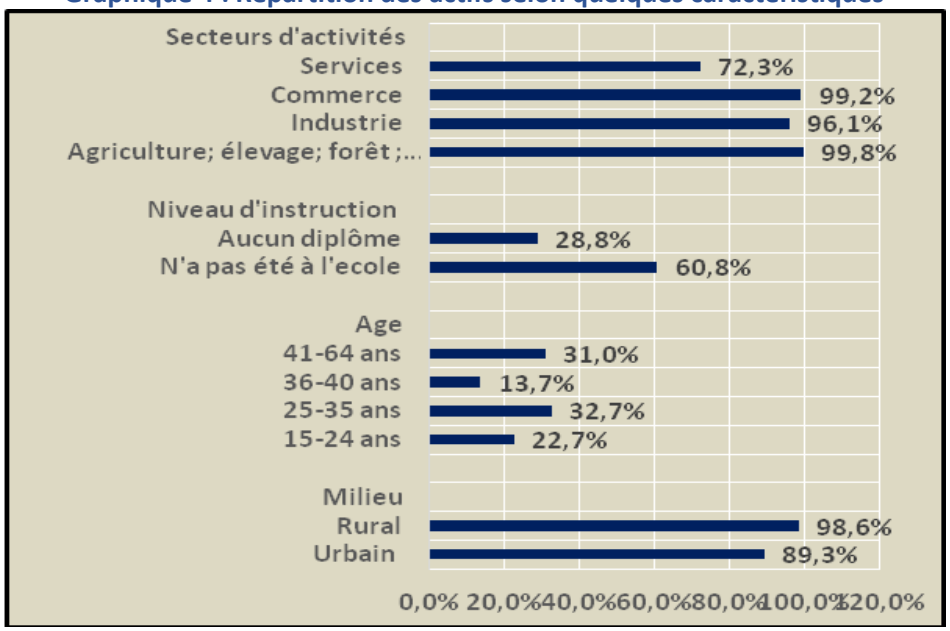
La tertiarisation de l'économie malienne est une réalité. En effet, la part du tertiaire variant entre 38 et 40%, est supérieure à celle des secteurs primaire et secondaire. Ces performances sont attribuées aux branches du commerce, des transports et des télécommunications. La part du commerce des services dans le PIB demeure stable, avec une moyenne de 26,8% entre 2008 et 2015. Par ailleurs, la large part du marché informel entrave les effets de levier de la fiscalité. C'est surtout les secteurs des transports et des télécommunications qui ont les plus évolué depuis 2000.

Pendant la décennie 2000-2010, le taux de participation moyen dans le PIB s'est élevé à 5,6% du PIB pour croitre et atteindre 10,5% en 2013, avant de se tasser autour de 7,1% aujourd'hui.

6.1 Un secteur informel dynamique

Le secteur informel joue un rôle important dans l'économie malienne. Ce secteur regroupe les entreprises appartenant, pour la plupart, aux ménages. Ces entreprises ne constituent pas des entités juridiques distinctes et indépendantes des membres des ménages à qui elles appartiennent. D'une manière plus générale, le secteur informel est composé d'unités de production qui ne fournissent pas de documents comptables et/ou ne disposent pas de numéros d'enregistrement (statistique, fiscal ou registre de commerce).

Graphique 4 : Répartition des actifs selon quelques caractéristiques



Source : ONEF, 2015

Dans la capitale Bamako caractérisée par une forte dynamique migratoire, le secteur informel est le plus gros employeur car polarisant plus de 80% des actifs. On y dénombre actuellement plus de 350 000 unités de productions informelles, contre 233 957 unités en 2002 (DNSI, 2002). Les femmes occupent une place prépondérante dans ce secteur et le commerce du « Bazin » est illustratif de leur dynamisme.

Le secteur informel engendre des flux financiers importants estimés à plusieurs milliards F CFA, et fait vivre plus de 8 ménages sur 10 dans le District de Bamako. Toutefois, le développement de ce secteur semble ne pas avoir un réel impact sur l'économie du pays qui peine à maîtriser les flux financiers issus de l'informel. Cependant, l'impact social et économique, et surtout politique, de ce secteur, qui constitue une soupape en absorbant le trop-plein de chômeurs, doit être repensé. Même si son caractère « souterrain », en particulier en ce qui concerne l'observation de la réglementation fiscale, est décrié, le secteur informel, par sa flexibilité et son dynamisme, pourrait offrir de grandes opportunités en matière de développement.

6.2 Un secteur touristique dans un contexte aléatoire

Le tourisme malien est à vocation essentiellement culturelle, compte tenu de l'enclavement du pays qui, de surcroit, ne dispose pas de débouché sur la mer. La politique touristique nationale se fonde donc sur les valeurs culturelles et autour de pittoresques sites souvent classés sur la liste du Patrimoine mondial de l'UNESCO, comme le tombeau des Askia, Tombouctou, Djenné, le pays Dogon ou de biens immatériels comme la traversée des bœufs à Diafarabé (Espace culturel du Yaaral et du Dégal). Il existe ainsi un foisonnement de sites naturels, culturels et historiques. Sa trajectoire historique et culturelle d'une grande importance (siège des grands royaumes et empires du Ghana, du Mali et Songhaï) et son positionnement stratégique privilégié au cœur de l'Afrique Occidentale, constituent les fondamentaux explicatifs de la richesse et de la diversité du potentiel touristique Malien.

Le secteur touristique est composé de différentes branches (transport, hébergement, restauration, activités culturelles et sportives, etc.). Il occupe une place croissante dans les activités de service et a des effets considérables sur les économies, les sociétés, les cultures des territoires concernés. Le tourisme est aussi un important levier de création d'emplois. Conjoncturellement, la situation de crise multidimensionnelle que traverse actuellement le Mali, n'est pas favorable au développement de ce secteur.

Tableau 7 : Évolution des indicateurs du tourisme au Mali

Indicateurs	2008	2012	2017
Nombre hôtels	514	675	782
Nombre de chambres	7 846	9 905	11 277
Nombre d'entrées touristiques	135 902	101 335	193 374
Nombre d'arrivées dans les hôtels	234 490	46 859	34 660
Nombre de nuitées	515 050	82 399	62 219
Recettes touristiques (millions FCFA)	115 500	-	33 840
Emplois directs	6 555	9 595	16 870
Emplois indirects	13 110	19 190	32 806
Total emplois	**19 665**	**28 785**	**49 676**

Source *: Annuaire statistique 2017 DNTH*

VII. UN RÉSEAU D'INFRASTRUCTURES PEU COMPÉTITIF

7.1 Un système de transport déficitaire

Situé au cœur de l'Afrique de l'Ouest avec une superficie de 1 241 238 km² et encadré par sept pays dont cinq bénéficient d'un accès à la mer, le Mali est un pays très dépendant de ses accès frontaliers.

Cet enclavement, par rapport aux façades maritimes, se mesure en milliers de kilomètres. Ainsi, Bamako est distant de 980 km de Conakry (Guinée), de 1 238 km de Dakar (Sénégal), de 1 227 km d'Abidjan, de 1430 km de Nouakchott (Mauritanie), de 1 973 km de Tema (Ghana) et de 1 967 km de Lomé (Togo).

De même, les distances importantes entre la capitale Bamako et les chefs-lieux de région. Ainsi, Bamako est située à 1 200 km de Gao, à 1 800 km de Kidal, à 1 500 km de Ménaka, à 850 km de Tombouctou, à 675 km de Mopti et à 638 km de Kayes en passant par Diéma. Cette situation conduit à un enclavement intérieur très lourd de conséquences pour des zones dont le poids économique reste naturellement faible.

Tableau 8: Répartition du réseau routier par catégorie

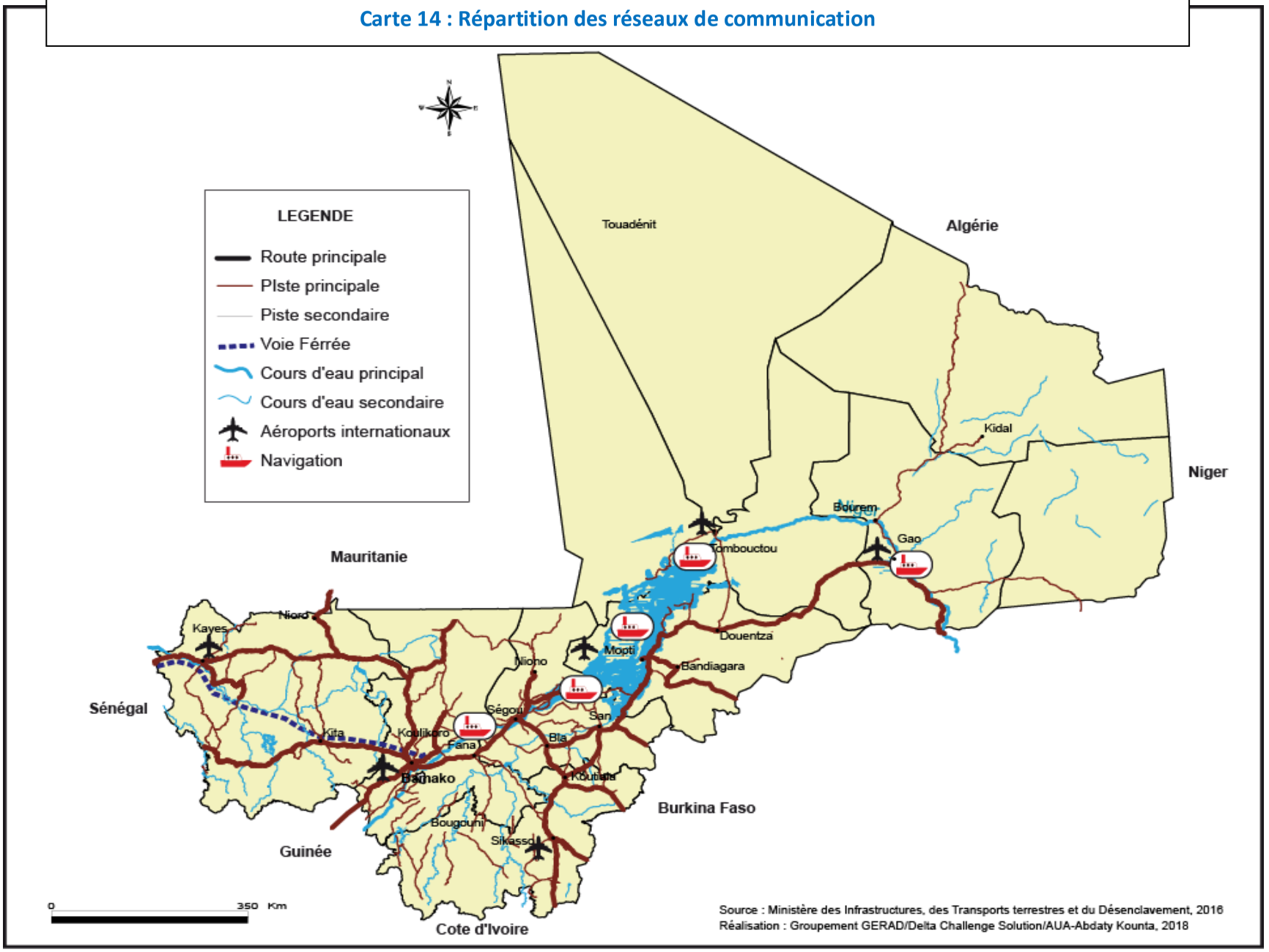
Code	Désignation	Nombre de liaisons	Longueur (km)	Pourcentage	Entité Responsable
RN	Routes d'intérêt National	44	14 102	15,84%	**État**
RR	Routes d'intérêt Régional	40	7 052	7,92%	**Région**
RL	Routes d'intérêt Local	836	28 929	32,50%	**Cercle**
RC	Routes d'intérêt Communal	3 701	38 941	43,74%	**Commune**
Total		**4 621**	**89 024**	**100%**	

Source *: Décret n° 05-431/P-RM du 30 septembre 2005*

Le réseau routier qui est très peu développé, laisse apparaitre un maillage très déséquilibré d'une région à une autre. Le tableau ci-dessous donne la répartition du réseau routier classé par catégorie. Les routes d'intérêt national (RN) et d'intérêt régional (RR) qui constituent le réseau routier structurant totalisent 84 liaisons pour une longueur totale de 21 154 km, soit 23,76% du réseau routier. Les routes d'intérêt local (RL) et d'intérêt communal (RC) qui totalisent 4 537 liaisons pour 67 870 km, soit 76,24% du réseau classé, comprennent les routes urbaines (1 637 km) et les routes rurales (66 233 km pour 4 006 liaisons).

Le réseau ferroviaire en mauvais état, offre un niveau de service peu satisfaisant. Le transport ferroviaire repose sur l'unique ligne reliant Dakar à Bamako, sur une longueur totale de 1 286 km. Le réseau ferroviaire national compte 728 km de voies ferrées dont 643 km de voie principale (Koulikoro – Bamako – Diboli – Frontière du Sénégal), 70 km de voie secondaire et 15 km de voies de branchements particuliers et de desserte. La ligne Dakar-Bamako comporte des sections très anciennes qui sont âgées de plus de 77 ans et où aucune opération de renouvellement n'a été réalisée depuis sa construction et sa mise en exploitation.

Carte 14 : Répartition des réseaux de communication



Source : Ministère des Infrastructures, des Transports terrestres et du Désenclavement, 2016
Réalisation : Groupement GERAD/Delta Challenge Solution/AUA-Abdaty Kounta, 2018

Le transport fluvial est difficile à appréhender à cause de nombreux problèmes liés notamment à la fiabilité des temps de parcours. Le Mali est traversé par les deux plus grand fleuves de l'Afrique de l'Ouest que sont le Fleuve Niger et le Fleuve Sénégal sur lesquels existent 2 334 km de voies navigables, avec trois axes de transport principaux totalisant 1 551 km, à savoir :

- le bief nord du fleuve Niger qui relie Koulikoro à Gao, sur 1308 km ;
- le bief sud du fleuve Niger qui relie Bamako à Kouroussa en Guinée ou Bamako à Kankan par le Milo, affluent du Niger. Le tronçon malien de ce bief est long de 143 km ;
- la liaison Kayes (Ambidédi) à Saint Louis au Sénégal avec 100 km en territoire Malien.

A ces voies principales, s'ajoutent 783 km de voies secondaires, utilisées essentiellement pour le transport local, par les pirogues et les pinasses et réparties entre les affluents et confluents du fleuve Niger (Bani, Bara-Issa et Diaka), ainsi que les canaux de l'Office du Niger. Le réseau fluvial est caractérisé essentiellement par le faible niveau de l'eau et l'ensablement, surtout du réseau principal ; ces facteurs rendent son exploitation difficile, voire aléatoire.

En 2017, les infrastructures de transport aérien étaient composées de 32 aérodromes dont 13 principaux, 12 secondaires et 7 aérodromes privés ouverts à la circulation aérienne publique au Mali. Parmi celles-ci, 6 sont d'envergure internationale. Il s'agit des aéroports de Bamako-Sénou, de Kayes Dag-Dag, de Sikasso Diguignan, de Mopti-Sévaré, de Gao et de Tombouctou. Toutefois, il sied de signaler que seuls les aéroports de Bamako, de Tombouctou, de Gao et de Mopti reçoivent des trafics conséquents.

Dans toutes ses dimensions, la fonction *"transport"*, est un atout, voire un important et stratégique levier, pour le développement des activités socio-économiques dans un pays. Le bon fonctionnement des transports et une bonne accessibilité aux télécommunications sont des conditions indispensables au renforcement de la compétitivité des territoires, et par conséquent, de la cohésion sociale et du développement économique. Le tableau ci-dessous relatif à la compétitivité infrastructurelle du Mali met en évidence les efforts importants qu'il faut consentir. Le classement de 137 pays selon l'indice de compétitivité montre que le Mali occupe le 118ème rang. Son indice qui est de 2,7, est nettement inférieur à la moyenne des 4 points. Sa position relativement aux indices se rapportant au transport aérien et à l'offre de l'électricité, est également très faible.

Tableau 9 : Sous-indices des infrastructures selon le classement WEF 2017-2018

	Rang	Score
Qualité générale des infrastructures	118	2,7
Qualité des routes	87	3,6
Qualité des chemins de fer	84	2,1
Qualité des installations portuaires	134	1,9
Qualité des infrastructures aéroportuaires	96	3,9
Nombre de sièges dans les avions par km/semaine (millions)	112	35,0
Qualité de l'offre en électricité	116	2,9
Abonnements de téléphones cellulaires/100 habitants	63	120,3
Nombre de lignes de téléphone fixe/100 habitants	**117**	**1,2**

Source *: WEF 2017-2018*

7.2 Un réseau énergétique insuffisant

Le bilan énergétique du Mali est caractérisé par la biomasse qui représente la principale source, car fournissant près de 78% de la consommation totale d'énergie. Ensuite, viennent respectivement en seconde et troisième positions les importations d'hydrocarbures (17%) et l'électricité (5%). Ainsi, le Mali est confronté à une dépendance et une vulnérabilité énergétique persistantes qui entravent les performances de son économie. Le taux d'accès à l'électricité fourni par Energie du Mali (EDM-SA) n'est que de 27%, dont 93% en milieu urbain, contre 20% en milieu rural.

Le secteur est marqué principalement par (i) une exploitation abusive des ressources forestières, (ii) une dépendance aux produits pétroliers importés, en totalité, de l'extérieur et (iii) l'existence d'un potentiel important de ressources en énergie hydroélectrique et en énergies renouvelables, notamment solaires, dont la mise en valeur pose certains problèmes, notamment de coût. Globalement, différentes initiatives sont en train d'être mises en œuvre dans le secteur de l'énergie, pour offrir des opportunités de rationalisation et de diversification de la consommation énergétique.

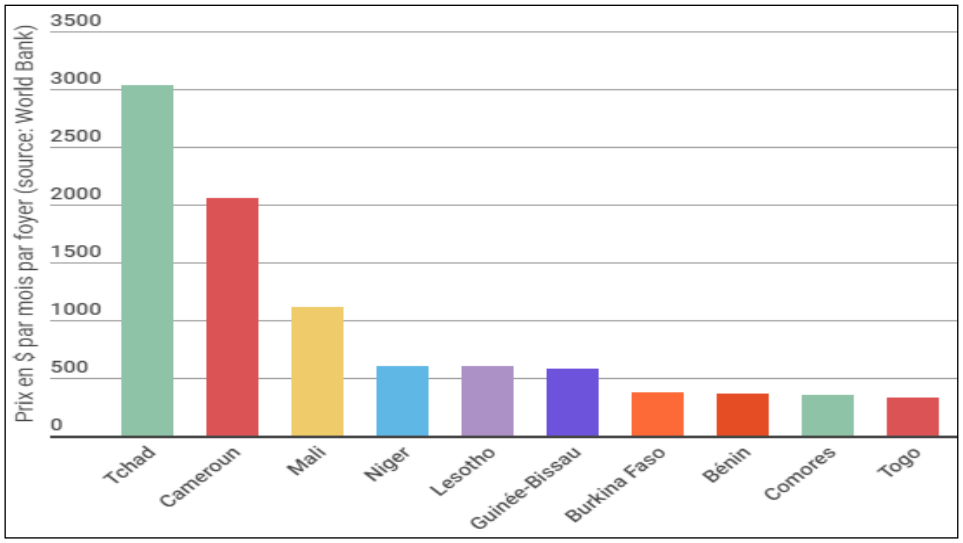
7.3 Des technologies de l'information et de la communication (TIC) en plein essor

Au Mali, les infrastructures dédiées aux technologies de l'information et de la communication (TIC) ont été mises en place grâce à des investissements consentis par trois opérateurs détenteurs de licences (SOTELMA SA-Malitel, Orange Mali et Télécel) et d'un opérateur alternatif (AFRIBONE).

En 2017, selon les chiffres communiqués par l'Autorité Malienne de Régulation des Télécommunications et des Postes (AMRTP), le parc téléphonique global est de 22 millions d'abonnés quasiment dominé par le mobile (99%), soit un taux de pénétration de 130%. Au Mali, comme dans la plupart des pays africains le taux d'accès aux services des TIC est extrêmement faible, comparé au reste du monde.

Ainsi, si l'on considère l'indice NRI (Networked Readliness Index) élaboré par le Forum Economique Mondial et l'INSEAD, qui mesure le degré de préparation d'un pays à tirer efficacement profit des TIC, le Mali était classé, en 2013, à la 122ème place.

Graphique 5 : Les 10 pays où l'Internet coûte plus cher (2016)



Source *: World Bank*

VIII. UNE URBANISATION "GALOPANTE"

En 1960, la population totale du Mali était estimée à 5 263 733 habitants. Elle est passée à 10 967 690 habitants en l'an 2000, soit une multiplication par 2 en 40 ans. En 2015, elle était de 17 467 905 habitants, ce qui tend à souligner une accélération de cette tendance et ce qui correspond, entre 1960 et 2015, à un taux d'accroissement de 2,2%.

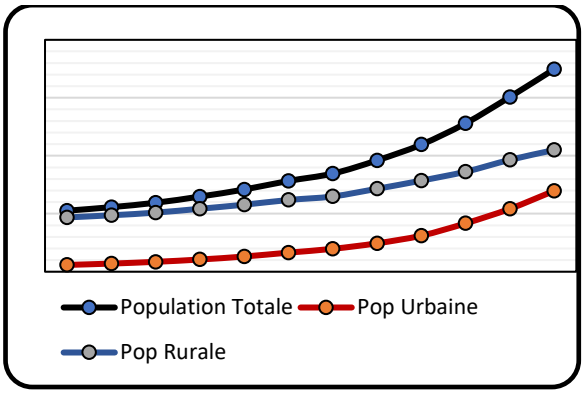
La population urbaine a, quant à elle, connu une croissance encore plus rapide, avec un taux de croissance annuel de 4,6%. (Plus du double)

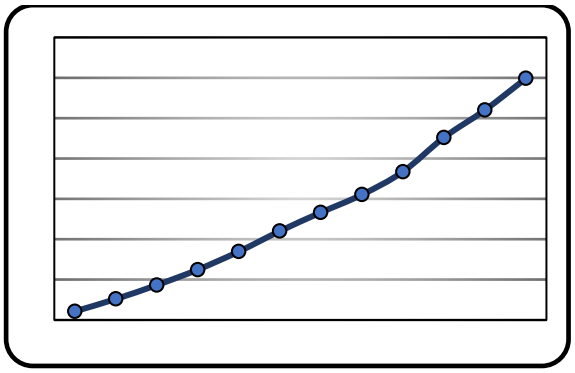
8.1 Une évolution urbaine contrastée

Le processus d'urbanisation au Mali est un phénomène récent. Un des problèmes fondamentaux, qui caractérise actuellement l'organisation de l'espace, est le développement rapide des villes qui captent la part la plus importante du croît démographique. Les guerres et les crises de différentes natures ont provoqué une accélération de l'urbanisation. Le dépeuplement de la campagne devient vigoureux à partir des années 1990, et leurs répercussions sociales et spatiales se font ressentir dans les villes qui enregistrent, de ce fait, une forte poussée démographique. La courbe ci-dessous montre que la dynamique rurale explique le sens de l'évolution globale de la population depuis une trentaine d'années. À partir des années 1990, la contribution de celle-ci avait diminué, avec simultanément la montée en puissance de la population urbaine qui a plus que doublée en vingt ans. De 1960 à 1980, elle est ainsi passée de 582 695 à 1 310 255 habitants. En 35 ans, la population urbaine a été multipliée par 5 et en 55 ans, de 1960 à 2015, elle a été multipliée par 12, passant de 582 695 à 6 973 188 habitants.

Graphique 6 : Évolution de la population

Graphique 7 : Évolution du taux d'urbanisation



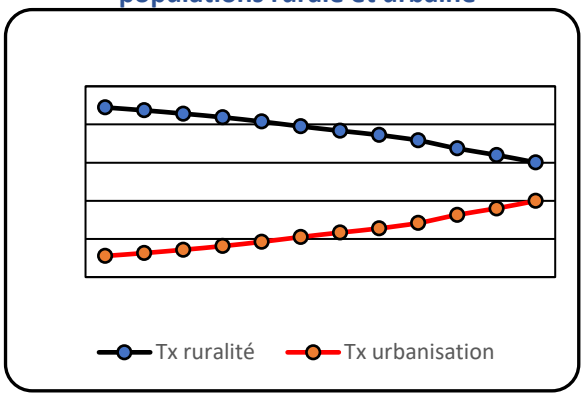


Sources : *INSTAT/ Perspectives monde-Banque Mondiale, 2018*

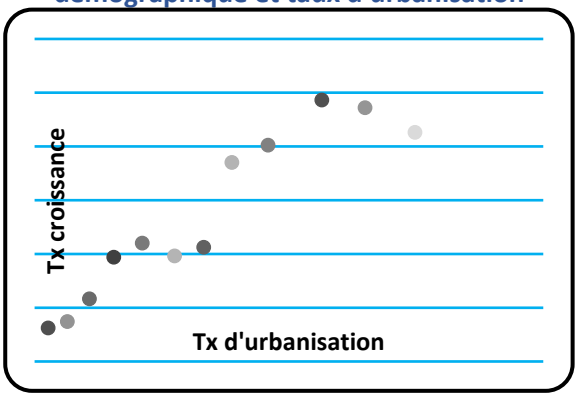
Les courbes d'évolution des taux des populations rurale et urbaine sont significatives des changements. En 1960, le taux d'urbanisation ne représentait que 11,07%, mais se caractérisait par une progression continue avec 16,8% en 1976, 27% en 1998 et 35% en 2009. Même si l'infléchissement était devenu, de plus en plus, apparent, les taux ruraux (en moyenne 80% de la population totale) sont restés élevés pendant toute la période allant de 1960 à 1980. Le ralentissement est devenu plus marqué à partir des années 1990.

En effet, durant cette période, les taux ruraux ont connu une diminution de l'ordre de moins 13,8% entre 1960 et 1990 et de moins 19,3% entre 1995 et 2015. Ainsi, en 55 ans, de 1960 à 2015, le taux de diminution de la population rurale est de l'ordre de moins 32,3%. En moyenne, la campagne perd, chaque année, entre 18 534 et 24 000 personnes.

Graphique 8 : Évolution des taux de populations rurale et urbaine



Graphique 9 : taux de croissance démographique et taux d'urbanisation



Sources : *INSTAT/ Perspectives monde - Banque Mondiale, 2018*

Parallèlement, la croissance urbaine est continue. La réduction de l'écart entre les populations rurale et urbaine intervient plus franchement à partir des années 2000, périodes pendant lesquelles s'enclenche un processus de rattrapage. En 1960, le taux de la population rurale était 8 fois supérieur à celui de la population urbaine. En 1980, il lui était supérieur de 4 fois, et en 2015 de 1,5 fois.

Le graphique de corrélation montre la remarquable similitude des trajectoires entre les taux de croissance démographique élevés qui coïncident avec les plus forts taux d'urbanisation. Il s'agit, cependant, d'une urbanisation mal maîtrisée qui traduit une poussée démographique issue de tensions économiques et sociales préoccupantes.

S’ensuit un exode rural important caractérisé essentiellement par un redéploiement spatial de cette population migrante vers les villes où l’arrivée massive de ruraux à la recherche d’emplois mieux rémunérés, a coïncidé avec la période de guerre et de crises multiples que connait le Mali.

Le recensement général de la population de 2009 montrait déjà que, dans les principaux centres urbains, le taux d'inactifs était de 47,5% et que les travailleurs indépendants regroupés majoritairement dans le secteur informel, y représentaient environ 50%. La même source mettait aussi en évidence que dans presque tous les centres urbains, plus de 27% des employés étaient constitués d'apprentis. En effet, l’économie urbaine informelle s’est amplifiée servant ainsi de réceptacle aux victimes de la crise de l’économie rurale. Mais, il convient aussi de souligner que le modèle urbain en devenir n’offre aucune possibilité aux villes de résorber cette croissance à laquelle elles se trouvent confrontées.

Sur le plan régional, la répartition du taux d’urbanisation montre la position privilégiée du District de Bamako. Concernant les capitales régionales, par exemple : Koulikoro faisait partie des régions les moins urbanisées au Mali. En 1976, elle affichait le taux d'urbanisation le plus bas (7,8%). Environ vingt ans plus tard, en 1998, elle occupait encore l'avant dernier rang (16,1%). Le démarrage urbain s'est construit à partir de 2009 où la ville s'est hissée à la quatrième place avec 30,9% et en 2018 elle accéda à la deuxième position (56%), après le District de Bamako. En effet, la forte attractivité de la capitale a un impact sur "l'explosion" urbaine de sa périphérie, même lointaine. Le binôme Kati-Kalabancoro fortement influencé par Bamako, tire ainsi vers le haut le taux d'urbanisation de la Région de Koulikoro.

Tableau 10 : Évolution régionale du taux d’urbanisation

Régions/District	1976	1987	1998	2009	2018
Mopti	10,6	12,7	13,3	17,4	21,1
Tombouctou	10,2	18,2	19,6	20,8	22,1
Ségou	14,5	17,2	17,8	21,5	24,6
Kayes	11,4	13,2	18,5	25,1	32,8
Gao	12	20,5	34	35,9	36,6
Sikasso	10,4	14,9	21,7	30,4	40,9
Kidal	8,8	10,1	32,9	38,3	47,3
Koulikro	7,8	11,7	16,1	30,9	56
Bamako	**16,8**	**21,9**	**27**	**35**	**44,6**
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

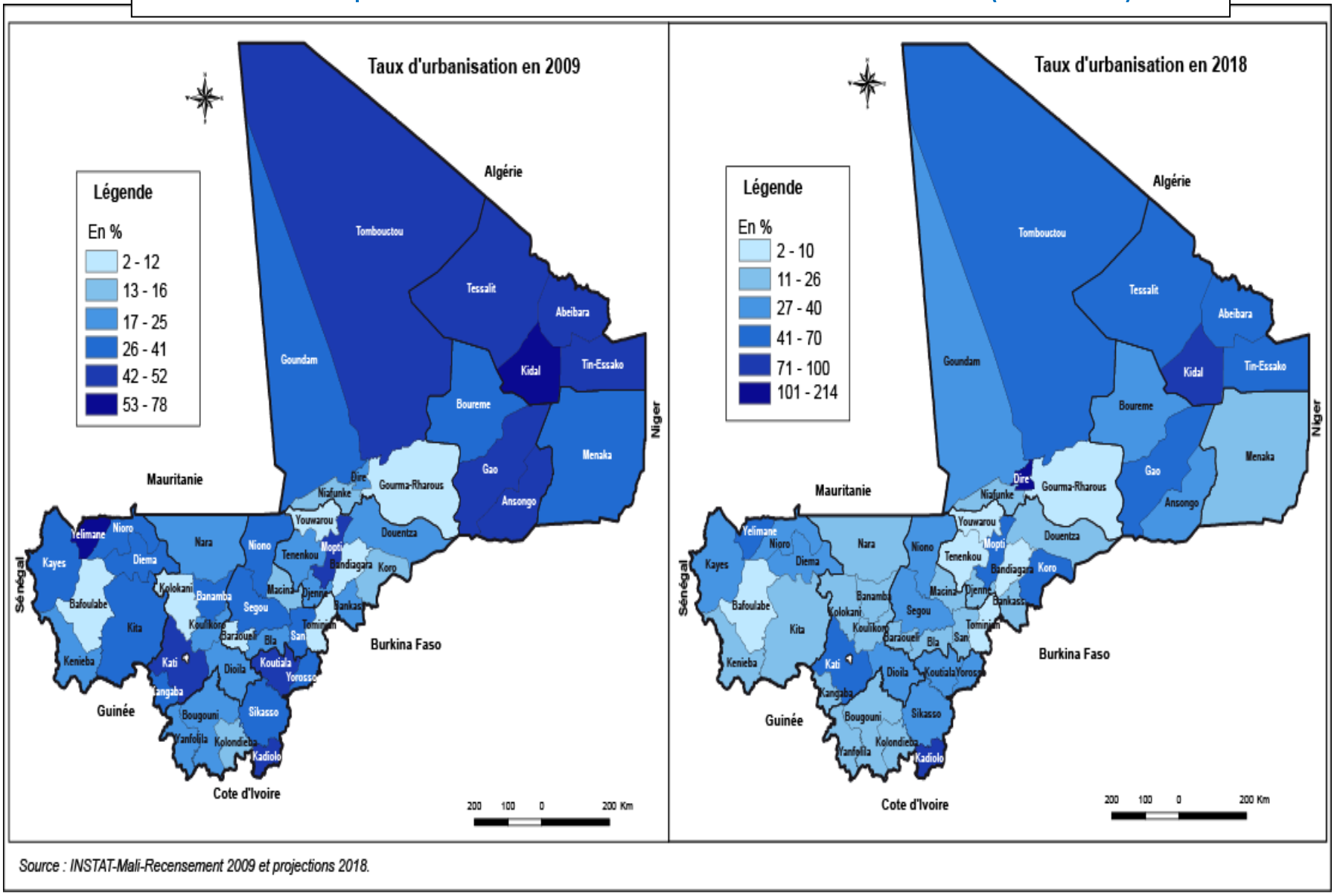
***Sources** : INSTAT/ Perspectives monde-Banque Mondiale, 2018*

La carte du taux d’urbanisation à l’échelle des cercles permet également de constater des niveaux d’urbanisation très différents entre cercles d’une même région. Ces différences sont d’autant plus importantes que la région est faiblement urbanisée. En effet, le processus d'urbanisation est plus rapide dans les cercles des régions de Tombouctou et de Kidal où les centres urbains ne sont pas importants.

Un autre facteur explicatif de ce mouvement d'urbanisation, dans les régions du Nord, relèverait du fait que, dans ces zones en crise, les populations ont tendance à se regrouper dans les centres urbains où la sécurité semble être mieux assurée. Ailleurs, les taux d'urbanisation élevés des cercles de Kadiolo ou de Koutiala dans la Région de Sikasso, sont conditionnés par un environnement économique favorable. En effet, les multiples échanges

favorisés par la spéculation cotonnière sont cristallisés par les centres urbains qui attirent, de plus en plus, une migration rurale.

Carte 15 : Répartition de l'évolution des taux d'urbanisation selon les cercles (2009 et 2018)



Source : INSTAT-Mali-Recensement 2009 et projections 2018.

8.2 BAMAKO, une ville prééminente

Fondée au XVII siècle vers l'an 1641 et devenue capitale du Soudan Français en 1908 et du Mali depuis l'indépendance, la ville de Bamako est la plus grande agglomération au Mali. Elle abrite 80% des industries du Mali et regroupe la quasi-totalité des activités administratives et économiques du pays dans sa partie nord (rive gauche du fleuve Niger). Les monts Manding ont longuement constitué un obstacle dans la croissance du tissu urbain vers le Nord. Cependant, la rive droite du fleuve Niger, depuis la réalisation du Pont des Martyrs (Ex-pont de Badalabougou) en 1957, a connu la réalisation de plusieurs opérations d'urbanisme autour des villages de Sabalibougou, de Magnambougou, de Faladiè, etc. Pour l'essentiel, ces opérations étaient destinées à l'habitation. Le District de Bamako connaît alors une expansion exceptionnelle.

La population de la rive droite ou la rive sud du fleuve Niger est passée de 22% en 1976 à 49% de la population totale de Bamako en 2009. Cette évolution de la population dans cette partie de la ville, n'a pas été accompagnée par la réalisation d'équipements et d'infrastructures urbains suffisants ; ce qui a conduit à l'apparition des quartiers sous-équipés avec un faible niveau de viabilisation. Cette insuffisance oblige les habitants de la zone à franchir quotidiennement le fleuve pour satisfaire leurs besoins administratifs et économiques, créant ainsi une énorme pression sur les infrastructures routières. Les tentatives déployées pour apporter des réponses satisfaisantes à toutes ces préoccupations dans un espace peu ou mal maitrisé, ont conduit à l'étalement de la ville de Bamako sur les territoires des communes rurales voisines.

La concentration des services administratifs centraux et des importants centres commerciaux, fait du District de Bamako la principale localité d'écoulement des produits provenant de sa périphérie qui est aujourd'hui densifiée par la population additionnelle du District. Cette concentration, qui n'est pas suivie par la réalisation d'infrastructures adéquates accompagnant les différents programmes immobiliers réalisés par les autorités et/ou des promoteurs privés, accentue davantage les problèmes de mobilité dans la ville.

En matière d'assainissement solide, l'insuffisance d'infrastructures (points de regroupement, dépôts de transit, décharges contrôlées, centres d'enfouissement technique, etc.) est un facteur limitant pour une gestion efficiente de déchets urbains. Cette situation génère des impacts négatifs dans les zones périphériques qui accueillent, très souvent, sans aucun système de traitement, la quasi-totalité des ordures produites par Bamako.

Dans le but d'équilibrer les deux rives du District d'une part, et d'améliorer les conditions de vie des populations de Bamako d'autre part, plusieurs initiatives ont été prise par les autorités centrales et locales, au travers de l'élaboration d'outils de planification et de gestion spatiales et de la mise en œuvre de projets de développement urbain.

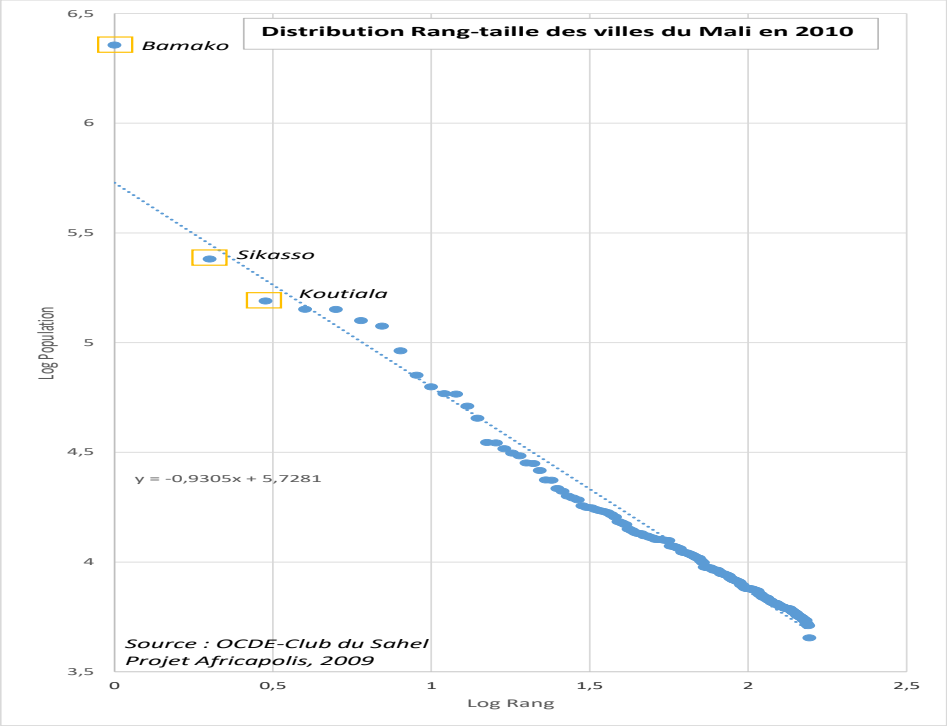
De nos jours, l'inexistence et/ou le non-respect de la plupart de ces outils de planification et de gestion urbaines constitue le problème fondamental dans la gouvernance spatiale du District de Bamako. Il y'a lieu, à cet effet, de signaler que le premier Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (outil de planification urbaine de premier degré) de la ville de Bamako élaboré en 1981, a connu deux révisions (1986 et 1995) , est caduc depuis 2015.

8.3 Une armature urbaine déséquilibrée

Le déséquilibre constaté au niveau du réseau urbain est illustré, entre autres, par la position dominante de la Capitale Bamako qui polarise 12,4% de la population nationale et 44% de la population urbaine totale. Cette situation met en évidence que cette ville demeure le pivot du système spatial malien, du fait de ses importantes fonctions politiques, administratives et économiques.

Les villes de Sikasso et de Koutiala occupent, respectivement, les 2ème et 3èmerangs dans la hiérarchie des villes maliennes.

Graphique 10 : Distribution rang-taille des villes du Mali en 2010

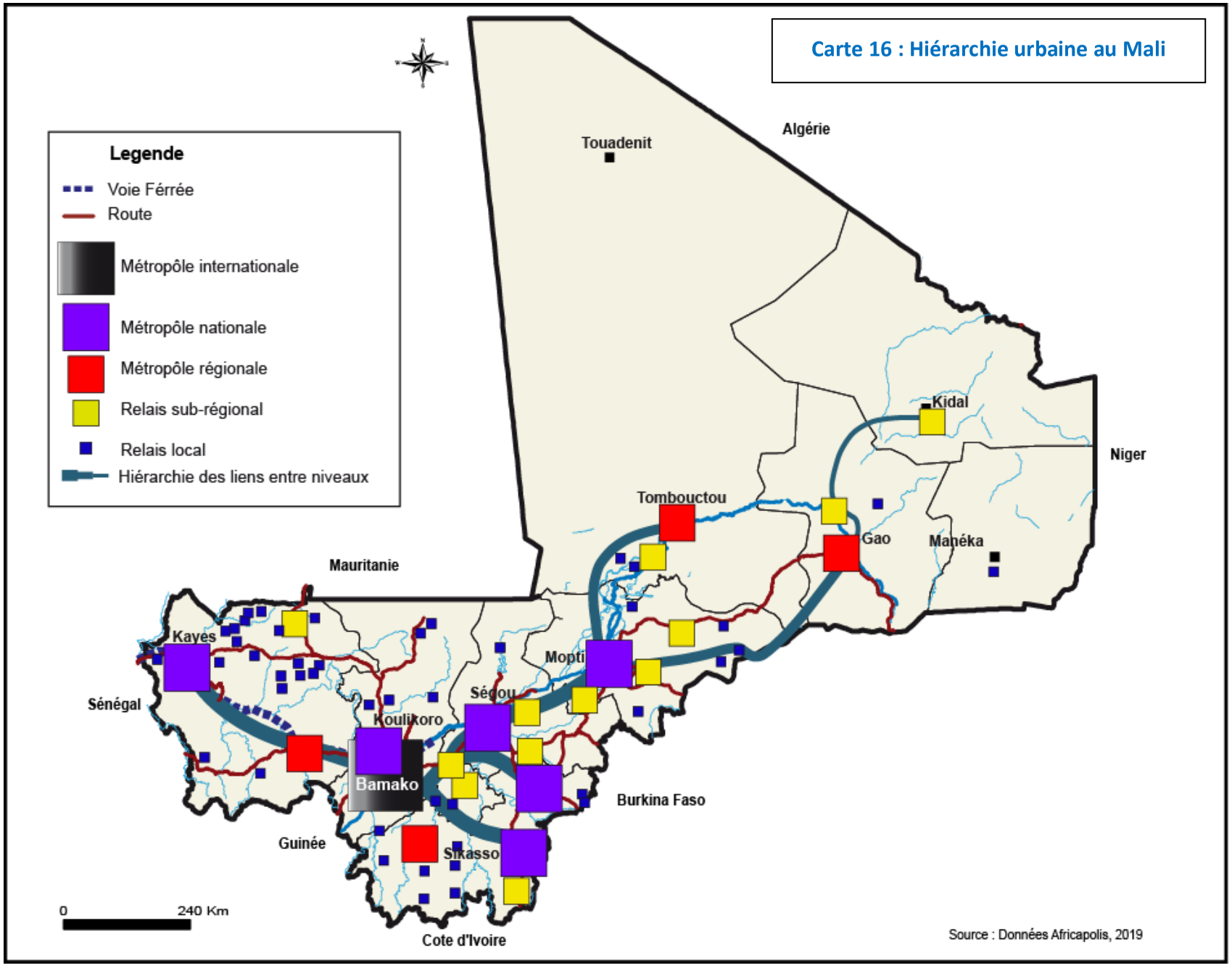


Au total, il est observé que la hiérarchie urbaine reste toujours marquée par la forte prédominance de Bamako, la Capitale nationale. Cette prédominance est renforcée par la dégradation continue des conditions de vie et du climat dans les territoires intérieurs, avec comme principale conséquence, un exode massif de populations vers Bamako. Cette situation contribue, ainsi, à aggraver les disparités spatiales héritées de la colonisation. Comme on peut le constater sur le graphique rang-taille ci-dessus, la ville de Bamako, toujours située au-dessus de la droite de régression, se détache de loin par rapport aux autres villes constitutive du système urbain. Sa population faisait, en 2010, presque dix fois celle de Sikasso, la deuxième ville, et cinq cent fois celle de Tabakoro. Cette dernière est la ville la plus petite.

