



Enquête Modulaire et Permanente auprès des Ménages (EMOP)

L'état de la gouvernance, de la paix et de la sécurité au Mali en 2014

Rapport d'analyse du Module SHaSA-GPS

Abdrahamane COULIBALY, Arouna SOUGANE, Mamadou Founè TOUNKARA
et Seydou Moussa TRAORE (INSTAT),
Mireille RAZAFINDRAKOTO et François ROUBAUD (DIAL-IRD)

Décembre 2014

AVEC

L'APPUI TECHNIQUE DE L'UMR - DIAL

ET

LE SOUTIEN FINANCIER DU PNUD



Sommaire

Préface	ii
INTRODUCTION : EVOLUTION DE LA GOUVERNANCE AU MALI	1
I. DEMOCRATIE ET DROITS DE L'HOMME	3
I.1 Adhésion à la démocratie et ses principes fondateurs	3
I.2 Fonctionnement de la démocratie et respect des droits fondamentaux	5
II. QUALITE DES INSTITUTIONS ET CORRUPTION.....	10
II.1. Accès et confiance dans les institutions.....	10
II.2. La question de la corruption	12
III. ETAT DE LA GOUVERNANCE : LA RELATION POUVOIR-CITOYENS.....	17
III.1. La question de la redevabilité	17
III.2. La participation citoyenne (politique et sociale).....	20
IV. PAIX ET SECURITE	25
IV.1. Menace générale et sentiment de sécurité	25
IV.2. Criminalité.....	Erreur ! Signet non défini.
IV.3. Conflits et mode de résolution.....	30
IV.4. Performances des forces de l'ordre	32

Préface

L'importance des données statistiques sur les indicateurs relatifs à la Gouvernance démocratique, la Paix et la Sécurité (GPS) est, de nos jours, unanimement reconnue comme outil essentiel pour le renforcement non seulement de la planification nationale, mais aussi pour la prévention et la gestion des conflits. Pourtant très peu de pays en Afrique ont des systèmes de suivi officiels qui fournissent des données de Gouvernance, Paix et Sécurité (GPS) aux décideurs nationaux.

L'Institut National de la Statistique (INSTAT) a acquis une certaine expérience dans la collecte de données sur la gouvernance intégrée à une enquête auprès des ménages. La première initiative remonte à 2001 où l'*enquête 1-2-3* sur le secteur informel et l'emploi dans le district de Bamako avait intégré un module sur le thème. Elle a été élargie à l'ensemble du pays en 2006 dans le cadre de l'Enquête Légère Intégrée auprès des Ménages (ELIM) puis en 2011 à travers l'Enquête Modulaire et Permanente auprès des Ménages (EMOP) en collaboration avec DIAL¹.

Le besoin d'inclure le domaine GPS dans des statistiques officielles africaines a été formalisé dans la Stratégie pour l'Harmonisation des Statistiques en Afrique (SHaSA) adoptée par les Chefs d'Etat en 2010. Le Groupe Technique 1 de la SHaSA, et appuyé par le PNUD, a pour mandat de développer un ensemble d'instruments de collecte de données et d'indicateurs harmonisés pour un suivi périodique de la gouvernance, paix et sécurité par les Instituts Nationaux de Statistiques à travers le continent.

Fort de ses expériences antérieures, l'INSTAT a accepté d'implémenter le questionnaire harmonisé dans le cadre de la deuxième édition de l'EMOP. Il fait ainsi partie des pionniers en matière de production et de diffusion des statistiques comparables et crédibles sur la gouvernance, la paix et la sécurité. Pour l'analyse des données, l'institut a bénéficié de l'appui technique du laboratoire de recherche DIAL-IRD à Paris et le soutien financier du Bureau Pays du PNUD au Mali.

Les résultats contenus dans ce document sont construits sur la base d'un échantillon de 5 214 ménages, soit 13 835 individus de 18 ans et plus de tout le pays sauf du Nord qui ont répondu eux-mêmes (pas de suppléant en cas d'empêchement) au module SHaSA-GPS.

Ce rapport d'analyse donne à la classe politique et aux autres acteurs de développement des éclairages intéressants sur l'expérience et la perception de la population malienne sur le fonctionnement de la démocratie, des institutions publiques, l'implication des citoyens dans la prise de décisions les concernant, les principales menaces qui pèsent sur elle, etc.

L'INSTAT se doit de poursuivre ses efforts pour renforcer davantage ses outils et mécanismes de Suivi/Evaluation de la démocratie, de la gouvernance et de leurs liens avec les politiques de développement socioéconomique, en vue de garantir un meilleur veille dans ces domaines sensibles pour la préservation de la paix et de la stabilité.

Nous voudrions avant de terminer remercier tous les partenaires qui, de près ou de loin, ont bien voulu accompagner l'Institut dans ce processus d'élaboration de ce document qui vient renforcer la culture de redevabilité et la prise de décisions basées sur des données empiriques fiables.

Monsieur Seydou Moussa TRAORE
Chevalier de l'ordre national

Le Directeur Général de l'INSTAT

¹ Développement, Institutions et Mondialisation, une Unité Mixte de Recherche IRD -Université Paris Dauphine.

INTRODUCTION : EVOLUTION DE LA GOUVERNANCE AU MALI

Depuis son accession à l'indépendance le 22 septembre 1960, la République du Mali a connu trois régimes politiques successifs : le socialisme avec Modibo KEITA (1960 - 1968), la dictature militaire avec Moussa TRAORE (1968 - 1991) et la démocratie pluraliste depuis 1992 avec comme premier Président Alpha Oumar KONARE. L'avènement du multipartisme est intervenu suite à une transition politique (1991 - 1992) consécutive à une insurrection populaire ayant abouti à la chute du régime du parti unique.

La République du Mali fut considérée, pendant plus de deux décennies, comme un exemple de démocratisation réussie en Afrique. En effet, le pays a connu un climat apaisé où les élections se déroulaient sans problèmes majeurs. Le pays réussit même une alternance démocratique au sommet de l'Etat, lorsqu'en 2002, le premier Président démocratiquement élu, après deux mandats d'exercice, céda son fauteuil à un deuxième Président Amadou Toumani TOURE issu des urnes également.

En 2012, dans un contexte de crise sécuritaire dans le septentrion du pays, l'ensemble de ces acquis démocratiques furent ébranlés. Un groupe de militaires mit fin au régime du deuxième Président démocratiquement élu, par un coup d'Etat, à quelques mois de la fin de son second et dernier mandat. Il s'en suivit une crise politico-institutionnelle et sécuritaire sans précédent, caractérisée par l'occupation de deux tiers du territoire national par divers groupes armés et la démission forcée du Président de la République suivie d'une transition laborieuse. Cette crise atteignit son paroxysme quand les différents groupes armés occupant le nord du pays voulurent marcher sur la capitale et imposer à l'ensemble du territoire un régime politique d'un autre âge. Grâce à une intervention militaire de la communauté internationale, le pays put retrouver son intégrité territoriale et un retour à un ordre constitutionnel normal marqué par l'élection du Président de la République en août 2013 après une transition de 17 mois.

Comme bon nombre de pays africains au sud du Sahara, la gestion du pouvoir au Mali est largement néopatrimoniale. En effet, celle-ci est caractérisée par un système où ceux qui dirigent utilisent les ressources de l'Etat pour garantir la loyauté des partisans et donner des avantages à leurs amis, familles et sympathisants. Tenir le pouvoir est aussi le meilleur moyen d'accéder à la richesse. En effet, dans ce pays très pauvre, miné par la corruption, les marchés publics constituent les meilleures opportunités pour le secteur privé, lui-même peu dynamique et ne parvenant pas à émerger comme moteur du développement et de la création d'emplois décents.

Malgré une croissance économique appréciable au cours des dernières années ayant précédé la crise, la pauvreté touche une grande majorité de la population malienne. En 2013, 47,1 % de la population correspondant à 7,1 millions de Maliens vivaient au dessous du seuil de pauvreté estimé à 174 000 FCFA². Le Mali demeure parmi les pays les plus pauvres du monde. Avec un Indice de Développement Humain (IDH) de 0,407, il se situe au 176^{ème} sur 187 pays classés en 2013.

² INSTAT (2014), *Rapport annuel de l'EMOP 2013-2014*.

Dans le domaine de la Gouvernance, le Mali se trouve en assez mauvaise position dans les classements internationalement reconnus dans le domaine. Avec seulement 32 points sur 100, il est classé 99^{ème} sur 175 pays sur l'indice de perception de la corruption de *Transparency International* en 2013. Il apparaît au 27^{ème} rang sur 52 pays pour l'indice de gouvernance en Afrique 2013 de la Fondation Mo Ibrahim avec des notes très modestes dans les domaines de la « redevabilité », l'Etat de droit, les infrastructures, l'enseignement et la protection sociale.

Or, étant donnés les grandes contraintes et défis auquel le pays est confronté, notamment ceux liés à son enclavement, à l'étroitesse du marché intérieur, à la pression démographique et à la faible diversification de son économie, le Mali a besoin de stabilité politique et de performances très élevées en matière d'enseignement, de gouvernance et de qualité des institutions publiques, pour créer les conditions propices à la croissance économique et le développement, et partant à une paix durable.

Au regard de ce tableau, le renforcement des outils et mécanismes de Suivi/Evaluation de la démocratie, de la gouvernance et de leurs liens avec les politiques de développement socioéconomique est d'une importance capitale pour garantir un meilleur veille dans ces domaines sensibles pour la préservation de la paix et de la stabilité.

Depuis 1992, année des premières élections pluralistes, le Mali a organisé une série de cinq élections générales (présidentielles, législatives et communales). Pourtant ces dernières ont comme point commun un faible taux de participation des électeurs. La compréhension de ce phénomène qui suggère un malaise entre la population et la classe politique, nécessite la disponibilité de données fiables sur l'opinion et le comportement des citoyens sur la chose politique. L'importance des données de gouvernance comme outil essentiel pour la planification nationale et pour la prévention de conflits est largement acceptée par tous.

Le présent rapport d'analyse donne un aperçu de la perception de la population des ménages ordinaires au Mali sur les questions relatives à la gouvernance démocratique et à la sécurité³. Il est basé sur le module GPS-SHaSA collecté pour la première fois en 2014 dans le cadre du 4^{ème} passage de l'EMOP 2013–2014. La méthodologie harmonisée au niveau de l'Afrique est directement issue des techniques d'enquêtes greffées sur la gouvernance mises au point par les chercheurs de DIAL dans les années 1990 et 2000⁴, et actualisées aux besoins de l'agenda post-2015 et de l'intégration du continent⁵. Le rapport comprend quatre chapitres. Le premier traite de l'opinion de la population sur la démocratie et les droits de l'homme. La qualité des institutions et la corruption sont abordées dans le deuxième chapitre pendant que le troisième étudie l'Etat de la gouvernance à travers la relation entre le pouvoir et les citoyens. Les questions de paix et de sécurité sont discutées dans le chapitre quatre.

³ Nous tenons à remercier Thomas Calvo, stagiaire à *DIAL*, pour son appui à l'élaboration de ce rapport.

⁴ Razafindrakoto M., Roubaud F. (2005a), « Gouvernance, Démocratie et Lutte contre la Pauvreté : Enseignements tirés des enquêtes 1-2-3 en Afrique francophone », *Statéco* No. 99, pp.117-141.

⁵ Razafindrakoto M., Roubaud F. (2015), « Le module *Gouvernance, Paix et Sécurité* (GPS) dans un cadre harmonisé au niveau de l'Afrique : développement d'une méthodologie innovante », *Statéco* No. 109.

I. DEMOCRATIE ET DROITS DE L'HOMME

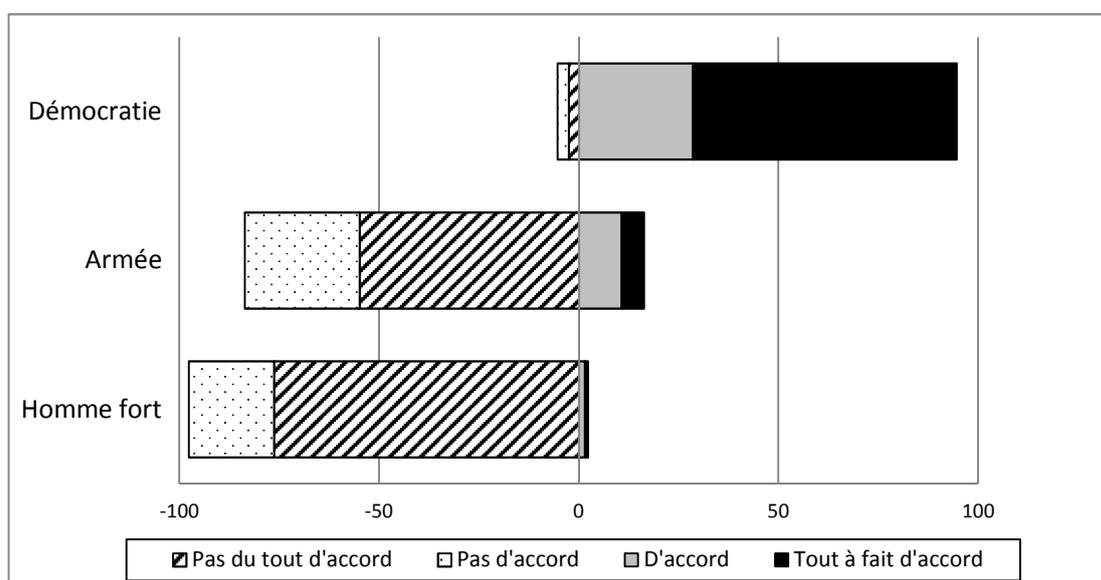
I.1 Adhésion à la démocratie et ses principes fondateurs

Un profond attachement à la démocratie

Quand on les interroge sur leur degré d'adhésion à la démocratie, la plupart des Maliens se prononcent pour ce type de régime politique. Deux tiers (66,1 %) sont « tout à fait d'accord » avec ce système pendant que 28,6 % se disent « d'accord ». Il ne reste donc que 5 % pour émettre un avis négatif sur la démocratie. Et encore, ce jugement n'est pas définitivement hostile puisque seulement 2,8 % ne sont « pas d'accord » à ce système. Finalement, c'est uniquement 2,5 % des adultes rejettent la démocratie sans ambiguïté (« pas du tout d'accord »).

Non seulement le soutien à la démocratie en général ne fait aucun doute, mais ce type de système politique est de loin plus apprécié que tout autre mode de représentation (Figure I.1). Outre la démocratie, deux autres types de régimes ont été proposés à l'appréciation de la population. Celle-ci se montre fondamentalement opposée à toute forme de régime autoritaire, qu'il soit dirigé par un « homme fort » ou par l'armée. Moins d'un adulte sur quatre juge ces régimes de façon positive (2,3 % pour l'hypothèse d'un « homme fort », 16,3 % pour un régime militaire). Cette importance relative en faveur de l'armée s'expliquerait par les effets de la crise politico-sécuritaire que le pays traversait au moment de l'enquête.

Figure I.1. Appréciation des différents systèmes politiques (%)



Source : Enquête EMOP 2013- 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT calculs des auteurs.