Tableau 11 : Évolution des rangs 1,2 et 3 de la hiérarchie urbaine

Rang	1950	1970	1990	2010
1	Bamako	Bamako	Bamako	Bamako
2	Kayes	Mopti	Ségou	Sikasso
3	Sikasso	Ségou	Sikasso	Koutiala

Sources : *INSTAT/ Perspectives monde-Banque Mondiale, 2018*

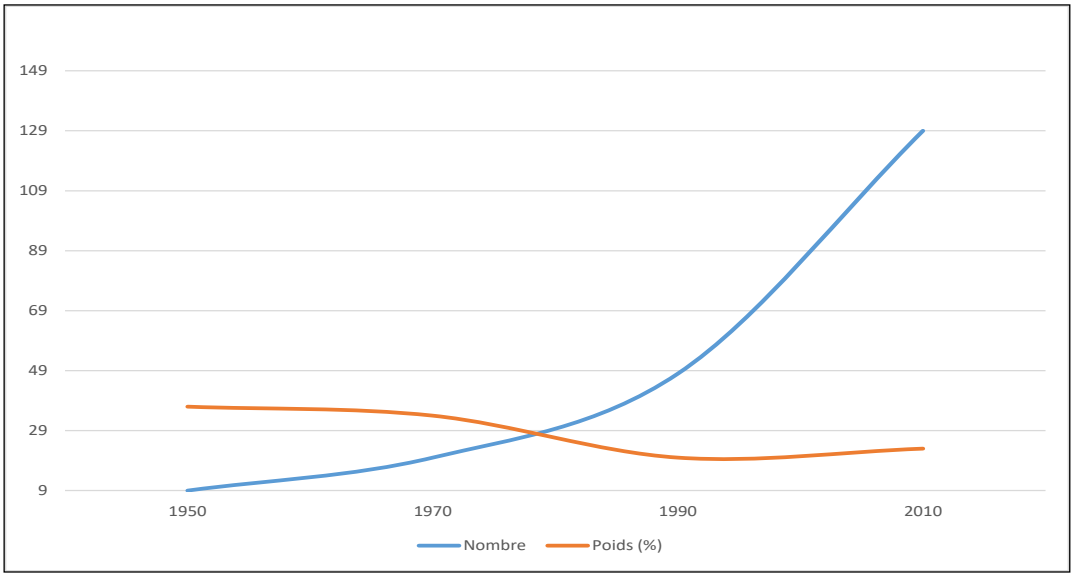

Carte 16 : Hiérarchie urbaine au Mali
Legende
Voie Férrée
Route
Métropôle internationale
Métropôle nationale
Métropôle régionale
Relais sub-régional
Relais local
Hiérarchie des liens entre niveaux
Algérie
Touadenit
Kidal
Niger
Tombouctou
Gao
Mahéka
Mauritanie
Kayes
Mopti
Ségou
Sénégal
Koulikoro
Bamako
Burkina Faso
Guinée
Sikasso
Cote d'Ivoire
0
240 Km
Source : Données Africapolis, 2019

L'évolution des rangs 2 et 3 est la conséquence d'une rupture importante dans les relations entre le Mali et ses pays voisins. La ville de Kayes qui occupait le deuxième rang de la hiérarchie urbaine en 1950, devait cette position au rôle important de relais et de point de rupture de charge qu'elle jouait dans les relations entre le Mali et le Sénégal durant la période coloniale. Quant à Sikasso et Koutiala, respectivement deuxième et troisième ville du pays en 2010, leur montée fulgurante dans la hiérarchie urbaine, est, sans doute, liée aux relations privilégiées qu'entretient le Mali avec le Burkina Faso (via Bobo-Dioulasso) et la Côte d'Ivoire (via Korogho) depuis son accession à l'indépendance. Il s'est donc opéré une inversion importante dans les relations entre le Mali et ses pays voisins désormais plus orientées vers ces deux pays que vers le Sénégal. Ceci constitue un facteur important dans la dynamique de villes comme Sikasso et Koutiala devenues des points de passage obligés vers le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire. La ville de Koutiala figurait au 16ème rang de la hiérarchie urbaine en 1950.

L'évolution récente des villes comme Kayes, Mopti et Ségou est très emblématique de la crise que traverse, depuis l'indépendance, cette catégorie de villes qui sont généralement des capitales régionales. L'essentiel des efforts de développement post-indépendance est concentré à Bamako et dans son hinterland immédiat.

La prolifération des villes de moins de 20 000 d'habitants est également une tendance fortement caractéristique du système urbain malien. Le nombre de villes dont la population est comprise entre 5 000 et 20 000 habitants est passé de 9 en 1950 à 129 en 2010. L'analyse de l'évolution de cette strate permet de mettre en évidence l'inversion continue entre le nombre de petites villes et leur poids dans le système urbain.

Graphique 11 : Évolution de la strate des villes 5 000 à 20 000 habitants au Mali



Sources : INSTAT/ Perspectives monde-Banque Mondiale, 2018

Il faut cependant noter que, malgré leur très faible poids, les petites villes constituent aujourd'hui une opportunité réelle pour l'aménagement du territoire. Elles sont, en effet, la traduction spatiale d'aspirations fortes et généralement positives dont la prise en compte pourrait favoriser une meilleure contribution des territoires intérieurs à l'effort d'aménagement et de développement du territoire malien.

IX. UNE INTÉGRATION SOUS-RÉGIONALE LEVIER DE COMPÉTITIVITÉ ÉCONOMIQUE ET DE COOPÉRATION TERRITORIALE

Le Mali est un acteur important et incontournable des organisations Sous-régionales tels que la CEDEAO, l'UEMOA, le G5 Sahel, l'OMVS, l'ABN, le CILSS, entre autres.

En effet, la CEDEAO, avec ses 350 millions d'habitants et un PIB de 628 milliards de dollars US en 2017, offre des opportunités économiques importantes à ses États membres. Les échanges commerciaux intra-communautaires dans l'espace CEDEAO s'établissent à 15 milliards de dollars US en 2016. Avec le Maroc comme 16ème membre et 384 millions de consommateurs, son économie se rapprochera de celle des pays émergents. L'un des handicaps majeurs au développement durable de la sous-région constitue le manque d'approvisionnement en quantité et en qualité souhaitées d'électricité. La CEDEAO dispose désormais d'un marché régional de l'électricité ; ce qui permettra de pallier le déficit d'approvisionnement précité et de promouvoir le développement économique de la région.

Quant à l'UEMOA, elle couvre une superficie de 3 506 126 km^2 et compte 120,2 millions d'habitants. Le taux de croissance de son PIB, à prix constant, est de 6,7% en 2017[5]. Elle participe à l'édification, en Afrique de l'Ouest, d'un espace économique harmonisé et intégré, au sein duquel est assurée une totale liberté de circulation des personnes, des capitaux, des biens, des services et des facteurs de production, ainsi que la jouissance effective du droit d'exercice et d'établissement pour les professions libérales, de résidence pour les citoyens sur l'ensemble du territoire communautaire.

Le G5 Sahel créé lors du sommet de Nouakchott en République Islamique de Mauritanie le 16 Février 2014qui est un cadre institutionnel de coordination et de suivi de la coopération régionale en matière de politiques de développement et de sécurité. Il regroupe les cinq États du Sahel que sont la Mauritanie, le Mali, le Burkina Faso, le Niger et le Tchad. Son objectif prioritaire affiché est *de « préserver l'intégrité territoriale des États et mener, ensemble, une action résolue en vue d'assurer la sécurité dans l'espace sahélien ».* Le G5 Sahel s'inscrit dans une forte tradition d'intégration régionale en matière de développement économique et de lutte contre le terrorisme. Il n'a pas uniquement une dimension militaire, car favorisant également la mise en place d'actions de sécurité et de développement dans ses États membres grâce :

- au renforcement de la paix et de la sécurité dans son espace ;
- au développement des infrastructures de transport, d'hydraulique, d'énergie et de télécommunication ;
- à la création des conditions d'une meilleure gouvernance dans les pays membres ;
- au renforcement des capacités de résilience des populations en garantissant durablement la sécurité alimentaire, le développement humain et le pastoralisme.

[5] INS/C. UEMOA : RSM JUIN 2018

La finalité est une intégration économique dans cette région sinistrée où l'on trouve des indices de développement parmi les plus faibles au monde. Il est à noter que le G5 Sahel affiche une forte volonté de développement durable, par la création d'infrastructures, la promotion de l'économie et le développement humain.

L'intégration économique passe par l'émergence d'un vaste marché régional capable de résorber les productions des États membres et de servir de débouchés pour les entreprises et industries locales. Toutefois pour tirer profit de ce vaste marché sous-régional, l'accent doit être mis sur les infrastructures de connexions pour relier les différentes zones de production aux espaces de transformation et d'écoulement de la production et faciliter, ainsi, les échanges.

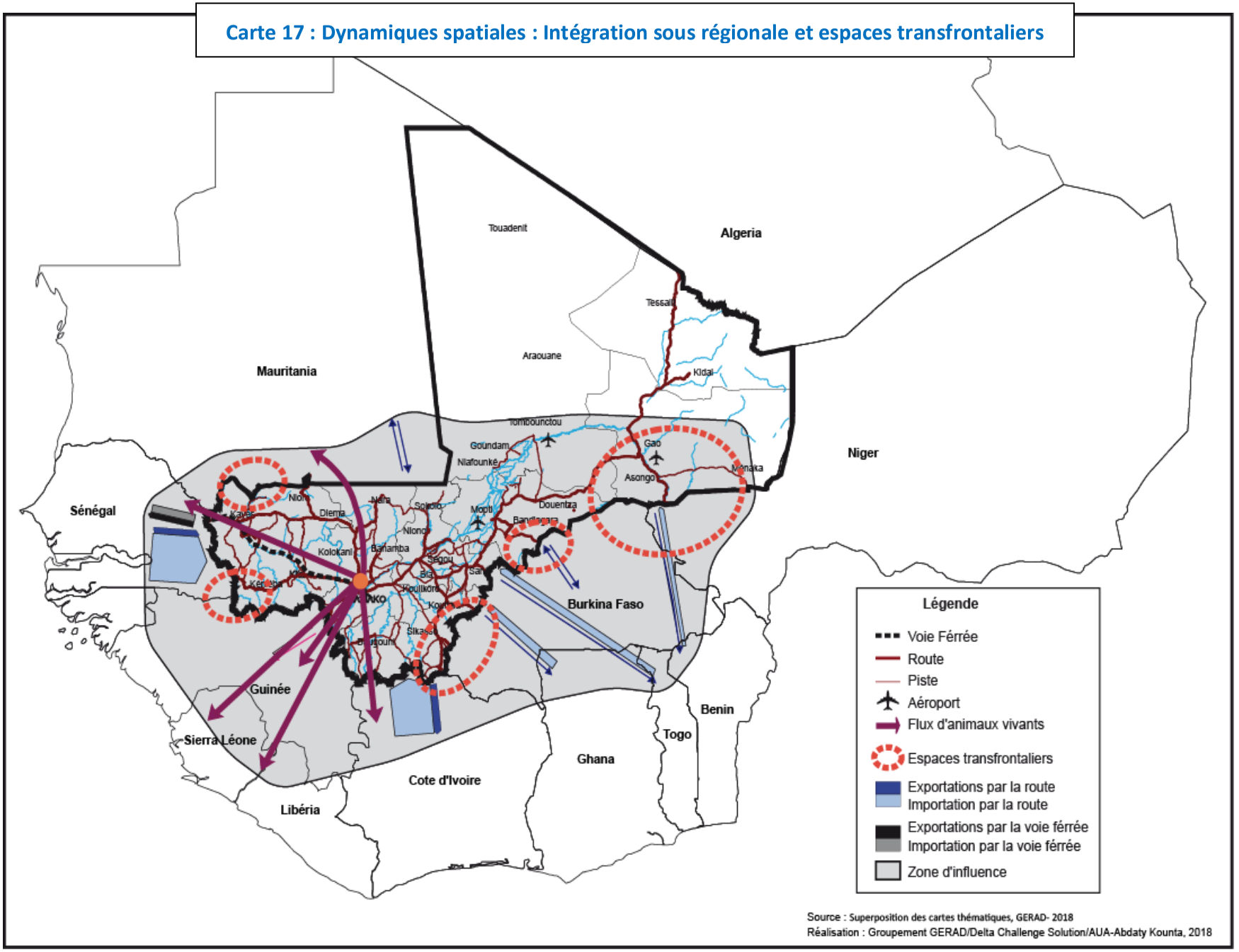
L'intégration régionale des pays de la sous-région est souhaitable, compte tenu, notamment, de l'étroitesse des marchés nationaux et de la globalisation progressive des économies mondiales. A cet effet, les nombreux facteurs bloquants identifiés concernent :

- L'insuffisante prise en charge de la dimension communautaire dans les stratégies nationales d'aménagement du territoire des pays, même si des efforts sont en train d'être faits par certains États dont le Mali. De même, au niveau de l'espace UEMOA, des progrès sont notés, surtout en matière d'aménagement du territoire avec l'élaboration du Schéma de Développement de l'Espace Régional (SDER) ;
- l'insuffisance des ressources financières pour mettre en œuvre des projets structurants d'intégration économique régionale ;
- les tracasseries routières limitant la libre circulation des personnes et le transport de marchandises ;
- le manque d'infrastructures de communication adéquates pour relier les différents pays et faciliter la libre circulation des personnes et des biens ;
- le non-respect de certaines décisions communautaires, car plusieurs État membres continuent à appliquer des droits de douane sur des produits importés dans d'autres pays de la CEDEAO, malgré les ententes de désarmement tarifaire signés ;
- le manque de volonté de certains États, notamment au niveau de l'espace CEDEAO qui trainent le pas, étant entendu que l'intégration régionale entraine la perte de souveraineté des États dans certains domaines.

La gestion des frontières est de plus en plus abordée sous l'angle de la coopération transfrontalière parce que les États, pris isolément, sont de moins en moins en mesure de faire face aux multiples enjeux frontaliers. La mise en place et l'opérationnalisation de la Zone « SKBo » (Sikasso, Korhogo et Bobo Dioulasso) et la création récente de certaines organisations sous-régionales tel le G5 Sahel, en sont une illustration parfaite.

Du fait de sa position continentale et de l'avancée significative déjà enregistrée dans la coopération transfrontalière, l'État malien doit renforcer la dynamique déjà imprimée en la matière, à travers les espaces de coopération conjointement créés avec les pays voisins comme le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Guinée, la Mauritanie et le Sénégal.

Carte 17 : Dynamiques spatiales : Intégration sous régionale et espaces transfrontaliers



Source : Superposition des cartes thématiques, GERAD- 2018
Réalisation : Groupement GERAD/Delta Challenge Solution/AUA-Abdaty Kounta, 2018

X. UNE GOUVERNANCE TERRITORIALE A RENFORCER

Le Mali compte aujourd'hui dix-neuf (19) régions administratives, un district et Cinquante Huit (58) cercles. Avec l'adoption des Lois n°2018-040 et n°2018-041 du 27 juin 2018 portant respectivement création des collectivités territoriales de régions, de Cercles et de Communes des régions de Taoudénit et de Ménaka, le Mali compte **819** collectivités territoriales dont **750** communes, **58** cercles, et **1** collectivité territoriale à statut particulier, le District de Bamako.

Depuis les premières heures de l'indépendance, la gestion rationnelle du territoire national était au cœur des préoccupations centrales des autorités maliennes. Ces dernières ont, pour ce faire, combiné les politiques de déconcentration et de décentralisation, en vue d'asseoir, dans les circonscriptions administratives et les collectivités territoriales, les bases d'un développement socio-économique durable du pays. Toutefois, ces politiques bien ancrées, ont révélé leurs limites face aux besoins, de plus en plus, croissants des populations, notamment, en termes d'accès aux infrastructures et équipements sociaux de base, à l'emploi, etc.

10.1 Une décentralisation problématique dans sa mise en œuvre

Dans le souci d'une meilleure gouvernance du pays, un nouveau découpage administratif a été annoncé. Prévu sur une période de cinq ans, ce projet qui est en cours d'opérationnalisation, prévoit de réorganiser le territoire ainsi qu'il suit :

- le District de Bamako avec les communes de plein exercice actuelles transformées en communes d'arrondissement ;
- la création de 19 régions au lieu des 10 existant actuellement ;
- la création de 78 cercles qui remplaceraient les 49 que compte actuellement le pays ;
- la création de 348 arrondissements.

Cette réorganisation a pour ambition d'impulser une nouvelle vitalité à la politique de décentralisation, à travers la création de nouvelles régions porteuses de croissance et de développement. Cette proposition de réorganisation territoriale devra également comporter de très fortes mesures d'accompagnement, faute de quoi, elle se limiterait à un aspect de simple redécoupage administratif.

Les Collectivités territoriales disposent des compétences nécessaires à une bonne gestion de proximité des affaires locales. L'amorce du processus de transfert des compétences et des ressources de l'État aux collectivités territoriales, a permis de transférer certaines compétences dès la mise en place des organes élus. Il s'agit de l'état civil, du recensement, des archives et de la documentation, de la police administrative, de l'hygiène et de l'assainissement. Concernant les compétences spécifiques, il est prévu un transfert progressif et modulé dans des domaines ciblés telles que l'éducation, la santé, l'hydraulique et la gestion des ressources naturelles.

Le financement durable du processus de décentralisation et principalement des collectivités territoriales (CT) repose sur (i) les dotations d'appui aux CT via le Fonds National d'Appui aux collectivités Territoriales (FNACT), dont la gestion est assurée par l'Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales (ANICT), (ii) les transferts de ressources de l'État aux CT incluant les rétrocessions fiscales et les ressources relatives à l'exercice des compétences transférées et (iii) la mobilisation des ressources propres fiscales et non fiscales des CT.

Encadré : Discours de Monsieur Bakara DIALLO à son installation comme premier Gouverneur de la Région de Gao[6] en juillet 1961

Monsieur le Ministre,
Monsieur les membres de la délégation du Bureau politique national,
Maliennes et Maliens de la Région de Gao
L'honneur me revient de prendre la parole au nom des délégations des cercles de la région Gao pour répondre aux paroles bien heureuses, que le Président de la délégation du Bureau politique national vient de prononcer, à l'occasion de mon installation comme Gouverneur de cette région.
Je suis à l'aise pour m'acquitter de cette tâche, qui n'aurait pas été sans délicatesse, si je ne savais que tant de solennité et d'apparat dépassait largement la personne du gouverneur que je représente pour concerner plutôt l'institution des régions qui comme tout le monde le sait consacre la politique de large décentralisation administrative, à laquelle l'Union Soudanaise et son gouvernement ont donné leur choix comme étant la seule pouvant convenir à un pays aussi vaste et aussi divers que le Mali. Les responsables politiques, administratifs et militaires qui ont la charge des cercles de cette région seront certainement parmi les premiers à apprécier cette importante innovation dans notre organisation étatique pour la raison bien évidente que c'est ici, plus que partout ailleurs, qu'éclate les raisons qui font que la décentralisation s'impose au Mali comme une nécessité à laquelle on ne peut, en toute objectivité, que se pilier.
Il est d'ailleurs caractéristique que ce soit au cours de sa dernière tournée de contact de la boucle du Niger, précisément à Ansongo que le Président du gouvernement ait formulé pour la première fois cette vérité qui, sous sa forme sibylline, va désormais s'imposer comme un axiome à l'esprit de tous ceux qui exercent quelques responsabilités dans notre État, à savoir qu'au Mali, il n'y a pas et il ne saurait y avoir de solutions standards.
Je ne suis pas de ceux qui pensent que le bonheur des peuples se fait uniquement à coup de textes et d'institutions, mais ma conviction profonde est que la loi n° 60 du 7 juin 60 portant organisation des régions en République du Mali, constitue un instrument hardi qui, si une certaine pratique ne le vidait de sa substance, doit aider à résoudre de façon harmonieuse, les problèmes complexes qui nous enserrent de toutes parts et qu'il nous faut résoudre, d'abord pour nous-mêmes et, aussi, pour le reste de l'Afrique qui, nous ne pouvons l'oublier, a le regard tourné vers nous.
C'est peut-être là, s'il le faut, que je m'adresse à tous les responsables de la région réunis aujourd'hui pour la circonstance, pour leur dire que la décentralisation que nous inaugurons aujourd'hui ouvre, pour nous tous, une nouvelle ère de responsabilités accrues. Le moment est donc venu pour nous de nous armer, à nouveau, de forces nouvelles pour assumer, avec le maximum d'efficience, des nouvelles responsabilités.
Nous sommes en train de vérifier, par notre pratique de tous les jours, que l'indépendance, comme la liberté, n'ont d'autres significations que la responsabilité. Oui ! Il nous faut cultiver partout le goût de la responsabilité. Depuis les comités de villages et de fractions, les conseils de village et de fraction jusqu'au bureau politique national et au conseil de gouvernement, les maliens doivent courageusement prendre en main les charges qui leur incombent dans le gouvernement de leur pays. C'est d'ailleurs là que réside incontestablement, les avantages de la décentralisation qui, en multipliant les responsabilités, donne aux initiatives l'occasion de se manifester.
En tout cas, chacun de vous peut être, d'ores et déjà, assuré que le gouverneur de la région n'oubliera jamais que son rôle est de surveillance, de coordination, d'animation et de liaison. Il ne perdra jamais de vue qu'il est lui-même le produit d'une pensée de décentralisation et se gardera bien, au niveau de la région de tomber dans les défauts toujours tentant de la centralisation. D'ailleurs, dans ses fonctions nouvelles, pour réunir quelques chances de succès, il n'aura qu'à se rappeler, la méthode pleine de doigtés et de discrétion, employée depuis quatre (4) ans avec tant de bonheur sur la marche générale de notre pays, par notre ministre de l'intérieur qui, chacun de vous le sait, n'a pas attendu la cérémonie d'aujourd'hui pour savoir, qu'en administration, seul l'organisme local en contact permanent avec les réalités de tout genre est l'organe compétent des droits communs, la méthode contraire aboutissant inévitablement aux gâchis, sinon à l'irresponsabilité généralisée.
Voilà, Mesdames et Messieurs, les quelques réflexions que j'ai cru soumettre à votre méditation en réponse aux paroles que Monsieur le Ministre de l'intérieur vient de prononcer au nom du bureau politique national qui, par ses solennités, a voulu marquer toute l'importance qu'il attache à l'institution des régions dans l'évolution future de notre pays vers les objectifs fixés par le congrès désormais historique de septembre 60. En terminant, nous ne pouvons que dire notre foi en l'avenir de notre pays qui, sous la direction éclairée de l'Union Soudanaise dont les dirigeants ont tous un long passé d'élites désintéressées, ira toujours de l'avant et jouera un rôle décisif dans l'unité africaine qui, dans la conjoncture mondiale actuelle, demeure la tâche essentielle de tous les africains animés d'idéaux et pour lesquels le combat continuera tant que l'Afrique ne sera pas libérée

[6] A l'époque la Région de Gao regroupait les régions actuelles de Gao, Tombouctou, Kidal, Ménaka et Taoudéni

de l'impérialisme qui, sous un visage nouveau, tente de maintenir les africains dans une voie de développement économique qui ailleurs, nous le savons, n'a rien résolu du tout. Tout le monde voit au contraire devant quel problème angoissant de survie ce régime a placé la civilisation millénaire des hommes. Dans la gigantesque lutte engagée pour l'avènement d'un monde de fraternité et de lumière, l'Union soudanaise a opté sans équivoque aucune.
Je termine en disant, bien haut, vive l'union soudanaise, vive le Mali, notre chère patrie retrouvée et vive le noble juste combat engagé par l'Union Soudanaise pour l'indépendance réelle de l'Afrique et son unité.

10.2 Un aménagement du territoire et une politique de décentralisation complémentaires

Avec l'avènement de la décentralisation au Mali, l'État a pris l'initiative d'intensifier l'aménagement du territoire, en le plaçant dans une vision globale de développement durable. Ainsi, pour la première fois de son histoire, le Mali a élaboré et adopté en 2006, une Politique Nationale d'Aménagement du Territoire (PNAT). Son évaluation, en 2014, a permis de relever que :

- ses orientations et objectifs n'ont pas été déclinés en programmes et projets opérationnels. Il n'existait aucun indicateur de suivi-évaluation relatif aux orientations et aux objectifs que la politique s'était fixée ;
- la faible mobilisation des ressources internes et l'instabilité institutionnelle ont causé des préjudices à la visibilité et à l'exercice des missions confiées à la Direction Nationale de l'Aménagement du Territoire (DNAT) ; et
- le manque d'articulation entre la politique et les programmes sectoriels de développement.

Pour corriger ces contraintes, le Gouvernement malien a adopté, en 2016, la nouvelle Politique Nationale d'Aménagement du Territoire (PNAT II) dont la vision est de *« concourir à l'unité nationale, aux solidarités entre les citoyens, au développement économique harmonieux, et à l'intégration nationale et sous régionale »*. Il s'agit plus spécifiquement:

- d'assurer l'égalité des chances entre les citoyens, en leur garantissant un égal accès aux services sociaux de base sur l'ensemble du territoire (en quatre axes) ;
- de réduire les disparités de développement entre collectivités territoriales par une péréquation des ressources en fonction de leurs charges et par une modulation des aides publiques ;
- et de renforcer l'attractivité, la compétitivité, la complémentarité et la solidarité entre les régions.

De manière concrète, la mise en œuvre de la PNAT va reposer sur 12 axes stratégiques et sur des outils techniques et financiers combinant « aménagement du territoire » et « décentralisation » parmi lesquels le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) qui fixe les orientations fondamentales à long terme en matière d'aménagement, de gestion de l'environnement et de développement durable du territoire national.

Les moyens financiers pour la mise en œuvre de la PNAT comprennent ceux de tous les acteurs du développement que sont l'État, les collectivités territoriales, les opérateurs économiques

privés, la société civile, la diaspora, les PTF. Comme moyens de l'État, on peut citer le Budget d'État qui inclut le Budget National et le Budget Spécial d'Investissement (BSI). Les moyens des collectivités territoriales comprennent ceux provenant de leurs budgets respectifs, y compris ceux reçus dans le cadre du dispositif d'appui financier de l'État qu'est l'ANICT, le FNAT (Fonds National d'Aménagement du Territoire à créer), la Coopération décentralisée, l'inter-collectivité, les dons et legs ou encore, les appuis du Fonds de Solidarité Nationale (FSN) au financement de projets initiés par les collectivités. Les moyens des PTF concernent essentiellement ceux des Organismes de financement bilatéraux et multilatéraux. C'est le cas, par exemple, du Fonds d'Aide à l'Intégration Régionale (FAIR), de l'UEMOA ou des organismes comme le CILSS, l'Autorité du Liptako-Gourma (ALG), l'Autorité du Bassin du Niger (ABN), l'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal (OMVS), etc.

10.3 Une Gouvernance territoriale pour une cohésion sociale dans un environnement sécuritaire

Sur le plan sécuritaire, le Mali demeure encore une terre reconnue pour sa diversité ethnique pluriséculaire, malgré la profonde crise qui sévit présentement. Les quatre rébellions des Touaregs de l'Adrar des Ifoghas et des Arabes (1963, 1990, 2006 et 2012) interpellent l'unité territoriale et institutionnelle du Mali. Malgré l'élection d'un Président de la République, avec un fort pourcentage (plus de 70%), en 2013, après une période intérimaire, et la signature de l'Accord pour la Paix et la Réconciliation issu du processus d'Alger en 2015, la crise du Mali se poursuit. Son actuelle extension au Centre du pays, en milieux Peuls et Dogons, ébranle fortement les fondements socioculturels du vivre ensemble à l'échelle de tout le pays. A ce jour, son amplification violente dans la sous-région ouest africaine lui donne la dimension d'une crise sahélienne.

Les principales causes de la crise politique, institutionnelle et sécuritaire que traverse le Mali ces dernières années, sont la mauvaise gouvernance et la très faible présence de l'État sur tout le territoire, l'insécurité résiduelle entretenue en permanence, la vulnérabilité économique des populations, la sévérité écologique de l'environnement, la porosité des frontières. La sortie de crise au Mali appelle une réponse politique interne qui implique les individus, les communautés et l'État par l'arbitrage partagé d'un mécanisme rétroactif critique dans le sens des solutions endogènes à proposer et à contractualiser à chaque niveau de mise en œuvre.

Ceci est d'autant plus important que la décentralisation a suscité, auprès des populations, des réactions qui se traduisent aujourd'hui par des conflits intercommunautaires. La réforme de la décentralisation a été conçue pour répondre à l'amélioration de la gouvernance démocratique élargie ainsi que pour renforcer l'unité nationale. Les crises politiques et sécuritaires ont mis en évidence un *« échec relatif »* dans ces deux domaines ; ce qui interpelle sur la pertinence de la décentralisation.

La promotion du développement économique régional et local passe, dès lors, par :

- le repositionnement du territoire (légitime et légal) au cœur du processus d'intégration régionale ;
- le renforcement des pouvoirs locaux dans la construction de l'unité nationale ;

- la relance de l'économie locale, par une stratégie de développement équilibré des territoires ;
- la promotion des équilibres entre les territoires au plan économique, par la création de pôles de développement valorisant les ressources principales et la mise en œuvre des Contrats Projets États-Région ; et
- l'approfondissement de la territorialisation des politiques publiques et de l'aménagement du territoire axées sur la régionalisation, en renforçant les capacités de la Région afin qu'elle joue son rôle de mise en cohérence des programmes de développement régional et local avec les stratégies nationales.

Dans un pays aussi vaste dont une bonne partie est désertique, la problématique de la Gouvernance territoriale se pose avec acuité. À l'étendue du territoire, s'ajoute une diversité ethnique et l'existence d'une chefferie traditionnelle bien ancrée. La gestion rationnelle du territoire national reste au cœur des préoccupations des autorités maliennes qui doivent faire face aux crises répétées des territoires situés au nord du pays.

L'État malien a mis en place une politique de déconcentration et de décentralisation, en vue d'une gestion concertée et équilibrée du territoire. Il a aussi jeté les bases du développement socio-économique durable du pays. Toutefois force est de constater que les résultats escomptés ne sont pas encore atteints. La mise en œuvre de la politique de décentralisation est confrontée à beaucoup d'écueils dont le manque de moyens financiers et de ressources humaines de qualité, l'insuffisante articulation entre la décentralisation et la déconcentration, la faible prise en charge des compétences transférées aux CT, etc.

L'insuffisance des ressources de l'administration du territoire tant en hommes qu'en moyens matériels et en ressources financières, est à l'heure actuelle une contrainte majeure qui entrave considérablement autant la déconcentration que le processus de décentralisation lui-même. La création de nouvelles circonscriptions administratives et de nouvelles collectivités sans une augmentation considérable des moyens de l'administration reviendrait à dégrader une situation déjà préoccupante.

Encadré : l'Aménagement du Territoire au cœur de la mise en œuvre de l'Accord pour la Paix et la Réconciliation au Mali.

« **L'Accord pour la Paix et la Réconciliation au Mali** », est un document dont la mise en œuvre permet de répondre à beaucoup d'attentes des populations en matière d'amélioration des conditions de vie et de retour définitif de la paix et de la sécurité dans le pays. Il s'agit de corriger les disparités, parer aux crises récurrentes issues des incohérences liées au découpage territorial, les ruptures ou les déséquilibres à différents niveaux de collectivité. La dimension politique et institutionnelle de l'aménagement du territoire s'explique dans ce cadre par l'expression de la volonté politique pour corriger les incohérences, les disparités régionales, favoriser la participation effective des populations et mieux valoriser les potentialités pour le développement régional et local. Pour y parvenir, l'aménagement du territoire et ses principes, de même que le développement régional et local, s'imposent comme des outils incontournables.

Au Mali, l'effectivité de la décentralisation confère aux Collectivités territoriales de larges prérogatives en matière d'aménagement du territoire et de développement. Ainsi, les territoires se créent et se spécialisent, des pôles de développement apparaissent et se développent. Cela exige la recherche d'une meilleure compétitivité et d'un développement dynamique des territoires qui se reconnaissent de moins en moins dans les programmes et projets sectoriels nationaux qui ne répondent pas très souvent aux préoccupations réelles en matière de développement régional et local. Toutes les concertations organisées dans le cadre de la recherche de solutions à la crise politico-sécuritaire et les rébellions récurrentes que le pays a connues ont mis le développement

régional et local au centre de la gouvernance, de la croissance de l'activité et de la solidarité nationale dans le respect des diversités culturelles et territoriales, en préservant l'unité et l'intégrité nationale. L'Accord pour la Paix, qui est l'aboutissement de longues négociations entre les Parties, retient «la décentralisation renforcée ou régionalisation » comme la solution alternative.

La prééminence du niveau régional est reconnue pour coordonner et intégrer les politiques publiques de l'État et les programmes des collectivités territoriales, dans le respect de la loi, de l'autonomie de celles - ci et de leurs compétences respectives. La région doit être forte et dotée de suffisamment de compétences et de ressources pour développer des fonctions que les autres collectivités territoriales et les autres territoires ne peuvent envisager.

La région et les autres collectivités territoriales qui la composent sont des territoires socioéconomiques et culturels dynamiques qui se construisent pour tendre vers un développement durable, économiquement viable, socialement acceptable, écologiquement supportable et culturellement adapté. Il s'agit de réorganiser le territoire pour asseoir la cohérence du développement territorial régional et local. La réorganisation territoriale autour de la région à travers un dialogue inclusif, est la voie appropriée retenue dans le contexte actuel et dans l'Accord, pour créer des collectivités territoriales capables de prendre en charge à la fois les défis économiques, sociaux et sécuritaires dans une perspective d'aménagement équilibré de l'espace.

L'Accord pour la Paix et la Réconciliation au Mali est fondée sur cette réorganisation territoriale, à travers la création d'une zone de développement des régions du Nord du Mali, la possibilité de reconstitution des régions qui pourront prendre les noms souhaités et voulus par les populations respectives, la possibilité pour des régions (du Nord ou de tout autre endroit du pays) de constituer des territoires de développement, homogènes et viables. Dans cette construction ou reconstruction des territoires, l'aménagement du territoire produira des critères administratifs, politiques, d'homogénéité territoriale et de polarisation basée sur les activités socioéconomiques dominantes et leurs principales filières constituant le fondement de ce principe.

XI. SYNTHÈSE DU BILAN DIAGNOSTIC

11.1 Synthèse stratégique

À ce stade, il apparait assez juste de noter que les taux de croissance et les conditions de vie se sont plutôt améliorés dans l'ensemble, même si des écarts notables perdurent sur le plan territorial. En outre, il convient de souligner que ces avancées sont à nuancer car certains secteurs majeurs n'arrivant pas encore à concilier le rattrapage des retards avec les nouveaux besoins de la population, notamment dans les domaines de l'agriculture, de l'industrie, des infrastructures, des équipements, de l'environnement, etc.

Les efforts accomplis dans les programmes éducatifs et de santé sont également annihilés par la croissance démographique qui tend à déboucher sur une situation difficilement gérable.

La taille du territoire et son extrême hétérogénéité constitue un défi à relever pour pallier les disparités relevées suite à l'analyse de l'armature urbaine et rétablir un équilibre entre les milieux rural et urbain.

Sur le plan territorial, la crise sécuritaire qui n'est pas encore dépassée, comporte des enjeux colossaux qui questionnent le contrôle territorial de l'État. (Déplacements de population, migrations, …).

S'agissant des indicateurs de pauvreté, l'analyse proposée dans le cadre du SDER élaboré par l'UEMOA, en 2018, a mis en évidence les composantes de la croissance économique et précisé

comment les pays très pauvres, pourraient conserver une croissance exclusivement liée à l'emploi.

Dans le cas du Mali, les données mettent en évidence combien le paramètre croissance de l'emploi ne fait l'objet d'aucune prise de relai par la productivité.

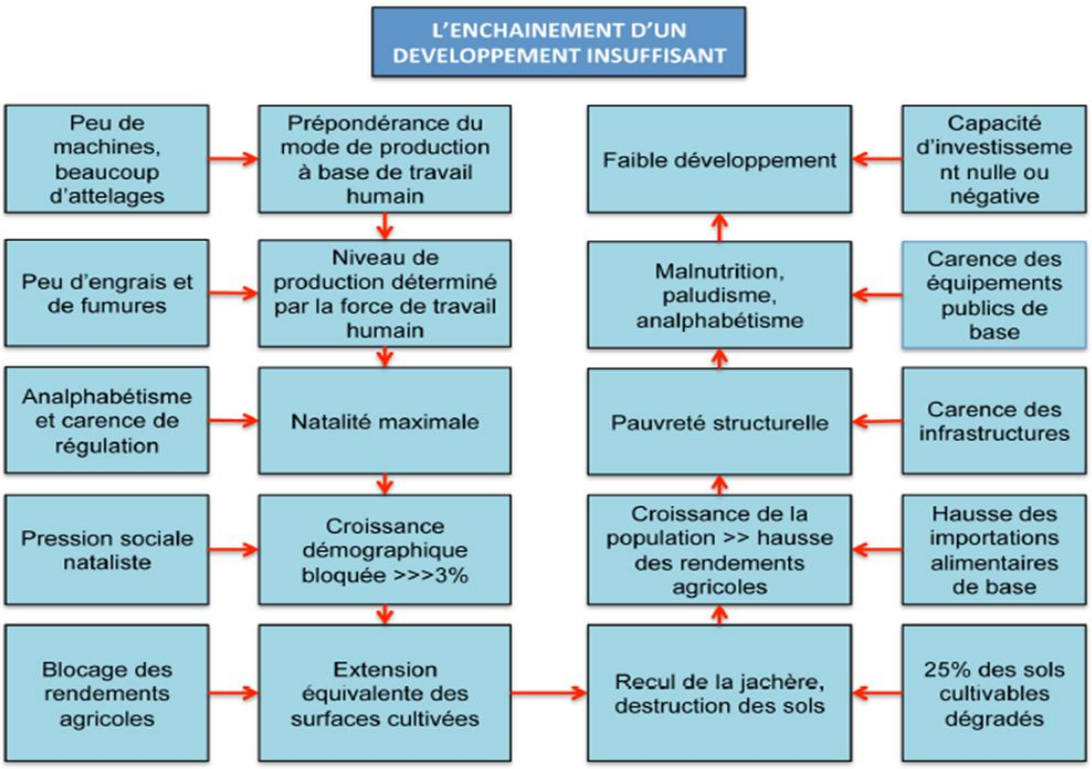
Tableau 12 : Comparatif des taux de croissance de l'emploi et de la productivité

Tamv 1991- 2015	*Emploi*	*Productivité*	*Total Tamv*	*% Emploi*
Bénin	3,30	1,04	4,33	76,0
Burkina Faso	3,37	2,32	5,69	59,2
Côte d'Ivoire	2,49	0,10	2,59	96,1
Guinée-Bissau	2,73	-0,88	1,85	147,7
Mali	4,61	0,14	4,75	97,1
Niger	4,08	-0,35	3,74	109,3
Sénégal	2,28	1,43	3,71	61,4
Togo	3,03	-0,30	2,73	111,0
UEMOA	3,21	0,39	3,60	89,1
Ghana	3,38	2,28	5,67	59,7
Afrique subsaharienne	2,83	1,26	4,08	69,2
MONDE	1,54	1,92	3,46	44,4
Maroc	2,34	1,64	3,98	58,8
Tunisie	2,06	1,94	4,00	51,5
Chine	1,30	9,03	10,34	12,6
Pays pauvres très endettés (PPTE)	3,17	1,15	4,32	73,3
Pays les moins avancés	2,72	2,43	5,15	52,8

Source : *Banque Mondiale*

Ce mécanisme dit de la « trappe de pauvreté » affecte particulièrement le Mali où 80% de la population vit de l'agriculture et de l'économie informelle. Le point commun à ces deux secteurs est la force de travail qui est majoritairement humaine.

Graphique 12 : Schéma SDER : les chaines d'un développement insuffisant



Source *: Élaboration BE – SDER*

11.2 Utilisation de la grille AFOM pour proposer une synthèse des défis

A l'occasion des travaux de diagnostic il a été proposé de retenir la grille dite AFOM (Atouts, Faiblesses, Opportunités, Menaces) comme grille de synthèse des enjeux repérés. Cette étape est forcément réductrice mais permet d'esquisser la suite.

Le tableau d'analyse AFOM permet de dégager notamment les principaux enjeux suivants :

- l'accès des populations aux services sociaux de base
- le renforcement du rôle, des compétences et des moyens des Collectivités territoriales dans la mise en œuvre des politiques publiques, + moyens financiers
- la nécessité de procéder à un maillage du territoire en infrastructures et en équipements structurants susceptibles de supporter le développement des centres urbains, + maillage d'un réseau
- la nécessité de rendre l'économie malienne moderne et compétitive, développement des zones économiques
- la préservation de la biodiversité et des écosystèmes naturels, tout en tenant compte de la nécessité de développer les activités économiques et humaines dans un contexte d'adaptation aux changements climatiques, etc.

Ces informations vont servir de fil conducteur dans la prospective territoriale, la construction des scénarios, la définition de la vision et la proposition des orientations stratégiques du SNAT.

	ATOUTS/ FAIBLESSES	OPPORTUNITÉS/ MENACES	ENJEUX
DES RESSOURCES ENVIRONNEMENTALES MENACÉES	- Atouts - Existence d'un important réseau hydrographique - Existence d'un potentiel biologique et d'un réseau d'aires protégées - Mise en place d'un système d'alerte précoce - Potentiel pédologique favorable à l'agriculture Faiblesses - Faiblesse du budget accordé à la protection de l'environnement - Insuffisance notoire des systèmes d'information sur l'état des ressources naturelles - Faible niveau de protection des écosystèmes et de la faune sauvage - Faible expertise dans le domaine des changements climatiques - Dégradation des ressources forestières	- Opportunités - Éligibilité du Mali à plusieurs mécanismes internationaux de financement sur la problématique - Disponibilité de lignes de crédits internes pour les actions de protection de l'environnement - Intérêt de la communauté pour la conservation de la diversité biologique - Engagement d'une démarche sur les zones protégées - Menaces - Aridité du climat - Utilisation abusive des intrants chimiques sur les terres agricoles avec des risques de pollution des nappes phréatiques - Surexploitation du potentiel ligneux - Braconnage de la faune sauvage - Accroissement des risques naturels avec l'intensification des changements climatiques - Conflits multiples dans la gestion de l'eau et du foncier	- Préservation des écosystèmes et de la biodiversité - Renforcement de la lutte contre la désertification - Adoption et mise en œuvre de stratégies d'adaptation aux changements climatiques - Développement durable des territoires - Promotion et développement des énergies renouvelables **>> Défi environnemental**
DES VULNÉRABILITÉS SOCIO-DÉMOGRAPHIQUES À GÉRER	- Atouts - Existence de politiques publiques et de textes législatifs et réglementaires - Multiplication des programmes d'accès à l'eau et à l'électricité - Densification des cartes scolaire et sanitaire - Population jeune - Amélioration des indicateurs de santé - Réforme du système de santé 2019/2022 - Faiblesses - Pesanteurs religieuses et socioculturelles - Inégalités socio-économiques et macrocéphalie urbaine - Pression démographique sur les ressources naturelles et foncières - Déficit dans la pérennisation des résultats et acquis des projets et programmes - Faiblesse des systèmes de planification des besoins en services sociaux de base - Ressources financières et couverture scolaire	- Opportunités - Nouvelle Politique Nationale de Population (PNP 2016-2025) - Dividende démographique - Engagements internationaux pour l'atteinte des ODD - Transferts comme source de ressource - Menaces - Persistance de l'émigration clandestine - Urbanisation galopante et incontrôlée et prolifération de l'habitat spontané - Ratio de soutien économique élevé en 2014 (43%) - Perte de valeurs sociétales - Terrorisme - Très fort déséquilibre entre offre et demande sociale - Niveau relativement élevé de vulnérabilité des jeunes - Changements climatiques	- Universalisation de l'accès aux services sociaux de base - Prise en charge des jeunes, éducation, emploi - Promotion de l'équité de genre **>> Défi humain - jeunesse**

	ATOUTS/ FAIBLESSES	OPPORTUNITÉS/ MENACES	ENJEUX
UNE SITUATION ÉCONOMIQUE FRAGILE PRIMAIRE / SECONDAIRE / TERTIAIRE	- Atouts - Grande diversité agro-écologique - Population jeune à dominance agricole - Existence d'un code des investissements - Forte volonté politique pour faire du secteur privé le vecteur de la croissance économique - Potentialités minières - Faiblesses - forte vulnérabilité du Secteur Agricole par rapport aux aléas climatiques - Faible investissement et financement dans le Secteur Agricole - Retard dans l'élaboration des textes d'application de certaines dispositions de la LOA - Vétusté des machines et équipements industriels - Faible intensification agricole - Dégradation des ressources	- Opportunités - Déclaration de Maputo, consacrant l'affectation d'au moins 10% des budgets nationaux au financement de l'Agriculture - Existence de fonds national d'appui à l'Agriculture - Intégration économique régionale - Charte sur la Prévention et la Gestion des Crises Alimentaires - Existence de marchés sous-régional en expansion - Menaces - Persistance de la crise politico-sécuritaire - Augmentation de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle - Exposition aux effets néfastes du changement climatique - Faiblesse de la crue des fleuves et du remplissage des mares - Non règlementation des engins de pêche et des produits de traitement du poisson - Conflits d'accès à la terre - Incohérence et faible impact des politiques publiques	- Mise en place de stratégies de spécialisation économique et agricole - Développement des zones économiques spéciales régionales - Renforcement des pôles de compétitivité - Développement des activités commerciales et industrielles **>> Défi économique**
DES INFRASTRUCTURES INSUFFISANTES, Y COMPRIS ÉNERGIES ET TIC	- Atouts - Possibilité de transport multimodal - Important potentiel hydroélectrique, solaire, en biomasse et éolien - Faiblesses - Forte dépendance aux produits pétroliers importés de l'extérieur - Infrastructures de transport routier et ferroviaire défectueuses - Coût élevé des énergies renouvelables - Faible taux d'accès à l'énergie	- Opportunités - Politique et programmes Energétique Communautaire - Existence de ressources partagées avec des pays limitrophes - Menaces - Recrudescence des questions sécuritaires - Non application de certaines conventions communautaires - Déficit des infrastructures de communication et de transport - Insuffisances de programmes communautaires d'infrastructures de transports - Infrastructures ferroviaires vétustes - Transport aérien insuffisant	- Disponibilité des infrastructures et équipements - Généralisation de la couverture numérique du territoire - Émergence d'un réseau urbain multipolaire **>> Défi infrastructures et géographie**

	ATOUTS/ FAIBLESSES	OPPORTUNITÉS/ MENACES	ENJEUX
IMPÉRATIF URBAIN ET NOUVEL ÉQUILIBRE	- Faiblesses - Forte croissance urbaine désorganisée - Planification sans effet - Diffusion de la capitale Bamako - Pression foncière et conflits - Préservation des potentiels agricoles fonciers - Part de l'économie informelle	- Opportunités - Les villes comme point d'appui d'un programme économique petites villes - Marché urbain à organiser, hinterland - Programmes de zones d'activités et industrielles - Menaces - Sécurité des villes - Part des inactifs	- Organisation urbaine - Constitution d'un réseau armature - Accompagner l'extension et la diffusion de la capitale - Revaloriser la composante petites villes et équiper les espaces ruraux - Axes formation et santé >> **Défi urbain rural**
SÉCURITÉ – INTÉGRATION SOUS RÉGIONALE ET GOUVERNANCE	- Atouts - Position géostratégique du Mali - Volonté de l'État de prendre en compte l'intégration dans la politique nationale d'aménagement du territoire - Existence d'une politique de gestion des frontières et de schémas d'aménagement pour certaines zones frontalières - Expérience/capitalisation des expériences en matière de gouvernance territoriale et de décentralisation - Volonté politique de l'État de soutenir le processus de décentralisation - Existence d'outils de planification territoriale - Faiblesses - Enclavement de certaines zones frontalières - Faiblesse du cadre institutionnel et juridique de l'aménagement du territoire - Faible prise en charge des compétences transférées aux collectivités territoriales - Incohérences territoriales - Contre-pouvoirs non maîtrisés - Faible recours aux mécanismes de financement innovants (partenariat-public-privé, emprunt obligataire, etc.)	- Opportunités - Élaboration du Schéma de Développement de l'Espace Régional (SDER) - Intégration sous régionale et régionale - Coopération décentralisée et transfrontalière - Inter-collectivités - GS Sahel (PPIP 2019/2021) - Menaces - Porosité des frontières - Environnement sécuritaire hostile - Imprécision de certaines limites territoriales - Détérioration de la cohésion sociale entre les communautés d'un même terroir - Capacités en général face au désordre économique et aux conflits	- Positionnement de l'État comme acteur stratégique, arbitre et garant de l'équité territoriale - Promotion de la gouvernance et du développement territoriaux - Renforcement des compétences et des moyens financiers des collectivités territoriales - Positionnement des collectivités territoriales comme actrices de l'aménagement du territoire - Présence de l'État et de ses services administratifs et sécuritaires sur toute l'étendue du territoire - Repositionnement économique du Mali dans la sous-région - >> **Défi politique et territorial**

11.3 Défis pour le SNAT du Mali

1	Le défi environnemental et la question des ressources
2	Le défi humain et la question de la jeunesse
3	Le défi économique et les questions de la sous industrialisation de la trajectoire agricole et de l'activité en général.
4	Le défi de la géographie, des infrastructures et de l'appui à la production en général
5	Le défi politique et territorial et la question de la priorité absolue de la sécurité.

PROSPECTIVE TERRITORIALE : HORIZON 2041

La synthèse du diagnostic a permis de caractériser le territoire malien, de dresser un état des lieux des différents problèmes, en termes de forces, de faiblesses, d'attentes, d'enjeux liés à la gouvernance territoriale, aux questions socio-économiques, environnementales, etc.

Les données de base issues du diagnostic ont servi à construire une réflexion de prospective territoriale qui est consubstantiellement liée à l'aménagement du territoire. Si le diagnostic s'inscrit dans un horizon temporel allant du passé au présent, la prospective territoriale, quant à elle, permet d'organiser une dynamique de réflexion et d'analyse pour explorer l'avenir. Elle constitue un outil d'aide à la décision et à l'action, permettant d'anticiper, de prévoir, de se donner les moyens de penser le long terme, en tentant de répondre aux enjeux de la gouvernance territoriale et d'un développement équilibré du pays.

Dans le cadre de l'élaboration du SNAT, un atelier de prospective territoriale, regroupant l'ensemble des acteurs, a été organisé au début de l'année 2019. L'objectif de cet atelier était de réfléchir sur le devenir de l'espace malien affecté par de multiples incertitudes aux niveaux mondial, sous- régional et national. Cette réflexion prospective visait à réduire ces incertitudes et, surtout, à faire prendre conscience à tous les acteurs, de manière précise, transversale et partagée, des multiples défis dont l'avenir est porteur. La production issue de cet atelier complète utilement l'ensemble des réflexions préparatoires au SNAT et constitue le support devant orienter les choix d'axes stratégiques à long terme, la planification des objectifs à moyen terme et la programmation des actions à court terme.

La restitution de la démarche de prospective territoriale intègre la méthodologie suivante :

- l'analyse de la perception de l'évolution des dynamiques territoriales au Mali ;
- la construction du système et l'identification des variables ;
- la présentation des scénarios ;
- la proposition de la vision des orientations stratégiques **qui feront l'objet de la troisième partie.**

I. PERCEPTION DE L'ÉVOLUTION DES DYNAMIQUES TERRITORIALES MALI 2041

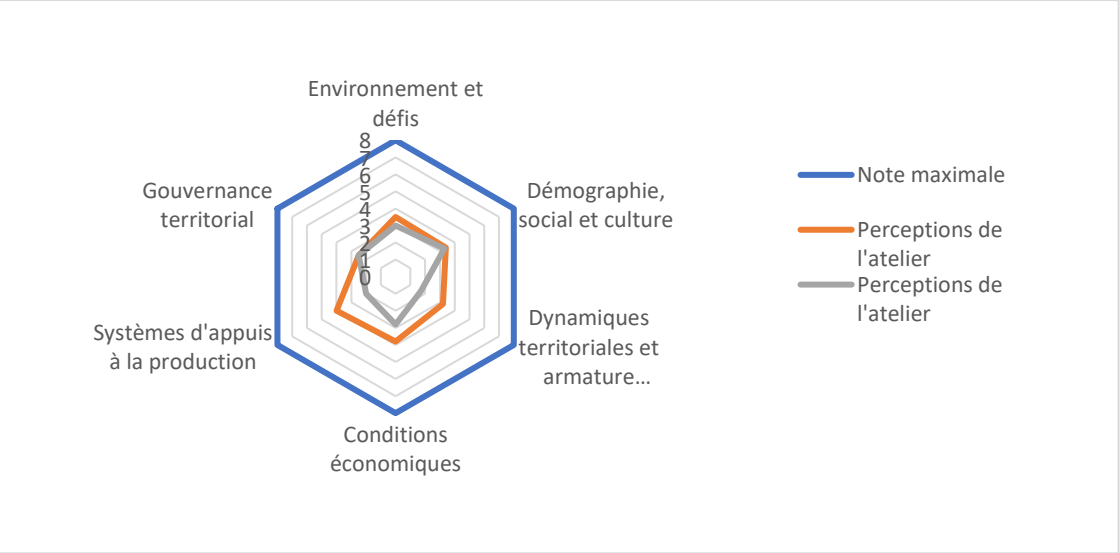
Selon la démarche retenue, quatre axes d'analyse devaient permettre d'analyser le matériau nécessaire pour aborder la construction des scénarios. Il s'agit essentiellement :

- de la perception de la situation actuelle du Mali ;
- de l'identification des causes historiques de cette situation ;
- des faits porteurs de changements pouvant permettre de réduire les incertitudes ;
- des représentations du Mali à l'horizon 2041.

1.1 Perception de la situation actuelle

Sur la base de la synthèse du diagnostic territorial, les différents acteurs participants ont proposé des éléments objectifs pour apprécier la perception de la situation actuelle en fonction des enjeux de développement et en tenant compte de leur vécu et de leur expérience. Le graphique ci-dessous est révélateur des faibles performances et de la nécessité de mener des actions allant dans le sens d'améliorer l'environnement socio-économique du territoire national, les systèmes d'appui à la production. Les enjeux relatifs à la gouvernance territoriale, aux dynamiques et inégalités territoriales, sont particulièrement préoccupantes.

Graphique 13 : Perception de la situation actuelle du territoire malien



Source *: Atelier national de prospective – Février 2019*

Les acteurs réunis en ateliers adoptent eux-mêmes une analyse assez critique de la situation, avec deux perceptions qui diffèrent selon la réalité de la prise de relai possible qui viendra accompagner les systèmes d'appuis à la production, l'économie, et le nouvel équilibre urbain-rural.

1.2 Causes historiques de cette situation

En fonction de leur connaissance du territoire national, mais aussi de leur vécu professionnel, les participants à l'atelier sur la prospective territoriale ont recensé les causes historiques et actuelles explicatives de cette situation :

- les politiques publiques en matière de développement économique qui continuent à être dictées par des institutions financières déconnectées des réalités nationales ;

- les fractures territoriales, socio-économiques et culturelles qui s'amplifient ;
- la vulnérabilité sociale et économique liée à la situation politico-sécuritaire ;
- l'effritement de la cohésion sociale et culturelle ;
- les conflits générationnels persistants aggravés par la mauvaise influence des réseaux sociaux et des médias ;
- le manque d'attractivité et de compétitivité des territoires occasionné par un réseau d'infrastructures déficitaires ;
- la mauvaise gouvernance politique et économique ;
- une politique de décentralisation très fragile et inefficiente ;
- un processus important de destruction du capital naturel ;
- les effets du changement climatique qui accentuent davantage la forte dépendance de l'économie aux aléas naturels.

1.3 Facteurs porteurs de changement

La perception de la situation actuelle du Mali et la détermination des causes historiques ont mis en évidence l'importance des appréciations négatives. Toutefois, les participants à l'atelier de prospective territoriale pensent qu'il existe des leviers à développer pour renverser cette tendance négative, dont, entre autres :

- le capital humain et le défi de l'éducation ;
- la décentralisation et la territorialisation des politiques publiques avec des moyens techniques et financiers conséquents ;
- une plus grande responsabilisation des acteurs territoriaux ;
- la promotion d'une économie "verte" pour en faire une opportunité de développement territorial et le développement d'une industrie articulée aux potentiels du pays ;
- la création d'un milieu favorable au développement économique par une dotation et une amélioration de l'offre territoriale, en termes de moyens de communication de qualité, d'accès aux services sociaux de base et de présence des services publics sur l'ensemble du pays, etc.
- une stratégie efficace à adopter autour des enjeux de sécurité et de stabilité.

1.4 Représentations du Mali à l'horizon 2041

Les facteurs porteurs de changement figurent parmi les leviers permettant de dessiner les images d'un Mali émergent à l'horizon 2041. Les principales images dessinées par les participants sont :

- un Mali « vert » où les ressources naturelles sont préservées et valorisées ;
- un Mali avec des territoires attractifs et compétitifs au niveau Sous-régional et international, puisant dans les capacités du territoire ;
- une gouvernance territoriale renforcée et basée sur l'équité dans l'accès aux services fondamentaux, notamment en matière d'éducation, sécurité, santé, emploi, etc...

Au-delà de l'atelier, les orientations préconisées découlent également des données triées à l'occasion du diagnostic.

II. LA CONSTRUCTION DU SYSTÈME ET L'IDENTIFICATION DES VARIABLES

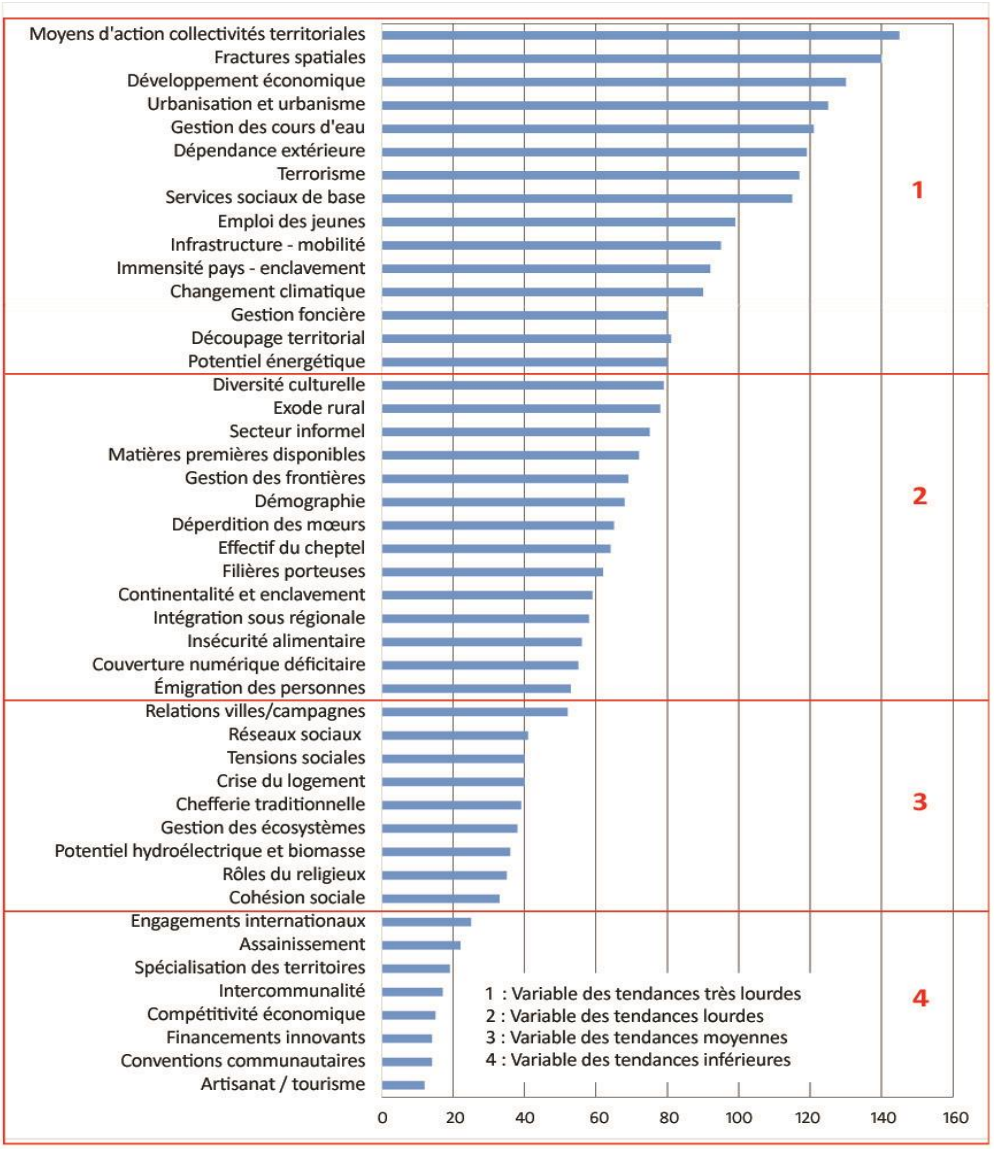
Afin d'établir les données à retenir pour l'étape des scénarios, des variables ont été sélectionnées.

La classification des variables a permis de classer les indicateurs socio-économiques, démographiques et environnementaux à prendre en compte et pouvant servir de supports pour la construction d'un développement durable et équitable. La méthode a consisté :

- à recenser une liste des variables liées aux enjeux de développement ;
- à faire le scoring des variables, à l'aide d'une matrice ;
- à hiérarchiser et prioriser les variables les plus déterminantes dans la construction des scénarios et des choix stratégiques en matière de développement territorial

L'analyse de la classification donne en effet les informations indispensables concernant non seulement les caractéristiques du territoire à l'état actuel (forces, faiblesses), mais aussi, l'évolution souhaitée par les acteurs, afin de réduire les incertitudes.

Classification des variables



La technique de la classification des variables s'est avérée déterminante pour l'identification des leviers et projets du SNAT.

2.1 Problématiques majeures d'aménagement du territoire : analyse des variables déterminantes repérées

La classification des variables qui résulte des réponses données par le groupe de prospective, permet d'identifier et de hiérarchiser les problématiques majeures en matière de développement territorial.

Pour chacun des sujets, il est proposé une stratégie de ruptures possibles.

2.1.1 La gouvernance des territoires

La gouvernance des territoires regroupe les variables *« moyens d'action des collectivités territoriales et fractures spatiales ».*

Elle *est* centrale avec un fort impact. Elle constitue aussi la porte d'entrée pour une meilleure politique d'aménagement du territoire. Le Mali est un pays immense, profondément contrasté et enclavé. Les fractures nord-sud et urbain-rural, les multiples situations transfrontalières, la diversité du peuplement, etc., doivent concourir à un maillage territorial performant, adapté, apte à prendre le relai de l'État, avec des moyens financiers conséquents. **Ces inégalités sont productrices de crises territoriales et de poussées du terrorisme aux caractéristiques complexes et multiformes**.

Pour faire face à ces contraintes, la territorialisation des politiques publiques est fortement plébiscitée comme mode de gouvernance. Elle est l'expression de la capacité des territoires à se prendre en charge, à concevoir et à mettre en œuvre leurs politiques publiques locales articulées aux stratégies nationales, en s'adossant sur leurs potentialités.

Ruptures possibles : La décentralisation est fondamentalement un fait porteur de changement dans lequel on peut placer beaucoup d'espoirs pour une plus grande implication, voire une autonomisation accrue des populations dans la gestion de leurs propres affaires avec les moyens afférents (capacités financières). La décentralisation apparaît ainsi, comme le levier institutionnel permettant de promouvoir l'activité économique et d'engendrer, in fine, un réel progrès social. De ce fait, les stratégies d'aménagement du territoire mises en œuvre par l'État central ne peuvent trouver leur pleine efficacité que si elles sont bien articulées aux logiques de développement territorial.

2.1.2 Le développement économique

Le système productif du pays est dominé par les secteurs primaire et tertiaire. La part du secteur primaire dans le PIB tourne autour de 30%. Les secteurs tertiaires et secondaires contribuent respectivement à hauteur de 40% et de 19%.

Le secteur agro-pastoral recèle d'énormes potentialités. En effet, environ 43,7 millions d'ha de terres sont utilisables pour l'agriculture et l'élevage. Le pays dispose également d'importantes ressources en eaux souterraines et de surface. Les productions agricoles sont diversifiées et le Mali qui est le premier producteur de céréales dans l'espace UEMOA, possède l'un des plus importants cheptels d'Afrique de l'Ouest. En outre, le Mali dispose d'énormes ressources hydrographiques qui lui assurent une importante production halieutique ; ce qui le place au troisième rang des pays africains producteurs de poissons d'eau douce.

Sur le plan industriel, le Mali est très peu industrialisé. Son industrie est tirée par la contribution importante du secteur extractif de l'or et de la branche de textile. L'analyse de la répartition spatiale des unités industrielles en activité permet de mettre en évidence des disparités entre les régions. La plupart des unités industrielles, soit 52,68%, sont installées dans le District de Bamako et dans les régions de Koulikoro et de Sikasso qui est la zone cotonnière par excellence. Les régions situées au nord sont les moins dotées en unités industrielles. Les efforts d'industrialisation sont caractérisés, ces dernières années, par la création des pôles industriels régionaux.

Ce secteur doit faire l'objet d'une stratégie de relance étroitement liée aux potentiels de transformation du secteur primaire, en même temps que l'investissement dans les infrastructures.

Le tourisme est à vocation essentiellement culturel, car le Mali est un pays enclavé, sans débouché sur la mer (actuellement sous contrainte sécuritaire).

Ruptures possibles : La stratégie de sortie du scénario requiert de promouvoir la diversification de l'économie, à travers la valorisation des importantes potentialités agro-pastorales. En lien avec les potentialités de matières premières, la main d'œuvre et le(s) marché(s), il y a une impérative nécessité à mettre en place des industries alimentaires et textiles et démarrer ainsi des activités en lien avec le secteur des infrastructures (BTP), des équipements et de l'énergie. Cette variable est en rapport avec la reprise en main du contrôle des ressources, l'augmentation des capacités éducatives, l'organisation des villes et un programme ambitieux pour le secteur d'appui à la production (infrastructures, énergie, TIC), à mettre en œuvre avec appui des partenaires techniques et financiers (PTF).

2.1.3 L'impératif urbain

Cette variable est fortement influencée par la dynamique démographique. La population, pour 2040, est estimée à 43 488 861 habitants. Cette estimation basée sur le taux de croissance annuel de 3,6% appliqué aux résultats du recensement général de la population réalisé en 2009 (avec une population de 14 528 662 habitants). Cette situation révèle un triplement de la population sur une période de 30 ans. L'évolution de la population, sa distribution et son orientation de plus en plus urbaine, constituent autant de tendances lourdes peu probables d'être renversées au cours de ces prochaines années. Bamako renforce sa dominance et concentre environ 45% de la population urbaine.

L'exode rural, corollaire de l'urbanisation, agit sur certaines variables économiques (production vivrière, secteur informel, emploi des jeunes, etc.). Les flux migratoires qui proviennent surtout des régions proches de Bamako sont causés par les contraintes inhérentes au milieu rural et sont amplifiés par les crises territoriales qui entrainent des déplacements massifs de population. Les campagnes sont délestées de leurs bras valides qui viennent contribuer à l'expansion urbaine. Faute d'un réseau urbain équilibré, Bamako constitue le principal centre d'accueil des migrants. Les relations **villes/campagnes** n'ont jamais été bien intégrées dans les programmes de développement, par défaut d'articulation. Or, ces dynamiques constituent un enjeu de développement des villes, d'autant plus que les écosystèmes urbains se présentent comme un savant mélange de ressorts ruraux et urbains.

Ruptures possibles : Des points de rupture ou des renversements significatifs de tendances sont difficiles à envisager sur une courte durée. Il demeure, cependant, possible que la croissance démographique connaisse une nouvelle poussée dans les territoires situés au sud du pays, plus attractifs, notamment à Bamako. Cet afflux de population est également alimenté par un nombre de plus en plus important des personnes déplacées fuyant les zones d'insécurité.

Les politiques de développement territorial doivent faire émerger des stratégies faisant jouer aux villes, surtout aux capitales régionales, un véritable rôle d'encadrement, pour permettre utilement de rééquilibrer l'influence de Bamako et donner corps à une structuration régionale effective, apte à prendre en charge le territoire dans sa totalité. Cette donnée caractérise l'équation à résoudre entre d'une part, le surpeuplement rural pour pallier, entre autres, la dégradation des ressources naturelles, et d'autre part, l'"efficacité" de l'urbanisation pour mieux lutter contre l'étalement incontrôlé des villes. Dans ce cadre la "prolifération" des petites villes peut constituer un point d'ancrage intéressant.

2.1.4 Les services sociaux de base

La croissance démographique aura un impact sur l'accès **aux services fondamentaux** (santé, éducation, eau, assainissement, électricité). Même si des progrès ont été réalisés par les autorités du Mali, l'amélioration des conditions de vie des populations demeurent une priorité, du fait du faible accès aux services de base. Le système éducatif est, à la fois, une variable centrale et sensible qui influe sur de nombreuses variables politiques, sociologiques etc. L'instruction et la formation professionnelle sont des dimensions essentielles du capital humain et jouent aussi un rôle important sur le chômage et l'emploi des jeunes, les migrations et la santé. En matière de santé, les progrès sont lents. Il est peu probable que le Mali atteigne ses objectifs de l'ODD 3 qui promeut une approche globale de la santé pour *« permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge » et fait de la santé une condition préalable, le résultat et un indicateur de tous les volets du développement durable »*. Pour les secteurs de l'eau potable, de l'assainissement et de l'électricité, le principal défi à relever à l'horizon du SNAT, est un renforcement des capacités techniques et financières des collectivités territoriales afin de promouvoir la qualité dans la réalisation et la gestion des ouvrages afférents.

Ruptures possibles : Ces variables sont interdépendantes. Le Mali devra faire de l'accès aux services sociaux de base les principaux axes stratégiques d'amélioration de conditions de vie des populations. Même s'il s'agit déjà d'un domaine où des efforts sont accomplis de longue date, il s'avèrera crucial de poursuivre les efforts et même de les accentuer au regard des dynamiques démographiques et territoriales. Il faudra davantage responsabiliser les collectivités territoriales, en leur affectant les ressources nécessaires pour que tous les habitants aient accès aux services fondamentaux.

Derrière cet enjeu, c'est la question de la construction des capacités qui se joue.

2.1.5 L'emploi des jeunes

La structure de la population malienne est caractérisée par le poids important de la jeunesse qui joue un rôle non négligeable sur l'urbanisation, l'exode rural et l'évolution des valeurs. La proportion des moins de quinze (15) ans représente 46,8% de la population. L'analyse de la structure par âge constitue un élément décisif dans l'analyse du développement et de la croissance économique. Le rapport de dépendance estimé, en 2016, à 114%, met en évidence le poids des inactifs par rapport aux actifs potentiels et implique des charges humaines et sociales (coûts de santé, d'éducation, d'emploi, etc.) qui peuvent contrarier la croissance économique. L'emploi, notamment celui des jeunes, demeure une préoccupation majeure des pouvoirs publics et de la population.

Le chômage des jeunes est très accentué dans les régions de Gao (54,8%) et de Koulikoro (46,8%). Il alimente un exode rural qui se féminise de plus en plus. Bamako qui compte 18,5% de chômeurs, est le principal réceptacle de cet exode. Dans cette ville, le secteur informel constitue la principale soupape de sécurité.

Ruptures possibles : Cette variable de tendance lourde est aussi dépendante d'autres variables des secteurs de développement économique. À moyen et long terme, elle pourrait être inversée par un investissement soutenu et une modernisation du secteur agricole qui offre beaucoup d'opportunités d'emplois. La promotion des investissements publics à haute intensité de main-d'œuvre (HIMO) et le développement de programmes et de projets productifs à fort potentiel d'emplois et la promotion de l'auto-emploi des jeunes par la valorisation des compétences, permettront de favoriser l'investissement et la création massive d'emplois.

2.1.6 Le rôle des infrastructures et de la communication

Cette variable prend en compte l'enclavement et l'immensité du pays. Elle influe sur le développement économique du pays dans divers aspects. Les infrastructures routières, ferroviaires, fluviales, et numériques de qualité, sont indispensables à la structuration économique et au développement du pays. Elles jouent un rôle essentiel dans le fonctionnement des systèmes économique, sanitaire, éducatif, commercial, etc. Elles permettent de relier les bassins de production et les principaux pôles urbains de consommation. Les infrastructures sont, en règle générale, largement insuffisantes pour permettre d'entretenir un niveau de développement économique et social de qualité. La densité routière est d'environ 2 km/100 km^2 et se situe largement en deçà de la moyenne mondiale estimée à 25 km/100 km^2. Le réseau ferroviaire constitué de la ligne Dakar-Bamako long de 1287 km dont 643 km de voies principales propres au Mali, est dans un état impraticable. Concernant les infrastructures de transport aérien, il sied de noter que la Politique Nationale de l'Aviation Civile (PNAC) vise le désenclavement intérieur et extérieur du pays. Le bilan à mi-parcours de cette politique n'est pas reluisant ; ce qui compromet l'atteinte de l'objectif de désenclavement du pays. Dans le domaine des transports fluviaux, le réseau national est long de 2334 km. Les défaillances constatées dans l'analyse des différents modes de transport, constituent autant d'obstacles à la circulation des biens et des personnes.

Ruptures possibles : Le désenclavement et une meilleure intégration des régions dans l'espace national et sous-régional constituent des défis majeurs à l'ère de la mondialisation et de la globalisation. La prise en charge efficace de ces défis passe par le développement de réseaux de transports terrestres et ferroviaires performants ; l'étendue du pays implique également d'intégrer les enjeux du fluvial et de l'aérien. Enfin, la question de l'électrification est centrale, de même que l'amélioration de l'accès des populations aux TIC. **Cette question des infrastructures, restées pour beaucoup "en l'état" est déterminante rapportée à la question de la taille du territoire, de la sécurité et de l'économie.**

2.1.7 Le changement climatique et l'environnement

Les problématiques environnementales constituent une question essentielle d'aménagement du territoire, dans la mesure où celui-ci doit imaginer des mesures adéquates d'atténuation et d'adaptation face au changement climatique et ses conséquences sur le développement territorial. Le processus de désertification entretenue par la rude sécheresse des années 1970-1990, a cédé la place aux brutales et violentes précipitations de ces dernières années engendrant des inondations aux conséquences dramatiques. En effet, **l'évolution de la pluviométrie**, n'est pas prévisible à long terme, et le Mali n'échappe pas à la péjoration climatique et à l'intensification extrême des phénomènes météorologiques. Des menaces d'ensablement de toutes sortes (dépotoir de déchets industriels et domestiques) pèsent sur l'hydro-système du fleuve Niger qui est la « sève nourricière » de toute une région et de tout un pays. **La régression du capital forestier** constitue une tendance lourde à contrôler. La tendance actuelle met en évidence une augmentation des superficies défrichées. La Direction Nationale des Eaux et Forêts estime, entre 2010 et 2016, à 8% l'accroissement moyen annuel des superficies défrichées autorisées par ses services. Si cette tendance se poursuit, d'ici l'horizon 2040, la superficie totale défrichée sera multipliée par 4.

Ruptures possibles : Des stratégies plaçant la biodiversité, le foncier et les sols au cœur des activités humaines agricoles et des enjeux de préservation, pour faire face aux changements climatiques et à leurs impacts désastreux sont devenues indispensables. À l'horizon 2040, les ressources naturelles au Mali pourraient subir des modifications préjudiciables dues au jeu des variables qui en contrôlent le fonctionnement et détermine la situation à terme.

2.1.8 L'énergie

Il est de notoriété que le développement économique d'un pays nécessite un secteur énergétique viable. En effet, l'énergie est la base et le moteur de l'économie. Or, au Mali, la disponibilité et l'accès au secteur énergétique ne sont pas toujours assurés ; d'où la nécessité d'améliorer la politique énergétique nationale pour espérer une émergence de l'économie nationale. L'État a mis en place un cadre juridique et réglementaire pour réguler le secteur, avec une politique nationale de l'énergie. La production énergétique du Mali est caractérisée par une diversification des sources de production avec la biomasse, les hydrocarbures et l'électricité. Cependant, le Mali est confronté à une dépendance et une vulnérabilité énergétiques persistantes qui entravent les performances de l'économie nationale. Il s'y ajoute que le taux d'accès à l'électricité demeure faible, surtout en milieu rural où il n'est que de 19 %. Le secteur est marqué par (i) une exploitation abusive des ressources forestières, (ii) une dépendance aux produits pétroliers en totalité importés de l'extérieur, (iii) l'existence d'un potentiel important de ressources en énergie hydroélectrique et en énergies renouvelables, notamment solaires, dont la mise en valeur pose certains problèmes, surtout de coût, etc.

Ruptures possibles : Différentes initiatives sont en cours dans le secteur de l'énergie, avec pour principal objectif d'offrir des opportunités de rationalisation et de diversification des sources énergétique. C'est ainsi que le Mali a su attirer des financements extérieurs sur les énergies renouvelables, en intégrant dans les politiques nationales les priorités sur le développement durable et l'énergie durable. Il faudra aller bien au-delà dans ce domaine, notamment sur la question de l'électrification.

2.1.9 La coopération transfrontalière

Avec une superficie de 1 241 238 km^2, le Mali est l'un des plus vastes pays d'Afrique de l'Ouest.

Il partage ses 7 561 km de frontières terrestres et fluviales avec 7 pays : au nord, l'Algérie, au sud la Guinée Conakry et la Cote d'Ivoire, à l'est le Niger et le Burkina Faso, à l'ouest, le Sénégal et la Mauritanie. La pertinence du schéma d'aménagement s'inscrit dans un contexte de mondialisation et de globalisation, et, par conséquent, d'ouverture vers un monde extérieur devenu, par le jeu du marché, un village planétaire. Un tel aménagement qui épouse, au- delà du territoire malien, une vision régionale englobant un ensemble de territoires nationaux (artificiellement créés par le colonisateur), semble être, aujourd'hui, la réponse idoine à beaucoup de problématiques qui interpellent l'État malien.

Ces problématiques ont pour noms, (i) insécurité transfrontalière, (ii) atteinte à la libre circulation des personnes et des biens, (iii) manque de communication entre territoires contigus du fait des cloisonnements frontaliers, (iv) impossibilité de créer des pôles de développement sous-régionaux enjambant les frontières nationales, (v) incohérence ou duplication dans les stratégies pour répondre aux problèmes de développement et (vi) manque de cohérence dans les démarches à apporter à la mondialisation qui exige, de la part des nations partageant le même espace géographique, des réponses concertées, communes voire communautaires.

Ruptures possibles : Ces problématiques posent l'acuité et l'impérieuse nécessité de repenser le développement des pays en partie sahéliens dans une perspective d'intégration régionale, de développement des zones frontalières et d'intégration sociopolitique des peuples (jusque-là cloisonnés par un découpage colonial artificiel). La coopération transfrontalière est une coopération visant à renforcer et à développer les rapports de voisinage entre collectivités ou autorités territoriales relevant de deux ou de plusieurs États frontaliers. L'un des principes de base de la coopération transfrontalière est de créer des liens et des relations contractuelles dans des régions frontalières, afin que des solutions à des problèmes communs puissent être trouvées. Les politiques en matière d'organisation de l'espace devraient, en particulier, développer des approches convergentes dans ces territoires. Leur structuration présente des caractéristiques qui sollicitent les ressources du développement local, à commencer par celles de l'intercommunalité puisqu'elle est marquée par un continuum transfrontalier.

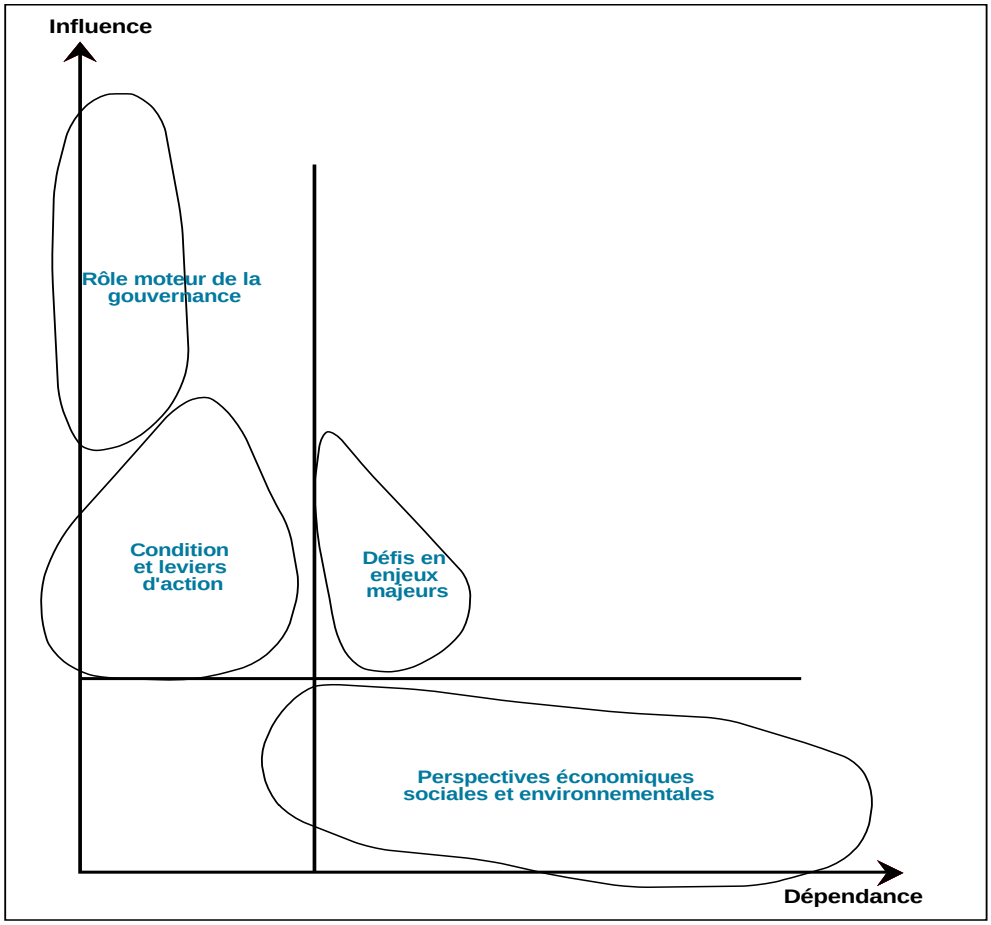
2.2 Articulation avec le cadre stratégique pour la relance économique et le développement durable

Le rapport sur *l'élaboration du Cadre stratégique pour la relance économique et le développement durable (CREDD 2019-2023*) et l'étude prospective Mali 2040, au-delà de son caractère holistique, a le mérite de conforter l'analyse prospective.

Les principales variables transversales de contrôle ont trait à la gouvernance et interpellent l'analyse de manière transversale :

- les effets de la mondialisation et la dépendance extérieure ;
- les difficultés de la vie quotidienne qui engendrent une désaffection de toutes les formes de contrôle et d'autorité ;

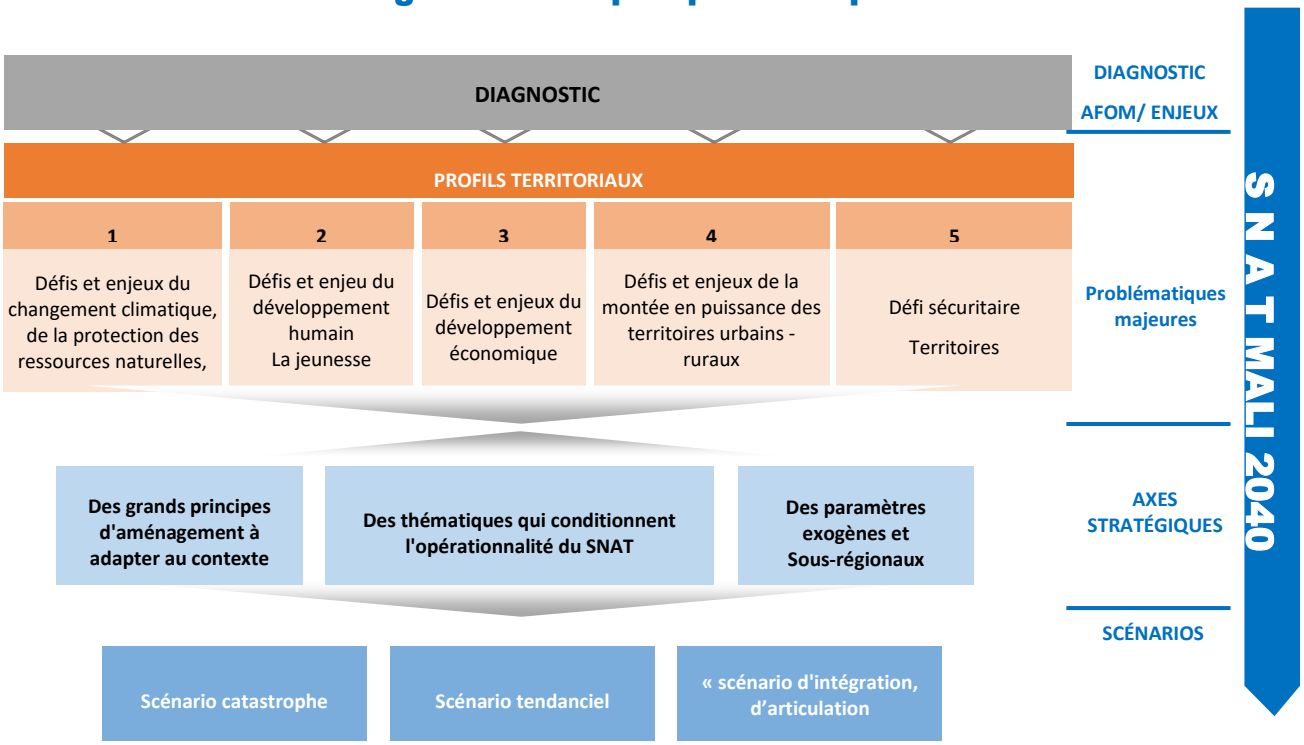
- les carences et les insuffisances du contrôle, par l'État, des territoires et les interventions extérieures.



En référence à ces problématiques transversales il convient de s'interroger sur la dimension territoriale de la gouvernance : En effet, les politiques d'aménagement du territoire mises en œuvre pour corriger les grands déséquilibres géographiques et socio-économiques, ne peuvent trouver leur pleine efficacité qu'en s'appuyant sur une organisation des volontés locales. Ainsi, Il faut consolider la démocratie spatiale au Mali, avec la mise en place d'institutions locales fortes et renforcer la citoyenneté avec une meilleure implication des acteurs territoriaux dans les conduites des politiques publiques.

L'organisation socio-économique du territoire ne peut plus se concevoir comme un processus imposé « d'en haut », mais plutôt d'une manière ascendante. Le rôle de l'État comme acteur des politiques d'aménagement du territoire, est indéniable. Il doit être, à la fois, stratège et régulateurs. Les territoires, en fonction des échelons et de leur proximité avec le niveau local, doivent être le lieu de production d'un développement socio-économique articulé aux grandes orientations stratégiques définies par l'État.

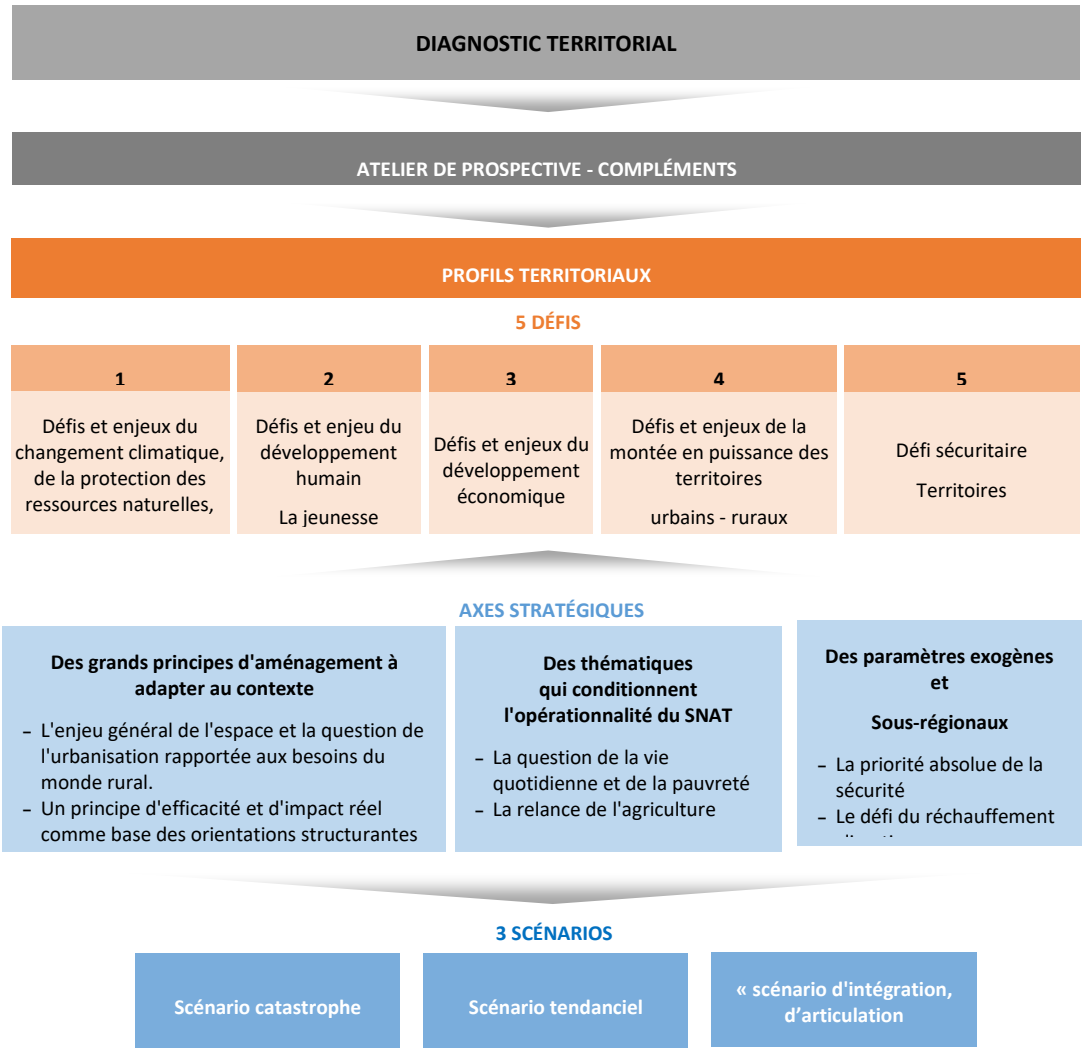
2.3 La démarche générale de prospective - présentation



La démarche générale de prospective permet de croiser les défis issus du diagnostic, ajustés par l'atelier de prospective avec des questions transversales pour parties connues mais pas seulement.