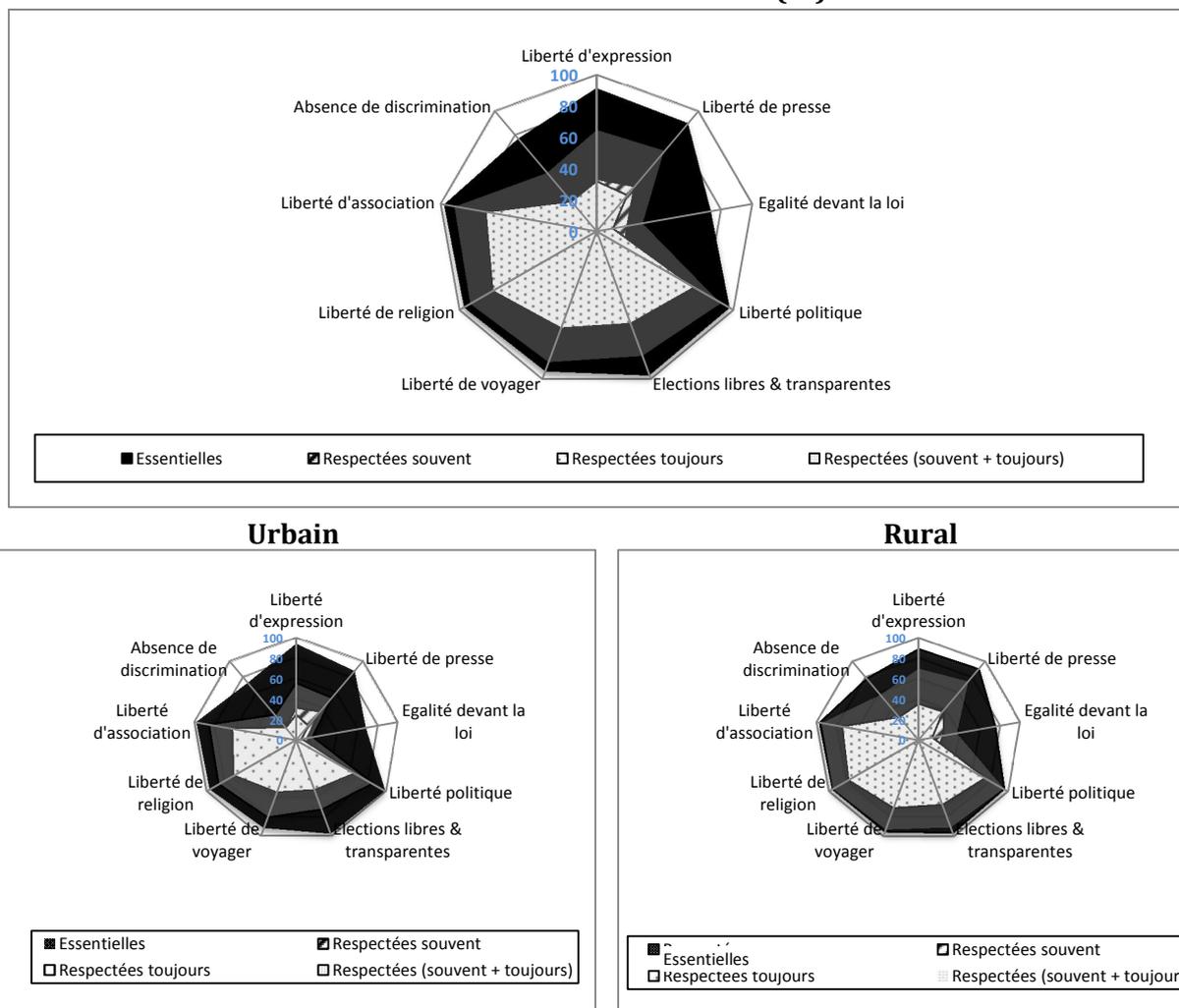
La question est formulée comme suit : *Que pensez-vous de ces différentes façons de gouverner votre pays ?*

Une conception universelle de la démocratie

Ce plébiscite de la démocratie comme forme de gouvernement doit être interprété en regard de la conception qu'en a la population malienne. En un mot, que se cache-t-il derrière le terme « démocratie » ?

Le résultat est sans équivoque : l'idée que se font les Maliens de la démocratie est la même que celle qui prévaut dans les démocraties historiques. Des neuf caractéristiques retenues, toutes sont considérées essentielles par neuf citoyens sur dix sauf pour "l'égalité devant la loi" et "l'absence de discrimination" vues comme essentielles par respectivement deux tiers et trois quarts des adultes (Figure I.2). Selon eux, par essence une démocratie se doit d'assurer l'organisation « d'élections libres et transparentes », « la liberté d'expression », « la liberté de la presse » et « la liberté politique (choix de son parti) », mais également « la liberté de culte », « la liberté d'association » et « la liberté de voyager ». Mais c'est aussi dans une moindre mesure « l'égalité devant la loi » et « l'absence de discrimination ». Si on agrège l'ensemble des neuf caractéristiques, une bonne majorité (58,8 %) de la population considère qu'elles sont toutes essentielles pour la démocratie. En ne considérant que les sept caractéristiques les plus appréciées, la proportion atteint 78,8 % des adultes maliens. Ces résultats montrent que la conception de la démocratie est universelle : elle est au Mali comme dans les démocraties avancées.

Figure I.2. Sens de la démocratie et respect de ses principes suivant le milieu de résidence (%)



Source : Enquête EMOP 2013 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT ; calculs des auteurs.

La question est formulée comme suit : *La démocratie est souvent associée aux caractéristiques suivantes. Lesquelles vous semblent essentielles ? Sont-elles respectées dans le pays ?*

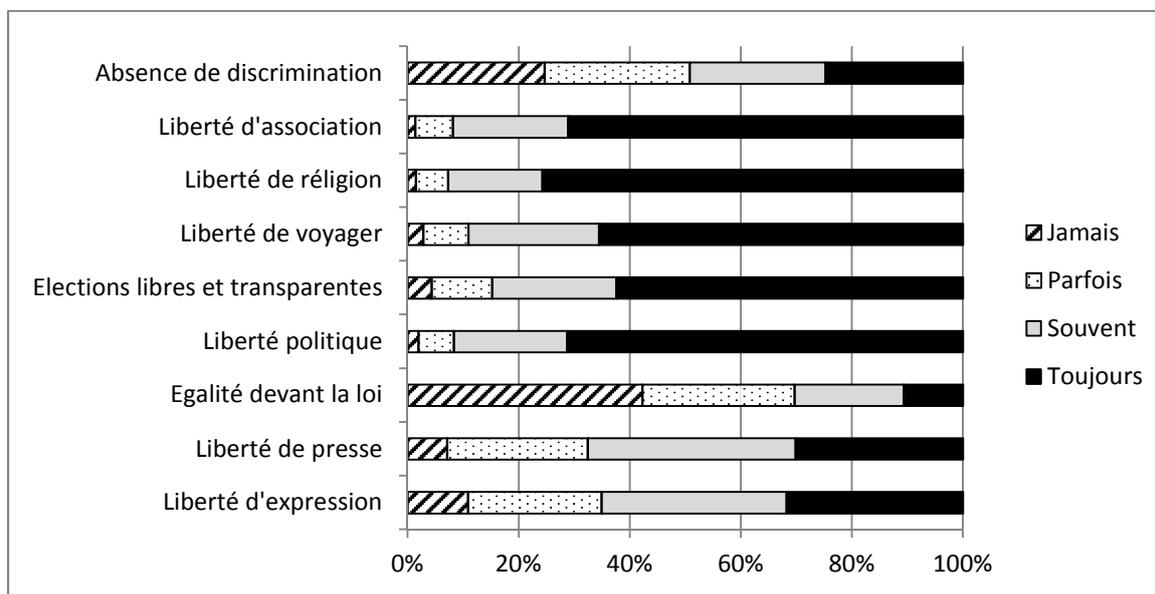
I.2 Fonctionnement de la démocratie et respect des droits fondamentaux

Des principes démocratiques inégalement appliqués

Alors que l'adhésion aux principes démocratiques est largement partagée, le diagnostic de la population sur son fonctionnement réel est encourageant mais plus nuancé. Afin de porter un diagnostic précis, nous avons cherché à savoir si les principes démocratiques identifiés plus haut étaient correctement appliqués en pratique. Cinq des sept caractéristiques considérées comme essentielles sont également perçues comme respectées par la plupart des adultes maliens. (Figure 1.2). Comme on pouvait s'en douter, les libertés économiques (« *l'égalité devant la loi* » et « *l'absence de discrimination* ») se placent largement au bas de la hiérarchie des droits respectés (« toujours » ou « souvent » avec 30,3% et 49,2% respectivement. *La liberté de la presse et d'expression* ne sont pas complètement non plus considérées comme respectées pour 35% et 32% de la population adulte du Mali. Ces résultats sont d'autant plus problématiques que le principe fondamental de la Déclaration universelle des droits de l'Homme (1948), socle de la démocratie moderne, à savoir l'égalité de tous devant la loi sans distinction aucune, une proportion importante de la population n'est pas satisfaite de la manière dont les pouvoirs publics appliquent la loi. Tout se passe comme si la population, face à la fréquence des dérives concernant ces libertés, a fini par l'exclure des caractéristiques essentielles de la démocratie. Au total, 50,5 % des Maliens considèrent que les neuf principes essentiels sont respectés. Cet écart fournit une mesure du chemin encore à parcourir sur la voie de la consolidation démocratique au Mali. En milieu urbain, une fois encore, les adultes s'aèrent davantage réprobateurs. 85% considèrent *l'égalité devant la loi* jamais ou parfois respectée, et à 69% dénoncent *l'existence de discriminations*. En milieu rural, les avis sont significativement plus *positifs* pour ces deux derniers aspects mais aussi dans le cas du respect de *la liberté d'expression* et de *la liberté de la presse*.

La mesure binaire proposée ci-dessus distingue deux catégories : le non-respect total et le respect partiel. L'enquête permet d'aller au-delà, puisqu'elle fournit une appréciation plus fine du degré de respect de chacun des principes démocratiques (Figure I.3). Naturellement, le bilan est plus mitigé. Cependant, dans l'ensemble, cinq des neuf caractéristiques sont considérées comme étant « toujours respectées » par plus de six personnes sur dix. Il s'agit notamment de l'organisation *d'élections libres et transparentes* (62,4 %), *la liberté de voyager* (65,5 %), *la liberté d'association* (71,1 %), *la liberté politique* (71,3 %) et *la liberté religieuse* (75,8 %). Le bilan en ce qui concerne *l'égalité devant la loi* déjà peu reluisant devient très négatif : à peine 10 % des Maliens considèrent qu'elle est toujours respectée. A cette aune, le diagnostic en matière de *liberté de la presse* et de *liberté d'expression* s'assombrit sensiblement, puisque seulement 30 % des citoyens la jugent totalement assurée.

Figure I.3. Degré de respect des principes démocratiques (%)

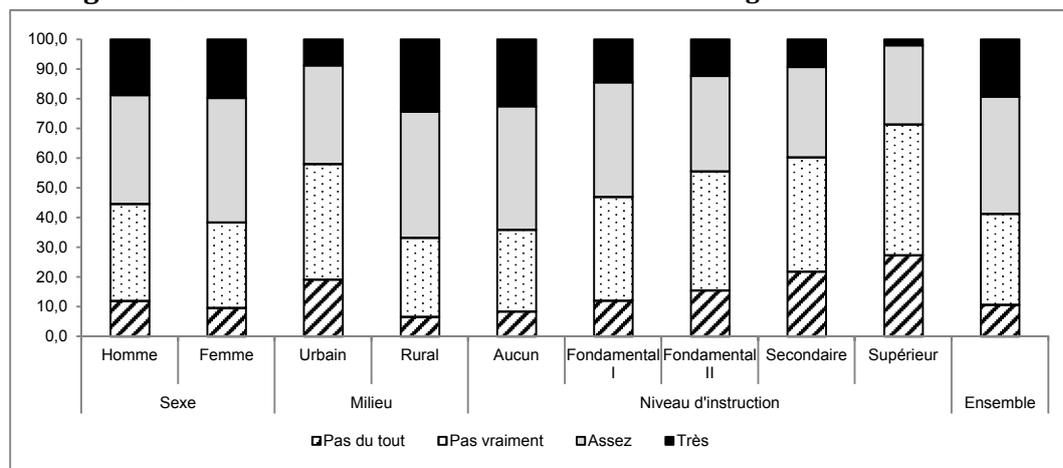


Source : Enquête EMOP 2013 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT ; calculs des auteurs.

Les questions sont formulées comme suit : *La démocratie est souvent associée aux caractéristiques suivantes. Sont elles respectées dans le pays ?*

Le plus ou moins grand respect des principes démocratiques se traduit sur le niveau de satisfaction quant au fonctionnement réel de la démocratie, qu'une question synthétique permet de mesurer. Ainsi, seuls 19,3 % des Maliens se disent très satisfaits du fonctionnement de la démocratie (Figure I.4). En moyenne, le bilan est tout de même favorable, puisqu'en ajoutant les 39,4 % de ceux qui déclarent assez satisfait, c'est près de six adultes sur dix qui sont globalement satisfaits de la manière dont les principes démocratiques sont mis en œuvre dans leur pays. A contrario, environ un dixième des Maliens n'est pas du tout satisfait du fonctionnement de la démocratie dans le pays.

Figure I.4. Fonctionnement de la démocratie suivant le genre et le milieu de résidence (%)



Source : Enquête EMOP 2013- 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

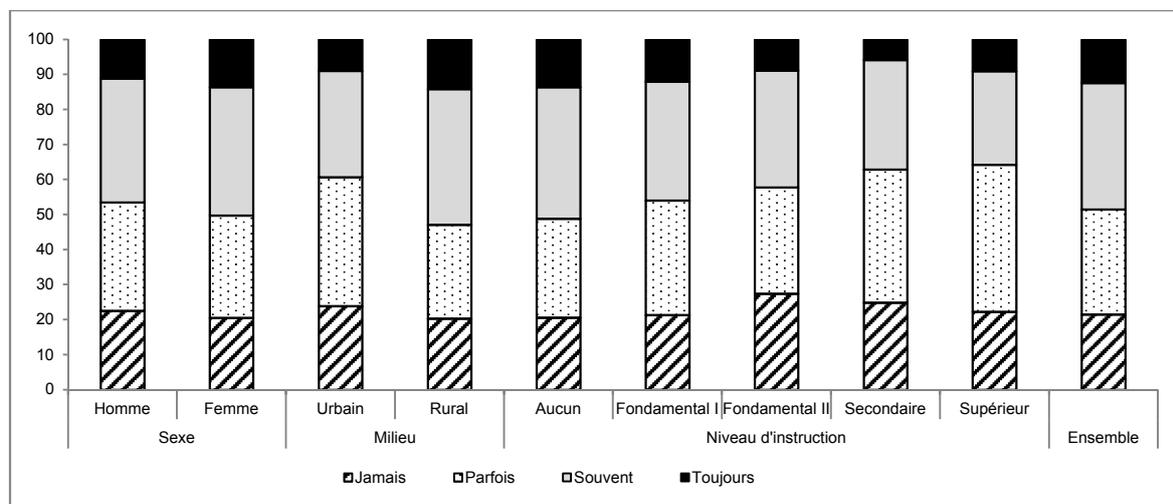
La question est formulée comme suit : *En général êtes-vous satisfait de la manière dont fonctionne la démocratie dans votre pays ?*

Sans réelle différence selon le genre, la satisfaction est plus mitigée en milieu urbain où les résidents du Mali s'estiment à 58 % « pas vraiment » ou « pas du tout » satisfaits du fonctionnement de la démocratie. Pouvant s'expliquer par des attentes plus élevées, et éventuellement par un meilleur accès à l'information, ce résultat se confirme avec le nombre d'années d'études achevées avec succès. Plus les individus sont instruits plus leur appréciation du fonctionnement de la démocratie s'avère négative. Ainsi, les individus avec un niveau d'enseignement secondaire ou supérieur s'estiment très satisfaits respectivement à 9,2 % et 1,9 % du système politique en place.

Un jugement nuancé sur le respect des droits de l'homme

Une des fonctions de la démocratie est de garantir le respect des droits de l'homme. De ce point de vue, de sérieux progrès restent à faire. A peine plus d'un dixième des Maliens (12,5 %) pensent que les droits de l'homme sont toujours respectés et 36,1 % qu'ils le sont souvent (Figure I.5). Un Malien sur cinq (21,4 %) se plaint que les droits de l'homme ne sont pas du tout respectés. Evidemment, les plus critiques sur le fonctionnement démocratique sont aussi les plus critiques sur les droits de l'homme. L'exigence supérieure des résidents en milieu urbain se retrouve aussi, où seuls 9 % estiment que les droits de l'homme sont toujours respectés contre près de 15 % en milieu rural. Ces résultats vont aussi dans le même sens selon le niveau d'éducation comme pour la satisfaction du fonctionnement de la démocratie.