Les axes stratégiques repérés pour impacter l'analyse et fabriquer les scénarios sont au nombre de trois :

- Des grands principes d'aménagement à adapter au contexte
    - L'enjeu général de l'espace et la question de l'urbanisation rapportée aux besoins du monde rural.
    - Un principe d'efficacité et d'impact réel comme base des orientations structurantes
- Des thématiques qui conditionnent l'opérationnalité du SNAT
    - L'enjeu des infrastructures
    - La question de la vie quotidienne et de la pauvreté
    - La relance de l'agriculture
- Des paramètres exogènes et Sous-régionaux
    - La priorité absolue de la sécurité
    - Le défi du réchauffement climatique



III. LA CONSTRUCTION DES SCÉNARIOS

La scénarisation a permis, par la suite, de mettre en évidence les facteurs d'évolution susceptibles de modifier les tendances actuellement en cours, d'agir sur les futurs possibles, et d'identifier les opportunités et les risques des ruptures possibles de la tendance, ceci afin d'éclairer les stratégies capables de soutenir des changements positifs. La construction des scénarii prend sa source dans le système élaboré avec les acteurs.

Au cœur de la démarche prospective, l'élaboration des scénarii :

- s'est appuyée sur les résultats obtenus dans le cadre du diagnostic et de la classification des variables issus des travaux de groupe; et
- a permis d'analyser l'ensemble des thématiques sélectionnées qui ont été retenues par les participants.
- A partir des réponses apportées aux questions-clés, des scénarii thématiques sont définis dans les tableaux ci-dessous. Il s'agit d'explorer, pour chacune des questions, des hypothèses alternatives ou des modalités de réponses.

Une combinaison des hypothèses avancées a permis d'aboutir à un ensemble de futurs possibles, et d'envisager trois scénarios qui mettent en évidence les facteurs d'évolution susceptibles de modifier les tendances actuellement en cours, d'agir sur les futurs possibles et d'identifier les opportunités et les risques de ruptures possibles de la tendance, ceci afin d'éclairer les stratégies capables de soutenir des changements positifs.

CARACTÉRISATION DES SCENARIOS			
Questions clés	**Catastrophe**	**Tendanciel**	**D'intégration, d'articulation et de renouveau**
Défi des ressources et de l'environnement	- Détérioration accélérée des écosystèmes - Réchauffement climatique et dégradation accélérée des sols et fleuve Niger - Insuffisance alimentaire généralisée	- Dégradation continue des ressources naturelles - Désertification avancée - Insuffisance alimentaire généralisée	- Préservation des écosystèmes - Un Mali « vert » comme projet - Système forestier géré - Mécanismes de financement en place - Éducation et participation efficientes
Défi démographique et humain	- Croissance population incontrôlée - Flux migratoires clandestins vers l'Europe avec des conséquences néfastes - Conflits ethniques et communautaires liés à la dégradation des mœurs et des valeurs	- Croissance continue de la population - Population très jeune - Pas de dividende démographique - Tensions sociales - Moins de respect des valeurs culturelles et de solidarité	- Capture du dividende démographique en 2040 - Hypothèse basse SDER - Flux migratoires maîtrisés - Une meilleure cohésion sociale, planification - Réduction de la pauvreté, équipements assurés
Défi de la modernisation économique	- Insécurité alimentaire - Vulnérabilité accrue des populations rurales, source de tensions sociales - Faillite généralisée du tissu économique - Dépendance accrue vis-à-vis de l'extérieur - Développement incontrôlé du secteur informel - Incapacité de financer le développement économique - Crise énergétique, paralysie des activités, insuffisance de financement	- Perte d'autonomie - Économie dépendante des aléas climatiques - Financement de l'économie contrôlé par les partenaires financiers - Faible industrialisation - Prédominance du secteur informel - Capacités techniques et financières faibles des acteurs économiques - Faible couverture énergétique, pas d'avancées sur les infrastructures	- Sécurité alimentaire sur tous les territoires - Un développement agro-industriel pourvoyeur d'emplois - Développement et valorisation des filières porteuses - Un financement innovant et adapté aux réalités de l'économie - Environnement favorable et propice à l'investissement - Forte participation du secteur privé dynamique à la création de la richesse - Une production énergétique suffisante basée sur les sources d'énergies renouvelables + infrastructures
Défi urbain - rural	- Développement inégal amplifié - Tensions régionales et sociales	- Disparité entre villes et campagnes - Disparités de développement économique entre les régions	- Urbanisation maîtrisée et organisée - Maillage territorial équilibré - Accès des citoyens aux services fondamentaux

	- Urbanisation anarchique et incontrôlée - Destruction de tout l'appareil d'appui à la production (infrastructures, télécommunication, etc.) - Enclavement territorial entraînant des clivages territoriaux - Autonomisation de la région de Bamako	- Urbanisation galopante et anarchique - Disparité dans l'accès aux services sociaux de base - Offre territoriale en infrastructures et équipements déficitaire (moyens de communication) - Dégradation du milieu rural (foncier)	(santé, éducation, emploi, sécurité) dans tous les territoires - Désenclavement de l'ensemble du territoire, avec une meilleure dotation en moyens de communication (infrastructures structurantes, couverture numérique, TIC, etc.)
Défi géographique et sécuritaire Gouvernance territoriale et intégration régionale	- Guerre civile - Arrêt du processus de décentralisation - Risque de dislocation de l'État central (revendication identitaire et sécessionniste) - Perte de l'autorité de l'État - Développement du nationalisme - Dislocation des zones d'intégration régionale - Retrait du Mali des organisations régionales et sous-régionales	- Décentralisation en souffrance avec des capacités techniques et financières des CT limitées - Déconcentration non effective - Rapprochement de l'administration des administrés - Une intégration régionale lente mais en marche - Retard dans la mise en œuvre des textes communautaires - Création des zones économiques mais peu efficientes	- Territorialisation des politiques publiques locales effectives - Renforcement des capacités techniques et financières des collectivités territoriales - Recentrage de l'État sur ses priorités (État stratège) - Coopération transfrontalière comme vecteur d'intégration sous régionale - Renforcement de la présence du Mali dans les organisations régionales et sous régionales

3.1 Le scénario catastrophe

Ce scénario serait celui d'une involution accentuée, **un scénario « catastrophe » de dislocation du Mali,** par effet des forces centrifuges et implosion interne. Le pays est vaste, distendu d'ouest en est et du sud au nord. Il est insuffisamment maillé par les infrastructures, notamment celles d'intérêt national. Ses frontières sont difficilement contrôlables. L'État malien est jeune, son appareil est incomplet, son personnel, pour partie, est insuffisamment formé et motivé. La société est subdivisée en de nombreux segments (de classes d'âge, ethniques, régionalistes, sectoriels, etc.). L'agitation islamiste transfrontalière est active et s'appuie sur des régionalismes et des populations vulnérables.

L'économie est celle d'un État sahélien enclavé, sans grandes ressources énergétiques. La pression démographique est forte, sans exutoire socio-économique satisfaisant, notamment pour une grande partie de la jeunesse. L'organisation territoriale et sa gestion souffrent de lourds héritages coloniaux et d'une insuffisance des politiques publiques destinées aux collectivités territoriales qui peinent à prendre en main leur destinée. La fragilité d'ensemble du dispositif, les faibles capacités de réaction et l'ampleur des menaces peuvent plaider en faveur d'un scénario catastrophe.

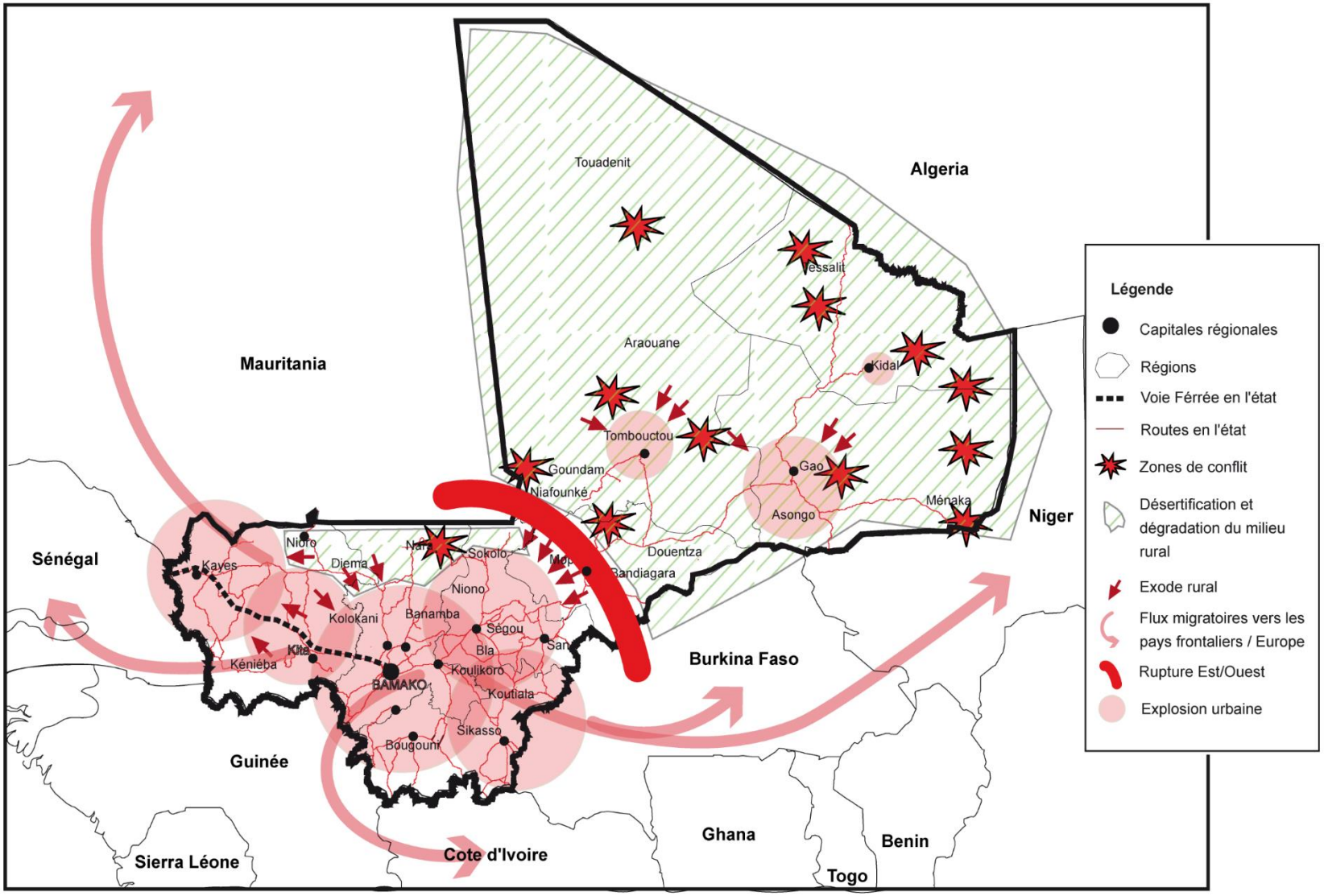
De la même manière que le panel de Haut Niveau de l'UEMOA tenu en mai 2011, intitulé UEMOA 2020, identifiait un *« scénario de déstructuration » (« les seigneurs de la guerre : le temps des hyènes »)*, le SDER envisage un *« scénario catastrophe »*, de tous les dangers.

Cette éventualité n'est pas exclue pour le Mali. Elle aboutirait à sa dislocation en plusieurs entités, dans un contexte d'agitation interne, voire de guerre civile, et d'exode, en l'absence de réactivité et de capacités de l'État, la situation étant hors contrôle. Les difficultés qu'a traversé la Côte d'Ivoire et celles auxquelles sont actuellement confrontés le Nigéria, le Tchad, le Cameroun, la Centrafrique et la Libye, attestent que l'hypothèse de la déstabilisation du Mali peut se réaliser. Cette hypothèse impose, par la suite et si elle survenait, une longue phase de résilience, avant que ne survienne un climat apaisé et viable, pour l'ensemble des composantes sociétales et pour le retour des affaires. Une situation à la libyenne, avec une remontée du tribalisme et l'effondrement de l'État central, génèrerait le chaos. Certaines portions du territoire malien devenant des bases arrière, le processus pourrait faire tache d'huile sur les pays voisins.

Dans ce scénario, on assiste à une dégradation accélérée des ressources naturelles combinée à un scénario démographique explosif.

Il ne s'agit plus de parler d'aménagement ou de développement mais de renvoyer à la pauvreté de la vie quotidienne et le rejet de toute forme d'autorité.

Carte 18 : Scénario catastrophe : dislocation du Mali



Source : Superposition des cartes thématiques, GERAD- 2020
Réalisation : Groupement GERAD/Delta Challenge Solution/AUA-Abdaty Kounta, 2018

3.2 Le scénario tendanciel

Le scénario 2 dit *"tendanciel"* est un scénario d'abandon relatif, consistant à laisser faire, sans aide au développement. Ce scénario contribuerait à creuser les disparités et les dysfonctionnements et aboutirait à l'impasse. Si rien n'est fait dans de très nombreux domaines, le Mali ne pourra pas répondre aux enjeux qui s'annoncent avec force, dans tous les domaines. Le premier enjeu est celui d'une explosion des besoins générée par une très forte croissance démographique.

Tant qu'une action efficace ne sera pas menée pour relever définitivement ce défi, les tensions seront grandissantes et la péjoration se creusera. Le maintien d'une pression exagérée ne peut qu'engendrer des tensions sociales et une frustration des jeunes d'autant plus que la dynamisation de l'économie n'accompagne pas l'élan démographique. L'exutoire migratoire étant aléatoire, les capacités du pays iront en s'amenuisant. La pression sur les terres arables ira croissante car étant aggravée par la désertification. Les disparités entre les villes et les campagnes et les déséquilibres entre les régions se creuseront davantage, l'État ayant de plus en plus de difficultés pour se doter des capacité humaines, financières et techniques nécessaires, pour améliorer le maillage du pays en infrastructures socio-économiques et répondre efficacement à l'ensemble des demandes sociales.

Cette évolution tendancielle creuse en fait les disparités et ne jugule pas la croissance démographique. Elle n'impulse pas, non plus, le développement économique. Par son « laisser-faire » et ses mauvaises pratiques, elle contribuera également à accentuer la désertification et, d'une manière plus générale, la dégradation de l'environnement. Elle s'accompagne d'une détérioration institutionnelle et des capacités de gestion. L'effort pour une déconcentration des services de l'État est sans effet sur la décentralisation. C'est donc tout le processus d'une amélioration des liens entre État et les citoyens qui est enrayée, tandis que l'intégration du Mali dans l'espace communautaire UEMOA ne progressera pas.

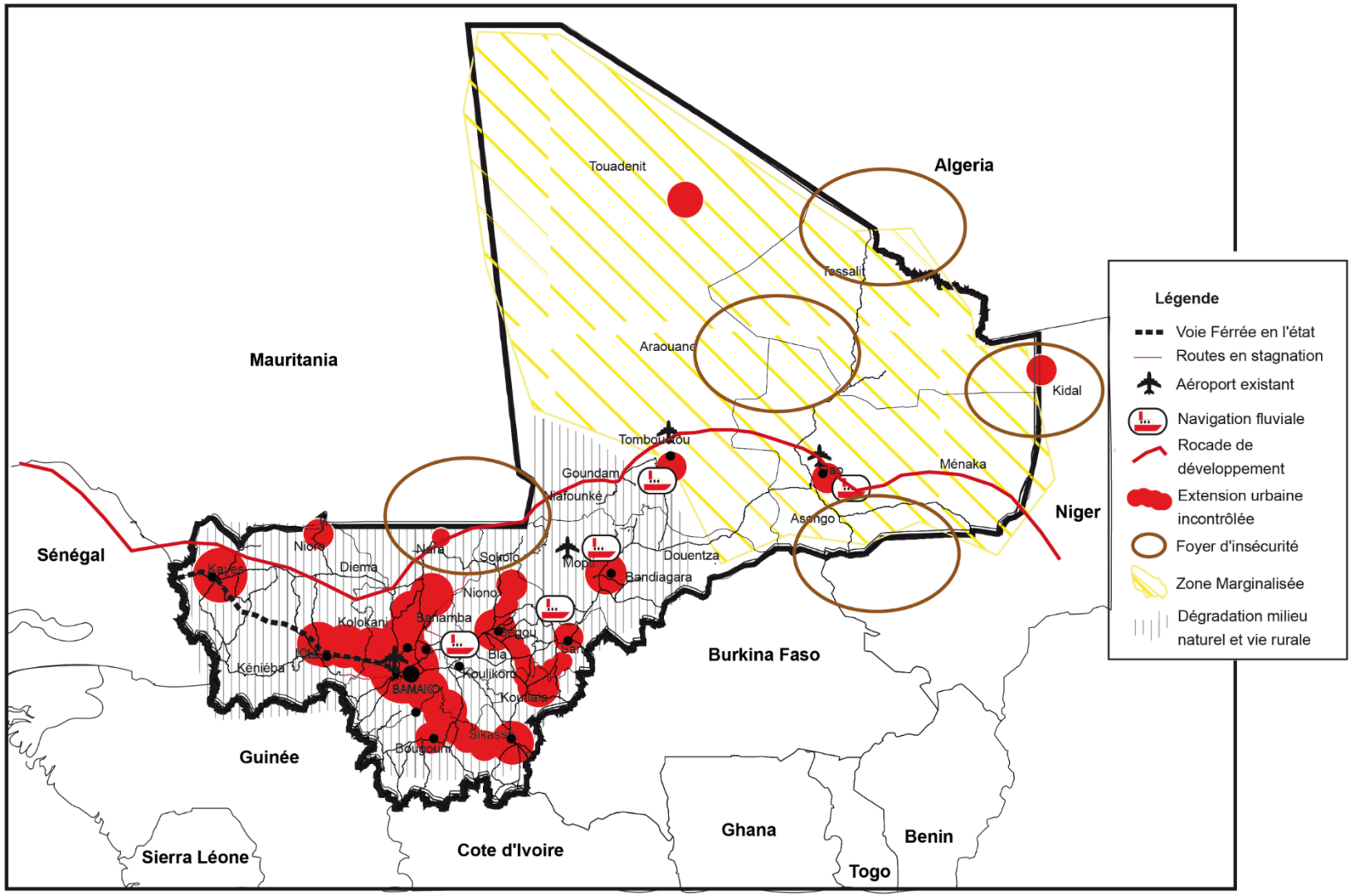
Concrètement, dans ce scénario, les principaux axes stratégiques ne sont pas relevés qu'ils soient endogènes (infrastructures, pauvreté, agriculture, …) ou exogènes (sécurité et réchauffement climatique).

Selon l'adage : « Qui n'avance pas recule ! ». L'ensemble du scénario tendanciel engage le pays dans une impasse. Peu à peu, des pans entiers s'effriteront, puis s'effondreront. En même temps que des secteurs économiques, bloqués dans leur développement par l'absence de réformes structurelles adéquates, disparaîtront, avec leur cortège de difficultés sociales et des régions entières souffriront de ces désengagements. L'absence de politique d'aménagement du territoire, pour l'ensemble du pays, génèrera la perte de vitesse de certains territoires désavantagés, dépendants d'activités en chute libre. Ces marginalisations pourraient évoluer vers des pertes de contrôle, et renvoyer, de ce fait, au scénario 1 dit « scénario de catastrophe ».

Dans les faits, pour un pays comme le Mali, ce scénario tendanciel n'est pas acceptable. L'équation démographie, relance de l'économie, impératif urbain, territoire, conflits et sécurité, est un échec, avant même la prise en compte de variables exogènes.

Dans le contexte du Mali, ce scénario tendanciel s'apparente à un saut vers l'inconnu.

Carte 19 : Scénario tendanciel : fracture socio-spatiale



Source : Superposition des cartes thématiques, GERAD- 2020
Réalisation : Groupement GERAD/Delta Challenge Solution/AUA-Abdaty Kounta, 2018

3.3 Le scénario souhaité dit « scénario d'intégration, d'articulation et de renouveau 2041 »

Ce scénario est un scénario fortement volontariste. C'est un essai de reprise en main de chaque élément. C'est donc un scénario d'orchestration du développement. Il met en avant deux articulations complémentaires essentielles que sont d'une part, le renforcement des capacités techniques et financières des collectivités territoriales et d'autre part, le recentrage de l'État sur ses priorités (État stratège).

L'État doit, en effet, se ressaisir et s'engager délibérément dans des arbitrages porteurs d'un renouveau. En premier lieu, l'État doit se mettre à niveau et tenir son rang. Ceci stipule que les fonctions régaliennes doivent être assurées. La défense nationale, la justice, les affaires étrangères doivent être le reflet d'un État impartial et orienté vers la promotion de sa souveraineté, en relation avec les partenaires étrangers, régionaux et extras régionaux. C'est un préalable afin de (re)donner un élan, une fierté et une dignité à la Nation et à ses citoyens. C'est un préalable de respectabilité de l'État, afin qu'il puisse engager les réformes nécessaires à l'émergence socio-économique. Parmi ces réformes, une refonte de l'architecture des relations entre l'État et les collectivités territoriales constitue une grande priorité. Ce n'est pas, non plus, le rôle de l'État d'être promoteur immobilier, industriel, transporteur etc. Le recours à l'État n'est plus de ce ressort. L'État doit plutôt exercer pleinement un rôle d'impulsion, d'encadrement et d'arbitre.

Mais si l'État ne se fait plus bâtisseur, s'il n'est plus opérateur économique, encore convient-il que l'on assiste, entre autres, à un renforcement de capacités techniques et financières des collectivités territoriales. Cela passe d'abord par une redéfinition et une rénovation de l'architecture territoriale du pays, en s'interrogeant sur les types de maillage et de stratification et, surtout, sur les compétences, les capacités et les moyens pour chaque échelon. Dans la même veine, une redéfinition des sources des moyens dont doivent disposer les collectivités territoriales (finances locales) se pose comme un préalable fondamental.

L'une des carences régulièrement relevées, est la faiblesse dans la mobilisation des ressources par les collectivités territoriales dont certaines ne lèvent pas l'impôt local. Dans de nombreux cas, ce type d'impôt est difficile à mobiliser, en raison de multiples pratiques de contournements, d'évasion et de fraudes. Aussi, importe-il de tenir compte du fait qu'il ne peut pas y avoir d'action publique, sans disposer des capacités et des moyens financiers correspondants. À cette fin, l'amélioration de l'encadrement humain est une autre priorité à prendre en compte, car, dans de nombreux territoires, les compétences techniques en matière d'aménagement sont rares et nécessitent le recours aux services centraux de l'État. Il est, de ce fait, impérieux de mettre en place, de façon homogène pour l'ensemble des régions du pays, une structure polyvalente apte (i) à engager des études de planification territoriale, (ii) à assurer un partenariat avec des bailleurs de fonds nationaux et internationaux et (ii) à réaliser des projets et programme se rapportant à l'aménagement du territoire, en termes de formulation, d'exécution, de suivi-évaluation, de gestion fiduciaire, etc. Ces prérequis peuvent, seuls, permettre d'engager, avec succès, la territorialisation des politiques publiques qui a pour but de délester l'État de certaines charges et de permettre aux collectivités territoriales de remplir pleinement leurs missions, notamment dans la promotion du développement économique local (DEL).

Cette politique à la base, se combine avec une planification territoriale macro-géographique dont le schéma national est la colonne vertébrale, la poutre maîtresse. Cette dynamique territoriale passe par la recherche de la meilleure efficience de chaque territoire, en se basant sur ses spécificités, ses atouts et ses contraintes propres. Il est illusoire d'envisager de gérer toutes les régions selon le même modèle. Leur niveau de développement est variable, de même que leurs capacités. C'est aux citoyens d'identifier et de mettre en valeur les savoir-faire régionaux et d'en orchestrer la dynamique. Il incombe, ainsi, à l'État, en tant qu'arbitre, de compenser des manques et d'être un facilitateur.

Parmi les éléments de doctrine, il faut mettre en avant les éléments de base pour promouvoir un développement généralisé. Si l'égalité d'accès des citoyens aux services fondamentaux est validée, l'homogénéisation de l'accès à la santé, à l'éducation et à la sécurité doit être actée et assurée, partout et pour tous. Aucun de ces prérequis ne peut être garanti si l'accessibilité des territoires n'est pas assurée. À cet effet, le désenclavement de l'ensemble du territoire national est un objectif, qu'il s'agisse d'infrastructures et de mode de transport, d'énergie, ou de couverture relative au TIC (télécommunication, internet, etc.). L'identification de points nodaux de base, dotés d'un panier d'équipements et de service de base, est un fondement du maintien sur place d'activités. C'est à ce niveau de base qu'un effort doit être consenti, en tenant compte du fait que tout effritement des capacités des plus petits échelons (villages, groupes de villages, petites agglomérations, etc.) est susceptible de favoriser la déprise agricole (abandon de l'activité de culture ou d'élevage dans un territoire) et, par conséquent, l'exode.

Le schéma de structure du SNAT permettra d'identifier dans ce scénario le système urbain avec ses différentes strates, et d'attirer l'attention sur ses insuffisances et son incomplétude, et, donc, sur les corrections à faire sur certains nœuds, afin de compenser les carences.

Ce n'est pas seulement l'économique qui peut être vivifié, par un meilleur maillage des voies de circulation et du réseau urbain, c'est aussi tout ce qui ressort du sociétal qui peut être impacté. Dans ce cadre, l'un des plus gros problèmes vient de la dynamique et des gradients démographiques et des situations liées aux crises politiques et climatiques. Ces crises ont, eu pour principales conséquences des populations jetées sur les routes de l'exode, un accroissement non contrôlé des flux migratoires avec, pour beaucoup, l'aspiration d'une émigration vers l'étranger.

L'amélioration, dès la base et tout au long des échelons de la hiérarchie urbaine, du cadre de vie, des relations État-citoyen, État-administrés et collectivités territoriales-citoyen, avec l'application d'une charte de bonne conduite, peut favoriser une meilleure cohésion sociale ainsi que la prise de conscience d'appartenir à une entité plus vaste que son horizon immédiat, et donc un meilleur vivre ensemble.

Dans ce cadre d'actions, quelques lieux privilégiés doivent être accompagnés, dans le but de créer des économies d'échelle et des économies externes, seules à même de renforcer le potentiel et d'en favoriser l'épanouissement. Outre Bamako la Capitale, plusieurs aires transfrontalières constituent des espaces de transaction bien placés. Il convient, à cet effet, de renforcer, entre autres, le corridor Bamako-Dakar ; ce qui est une priorité pour assurer, dans de bonnes conditions, le désenclavement du pays, étant entendu que la mondialisation

en cours s'exprime par un accroissement de la participation des pays au commerce international. Cette circulation commerciale passe par le transport maritime massif.

De ce fait, pour un pays enclavé, le développement d'un corridor assurant la massivité, la fluidité et la régularité des échanges, est important.

Outre le débouché ivoirien, la liaison avec Dakar est, compte tenu de la position du centre de gravité économique du pays vers le sud-ouest, est impérieuse et constitue, dans le cadre de la mise à niveau productive, dans le contexte de la mondialisation, un atout à renforcer.

La montée en puissance est impérative, compte tenu de la base économique trop étroite du pays. Le saupoudrage serait, dans le contexte actuel, préjudiciable. Toutefois, il convient de ne pas entraver toute initiative.

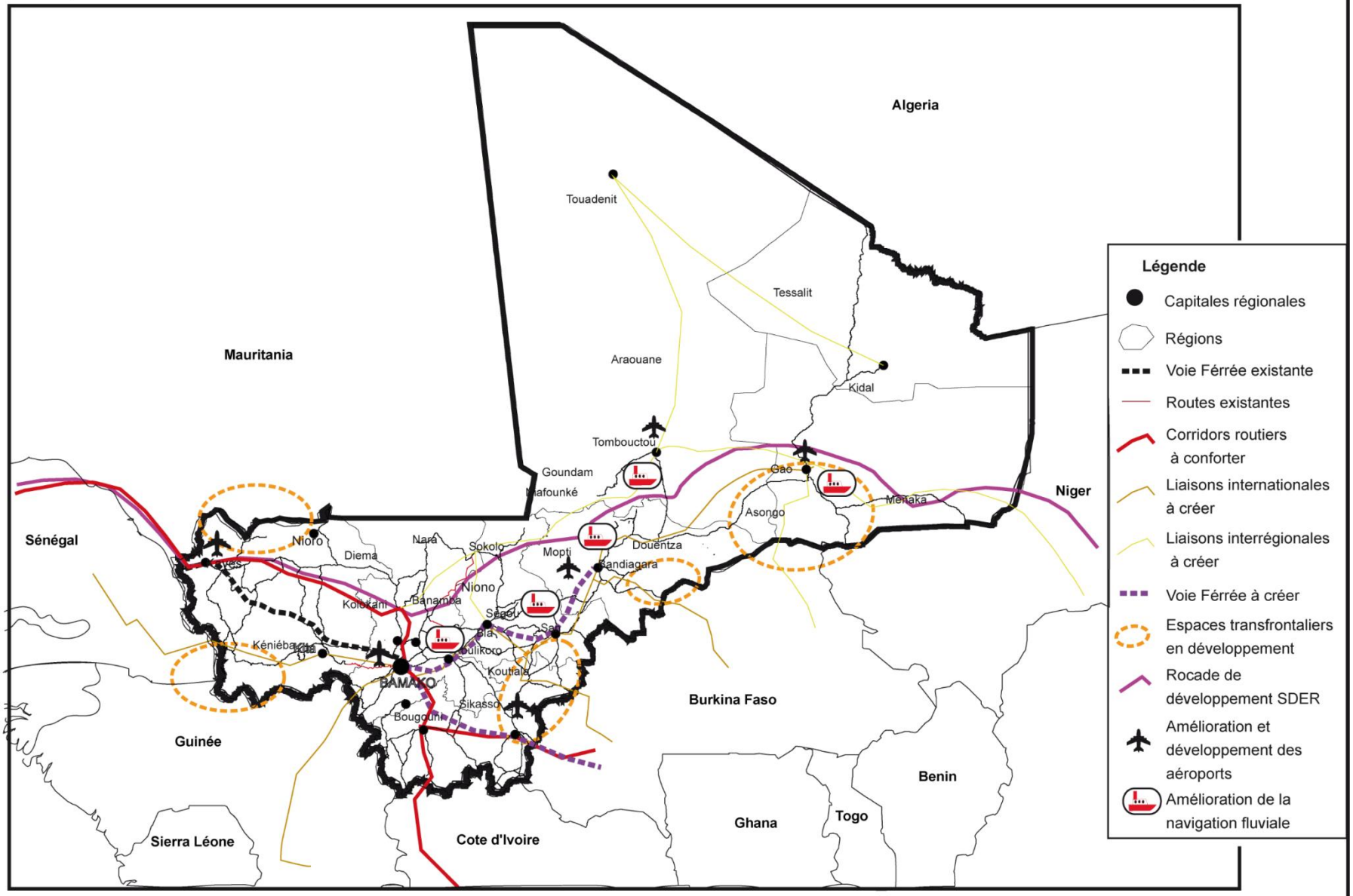
C'est donc un scénario dit d'INTÉGRATION, d'ARTICULATION et de RENOUVEAU, mais qui impose une mise à niveau des acteurs et, donc, un très gros effort pédagogique, afin de faire comprendre aux décideurs et acteurs (politiques, économiques, financiers, sociaux, culturels, de la société civile etc., en interne [Mali] comme en ouverture sur l'externe [ONG, AE etc.]) de l'impérieuse nécessité de positionner le curseur ailleurs, en évitant une visée strictement sectorielle.

Concrètement, dans ce scénario se juxtaposent simultanément les défis et les axes stratégiques afin de hiérarchiser les priorités et risques.

Scénario souhaité dit « scénario d'intégration, d'articulation et de renouveau 2040 »

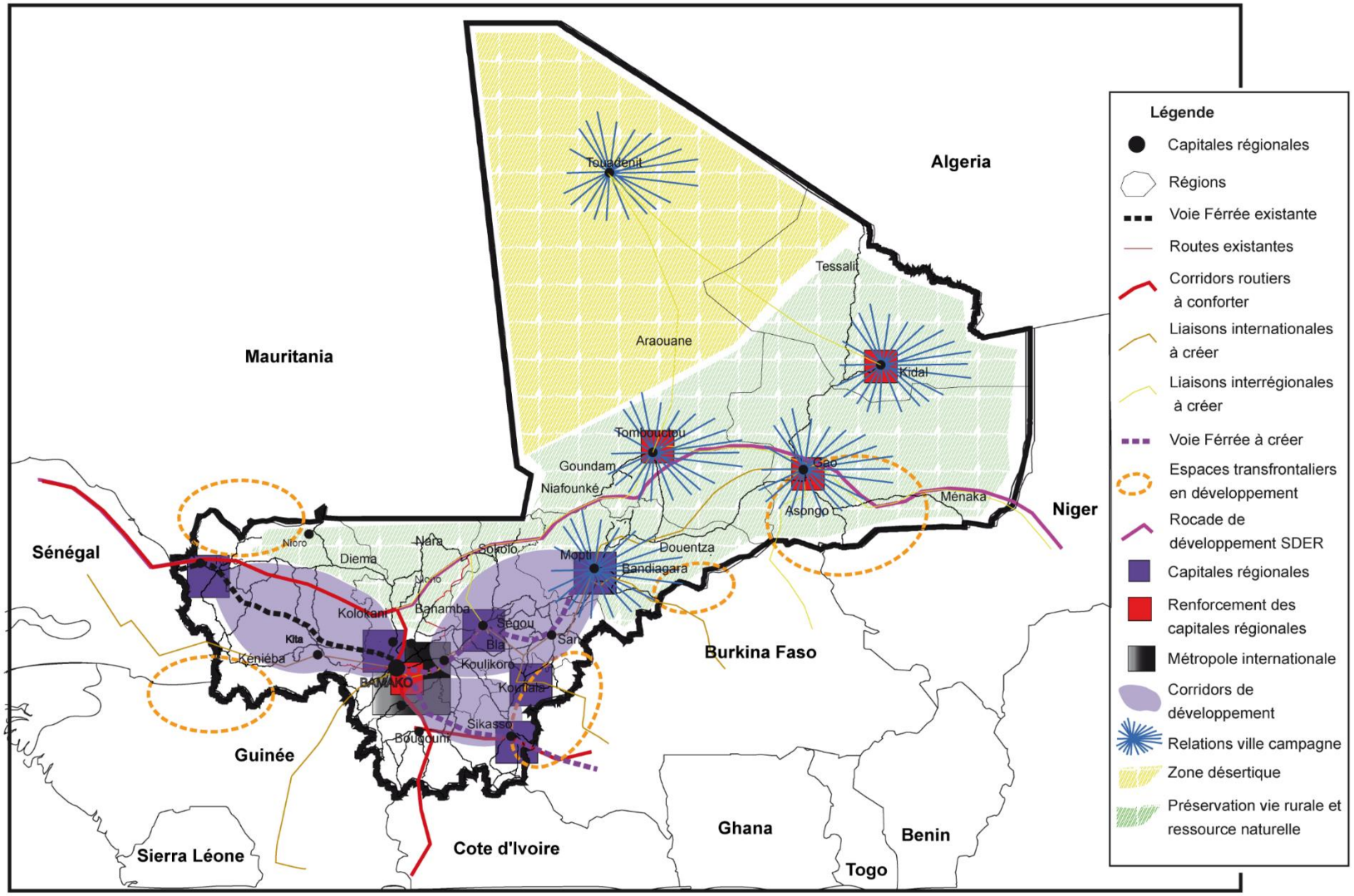
		LES AXES STRATÉGIQUES						
		Principes d'aménagement		Thématiques leviers			Paramètres exogènes	
		Enjeu de l'espace	Principe d'efficacité	Infrastructures	Agriculture	Pauvreté	Sécurité	Climat
1	Défi environnement ressources	Préservation politique spécifique	Évaluation programme d'actions concrètes	-	Complémentarité recherchée sols	-	-	Anticipation
2	Défi humain	Stabilité Vie décente	Santé Natalité	Conditions préalables			Conditions préalables	Risques nouveaux
3	Défi économie	Organisation Moyens Zones d'activités Industries ciblées	Programme d'actions	En corrélation + UEMOA, G5, + …	Priorité absolue	Priorité absolue	Conditions préalables	Pacte de solidarité
4	Défi urbain rural	Planification accompagnement	Programme d'actions ≠ Échelles	Logique de corridors	Préservation Formation Moyens associés	Santé Éducation Services	Lutte migration Exode	Anticipation
5	Défi État Sécurité	Restauration Organisation	Capacités organisation des territoires	Programmes d'interventions ciblées et réalisées			Prise en compte échelle sous-région et mondiale	

Carte 20 : Scénario souhaité Intégration, articulation et renouveau : Enjeux du schéma de structure



Source : Superposition des cartes thématiques, GERAD- 2020
Réalisation : Groupement GERAD/Delta Challenge Solution/AUA-Abdaty Kounta, 2018

Carte 21 : Scénario souhaité Intégration, articulation et renouveau : Organisation dynamiques spatiales



Source : Superposition des cartes thématiques, GERAD- 2020
Réalisation : Groupement GERAD/Delta Challenge Solution/AUA-Abdaty Kounta, 2018

PARTIE 2 :

VISION ET ORIENTATIONS STRATÉGIQUES

I. LA VISION

C'est sur la base des images futures du Mali dessinées par les acteurs et de leurs aspirations qu'une vision a été construite. Elle tient compte également de la classification des variables déterminantes qui servent de levier à la définition des choix stratégiques.

VISION POUR 2041 :

Faire émerger des territoires attractifs et compétitifs garantissant l'égalité d'accès des citoyens aux services fondamentaux de santé, d'éducation, d'emploi, sécurité et cela à travers des programmes de développement durable soutenus par un capital humain de qualité et d'infrastructures au service d'une économie inclusive et forte dans un environnement apaisé, tout en rompant avec des politiques à impact limité.

Au regard du diagnostic territorial et des tendances probables de l'environnement économique et social, il est impératif d'opérer les ruptures qui permettront d'inscrire le Mali sur une nouvelle trajectoire de développement inclusif et durable. La présente vision est volontariste et invite à une démarche pro-active. Elle s'organise autour de quelques éléments clés :

- une montée en puissance des territoires corollairement à un re-positionnement stratégique de l'État ;
- la recherche d'une équité territoriale pour réduire les fractures et les disparités spatiales qui sont porteuses de conflits ;
- la promotion et l'émergence de territoires attractifs et compétitifs sur le plan socio-économique, bien équipés et irrigués d'infrastructures et réseaux ;
- le développement du capital humain via la continuité de programmes d'équipements et sociaux dans la durée ;
- la préservation des ressources naturelles simultanément à la modernisation des pratiques agricoles.

II. SYNTHÈSE GÉNÉRALE DU SCÉNARIO SOUHAITÉ DIT « SCÉNARIO D'INTÉGRATION, D'ARTICULATION ET DE RENOUVEAU 2041 »

Dans l'hypothèse d'un scénario tendanciel, les leviers de commandement politique et socio-économique continueront de se concentrer dans la partie sud du pays, et particulièrement dans la capitale.

Les fractures socio-spatiales vont se renforcer avec une amplification des crises territoriales. Loin d'être une simple fiction, ce scénario est déjà en train de "plonger" le Mali dans *« le scénario catastrophe »* avec son processus de dislocation des territoires, étendu à d'autres pays.

La méthodologie utilisée pour la démarche d'élaboration du SNAT a permis de croiser :

- Les défis issus du diagnostic, confirmés par l'analyse AFOM,
- Un scénario dit intégration, articulation et renouveau ambitieux qui nécessite une politique de rupture.
- Des axes stratégiques tels des points de repères pour la cohérence générale (principes, leviers et paramètres exogènes).

À ce stade, l'étape de synthèse et de mise en place du programme d'actions est possible.

	5 DÉFIS	SCÉNARIO D'INTÉGRATION, D'ARTICULATION ET DE RENOUVEAU	RUPTURES POSSIBLES	AXES STRATÉGIQUES
1	**Défi environnement ressources**	- Préservation des écosystèmes - Un Mali « vert » comme projet - Système forestier géré - Mécanismes de financement en place - Éducation et participation efficientes - Ressource en eau	Changement climatique et environnement	Programmes d'actions Solidarité internationale Sols
2	**Défi humain**	- Capture du dividende démographique en 2041 - Hypothèse base SDER - Flux migratoires maîtrisés - Une meilleure cohésion sociale, planification Réduction de la pauvreté, équipements assurés	Programmes d'actions Services sociaux	Vie décente Planification démographie
3	**Défi économie**	- Sécurité alimentaire sur tous les territoires - Un développement agro-industriel pourvoyeur d'emplois - Développement et valorisation des filières porteuses - Un financement innovant et adapté aux réalités de l'économie - Environnement favorable et propice à l'investissement - Forte participation du secteur privé dynamique à la création de la richesse	Développement économique Emploi des jeunes capacités	Organisation Moyens Zones d'activités Agropoles

		- Une production énergétique suffisante basée sur les sources d'énergies renouvelables + infrastructures		
4	**Défi urbain rural**	- Urbanisation maîtrisée et organisée - Maillage territorial équilibré - Bamako, capitales régionales et petites villes - Accès des citoyens aux services fondamentaux (santé, éducation, emploi, sécurité) dans tous les territoires - Désenclavement de l'ensemble du territoire, avec une meilleure dotation en moyens de communication (infrastructures structurantes, couverture numérique, TIC, etc.)	Infrastructures et communication Capitale Villes régionales foncier	Organisation Moyens Échelles Energie - infrastructure
5	**Défi État Sécurité**	- Territorialisation des politiques publiques locales effectives - Renforcement des capacités techniques et financières des collectivités territoriales - Recentrage de l'État sur ses priorités (État stratège) - Coopération transfrontalière comme vecteur d'intégration sous régionale - Renforcement de la présence du Mali dans les organisations régionales et sous régionales	Gouvernance territoriale Coopération frontalière	Priorité absolue Prise en charge sous régionale Gouvernance

2.1 Les défis retenus dans le cadre du SNAT

2.1.1 Le défi de la territorialisation des politiques publiques

La crise sécuritaire et les autres difficultés socio-économiques auxquelles est confronté le Mali, trouvent leurs racines, entre autres, dans les fractures et les disparités de tout ordre constatées dans l'étendue du territoire national. La recherche d'une solution durable permettant de placer ce pays sur les rampes de l'émergence sur tous les plans, ne saurait faire l'économie d'une réflexion approfondie et inclusive sur la stratégie de gouvernance du territoire et de mise en œuvre des politiques publiques qui, de tout temps, sont pilotées quasi-exclusivement par l'État ce qui laisse très peu de place aux collectivités territoriales et aux initiatives locales. Le diagnostic réalisé dans le cadre de cette étude a montré la nécessité, à cet effet, de repenser l'organisation territoriale du pays qui se pose comme une conditionnalité pour le Mali, pour amorcer son développement.

À cette fin, il a été préconisé l'organisation **d'une Conférence nationale sur les territoires**, avec comme éléments de controverses et de débats :

- approfondir la décentralisation en donnant plus d'autonomie et de compétences aux territoires ;
- faire émerger des institutions territoriales fortes, légitimes et opérationnelles ;
- définir des moyens d'actions viables au profit des territoires ;
- consolider et renforcer la cohésion sociale et territoriale ;

- promouvoir des services décentralisés et déconcentrés bien dotées en ressources humaines, matérielles et financières capables de concevoir et de mettre en œuvre des politiques publiques locales et travaillant en synergie ;
- repositionner l'intervention de l'État au profit des territoires, afin qu'il retrouve son rôle État-stratège dont la mission est recentrée autour (i) de ses compétences régaliennes (Défense et Sécurité nationales, Affaires étrangères, Justice, Enseignement supérieur, etc.), (ii) de la définition des grandes orientations stratégiques nationales, (iii) de la réalisation d'infrastructures d'intérêt national, etc. ;
- rénover les services déconcentrés qui ne doivent « exister » que pour le suivi des politiques nationales reléguant au second plan les initiatives régionales et locales ;
- simplifier le découpage territoriale ;
- positionner la Région comme échelon de coordination des politiques publiques au niveau régional ;
- réaliser des schémas régionaux d'aménagement du territoire ;
- renforcement des moyens d'actions des collectivités territoriales
- mettre en place des stratégies de renforcement de capacités des élus et des agents des services déconcentrés et décentralisés pour mieux assurer le management des projets territoriaux ;
- promouvoir une offre de formation pour développer des métiers d'ingénieur de développement territorial

Cette conférence pourrait déboucher sur une charte de promotion de la territorialisation des politiques publiques, engageant, dans un partenariat gagnant-gagnant, l'État, les collectivités territoriales et les autres engagés dans la promotion du développement économique local.

2.1.2 Le défi d'un maillage territorial à réaliser

Tel qu'il est ressorti du diagnostic, le territoire malien, du fait de plusieurs contraintes liées à son étendue, à des facteurs climatiques défavorables et à des politiques d'occupation de l'espace nationale inadéquate, souffre d'une très inégale répartition des infrastructures et équipements d'intérêt national. Ces principaux centres urbains ne sont pas physiquement et numériquement bien interconnectés. Cette situation induit d'énormes conséquences négatives dont les plus saillantes se rapportent à la mobilité des personnes et des biens, à l'accessibilité à des zones regorgeant d'importantes ressources à valoriser, nonobstant les frustrations accumulées pendant de nombreuses années, par une part importante de la population ne disposant pas d'un paquet minimal d'infrastructures et de service de base.

Aussi, importe-il d'accorder une attention particulière à pourvoir, guidé par un souci d'équité, toutes les parties du pays en infrastructures et de services de base, et en équipements structurants capables d'améliorer l'attractivité économique des territoires, tout en veillant à leur interconnexion.

Ainsi, ce maillage du territoire en équipement et en infrastructures de support au développement socio-économique est un des défis majeurs qu'il convient de relever en priorité. Pour ce faire, les activités à déployer concernent principalement :

- la réalisation, par la DNAT, d'une cartographie fine mettant en évidence les modes et les axes de communication ;
- l'établissement du bilan des infrastructures à l'échelle des territoires ;
- l'organisation d'ateliers de partage avec le ministère chargé des infrastructures et de la communication pour réaliser une programmation spatiale concertée ;
- l'extension de la couverture numérique pour assurer la couverture de l'ensemble du territoire national ;
- l'identification des axes stratégiques à aménager pour désenclaver le Nord du pays (chemin de fer, routes, etc.) en ne tenant pas compte du critère de rentabilité seulement, mais plutôt, et surtout de la volonté d'assurer l'intégration de cette partie et de consolider la cohésion nationale ;
- la promotion des transports multimodaux (desserte aérienne, transport fluvial, routes, rails) ;
- **La proposition d'un programme d'intervention effectif.**

2.1.3 L'impératif urbain autour de l'ossature des axes de communication

Au travers de la présente étude, l'analyse des problématiques urbaines a permis de mettre en évidence le rôle important que jouent les villes dans le développement du Mali ainsi que les principaux dysfonctionnements et difficultés auxquelles elles sont confrontées. Il est également révélé que le défi majeur qui interpellent l'urbanisation au Mali peut être caractérisé, non seulement par la macrocéphalie de Bamako, la Capitale, mais aussi, par les très longues distances qui séparent les différents pôles urbains ; ce qui renvoie, pour inverser cette tendance, à la nécessité de repenser l'ossature des axes de communication devant assurer leur liaison. Pour relever ce défi, il s'agira :

- d'organiser un atelier national de réflexion sur le rôle stratégique des villes, les défis auxquels elles sont confrontés, les pistes de solutions, etc. ;
- d'identifier des villes et des localités frontalières à faire développer ;
- de renforcer la qualité et l'offre territoriale des capitales régionales ;
- de dynamiser le réseau des villes de petites et moyennes tailles ;
- de créer de nouvelles villes et pôles urbains en tirant des enseignements sur les leçons du passé et les dysfonctionnements qui caractérisent les centres urbains existants ;
- d'améliorer la mobilité intra et interurbain ;
- de lutter contre l'étalement urbain ;
- de valoriser les relations villes-campagnes en développant les centres ruraux.

2.1.4 La perspective d'une nouvelle équité territoriale, la lutte contre l'abandon et pour une vie décente

Pour rappel l'équité territoriale est un concept qui fait référence à « une configuration géographique qui assurerait à tous les mêmes conditions d'accès aux biens et aux services d'intérêt général, qu'il s'agisse des infrastructures de transport, de l'accès aux services sociaux et de santé, à l'éducation ou à la culture, voire à l'emploi et aux divers avantages de la vie en société" . Rapporté au contexte malien caractérisé par des disparités de plusieurs ordres au niveau des territoires, ce rappel suffit à justifier l'importance conférée à l'équité territoriale dans le cadre du SNAT. En effet, sa prise en compte est primordiale pour corriger les injustices sociales relevées au niveau des territoires.

Ainsi, pour relever le défi de l'équité territorial, il est proposé ce qui suit :

- réaliser une cartographie fine des équipements ;
- assurer une meilleure distribution spatiale des infrastructures et services de base (éducation, santé, eau, électricité) ;
- renforcer les services de sécurité, avec une responsabilisation accrue des territoires ;
- Fourniture électricité généralisée ;
- veiller à une meilleure péréquation financière au profit des collectivités territoriales les plus démunies ;
- opter pour une discrimination positive en faveur des territoires du nord qui sont les plus défavorisés, pour mettre en place des équipements de base ;
- **développer et renforcer la formation et la construction des capacités.**

2.1.5 Le défi de la modernisation économique et de l'emploi

- Appui à la production et soutien des territoires à la création de richesse ;
- Créer un milieu favorable à la localisation et création des entreprises (incitations fiscales, maillage territorial) ;
- Identification et promotion de pôle de développement en fonction des spécialités, en lien avec l'armature urbaine ;
- Promotion des agropoles et réserves foncières ;
- Maitrise de l'eau et gestion des milieux ;
- Qualité des ressources humaines pour l'accompagnement du développement ;
- S'appuyer sur un secteur agricole à moderniser, organisation foncière.

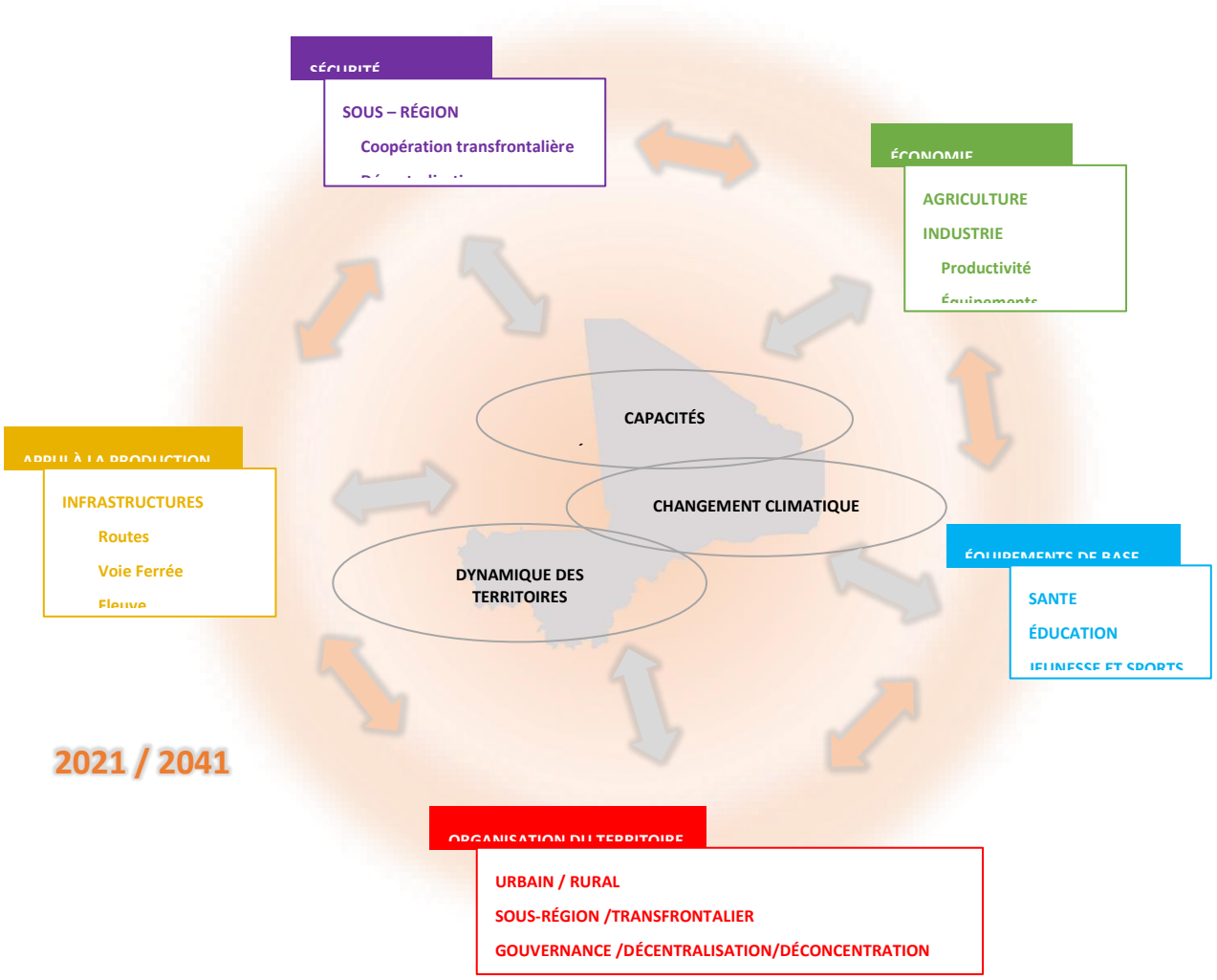
2.1.6 Le défi environnemental, des ressources et des risques liés au changement climatique

- Préservation des écosystèmes et de la biodiversité (défrichement, forêts, …) ;
- Renforcement de la lutte contre la désertification, préservation ressource en eau ;
- Adoption et mise en œuvre de stratégies d'adaptation aux changements climatiques ;
- Développement durable des territoires à organiser par sous-territoires ;
- Promotion et développement des énergies renouvelables ;
- Investir la question de la solidarité internationale sur ces questions, au-delà de la signature des traités et autres textes.

Les logiques sectorielles de mise en œuvre de politiques et la planification associée ne militent pas en faveur d'une meilleure cohérence territoriale. Le Ministère de l'Aménagement du territoire et de la population doit à travers la réalisation des cartes comme outils d'aide à la décision faire de l'aménagement du territoire un critère prioritaire pour l'orientation optimale des choix d'investissements. (d'où la réalisation d'un atlas en complément de ce rapport)

2.2 Les inflexions à opérer

Le schéma stratégique permet de repérer les principales inflexions à apporter pour atteindre l'horizon souhaité. Pour l'essentiel, les leviers qui serviront de base à l'évaluation des programmes peuvent être classés conformément au schéma ci-après.



Au plan de :

La démographie : assurer la continuité d'une politique démographique permettant de capter le dividende démographique (cf. Partenariat de Ouagadougou) en lien avec les politiques relatives d'une part, à la réalisation d'infrastructures et d'équipements sociaux de base et d'autre part, à la lutte contre la pauvreté, en termes notamment d'amélioration de l'accès aux services sociaux, de développement d'activités, de création d'emplois, etc.

L'environnement : tenir compte des enjeux liés à la préservation des ressources naturelles qui constitue un levier fort de la construction d'un « moyen long terme » pour le Mali. Les activités prioritaires à déployer, dans ce cadre, devront principalement être axées autour **(i) de la mobilisation de financements nationaux et internationaux pour anticiper et atténuer les effets du changement climatique, (ii) d'une gestion intégrée et rationnelle des ressources en eau, (iii) de la préservation de la biodiversité au travers d'une gestion rigoureuse des zones naturelles protégées ainsi que des systèmes forestiers, (iv) des efforts à consentir pour parvenir à un équilibre entre l'environnement et l'agriculture, etc.**

L'économie : préserver le riche potentiel agricole (agriculture et élevage) tout en veillant à promouvoir l'autosuffisance alimentaire, demeure une priorité pour le Gouvernement malien. L'atteinte de cet objectif passe nécessairement par **(i) la protection et la valorisation des zones de production agricole, d'élevage et de pêche par des aménagements appropriés, (ii) l'appui aux filières agricoles pour promouvoir des spéculations stratégiques comme les céréales (riz, maïs, sorgho, …) dans une perspective de l'atteinte de l'autosuffisance alimentaire, augmentation des investissements, les cultures de rentes (coton, arachide, etc.), (iii) organisation des filières viandes, lait, cuirs et peaux, etc. en mettant l'accent sur la mise en place d'unités de transformation et de conservation dans les zones d'élevage, etc.**

En complément de ces leviers, la question de **l'accompagnement du modèle de l'agriculture familiale via la formation se pose avec acuité**, en ce qui concerne l'accès aux outils et moyens de production (matériel agricole, engrais, semences, produits phytosanitaires, …).

Comme évoqué dans le cadre du diagnostic, la recherche de solutions appropriées à la problématique foncière constitue également une déterminante, non seulement pour pallier les risques de conflits récurrents qui y sont souvent associés, mais aussi et surtout, pour garantir, notamment pour les populations rurales, l'équité dans l'accès à la terre et la sécurité foncière.

Assurer le développement de l'industrie suppose, entre autres, de mettre en œuvre un vaste programme de réalisation d'infrastructures de soutien, notamment dans le domaine des transports, de l'énergie, des TIC, etc... C'est une des conditions nécessaires pour mieux attirer les investisseurs. Dans la même veine, des efforts conséquents devraient être consentis dans le domaine de l'éducation et de la formation pour disposer d'une main d'œuvre qualifiée. Il y'a lieu également, en relation avec les autres États membres, d'organiser les marchés communautaires (G5 Sahel, CEDEAO, UEMOA, etc.) pour en faciliter, par diverses mesures, l'accès. Une attention particulière devra être porté sur les facilités d'accès au financement pour soutenir les opérateurs industriels, surtout ceux du secteur privé national, à travers,

entre autres, la promotion des mécanismes de financement innovants, comme le Partenariat-public-privé, l'accès au marché financier, les offres spontanées, ...

Il convient, au titre des dispositions à mettre en œuvre pour promouvoir le renouveau de l'industrie malienne, de souligner que les bases sont en place, au regard du dynamisme noter dans les secteurs concernant l'agro-alimentaire, le textile et l'habillement. Pour conforter et amplifier ce dynamisme, l'État malien, avec le concours de ses partenaires au développement, devrait agir en termes d'impulsion financière.

La politique urbaine : La démographie urbaine et rurale est un point de vigilance pour toute la période couverte par le SNAT, au regard de l'évolution des populations mise en évidence dans le tableau ci-dessous.

Tableau 13 : Evolution de la population par milieu de résidence

En million	1990	2015	2040
Population rurale	6.1	9.7	21.8
Population urbaine	1.8	6.5	20.7

Source : Nations Unies (cf. SDER 2018 UEMOA)

De l'analyse du tableau ci-dessus, il ressort, à la fois, **(i) une croissance rurale sur la période, et une forte accélération de la croissance urbaine, (ii) un resserrement de l'écart démographique entre les villes et les campagnes susceptible d'être justifié, entre autres, par l'intensification de l'exode rural. Il est aussi à relever le fait qu'après 2040, la population urbaine sera plus importante que celle rurale.** Cette évolution mérite une attention toute particulière, d'autant plus qu'il est établi, dans le diagnostic, la prépondérance de Bamako dans la répartition de la population urbaine. Pire encore, Bamako et son hinterland immédiat constitue une macrocéphalie urbaine qui ne cesse de s'étaler, avec son lot de contraintes.

Ainsi, en complément de ce qui a été évoqué en supra sur le rôle des villes, la rénovation de la hiérarchie urbaine au Mali suppose la mise à niveau urgente de la Métropole que constitue **Bamako, (i) en maitrisant son étalement désorganisé et incontrôlé et (ii) en relevant considérablement son niveau d'équipement, pour améliorer l'accès aux services urbain de base et assurer son positionnement sur l'échiquier des grandes villes africaines.**

Les autres pôles de développement urbain constitués, notamment, **par Sikasso, Kayes, Mopti, Ségou, Gao et Tombouctou méritent également d'avoir un traitement spécifique pour leur permettre de jouer un rôle plus moteur que celui de simple chef-lieu de région.** Il importe, dans le processus de rénovation de l'armature urbaine et de réduction de la macrocéphalie de l'agglomération de Bamako, de combler, dans chacune de ces villes, les gaps en termes d'infrastructures et de services urbains de base et d'investir massivement pour promouvoir l'économie urbaine, en valorisant ses potentialités et ses avantages comparatifs.

En tout état de cause, la place et l'organisation des villes est là aussi déterminante dans la structuration de deux grands espaces urbains à l'ouest (3 millions d'habitants à terme) et à l'est (6millions d'habitants) de Bamako.

Axes structurants	Esquisse d'une armature urbaine et rurale
Identifier et promouvoir des pôles de développement urbain pour corriger les déséquilibres en particulier dans les régions centre et nord du pays	- Faire des villes le support d'une économie de service et d'un marché de consommation dynamique ; - Mettre en place de moyens de communication adéquats destinés à améliorer les relations avec les villes ; - Développer un réseau de grandes, moyennes et petites villes pour mailler le territoire national afin de mieux faire disséminer les points de développement ; - Favoriser le développement des villes principales autour des différents territoires de développement en proposant une offre de services complète - Soutenir l'émergence d'un réseau urbain fonctionnel au nord et au centre en les dotant d'équipements marchands, de services ; - Promouvoir la réalisation des schémas directeurs et des plans directeurs d'assainissement dans les villes pour mieux gérer l'utilisation du foncier urbain et améliorer le cadre de vie - Renforcer les capacités institutionnelles de gestion du développement urbain à tous les niveaux
Renforcer le rôle de Bamako comme Métropole Sous régionale et mondiale	- Élaborer un Plan d'Occupation des Sols pour une meilleure gestion et utilisation foncière ; - Promouvoir la fonction résidentielle et protéger les zones impropres à l'occupation - Renforcer les équipements socio-économiques de Bamako et de sa conurbation pour lui permettre de jouer un rôle de pôle urbain moteur ; - Améliorer la gestion du cadre de vie en faisant appliquer les directives des plans directeurs d'aménagement et d'assainissement en particulier - Améliorer l'offre d'équipements et d'infrastructures de qualité - Renforcer la fonction universitaire comme outil de compétitivité - Créer un milieu favorable aux entreprises pour promouvoir l'emploi des jeunes - Mener des actions de coopération entre Bamako et communes limitrophes pour mieux gérer les communautés d'intérêts de proximité
Renforcer les capitales régionales pour leur faire jouer un rôle de métropole d'équilibre	- Renforcer les fonctions économiques des capitales par une meilleure offre d'infrastructures économiques telles que : ports secs, gares routières et ferroviaire, - Équipements structurants - Plateforme multifonctionnelle - Amélioration infrastructures - Formation recherche - Plan d'Occupation du Sol
Promouvoir des centres ruraux pour renforcer les relations entre les villes et leurs hinterlands	- Fonction technique administrative - Fonction transit - Asseoir une meilleure relation villes-campagnes afin de favoriser une véritable complémentarité entre les deux milieux pour mieux faire face à l'exode rural ; - Renforcement de l'encadrement socioculturel - Équipements marchands - Renforcement infrastructure

La sécurité, l'intégration régionale et la gouvernance territoriale :

Le retour de la sécurité est, bien entendu, une question centrale, voire prioritaire, pour le Gouvernement malien. C'est un sujet qui se traite, sur le plan institutionnel, à un niveau très élevé qui implique également, compte tenu de sa complexité et des importantes ressources à mobiliser, des institutions régionales et sous-régionales comme la CEDEAO, le G5 Sahel, l'UEMOA, etc.

La problématique de la sécurité questionne également la question de gestion des espaces transfrontalier et de l'efficacité et de la pertinence des programmes et des outils de développement associés tels que le Programme de coopération transfrontalière locale (PCTL), les Schémas d'aménagement transfrontaliers intégrés (SATI), …

Aussi, convient-il de souligner que c'est la question sécuritaire qui oriente les priorités actuelles de l'État malien.

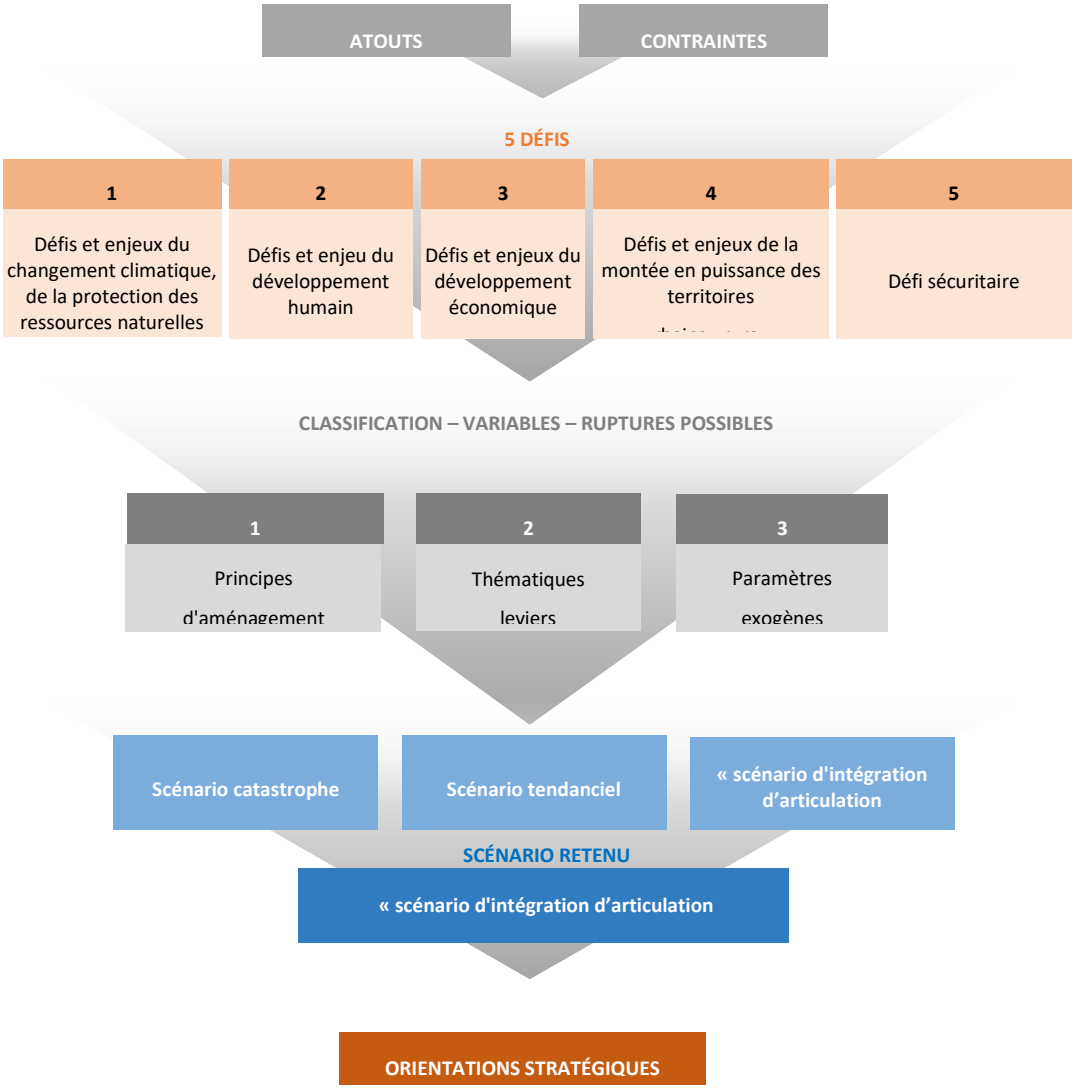
En sus de l'importance que revêt la coopération transfrontalière, sous régionale et régionale dans la recherche d'une solution durable à la lancinante insécurité qui sévit au Mali, le diagnostic a également mis en exergue la nécessité de repenser la gouvernance territoriale. Elle vise, à travers, la structuration des régions, la mise en place des pôles de développement, de consolider la décentralisation et jeter les bases réelles de l'émergence socio-économique portée par ses territoires.

III. LES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES DU SNAT

3.1 La formulation des orientations stratégiques : de la prospective au SNAT

Dans la continuité de l'analyse, il est opportun de proposer le cadre stratégique partagé qui s'inscrira dans les différents documents de politiques publiques et pour lequel la dimension territoriale est au cœur.

La classification des variables a permis l'identification des problématiques majeures de développement qui servent de base pour la définition des grandes options stratégiques en matière d'aménagement du territoire. Le schéma ci-dessous reprend et illustre le processus participatif déroulé et qui a permis de capitaliser des éléments de connaissance sur le territoire et son système d'acteurs.



Le cheminement stratégique devra s'inscrire dans le cadre d'une programmation des actions pour lequel le SNAT constitue un cadre d'orientation. Ces orientations doivent pouvoir être impulsées par l'État et les collectivités territoriales, de façon à donner une cohérence à toutes les politiques d'aménagement s'inscrivant dans une démarche multi-échelle et multi-acteurs, en articulation avec l'intervention des partenaires techniques et financiers (PTF).

3.2 Les différentes orientations stratégiques (OS)

Dans le sillage de **l'impératif d'un renouveau de l'aménagement du territoire**, **quatre orientations stratégiques (OS) et 11 objectifs globaux** ont été retenus, à partir du diagnostic et de la prospective territoriale horizon 2041. Ils sont déclinés ci-après.

PROGRAMME RESTAURATION DE LA SÉCURITÉ ET PRISE EN COMPTE SOUS RÉGIONALE	
ORIENTATION STRATÉGIQUE 1	**FAIRE DE LA TERRITORIALISATION DES POLITIQUES PUBLIQUES LE CŒUR DE LA STRATÉGIE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE**
Objectif Global 1	**Promouvoir le développement territorial avec une décentralisation plus affirmée, en faisant de la région, le pivot de la cohérence territoriale, par la contractualisation**
Objectif Global 2	**Positionner l'État comme un stratège, garant de l'équité territoriale**
Objectif Global 3	**Promouvoir la coopération inter-collectivité et interterritoriale, les organes populaires de contrôle et de participation citoyens et l'équité de genre**
PROGRAMME STABILITÉ – VIE DÉCENTE – ORGANISATION DE L'ESPACE ET GRAND TERRITOIRE	
ORIENTATION STRATÉGIQUE 2	**ASSURER UN MAILLAGE TERRITORIAL CAPABLE DE SOUTENIR LES PÔLES DE DÉVELOPPEMENT – ASSURER ÉQUIPEMENTS ET INFRASTRUCTURES PARTOUT**
Objectif Global 4	**Promouvoir un maillage territorial optimal en infrastructures et équipements d'intérêt national et local, pour créer les conditions de développement des secteurs et des filières économiques**
Objectif Global 5	**Faire émerger un réseau urbain multipolaire capable d'assurer un meilleur maillage et encadrement des territoires, avec la promotion des alliances villes-campagnes**
PROGRAMME DÉVELOPPEMENT INCLUSIF ET PROGRAMMES PRIORITAIRES	
ORIENTATION STRATÉGIQUE 3	**PROMOUVOIR LA MODERNISATION ET LA COMPÉTITIVITÉ DE L'ÉCONOMIE – ORGANISER**
Objectif Global 6	**Accompagner les stratégies de spécialisation et de développement des filières agricoles**
Objectif Global 7	**Créer des conditions pour impulser des pôles de développement et favoriser une meilleure localisation des activités et des emplois**
Objectif Global 8	**Soutenir le positionnement sous-régional du Mali par le renforcement de ses pôles de compétitivité**
PROGRAMME ESPACE ET FUTURS	
ORIENTATION STRATÉGIQUE 4	**PRÉSERVER LES RESSOURCES NATURELLES, VALORISER LE CAPITAL HUMAIN**
Objectif Global 9	**Promouvoir des stratégies plaçant la biodiversité au cœur des activités humaines**
Objectif Global 10	**Lutter contre la désertification et les effets du changement climatique**
Objectif Global 11	**Promouvoir un développement territorial durable**

Chaque orientation stratégique comprend un ensemble d'objectifs globaux à atteindre, à travers des objectifs spécifiques. Ces derniers sont déclinés en actions concrètes à mettre en œuvre pour l'atteinte des résultats escomptés.

3.3 ORIENTATION STRATÉGIQUE 1 : Faire de la territorialisation des politiques publiques le cœur de la politique d'aménagement du territoire

3.3.1 Justifications

La territorialisation des politiques publiques qui est liée à une responsabilisation croissante des collectivités territoriales et de leurs communautés constitutives, doit être un levier pour les rendre plus efficaces dans l'exécution des missions qui leurs sont dévolues.

Le processus de décentralisation au Mali renseigne sur d'importantes avancées en termes de renforcement de la démocratie locale, d'une plus grande proximité des politiques publiques locales permettant, ainsi, aux citoyens d'avoir un meilleur accès aux services sociaux de base. Cependant, de nombreuses contraintes sont observées, à savoir :

- les faiblesses du cadre organisationnel et fonctionnel de la décentralisation pour promouvoir le développement territorial ;
- l'insuffisance de viabilité des territoires qui ne sont pas souvent en adéquation avec les évolutions sociodémographiques ;
- la faiblesse de la gouvernance territoriale plombée, entre autres, par l'**enchevêtrement de compétences** ; et
- la faiblesse et l'inefficience des mécanismes de financement du développement territorial.

En effet, l'une des principales difficultés réside dans la disparité des moyens financiers résultant des fortes inégalités de ressources qui existent entre les collectivités territoriales (transferts financiers de l'État).

De ce fait, la politique d'aménagement du territoire doit trouver son ancrage dans la territorialisation ; ce qui renvoie au processus de construction d'un projet de société à travers la relocalisation des politiques publiques qui s'élaborent au niveau des territoires. Aujourd'hui, le succès de la notion de territorialisation est lié à sa conception accordant plus de place aux acteurs et à l'expérimentation de nouveaux modes de gouvernance territoriale multi-niveaux.

Suivant cette logique, il s'agira pour l'État malien, à travers une nouvelle dynamique de territorialisation des politiques publiques, d'inscrire, de manière coordonnée et complémentaire, toutes les politiques publiques au sein des territoires. Ceci permettra d'aboutir à une meilleure appropriation de celles-ci par les acteurs concernés au niveau local. L'appropriation sera induite par une forte implication et une responsabilisation affirmée des acteurs territoriaux dans la définition, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques.

> Les conditions de réussite

La territorialisation aura tout son sens si elle conduit à un véritable partenariat, à la co-production de politiques publiques. C'est à l'échelle des collectivités territoriales que l'État doit élaborer et mettre en œuvre des politiques partagées.

Considérant les potentialités et l'expérience maliennes en matière d'aménagement du territoire et de gouvernance locale, la territorialisation des politiques publiques suppose :

Une refondation de l'action publique par une application stricte du principe de subsidiarité qui permettra à l'État de se recentrer sur ses missions régaliennes et en laissant aux acteurs territoriaux la mission de gérer tout ce qui peut l'être au niveau local. Ainsi, les modes d'actions de l'État et des collectivités territoriales au niveau des territoires devront concourir à valoriser les spécificités et les ressources locales, à assurer une gestion de proximité des affaires publiques et à organiser un partenariat dynamique entre les acteurs institutionnels et les organisations locales. L'État et les collectivités territoriales devront assurer une gestion efficace et transparente des territoires, dans une dynamique de partenariat et de responsabilisation des acteurs territoriaux dans le but de renforcer la cohésion nationale, promouvoir le développement équilibré des territoires et assurer un service public de qualité aux citoyens. Cet État stratège s'occupera, au niveau national :

- de la gestion des compétences de souveraineté (Justice, Monnaie et Finances, Diplomatie et relations internationales, Défense et sécurité nationales, etc.) ;
- de la définition des grandes orientations politiques nationales et l'articulation entre le système de planification nationale et les instruments de planification territoriale ;
- de la construction et de la gestion des infrastructures d'intérêt national (autoroutes, routes nationales, ports, aéroports, etc.) ;
- de veiller à une bonne répartition des infrastructures d'intérêt national pour favoriser l'équité territoriale et l'égal accès des citoyens au service public ; et
- de collecter et répartir de manière équitable des ressources nationales affectées aux structures décentralisées dans les secteurs transférés entre les niveaux intermédiaires.

Une redistribution des compétences entre l'État et les différentes collectivités territoriales avec l'identification d'un échelon intermédiaire (la Région) de mise en œuvre des politiques nationales ayant vocation à s'appliquer localement. La répartition des compétences entre l'État et les collectivités territoriales et entre les différents ordres de collectivités territoriales passe, par une définition des vocations des différents échelons territoriaux.

Région, niveau intermédiaire :

La Région doit être un pivot stratégique de cohérence territoriale. Les territoires sont en mouvement et il importe d'anticiper sur leur devenir, en créant des pôles de compétitivité et d'attractivité et en mettant en place un système urbain polycentrique capable de cristalliser et de diffuser le développement.

En partenariat avec l'État, la Région doit être l'échelon de coordination. « Plus de région et mieux d'État », un slogan qui illustre le rôle de premier plan que la région doit jouer en matière de développement économique et social. Il s'agira, ainsi, de faire de l'échelle régionale un pivot d'organisation territoriale et de mise en synergie des politiques publiques locales ; elle doit :

- jouer et assurer la fonction de leadership en matière de planification du développement régional, par l'élaboration de véritables plans régionaux, en association avec les autres collectivités territoriales ;
- établir des contrats-plans avec l'État pour permettre d'adapter et décliner, au niveau local, des politiques nationales en fonction des ressources et des besoins des territoires ;
- assurer les compétences générales dans tous les domaines ne relevant pas des affaires de souveraineté ;
- avoir les compétences exclusives dans les domaines économiques, comme l'agriculture, l'élevage, la pêche, le tourisme, la planification, l'aménagement du territoire, etc.
- définir la politique régionale dans les secteurs à compétences transférées ;
- collecter et répartir des ressources financières régionales entre les niveaux de base ;
- piloter la programmation des actions de développement dans les domaines les plus structurants (infrastructures de transport, pôles de recherche etc.) ;
- assurer la maîtrise d'ouvrage principale des compétences transférées et disposer des moyens nécessaires à cet effet ;
- promouvoir une ingénierie territoriale pouvant assurer l'exécution des actions de développement de la région.

Cercle et Commune : niveaux de base

Ils constituent les échelons de mise en œuvre, dotés des compétences de :

- promotion de l'inter-territorialité pour asseoir des territoires viables et pertinents pour réaliser des projets prioritaires communs ;
- mise en œuvre, à leur niveau, de la politique locale adoptée par la région ;
- gestion des infrastructures de base ; et
- gestion, de manière exclusive, des affaires sociales au niveau communal (bourses, secours, …).

Une redistribution des ressources financières entre l'État et les collectivités territoriales, pour permettre à ces dernières de disposer de ressources suffisantes dans le cadre de

l'exercice de leurs attributions générales et de mise en œuvre des politiques publiques à travers la signature de contrats-plan entre l'État et les Régions. Les actions à engager, à cet effet, sont listées ci-après :

- mise en place d'une fiscalité propre à chaque collectivité territoriale, tout en allant, progressivement, vers la décentralisation de la chaine fiscale ;
- réforme et renforcement des fonds de transfert, en responsabilisant les régions dans leur répartition entre les collectivités territoriales de son ressort territorial, sur la base d'un système de péréquation et de critères objectifs ;
- transfert aux régions des fonds destinés à la réalisation des projets prévus par l'État dans leur territoire (signature de contrats-plans) ;
- mise en place d'un dispositif d'appui pour la promotion des mécanismes de financements innovants (PPP, emprunts bancaire, accès au marché financier, etc.) ;
- création d'un fonds de garantie des emprunts effectués par les régions pour des investissements prévus dans leurs instruments de planification.

Un renforcement des capacités humaines et techniques des collectivités territoriales pour qu'elles soient plus à même d'exercer leurs missions, par :

- la définition de critères d'études minimales pour aspirer aux fonctions de conseillers, de président ou de maire ;
- la mise en place d'une Fonction publique locale opérationnelle, avec une définition d'organigrammes-types et des profils pour les postes-clès ;
- le transfert, aux collectivités territoriales, de tous les services étatiques déconcentrés dont les compétences sont transférées ;
- la mise en place d'un dispositif pérenne de formation et de renforcement des compétences des acteurs de la décentralisation ; et
- la création d'organes populaires chargés d'assurer le contrôle citoyen de l'action des collectivités territoriales.

Une promotion de la coopération inter-collectivité, de l'équité de genre et des organes populaires de contrôle et de participation citoyens, à travers :

- la mise en place d'organes incitatifs de coopération entre collectivités territoriales limitrophes pour mutualiser leurs moyens dans la mise en œuvre de projet et d'actions d'intérêt collectif ;
- l'intégration de l'équité de genre dans les dispositifs de prise de décision et dans les projets locaux ; et
- le renforcement des dispositifs de contrôle citoyen et de régulation coutumière.

3.3.2 Les lignes directrices de l'OS 1 (objectifs globaux et stratégiques)

La territorialisation des politiques publiques suppose l'existence de collectivités territoriales fortes dotées des compétences et moyens les plus étendus dans un État recentré sur ses missions régaliennes. À cet effet, l'application du principe de subsidiarité dans la répartition des attributions entre l'État central et les Collectivités territoriales devrait s'arrimer sur :

- la promotion du développement local dans un contexte de décentralisation plus affirmée avec i) l'approfondissement de la décentralisation, ii) une réorganisation territoriale pour l'émergence de territoires viables, iii) le recours à la contractualisation État/CT dans la mise en œuvre des politiques publiques, iv) le renforcement des capacités du conseil régional, v) des dotations financières conséquentes équitablement réparties, vi) des CT aux moyens humains, matériels et techniques renforcés,
- le repositionnement de l'état dans ses missions régaliennes, garant de l'équité territoriale et responsable i) de la définition des politiques nationales, ii) de la sécurité du territoire, iii) des investissements structurants,
- la promotion i) de la coopération et du partenariat entre collectivités territoriales, ii) des cadres de coordination et de participation aptes à jouer leur rôle de régulateur et de cohésion sociale, iii) de l'équité de genre pour l'émancipation économique des femmes et des jeunes tout en luttant contre les violences basées sur le genre.

O S 1	**FAIRE DE LA TERRITORIALISATION DES POLITIQUES PUBLIQUES LE CŒUR DE LA STRATÉGIE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE**
OG 1	**Promouvoir le développement territorial avec une décentralisation plus affirmée, en faisant de la région, le pivot de la cohérence territoriale, par la contractualisation**
	Renforcer la gouvernance territoriale par l'approfondissement de la décentralisation
	Promouvoir des territoires viables dans le cadre d'une réorganisation territoriale simplifiée
	Faire de la contractualisation l'instrument centrale de l'aménagement du territoire
	Renforcer les capacités du Conseil Régional dans son rôle de mise en cohérence des actions de développement
	Promouvoir des mécanismes financiers transparents, avec un système de péréquation pour mieux lutter contre les inégalités territoriales
	Promouvoir les moyens d'actions des collectivités territoriales en renforçant leurs capacités humaines et institutionnelles de pilotage et d'ingénierie
OG 2	**Positionner l'État comme un stratège, garant de l'équité territoriale**
	Promouvoir un État stratège, réorientant son rôle dans la définition des grandes options de coordination et de suivi des politiques
	Renforcer l'autorité et la représentativité de l'État pour assurer la sécurité, en y associant les territoires
	Faire de l'aménagement du territoire un outil d'orientation des choix d'investissement
OG 3	**Promouvoir la coopération inter-collectivité et inter-territoriale, les organes populaires de contrôle et de participation citoyens et l'équité de genre**

Faire de l'inter-collectivité et de la coopération transfrontalière un outil de développement territorial
Promouvoir la gouvernance territoriale, en renforçant les cadres de coordination traditionnelle et de régulation pour une meilleure cohésion sociale
Lutter contre les violences basées sur le genre et promouvoir l'auto-emploi des femmes et des jeunes

3.4 ORIENTATION STRATÉGIQUE 2 : engager un programme d'équipement et d'infrastructures indispensables et fondateur d'un nouveau maillage territorial

3.4.1 Justifications

Les infrastructures et équipements constituent les leviers importants pour soutenir le développement équilibré du territoire. Les infrastructures routières, ferroviaires, fluviales et numériques de qualité sont indispensables à la structuration économique et au développement durable du territoire national. Elles jouent un rôle majeur dans le fonctionnement des systèmes économiques, sanitaires, éducatif, commercial, vitaux dans les processus de croissance. Elles permettent aussi de relier les bassins de production aux principaux pôles urbains de consommation. Le renforcement du réseau d'infrastructures et d'équipements est d'autant plus important que le Mali souffre d'un réel déficit dans ce domaine. Ces déficits ne permettent pas d'entretenir un niveau de développement économique et social de qualité ; d'où la nécessité de s'atteler à l'opérationnalisation de l'Axe 2 du SNAT.

> Conditions de réussite

Au Mali, l'édification de grandes infrastructures et d'équipements structurants doit être un axe prioritaire en matière d'aménagement du territoire national, car constituant une urgence pour promouvoir le développement territorial. La mise en œuvre de cet axe devra s'appuyer, notamment sur :

Le renforcement des infrastructures et équipements d'appui à la production, car le diagnostic a révélé qu'ils sont insuffisants, voire inexistants dans de nombreuses zones de production. Ce déficit aigu est un facteur limitant pour la valorisation du potentiel économique et constitue une contrainte pour le Mali, dans son ambition de capter la valeur ajoutée que renferme son fort potentiel de développement économique. Ceci est d'autant plus important que les infrastructures de communication jouent un rôle primordial dans le désenclavement des territoires, de même que l'intégration du pays dans la zone sous-régionale et même internationale. Elles facilitent la mobilité des personnes et des biens, favorisant, dès lors, les échanges.

Permettant d'assurer une meilleure structuration territoriale, elles jouent un rôle majeur dans le renforcement des liens entre les milieux rural et urbain et entre les différents pôles urbains.

Les infrastructures sont, par ailleurs, un facteur essentiel d'intégration des différentes localités dans la vie socio-économique du territoire national et son insertion dans la zone sous-régionale et sur l'échiquier international.

L'électrification et plus généralement l'accès à l'énergie sont également indispensables.

La densification des réseaux de télécommunication qui constitue un facteur essentiel pour le développement des territoires, à travers l'optimisation des échanges. Ce secteur est considéré comme l'un des leviers sur lesquels le territoire malien pourra s'appuyer pour promouvoir les secteurs secondaire et tertiaire et, eu égard à ses effets multiplicateurs, optimiser les productions économiques. Il s'agit, dès lors, de promouvoir une stratégie d'aménagement globalisante, intégrée et transversale qui nécessite, certes des moyens, mais surtout une volonté politique déterminée à enrayer le phénomène d'enclavement des territoires.

Les projets et programmes structurants destinés à promouvoir les télécommunications s'articulent autour de principaux enjeux, dont, entre autres, la densification des réseaux, ainsi que l'apprentissage et l'utilisation des TIC dans les établissements éducatifs.

L'amélioration de l'accès aux services sociaux de base se pose avec acuité. En effet, dans de nombreuses localités, notamment dans les zones rurales, les populations sont confrontées à l'accessibilité physique et financière aux services de santé, d'assainissement, d'eau potable, d'électricité, d'éducation, etc. Le développement humain s'en trouve dès lors, fortement altéré. De plus, le diagnostic réalisé dans le cadre de la présente étude a permis de mettre en évidence l'absence d'équité dans l'accès aux principaux services sociaux de base et d'identifier les besoins prioritaires des habitants de chaque zone du territoire malien ; ce qui facilitera la spatialisation des investissements à réaliser pour mieux répondre aux aspirations des populations.

- **Pour le secteur de la santé**, les normes de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) préconisent 1 hôpital pour 150 000 habitants, 1 centre de santé de référence (CSRéf) pour 50 000 habitants et 1 Centre de santé communautaire pour 10 000 habitants. Les estimations faites sur la base de l'existant et des projections démographiques montrent qu'à l'horizon du SNAT (2040), 290 hôpitaux devront être construits et équipés pour être en phase avec les normes de l'OMS. Pour ce qui est des CSRéf, l'atteinte des normes de l'OMS nécessite la réalisation de 870 CSRéf d'ici 2040. Le nombre de CSCOM nécessaire à l'atteinte des normes de l'OMS est estimé à 4 349 en 2040. S'agissant de l'encadrement médical, les normes précitées sont de 23 personnels de santé pour 10 000 habitants. Ce personnel de santé est composé généralement de médecins, des sages-femmes et d'infirmiers. Il regroupe les agents de l'État, des structures privées, parapubliques et confessionnelles. L'Annuaire statistique 2016 des ressources humaines du secteur santé, du développement social et de la promotion de la famille estime ce personnel à 9 756 pour prendre en charge une population d'environ 18 653 731 habitants. L'écart est, dès lors, très important, car à l'horizon du SNAT, avec une population estimée à plus de 43 millions d'habitants, le personnel de santé permettant de répondre aux normes de l'OMS doit être de 100 000 agents, d'où un gap de plus 90 000 agents de santé.

- **Pour le secteur de l'éducation**, à l'exception de quelques localités, la présence d'écoles du Fondamental premier cycle est satisfaisante, avec un TAMA qui se situe à plus de 6% entre 2006 et 2011. L'autre fait majeur est la forte régression des écoles communautaires (-3,5% entre ces deux dates) au profit des écoles privées (TAMA, 13%) et des médersas (TAMA, 11%). Toutefois, cette situation a eu un impact modéré sur le taux brut de scolarisation (TBS) au premier cycle qui est de 77% en 2015-2016, du fait que la distance à parcourir par certains élèves pour accéder à une école est supérieure à 15 km, notamment dans les régions de Kayes (14,3% des élèves), de Koulikoro (18,5% des élèves), et dans une moindre mesure, de Mopti (6,1% des élèves) et de Tombouctou (5,6% des élèves). La même tendance est quasiment observée avec l'évolution des réalisations des écoles du Fondamental second cycle, qui a enregistré un TAMA de 10% entre 2006 et 2011. D'ailleurs, le taux brut de scolarisation au second cycle du fondamental a suivi une progression notoire, avec un doublement entre 1999-2000 (TBS de 21,5%) et 2015-2016 (TBS de 54,2%). A l'horizon du SNAT, les tendances de construction doivent être maintenues et légèrement renforcées, notamment dans les régions où des élèves parcourent plus de 5km pour accéder à l'école. Le niveau du secondaire général et technique reste marqué par la forte concentration des établissements au niveau du District de Bamako (42% des lycées sont implantés dans le District), mais aussi par la prédominance du privé (90% des lycées ont un statut privé). Il est nécessaire de renforcer la construction des lycées publics, à l'horizon du SNAT, avec une plus grande équité afin d'opérer un bon maillage du territoire. Ceci pourrait contribuer à rehausser le taux d'admission au lycée et le TBS au secondaire qui est caractérisé par une grande faiblesse (17,7% en 2015-2016), alors que le TBS au second cycle du fondamental est de 54,6% en 2016.