Figure I.5. Respect des droits de l'homme suivant le genre et le milieu de résidence (%)



Source : Enquête EMOP 2013 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTATU ; calculs des auteurs.
La question est formulée comme suit : *Dans ce pays les droits de l'homme sont-ils respectés ?*

La question des discriminations

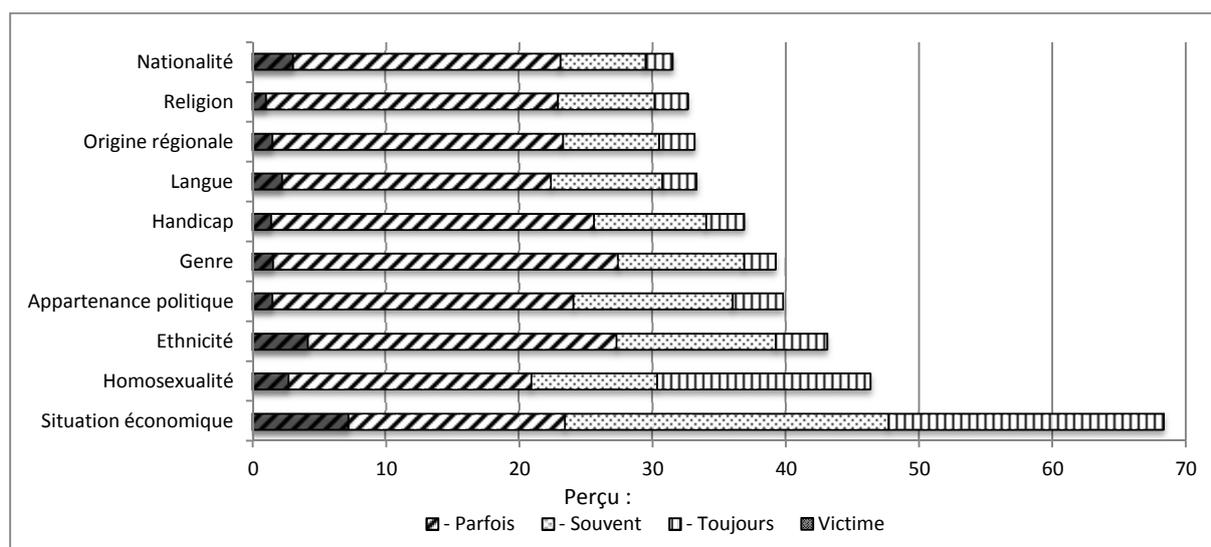
L'égalité devant la loi est directement liée à la question des discriminations, sans lui être complètement équivalente. Si, dans un sens, il ne peut y avoir égalité devant la loi si cette dernière traite différemment les individus, a contrario il peut exister des discriminations dont l'origine n'est ni dans la loi (*de jure*) ni dans son application (*de facto*), comme par exemple dans la vie courante. Les facteurs de discrimination sont multiples, et six critères principaux ont été interrogés dans l'enquête. Globalement, la perception des discriminations est plus forte que l'expérience qui est plutôt un phénomène de basse intensité au Mali. En effet, 68,3 % des Maliens affirment qu'il existe des discriminations dans le pays suivant la situation économique (et la pauvreté), ce qui constitue ainsi le principal critère d'iniquité de traitement des individus.

Parallèlement, « seulement » 7,2 % affirment avoir été victime de discriminations (Figure I.6). La perception des discriminations basées sur l'orientation sexuelle, l'origine ethnique ou régionale arrivent en second (avec respectivement 46,3 % et 43,1 %), devant les discriminations suivant l'appartenance politique et de genre (respectivement 39,8 % et 39,2 %). Quel que soit le type de discriminations, au moins 30,0 % de la population déclarent qu'elles existent dans le pays. Au total, la plupart des adultes (80,2 %) pensent qu'il existe au moins une forme de discrimination, ce qui signifie en contrepartie que seulement 19,8 % n'en identifient aucune.

Au-delà de la perception, il convient de se poser la question des discriminations effectives, en termes d'expérience objective. Sans être négligeable, la proportion de personnes ayant été victimes de discrimination est faible. Elle n'atteint jamais 5 %, sauf pour les discriminations en fonction du statut économique, encore une fois les plus répandues et dont 7,2 % disent avoir personnellement soufferts. Globalement la hiérarchie des cas avérés de discrimination est différente de celle de la perception qu'en ont les citoyens Maliens. A l'exception de la stigmatisation économique qui est la plus élevée aussi bien dans la perception que dans le vécu, toutes les autres formes de discrimination changent de rang entre les deux situations.

La marginalisation ethnique et celle liée à la nationalité affecte 4,2 % à 3,1 % des résidents du Mali, tandis que un peu moins de 3 % d'entre eux déclarent avoir été discriminés du fait de leur orientation sexuelle ou de leur langue. En combinant ces différentes dimensions, 12,1 % des Maliens disent avoir été eux-mêmes victimes d'au moins l'une de ces formes, ce qui est loin d'être négligeable.

Figure I.6. Perception et expérience des principales sources de discrimination (%)



Source : Enquête EMOP 2013- 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

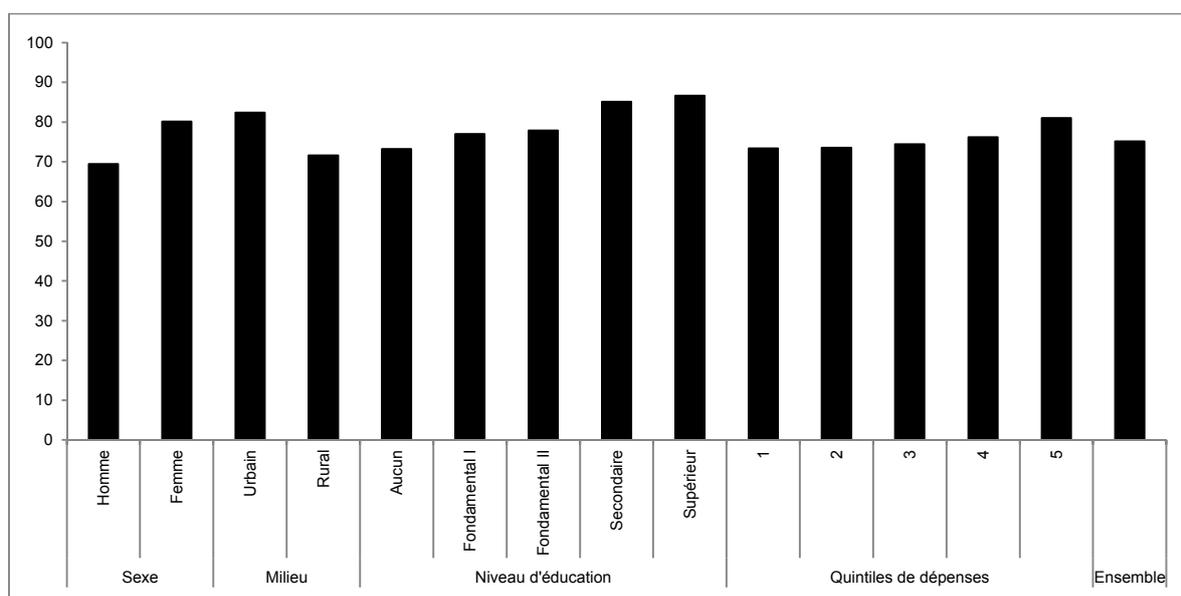
La question est formulée comme suit : *Les gens sont parfois discriminés suivant leurs caractéristiques personnelles. Pensez-vous qu'il y a des discriminations liées à [cette caractéristique ? Avez-vous été victime de ce type de discrimination ?*

Paradoxalement, les hommes sont à la fois plus nombreux à dénoncer l'existence de discriminations mais aussi à en faire l'expérience. Par exemple, ils perçoivent des discriminations sur la base de l'avis politique fréquentes à près de 18 % contre seulement 14 % chez les femmes. Ils se disent en être victimes dans plus de 2 % des cas contre 1 % chez les femmes. Pour les discriminations ethniques, ils sont près de 6 % à en avoir été victimes dans les douze derniers mois contre près de 3 % pour les femmes. La seule exception à la règle concerne comme attendu les discriminations de genre où les femmes sont les plus touchées : 2 % d'entre elles en ont subi lors des douze derniers mois. Malgré tout, l'opinion et le vécu des femmes ne diffèrent pas sensiblement de ceux des hommes dans le domaine des discriminations. Les écarts sont inférieurs à cinq points de pourcentage à l'exception du sentiment par rapport au Handicap où 65,8 % des femmes pensent qu'il n'y a jamais de discrimination suivant cette caractéristique

contre 60,2 % des hommes. Il existerait donc une communauté de vue et d'expérience entre hommes et femmes en matière de discrimination. On observe, cependant, des différences significatives le suivant milieu ou le niveau d'éducation.

La quasi absence de discriminations de genre est corroborée lorsque l'on interroge les Maliens sur l'égalité entre homme et femme en politique. En effet, trois quarts d'entre eux soutiennent que les femmes devraient avoir les mêmes chances que les hommes en politique. (Figure I.7). Cette perspective est largement admise quelle que soit la catégorie socioéconomique considérée. Cependant, il existe quelques différences significatives. Les femmes ont une opinion plus favorable que les hommes. Il en est de même des urbains par rapport aux ruraux. L'opinion en faveur de l'égalité des chances dans le domaine de la politique croît avec le niveau d'instruction et le niveau de richesse mesuré par le niveau des dépenses par équivalent adulte.

Figure I.7. Egalité entre hommes et femmes en politique suivant le genre et le milieu de résidence (%)



Source : Enquête EMOP 2013- 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

La question est formulée comme suit : *Selon vous, les femmes devraient-elles avoir les mêmes chances que les hommes d'être élues à des postes politiques ?*

II. QUALITE DES INSTITUTIONS ET CORRUPTION

Pour évaluer la qualité des institutions, il convient en premier lieu de définir ce terme. Selon Douglas North (1990) qui propose une définition très large, les institutions sont constituées de l'ensemble des règles formelles (Constitution, lois et règlements, système politique, droits de propriété...) et informelles (systèmes de valeurs et croyances, coutumes, représentations, normes sociales...) régissant les comportements des individus et des organisations. Suivant un objectif pratique de mesure, et dans un souci de saisir la qualité des institutions à travers quelques indicateurs-clefs basés sur la perception et l'expérience de la population, nous retenons ici une acception plus étroite qui met l'accent sur des organismes (organisations, structures, services, entités, etc.), des acteurs qui jouent des rôles pour la mise en œuvre des procédures ou réglementations spécifiques. L'analyse porte ainsi sur les principaux organismes chargés de répondre aux attentes des citoyens dans différents domaines, d'assurer l'équité et/ou de garantir l'application équitable des lois et règlements (l'administration en général, la justice, la police, les services publics, l'armée, le parlement, etc.). Ces organismes (que l'on désignera donc par « institutions » dans la suite de l'analyse) sont-ils accessibles pour toutes les catégories de la population ? Leurs prestations sont-elles jugées satisfaisantes ? La corruption est-elle un problème majeur et quelles sont les institutions les plus concernées ? Qui en est victime ? La politique anti-corruption est-elle efficace ? Telles sont les questions auxquelles l'enquête permet de répondre pour étayer le diagnostic sur la qualité des institutions au Mali.

II.1. Accès et confiance dans les institutions

1. Des institutions difficilement accessibles

Les institutions apparaissent difficilement accessibles pour la population au Mali. En premier lieu, les taux d'accès sont particulièrement faibles. Si l'on excepte les services de santé et d'éducation, et la mairie, pour chacune des institutions considérées, moins d'un Malien sur dix déclare avoir été en contact avec elles au cours des douze mois précédant l'enquête (Tableau II.1). La grande majorité des Maliens vit donc en marge des institutions étatiques.

Tableau II.1. Degré d'accessibilité des principales institutions suivant le genre, le milieu de résidence et le niveau d'éducation (%)

Population ayant eu contact	Administration	Justice	Police	Système de santé publique	Système d'éducation publique	Administration fiscale	Système de sécurité sociale	Maire
Homme	17,6	5,1	13,3	39,0	28,9	12,6	1,7	33,4
Femme	6,0	1,3	4,3	39,1	13,9	3,0	1,1	11,9
Urbain	16,1	3,6	12,6	32,1	22,5	6,0	1,8	18,7
Rural	9,2	2,8	6,6	42,4	20,2	8,2	1,1	23,5
Aucun	8,2	2,6	6,9	40,9	17,5	7,1	1,0	21,1
Fondamental I	12,2	3,1	10,8	37,3	26,3	9,0	1,4	23,8
Fondamental II	15,9	2,5	9,6	33,8	26,1	7,1	1,4	24,0
Secondaire	30,2	5,7	16,3	32,0	35,7	8,2	3,4	23,0
Supérieur	41,6	10,9	18,2	29,3	33,3	7,7	5,3	24,6
1er Quintile	9,3	2,8	7,0	48,8	21,2	7,2	0,6	23,1
2ème Quintile	11,0	3,2	7,8	44,4	23,1	8,1	1,7	25,5
3ème Quintile	10,5	3,1	9,9	36,3	21,4	8,1	1,9	21,9
4ème Quintile	12,2	3,6	9,1	30,4	18,0	6,5	1,5	19,2
5ème Quintile	16,9	2,5	10,0	25,1	19,8	7,2	1,1	16,9
Ensemble	11,5	3,1	8,5	39,0	20,9	7,5	1,3	21,9

Source : Enquête EMOP 2013- 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

Note : la question est formulée comme suit : *Avez-vous été en contact avec les institutions suivantes au cours des 12 derniers mois ?*

Certes, les taux sont plus élevés pour les structures de santé et le système d'éducation publique, et la Mairie (respectivement 39,0 %, 20,9 % et 21,9 %). Ils ne sont toutefois pas suffisants pour écarter le diagnostic d'une accessibilité limitée des institutions. Sachant que ces dernières sont censées répondre aux besoins de la population et donc se caractériser par leur proximité, ces

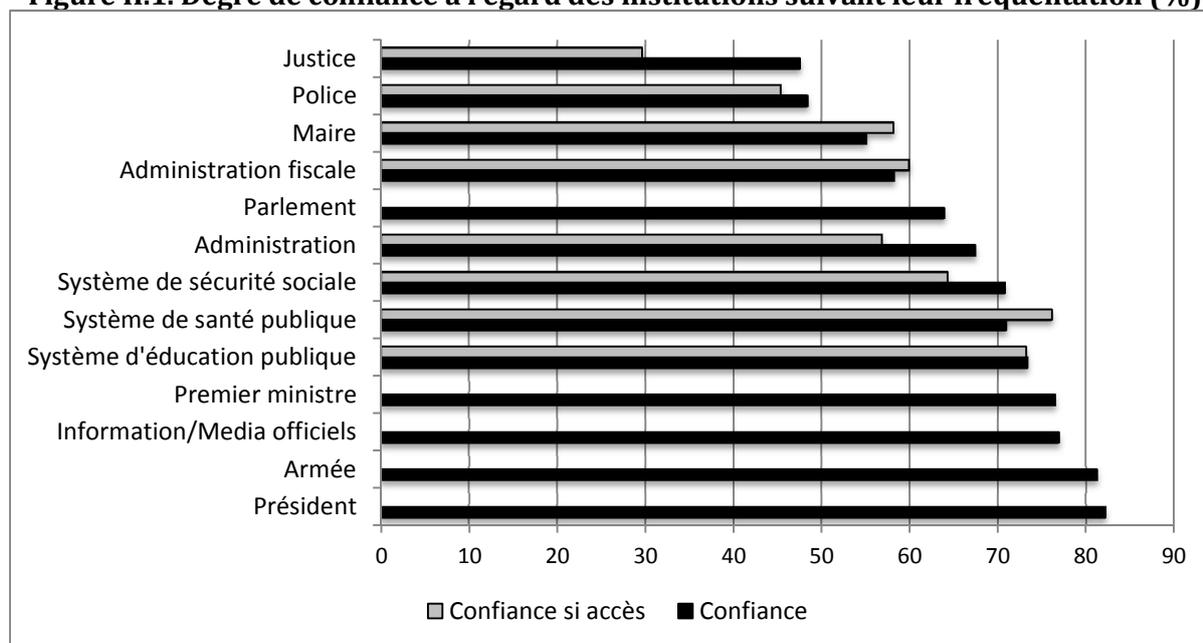
résultats témoignent d'un hiatus entre l'offre du côté des services publics et la demande du côté des citoyens.

Ce constat sur les difficultés d'accès est d'autant plus préoccupant qu'il touche plus particulièrement certaines catégories de la population au Mali. En milieu rural, seulement un citoyen sur dix a été en contact avec l'administration (contre trois sur vingt en milieu urbain). Mais les différences sont surtout marquées lorsqu'on distingue les individus suivant leur niveau d'instruction. Ainsi, si 41,6 % des Maliens qui ont suivi des études supérieures déclarent avoir eu des échanges avec l'administration, ils ne sont que 8,2 % pour ceux qui n'ont pas été à l'école primaire, à savoir l'écrasante majorité des adultes. Cet accès limité suggère un rôle limité des institutions formelles. Comme cela sera décrit plus bas, la confiance dans les autorités traditionnelles pour la résolution des conflits dépasse largement la volonté de recours aux forces de l'ordre par exemple, et illustre le rôle de ces institutions informelles notamment en milieu rural. Ces résultats mettent en exergue l'ampleur de l'effort que les institutions publiques doivent accomplir pour se rapprocher de la population en particulier des catégories les plus défavorisées. Ils se reflètent dans la confiance mitigée à leur égard.