- **Pour les secteurs de l'eau potable, de l'assainissement et de l'électricité**, la décentralisation du secteur a fortement contribué à l'amélioration de l'accès qui se situe à 83,7% en 2017-2018, dont 95,5% pour le milieu urbain et 79% pour le milieu rural. Le principal défi à relever à l'horizon du SNAT est un renforcement des capacités techniques et financières des collectivités territoriales, afin de promouvoir la qualité dans la réalisation, mais aussi la transparence dans la gestion des ouvrages hydrauliques.

  Pour l'assainissement, la persistance du recours à la nature (10,6% des ménages) est révélatrice de l'importance des actions à mener, d'autant que sur les 87,7% des ménages qui utilisent des installations sanitaires, seuls 6,1% sont de type moderne et sont équipés de chasses d'eau.

  Pour l'électricité, la densification et la modernisation du réseau s'avèrent nécessaires pour améliorer la desserte et promouvoir l'équité dans l'électrification des localités du Mali à l'horizon du SNAT. Ceci est d'autant plus nécessaire que les panneaux solaires et les groupes électrogènes ont fortement contribué au rehaussement du taux d'accès à l'électricité (31,7%, sur un taux national d'accès à l'électricité de 58,6% en 2017-2018).

Au total, l'accès aux services sociaux constitue l'indicateur global le plus pertinent pour mesurer le degré de pauvreté et de vulnérabilité des personnes d'un territoire. Le diagnostic a révélé que le niveau de pauvreté des ménages du Mali est mis en évidence par les statistiques de l'EMOP 2017-2018, qui renseignent que 32,6% des ménages du Mali ont eu des difficultés à se nourrir correctement. Ces difficultés se ressentent soit dans le réajustement de certaines habitudes alimentaires, soit dans la réduction du nombre de repas journaliers.

Cette situation de vulnérabilité est liée, entre autres, à l'inadéquation entre le taux de croissance démographique et les principaux indicateurs socio-économiques, en particulier le taux d'activité des populations. En effet, pour la population potentiellement active (15-64 ans), le taux de croissance des actifs occupés (3,96% entre 2013 et 2018) est relativement plus faible que le taux de croissance de la population potentiellement active (5,07% pour cette même période). D'ailleurs, le niveau de dépendance économique est assez important, avec un ratio de 43 travailleurs pour la prise en charge de 100 consommateurs effectifs. Cette vulnérabilité est plus manifeste pour les personnes vivant avec un handicap, dont seuls 15% de la proportion scolarisable ont l'opportunité de fréquenter l'école et 28,66% de la tranche active ont bénéficié de projets de réinsertion économique. Les femmes représentent 25,01% de ce pourcentage.

Globalement l'effort à consentir dans le cadre de ces services sociaux est prioritaire, si l'on tient compte du doublement de la population malienne à l'horizon 2041.

Le renforcement des dispositifs administratifs pour la territorialisation des politiques publiques doit s'opérer sur la base du renforcement des acquis et la création d'organes technique et financier pour la mise en œuvre des politiques locales afférentes à l'aménagement du territoire. Dans cette perspective, les services déconcentrés doivent jouer un rôle majeur, notamment en matière d'encadrement et d'appui-conseil. En effet, le diagnostic a révélé que, d'une manière générale, les capacités administratives sont assez centralisées et les services techniques locaux ne sont pas assez outillés techniquement pour mettre en œuvre les politiques publiques territoriales.

Par ailleurs, la décentralisation qui est fondamentalement un fait porteur de changement se traduit par une plus grande implication des populations dans la gestion des politiques publiques locales. Elle apparaît, ainsi, comme le levier institutionnel permettant de favoriser l'activité économique et d'engendrer le progrès social. Aussi, s'avère-t-il nécessaire de conforter un cadre territorial de gouvernance en matière d'aménagement du territoire. Les paliers de la décentralisation au Mali sont la Région et le District, le Cercle et la Commune, alors que pour la déconcentration, les principaux paliers sont le Gouvernorat, la Préfecture et la Sous-préfecture.

La mise en œuvre du SNAT interpelle aussi bien la décentralisation que la déconcentration. Ainsi, le renforcement des dispositifs administratifs pour la territorialisation des politiques publiques doit s'opérer sur la base d'une double stratégie :

- **la première stratégie est relative au renforcement des acquis** qui passe par une politique de valorisation des ressources humaines de la tutelle et des services déconcentrés nécessaires à l'exécution de leurs missions de promotion de l'économie locale et de développement spatial ; et

- **la seconde stratégie concerne la création d'organes techniques et financiers** pour la mise en œuvre des politiques locales afférentes à l'aménagement du territoire. Elle consiste à outiller les collectivités territoriales en techniques de planification et d'aménagement du territoire ainsi qu'en mécanismes de financement adaptés aux projets territoriaux identifiés dans le cadre du SNAT.

3.4.2 Les lignes directrices de l'OS 2 (Objectifs globaux et spécifiques)

L'OS 2 se décline en 2 objectifs globaux se décomposant, chacun, en trois objectifs spécifiques qui seront mis en œuvre à travers des actions. Ainsi, la promotion du maillage territorial pour soutenir un développement urbain attractif, en créant d'autres pôles de développement à l'intérieur des espaces territoriaux, nécessite :

- la constitution d'infrastructures et d'équipements aptes à créer les conditions de développement des filières économiques à travers : (i) le désenclavement des différentes régions du pays, (ii) la couverture numérique du territoire national et (iii) l'accès universel des citoyens aux services sociaux de base pour plus d'équité ; et

- la mise en place d'une armature urbaine multipolaire et fonctionnelle capable de soutenir un développement équilibré et favoriser une politique de gestion urbaine décentralisée et efficace par (i) la promotion des pôles de développement, (ii) le recours à la planification urbaine pour une meilleure gestion des territoires et (iii) la recherche d'une complémetraité entre ville et campagne.

OS 2	**ASSURER UN MAILLAGE TERRITORIAL CAPABLE DE SOUTENIR LES PÔLES DE DÉVELOPPEMENT – ASSURER ÉQUIPEMENTS ET INFRASTRUCTURES PARTOUT**
OG 4	**Promouvoir un maillage territorial optimal en infrastructures et équipements d'intérêt national et local, pour créer les conditions de développement des secteurs et des filières économiques**
	Réaliser, sur l'ensemble du pays, des infrastructures et des équipements de qualité pour assurer le désenclavement
	Favoriser la couverture numérique sur l'ensemble du territoire pour lutter contre l'enclavement
	Garantir, sur l'ensemble du territoire, l'équité dans l'accès aux services sociaux de base
OG 5	**Faire émerger un réseau urbain multipolaire capable d'assurer un meilleur maillage et encadrement des territoires, avec la promotion des alliances villes-campagnes**
	Favoriser un réseau urbain équilibré pour faire émerger des pôles structurants
	Faire de la planification urbaine un outil de développement et d'amélioration du cadre de vie
	Promouvoir une véritable complémentarité entre villes et campagnes

3.5 ORIENTATION STRATÉGIQUE 3 : promouvoir la modernisation et la compétitivité de l'économie

3.5.1 Justifications

Cet axe stratégique fait le choix de soutenir les dynamiques de compétitivité et d'attractivité du Mali, par la promotion du développement durable. En liaison avec la mise en place d'une armature urbaine et rurale fonctionnelle, il s'agira de promouvoir des pôles urbains qui seront les lieux privilégiés d'offres de services et d'organisation des activités économiques. Le SNAT doit s'inscrire, pour ce faire, dans une option de mise en valeur des espaces ruraux adossés à une armature urbaine, à travers des stratégies de développement territorial transversal. Ces stratégies de développement, économique créatrice de richesses, seront adossées sur la promotion des secteurs productifs et des investissements privés, par la création d'un environnement économique et social favorable au développement de l'initiative privée.

> **Les conditions de réussite**

La promotion du développement économique régional et local passe par :

- l'approfondissement de la territorialisation et l'aménagement du territoire, en s'appuyant sur la régionalisation, en renforçant les capacités de la région pour qu'elle joue son rôle dans la mise en cohérence des programmes de développement régional et local avec les stratégies nationales ;
- la promotion des équilibres entre les territoires, au plan économique, par la création de pôles de développement valorisant les ressources principales et la mise en œuvre des Contrats de développement territorial ou contrats-territoires et/ou des contrats-plans État-Région ;
- la relance de l'économie locale par une stratégie de développement territorial équilibré des territoires ;
- le renforcement du rôle des pouvoirs locaux dans la construction de l'unité nationale ;
- le repositionnement du territoire (légitime et légal) au cœur du processus d'intégration régionale.

Une armature urbaine et villageoise confortée. Cette option se propose de soutenir la promotion d'une stratégie nationale de renforcement des centres urbains et ruraux dotés de fonctions de polarisation d'un hinterland rural et capables de faire émerger des territoires attractifs à vocation régionale, nationale et même internationale. Le maillage territorial national souffre de plusieurs contraintes et d'inégalités qui freinent le développement. En effet, les villes dynamiques qui sont peu nombreuses, se limitent aux chefs-lieux de régions. La faible articulation entre l'armature urbaine et le milieu rural, du fait de l'inexistence ou du mauvais état des infrastructures de communication, ne favorise pas l'intensification des relations entre les villes et les campagnes. Pour pallier ce phénomène, l'animation du territoire se fera à partir de la construction d'une approche polycentrique basée sur un réseau d'établissements humains susceptibles de mailler le territoire et de constituer des points de cristallisation et d'impulsion du développement territorial, en articulation avec les espaces ruraux.

Il s'agit de promouvoir un développement territorial qui permettrait d'interconnecter les petites, moyennes et grandes villes et les centres ruraux, pour en faire des nœuds importants de structuration spatiale, capables d'offrir une gamme de services aux activités économiques des territoires et faciliter l'accès aux marchés. Dans le même sillage, une attention particulière doit être portée sur le développement des localités frontalières ; ce qui permettra, avec les réalisations nécessaires, de dynamiser les espaces frontaliers, d'attirer des investissements et de développer des relations avec les territoires voisins.

Le soutien et la promotion du système productif, en particulier à l'agriculture qui est une priorité. En effet, le système productif doit être dynamisé afin d'en faire un levier de croissance et de développement économique. En valorisant les produits agricoles, d'autres secteurs pourraient être développés, comme le commerce, l'artisanat et l'agro-alimentaire. Les énormes potentialités agricoles dont dispose le Mali sont favorables à cette ligne directrice qui peut aussi être un moteur pour redynamiser et promouvoir l'industrialisation du pays. Toutefois, force est d'admettre que le développement du secteur agricole se heurte à plusieurs contraintes, dont les plus saillantes sont le faible niveau d'équipement des producteurs, les difficultés relatives à l'accès à la terre et aux intrants, le déficit criard en moyens modernes de transformation et de conservation des produits, l'inadaptation du système de financement, etc. La transformation des produits agricoles devrait permettre aussi de promouvoir les productions locales. En outre, près de 80,7% des actifs du Mali vivent en milieu rural ; ce qui est révélateur de l'importance du secteur primaire dans la lutte contre le chômage. C'est pourquoi, des efforts hardis devront être consentis pour promouvoir la spécialisation économique et agricole des territoires et lutter plus efficacement contre la pauvreté.

La relance du secteur industriel au Mali a été mise en évidence par le diagnostic qui révèle que le développement du secteur industriel du Mali pourrait s'appuyer sur les ressources agricoles, les productions pastorales, halieutiques et forestières, entre autres. Les difficultés auxquelles est actuellement confronté ce secteur s'expliquent par plusieurs facteurs dont les plus saillants sont le coût élevé des facteurs de production, l'insuffisance des infrastructures énergétiques, les difficultés d'accès aux financements, etc. Pour inverser cette tendance, le développement industriel national doit s'orienter vers une diversification des types d'industries, en favorisant la valorisation de tout le potentiel agricole et minier. Cet objectif stratégique devrait permettre au secteur industriel d'apporter une valeur ajoutée réelle à la production agricole et minière locale.

Il convient de rappeler que l'industrialisation constitue aussi un facteur important ayant des effets multiplicateurs sur les autres secteurs, notamment miniers, commerciaux, etc. En effet, le secteur industriel concerne aussi l'exploitation des ressources du sous-sol du Mali. Le potentiel minier du Mali est assez important, comme le montre le diagnostic. Toutefois, l'industrie extractive est très faiblement représentée au Mali, contrairement au mode d'exploitation informel et traditionnel qui est très répandu.

Quant au **commerce**, il est dominé par le secteur informel et reste caractérisé par le défaut d'encadrement et d'organisation des acteurs. Ainsi, le développement du secteur industriel peut être un facteur de création d'emplois et un levier de promotion d'un commerce plus formalisé.

En tout état de cause, la promotion du secteur industriel devrait être un facteur de rééquilibrage de l'occupation spatiale. Les zones ayant une faible attractivité économique peuvent être positionnées pour l'implantation d'unités industrielles, à travers des offres compétitives. Ces propositions seront basées sur les potentialités agricoles et minières locales et devront favoriser la promotion de pôles industriels.

3.5.2 Les lignes directrices de l'OS 3 (Objectifs globaux et spécifiques)

L'aménagement du territoire ne peut être mené sans l'adhésion des populations concernées, pour assurer la mise en œuvre de projets et de programmes structurants. Il doit obligatoirement reposer sur une politique de concertation. Ceci suppose la présence de ressources humaines capables de porter et de soutenir le développement du territoire malien. Cette participation de tous est un moyen de lutter pour l'atténuation des grands fléaux que sont entre autres, la pauvreté, l'exode rural, etc. Dès lors, une bonne mise en relation des activités urbaines et rurales est essentielle pour une politique réussie de promotion de filières, dans ce contexte d'ouverture des marchés. Cet axe trouve tout son sens au regard des enjeux et défis mis en évidence par le diagnostic territorial. Rendre l'économie malienne moderne et compétitive devrait passer par :

- l'adoption d'une stratégie de spécialisation et de soutien des secteurs productifs pour i) développer les filières agricoles par des investissements massifs, ii) booster les secteurs horticoles et piscicoles et iii) valoriser les productions forestières ;

- et l'impulsion des pôles de développement pour favoriser i) la promotion des unités de production et de transformation industrielles, ii) la dotation en infrastructures commerciales, iii) l'accès au financement pour les entreprises et iv) la spécialisation des régions selon leur spécialité.

2- OS 3	PROMOUVOIR LA MODERNISATION ET LA COMPÉTITIVITÉ DE L'ÉCONOMIE - ORGANISER
OS 6	Accompagner les stratégies de spécialisation et de développement des filières agricoles
	Promouvoir le développement des filières agricoles avec des investissements conséquents
	Améliorer la productivité halieutique et piscicole
	Valoriser les productions forestières
OS 7	Créer des conditions pour impulser des pôles de développement et favoriser une meilleure localisation des activités et des emplois
	Créer les conditions pour la promotion des unités de production et de transformation industrielles
	Améliorer et moderniser les infrastructures commerciales
	Faciliter l'accès des entreprises au financement
	Promouvoir des zones économiques spéciales en fonction des spécialités et des vocations régionales
OS 8	Soutenir le positionnement sous-régional du Mali par le renforcement de ses pôles de compétitivité
	Promouvoir des fonctions d'excellence des capitales régionales pour améliorer l'attractivité
	Promouvoir les corridors de circulation pour mieux assurer l'intégration sous-régionale

3.6 ORIENTATION STRATÉGIQUE 4 : préserver les ressources naturelles, tout en valorisant le capital humain

3.6.1 Justifications

Cette orientation stratégique vise la préservation des ressources environnementales qui se raréfient, mais aussi à maintenir la biodiversité au niveau national. Le diagnostic a montré l'importance des potentialités agro-écologiques des territoires du Mali, en termes de climat de type subéquatorial, de capital hydraulique non négligeable, de ressources pédologiques autorisant diverses cultures et de ressources forestières.

> Les conditions de réussite

La valorisation des ressources naturelles, en tant que vecteurs de développement suppose :

La promotion d'activités économiques tenant compte de la préservation des écosystèmes. La mise en œuvre de cet axe devra permettre de façonner le territoire national et donner une nouvelle organisation spatiale des activités économiques. Cependant, le milieu naturel des territoires du Mali est de plus en plus soumis à une forte dégradation des composantes environnementales. Le processus de désertification entretenue par des pratiques culturales inadaptées se combine à une pluviométrie fluctuante qui se traduit parfois par de violentes précipitations occasionnant ainsi des inondations. Ainsi, le milieu naturel devrait subir d'importantes modifications nées de la combinaison de variables écologiques et anthropiques. De plus en plus, dans certaines zones du pays (Kayes, Koulikoro et Sikasso), les terres de culture connaissent une baisse de leur capacité agronomique. Cette situation s'explique par l'épuisement des potentiels chimiques et biologiques des sols par suite de la forte pression exercée par les producteurs. En effet, la jachère n'est pas pratiquée ici ; en lieu et place, il existe une rotation des cultures qui est combinée à un amendement organique jugés insuffisant et inadapté pour l'amélioration de la qualité des sols. Par conséquent, c'est un appauvrissement des sols dans cette zone, avec comme corolaire, une faiblesse de la productivité et des rendements. Cela constitue une contrainte majeure pour le développement de l'agriculture.

Les contributions positives de l'agriculture sur les changements climatiques n'interviennent que lorsque les productions agricoles peuvent également valoriser les ressources naturelles, tout en préservant la biodiversité environnementale. Il s'agit d'une agriculture respectueuse de l'environnement, adoptant des technologies et des modes de cultures appropriés et susceptibles de contribuer à la préservation des ressources et du potentiel de production. Cela sera possible grâce à l'adoption de stratégies visant la promotion d'une meilleure gestion des terres cultivables, le choix de spéculations qui n'entament pas la fertilité et la productivité des sols, la restauration des terres dégradées, etc.

La régression du capital forestier constitue une tendance lourde à contrôler et à juguler impérativement. Cette tendance met en évidence une augmentation des superficies défrichées. La Direction Nationale des Eaux et Forêts estime à 8% l'accroissement moyen

annuel des superficies défrichées autorisées par ses services entre 2010 et 2016. A ce rythme, d'ici l'horizon 2040, la superficie totale défrichée sera multipliée par 4. La Région de Kayes qui a le rythme de défrichement le plus élevé (25%) sera la plus touchée, suivies des régions de Sikasso (20%) et de Koulikoro (17%).

Ces régions sont fortement marquées par une diminution progressive du couvert végétal causée d'une part, par l'extension des zones de cultures, et d'autre part par la forte pression humaine exercée sur les ressources.

Ce processus aggravé par l'augmentation des besoins en bois et les techniques culturales inadaptées (brûlis), entrainera une baisse progressive des potentialités et des rendements agricoles.

L'adaptation aux changements climatiques qui se manifestent par une forte dégradation des composantes environnementales. L'agriculture et l'environnement entretiennent des liens interdépendants. Les pratiques agraires inadaptées sont une des causes d'accélération des changements climatiques, mais elles les subissent également. Le Mali connait actuellement un processus de dégradation de ses ressources naturelles du fait d'agressions multiples et multiformes. En effet, ce milieu est le théâtre de feux de brousse, des défrichements anarchiques et intempestifs, ainsi que de l'exploitation abusive et incontrôlée de bois ; ce qui a pour principal conséquence la fragilisation des écosystèmes. Ces pratiques peuvent, à terme, engendrer des dommages irréversibles sur l'environnement, comme les inondations récurrentes, la déforestation, l'avancée du désert, etc.

L'intégration du tourisme et de la culture dans les stratégies de développement de l'économie nationale. Cette approche pourra contribuer à amortir les impacts économiques négatifs induits par la crise de l'agriculture. L'amélioration des rapports entre l'agriculture et l'environnement permet aussi de valoriser des ressources naturelles spécifiques, des éléments de patrimoine ou de culture, des produits artisanaux favorables au développement du tourisme, de l'éco-tourisme et de l'agro-tourisme.

Cet axe stratégique renvoie aux opportunités touristiques du Mali dont la valorisation doit être appuyée, dans une dimension sous-régionale, voire internationale. Les potentialités touristiques reposent aussi sur la richesse dont regorge le pays, notamment dans le domaine de l'artisanat. En tant que vitrine du savoir-faire malien du fait de ses différentes spécialités, l'artisanat constitue un secteur important compte tenu de ses implications plurisectorielles, notamment dans le secteur touristique. C'est pourquoi, il est du devoir des autorités responsables de ce secteur de mettre en place des synergies appropriées pour booster le développement harmonieux de ces deux secteurs qui occupent une place importante dans l'approche transversale et multidimensionnelle du développement socio-économique.

Le diagnostic a permis de mettre en évidence que le tourisme n'est pas encore suffisamment développé, malgré l'important patrimoine culturel du pays. En effet, le Mali dispose d'un atout important permettant de développer l'éco-tourisme et l'agro-tourisme par la mise en place de circuits de filières agricoles.

Les secteurs du tourisme et de l'artisanat méritent d'être renforcés en raison des rôles importants qu'ils peuvent jouer dans la dynamisation de l'économie nationale. En effet, le tourisme, couplé à l'artisanat, peut constituer un enjeu fondamental dans la mesure où il

permet d'insuffler une nouvelle dynamique à l'économie nationale tout en favorisant la valorisation du riche potentiel culturel, historique et artisanal du Mali.

3.6.2 Les lignes directrices de l'OS 4 (Objectifs globaux et spécifiques)

Les potentialités naturelles du Mali peuvent être le support du développement de l'éco-tourisme et de l'agro-tourisme, mais aussi des activités artisanales.

Elles constituent un bon remède au chômage des jeunes, un moyen de création de richesse et plus globalement, de réduction de la pauvreté. Il est, cependant, faiblement mis en évidence dans sa contribution à l'économie nationale, malgré le fait qu'il soit appelé à participer à la production de richesses. C'est pourquoi, l'exploitation optimale du potentiel des ressources, dans un contexte de valorisation du capital humain, devrait consister :

- à placer la préservation de la biodiversité au cœur des activités humaines, en (i) protégeant les espèces et les écosystèmes, (ii) gérant de façon rationnelle et optimale les ressources fauniques, forestières et hydrauliques et (iii) développant les énergies renouvelables ;
- à réduire et à mitiger les effets de la désertification et des changements climatiques par (i) la reforestation, (ii) l'adaptation aux changements climatiques et (iii) la mise en œuvre effective des activités préconisées dans le cadre de l'Initiative de la Grande Muraille Verte ; et
- à assurer le développement territorial durable par (i) la valorisation des potentialités touristiques et artisanales et (ii) la relance des activités touristiques.

OS 4	**PRÉSERVER LES RESSOURCES NATURELLES, ET VALORISER LE CAPITAL HUMAIN**
OG 9	**Promouvoir des stratégies plaçant la biodiversité au cœur des activités humaines**
	Protéger la biodiversité des espèces et des écosystèmes
	Gérer de façon appropriée des ressources en eau et des essences forestières et fauniques
	Préserver et protéger contre la pollution et l'ensablement les cours d'eau et leurs berges
	Faire émerger un développement ambitieux des énergies renouvelables
OG 10	**Lutter contre la désertification et les effets du changement climatique**
	Lutter contre la désertification au travers de programme de reboisement et de restauration des sols
	Mettre en œuvre les projets prévus dans le cadre de l'Initiative de la Grande Muraille Verte
	Développer des stratégies efficientes d'adaptation aux changements climatiques
OG 11	**Promouvoir un développement territorial durable**
	Promouvoir des produits touristiques axés sur l'éco-tourisme, l'artisanat, etc.
	Sauvegarder et relancer les activités touristiques, en déployant des initiatives de promotion de la *« destination Mali »*

PARTIE 3 :

MISE EN ŒUVRE DU SNAT

I. CADRES, ORGANES ET INSTRUMENTS DE MISE EN ŒUVRE

Le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) du Mali doit être assorti d'un dispositif de pilotage et de gouvernance territoriale simple et efficace, dans le but de garantir sa mise en œuvre. Afin d'éviter les erreurs relevées dans l'exécution de la politique précédente, la conception de ce dispositif doit répondre aux trois questions suivantes :

Quel pilotage pour le SNAT ?

Quels organes de gouvernance stratégique et opérationnelle pour le SNAT ?

Quels moyens doivent être mis en place pour assurer la mise en œuvre du SNAT ?

1.1 Les principes de base du pilotage du SNAT

Le pilotage du SNAT doit se baser sur un ensemble de principes, dont :

- la prise en compte de la dimension intersectorielle, stratégique et éminemment politique de l'aménagement du territoire ;
- la nécessité d'une gouvernance partagée, à la fois verticale (État vers les services déconcentrés et les collectivités territoriales) et horizontale (entre différents services et collectivités territoriales de même niveau) ;
- la prise en compte des documents de planification du développement existants ;
- la prise en compte du paysage institutionnel existant ;
- la nécessité d'une communication autour du SNAT et de sa mise en œuvre pour son appropriation par toutes les catégories d'acteurs ;
- l'adoption d'un dispositif efficient pour un suivi constant et une évaluation périodique.

1.1.1 Caractère intersectoriel et politique de l'aménagement du territoire

L'aménagement du territoire a un caractère transversal et concerne tous les secteurs et les différentes échelles territoriales. Ainsi, il requiert l'implication et la collaboration de divers ministères et institutions du Mali, d'autant plus que le SNAT revêt un caractère intersectoriel, qu'il est nécessaire de prendre en compte durant sa mise en œuvre. Il se situe à la fois en amont pour définir une vision, et en aval pour évaluer à partir d'une observation spatiale des politiques sectorielles, territoriales et locales.

L'opérationnalisation des axes stratégiques du SNAT nécessite, dès lors, un important portage politique à travers un dispositif de pilotage et de mise en œuvre consensuel. Ce portage peut se traduire par l'adoption d'un principe d'opposabilité du SNAT aux tiers ou par une réglementation spécifique qui obligent les différents acteurs territoriaux à s'y référer dans le cadre de leurs interventions sur les territoires.

Le SNAT offre aussi l'occasion de construire une démarche de travail collaborative, de coproduction et d'articulation des interventions des différents acteurs, aux différentes échelles territoriales. Ceci découle du fait que l'opérationnalisation effective des axes stratégiques passe nécessairement par la participation de tous les acteurs impliqués dans la gouvernance territoriale.

La Direction Nationale de l'Aménagement du Territoire (DNAT) devra rechercher cette collaboration, en mettant en œuvre un processus de travail ouvert, innovant et permettant de rapprocher les acteurs publics et leurs territoires, de les mettre en situation de production et de participation active. La question centrale sera celle d'une mise en application efficace et efficiente de l'implication effective des institutions, à tous les échelons territoriaux.

1.1.2 Nécessité d'une gouvernance partagée

L'aménagement du territoire est devenu, avec la décentralisation, une compétence partagée entre l'État et les acteurs territoriaux. L'environnement institutionnel de l'aménagement du territoire se trouve ainsi bouleversé, avec une importante place conférée aux collectivités territoriales. Dans ce contexte, le SNAT propose une vision de l'espace national négocié entre l'État et les collectivités territoriales. Le pilotage du SNAT ne peut, ainsi, réussir que dans le cadre d'une gouvernance partagée qui offre l'occasion à chaque catégorie d'acteur de jouer sa partition dans la concrétisation du développement harmonieux du Mali.

Si la définition des axes stratégiques du SNAT a été faite au niveau national, avec des acteurs de divers horizons, l'identification des programmes et des projets structurants a pris en compte les aspirations, les volontés et les contraintes des acteurs régionaux, afin de faciliter sa mise en œuvre au niveau des territoires. Un dispositif de coordination entre acteurs des différents niveaux territoriaux (local, cercle, région, national) devra être mis en place sur la base de mécanismes productifs et institutionnels.

Pour se faire, le SNAT, comme cadre de référence des collectivités territoriales pour orienter leurs interventions, devra se traduire localement par des actions pertinentes, en phase avec ses objectifs majeurs. Ceci implique une redéfinition claire des limites de compétences entre les collectivités territoriales et l'État, de même qu'une clarification des moyens disponibles. L'adoption d'une stratégie efficiente et opérationnelle de partenariat État-Collectivités pour la mise en œuvre des programmes et des projets ciblés par le SNAT s'avèrera nécessaire.

1.1.3 Prise en compte des principaux documents d'orientation

Le SNAT vient offrir un cadre de référence pour la coordination spatiale des actions de développement au Mali. Il s'est fortement appuyé sur les différents documents et politique de prospective du pays, à savoir la Politique Nationale d'Aménagement du Territoire (PNAT), l'Etude Nationale Prospective Mali-2025 (ENP-2025), le Cadre Stratégique pour la Relance Economique et le Développement Durable (CREDD 2019-2023) et l'Etude Prospective Mali 2040. Il se veut être une traduction spatiale des options de développement retenues dans les différents axes stratégiques des politiques et des stratégies précitées, avec lesquelles elle devra s'articuler, aussi bien dans son contenu que dans sa mise en œuvre.

1.1.4 Articulation entre le PNAT et la SNAT

L'objectif général de la Politique Nationale d'Aménagement du Territoire (PNAT) est de « concourir à l'unité de la nation, aux solidarités entre citoyens et à l'intégration des populations ».

L'élaboration du SNAT s'inscrit dans la continuité, comme un instrument de déclinaison territoriale de ces objectifs politiques. Il doit favoriser la création des conditions optimales d'harmonisation et de coordination des politiques sectorielles, de lutte contre la pauvreté et de réduction des déséquilibres régionaux. Par ailleurs, la SNAT doit favoriser la mise en place des mécanismes de gouvernance territoriale proposés par la PNAT, pour asseoir un meilleur cadre institutionnel de développement.

1.1.5 Articulation entre le SNAT et les autres Documents stratégiques de prospective

Le document Cadre Stratégique pour la Relance Economique et le Développement Durable (CREDD 2019-2023) constitue un cadre de référence en matière de développement durable du Mali. Il est adossé à l'ENP Mali 2025, et fournit les orientations majeures pour l'Etude Prospective Mali 2040. Son élaboration a suivi trois phases majeures, avec comme point focal, l'analyse structurelle. Cette dernière s'est appuyée sur la délimitation du système qui a permis de dresser la liste exhaustive des variables à prendre en compte.

La mise en relation des différentes variables, à l'aide d'un tableau à double entrées, a permis d'avoir une spécification de quatre ensembles de variables qui sera le socle de la stratégie post-CREDD – ENP Mali 2040 : i) le rôle moteur de la gouvernance, ii) les conditions et leviers d'actions, iii) les défis et enjeux majeurs, iv) les perspectives économiques, sociales et environnementales.

Les axes stratégiques identifiés dans le SNAT sont en parfaite adéquation avec la Stratégie Post-CREDD, car étant prioritairement axés sur : i) l'équité dans la distribution des opportunités économiques et l'accès aux services sociaux de base, ii) la territorialisation des politiques publiques, iii) l'articulation des actions environnementales et fonciers et celle du développement des activités économiques, iv) un grand programme pour tout ce qui concerne l'appui à la production.

1.1.6 Prise en compte du paysage institutionnel existant

Le pilotage de la mise en œuvre du SNAT s'appuie sur le même dispositif de gouvernance que celui prévu par la PNAT. L'opérationnalité du dispositif prévu pour le SNAT doit être étudiée et son niveau de fonctionnalité appréciée, dans le but de bien cerner les actions complémentaires à réaliser au besoin. En outre, le dispositif de pilotage à adopter pourrait également s'inspirer et s'appuyer de certains instruments institutionnels, à savoir un Comité de pilotage, un Comité technique, un Comité scientifique, des Groupes de travail thématiques, etc.

1.1.7 Nécessité d'un suivi-évaluation du SNAT

Le SNAT est un document stratégique qui porte sur le long terme, et doit contribuer à promouvoir le développement harmonieux et équilibré du territoire national. Les différents projets et programmes visant à concrétiser les axes stratégiques choisis, concernent tous les secteurs et les différentes échelles. Un suivi efficient du SNAT est donc nécessaire, pour s'assurer de la mise en œuvre effective des actions projetées, ainsi que des progrès réalisés.

Un système d'évaluation sera mis en place, au niveau interne, afin de réaliser des évaluations périodiques des programmes/projets structurants pour s'assurer de l'atteinte des objectifs intermédiaires et finaux visés, ainsi que des impacts générés par l'opération du SNAT. Ces évaluations pourraient, à un niveau plus stratégique, avoir comme maître d'œuvre le Conseil National d'Aménagement du Territoire. Ce dernier devra s'appuyer sur les dispositifs territoriaux existant aux niveaux régional et local. Les résultats de ces évaluations pourraient aider à la révision des mécanismes de coordination des programmes et des projets, en faisant prévaloir l'approche territoriale.

1.1.8 Nécessité d'une communication autour du SNAT

La mise en œuvre du SNAT requiert l'implication de plusieurs catégories d'acteurs, d'où le besoin d'une coordination efficace et efficiente des interventions. Il importe, dès lors, de mettre en place un système de communication au sein du dispositif de pilotage, mais aussi entre les différents types d'acteurs. Cette communication interne et externe qui a démarré lors de son processus d'élaboration, à travers les ateliers nationaux, régionaux et locaux, devra se poursuivre, à travers une vulgarisation à grande échelle de cet important document de cadrage de l'aménagement et du développement des territoires.

La stratégie de communication à déployer, dans ce cadre, devra être centrée sur (i) les axes stratégiques de développement retenus lors des ateliers de prospective, (ii) les objectifs stratégiques du SNAT et (iii) les programmes et projets structurants prioritaires identifiés lors des ateliers régionaux. Ensuite, elle devra se baser sur une forte appropriation du SNAT par l'État et constituer une référence pour tous les ministères sectoriels ainsi que leurs démembrements centraux et déconcentrés. Elle devra, enfin, avoir la capacité de réunir tous les acteurs autour des projets et programmes structurants prioritaires retenus.

Dans cette perspective, un Plan de communication devra être élaboré suivant une démarche inclusive, suite à la validation du SNAT et fera l'objet d'une large diffusion, à travers plusieurs supports (plaquettes, spots, documentaires, campagnes médiatiques, flyers, réseaux sociaux, etc.).

1.2 Organes de pilotage du SNAT

La mise en œuvre du SNAT doit s'opérer autour d'un dispositif institutionnel comprenant plusieurs organes et niveaux.

1.2.1 Au niveau national

Au niveau central, le Conseil National d'Aménagement du Territoire (CNAT) dont la Direction Nationale d'Aménagement du Territoire (DNAT) assure le secrétariat, ainsi que les services sectoriels centraux, sont les acteurs institutionnels qui doivent assurer le portage politique du SNAT.

> **Conseil National de l'Aménagement du Territoire (CNAT)**

La Loi n° 2017-019 du 12 juin 2017 portant Loi d'Orientation pour l'Aménagement du Territoire (LOAT) et ses décrets d'application déterminent les modalités de création et le rôle dévolu au Conseil National de l'Aménagement du Territoire (CNAT). L'article 43 de cette loi, stipule que le *« CNAT est chargé d'émettre des avis et des suggestions sur les orientations et les conditions de mise en œuvre de la Politique Nationale d'Aménagement du Territoire (PNAT) par l'État et les collectivités territoriales. Il émet également des avis à la demande du Gouvernement, sur les projets de textes législatifs ou réglementaires majeurs relatifs à l'aménagement et au développement durable du territoire »*. Sur le plan institutionnel, cette structure a été créée, mais elle n'est pas encore fonctionnelle. Pour la mise en œuvre du SNAT, il est nécessaire de dynamiser cette structure et de fixer ses modalités de fonctionnement afin de lui permettre de jouer un rôle majeur.

> **Direction Nationale de l'Aménagement du Territoire (DNAT)**

L'Aménagement du Territoire est une mission qui relève du Ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire. Cette mission est déléguée à la Direction Nationale de l'Aménagement du Territoire (DNAT), dont l'Ordonnance de création n° 04-009/P-RM du 25 mars 2004, précise, en son article 2, ses missions dont la principale est l'élaboration et la mise en œuvre des éléments de la Politique Nationale d'Aménagement du Territoire et d'en assurer l'exécution. Cette mission s'articule autour de :

- l'élaboration et la mise en œuvre du Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) ;
- la coordination et l'harmonisation des Schémas d'Aménagement du Territoire aux niveaux national, régional et local ;
- la définition, au niveau national, en relation avec les autres acteurs des grands pôles d'activités propres à assurer le développement et les équilibres territoriaux sur les plans démographique, économique, social et environnemental ; et
- la mise en place et la gestion d'un système d'information sur l'aménagement du territoire.

> **Services sectoriels centraux**

Le fonctionnement de la DNAT trouve un appui à travers un dispositif institutionnel, avec un ensemble de textes législatifs et réglementaires. Il s'agit, entre autres, des conventions internationales signées et ratifiées par le Mali, des textes de la décentralisation, des codes et autres textes réglementaires.

Par ailleurs, des structures composées des services techniques sont mises en place pour l'évaluation du processus d'élaboration et de mise en œuvre des schémas directeurs d'urbanisme, dont le Comité National de Planification Stratégique, (CNPS), le Comité de Coordination Statistique et Informatique (CCSI), le Comité National d'Evaluation Technique (cent), des Schémas Directeurs d'Urbanisme et les Comités Régionaux d'Orientation, de Coordination et de Suivi des Actions de Développement (CROCSAD).

> **Organes électifs**

Les deux principaux organes électifs qui sont concernés par le dispositif de pilotage du SNAT, sont le Haut Conseil des Collectivités Territoriales (HCCT) et le Conseil Economique, Social et Culturel (CESC). En effet, le HCCT est une institution représentant les collectivités auprès de l'État. Il est composé des représentants des élus des régions et a pour principal rôle d'impulser le développement. Pour sa part, le CESC est composé d'élus, de représentants de diverses structures socioprofessionnelles et de la diaspora, entre autres. Il est un acteur important dans la mise en œuvre de tous les projets de développement économique, social et culturel.

1.2.2 Au niveau régional

L'adoption d'une gouvernance partagée pour la mise en œuvre du SNAT, exige l'implication des structures infranationales, aux niveaux déconcentré et décentralisé.

> **Pour le niveau déconcentré**

La DNAT est représentée, au niveau régional, par la Direction Régionale du Plan, de la Statistique, de l'Informatique, de l'Aménagement du territoire et de la Population (DRPSIAP). Toutefois, outre la DNAT, ce service constitue également une représentation combinée de la l'Institut National de la Statistique (INSTAT), de la Direction Nationale de la Planification du Développement et de la Direction Nationale de la Population (DNP).

Les autorités du Mali ont milité pour la coordination des actions de développement au niveau régional, avec la création du Comité Régional d'Orientation, de Coordination et de Suivi des Actions de Développement (**CROCSAD**), à travers le Décret n°095/P-RM du 21 février 2008. À ce titre, le CROCSAD est chargé :

- de donner un avis sur les stratégies et programmes de développement et suivre leur mise en œuvre ;
- de veiller à la cohérence et à la mise en œuvre des programmes sector els ;
- formuler des recommandations tendant à assurer une bonne exécution desdits programmes ;
- de susciter l'implication de tous les acteurs dans le processus des réformes institutionnelles ;
- d'orienter, de coordonner, de suivre et d'évaluer les appuis nécessaires à la mise en œuvre des programmes de développement.

> **Pour le niveau décentralisé**

La région est composée de plusieurs cercles et a la responsabilité d'élaborer le Schéma Régional d'Aménagement du Territoire, à travers son institution qu'est le Conseil régional. Celle-ci est investie, conformément aux textes relatifs à la décentralisation, de la mission d'élaboration et de mise en œuvre du schéma régional d'aménagement du territoire. Collectivité territoriale dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, le Conseil régional règle, par ses délibérations, les affaires de la région. Les actions de la région doivent être en cohérence avec les programmes nationaux, notamment ceux qui sont en rapport avec le développement économique, social et culturel. En outre, le Conseil régional a une mission de mise en cohérence des stratégies de développement et d'aménagement du territoire à l'échelle de la région.

1.2.3 Au niveau local et communal

Le Cercle et la Commune constituent les collectivités territoriales et sont appuyés par les services déconcentrés de l'État dans l'exécution des actions de développement.

> **Pour le niveau local**

En tenant compte du paysage institutionnel actuel, le Comité Local d'Orientation, de Coordination et de Suivi des Actions de Développement (CLOCSAD) et le Conseil de Cercle constituent les deux structures majeures qui regroupent, à l'échelle locale, plusieurs acteurs d'aménagement du territoire.

Le CLOCSAD qui regroupe tous les services déconcentrés présents au niveau du Cercle, est nécessairement consulté sur les programmes de développement et sur leur mise en cohérence avec les programmes régionaux et nationaux, d'une manière plus générale.

Le **Conseil de Cercle** est l'institution représentant le Cercle qui est une collectivité territoriale de niveau intermédiaire pour la mise en cohérence des interventions entre la région et la commune. Regroupant un ensemble de communes, le Cercle est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Selon la Loi n°95-034 portant Code des Collectivités territoriales, le Conseil de Cercle règle, par ses délibérations, les affaires du Cercle qui, d'ailleurs, la responsabilité d'élaborer le schéma local d'aménagement et de développement, en cohérence avec la région.

> **Pour le niveau communal**

Le **Comité d'Arrondissement d'Orientation, de Coordination et de Suivi des Actions de Développement** (**CAOCSAD**) et le Conseil communal sont les principales structures en charge de la mise en œuvre des actions de développement au niveau communal.

Le **CAOCSAD** qui regroupe tous les agents déconcentrés de l'État est nécessairement consulté sur les programmes de développement et sur leur mise en cohérence avec les programmes locaux, régionaux et même nationaux.

Le **Conseil Communal** règle, par ses délibérations, les affaires de la Commune et donne son avis toutes les fois qu'il est requis.

Doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, il est obligatoirement consulté pour les projets d'aménagement ou d'équipement de l'État ou de toute autre collectivité ou organisme public ou privé prévus sur le territoire communal.

1.3 Instruments techniques de mise en œuvre du SNAT

La Loi n° 2017-019 du 12 juin 2017 portant Loi d'Orientation pour l'Aménagement du Territoire (LOAT), en son article 14, rappelle les outils techniques qui constituent les choix stratégiques en matière d'aménagement du territoire. Il s'agit essentiellement (i) du Schéma National d'Aménagement du Territoire, (ii) du Schéma Régional d'Aménagement du Territoire, (iii) du Schéma Local d'Aménagement du Territoire, (iv) du Schéma Communal d'Aménagement du Territoire, (v) du Schéma Directeurs des Grandes Infrastructures et des Services Collectifs d'Intérêt National, (vi) du Schéma de Zone, (vii) du Schéma Directeur d'Urbanisme et viii) du Plan d'Urbanisme sectoriel.

1.3.1 Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT)

Dans les dispositions générales de la LOAT, le SNAT est considéré comme un *« ensemble documentaire composé d'énoncés littéraux et d'expressions graphiques présentant les orientations, les objectifs et les résultats attendus d'une vision de développement spatial, physique et environnemental basée sur des options politiques, les ressources naturelles disponibles, la dynamique sociale ainsi que le patrimoine environnemental, artistique et culturel »*. Ainsi, le SNAT doit permettre un développement économique durable, équilibré et harmonieux du territoire tout en préservant la capacité productive des différents territoires en fonction de leurs vocations et de leurs potentialités.

1.3.2 Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT)

Etant une traduction des orientations nationales au niveau régional, le SRAT est, au sens de la loi, un *« document de planification physique et spatiale régionale fixant les orientations fondamentales en matière d'implantation des équipements structurants, d'environnement et d'organisation de la territorialité du développement sur la base des options retenues dans le Schéma National d'Aménagement du Territoire ».* Le SRAT qui est une vision à long terme, peut, dans le cadre de son opérationnalisation, s'appuyer, entre autres, sur le Plan Stratégique de Développement Régional (PSDR), le Plan de Développement Economique, Sociale et Culturel (PDESC), etc.

1.3.3 Schéma Local d'Aménagement du Territoire (SLAT)

Selon les dispositions générales de la LOAT, le SLAT est une *« déclinaison au niveau cercle du Schéma Régional d'Aménagement du Territoire »*. Il traduit les orientations régionales au niveau local et doit permettre un développement économique durable, équilibré et harmonieux, dans le respect de la biodiversité, en tenant compte des potentialités locales. Le

Plan de Développement Economique Social et Culturel (PDESC) peut être une déclinaison des axes stratégiques du SLAT à court et moyen termes, étant entendu que le SLAT est élaboré dans une perspective de long terme.

1.3.4 Schéma Communal d'Aménagement du Territoire (SCAT)

Le Schéma Communal d'Aménagement du Territoire (SCAT) traduit, au niveau communal, les orientations du Schéma Local d'Aménagement du Territoire. Il permet aux autorités communales de promouvoir le développement économique durable équilibré et harmonieux, tout en préservant la capacité productive du territoire communal et en valorisant ses potentialités naturelles.

Selon les textes réglementaires y afférents, la mise en œuvre d'un SCAT s'organise à travers sa traduction en Schémas Directeurs d'Urbanisme, plans, programmes et projets de développement

1.3.5 Schéma Directeur

Le Schéma directeur est élaboré à l'échelle territoriale correspondant à une collectivité territoriale (Commune, Cercle ou Région) ou à une inter-collectivité. Selon la LOAT, le Schéma directeur constitue une *« traduction cohérente du SNAT dans un secteur d'activités donné, permettant à travers une planification physique et spatiale, d'anticiper les besoins en infrastructures et autres mesures d'accompagnement à appliquer dans ledit secteur »* (schéma directeur d'urbanisme, schéma directeur d'assainissement, schéma directeur d'hydraulique, etc.). À ce titre, le schéma directeur permet d'affiner le SNAT à partir d'analyses plus poussées et de rectifier, si nécessaire, quelques éléments secondaires du SNAT.

1.3.6 Schéma de zone

Le Schéma de zone permet d'assurer les déclinaisons territoriales du SNAT à travers son opérationnalisation au niveau d'une zone géographique n'ayant pas une limite administrative (ensemble de localités, de communes, de cercles ou de régions). Selon la LOAT, le Schéma de zone *« fixe les orientations et les perspectives d'aménagement et de développement d'une zone donnée sur le long terme, dans le sens d'une répartition équilibrée des populations, des activités et des équipements socioéconomiques »*.

1.3.7 Schémas Directeurs des grandes infrastructures et des services collectifs d'intérêt national

Les déclinaisons sectorielles du SNAT sont portées par les documents des **Schémas Directeurs des grandes infrastructures et des services collectifs d'intérêt national, des Schémas Directeurs d'Urbanisme et leurs outils de mise en œuvre**. D'une manière générale, les Services collectifs d'intérêt national sont conformes aux orientations du SNAT et doivent renfermer l'ensemble des équipements et services sociaux de base mis à la disposition des populations par l'État, les collectivités territoriales, le secteur privé et la société civile. Représentant la vision de l'État pour un secteur donné, les Services Collectifs d'intérêt national

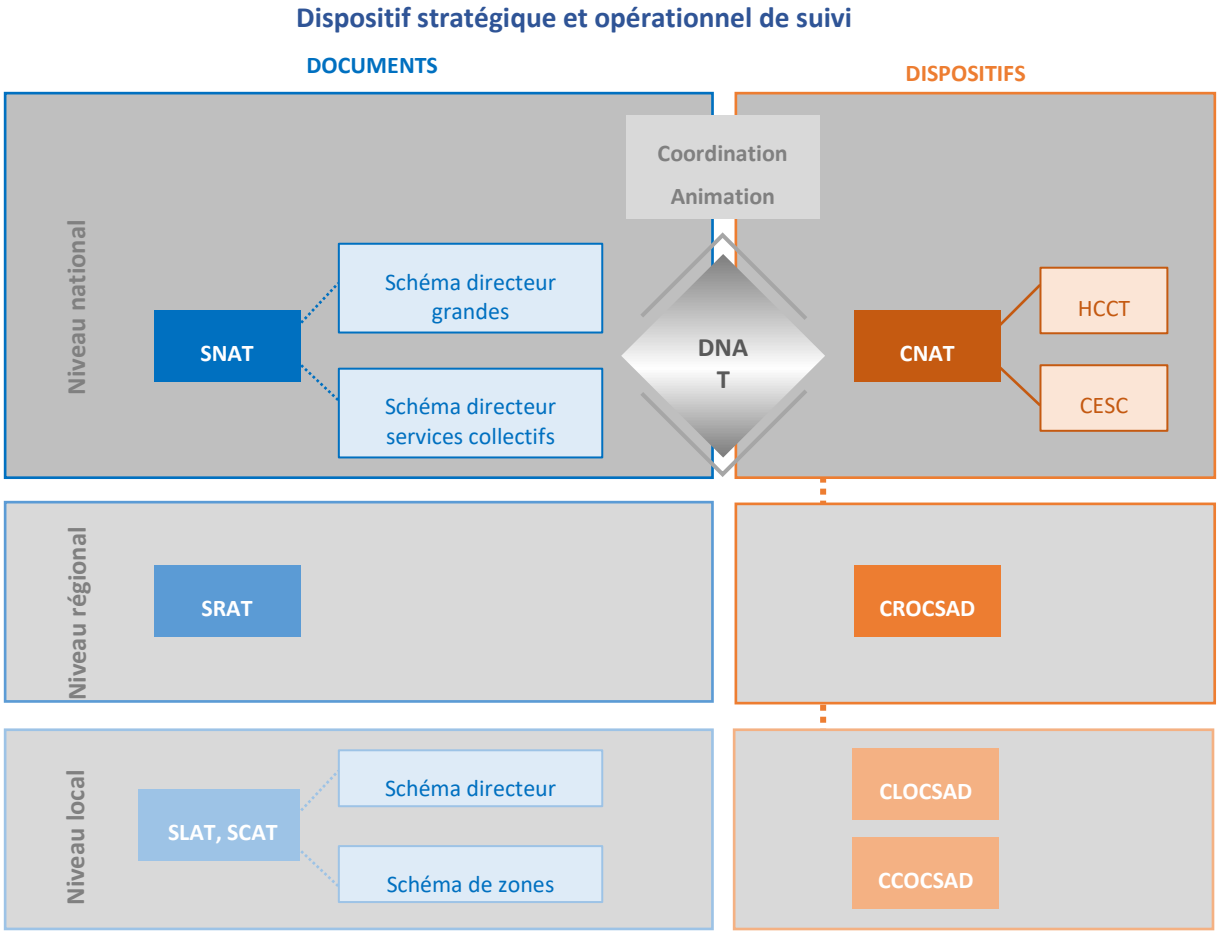
doivent permettre de renouveler l'approche stratégique sectorielle et d'intégrer une dimension spatiale et rationnelle du développement des infrastructures et des équipements.

1.4 Instruments juridiques nécessaires à la mise en œuvre du SNAT

Les instruments juridiques donnent une assise juridique aux instruments de mise en œuvre du SNAT. Ils peuvent constituer des facteurs contraignants les différents acteurs à se conformer aux orientations du SNAT lors de la formulation et de la mise en œuvre de leurs programmes d'investissement. Les principaux instruments sont :

1.4.1 La Loi n° 2017-019 du 12 juin 2017 portant Loi d'Orientation pour l'Aménagement du Territoire (LOAT)

Adoptée par l'Assemblée Nationale du Mali en sa séance du 26 mai 2017, cette loi détermine le cadre juridique de l'aménagement du territoire. Sa finalité est de permettre à l'aménagement du territoire de jouer un rôle majeur dans la promotion du développement durable. A ce titre, elle permet de définir les principes directeurs, les orientations et les choix stratégiques de la Politique Nationale d'Aménagement du Territoire (PNAT). Elle devra servir de cadre de référence pour la structuration de l'occupation de l'espace et la répartition territoriale des équipements, des activités économiques, entre autres activités socioéconomiques et culturelles (industries, transports, agriculture, élevage, pêche, artisanat, tourisme, commerce intra et interrégional, exploitation artisanale ou traditionnelle des substances minières, énergie) pouvant permettre à cette zone de créer de la richesse et des emplois en vue d'assurer le bienêtre des populations.



II. DISPOSITIF DE SUIVI-ÉVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU SNAT

L'opérationnalisation du Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) du Mali sera faite à travers la mise en œuvre de projets et programmes structurants. Ceci suppose l'existence d'un dispositif de pilotage fonctionnel, avec un modèle d'organisation, des modalités de travail et des mécanismes de communication adaptés. Le dispositif de suivi-évaluation à mettre en place devra contribuer à assurer une bonne exécution des projets et programmes du SNAT.

2.1 Dispositif institutionnel du suivi-évaluation du SNAT

Le dispositif institutionnel qui sera institué aura pour principaux rôles, d'assurer les suivis stratégique et opérationnel de la mise en œuvre des actions prévues dans le cadre du SNAT. Il sera également chargé de réaliser les évaluations internes et de coordonner les évaluations externes des activités ciblées par le SNAT.

2.1.1 Suivi stratégique

Le dispositif institutionnel existant, à savoir le CNAT, devra être redynamisé et éventuellement restructuré, afin de permettre au SNAT de s'y insérer. Il pourra être appuyé par un Comité de pilotage.

> **Rôles du dispositif**

Le dispositif prévu aura en charge d'assurer le suivi stratégique du SNAT et à ce titre devra, de prime abord, s'assurer de la mise en place effective des différents instruments de pilotage du SNAT. Le suivi stratégique a pour principal objectif de suivre la mise en place et le fonctionnement effectif des instruments prévus dans le dispositif de pilotage du SNAT. Il se fera à travers une mise au point des instruments techniques, financiers et réglementaires d'une part, et des organes de pilotage du SNAT déjà créés ou à créer. Les activités concerneront également le niveau de fonctionnalité des instruments et organes existants, mais aussi les étapes à franchir pour la création ou l'élaboration des instruments et organes non existants.

Le dispositif aura à identifier des indicateurs clés permettant d'assurer le suivi de l'évolution de la mise en place et du fonctionnement du cadre de pilotage du SNAT. Les indicateurs de suivi stratégique seront essentiellement orientés vers :

- la mise en place et le fonctionnement des organes de pilotage et des instruments techniques, financiers et réglementaires de mise en œuvre du SNAT ;
- l'opérationnalité du dispositif de suivi-évaluation ; et
- la fonctionnalité des mécanismes de communication.

> **Composition du dispositif**

Le dispositif de suivi stratégique sera composé du CNAT, du Comité de pilotage de la mise en œuvre du SNAT et du comité technique et scientifique. Ce dispositif sera coordonné par la Direction Nationale de l'Aménagement du Territoire (DNAT), sous la supervision du Ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire.

Le Conseil National de l'Aménagement du Territoire (CNAT)

La dynamisation du Conseil National de l'Aménagement du Territoire (CNAT) doit être faite, en concomitance avec l'établissement de son cahier des charges, notamment en rapport avec la mise en œuvre du SNAT. Ses principales missions seront, entre autres :

- de veiller au respect des orientations du SNAT, par rapport, à :
- l'élaboration des Schémas d'Aménagement du Territoire au niveau infra (région, cercle, commune) ;
- l'élaboration des schémas et plans sectoriels ; et
- l'établissement de programme triennal d'investissement au niveau national.
- de valider les activités de suivi-évaluation des différentes entités concernées par la mise en œuvre du SNAT, à savoir :
- les rapports de suivi opérationnel pré-validés par le comité scientifique ;

- les propositions faites par le comité de pilotage sur la mise en œuvre du SNAT.

Le Comité de pilotage

Le comité de pilotage sera chargé de proposer les orientations majeures pour la mise en œuvre du SNAT. Pour les trois premières années de la mise en œuvre du SNAT, il devra tenir une réunion semestrielle afin de donner les grandes lignes pour la réalisation des projets/programmes du SNAT. La périodicité des réunions du comité de pilotage peut être fixée à une fois par année, au-delà de cette période, car les processus de fonctionnement devraient être mieux maîtrisés par les différentes entités.

La Direction Nationale d'Aménagement du Territoire (DNAT)

L'ordonnance n°04-09/P-RM du 25 mars 2004 qui définit les missions de la DNAT, en son article 2, précise que la DNAT est chargée, entre autres, d'élaborer et de mettre en œuvre le Schéma National d'Aménagement du territoire (SNAT), mais aussi de coordonner et d'harmoniser les schémas d'aménagement du territoire au niveau infra. A ce titre, la DNAT est chargée de suivre le processus d'adoption du SNAT après sa validation. Elle devra, par la suite, veiller à la mise en place du CNAT, dont la composition, l'organisation et les modalités de fonctionnement sont fixés par décret. Avec l'appui du CNAT, la DNAT devra enfin s'atteler à la mise en place du Comité de pilotage, mais aussi du Comité technique et scientifique pour la mise en œuvre du SNAT.

Le suivi stratégique de la DNAT sera articulé autour de :

- la création de la fonctionnalité des autres organes chargés du suivi stratégique ;
- la création et de la fonctionnalité des organes chargés du suivi opérationnel ;
- la mise en place des instruments de mise en œuvre du SNAT ;
- la planification des activités de suivi et d'évaluation durant tout le processus de mise en œuvre du SNAT ;
- la coordination des activités des organes chargés du suivi stratégique.

La Cellule régionale de suivi stratégique du SNAT

Au niveau de chaque région, la DNAT assurera la mise en place d'une Cellule régionale de suivi stratégique du SNAT. Cette structure devra jouer le rôle de représentation décentralisée du Conseil National d'Aménagement du Territoire (CNAT). A ce titre, elle devra veiller au respect des orientations du SNAT pour l'élaboration du SRAT, des schémas et des plans sectoriels au niveau régional. Elle devra également veiller à une inscription des orientations des SLAT à celles du SRAT, ainsi qu'au respect des orientations des différents SCAT à leur SLAT respectif.

Pour ce faire, la Cellule régionale devra regrouper les représentants des élus de la région, de chaque cercle et commune administrativement rattachés à la région. Outre les élus locaux, des représentants de l'administration territoriale, du CROCSAD et de la société civile peuvent intégrer la cellule régionale de suivi stratégique du SNAT. Cette cellule veillera à la fonctionnalité des entités régionales chargées du suivi opérationnel et sera appelée à proposer des stratégies de redynamisation et des mesures correctives pour tout dysfonctionnement noté.

2.1.2 Suivi opérationnel

Le suivi opérationnel du SNAT permettra de voir comment évolue la mise en œuvre des projets et programmes retenus. Il devra reposer sur une définition consensuelle de l'état ou des états positifs qu'il est souhaitable d'atteindre à l'horizon 2040.

Sur le plan organisationnel, le suivi opérationnel sera réalisé sous la coordination de la DNAT qui pourra mettre en place une unité de suivi organisée de manière pyramidale, du niveau national au niveau communal. Pour chaque niveau, il sera déterminé le dispositif qui sera mis en place, sa composition, ses fonctions et les outils qu'il va utiliser.

> **Au niveau national : le Comité technique et scientifique**

Au niveau central, il revient au Comité technique et scientifique d'assurer la supervision technique de la mise en œuvre du SNAT.

Composition et fonctions du Comité technique et scientifique

Le comité technique et scientifique sera mis en place au niveau central et devra regrouper les représentants des ministères sectoriels, les représentants des élus locaux et des partenaires techniques et financiers (PTF). Il se réunira trimestriellement, afin de mieux superviser la fonctionnalité des structures du suivi opérationnel, à travers la réception de leurs rapports périodiques. La principale fonction dévolue au Comité scientifique et technique peut être d'assurer le suivi de la planification.

Pour ce faire, le Comité scientifique et technique devra, sur la base des options stratégiques retenues par la DNAT, affiner la démarche territoriale de suivi de la mise en œuvre du SNAT. A cet effet, il devra élaborer un plan de travail, en rapport avec les planifications sectorielles et territoriales sur la base des projets et programmes structurants retenus dans le SNAT. Le Ministère de l'Economie et des Finances sera un acteur principal, notamment pour veiller sur l'adéquation entre la planification du comité et le Programme Triennal d'Investissement (PTI) élaboré par la Direction Nationale de la Planification du Développement (DNPD). La planification faite par le Comité scientifique et technique devra aussi prendre en compte l'environnement de chaque projet ou programme structurant du SNAT (environnement national et international, situation politique, institutionnelle, financière et réglementaire), mais aussi, les facteurs de risques et les hypothèses d'atténuation.

Outils de suivi du comité technique et scientifique

La Direction Nationale de l'Aménagement du Territoire et la Direction des Finances et du Matériel, sous l'impulsion du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de la Population, ont commandité l'élaboration du guide méthodologique de suivi-évaluation des activités d'aménagement du territoire.

Ainsi, la mise en œuvre du SNAT sera basée sur les outils de suivi proposés dans ce guide, notamment les fiches relatives à la planification et au suivi de la mise en œuvre des activités.

- **Fiche de planification annuelle des activités** : élaborée au début de chaque année, cette fiche permet de classer le projet ou le programme en secteur et en sous-secteur, et de le décomposer en activités. Pour chaque activité, la fiche permet de rappeler l'indicateur de mesure retenu, mais aussi la période d'exécution de l'activité initialement prévue, de même que la décomposition des sources de financement, ainsi que les cibles et objectifs visés. Le modèle de fiche de suivi de la planification annuelle des activités sera joint en annexe.

- **Fiche de suivi de l'exécution des activités planifiées** : elle concerne le renseignement, à la fin de chaque année, de la fiche de planification élaborée en début d'année. Elle permet de mettre en évidence la période réelle d'exécution de l'activité, la provenance des ressources financières ayant permis de réaliser l'activité, ainsi que les réalisations effectives. Les écarts entre la planification et les réalisations seront relevés et des justificatifs fournis. Si nécessaire, des recadrages seront opérés afin d'avoir un niveau d'exécution plus ou moins conforme à la planification.

> Au niveau décentralisé : les comités d'orientation, de coordination et de suivi des actions de développement

Le suivi opérationnel est confié aux différents comités d'orientation, de coordination et de suivi des actions de développement qui existent au niveau régional, local et communal. Pour chaque échelon territorial, un rôle spécifique lui sera dévolu comme suit.

Rôle du CROCSAD pour le suivi opérationnel du SNAT

Le rôle principal des CROCSAD est de veiller à l'exécution des orientations majeures du SNAT au niveau de la région. Il s'agira de réaliser un récapitulatif des projets et programmes retenus dans le SNAT dans leur région respective et d'opérer une planification opérationnelle des actions à réaliser pour leur mise en œuvre. Cette planification devra s'appuyer sur un état des lieux allant dans le sens de l'appui à l'élaboration ou l'actualisation des schémas d'aménagement du territoire aux niveaux régional, local et communal, avec un respect des axes stratégiques du SNAT. L'élaboration de plans stratégiques de développement devrait favoriser la traduction des axes stratégiques en projets et programmes, qui soient d'ailleurs la déclinaison spatiale des projets et programmes structurants du SNAT.

Les indicateurs globaux de suivi opérationnel du SNAT proposés dans ce présent document doivent être territorialisés par les CROCSAD, dans le souci de prendre en compte les spécificités de chaque région dans le dispositif de suivi.

Ces indicateurs seront intégrés dans un dispositif global de suivi d'exécution régional dans lequel sera recensé l'ensemble des activités qui seront menées par les COCSAD. Pour chaque activité, l'indicateur retenu devrait permettre de renseigner le service fourni, le bénéficiaire direct, ainsi que l'objectif principal que l'activité devrait contribuer à atteindre.

Ce suivi des résultats, au niveau régional, se fera à travers le renseignement périodique des indicateurs qui sont des mesures numériques permettant de comparer les résultats obtenus à ceux attendus.

De manière plus spécifique, le suivi du CROCSAD concerne aussi le recueil des indicateurs de performance renseignés au niveau infra (cercles), alors que les CLOCSAD auront, au préalable compilé l'ensemble des indicateurs renseignés à l'échelle communale. La principale finalité de cette collecte est de suivre la conformité des activités avec les objectifs fixés, mais aussi, avec les progrès réalisés. Ceci permettra d'apprécier les dysfonctionnements et de proposer, au besoin, des stratégies de recadrage. En outre, le suivi des résultats par le CROCSAD prend aussi en compte le niveau de conformité du processus de mise en œuvre avec les procédures et mécanismes définis. Le CROCSAD sera chargé de la compilation et de la validation des indicateurs de performance renseignés par les différentes entités régionales impliquées dans le suivi opérationnel, en vue de sa transmission au Comité technique et scientifique.

Outils de suivi du CROCSAD

Le suivi des résultats sera fait sur la base d'un planning différencié, selon l'échelon territorial considéré. Les indicateurs de résultats pourront être renseignés selon une périodicité trimestrielle, pour les communes, et semestrielle pour les cercles et les régions. Le CROCSAD devra veiller au respect de ce planning pour toutes les entités régionales. Pour chaque échelon territorial, des outils de suivi seront utilisés, ainsi qu'il suit :

- **pour l'échelon communal**, des fiches d'indicateurs seront mises à la disposition des CROCSAD, en fonction du nombre de projets identifiés dans la commune. Chaque indicateur devra correspondre à une activité et la fiche d'indicateur permettra (i) de suivre l'évolution de l'activité suivant l'objectif fixé et le résultat atteint et (ii) d'effectuer une comparaison en fonction des indicateurs de performance fixés dans la chaine de résultat. L'état d'avancement des activités, de même que le niveau de respect des coûts préétablis seront au cœur de ce dispositif de suivi. Les écarts entre les prévisions et les réalisations seront explicités et les dysfonctionnements mentionnés.

- **pour l'échelon local**, les indicateurs de performance collectés au niveau communal seront synthétisés et pré-validés au niveau des cercles. Les indicateurs doivent être compilés dans des fiches de suivi qui sont classées par secteur d'activités. Par exemple, une fiche de suivi peut être affectée au secteur de la santé, et il sera mentionné les réalisations qui ont été faites au niveau de chacune des communes composant le cercle. Pour chaque secteur, de même que pour chaque commune, les écarts et les dysfonctionnements mentionnés en infra seront compilés et signalés au niveau régional, pour une prise de décision consensuelle.

- **pour l'échelon régional**, un rapport de suivi semestriel élaboré par le CROCSAD permettra de remonter les informations de la région au niveau du Comité technique et scientifique chargé de la coordination du suivi opérationnel de la mise en œuvre du SNAT. Ce rapport permettra au comité technique et scientifique de disposer d'un tableau de bord mentionnant le niveau d'atteinte des indicateurs de performance

globaux du SNAT, ainsi que les observations à prendre en compte pour l'amélioration des dysfonctionnements.

2.1.3 L'évaluation du SNAT

Le suivi stratégique et opérationnel du SNAT permettra de disposer des bases nécessaires à la réalisation d'évaluations périodiques de la mise en œuvre du SNAT. Les activités qui seront menées dans ce cadre, s'attacheront à évaluer l'atteinte de l'objectif global et des objectifs spécifiques tels que définis dans le cadre logique. Pour ce faire, des indicateurs d'évaluation permettant de réaliser des mesures de manière quantitative et qualitative. Les mesures quantitatives permettront d'apprécier le niveau d'avancement des réalisations, néanmoins les mesures qualitatives devraient permettre d'apprécier le niveau de satisfaction des bénéficiaires. Les mesures quantitatives seront faites à travers l'utilisation d'indicateurs d'évaluation, alors que les mesures qualitatives reposeront sur la réalisation d'enquêtes auprès des principaux acteurs concernés, notamment les bénéficiaires des réalisations du SNAT.

D'une manière générale, les activités d'évaluation seront organisées autour :

- d'auto-évaluations internes menées au niveau régional ;
- d'auto-évaluation internes et participatives menées au niveau national ;
- d'évaluations externes, avec l'appui d'experts indépendants.

> **L'auto-évaluation interne au niveau régional**

Les auto-évaluations internes seront organisées au niveau de la région et devront regrouper le CROCSAD, les CLOCSAD, les CCOCSAD et la cellule régionale de suivi stratégique du SNAT. Elles devront être organisées chaque trimestre afin de permettre aux différents acteurs de la région impliqués dans le suivi de la mise en œuvre du SNAT d'apprécier le niveau de performances de la région, mais aussi de formuler des avis sur la base de la situation régionale. La compilation de ces avis devrait concerner le récapitulatif des observations à prendre en compte pour l'amélioration des dysfonctionnements notés au niveau de la région.

Ces auto-évaluations pourront se faire à travers des ateliers participatifs permettant aux différents acteurs de suivi, de :

- décrire les étapes du déroulement des différentes activités ;
- mettre en évidence les effets positifs ou négatifs des activités ;
- expliquer les résultats obtenus, en terme de réussite ou dysfonctionnement ;
- formuler des recommandations.

> **L'auto-évaluation interne participative au niveau national**

Les résultats des auto-évaluations internes régionales seront compilés par le comité technique et scientifique qui pourra organiser chaque année un atelier participatif d'auto-évaluation pour apprécier le niveau de performances.

Sur la base des conclusions de ces ateliers participatifs d'auto-évaluation internes, le Comité technique et scientifique sera en mesure de préparer un rapport de suivi opérationnel mettant en évidence les résultats atteints par rapport à ceux attendus, ainsi que les recommandations émises par les acteurs territoriaux.

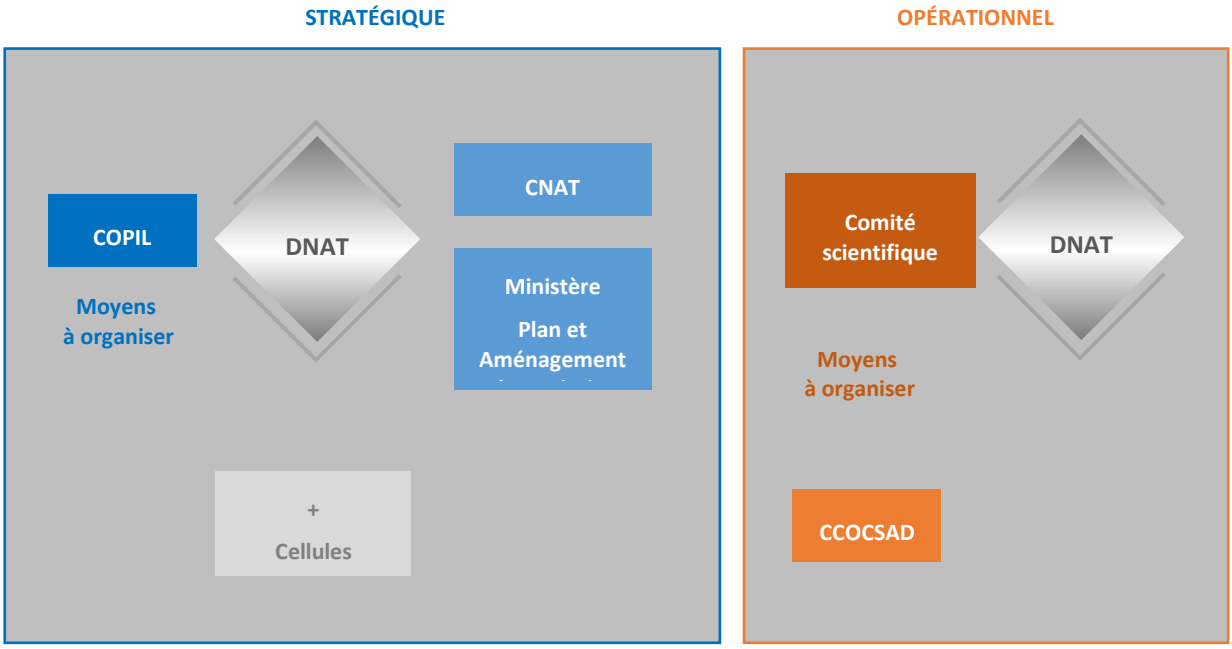
Le rapport annuel d'auto-évaluation sera soumis à l'examen du comité de pilotage pour promouvoir l'impulsion de nouvelles dynamiques institutionnelles et techniques. Ceci devrait permettre d'infléchir les mauvaises tendances observées et/ou conforter les bonnes tendances.

> L'évaluation externe indépendante

Les évaluations externes indépendantes peuvent être conduites chaque quinquennat et au terme de la mise en œuvre du SNAT. Elles seront commanditées par la DNAT sous l'impulsion du comité de pilotage et le comité technique et scientifique pourra être positionné comme étant le principal maître d'ouvrage. À ce titre, le comité technique et scientifique sera chargé de l'élaboration des termes de référence de l'évaluation, du suivi du processus d'exécution et de la pré-validation des différents livrables.

Les évaluations à mi-parcours quinquennales s'appuieront sur les valeurs de références produites lors du démarrage du suivi, de même que les valeurs cibles et intermédiaires qui étaient visées dans le cadre de la mise en œuvre du SNAT. Les variations notées dans le temps et dans l'espace seront analysées et des recommandations pertinentes formulées pour un recadrage du dispositif, des procédures et/ou de tout autre type de dysfonctionnements notés lors de l'exécution des activités de suivi.

Dispositif stratégique et opérationnel de suivi



2.2 Acteurs du suivi-évaluation du SNAT

La complexité de l'aménagement du territoire exige que les multiples acteurs du développement soient suffisamment déterminés et que les rôles et les responsabilités des uns et des autres dans la conduite des actions, soient clairement établis. Le suivi du SNAT devra donc s'appuyer sur toutes les structures concernées par la mise en œuvre des projets et programmes structurants ciblés sur le territoire national. Tous les organes du cadre institutionnel de pilotage sont concernés, aux niveaux national, régional, local et communal.

2.2.1 Acteurs du niveau national

La réussite du dispositif de suivi-évaluation repose principalement sur la participation active de l'ensemble des acteurs au niveau national. En effet, ils sont tenus de veiller au respect des orientations du SNAT et à la mobilisation des ressources financières et humaines, ainsi qu'au partenariat. La mise en place du dispositif de suivi-évaluation, le contrôle de légalité, de même que l'appui-conseil et l'appui technique pour la mise en œuvre du SNAT sont dévolus aux acteurs du niveau national. Par ailleurs, les acteurs du niveau étatique assurent la coordination du dispositif de suivi-évaluation, en définissant les orientations, et en assurant la régulation et le financement des projets et des programmes structurants. Les principaux acteurs du niveau étatique sont :

- **les ministères sectoriels** sont les principaux acteurs-aménageurs qui coordonnent l'élaboration des schémas ou des plans sectoriels permettant la mise en œuvre des projets et programmes structurants du SNAT ;
- **la Direction Nationale de l'Aménagement du Territoire (DNAT)** coordonne l'élaboration des schémas d'aménagement du territoire et centralise, avec l'appui des structures nationales décentralisées et déconcentrées, les données et informations liées au suivi opérationnel du SNAT ;
- **le Conseil National d'Aménagement du Territoire** (CNAT) qui étudie les rapports émanant du suivi opérationnel et formule des recommandations pour améliorer la mise en œuvre du SNAT ; et
- **l'Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales (ANICT),** qui, dans le cadre de la mission qui lui est dévolue, appuie les collectivités territoriales, dans le financement de leurs projets et programmes de développement.

2.2.2 Acteurs du niveau régional, local et communal

Les acteurs des échelons territoriaux décentralisés que sont la Région, le Cercle et la Commune et ceux du niveau déconcentré, les CCOCSAD, représentent les acteurs du niveau régional, local et communal.

Les acteurs décentralisés sont chargés de la mission de développement et d'aménagement de leur territoire respectif.

Dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière, les institutions que représentent ces acteurs ont la responsabilité d'élaborer leur schéma d'aménagement du territoire. Etant entendu que le territoire du Cercle est composé de l'ensemble des territoires des communes le constituant et que le territoire de la région est également constitué par l'ensemble des territoires des communes qui lui sont administrativement rattachées, la Commune est ainsi, obligatoirement consultée pour la réalisation des projets d'aménagement ou d'équipements de l'État ou de toute autre collectivité ou organisme public ou privé, concernant son territoire. La Commune est dès lors, le niveau local de base, pour l'exécution de projets et programme en matière d'aménagement du territoire.

D'une manière générale, les collectivités territoriales assurent la maîtrise d'ouvrage des projets d'aménagement du territoire, à travers l'élaboration des outils de planification, en conformité avec les orientations du SNAT. Assurant la coordination des actions de développement économique des territoires, les collectivités territoriales peuvent appuyer dans la mobilisation des ressources, dans la recherche de partenariats, mais aussi dans le suivi-évaluation stratégique de la mise en œuvre du SNAT.

Les structures déconcentrées sont composées des CCOCSAD qui sont des cadres d'échanges au niveau régional, local et communal. Ils ont pour principal rôle de coordonner les actions de développement dans leur échelon territorial respectif et de veiller sur leur cohérence avec les orientations et programmes nationaux. Ils constituent également des cadres appropriés pour assurer la cohérence entre les orientations du SNAT et les interventions aux niveau régional, local et communal. Les structures déconcentrées assurent, de ce fait, la mission de cadrage de l'État central au sein dans les territoires de leurs compétences.

Les COCSAD sont ainsi des organes de supervision et de suivi opérationnel des projets et programmes d'aménagement du territoire qui ont un rôle éminemment stratégique d'interface territoriale et/ou sectorielle dans la mise en œuvre du SNAT.

2.2.3 Autres acteurs de l'aménagement du territoire

Avec la décentralisation, l'État n'est plus le seul acteur de l'aménagement du territoire. Ainsi, l'action publique doit être désormais concertée et négociée entre l'État et divers autres acteurs à la légitimité et aux ressources différentes, en l'occurrence les collectivités territoriales, le secteur privé, la société civile, les PTF, etc.

Dans ce sillage, la participation des citoyens revêt également une importance particulière. Elle doit s'opérer grâce à un accès facile à l'information et à leur implication dans les processus de prise de décisions.

Au regard de ce qui précède, l'organisation d'ateliers ou d'autres modalités appropriées pour l'information, la sensibilisation et la mobilisation de ces acteurs, semble être nécessaire de manière à bien tirer profit de leurs capacités techniques et financières dans la mise en œuvre des projets et programmes. Ainsi, l'organisation des acteurs sectoriels issus de territoires administratifs différents regroupés au niveau de la région dont ils dépendent administrativement autour d'une table ronde des bailleurs, constitue un défi majeur pour la mobilisation de ressources financières, mais aussi pour l'implication de toutes les catégories

d'acteurs dans la mise en œuvre du SNAT. Il s'agira, en outre, de prévoir des dispositifs de concertation permettant la prise en compte des grands projets et programmes de l'aménagement du territoire qui dépassent les clivages administratifs. Dans le cadre de ces tables rondes des bailleurs, des missions peuvent être assignées à certains acteurs territoriaux. Ces propositions peuvent être réajustées en fonction des spécificités régionales.

Le secteur privé peut assurer la maîtrise d'ouvrage déléguée des grandes opérations d'aménagement ou encore effectuer des prestations de services. Le Partenariat-Public-Privé peut être mis à profit pour promouvoir le financement et la réalisation des actions d'aménagement par le secteur privé.

Les organisations de la société civile assurent le rôle de veille pour le respect des orientations d'aménagement issues du SNAT, dans le cadre de l'exécution de leur mission de participation à la mise en œuvre des politiques publiques. A cet effet, elles peuvent mener des actions de sensibilisation, de plaidoyer, de médiation et de contrôle citoyen afin d'inciter à une plus grande adhésion aux orientations du SNAT et une appropriation des réalisations envisagées au travers de ses projets et programmes. Elles peuvent jouer un rôle majeur dans la mise en œuvre des activités de communication afférentes à la mise en œuvre du SNAT.

Les partenaires techniques et financiers (PTF) sont appelés à participer au financement des actions d'aménagement du territoire et à inscrire leurs interventions dans le cadre de l'opérationnalisation du SNAT. En outre, ils peuvent apporter un appui technique et un appui-conseil aux différents organes chargés d'assurer les suivis stratégique et opérationnel du SNAT.

2.3 Logique d'intervention pour l'opérationnalisation du SNAT

Le bon fonctionnement du dispositif de suivi-évaluation repose sur le respect de la logique d'intervention proposée aux différents acteurs, mais aussi, sur l'utilisation efficiente des outils dédiés au système de suivi-évaluation. La proposition du consultant concerne un cadre logique et des outils qui peuvent être réadaptés par les différents organes de pilotage et de mise en œuvre du SNAT. La matrice du cadre logique est un outil d'aide à la décision qui synthétise les principales informations du document cadre de mise en œuvre du SNAT, en termes d'objectifs (général et spécifiques), de résultats, d'activités, avec pour, chaque rubrique, les indicateurs, les sources de vérification et les hypothèses/risques. Le cadre logique peut être utilisé pour le suivi des progrès réalisés d'une part, et l'évaluation des résultats obtenus d'autre part.

En effet, le suivi des progrès réalisés peut se faire au moyen d'indicateurs de mesure de progression qui sont suivis et contrôlés durant la mise en œuvre du SNAT. Ces indicateurs qui sont des outils de suivi, permettent aussi d'évaluer les progrès réalisés en un moment précis. A cet effet, ils doivent permettre, tout au long de la mise en œuvre du SNAT, l'identification de situations problématiques pouvant compromettre l'atteinte des résultats attendus.

Les indicateurs de performance doivent, dès lors, être chiffrés et rester cohérents avec la situation de référence et avec l'objectif qu'ils indiquent. Pour des exigences d'équilibre et d'articulation du cadre logique avec les différentes évaluations prévues, il a été proposé :

- pour l'objectif général, des indicateurs d'impact ou de développement durable ;
- pour chaque objectif spécifique, des indicateurs d'efficacité, de pertinence ou de performance ;
- pour chaque résultat, des indicateurs d'efficience ou de rendement ;
- chaque activité, des indicateurs de processus ou de contrôle quantitatif ou qualitatif.

Tableau 14 : Exemple de grille pédagogique pour le suivi de la mise en œuvre du SNAT

≠Description du projet			Indicateurs Objectivement vérifiables	Sources et moyens de vérification	Hypothèses et risques
1	**Promouvoir la mise en œuvre des axes stratégiques du SNAT**		**Niveau d'équité démographique et socio-éonomique des territoires du Mali**	**Rapports d'évaluation**	**Instabilité sécuritaire Catastrophes naturelles Manque de financements**
	1.1	Réaliser les projets/programmes structurants retenus dans le SNAT	Niveau d'opérationnalité des projets/programmes structurants pour chaque territoire	Programmes d'investissement nationaux	Non disponibilité des financements
	1.2	Les projets/programmes structurants retenus dans le SNAT sont réalisés	Nombre de projets/programmes mis en place pour l'amélioration de l'accès aux services sociaux de base Nombre de projets/programmes mis en place pour le désenclavement des territoires Nombre de projets/programmes mis en place pour le développement économique des territoires	Programmes d'investissement nationaux Rapports sectoriels d'activités	Non disponibilité des financements Attitude réfractaire des populations et autres acteurs territoriaux
2	**Mise en place et fonctionnalité des organes de pilotage et des instruments de mise en œuvre du SNAT**				
	2.1	Opérationnaliser le dispositif institutionnel de mise en œuvre du SNAT	Niveau d'applicabilité des instruments réglementaires de création des organes de pilotage et d'exécution Niveau de cadrage des rôles et responsabilités de chaque organe Niveau d'applicabilité des instruments techniques et financiers de mise en œuvreœuvre du SNAT	Documents juridiques	Instabilité sécuritaire Manque de volonté politique des autorités
	2.2	Assurer une bonne gouvernance de la mise en œuvre du SNAT	Niveau d'implication effective du personnel des services décentralisés et déconcentrés dans la mise en œuvre du SNAT	Rapports d'activités sectoriels	Défaut d'engagement des acteurs
	2.3	Le dispositif institutionnel de mise en œuvre du SNAT est opérationnalisé	Nombre d'organes et d'instruments créés ou activés Niveau de fonctionnalité et d'utilisation de ces organes et instruments	Documents juridiques	Manque de volonté politique des autorités
	2.4	La bonne gouvernance de la mise en œuvre du SNAT est assurée	Nombre de propositions faites par le personnel décentralisé et mise en œuvre dans le cadre de l'exécution du SNAT Nombre de propositions faites par le personnel déconcentré et mise en œuvre dans le cadre de l'exécution du SNAT	Comptes-rendus de rencontres Rapports d'activités sectoriels	Manque d'adhésion des collectivités territoriales et des services étatiques
	2.5	Création/dynamisation des organes de pilotage du SNAT	Périodicité des rencontres des organes de pilotage du SNAT Taux de participation des membres à ces différentes rencontres	Comptes-rendus	Attitude réfractaire des populations et acteurs territoriaux Manque d'adhésion des collectivités territoriales et des services étatiques

	2.6	Elaboration et utilisation des instruments techniques de mise en œuvreœuvre du SNAT	Nombre de schémas territoriaux élaborés ou actualisés Nombre de schémas/plans sectoriels élaborés ou actualisés	Rapports validés	Manque d'adhésion des collectivités territoriales Non disponibilité des financements
	2.7	Elaboration et utilisation des instruments financiers de mise en œuvreœuvre du SNAT	Nombre d'instruments financiers utilisés	Conventions de financement	Manque de volonté politique des autorités
	2.8	Elaboration et utilisation des instruments réglementaires de mise en œuvre du SNAT	Nombre d'instruments réglementaires appliqués	Documents juridiques	Manque de volonté politique des autorités
3	**Mise en place et opérationnalisation du dispositif de suivi-évaluation du SNAT**				
	3.1	Mise en place et opérationnalisation des organes chargés du suivi stratégique	Nombre de rencontres annuelles pour chaque organe Taux de participation des membres à ces rencontres	Compte-rendus	Manque d'adhésion des collectivités territoriales, des acteurs locaux et des services étatiques
	3.2	Mise en place et opérationnalisation des organes chargés du suivi opérationnel	Nombre d'activités de suivi menées Nombre de fiches de suivi élaborées et transmises	Fiches et rapports de suivi	Absence de dynamisme des services étatiques
	3.3	Réalisations des évaluations	Nombre d'évaluation interne menée Nombre d'évaluation externe menée	Rapports d'évaluation validés	Absence de dynamisme des services étatiques Non disponibilité des financements
4	**Exécution des mécanismes de communication**				
	4.1	Mise en place des outils de communication	Nombre d'outils de communication élaborés et transmis à des cibles pré-identifiées	Documents de communication validés	Non disponibilité des financements
	4.2	Mise en œuvre de la communication sur le SNAT	Nombre d'activités de communication menées	Comptes-rendus	Non disponibilité des financements
5	**Mise en place, sur l'ensemble du territoire national, d'infrastructures et d'équipements de qualité**				
	5.1	Réalisation d'infrastructures de désenclavement (transport, communication, numérique)	Nombre d'infrastructures de désenclavement réalisées	Rapports d'activités sectoriels	Non disponibilité des financements Existence de problèmes fonciers
	5.2	Réalisation d'équipements sociaux (santé, éducation, eau, électricité, assainissement, etc.)	Nombre d'équipements sociaux réalisés	Rapports d'activités sectoriels	Non disponibilité des financements Existence de problèmes fonciers
	5.3	Mis en place de projets de développement basés sur les filières économiques porteuses	Nombre de projets mis en œuvre pour le développement des filières économiques	Rapports d'activités sectoriels	Non disponibilité des financements Existence de problèmes fonciers

6	**Renforcement des offres territoriales pour une compétitivité et une attractivité des territoires**				
	6.1	Renforcement des opportunités agricoles et commerciales des territoires	Nombre de projets visant la spécialisation agricole des territoires Niveau de structuration du secteur commercial	Rapports d'activités sectoriels	Non disponibilité des financements Non implication du secteur privé
	6.2	Promotion d'unités industrielles sur la base des potentialités locales	Nombre d'unités industrielles mises en place sur la base des potentialités locales Evolution du pourcentage d'actifs employés par les unités industrielles	Rapports d'activités sectoriels	Non disponibilité des financements Existence de problèmes fonciers Non implication du secteur privé
	6.3	Renforcement du système urbain et des centres secondaires	Niveau d'efficacité du maillage urbain Niveau de fonctionnalité des alliances villes-campagnes	Rapports d'activités sectoriels	Absence de dynamisme des services étatiques Non disponibilité des financements
	6.4	Promotion de l'inter-communalité et de la coopération transfrontalière	Nombre d'accords de coopération transfrontalière Nombre de projets d'inter-collectivité	Accords de coopération/ d'inter-collectivités signés	Instabilité sécuritaire Catastrophes naturelles Absence de dynamisme des collectivités territoriales
7	**Valorisation et préservation de la biodiversité pour en faire une opportunité de développement économique**				
	7.1	Stratégies de préservation des écosystèmes et de lutte contre les effets des changements climatiques	Nombre de projets mis en place pour la préservation des écosystèmes Nombre de projets développés pour lutter contre la désertification	Rapports d'activités sectoriels	Non disponibilité des financements Existence de problèmes fonciers
	7.2	Promotion des énergies renouvelables	Nombre de projets dédiés à la promotion des énergies renouvelables Evolution du taux d'utilisation des énergies renouvelables par les populations	Rapports d'activités sectoriels	Non disponibilité des financements Absence de dynamisme des acteurs
	7.3	Valorisation du patrimoine touristique et culturel des territoires	Evolution du taux de fréquentation des sites par les touristes Evolution du niveau de contribution des activités touristiques et culturelles dans la constitution du PIB	Rapports d'activités sectoriels	Non disponibilité des financements Absence de dynamisme des acteurs
8	**Renforcement de la décentralisation**				
	8.1	Renforcement des capacités humaines et techniques des collectivités territoriales	Nombre de séances de formation organisées au profit du personnel technique local et des élus locaux Niveau de participation effective des élus locaux à la définition des grandes orientations d'aménagement	Rapports de formation Fiches de suivi	Non disponibilité des financements Absence de dynamisme des acteurs Manque d'adhésion des collectivités territoriales
	8.2	Renforcement des capacités financières des collectivités territoriales	Nombre de projet de développement réalisé à partir des ressources propres des collectivités territoriales	Fiches de suivi Comptes administratifs des collectivités	Non disponibilité des financements Absence de dynamisme des acteurs

			Taux d'évolution des dépenses d'investissement des collectivités territoriales		Manque d'adhésion des collectivités territoriales
	8.3	Promotion de l'inter-collectivité	Nombre de projets d'inter-collectivité développés dans le cadre de la mise en œuvre du SNAT	Fiches de suivi	Absence de dynamisme des collectivités territoriales
	8.4	Promotion de la coopération transfronalière	Nombre de projets de coopération transfrontalière initiés par les collectivités territoriales dans le cadre de la mise en œuvre du SNAT	Fiches de suivi	Absence de dynamisme des collectivités territoriales
9	**Repositionnement de l'État dans sa mission de cadrage des options de développement territorial**				
	9.1	Renforcement des capacités techniques, institutionnelles et financières de l'administration territoriale	Nombre de sessions de formation organisées au profit de l'administration territoriale	Rapports de formation	Non disponibilité des financements Manque d'adhésion des acteurs
	9.2	Renforcement des capacités techniques et financières des services déconcentrés	Nombre de sessions de formation organisées au profit du personnel de l'administration déconcentré	Rapports de formation	Non disponibilité des financements Manque d'adhésion des acteurs
10	**Promotion de la cohésion sociale et de l'équité**				
	10.1	Mise en place de projets de promotion du genre	Niveau de prise en compte du genre dans la promotion du développement durable	Rapports d'activités sectoriels	Non disponibilité des financements Manque d'adhésion des acteurs
	10.2	Promotion de projets de renforcement de la cohésion sociale	Nombre de projets mis en œuvre pour le renforcement de la cohésion sociale	Rapports d'activités sectoriels	Non disponibilité des financements Manque d'adhésion des acteurs
	10.3	Renforcement des pouvoirs des autorités traditionnelles et coutumières	Nombre de projets mis en œuvre pour le renforcement des pouvoirs des autorités traditionnelles et coutumières	Rapports d'activités sectoriels	Non disponibilité des financements Manque d'adhésion des acteurs

III. SYSTÈME DE COMMUNICATION POUR LA MISE EN ŒUVRE DU SNAT

3.1 Stratégies de communication

Le système de communication est élaboré à l'issue des ateliers de prospectives tenus au niveau national et dans les régions. Ces différentes rencontres ont fait apparaître des besoins en communication qu'il serait nécessaire de couvrir et qui sont essentiels dans le cadre de la mise en œuvre du SNAT. Ainsi, le système de communication du SNAT devra s'articuler autour des phases clés mettant en évidence les activités à déployer tout au long du processus de mise en œuvre dudit schéma pour aboutir aux résultats escomptés. Pour l'élaboration de ce système, la méthodologie d'approche adoptée devra servir de levier pour l'exécution des différentes étapes de la communication.