Une confiance mitigée à l'égard des institutions

Une des raisons pouvant expliquer l'accès limité aux institutions est sans doute la confiance plutôt mitigée que les Maliens affichent à leur égard. Certes, pour l'ensemble des institutions, une majorité des citoyens leur accordent leur confiance, à l'exception de la justice et la police (Figure II.1). Mais on note également que pour des institutions censées être proches des citoyens au quotidien (Mairie, administration en général, système de santé et d'éducation publique), entre un tiers et un quart des Maliens ne leur accordent pas leur confiance. Il convient évidemment de situer ces résultats dans le contexte économique, social et culturel du pays en 2014 : la situation sociopolitique mouvementée que le pays a connue au cours de la période précédant l'enquête, a sans doute eu une influence sur le jugement de la population. D'ailleurs, la proportion d'opinion favorable est relativement plus élevée (huit personnes sur dix) pour l'armée et les institutions de la République nouvellement installées (Président de la République, Premier Ministre).

Figure II.1. Degré de confiance à l'égard des institutions suivant leur fréquentation (%)



Source : Enquête EMOP 2013 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

Note : la question est formulée comme suit : *Faites-vous confiance aux institutions suivantes ?*

Pour aller au-delà d'une appréciation globale, c'est en mettant en regard les différentes institutions que l'on peut évaluer dans quelle mesure elles répondent réellement aux attentes des citoyens. Parmi les treize institutions considérées, quatre se distinguent des autres avec des niveaux de confiance faibles : les taux sont particulièrement inquiétants pour la police et la justice qui n'enregistrent que 48% d'opinions favorables ; la Mairie et l'administration fiscale sont à peine mieux appréciées avec respectivement des taux de 58% et de 60%. Pour essayer de saisir l'origine des insatisfactions, la comparaison de l'appréciation des citoyens suivant qu'ils ont été ou non en relation avec les administrations concernées au cours des douze mois précédant l'enquête est riche d'enseignement. Pour l'administration, ainsi que pour la police et la justice, les deux institutions pour lesquelles les avis sont plus que réservés et qui figurent au bas du palmarès, le jugement plus sévère des individus qui ont été en contact avec elles (comparés à ceux qui ne l'ont pas été) renforce le diagnostic plus négatif à leur égard. Ainsi, les réserves exprimées ne résultent pas uniquement d'*a priori* ou d'éventuelles rumeurs à leur rencontre. Elles sont établies sur la base de situations vécues en relation avec les institutions concernées. En revanche, la mairie, les structures de santé et d'éducation publique recueillent un même niveau de confiance (voire légèrement plus) chez les personnes qui ont été en relation avec ces dernières. Ce constat tend à témoigner de la réelle satisfaction des usagers pour les services octroyés par ces deux institutions.

Les urbains émettent des opinions systématiquement plus critiques, les écarts par rapport aux ruraux étant plus marqués pour le système d'éducation publique (avec un indice de confiance de 54,2 % chez les urbains contre 82,6 % en milieu rural), le système de santé publique (53,1 % contre 79,5 %) et l'administration (50,5 % contre 75,6 %). La défiance affichée par une proportion significative d'urbains peut être la traduction d'aspirations non satisfaites : l'insatisfaction venant soit d'attentes plus grandes chez les urbains, soit de réalisations moins convaincantes en milieu urbain que dans le monde rural. Ces résultats sont également à mettre en lien avec le niveau d'instruction en moyenne plus élevé chez les urbains : l'instruction qui favorise l'accès à l'information permet de développer l'esprit critique. D'ailleurs, les Maliens qui ont effectué des études supérieures se démarquent largement du reste de la population avec 23,9 % seulement d'opinion favorable à l'égard de la police, 27,6 % pour la justice et 64,8 % pour le Président. Si les appréciations sont très positives chez les ruraux et les moins éduqués, les administrations fiscale et judiciaire ainsi que la police sont toujours les moins bien classées.

II.2. La question de la corruption

La corruption : un problème majeur

De manière générale, lorsqu'on cherche à identifier les entraves au bon fonctionnement des institutions, la corruption figure parmi les principaux problèmes invoqués. Interrogés sur ce point, les Maliens sont unanimes pour décrier l'impact néfaste de la corruption pour le pays. Plus de trois quarts de la population (et près de huit ruraux sur dix) considèrent que ce phénomène est *un véritable problème* (Tableau II.2). Si une proportion non négligeable (17,0 %) des citoyens a un avis moins tranché en estimant que la corruption n'est *pas vraiment une préoccupation pour le pays*, seulement 6,8 % des individus sont catégoriques que ce n'est pas un problème pour le Mali.

Tableau II.2. Appréciation de la corruption suivant le genre et le milieu de résidence (%)

	Homme	Femme		Urbain	Rural	<i>Ensemble</i>
<i>Pas du tout</i>	7,1	6,6		9,4	5,6	6,8
<i>Pas vraiment</i>	17,3	16,7		17,6	16,7	17,0
<i>Assez</i>	38,4	40,0		32,0	42,7	39,2
<i>Toujours</i>	37,2	36,7		41,0	35,0	37,0

Source : Enquête EMOP 2013 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

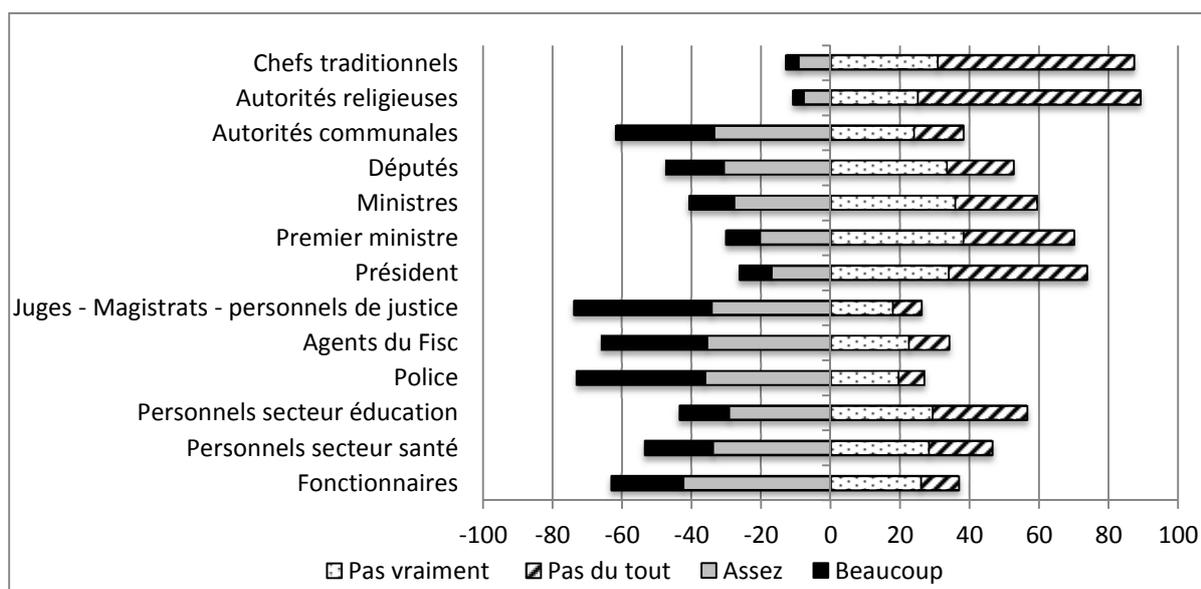
Note : la question est formulée comme suit : *Dans quelle mesure la corruption constitue-t-elle une préoccupation pour le pays ?*

Une perception de la corruption plus aigüe dans certaines institutions

La perception de l'ampleur de la corruption constitue un élément explicatif des jugements formulés à l'égard des différents services administratifs ou structures étatiques. Il s'avère que le niveau estimé de la corruption pour chaque institution est en grande cohérence avec leur classement présenté plus haut en matière de confiance. Les institutions qui inspirent le plus de défiance de la part de la population sont aussi celles où la perception de l'intensité de la corruption est la plus élevée.

Ainsi, la police, la justice et l'administration fiscale sont encore une fois épinglées : Plus de 30,4 % des Maliens considèrent que les agents de ces institutions sont beaucoup impliqués dans la corruption (Figure II.2). Si on y ajoute ceux qui estiment que les agents sont *assez impliqués*, ce sont près des trois quarts de la population qui dénoncent la corruption au sein de la justice, et la police. Bien que les jugements soient moins sévères à l'égard des autorités communales, des agents de la fonction publique (en général) et le personnel sanitaire, plus trois cinquième (pour les deux premiers) et la moitié (pour les derniers) des Maliens affirment que les agents communaux, les fonctionnaires et le personnel de la santé sont beaucoup ou assez corrompus ; auxquels on pourrait ajouter les 23,9%, 25,9% et 28,2% qui estiment que le phénomène existe mais qu'il reste circonscrit. Enfin, l'intégrité des députés, du personnel du secteur de l'éducation et des Ministres, est également mise en doute par un nombre non négligeable de citoyens. Plus un adulte sur dix estime qu'ils sont très corrompus, auxquels peuvent s'ajouter 28 % à 31 % de sceptiques. En fait, ce sont les autorités religieuses et traditionnelles qui paraissent les moins corrompues aux yeux de la population.

Figure II.2. Perception de la corruption suivant le type d'institutions (%)



Source : Enquête EMOP 2013 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

Note : la question est formulée comme suit : *Dans quelle mesure les personnes suivantes sont-elles impliquées dans la corruption ?*

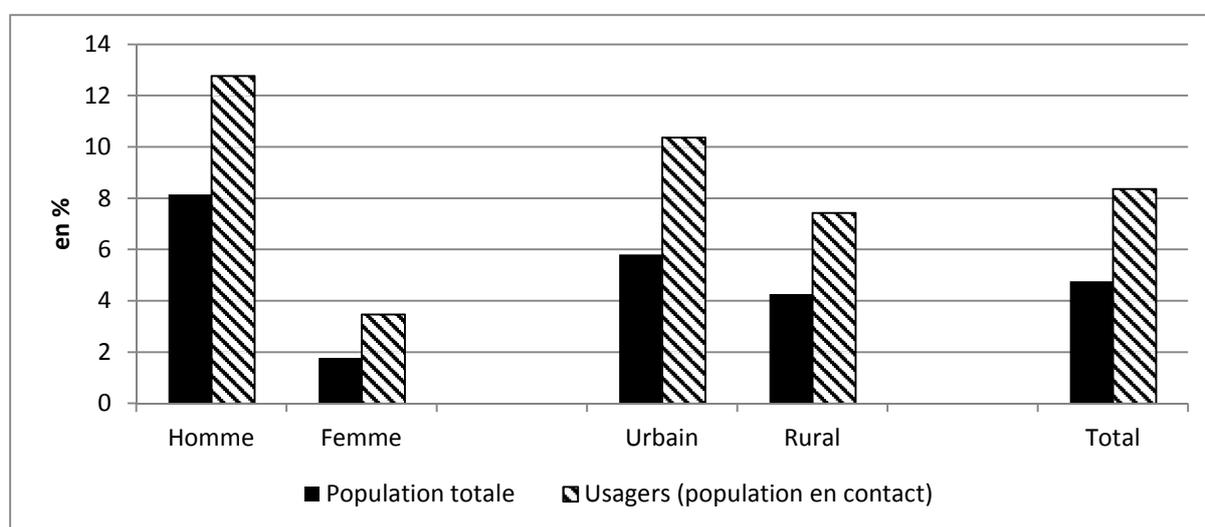
Une mesure objective : une incidence de la petite corruption plutôt limitée

Même si les indicateurs subjectifs de perception revêtent un intérêt évident pour mesurer l'état de l'opinion et comprendre un phénomène, il est nécessaire de les confronter à des mesures objectives. Pour évaluer l'importance réelle de la corruption, les indicateurs sont mesurés à partir des expériences vécues par la population. Il convient toutefois de préciser qu'on ne peut saisir à travers cette approche que la petite corruption qui affecte les ménages dans leur démarche quotidienne. Les enquêtes auprès des ménages ne permettent pas d'estimer l'importance effective de la grande corruption qui opère au sommet de l'Etat ou au niveau des grandes entreprises.

La mesure de l'incidence de la petite corruption montre qu'elle affecte un nombre relativement limité de citoyens. Invités à faire part de leur expérience, seulement 4,8 % des adultes ont été directement victimes de la corruption de la part de fonctionnaires indécents au cours de l'année écoulée (Figure II.3)⁶. L'incidence passe à 7,3 % si on ne considère que la population qui a été en contact avec l'administration.

L'incidence est légèrement plus forte en milieu urbain sans que cela puisse s'expliquer par une plus grande fréquence des contacts : 10,4 % des citoyens urbains qui ont entrepris des démarches administratives ont été directement confrontés à ce problème (contre 7,4 % en milieu rural). Les hommes semblent également être plus affectés par la corruption (12,8 % de victimes contre 3,5 % chez les femmes). Il convient évidemment d'analyser ces différences avec prudence, les taux étant faibles (et les cas de corruption ne concernent qu'un effectif réduit de l'échantillon enquêté). Quoi qu'il en soit, on peut s'interroger si les écarts entre les milieux (urbain/rural) et suivant le genre découlent de comportements différenciés des différents groupes de population (avec une plus grande intégrité chez les ruraux et les femmes) ou de stratégies des fonctionnaires corrompus qui cibleraient les plus solvables (plus souvent les hommes, les chefs de ménages, les urbains, etc.).

Figure II.3. Incidence de la corruption suivant le genre et le milieu de résidence (% des usagers)



Source : Enquête EMOP 2013 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

Note : la question est formulée comme suit : *Avez-vous payé un pot-de-vin, donner un cadeau à un fonctionnaire lors de démarches administratives au cours des 12 derniers mois ?*

La corruption affecte les riches comme les pauvres

L'incidence de la corruption augmente avec le revenu. Si 3,8 % des adultes membres du quintile le plus pauvre ont été touchés, cette proportion ne cesse de croître pour atteindre 6,3 % dans le quintile le plus riche (Tableau II.3). Il convient cependant de tenir compte des citoyens qui n'ont pas eu recours aux services publics, ou plus globalement n'ont pas été en contact avec des fonctionnaires (42 % du total, 37,3 % du quintile le plus pauvre). Les raisons de cette exclusion sont complexes et contradictoires : sous-développement et manque de moyens de l'administration qui n'arrive pas à couvrir les besoins des administrés, d'un côté ; pauvreté des ménages qui n'ont pas les moyens (financiers et en temps) d'entreprendre des démarches ; mais aussi inefficacité et corruption qui peuvent conduire certains groupes, tout particulièrement les plus pauvres, à éviter les contacts avec les services publics.

⁶ A titre de comparaison, les taux se situent entre 8% et 17% dans les pays d'Afrique subsaharienne où le même type d'enquête avec les mêmes questions ont été mis en œuvre (Razafindrakoto et Roubaud, 2005b).

Tableau II.3. Incidence de la corruption suivant le niveau de dépenses de ménages

	1er Quintile	2ème Quintile	3ème Quintile	4ème Quintile	5ème Quintile	Total
Incidence (Population totale)	3,8	4,3	5,5	5,4	6,3	4,8
Incidence (Pop. en contact)	6,0	6,9	9,6	10,7	12,4	8,4
1 fois	59,2	47,2	41,0	48,3	38,2	47,0
2-5 fois	19,7	28,2	48,2	33,6	42,0	34,2
Plus de 5 fois	21,1	24,6	10,9	18,1	19,8	18,8

Source : Enquête EMOP 2013 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

Note : la question est formulée comme suit : *Au cours des douze derniers mois, avez-vous dû payer un pot-de-vin, donner un cadeau à un fonctionnaire ?*

Au-delà de l'incidence de la corruption, l'enquête permet de savoir la fréquence du phénomène et dans quelles institutions ou services. La majorité des victimes (53 %) a dû payer au moins deux fois "payer un pot-de-vin" ou "donner un cadeau à un fonctionnaire" au cours des douze derniers mois précédant l'enquête. Les services de police et de gendarmerie sont de loin les plus incriminés avec 37,6 % des cas. Les structures de santé et d'enseignement sont pointées du doigt respectivement dans 7,8 % et 8,2 % des cas. Il convient de ne pas tirer de ces résultats un palmarès de la corruption⁷, une proportion importante des citoyens ont en effet préféré ne pas indiquer dans quel service l'acte a eu lieu.

Le nombre relativement limité de citoyens touchés par la corruption pourrait paraître contradictoire avec la perception d'une corruption très largement répandue. Ce constat n'est toutefois pas spécifique au cas malien. D'abord, la perception subjective peut inclure la grande corruption qui n'est pas mesurée dans l'indicateur d'incidence que nous retenons ici. Mais au-delà du type de phénomène saisi, les indicateurs de perception (subjective) et ceux basés sur le vécu (réalité objective) sont complémentaires : ils couvrent deux dimensions en partie déconnectées et qui toutes deux jouent sur les dynamiques réelles, qu'elles soient économiques ou politiques. Ainsi par exemple, la croissance peut être inhibée par un niveau de corruption trop élevé mais parallèlement un régime peut être renversé parce que la corruption est supposée généralisée ou perçue comme en croissance sans que nécessairement elle le soit en termes réels. Du point de vue des politiques, il est ainsi important de tenir compte simultanément des appréciations subjectives et de la réalité objective.

Pour une stratégie plus efficace en matière de lutte anti-corruption

Afin de remédier aux dysfonctionnements mis en exergue par la population, il convient d'évaluer la portée des actions déjà entreprises par les autorités maliennes en matière de lutte anti-corruption. En premier lieu, l'ignorance quasi généralisée de l'existence d'une structure de lutte contre la corruption soulève quelques interrogations : seulement 20,2 % de la population (17 % en milieu rural) connaissent l'existence de l'organisme de lutte contre la corruption (Tableau II.4). Interrogés sur l'efficacité des actions gouvernementales anti-corruption, la majorité des maliens (52,5 %) expriment un jugement favorable. Mais encore une fois, le bilan n'est pas complètement convaincant. En effet, un pourcentage significatif de la population (50,8 % en milieu urbain où le phénomène semble relativement plus répandu et 59,7 % de ceux qui ont été victimes de la corruption) estiment que le gouvernement n'est pas efficace dans la lutte contre la corruption. Enfin, 56 % de la population déplorent le manque d'informations dans ce domaine. Ils représentent même plus des deux tiers de ceux qui sont critiques à l'égard des actions

⁷ Pour définir un véritable taux de corruption par institution, il faudrait rapporter le nombre d'actes entachés de corruption au nombre total d'opérations exécutées. La prédominance de l'administration locale dans la distribution des institutions touchées par la corruption peut tout simplement refléter le fait que les services de proximité qu'elle délivre sont beaucoup plus souvent sollicités par la population que d'autres services d'administration centrale.

gouvernementales. La communication et en corollaire la sensibilisation à ces politiques constituent des domaines dans lesquels les autorités doivent consentir un effort pour réduire l'ampleur effective ou perçue de la corruption.

Tableau II.4. Efficacité de la stratégie anti-corruption suivant le genre et le milieu de résidence (%)

	Sexe			Milieu		Total
	Homme	Femme		Urbain	Rural	
<i>Connaissance de l'existence d'une organisation anti corruption</i>	25,6	15,4		26,8	17,0	20,2
<i>Efficacité de la lutte</i>						
<i>Pas du tout</i>	11,3	10,5		14,8	8,9	10,9
<i>Pas vraiment</i>	39,0	34,7		46,0	32,2	36,7
<i>Assez</i>	33,8	39,4		26,3	41,9	36,8
<i>Très</i>	15,9	15,4		12,9	17,0	15,7
<i>Pas assez d'information sur la lutte anti-corruption</i>	49,2	62,0		49,1	59,4	56,1

Source : Enquête EMOP 2013 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

Note : les questions sont formulées comme suit : *Avez-vous connaissance de l'existence d'une organisation anti-corruption dans le pays ? D'après vous, le Gouvernement est-il efficace dans la lutte contre la corruption ? Etes-vous informé sur les efforts du Gouvernement dans la lutte anti-corruption ?*

III. ETAT DE LA GOUVERNANCE : LA RELATION POUVOIR-CITOYENS

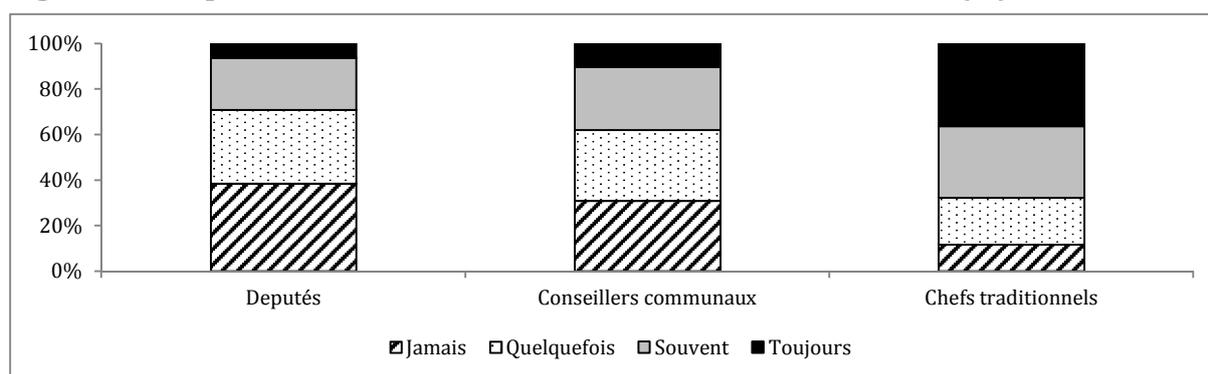
Quelle que soit la définition retenue, l'état de droit, l'équité dans l'accès aux services publics, la qualité des institutions et la corruption sont des composantes-clefs de la gouvernance, autant d'éléments analysés dans les parties précédentes. Mais au-delà, la gouvernance s'inscrit dans un cadre plus large à savoir la manière dont l'Etat (central ou local) mène les affaires publiques, et des relations qu'il entretient avec les citoyens. D'un côté, la qualité de la gouvernance s'évalue à la manière dont les acteurs institutionnels prennent en compte les attentes des citoyens (principes de participation, d'*empowerment* et d'appropriation). De l'autre, elle se mesure à l'aune du principe d'*accountability*, c'est-à-dire de la nécessité de rendre des comptes sur les actions engagées (accès à l'information, transparence, etc.). C'est en fait la nature du lien entre le pouvoir et les citoyens que nous abordons ici. A travers le suivi et l'analyse d'indicateurs caractérisant la manière dont les autorités (chefs traditionnels, conseillers communaux, députés et autorités centrales) remplissent leur fonction, les dysfonctionnements éventuels, à différents échelons du pouvoir, peuvent être identifiés. Symétriquement, la nature et l'intensité de la participation citoyenne fournissent des pistes pour cibler les politiques qui permettraient leur dynamisation.

III.1. La question de la redevabilité

Des élus assez éloignés de la population

Si la grande majorité des Maliens accorde leur confiance aux membres du parlement, ce diagnostic positif doit être nuancé au vu du jugement formulé sur leur capacité d'écoute. Seulement une petite minorité (6,4 %) estime que les députés font toujours de leur mieux pour écouter les préoccupations des citoyens (Figure III.1). Même si on classe du côté des satisfaits les 22,8 % qui considèrent que ces élus sont souvent à l'écoute, une grande majorité (70,8 %) de citoyens émettent une appréciation négative. Le discrédit des députés est assez radical puisque plus d'un tiers de la population (38,4 %) émet un avis catégorique en déclarant que les députés ne font jamais l'effort d'écouter les citoyens ordinaires. Si les élus locaux bénéficient d'une meilleure image, ils n'échappent pas à la critique : 30,8 % des Maliens mettent en cause l'attention que les conseillers communaux leur accordent. Ce résultat est d'autant plus problématique que l'on aurait pu attendre des élus locaux qu'ils soient plus proches de leurs électeurs.

Figure III.1. Capacité d'écoute des élus et des autorités traditionnelles (%)



Source : Enquête EMOP 2013 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

Note : la question est formulée comme suit : *A quel point les personnes suivantes écoutent ce que les gens comme vous ont à leur dire ?*

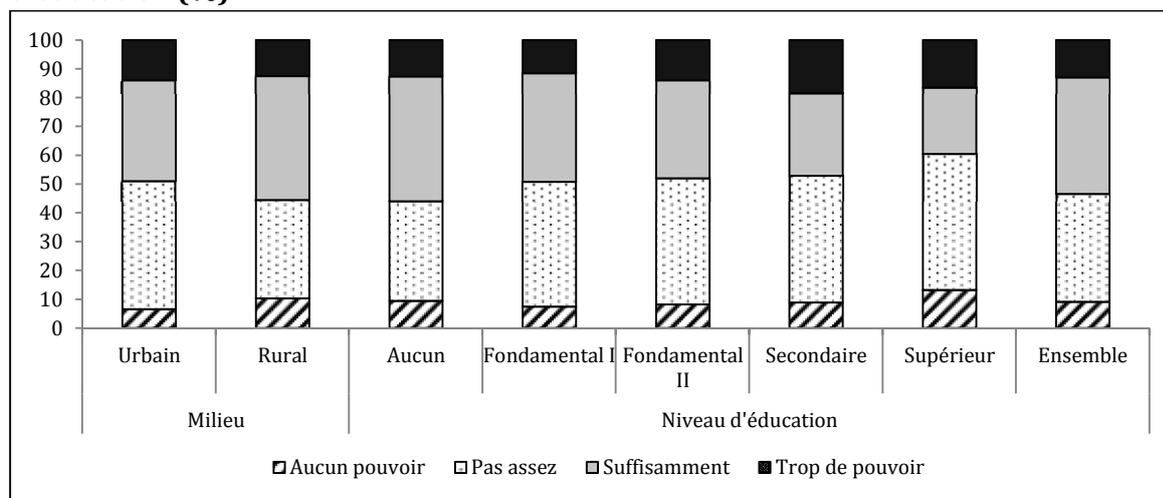
Au final, ce sont les chefs traditionnels qui se révèlent les plus à l'écoute de leurs concitoyens (avec plus de deux tiers d'opinions favorables). Les autorités traditionnelles n'étant pas issues de processus démocratiques, la moins bonne performance des élus donne une mesure de leur faible légitimité. Toutefois et plus globalement, la part significative des insatisfaits à l'égard de ces autorités, toutes catégories confondues, donne la mesure de l'effort qu'elles ont à fournir pour répondre aux attentes de la population.

Pouvoir local, pouvoir central : un certain équilibre

Mieux jugées que le pouvoir central, les autorités locales disposent-elles de véritables leviers pour mettre en œuvre des politiques et des projets, ou sont-elles mises à l'écart des décisions les plus importantes. C'est justement un des objectifs de la décentralisation que de permettre une meilleure prise en compte des besoins de la population en donnant plus de pouvoir aux autorités locales. Les résultats précédents montrent effectivement que les conseillers communaux sont plus à même d'écouter la population que les députés, malgré le constat d'une insatisfaction globale des citoyens. Le processus de décentralisation n'est toutefois pas sans risque puisqu'il peut entraîner des dérives au niveau local, les élus locaux pouvant abuser de leur prérogative si les autorités centrales ou la population n'ont pas les moyens de les contrôler. L'insatisfaction exprimée par la population malienne à l'égard de ses élus locaux pourrait ainsi se traduire par une remise en cause de l'importance du pouvoir qu'ils détiennent.

L'enquête montre que les Maliens jugent positivement le niveau actuel de la décentralisation et d'équilibre entre échelon local et national (Figure III.2). Quatre citoyens sur dix affirment que l'étendue du pouvoir des autorités locales est suffisante pour exercer les missions qu'ils veulent leur voir dévolue, 13,1 % pensent même que les autorités locales sont trop puissantes. En revanche, un tiers de la population souhaiterait que leur pouvoir soit accru pendant qu'un dixième va jusqu'à déclarer qu'elles n'ont aucun pouvoir. Les urbains et les plus éduqués sont les plus demandeurs d'un renforcement du processus de décentralisation donnant encore plus de responsabilités aux autorités. 44,4 % des citoyens partagent cet avis et jusqu'à 47,2 % de ceux qui ont suivi des études supérieures.

Figure III.2. Niveau de pouvoir des autorités locales suivant le genre et le niveau d'éducation (%)



Source : Enquête EMOP 2013 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

Note : la question est formulée comme suit : *D'après vous, dans quelle mesure les autorités locales ont du pouvoir ?*

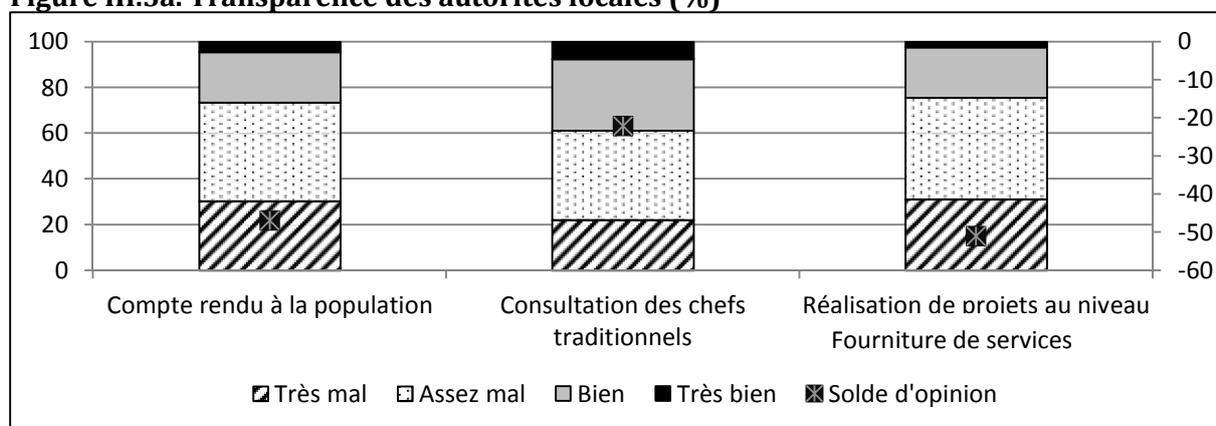
Des autorités locales plus transparentes mais qui ne font pas l'unanimité

Si la population ne remet pas en question le pouvoir détenu par les autorités locales, elle n'est pas pour autant satisfaite de la manière dont ces dernières l'exercent. Les critiques les plus nombreuses portent sur la transparence et la manière dont les décisions sont prises (Figure III.3). Près d'un quart des Maliens dénonce le peu de cas que font les autorités locales en matière d'information sur les programmes et les budgets d'une part, et en matière de consultation des chefs traditionnels d'autre part. Le groupe des *très satisfaits* dans ces domaines représente moins de 5 % des citoyens, à l'exception de celui relatif à la consultation des chefs traditionnels qui atteint 7,5 % (donc moins d'un dixième). En ajoutant les 31,4 % du groupe des *satisfaits*, il apparaît donc que les autorités locales consultent parfois les chefs traditionnels pour s'assurer de l'adéquation des décisions au contexte local. Mais le recueil de l'avis des citoyens est loin

d'être systématique. Enfin, sans doute en corollaire de ces failles dans le processus de décision, le bilan est très partagé quant aux fournitures de services au niveau des communes : une moitié des citoyens en ont une opinion favorable, parmi lesquels 16 % sont *très favorables* ; l'autre moitié quant elle, elle émet un avis négatif, dont 22 % pour qui le bilan est *très négatifs*.

La comparaison des performances des conseillers communaux avec celles des autorités centrales permet de comprendre pourquoi les critiques émises ne se traduisent pas par une véritable remise en question du pouvoir des élus locaux. En effet, la transparence sur les politiques et le budget au niveau national est jugée encore plus sévèrement par la population. En effet, trois Maliens sur quatre dénoncent l'insuffisance d'information sur les décisions prises par le gouvernement. Sachant que plus d'un quart des administrés vont jusqu'à souligner l'absence totale d'information, remédier à ce dysfonctionnement devrait faire partie des priorités des autorités. De plus, de façon relativement surprenante, les résultats de perception sur la transparence du gouvernement central ne diffèrent quasiment pas suivant le milieu de résidence ou le genre.