Le système de communication proposé définit une stratégie spécifique pour chaque catégorie de cibles, en fonction de ses besoins et de son niveau de connaissance et d'information. Les experts en communication, avec l'appui de personnes ressources, seront appelés à jouer le rôle de diffusion de l'information.

Ainsi, deux niveaux de communication sont identifiés, à savoir **la communication institutionnelle** et **la communication de masse.** Pour chaque niveau, une stratégie sera développée en fonction des cibles et les actions, canaux et supports de communication sont proposés à cet effet.

3.2 Objectifs visés par la communication sur le SNAT

Le système de communication regroupe l'ensemble des activités et des outils déployés, de manière transversale, pour informer les acteurs et assurer, ainsi, les conditions d'acceptabilité et d'appropriation du SNAT. Il vise essentiellement à assurer une bonne vulgarisation et un partage des opportunités offertes par le SNAT. De manière plus spécifique, le système de communication doit permettre de :

- rendre visible le SNAT et ses objectifs ;
- promouvoir la vision du SNAT auprès des élus et autres acteurs ;
- vulgariser les résultats du SNAT auprès de l'ensemble des acteurs territoriaux ;
- promouvoir le SNAT auprès des partenaires techniques et financiers ; et
- faire connaître les produits du SNAT auprès des médias.

3.3 Communication institutionnelle

Cette forme de communication vise essentiellement à amener les acteurs institutionnels et les PTF à s'approprier le SNAT. Les activités à mettre, à cet effet, auront pour cibles les acteurs étatiques et les principaux bailleurs, partenaires du Mali. Les objectifs, canaux et supports relatifs à la stratégie de communication institutionnelle dépendront des cibles précitées.

3.3.1 Objectifs, cibles et supports

Les institutions étatiques au niveau central, comme au niveau déconcentré, sont concernées par cette activité. Leur importance est avérée pour la réussite du plan de communication du fait de leur capacité d'influence sur la conception et la conduite des projets de développement territorial. **Les principales cibles** concernées sont :

- les Institutions de la République ;
- les départements ministériels y compris leurs services centraux et rattachés ;
- les agences et structures assimilées ;
- les autorités administratives et les services techniques déconcentrés au niveau région, cercle et commune ;
- les partenaires techniques et financiers (PTF), ainsi que les investisseurs directs étrangers (IDE) ;
- les banques et institutions de coopération internationale ;
- etc.

La stratégie de communication pour ces cibles est détaillée dans le tableau ci-après :

Tableau 15 : Stratégie de communication institutionnelle

Objectifs	Cibles	Canaux/supports
Faire connaître les produits du SNAT aux Ministères sectoriels notamment ceux en charge de l'Aménagement du Territoire	Institutions de la République	- Rapports et notes d'information - Réunions interministérielles - Séminaires et ateliers - Réunions de coordination des Secrétaires Généraux et des conseillers techniques
	Départements ministériels y compris leurs services centraux et rattachés	
Rendre visible la vision du SNAT pour les acteurs concernés du Gouvernement	Services centraux, rattachés et déconcentrés	- Communications écrites - Conférences et ateliers - Audiences et écoutes - Résumé du SNAT et notes exécutives - Brochures SNAT
	Agences et structures assimilées	
	Services techniques décentralisés au niveau région, cercle et commune	
Promouvoir le SNAT auprès des Partenaires techniques et Financiers	Partenaires Techniques et Financiers / Investisseurs Directs Etrangers	- Rapports de réunion - Table ronde de bailleurs de fonds - Résumé du SNAT et notes exécutives - Brochures SNAT
	Banques et Institutions de coopération internationales	

3.3.2 Stratégie d'opérationnalisation

La campagne de communication institutionnelle vise à amener les acteurs concernés à s'approprier le contenu du SNAT afin de mieux apporter un appui au plan d'actions pour la mise en œuvre du SNAT. Des actions de **plaidoyer** devront être menées à l'endroit de ces décideurs ; ce qui nécessite une planification adéquate. Elle devra s'appuyer sur un dispositif institutionnel chargé d'accompagner la mise en œuvre du SNAT**. Pour ce faire, ce dispositif institutionnel devra être doté de compétences et de capacités lui permettant de bien exécuter ses missions. Des séminaires de renforcement de capacités devront être organisé.** Il convient aussi, pour renforcer sa capacité d'intervention de le doter en moyens techniques et financiers conséquents. Ce dispositif s'appuiera sur les médias audio-visuels, les journaux, les réseaux sociaux, les affiches, les dépliants.

Il mettra également à contribution les associations et réseaux des communicateurs traditionnels, pour une bonne diffusion des informations se rapportant au SNAT.

3.4 Communication de masse et proximité

La communication est un élément essentiel de promotion du SNAT. Les actions de communication relatives au projet SNAT doivent ainsi se dérouler de manière structurée, sur la base d'un plan de communication qui fixe, au préalable, les stratégies à mettre en œuvre pour atteindre le maximum de cibles. Le système de communication est, sous ce rapport, un outil de management qui permet, à partir des objectifs stratégiques, de définir les actions de communication à exécuter, pour atteindre l'ensemble des cibles identifiées.

3.4.1 Objectifs, cibles et supports

La spécification des cibles de la communication de masse devrait favoriser une meilleure imprégnation de la population du contenu et des objectifs du SNAT ; ce qui contribuera à sa mise en œuvre. Son objectif principal est d'encourager les acteurs territoriaux à promouvoir l'utilisation des produits du SNAT dans toutes les initiatives de développement national et local. Dans ce cadre, cet objectif devra répondre et épouser les différentes phases d'exécution du SNAT.

Les principales cibles concernées sont :

- les élus nationaux et décentralisés (assemblée nationale, conseils régionaux, conseils de cercle, conseils communaux, etc.) ;
- les membres du Haut Conseil des Collectivités Territoriales (HCCT) et du Conseil Economique, Social et Culturel (CESC) ;
- les acteurs universitaires (enseignants, chercheurs, étudiants, etc.) ;
- les acteurs du secteur privé (opérateurs économiques, patronat et chambres consulaires) ;
- les acteurs de la société civile ;
- les autorités traditionnelles, coutumières, etc. ;
- les communautés de base ;
- les acteurs culturels ;
- les autres catégories d'acteurs territoriaux.

La stratégie de communication pour ces cibles est détaillée dans le tableau ci-après :

Tableau 16 : Stratégie de communication de masse

Objectifs	Cibles	Canaux/supports
Promouvoir la vision du SNAT auprès des élus nationaux et décentralisés	- Assemblée Nationale - Haut Conseil des Collectivités Territoriales - Conseil Economique, Social et Culturel	- Journées portes ouvertes - Supports audiovisuels - Ateliers d'information et de sensibilisation - Audiences et écoutes - Résumé du SNAT et notes exécutives - Brochures SNAT
	-	
	- Conseils Régionaux - Conseils de Cercle - Conseils Communaux	
Vulgariser les résultats du SNAT auprès des	- Universitaires - Chercheurs - Etudiants	- Communications écrites - Conférences - Débats et table-ronde

acteurs du secteur privé et dans les Universités de Région	- Opérateurs économiques - Patronat - Chambres consulaires	- Colloques - Brochures SNAT - Dépliants
Faire connaitre les produits du SNAT auprès des médias pour mieux atteindre les communautés de base	- Organisations de la société civile - Autorités traditionnelles, coutumières, etc.	- Films documentaires - Kits (dépliants, brochures, affiches, etc.) - Supports audio-visuels - Journaux et réseaux sociaux - Communicateurs traditionnels et hommes de culture
		- Communautés de base - Acteurs culturels - Autres catégories d'acteurs territoriaux

3.4.2 Proximité et communication

Avec l'avènement de la décentralisation, l'action publique doit être désormais concertée et négociée entre divers partenaires et acteurs à la légitimité et aux ressources différentes, les collectivités territoriales bien sûr, mais aussi les acteurs économiques (entreprises privées, projets etc.) et sociaux (associations professionnelles etc.). La participation du public aux décisions revêt une importance particulière en matière d'aménagement du territoire. Elle doit se faire à travers un accès facile à l'information, ainsi que la nécessaire participation des citoyens à la prise de décision. Dès lors, l'utilisation de canaux de communication adaptés à tous les niveaux territoriaux d'implication semble être la méthode appropriée.

A travers des assemblées d'information au niveau communal, les objectifs du SNAT, ainsi que les actions retenues pourront être portés à l'attention des populations de base. Pour se faire, les collectivités territoriales doivent être les relais de la structure de mise en œuvre du système de communication mise en place au niveau national.

Les collectivités territoriales de chaque région, devront ainsi, se structurer afin de faciliter la conception des thèmes de communication qui seront diffusés au niveau de chaque commune. Ce travail sera réalisé en relation avec la structure nationale chargé de la mise en œuvre du système de communication. Le dispositif de communication qui sera mis en place au niveau de chaque commune devra assurer le maillage de tout le territoire communal avec des relais bien outillés pour porter l'information au grand public.

IV. MÉCANISMES DE MOBILISATION DES RESSOURCES FINANCIÈRES POUR LA MISE EN ŒUVRE DU SNAT

L'opérationnalisation du SNAT passe par la mobilisation de ressources financières nécessaires à la réalisation des projets et des programmes retenus au terme des ateliers régionaux. Les dispositions générales de financement des actions du SNAT sont présentées dans les articles 34 à 36 de la Loi n° 2017-019 du 12 juin 2017 portant Loi d'Orientation pour l'Aménagement du Territoire (LOAT). Les instruments financiers qui peuvent être mobilisés dans le cadre du SNAT sont déclinés ci-après.

4.1 Budget de l'État

Le Budget de l'État qui est annuel, constitue l'instrument, par excellence, de mise en œuvre de la politique du Gouvernement. Il comporte le Budget National et le Budget Spécial d'Investissement (BSI). L'option de rationalisation des dépenses de l'État liées aux investissements justifie, selon les autorités nationales, l'intégration du BSI dans le Budget de l'État. Si le Budget national représente l'ensemble des recettes et des dépenses annuelles de l'État, le BSI, quant à lui, regroupe les ressources financières dédiées à tous les projets et programmes en exécution durant une année. Représentant la tranche annuelle d'exécution du Programme Triennal d'Investissement (PTI), le BSI peut permettre d'assurer le financement des actions inscrites dans le SNAT.

Toutefois, il convient de signaler qu'une mise en œuvre efficiente des solutions permettant de corriger durablement les disparités territoriales, pourrait passer par la territorialisation des investissements publics. Cette approche a l'avantage, entre autres, d'engager, très rapidement, la mise en œuvre de projets ou programmes découlant de choix d'aménagement pertinents concertés, dans certaines zones défavorisées, notamment celles où l'instabilité procède de cause relevant de revendications des inégalités territoriales.

En outre, le BSI pourrait initier ou compléter le financement de projets ne relevant pas des actions sectorielles classiques prises en charge par les Ministères. D'ailleurs, les budgets des Ministères peuvent contribuer à la prise en charge des déclinaisons sectorielles des orientations du SNAT. Cette option suppose une forte implication du Conseil National de l'Aménagement du Territoire (CNAT) dans les arbitrages budgétaires aux fins de permettre d'inscrire ces budgets sectoriels dans les orientations du SNAT.

4.2 Budgets des collectivités territoriales

Les budgets des collectivités territoriales peuvent contribuer à mettre en œuvre les programmes et les projets d'aménagement contenus dans le SNAT. Le Fonds National d'Appui aux Collectivités Territoriales (FNACT) pourra être mis à profit pour leur réalisation. Cela suppose une augmentation considérable du volume financier et la révision des critères d'allocation et de péréquation de ce fonds dans l'optique de renforcer des moyens d'actions des collectivités territoires. La déclinaison territoriale des orientations du SNAT dans les schémas infra (SRAT, SLAT, SCAT) devra, ainsi, constituer le préalable, en sus de l'élaboration de PDESC et autres documents de planification à court terme. Ainsi, des projets d'investissement pourraient être programmés, avec l'appui des organes de pilotage du SNAT, au niveau de leur échelon territorial respectif. Ils pourraient, ensuite, être, soumis à l'Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales (ANICT), pour la mobilisation de leur financement. Cette territorialisation des investissements aura un impact significatif dans la réduction progressive des disparités de développement territorial et la rénovation de la cohésion nationale.

4.3 Financements provenant des partenaires au développement

Les partenaires techniques et financiers (PTF) du Mali auront un rôle important à jouer dans la mobilisation des ressources financières nécessaires à la réalisation des projets et programmes retenus dans le SNAT.

Pour ce faire, la mise en œuvre de stratégies et d'outils spécifiques de lobbying, de plaidoyer et de communication à leur intention, ainsi que l'organisation de tables rondes des bailleurs, s'avère nécessaires.

Dans la même veine, il faut noter que la Coopération décentralisée pourrait être mise à profit car regorgeant beaucoup d'opportunité, pour les collectivités territoriales, de trouver des financements en vue de la réalisation de leurs programmes d'investissement prenant en compte les orientations du SNAT. Il en est de même pour l'inter-collectivité qui, de par sa vocation de cadre de mutualisation de ressources, constitue aussi un levier important pour les collectivités territoriales, de lever des fonds pour mettre en œuvre leurs projets et programmes, d'autant plus que ces entités décentralisées sont, dans leur écrasante majorité, caractérisées par la faiblesse de leurs capacités financières.

4.4 Outils financiers à créer

La création d'un Fonds national d'aménagement du territoire pourrait faciliter la promotion du développement territorial, en accompagnant les structures étatiques et les acteurs impliqués dans la réalisation des projets et programmes structurants du SNAT. Pour les collectivités territoriales, ce fonds pourra être mobilisé à travers le « contrat-territoire » qui seront signé entre l'État et la collectivité territoriale concernée. Ce document contractuel devra, entre autres, prendre en compte les capacités financières de la Collectivité territoriale, mais aussi, la pertinence du projet et/ou programme à mettre en œuvre, en rapport avec les potentialités locales. Un rôle d'arbitrage peut être joué par l'organe de pilotage habilité pour le SNAT, en l'occurrence le CNAT.

4.5 Outils financiers innovants

Le secteur privé doit jouer un rôle moteur dans la promotion du développement territorial. C'est pourquoi, le recours au Partenariat-Public-Privé peut permettre à l'État et aux collectivités territoriales de réaliser des projets structurants inscrits dans le SNAT. Toutefois, le projet est tenu d'être rentable afin de permettre au prestataire de recouvrer son investissement, à travers l'exploitation de ses réalisations. Ceci peut être facilité par le cadre juridique existant, car le Gouvernement du Mali a adopté le 30 décembre 2016, la Loi n° 2016-061 relative au partenariat-public-privé (PPP).

En plus des possibilités offertes par les PTF et le PPP, le Gouvernement peut aussi, pour réaliser les projets et programmes du SNAT, mobiliser des financements (i) sur le marché financier règlementé, au niveau de l'UEMOA, par le Conseil Régional de l'Epargne Publique et des Marchés Financiers (CREPMF), ou (ii) à travers les différents mécanismes du Financement islamique.

Les déclinaisons sectorielles du SNAT sont portées par les documents de Services Stratégiques Collectifs. D'une manière générale, les Services Stratégiques Collectifs sont conformes aux orientations du SNAT et doivent renfermer l'ensemble des équipements et services sociaux de base mis à la disposition des populations par l'État, les collectivités territoriales, le secteur privé et la société civile. Représentant la vision de l'État d'un secteur donné, les Services Stratégiques Collectifs doivent permettre de renouveler l'approche stratégique sectorielle et d'intégrer une dimension spatiale et rationnelle du développement des infrastructures et des équipements.

ÉLÉMENTS DE SYNTHÈSE ET PROPOSITIONS

I. CONTEXTE ET ENJEUX

Malgré la mise en place d'une première Politique nationale d'aménagement du territoire, en 2006, force est de constater son effet limité dans le développement du pays.

Le Mali, confronté à un surcroît de difficultés du fait de la crise sécuritaire qui s'éternise, peine à sortir de la pauvreté et à s'inscrire dans une trajectoire d'émergence socio-économique.

Les efforts consentis par l'État et les partenaires du développement "courent" encore derrière une croissance démographique qui conduit le pays à rechercher, toujours et encore, l'autosuffisance alimentaire et l'accès universel de ses populations aux services et équipements de base.

Pour ces raisons, la mise en place du SNAT 2041 constitue un enjeu majeur, voire un tournant décisif pour pallier le processus de fragmentation auquel le pays est confronté et qui se manifeste avec les grandes lignes de rupture qui croisent à la fois nord et sud, urbain et rural. Il reste évident que cette situation qui a contribué à affaiblir les services publics et leur modernisation, procèdent de multiples causes parfois très complexes, qui ne sauraient être imputables à la seule responsabilité de l'État, ni à celles des politiques d'aménagement du territoire.

Comme le met en évidence l'analyse des facteurs d'échec des Plans d'Ajustement Structurel (PAS), beaucoup de partenaires institutionnels et financiers ont largement sous-estimés l'ampleur des besoins et des moyens à mettre en œuvre pour accompagner efficacement le Gouvernement malien pour sortir définitivement de la crise sécuritaire et placer le pays sur l'orbite du développement, conformément à la vision et aux objectifs déclinés, entre autres, dans le Plan Mali Émergent.

Aujourd'hui, la combinaison des enjeux démographiques, financiers et sécuritaires militent, plus que jamais, en faveur de la refondation d'une politique de développement articulée à une politique d'aménagement du territoire efficiente.

Pourquoi dans ce contexte un SNAT est plus que déterminant ?

Parce que la question de la cohésion et de la solidarité nationales constitue les objectifs centraux et la condition sine qua non du développement équilibré que le Peuple malien aspire et souhaite de tous ses vœux.

Parce que les questions de solidarité et d'unité passent nécessairement par une participation active et équitable des citoyens à la décision.

Parce que l'État a besoin, à ses côtés, de collectivités territoriales fortes, compétentes, attractives, porteuses et actrices de leur développement.

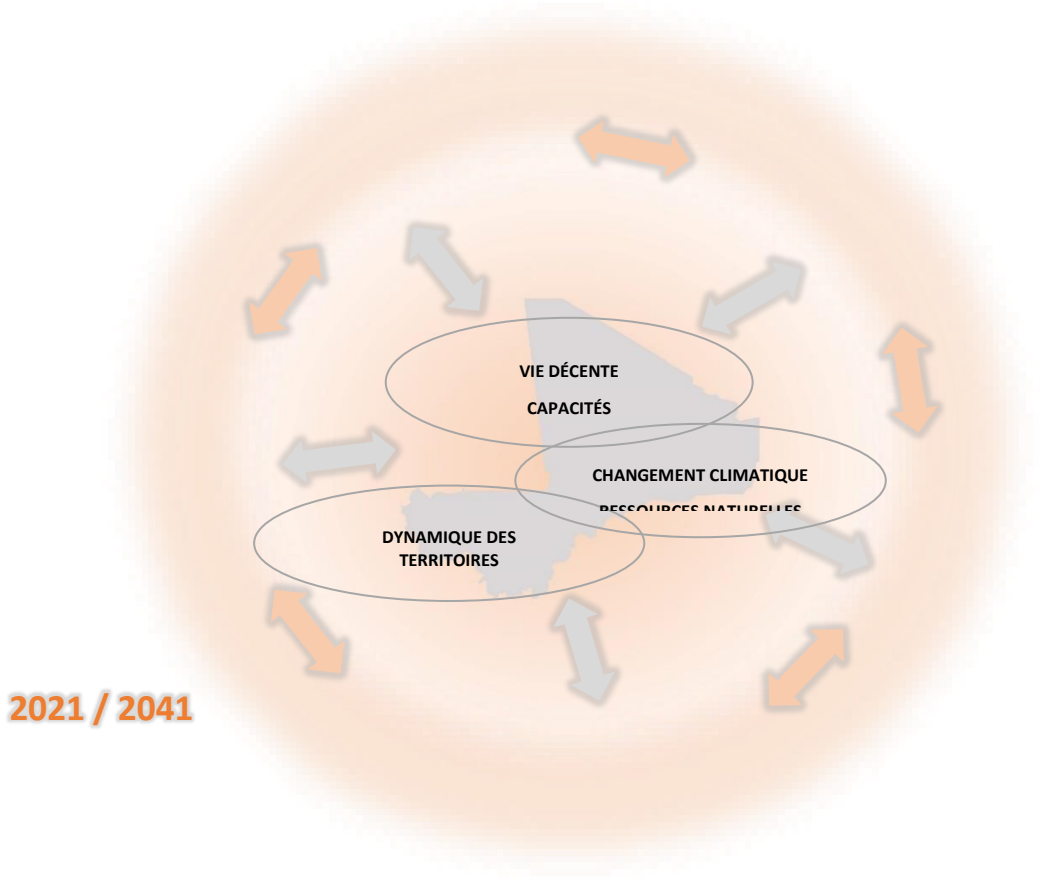
Parce que la constance dans l'action et la transparence constituent les bases solides du suivi de la mise en œuvre des actions.

II.LES DÉFIS DE LA NOUVELLE POLITIQUE NATIONALE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Le processus d'élaboration du Schéma d'Aménagement du Territoire (SNAT), au-delà des premiers axes et orientations stratégiques définis, a permis de mettre en place une grille d'analyse qui pourra projeter une vision à l'horizon 2040.

Cela contribuera fortement au processus d'élaboration d'un outil de suivi-évaluation plus qualitatif des effets des différents plans et programmes qui contribueront à l'atteinte des objectifs visés par la nouvelle politique d'aménagement du territoire.

Les ruptures et inflexions sont désormais bien établies.



On peut les rappeler de manière simplifiée avec, au plan de :

La démographie : assurer la continuité d'une politique démographique permettant de capter le dividende démographique (cf. Partenariat de Ouagadougou) en lien avec les politiques relatives d'une part, à la réalisation d'infrastructures et d'équipements sociaux de base et d'autre part, à la lutte contre la pauvreté, en termes notamment d'amélioration de l'accès aux services sociaux, de développement d'activités, de création d'emplois, etc.

L'environnement : tenir compte des enjeux liés à la préservation des ressources naturelles qui constitue un levier fort de la construction d'un « moyen long terme » pour le Mali. Les activités prioritaires à déployer, dans ce cadre, devront principalement être axées autour **(i) de la mobilisation de financements nationaux et internationaux pour anticiper et atténuer les effets du changement climatique, (ii) d'une gestion intégrée et rationnelle des ressources en eau, (iii) de la préservation de la biodiversité au travers d'une gestion rigoureuse des zones naturelles protégées ainsi que des systèmes forestiers, (iv) des efforts à consentir pour parvenir à un équilibre entre l'environnement et l'agriculture, etc.**

L'économie :

- **Agriculture** : préserver le riche potentiel agricole (agriculture et élevage) tout en veillant à promouvoir l'autosuffisance alimentaire, demeure une priorité pour le Gouvernement malien. L'atteinte de cet objectif passe nécessairement par **(i) la protection et la valorisation des zones de production agricole, d'élevage et de pêche par des aménagements appropriés, (ii) l'appui aux filières agricoles pour promouvoir des spéculations stratégiques comme les céréales (riz, maïs, sorgho, …) dans une perspective de l'atteinte de l'autosuffisance alimentaire, augmentation des investissements, les cultures de rentes (coton, arachide, etc.), (iii) organisation des filières viandes, lait, cuirs et peaux, etc. en mettant l'accent sur la mise en place d'unités de transformation et de conservation dans les zones d'élevage, etc.**

  En complément de ces leviers, la question de **l'accompagnement du modèle de l'agriculture familiale via la formation se pose avec acuité**, en ce qui concerne l'accès aux outils et moyens de production (matériel agricole, engrais, semences, produits phytosanitaires, …).

- **Foncier :** la recherche de solutions appropriées à la problématique foncière constitue également une déterminante, non seulement pour pallier les risques de conflits récurrents qui y sont souvent associés, mais aussi et surtout, pour garantir, notamment pour les populations rurales, l'équité dans l'accès à la terre et la sécurité foncière.

- **Industrie : Assurer le développement de l'industrie suppose, entre autres, de mettre en œuvre un vaste programme de réalisation d'infrastructures de soutien, notamment dans le domaine des transports, de l'énergie, des TIC, etc...** C'est une des conditions nécessaires pour mieux attirer les investisseurs. Dans la même veine, des efforts conséquents devraient être consentis dans le domaine de l'éducation et de la formation pour disposer d'une main d'œuvre qualifiée. Il convient, au titre des dispositions à mettre en œuvre pour promouvoir le renouveau de l'industrie malienne, de souligner que les bases sont en place, au regard du dynamisme noter dans les secteurs concernant l'agro-alimentaire, le textile et l'habillement. Pour conforter et amplifier ce dynamisme, l'État malien, avec le concours des partenaires au développement, devrait agir en termes d'impulsion financière.
- **Marchés** : Il y'a lieu également, en relation avec les autres États membres, d'organiser les marchés communautaires (G5 Sahel, CDEAO, UEMOA, etc.) pour en faciliter, par diverses mesures, l'accès. Une attention particulière devra être porté sur les facilités

d'accès au financement pour soutenir les opérateurs industriels, surtout ceux du secteur privé national, à travers, entre autres, la promotion des mécanismes de financement innovants, comme le Partenariat-public-privé, l'accès au marché financier, les offres spontanées, ...

La politique urbaine : La démographie urbaine et rurale est un point de vigilance pour toute la période couverte par le SNAT, au regard de l'évolution des populations mise en évidence dans le tableau ci-dessous.

Il ressort à la fois, **(i) une croissance rurale sur la période, et une forte accélération de la croissance urbaine, (ii) un resserrement de l'écart démographique entre les villes et les campagnes susceptible d'être justifié, entre autres, par l'intensification de l'exode rural. Il est aussi à relever le fait qu'après 2041, la population urbaine sera plus importante que celle rurale.** Cette évolution mérite une attention toute particulière, d'autant plus qu'il est établi, dans le diagnostic, la prépondérance de Bamako dans la répartition de la population urbaine. Pire encore, Bamako et son hinterland immédiat constitue une macrocéphalie urbaine qui ne cesse de s'étaler, avec son lot de contraintes. Dans ce contexte, la construction de programmes d'intervention spécifiques et l'accompagnement de la montée en charge des "petites villes" sera un axe déterminant.

Ainsi, en complément de ce qui a été évoqué sur le rôle des villes, la rénovation de la hiérarchie urbaine au Mali suppose la mise à niveau urgente de la Métropole que constitue **Bamako, (i) en maitrisant son étalement désorganisé et incontrôlé et (ii) en relevant considérablement son niveau d'équipement, pour améliorer l'accès aux services urbain de base et assurer son positionnement sur l'échiquier des grandes villes africaine.**

Les autres pôles de développement urbain constitués, notamment, **par Sikasso, Kayes, Mopti, Ségou, Gao et Tombouctou méritent également d'avoir un traitement spécifique pour leur permettre de jouer un rôle plus moteur que celui de simple chef-lieu de région.** Il importe, dans le processus de rénovation de l'armature urbaine et de réduction de la macrocéphalie de l'agglomération de Bamako, de combler, dans chacune de ces villes, les gaps en termes d'infrastructures et de services urbains de base et d'investir massivement pour promouvoir l'économie urbaine, en valorisant ses potentialités et ses avantages comparatifs.

En tout état de cause, la place et l'organisation des villes est là aussi déterminante dans la structuration de deux grands espaces urbains à l'ouest (3 millions d'habitants à terme) et à l'est (6millions d'habitants) de Bamako.

La sécurité, l'intégration régionale et la gouvernance territoriale :

Le retour de la sécurité est, bien entendu, une question centrale, voire prioritaire, pour le Gouvernement malien. C'est un sujet qui se traite, sur le plan institutionnel, à un niveau très élevé qui implique également, compte tenu de sa complexité et des importantes ressources à mobiliser, des institutions régionales et sous-régionales comme la CEDEAO, le G5 Sahel, l'UEMOA, etc.

La problématique de la sécurité questionne également la question de gestion des espaces transfrontalier et de l'efficacité et de la pertinence des programmes et des outils de

développement associés tels que le Programme de coopération transfrontalière locale (PCTL), les Schémas d'aménagement transfrontalier intégrés (SATI), …

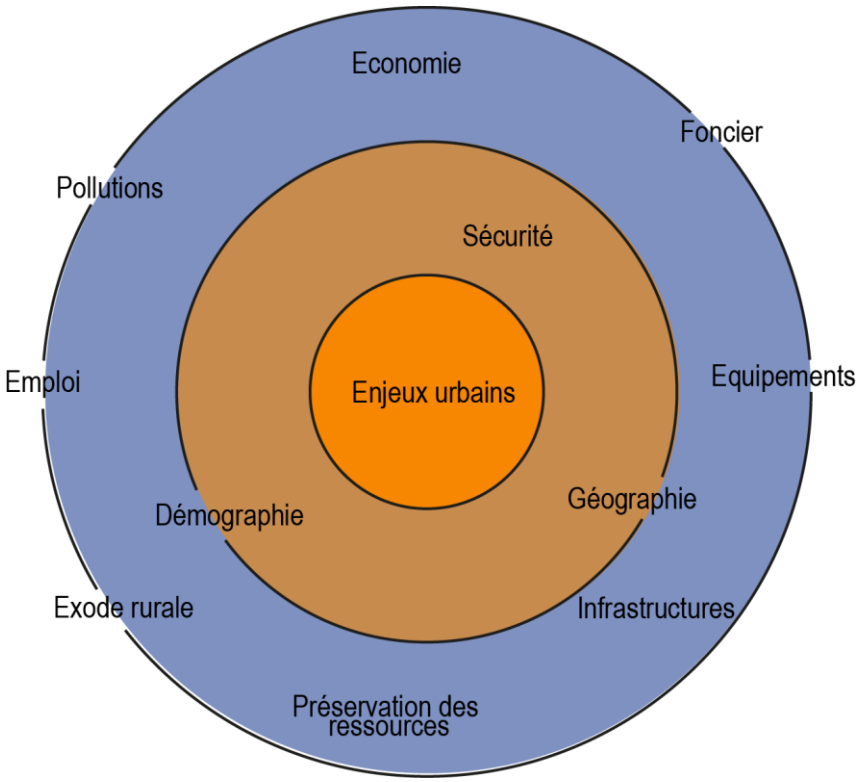
Aussi, convient-il de souligner que c'est la question sécuritaire qui oriente les priorités actuelles de l'État malien.

En sus de l'importance que revêt la coopération transfrontalière, sous régionale et régionale dans la recherche d'une solution durable à la lancinante insécurité qui sévit au Mali, le diagnostic a également mis en exergue la nécessité de repenser la gouvernance territoriale. Elle vise, à travers, la structuration des régions, la mise en place des pôles de développement, de consolider la décentralisation et jeter les bases réelles de l'émergence socio-économique portée par ses territoires.

III. HIÉRARCHIE ET ORGANISATION URBAINE

La question de l'impératif urbain, de son lien étroit avec les autres questions doit être une priorité. On ne se le dira jamais assez mais cette question de l'organisation urbaine est étroitement liée aux questions de démographie, de sécurité et de géographie.

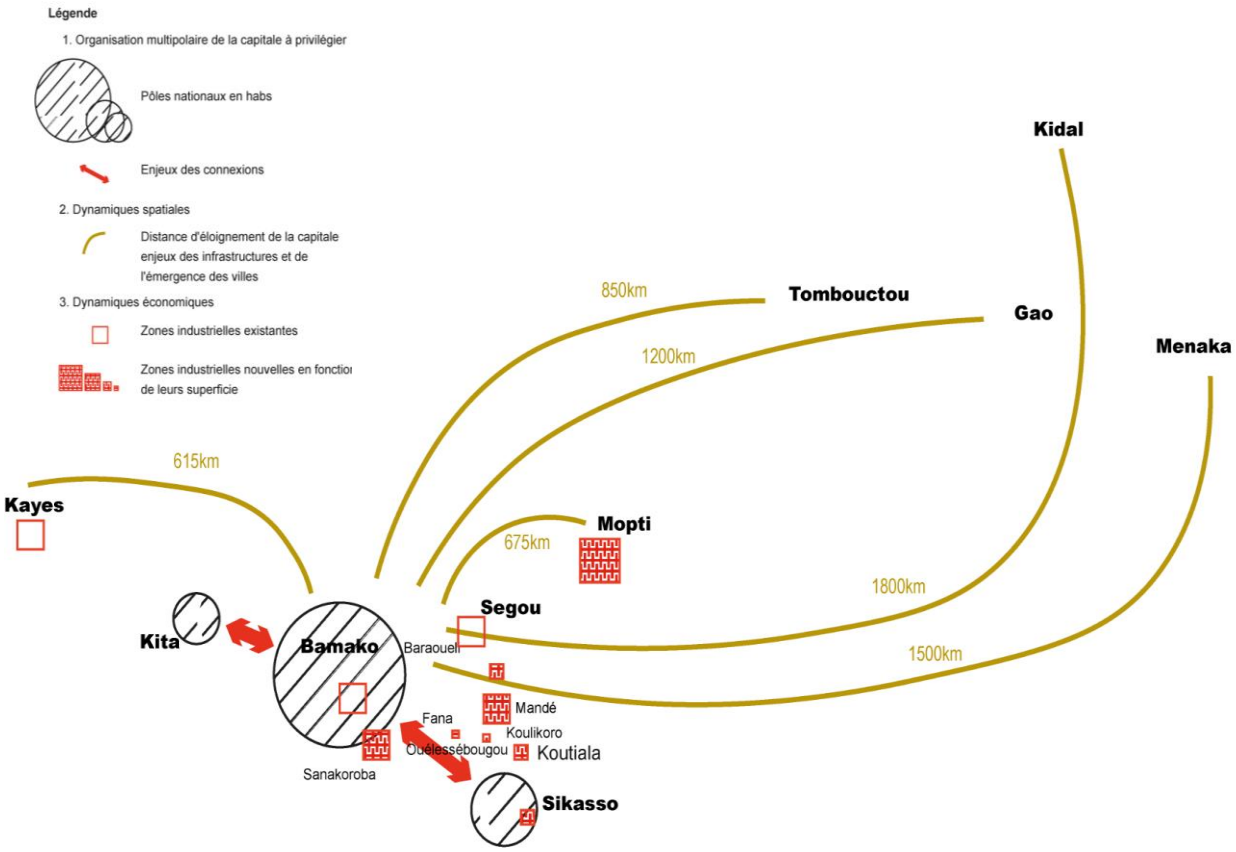
Dans ce schéma, elle apparait centrale, au cœur des leviers potentiels.



En complément de ce qui a été évoqué sur le rôle des villes, la rénovation de la hiérarchie urbaine au Mali suppose la mise à niveau urgente de la Métropole que constitue **Bamako, (i) en maitrisant son étalement désorganisé et incontrôlé et (ii) en relevant considérablement son niveau d'équipement, pour améliorer l'accès aux services urbain de base et assurer son positionnement sur l'échiquier des grandes villes africaines.**

Les autres pôles de développement urbain constitués, notamment, **par Sikasso, Kayes, Mopti, Ségou, Gao et Tombouctou méritent également d'avoir un traitement spécifique pour leur permettre de jouer un rôle plus moteur que celui de simple chef-lieu de région.** Il importe, dans le processus de rénovation de l'armature urbaine et de réduction de la macrocéphalie de l'agglomération de Bamako, de combler, dans chacune de ces villes, les écarts en termes d'infrastructures et de services urbains de base et d'investir massivement pour promouvoir l'économie urbaine, en valorisant ses potentialités et ses avantages comparative.

En tout état de cause, la place et l'organisation des villes est là aussi déterminante dans la structuration de deux grands espaces urbains à l'ouest (3 millions d'habitants à terme) et à l'est (6millions d'habitants) de Bamako.



De manière à illustrer ces enjeux dans le cadre d'un programme spécifique du SNAT, il faudra aborder successivement :

- L'organisation de la capitale Bamako, son niveau d'équipement et son organisation

- La structuration progressive de deux ensembles urbains, à l'Ouest et à l'Est avec les espaces économiques associés.
- L'accompagnement de l'émergence de capitales régionales aptes, à polariser les hinterlands bien reliés à la capitale (ou corridors transfrontaliers) avec des espaces économiques associés.
- La question foncière, sa préservation et la valorisation du potentiel agricole et rural dans des espaces proches de ces villes. Avec la recherche d'émergence de petites villes.

IV. CHARTE DE MISE EN ŒUVRE DU SNAT ET AUTRES DISPOSITIFS CONTRACTUELS

Au regard des enjeux afférents au SNAT et compte tenu de la multiplicité des partenaires techniques et financiers, il apparait indispensable de réussir la contractualisation autour de cet outil avec :

- les territoires parties prenantes de la démarche ; et
- les partenaires au développement et autres organismes internationaux.
- Un outil de type charte d'intention avec des contractualisation spécifique pourrait s'avérer déterminant pour encadrer la mise en œuvre du plan d'action et son évaluation.

			2021						2041
Défis		Années	1	2	…3	…	…	…	20
1	Géographie, gouvernance et sécurité	Décentralisation							
		Gouvernance territoriale							
		Territorialisation des politiques publiques							
		Frontières Nord/Sud							
2	Démographie et capital humain	Capacités de développement Cohésion							
		Santé							
		Éducation							
		Emploi / informel							
3	Ressources et environnement	Alimentation / agriculture							
		Pérennité du développement							
		Réchauffement climatique							
4	Modernisation Du Pays	Économie / Agriculture – Industrie - Tertiaire							
		Infrastructures Energie TIC							
		Secteur Public							
		Finances							
5	Impératif urbain – vie rurale	Bamako Triangle Ségou-Bamako-Sikasso – Koulikouro Axes ouest Kito et Kayes							
		Armature urbaine régionale Collectivités territoriales							
		Système rural							
		Foncier							

V. ORIENTATIONS STRATÉGIQUES ET PROGRAMMES

Les orientations stratégiques mise en évidences dans le cadre de l'élaboration du document en lien avec les acteurs parties prenantes de la demande et les participants à l'atelier, doivent être précisée du point de vue des ressources et des partenariats financiers.

OS 1	**FAIRE DE LA TERRITORIALISATION DES POLITIQUES PUBLIQUES LE CŒUR DE LA STRATÉGIE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE**	**Ressources**	**Programmes et partenariat financier**
OG 1	**Promouvoir le développement territorial avec une décentralisation plus affirmée, en faisant de la région, le pivot de la cohérence territoriale, par la contractualisation**		
	Renforcer la gouvernance territoriale par l'approfondissement de la décentralisation		
	Promouvoir des territoires viables dans le cadre d'une réorganisation territoriale simplifiée		
	Faire de la contractualisation l'instrument centrale de l'aménagement du territoire		
	Renforcer les capacités du Conseil Régional dans son rôle de mise en cohérence des actions de développement		
	Promouvoir des mécanismes financiers transparents, avec un système de péréquation pour mieux lutter contre les inégalités territoriales		
	Promouvoir les moyens d'actions des collectivités territoriales en renforçant leurs capacités humaines et institutionnelles de pilotage et d'ingénierie		
OG 2	**Positionner l'État comme un stratège, garant de l'équité territoriale**		
	Promouvoir un État stratège, réorientant son rôle dans la définition des grandes options de coordination et de suivi des politiques		
	Renforcer l'autorité et la représentativité de l'État pour assurer la sécurité, en y associant les territoires		
	Faire de l'aménagement du territoire un outil d'orientation des choix d'investissement		
OG 3	**Promouvoir la coopération inter-collectivité et inter-territoriale, les organes populaires de contrôle et de participation citoyens et l'équité de genre**		
	Faire de l'inter-collectivité et de la coopération transfrontalière un outil de développement territorial		
	Promouvoir la gouvernance territoriale, en renforçant les cadres de coordination traditionnelle et de régulation pour une meilleure cohésion sociale		
	Lutter contre les violences basées sur le genre et promouvoir l'auto-emploi des femmes et des jeunes		

OS 2	ASSURER UN MAILLAGE TERRITORIAL CAPABLE DE SOUTENIR LES PÔLES DE DÉVELOPPEMENT – ASSURER ÉQUIPEMENTS ET INFRASTRUCTURES PARTOUT	Ressources	Programmes et partenariat financier
OG 4	Promouvoir un maillage territorial optimal en infrastructures et équipements d'intérêt national et local, pour créer les conditions de développement des secteurs et des filières économiques		
	Réaliser, sur l'ensemble du pays, des infrastructures t des équipements de qualité pour assurer le désenclavement		
	Favoriser la couverture numérique sur l'ensemble du territoire pour lutter contre l'enclavement		
	Garantir, sur l'ensemble du territoire, l'équité dans l'accès aux services sociaux de base		
OG 5	Faire émerger un réseau urbain multipolaire capable d'assurer un meilleur maillage et encadrement des territoires, avec la promotion des alliances villes-campagnes		
	Favoriser un réseau urbain équilibré pour faire émerger des pôles structurants		
	Faire de la planification urbaine un outil de développement et d'amélioration du cadre de vie		
	Promouvoir une véritable complémentarité entre villes et campagnes		

3- OS 3	PROMOUVOIR LA MODERNISATION ET LA COMPÉTITIVITÉ DE L'ÉCONOMIE - ORGANISER	Ressources	Programmes et partenariat financier
OS 6	Accompagner les stratégies de spécialisation et de développement des filières agricoles		
	Promouvoir le développement des filières agricoles avec des investissements conséquents		
	Améliorer la productivité halieutique et piscicole		
	Valoriser les productions forestières		
OS 7	Créer des conditions pour impulser des pôles développement et favoriser une meilleure localisation des activités et des emplois		
	Créer les conditions pour la promotion des unités de production et de transformation industrielles		
	Améliorer et moderniser les infrastructures commerciales		
	Faciliter l'accès des entreprises au financement		
	Promouvoir des zones économiques spéciales en fonction des spécialités et des vocations régionales		
OS 8	Soutenir le positionnement sous-régional du Mali par le renforcement de ses pôles de compétitivité		
	Promouvoir des fonctions d'excellence des capitales régionales pour améliorer l'attractivité		
	Promouvoir les corridors de circulation pour mieux assurer l'intégration sous-régionale		
	Promouvoir des pôles économiques transfrontaliers		

OS 4	**PRÉSERVER LES RESSOURCES NATURELLES, ET VALORISER LE CAPITAL HUMAIN**	**Ressources**	**Programmes et partenariat financier**
OG 9	**Promouvoir des stratégies plaçant la biodiversité au cœur des activités humaines**		
	Protéger la biodiversité des espèces et des écosystèmes		
	Gérer de façon appropriée des ressources en eau et des essences forestières et fauniques		
	Préserver et protéger contre la pollution et l'ensablement les cours d'eau et leurs berges		
	Faire émerger un développement ambitieux des énergies renouvelables		
OG 10	**Lutter contre la désertification et les effets du changement climatique**		
	Lutter contre la désertification au travers de programme de reboisement et de restauration des sols		
	Mettre en œuvre les projets prévus dans le cadre de l'Initiative de la Grande Muraille Verte		
	Développer des stratégies efficientes d'adaptation aux changements climatiques		
OG 11	**Promouvoir un développement territorial durable**		
	Promouvoir des produits touristiques axés sur l'éco-tourisme, l'artisanat, etc.		
	Sauvegarder et relancer les activités touristiques, en déployant des initiatives de promotion de la *« destination Mali »*		

Les outils développés dans cette partie pourraient utilement accompagner la mise en place d'une Conférence des territoires qui rassemblerait les parties prenantes de la démarche.

Cette Conférence pourrait examiner dans un temps d'échange préalable les différentes cartographies et les données de base du scénario souhaité, afin de mettre à niveau les acteurs et simultanément examiner les défis et enjeux.

Cela constituerait un signal important de cohésion et d'ambition, et pourrait s'accompagner d'une mise au clair des programmes d'actions retenus au plan politique, leur classement dans un tableau de bord de type programme d'action, avec les hypothèses de financement retenue.