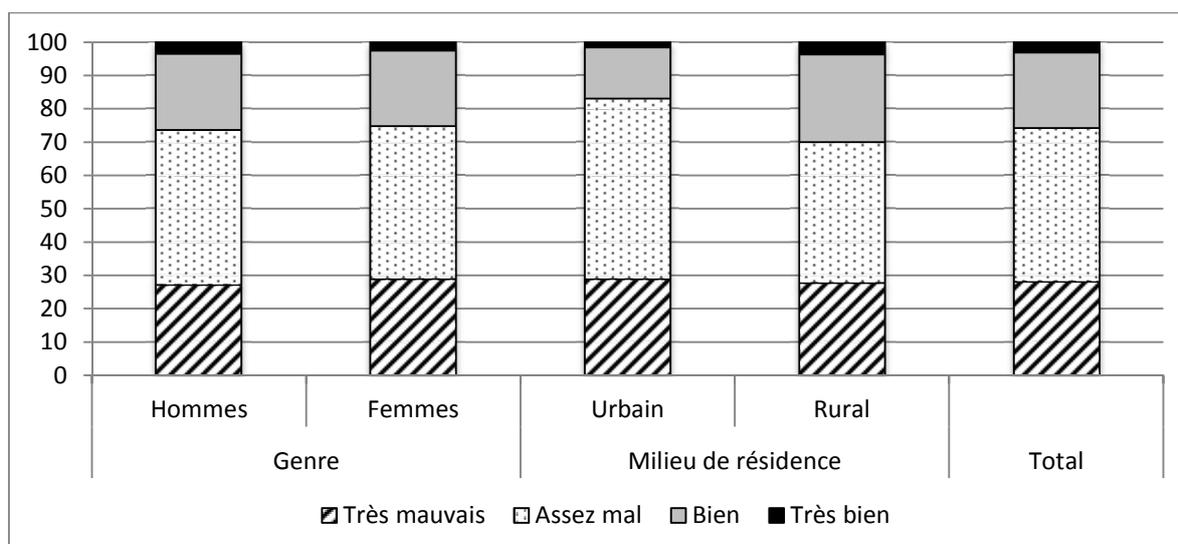
Figure III.3a. Transparence des autorités locales (%)



Source : Enquête EMOP 2012 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

Note : la question est formulée comme suit : *A quel point pensez vous que votre conseil municipal/communal met en pratique les actions suivantes : Rendre compte à la population ? Consulter les chefs traditionnels/de la communauté ? Fourniture de service au niveau local ?*

Figure III.3b. Transparence des autorités centrales suivant le genre et le milieu de résidence (%)



Source : Enquête EMOP 2012 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

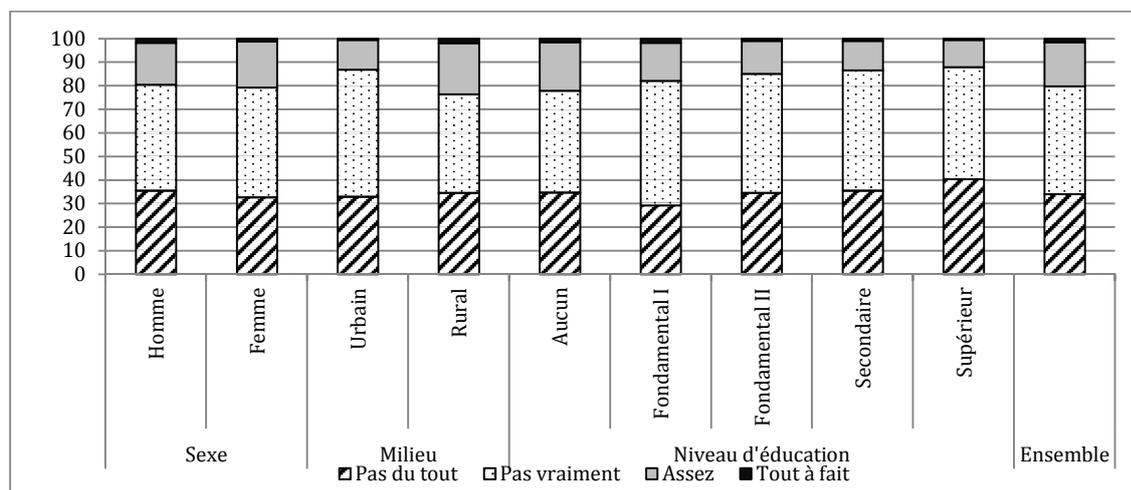
Note : la question est formulée comme suit : *Les informations fournies aux citoyens concernant décisions prises par les autorités au niveau national sont ... ?*

Une classe politique largement discréditée

Dans une démocratie représentative, le pouvoir exercé au niveau local et national est issu des élections, et les élus sont eux-mêmes issus d'un ensemble plus large, la classe politique. Plus généralement, une démocratie efficace ne peut fonctionner que s'il existe une offre politique, des hommes et des partis politiques qui jouent leur rôle d'intermédiaires démocratiques. Ces derniers sont censés représenter la pluralité des opinions, relayer la voix des citoyens et porter leurs revendications, animer un débat politique contradictoire, élaborer des programmes de gouvernement et proposer des alternatives aux électeurs. Sans ces instances de régulation, la démocratie est vidée de sa substance et ne devient plus qu'une machinerie électorale au service d'intérêts particuliers. Force est de constater que l'opinion de la population sur la classe politique dans son ensemble est peu reluisante. Moins de deux Maliens sur cent (1,5 %) déclarent que les hommes politiques prennent *tout à fait* en compte les préoccupations et les demandes de la population, tandis que 18,7 % pensent qu'ils les prennent *plutôt en compte* (Figure III.4). Ceci signifie en contrepartie que pour les quatre cinquièmes restants, les politiciens ne pensent qu'à leur intérêt personnel. Ces résultats confirment les précédents : le regard négatif sur la conduite de la politique centrale est presque identique selon milieu, le genre et le niveau de formation. Les individus les plus instruits restent malgré tout davantage critiques sur les considérations politiciennes du gouvernement central, avec seulement 12 % de personnes satisfaites contre 20 à 15 % pour les individus moins instruits.

Cette dénonciation des stratégies individuelles de la classe politique est évidemment massive chez ceux qui se plaignent de graves dysfonctionnements de la démocratie (cf. Figure I.4 dans la première partie). La profonde défiance à l'égard des intermédiaires politiques de la part de la population, qui se traduit par un faible niveau de politisation (voir ci-dessous), fait encourir un risque sérieux au processus de consolidation démocratique. Trop longtemps insatisfaits, les électeurs pourraient être conduits à remettre en question leur préférence en faveur du système démocratique.

Figure III.4. Prise en compte des préoccupations des citoyens par la classe politique suivant le genre, le milieu de résidence et le niveau d'éducation (%)



Source : Enquête EMOP 2013 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

Note : La question est formulée comme suit : *Pensez-vous que les politiciens (tels que les chefs des partis politiques) prennent en compte les préoccupations/demandes de la population ?*

III.2. La participation citoyenne (politique et sociale)

Dans la sous-partie précédente, nous nous sommes attachés à qualifier la façon dont les autorités interagissent avec les citoyens, ce qu'elles leur apportent et la façon dont ces derniers jugent ces actions et ces processus. Nous allons maintenant mettre en regard cette perspective plutôt *top-down*, avec une perspective à la base portant sur la participation citoyenne. Cette

dernière est une condition du bon fonctionnement de la démocratie. La démocratie pour être pleine et entière suppose des citoyens intéressés par la chose publique, des citoyens qui s'engagent dans le champ politique et social. Nous commencerons par la sphère politique (participation et politisation) pour élargir à l'ensemble des composantes de la participation sociale et associative).

Une forte participation électorale

Dans une démocratie, la participation électorale est la forme la plus naturelle de participation politique. Les enquêtés ont donc été interrogés sur leur participation à la dernière élection précédant l'enquête, à savoir l'élection présidentielle de 2013.

Selon les résultats de l'enquête, 82,7 % des Maliens en âge de voter (18 ans et plus) ont déclaré avoir voté à l'élection présidentielle (Tableau III.1). Si l'on exclut les 5,4% qui n'étaient pas inscrits sur les listes électorales, le taux de participation a été de 87,4%. Ce chiffre peut être comparé aux résultats officiels, selon lesquels le taux de participation a atteint 49,0 % (le plus élevé depuis l'avènement de la démocratie pluraliste). La comparaison précise entre ces chiffres est délicate pour plusieurs raisons. D'abord, la différence de champ marquée par le fait que l'enquête ne touche que les ménages ordinaires et non les ménages collectifs vivant en institutions. De plus, elle n'est pas suffisamment fine pour saisir précisément le corps électoral « légal » (cf. déchéance du droits de vote de certains électeurs potentiels : délinquants, etc.). Ensuite, du côté de l'enquête, la déclaration des enquêtés est une reconstruction *a posteriori* plus ou moins fiable. Elle peut dépendre d'événements postérieurs à l'élection (qui a gagné le scrutin, etc.). On observe souvent que les enquêtés ont tendance à adopter une attitude « légitimiste » : en déclarant avoir voté alors qu'ils ne l'ont pas fait et aussi plus souvent au profit du vainqueur de l'élection qu'en réalité. C'est bien ce qu'on observe ici. Même si les 49 % de taux de participation officiel était sous-estimé (pour des raisons qu'il conviendrait d'identifier), l'écart est trop important pour exclure l'idée qu'un grand nombre d'enquêtés ont cherché à masquer le fait qu'ils ne se sont pas déplacés pour aller voter. Ils ont probablement considéré que leur comportement de retrait était répréhensible, ou en tout cas socialement négativement connoté.

Si une forte participation électorale, et par conséquent un faible taux d'abstention est une condition nécessaire (mais pas suffisante) de bon fonctionnement des institutions démocratiques, en confortant la légitimité des élus et en traduisant la confiance des citoyens dans le processus électoral, le phénomène de la non-participation est plus complexe à analyser. En premier lieu, 4,3 % des électeurs potentiels n'étaient pas inscrits sur les listes électorales. Ce phénomène de non inscription, s'il peut être en partie volontaire, met aussi en lumière les défaillances du système de constitution des listes électorales. Près de six abstentionnistes déclarés sur dix (55,8 %) se sont vus refuser la possibilité de voter.

Tableau III.1. Participation électorale et raisons de l'abstention suivant le genre et le milieu de résidence (%)

	Total	Homme	Femme	Urbain	Rural
A voté à l'élection présidentielle de 2013	82,7	82,7	82,6	83,3	82,4
Taux de non- inscription sur les listes électorales	5,4	5,4	5,4	6,1	5,0
Taux d'abstention	12,0	11,9	12,0	10,6	12,6
<i>Raison de l'abstention</i>					
<i>Pas de candidat représentatif</i>	3,9	4,5	3,5	7,0	2,7
<i>Voter ne sert à rien</i>	12,3	12,4	12,3	18,8	9,7
<i>Enregistré/entrée refusée</i>	55,8	52,6	58,6	55,5	55,9
<i>Autres raisons</i>	28,0	30,6	25,7	18,6	31,7
<i>Total</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : Enquête EMOP 2013 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

Note : Les résultats sont calculés sur les nationaux âgés de 18 ans et plus au moment de l'enquête. Le taux d'abstention est calculé sur l'ensemble des inscrits.

Mais la participation politique ne s'arrête pas là. Au-delà du vote, il existe d'autres moyens de participer à la politique. Par exemple, en adhérant à un parti politique. 17,2 % des Maliens sont membres d'un parti, ce qui est loin d'être négligeable (Tableau III.2). Surtout que rien ne garantit que l'adhésion soit toujours la marque d'un véritable engagement : appartenir à un parti n'est pas synonyme de militantisme politique.

Pour se faire entendre et tenter de peser sur les décisions publiques, on peut bien sûr adhérer à un parti politique, mais aussi signer une pétition, participer à des mouvements politiques en manifestant, en assistant à des réunions publiques, en boycottant certains produits, en apportant son soutien financier à une cause politique, etc. L'enquête permet d'appréhender une de ces dimensions, parfois qualifiées par les spécialistes « d'actions protestataires ». En fait, moins de 2,0 % des Maliens ont participé à au moins une action politique de type pétition, grève ou manifestation, au cours de l'année. Cette proportion ne change pas qu'il s'agisse ou non des sympathisants de partis politiques. Si l'enquête ne permet pas d'apprécier précisément l'intensité de leur engagement, il ressemble plus à une simple adhésion « sur le papier » qu'à un militantisme actif.

Tableau III.2. Les autres formes de participation politique : actions protestataires et adhésion à un parti politique suivant le genre et le milieu de résidence (%)

	<i>Total</i>	<i>Homme</i>	<i>Femme</i>	<i>Urbain</i>	<i>Rural</i>
<i>Participation à un mouvement</i>	1,3	1,6	1,1	1,7	1,1
<i>Appartient à (proche de) un parti politique</i>	17,4	22,2	13,2	19,3	16,5

Source : Enquête EMOP 2013 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

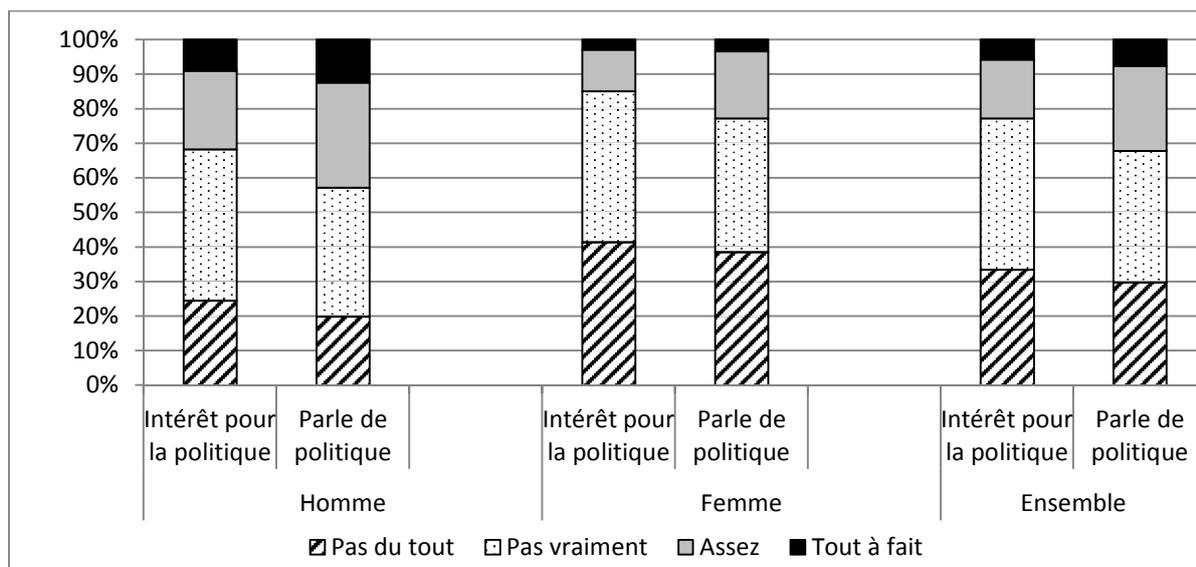
Note : Les questions sont formulées comme suit : *Au cours de l'année écoulée, avez-vous participé à des mouvements (pétitions, grève, manifestations) ? Parmi les partis politiques, y en a-t-il un avec lequel vous avez des affinités/qui représente vos opinions et intérêts ?*

Un niveau de politisation plutôt faible

La politisation, avec la participation politique et l'orientation politique, constitue un des trois éléments constitutifs du rapport des citoyens à la sphère politique. Alors que la participation politique est liée à des actions concrètes, la politisation est une disposition générale, un état d'esprit, un processus. Elle marque un intérêt plus ou moins prononcé pour la politique, une familiarité avec ses enjeux et les débats en cours, une capacité à émettre des jugements politiques ou sur la politique ; bref elle traduit un certain niveau de valorisation de la dimension politique.

En moyenne, les résidents du Mali se montrent peu intéressés par la politique. Un tiers (33,4 %) affirme n'avoir *pas du tout* d'intérêt pour la politique, auxquels s'ajoutent 43,7 % qui ne se disent *pas vraiment* intéressés (Figure III.5). Seulement 9 % sont *tout à fait* intéressés par la politique. La situation, bien que légèrement meilleure, n'en est pas est moins préoccupante lorsqu'il s'agit de parler politique : 59,7 % ne parlent jamais de politique, tandis que seulement 7,7 % en parlent très souvent. Le faible sentiment d'implication des femmes dans la politique au Mali s'exprime par un intérêt significativement inférieur à celui des hommes. 15 % d'entre elles uniquement sont assez ou tout à fait intéressées par la politique contre 32 % chez les hommes. Cela se reflète dans leur habitude de parler politique avec leurs proches. C'est un sujet abordé par les femmes quasiment deux fois moins fréquemment que par les hommes. Alors que 22 % disent en parler souvent ou très souvent, cette proportion atteint 42 % chez les hommes. Ces résultats trouvent un écho particulier dans l'adhésion des femmes aux partis politiques : 22 % des hommes en font partie contre 13 % chez les femmes. Cela suggère un accès et une intégration des femmes dans la sphère politique faible, une défaillance confirmée par le faible taux de féminisation du parlement malien (10 %).

Figure III.5. Intérêt pour la politique et proximité partisane suivant le genre (%)



Source : Enquête EMOP 2013 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

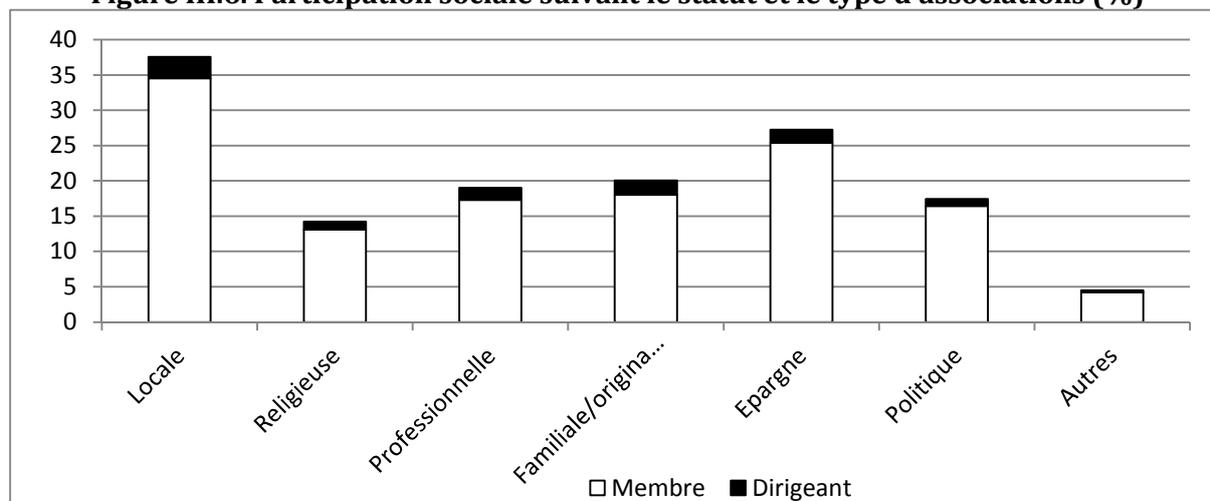
Note : Les questions sont formulées comme suit : *Êtes-vous intéressé par la politique ? Vous arrive-t-il souvent de parler de politique avec vos proches (famille, amis, relations) ?*

Finalement, le bilan du rapport des Maliens à la politique est contrasté et inquiétant. D'un côté, ils ont été nombreux à se déclarer s'être mobilisé aux dernières et près d'un cinquième d'entre eux disent appartenir à un parti politique. Mais cet engagement semble être de façade. Moins de 2 % ont participé à une action politique, et très peu apparaissent intéressés par la politique.

Participation associative et sociale

La participation dans des associations est assez élevée au Mali. Parmi les six types d'association que nous avons distingués dans l'enquête, c'est la participation à des associations locales (généralement Association de ressortissants d'une localité pour son développement) qui est la plus importante : 37,6 % des Maliens appartiennent à une association locale (Figure III.6). En dehors, les taux d'adhésion baissent sensiblement, mais reste toujours non négligeables : 27,3 % pour les associations d'épargne et 17,0 % pour les associations professionnelles.

Figure III.6. Participation sociale suivant le statut et le type d'associations (%)



Source : Enquête EMOP 2013 -2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

Note : La question est formulée comme suit : *Etes-vous membre (ou dirigeant) d'une association ?*

L'immense majorité a le statut de simple membre, mais un certain nombre sont des dirigeants de ces associations. Deux informations intéressantes peuvent être tirées de cette distinction.

D'une part, on peut attendre que les dirigeants soient plus actifs et participent plus que les autres. D'autre part, ces associations sont de petite taille. Le ratio du nombre de dirigeants au nombre total de membres est de 17 pour les organisations sportives. Il est de 13 pour les groupes d'épargne collective et de 11 pour les associations locales. Les affiliations peuvent être multiples et 66,9 % de la population sont membres d'au moins une association (dont 8,1 % comme dirigeant).

Cette participation sociale varie un peu en fonction des caractéristiques individuelles comme le genre, le milieu de résidence ou l'éducation (Tableau III.4). Par exemple, le milieu rural est plus actif s'agissant des associations locales et professionnelles. Les groupes d'épargne semblent être le domaine privilégié des femmes pendant que les groupements politiques, professionnels et religieux sont investis par les hommes. Enfin, les plus éduqués sont globalement moins engagés. C'est surtout vrai pour les associations locales et familiales, et les associations d'épargne. Ca l'est aussi, mais dans une moindre mesure, pour les associations professionnelles ou religieuses. C'est seulement dans le champ politique que les plus éduqués sont plus souvent encartés.

Tableau III.4. Participation associative suivant le genre, le milieu de résidence et le niveau d'éducation (%)

	Locale	Religieuse	Professionnelle	Familiale/origine	D'épargne	Politique	Autres
Homme	37,9	16,2	22,5	16,9	12,3	22,2	5,9
Femme	37,3	12,5	16,0	22,8	40,4	13,2	3,2
Urbain	22,1	13,8	15,4	18,0	27,7	19,3	5,8
Rural	45,0	14,4	20,8	21,0	27,1	16,5	3,9
Aucun	40,5	14,4	18,7	19,8	27,8	15,4	3,5
Fondamental I	38,0	13,5	21,1	21,2	28,7	20,9	5,0
Fondamental II	28,6	15,8	18,2	22,2	25,3	21,0	6,3
Secondaire	20,0	13,4	19,5	20,6	22,6	25,4	10,5
Supérieur	18,1	9,7	16,7	12,7	20,2	20,9	7,9
Total	37,6	14,2	19,0	20,1	27,3	17,4	4,5

Source : Enquête EMOP 2013 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

Note : La question est formulée comme suit : *Etes-vous membre (ou dirigeant) d'une association ?*

IV. PAIX ET SECURITE

La paix et la sécurité, la démocratie, le respect des droits de l'homme et de manière générale la gouvernance sont indissociables. La paix et la sécurité participent *per se* à la dignité et à l'épanouissement de chaque individu tout en étant une condition du développement des pays. D'un point de vue concret, les principes démocratiques ne peuvent véritablement être respectés et les institutions auront du mal à être performantes dans un environnement où la paix et la sécurité ne sont pas assurées. Inversement, les insatisfactions concernant le fonctionnement de la démocratie, le respect des droits de l'homme ou la qualité de la gouvernance sont susceptibles de générer des fractures sociales productrices à terme de violences ou de conflits.

Dans le contexte spécifique du Mali, la question de la paix et de la sécurité est d'autant plus importante que le pays a souffert de la crise aigüe et multidimensionnelle à partir de janvier 2012. Evidemment, il convient de garder en tête que l'enquête n'a pas été menée dans le Nord du pays, justement pour des raisons de sécurité. On a toutes les raisons de penser que la situation dans ce domaine y est sensiblement différente.

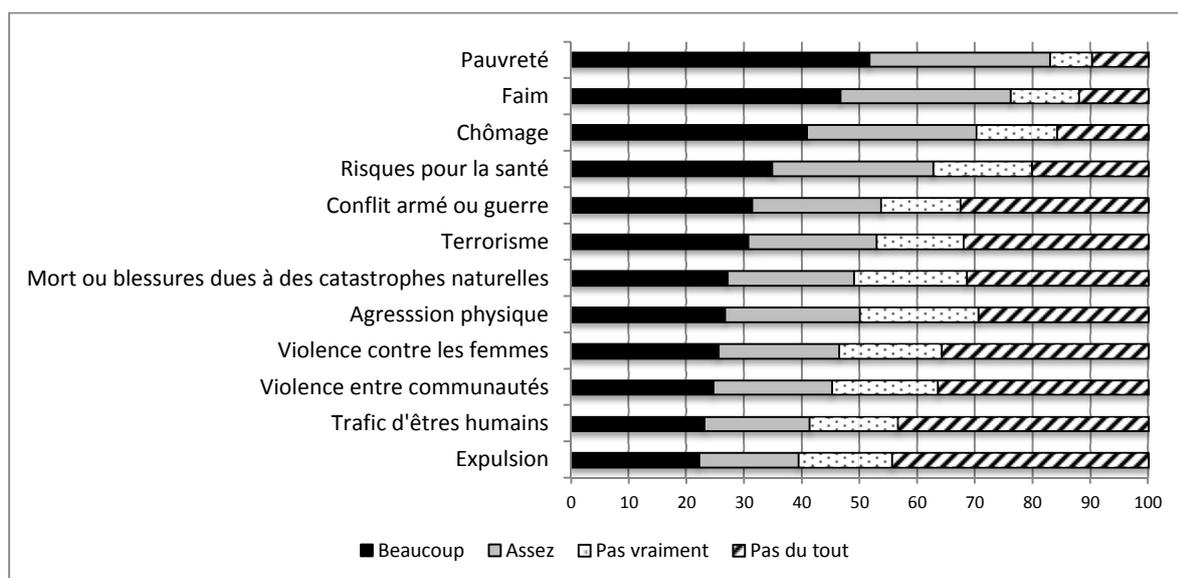
Cette partie du rapport d'analyse propose un état des lieux de la situation en matière de paix et sécurité à travers les expériences et les points de vue de la population. Elle est composée de quatre sous-parties. Les deux premières s'intéressent aux menaces, au sentiment d'insécurité et à la criminalité. La troisième porte sur les tensions ou conflits au niveau communautaire. Enfin la dernière présente une évaluation par la population des performances des forces de l'ordre quant à leur mission de protection et de maintien de la paix.

IV.1. Menace générale et sentiment de sécurité

Risques et menaces ressenties

Les principaux risques ressentis par les Maliens sont d'ordre économique (Figure IV-1) : la faim, la pauvreté et le chômage, pour lesquels plus de 70 % sont inquiets dans leur vie quotidienne, ou encore la santé (62,7 %). Néanmoins les risques liés aux conflits armés et le terrorisme (respectivement 53,7 % et 53,0 %) sont eux aussi très présents. Immédiatement derrière les violences d'ordre criminel (50,1 %) succèdent les risques létaux et de blessures consécutifs à des catastrophes naturelles (49,1 %) puis ceux liés aux violences faites aux femmes ou aux violences intercommunautaires, dont plus de 45 % perçoivent la présence.

Figure IV-1 : Principales menaces ressenties (%)



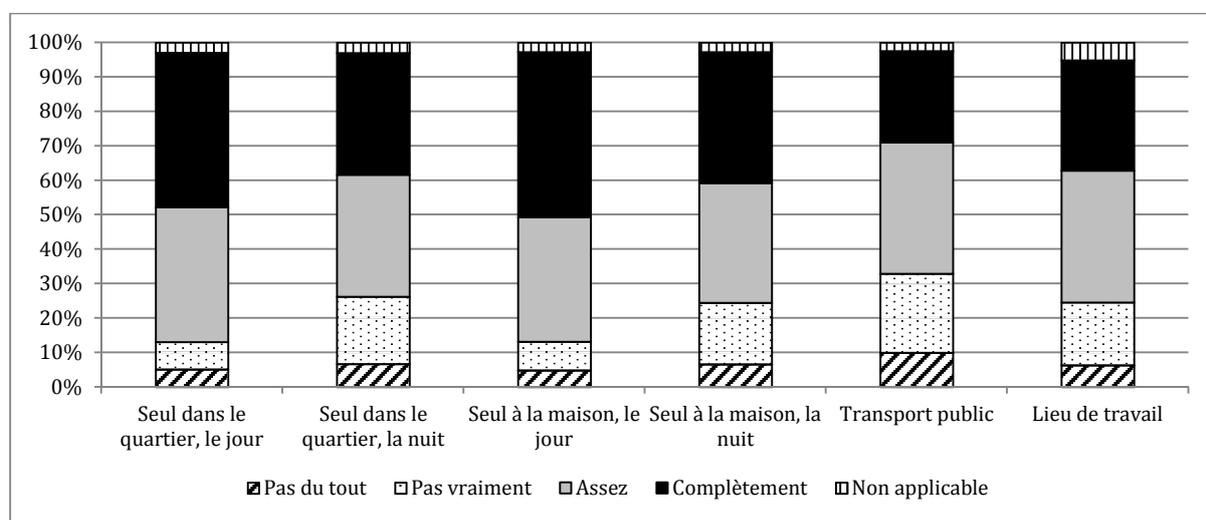
Source : Enquête EMOP 2013 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

Note : La question est formulée comme suit : *Est-ce que les menaces suivantes vous inquiètent actuellement dans votre vie quotidienne ?*

Sentiment d'insécurité

Ces menaces globales, mais également d'autres facteurs plus proches du quotidien, peuvent se traduire en un sentiment d'insécurité plus ou moins fort. Interrogée sur ce point, l'immense majorité des Maliens se sent en sécurité dans sa vie de tous les jours (Figure IV-2). Dans l'ensemble 82,2 % d'entre eux assurent se sentir en sécurité, dont 29,1 % qui se sentent même en parfaite sécurité. Seulement 2,0 % souffrent d'un sentiment aigu d'insécurité. L'image devient plus nuancée lorsqu'on se place dans des situations bien précises de la vie quotidienne. Ainsi, environ un tiers (32,9 %) a peur dans les transports publics (dont un dixième qui ne se sent pas du tout en sécurité). Aussi, une personne sur quatre a peur de marcher seule la nuit dans son quartier ou de rester seule à son domicile. Mais seulement 6,6 % se déclare en grande insécurité). Les mêmes situations le jour sont jugées plus sécurisantes, même si plus du dixième fait part d'une certaine inquiétude. Il n'en demeure pas moins qu'*in fine* et quelle que soit la situation envisagée, de 70 % à 80 % de la population suivant les cas se sentent globalement en sécurité dans leur environnement immédiat.

Figure IV-2 : Sentiment d'insécurité dans la vie quotidienne suivant le lieu (%)



Source : Enquête EMOP 2013 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

Note : La question est formulée comme suit : *Vous sentez-vous en sécurité dans les situations suivantes ?*

IV.2. Criminalité

Insécurité réelle

Evidemment, les liens entre le sentiment d'insécurité et l'insécurité réelle peuvent être plus ou moins forts. Par exemple, un cas emblématique et largement relayé par les médias peut entretenir un sentiment de psychose alors même que l'évènement peut être tout à fait exceptionnel. Il est donc important de mesurer l'expérience réelle des atteintes aux biens et aux personnes et pas seulement la perception de l'insécurité. Au total moins d'un dixième des adultes (7,9 %) a été victime d'une agression ou d'un vol au cours de l'année précédant l'enquête (Tableau IV-1)⁸. Plus précisément, les vols à domicile qui sont les plus répandus, n'ont affecté que 4,2 % des Maliens. Viennent ensuite les vols hors domicile (1,8 %), les agressions physiques et la dégradation de biens (respectivement 1,7 % et 1,1 %). Enfin, le harcèlement sexuel, et le viol et tentative de viol apparaissent moins fréquents. Ils touchent 0,2 % de la population dans son ensemble. Ils sont plus répandus chez les femmes mais n'épargnent pas les hommes.

⁸ Il convient de noter que par construction, l'enquête ne permet pas de recenser les homicides.

Les victimes sont loin de rapporter systématiquement les incidents dont elles ont souffert. C'est au mieux le cas d'une victime sur deux (Tableau V-1). Ainsi, 41,2 % des personnes ayant subi une agression l'ont déclarée. Ce taux dépasse 50 % chez les victimes de violences à caractère sexuel comme le harcèlement sexuel et le viol ou tentative de viol. Le taux de déclaration chute à 32,4 % pour les vols à domicile. Probablement, du fait que les soupçons pèsent particulièrement sur un ou plusieurs membres de la famille. Ces déclarations ne se font pas nécessairement auprès des autorités de police chargées de les enregistrer. Par exemple, les forces de l'ordre ne sont approchées que dans moins d'un tiers des cas déclarés pour toutes les infractions à l'exception des agressions physiques et les viols ou tentatives de viol pour lesquels cette proportion atteint respectivement 65,1 % et 48,1 %. Le reste des déclarations se fait auprès de la famille ou les amis, les structures communautaires ou d'autres institutions formelles comme la justice et les services sociaux. La relative faiblesse de ces taux de déclaration, en particulier auprès des autorités officiellement compétentes, met en lumière certaines réserves des citoyens vis-à-vis des services publics.

Non seulement ceux qui effectuent des démarches sont minoritaires, ils sont en moyenne relativement peu satisfaits de la façon dont leur problème a été traité. Le taux de satisfaction n'atteint guère 30 % quel que soit le type d'agression. Il descend jusqu'à 10,6 % s'agissant du harcèlement sexuel et 19,3 % pour les cas de viol ou de tentative de viol.

Tableau IV-1 : Incidence de la criminalité, déclaration et satisfaction dans le traitement des incidents suivant le type de délit (%)

	Victime	Incident Rapporté	Si rapporté : à qui ?						Taux de Satisfaction
			Forces de l'ordre	Famille / amis	Structures communautaires	Justice	Services sociaux	Autre	
Agression physique	1,7	41,2	65,1	24,8	2,7	0,2	1,7	5,5	29,7
Vol à domicile	4,2	32,4	30,7	49,4	9,0	0,9	1,1	8,9	20,5
Destruction de biens	1,1	49,9	11,2	60,8	13,7	0,0	3,1	11,2	25,5
Vol hors domicile	1,8	41,0	29,6	55,4	2,3	0,0	1,7	11,1	22,5
Harcèlement sexuel	0,2	55,6	30,0	59,8	0,0	0,0	10,3	0,0	10,6
Viol ou tentative de viol	0,2	53,9	44,6	48,1	0,0	0,0	7,3	0,0	19,3
Au moins une atteinte	7,9								

Source : Enquête EMOP 2013 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

La question est formulée comme suit : *Au cours de 12 derniers mois, avez-vous vécu l'une des situations suivantes ? Si oui, avez-vous ou quelqu'un d'autres a-t-il rapporté l'incident et auprès de qui ? Si vous l'avez rapporté, êtes-vous satisfait de la façon dont le problème a été traité ?*

Menace et détention d'armes

Les armes sous toutes leurs formes, et en particulier les armes à feu, qu'elles servent lors des agressions ou au contraire à se défendre, sont intimement liées aux phénomènes de violence. De ce point de vue, le Mali apparaît comme un pays ambivalent en ce qui concerne le rapport aux armes. D'un côté, la proportion de Maliens qui déclarent avoir été menacés par une arme à feu au cours des 12 derniers mois est faible (0,4 % ; Tableau IV-2). Même si l'on y ajoute les 0,6 % de ceux qui ont subi la menace d'autres types d'arme, comme les armes blanches (couteaux, machettes, etc.), au total seul 1 % de la population s'est trouvée confronté à cette situation.

De l'autre côté, la détention d'arme par les citoyens ordinaires est assez fréquente surtout en milieu rural. Un cinquième des Maliens reconnaît posséder une arme à feu. Ce taux de détention est cohérent avec l'idée de la population que la possession d'armes dans sa localité est un peu répandue. Près d'un quart (23,0 %) juge que la possession d'arme est (assez ou très) *fréquente* dans son quartier ou leur village.

Il n'est bien sûr pas possible de garantir qu'il s'agit d'un lien de cause à effet : la faiblesse des menaces et des agressions s'expliquant par un taux de détention et une demande de possession

d'armes élevés. Toujours est-il que malgré une relative sérénité, l'incitation à s'armer soi-même est très loin d'être négligeable. Ainsi, un tiers des Maliens ressent le besoin de posséder une arme afin d'assurer leur protection ou celle de leur famille. Est-ce l'impact de la crise sécuritaire, avec comme corolaire l'accroissement du banditisme ?

Tableau IV-2 : La place et le rôle des armes (détenition, menaces, besoin) suivant le genre et le milieu de résidence (%)

	Total	Masculin	Féminin	Urbain	Rural
Possession d'arme à feu	22,3	23,9	20,8	12,1	27,1
A été menacé par une arme au cours de l'année	0,9	1,2	0,6	1,0	0,8
Dont : avec une arme à feu	0,4	0,5	0,3	0,5	0,3
Dont : avec un autre type d'arme	0,6	0,8	0,4	0,6	0,6
Dans la localité, la possession d'arme est :					
Pas du tout fréquente	26,2	25,4	26,9	30,3	24,3
Pas vraiment fréquente	50,8	49,6	51,9	49,4	51,5
Assez fréquente	20,5	22,4	18,9	18,9	21,3
Très fréquente	2,5	2,6	2,4	1,4	3,0
Besoin de posséder une arme	32,7	49,1	18,2	26,0	35,9

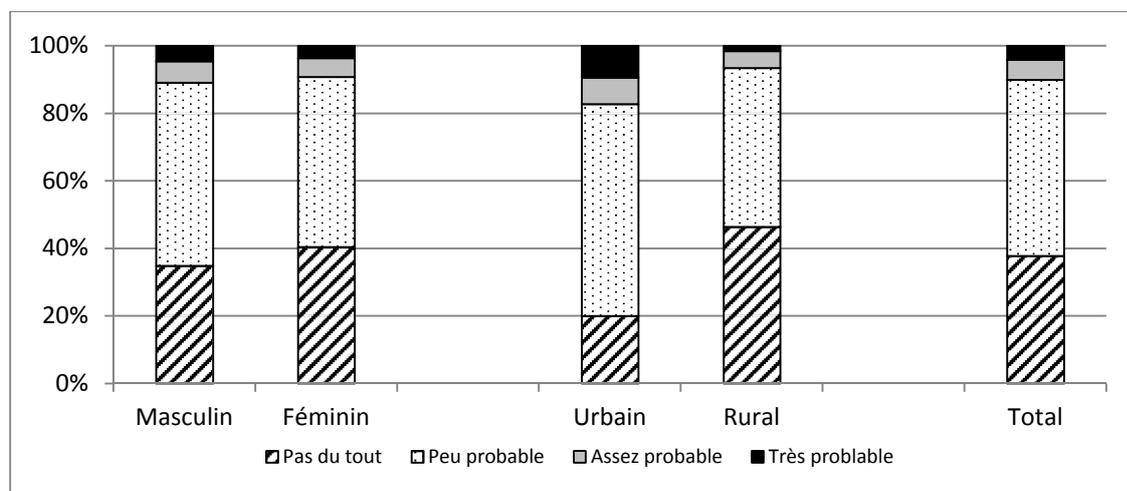
Source : Enquête EMOP 2013 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

Note : La batterie de questions est formulée comme suit : *Est-ce vous (ou quelqu'un de votre ménage) que Possédez (possède) une arme à feu? Au cours des 12 derniers mois, vous a-t-on menacé avec une arme à feu? Au cours des 12 derniers mois, vous a-t-on menacé avec un autre type d'arme (ex. couteau, machette, lame de rasoir, etc.)? Selon vous, la possession d'armes dans votre localité est-elle répandue? Ressentez-vous le besoin de posséder une arme à feu afin d'assurer votre protection/celle de votre ménage?*

Perception du risque d'être victime de la criminalité

En lien avec la présence d'armes ou non, mais de manière cohérente avec la faiblesse des menaces et des actes de violence, la grande majorité des Maliens considèrent que le risque d'être victime de la criminalité est limité, sans être toutefois absent. Pour 4,1 % de la population il est même *très élevé* (Figure IV-3). Si on y ajoute ceux qui jugent cette éventualité *assez probable*, un Malien sur dix pense que le risque d'être victime ne peut être écarté. Les perceptions ne varient pas de façon significative suivant le genre. Les ruraux semblent moins percevoir le risque d'être victime : 46,3 % d'entre eux écartent toute probabilité d'être victime contre 20,0 % des citadins.

Figure IV-3 : Niveau de risque perçu d'être victime de la criminalité suivant le genre et le milieu de résidence (%)



Source : Enquête EMOP 2013 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

Note : La question est formulée comme suit : *D'après vous, quelle est la probabilité que vous soyez victime de la criminalité ?*

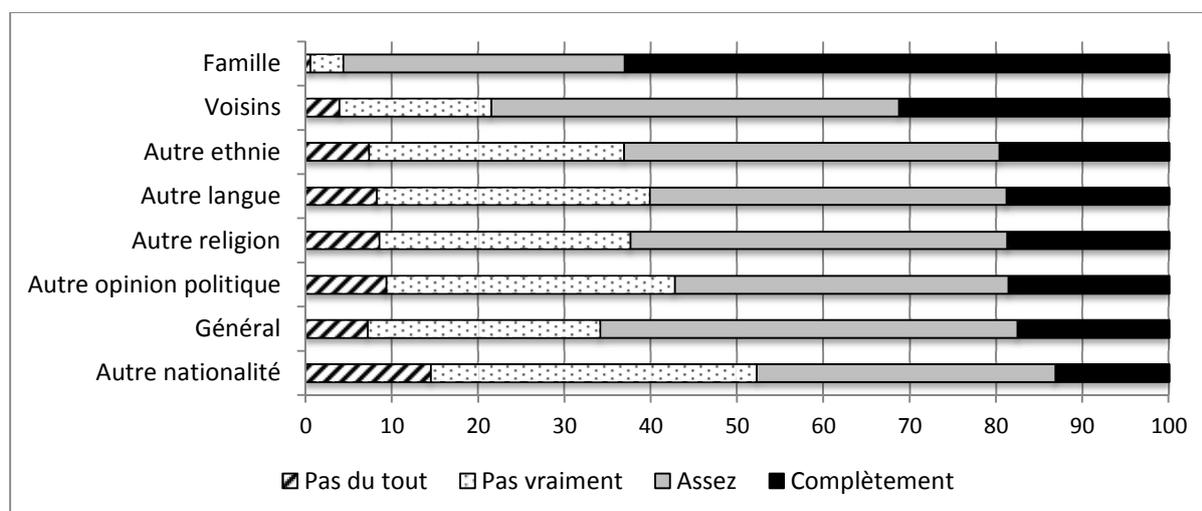
On pourrait s'étonner de l'importance relative du risque perçu concernant la criminalité compte tenu des facteurs objectifs tels que la proportion minimale de personnes victimes de menace et d'actes criminels. Toutefois, d'une part, les sentiments ne s'expliquent pas uniquement par les faits objectifs. En particulier, dans le cas du Mali, le souvenir des événements à l'insurrection militaire de mars 2012 est probablement encore présent. D'autre part, la population peut reconnaître objectivement un environnement plutôt serein au moment de l'enquête sans pour autant pouvoir écarter les risques à un horizon plus ou moins proche. La relative prégnance du sentiment de danger peut s'expliquer si les mesures prises pour assurer la sécurité des individus sont jugées insuffisantes, et/ou si l'équilibre obtenu au niveau national après la normalisation de la situation politique est considéré encore fragile.

Confiance interpersonnelle

Sans qu'il y ait forcément de violence ou de conflit ouvert/déclaré, les tensions éventuelles au sein d'un pays ou d'une localité peut se traduire par un sentiment de méfiance. On peut s'interroger si la crise multiforme que Mali a connue, a donné lieu à des ressentiments latents qui auraient des effets négatifs sur la confiance interpersonnelle. Les résultats de l'enquête ne semblent pas infirmer cette hypothèse. Un tiers des Maliens déclare *ne pas du tout* (7,2 %) ou *pas vraiment* (27,0 %) faire confiance à la plupart des gens qui les entourent (Figure IV-4). Dans un pays où l'hospitalité et confraternité sont légendaires, une telle proportion peut laisser penser qu'on est confronté à un sentiment de méfiance grandissant qu'il est important de circonscrire. De manière attendue, le niveau le plus élevé de confiance est accordé aux membres de la famille. Mais globalement, aucune différence de caractéristique personnelle n'est à l'origine du sentiment de méfiance spécifique contre un groupe en particulier.

Ce degré assez élevé de défiance interpersonnelle peut surprendre au regard des résultats précédents sur la modestie des tensions dans la société malienne. Il est possible que la crise ait joué un rôle dans cette situation. Certes on fait confiance à sa famille (et encore moins des deux tiers des Maliens lui font entière confiance), mais on doute de ceux qui sont d'une autre ethnie, de ceux qui pratiquent une autre religion ou qui parlent une autre langue, et surtout des « étrangers » : seulement 13 % leur accordent leur confiance. Même les voisins font l'objet de suspicion. Bien sûr, ce faible niveau de confiance entre les individus constitue un facteur négatif dans la marche du Mali vers son développement, auquel il convient de remédier. L'absence ou la perte de confiance interpersonnelle peut en effet être un obstacle pour le montage ou la conduite de projets collectifs sur le long terme.

Figure IV-4 : Degré de confiance interpersonnelle et envers différents groupes (%)



Source : Enquête EMOP 2013 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

Note : La question est formulée comme suit : *Dans votre pays, jusqu'à quel point pouvez-vous faire confiance à la majorité des gens ? De manière spécifique, quel degré de confiance avez-vous en une personne de ... ?*

IV.3. Conflits et mode de résolution

Niveau, évolution et sources de la conflictualité

En 2014, le niveau de conflictualité de la société malienne est de basse intensité. Interrogés sur le degré de tension ou de violence entre les différents groupes vivant dans leur localité, un dixième de la population soutient l'existence de la tension ou la violence entre les différents dans leur localité (Tableau IV-3). Ainsi, si on se méfie souvent, cette défiance ne se traduit pas toujours en conflit ouvert. La principale cause qui se trouve à l'origine de ces conflits est les disputes territoriales (52,1 %). Elles sont de loin suivies des *compétitions économiques* (14,5 %), de la *rareté des ressources naturelles* (7,3 %) et les *facteurs politiques* (7,3 %). L'intolérance religieuse est faible mais non négligeable dans le sens où les *différences religieuses* sont évoquées par 5,9 % des Maliens comme origine des conflits entre groupes d'une même localité. A contrario, les gangs, les différences linguistiques ou ethniques apparaissent beaucoup plus marginales, avec respectivement 0,8 %, 1,0 % et 1,9 % des sources de conflit.

Cette conviction de vivre dans un environnement apaisé est assez partagé, suivant le genre ou le milieu de résidence. Ainsi, on n'observe sur tous ces points aucune différence entre hommes et femmes. Les différences sont un peu plus marquées entre urbains et ruraux. La rareté des *ressources naturelles* constituent la troisième cause des tensions en milieu rural après les *disputes territoriales* et la *compétition économique* alors que les différences religieuses et les facteurs politiques occupent respectivement le troisième et le quatrième rang des causes en milieu urbain.

Tableau IV-3 : Niveau et sources des conflits entre différents groupes suivant le milieu de résidence (%)

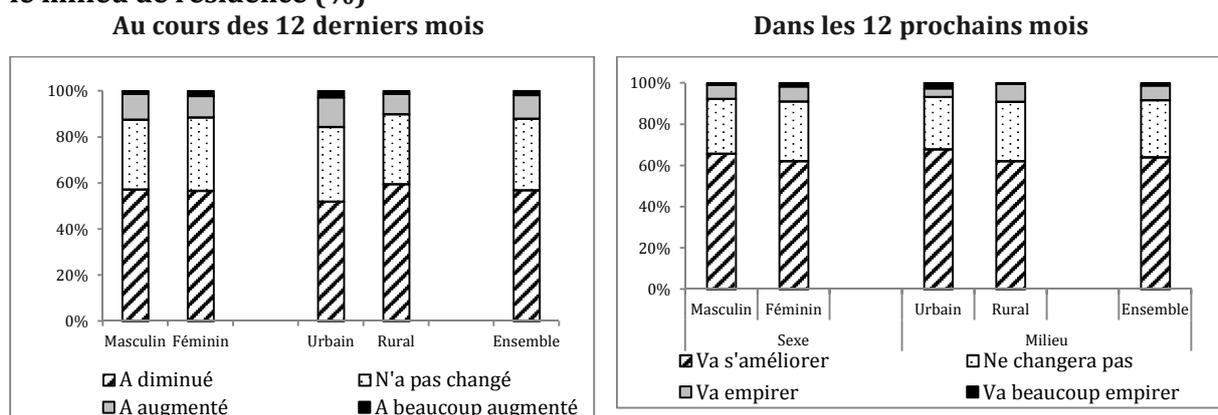
	Sexe		Milieu		Total
	Masculin	Féminin	Urbain	Rural	
Existence de tensions	11,7	8,5	10,9	9,6	10,0
Origine des tensions					
Compétition économique	13,1	16,2	14,9	14,3	14,5
Rareté des ressources naturelles	8,6	8,6	3,5	11,4	8,6
Différences ethniques	1,6	2,4	2,6	1,5	1,9
Différences linguistique	1,2	0,7	0,7	1,1	1,0
Différences religieuse	5,5	6,3	10,9	3,1	5,9
Facteurs politiques	5,7	9,1	10,7	5,4	7,3
Disputes territoriales	54,7	49,0	53,9	51,1	52,1
Gangs	1,0	0,6	0,5	1,0	0,8
Autre	8,7	7,1	2,3	11,1	8,0

Source : Enquête EMOP 2013 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

Note : La question est formulée comme suit : *De nos jours, y a t-il de la tension, un conflit ou de la violence entre les différents groupes vivant dans votre localité? Si oui, à votre avis, quelle est l'origine de cette tension ?*

Non seulement le niveau actuel de conflictualité est assez faible, mais au moment de l'enquête, il s'inscrit dans une dynamique positive. Pour 56,9 % de ceux vivant dans des localités touchées par des conflits, ces derniers sont en recul (Figure IV-5). Seulement 12 % considèrent qu'ils ont augmenté au cours de l'année précédant l'enquête (2014). Si l'on en croit les enquêtés, cette tendance devait se poursuivre en 2015, puisque 64,1 % des Maliens sont convaincus que les conflits vont encore refluer, contre 8,3% qui affirment le contraire.

Figure IV-5 : Evolution des risques de conflits entre différents groupes suivant le genre et le milieu de résidence (%)



Source : Enquête EMOP 2013 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

Note : La question est formulée comme suit : Dans votre localité au cours des douze derniers mois, la tension ou la violence entre les différents groupes a-t-elle augmenté ou diminué? A votre avis, comment la situation évoluera-t-elle au cours des 12 prochains mois?

Mécanismes de résolution des conflits

Dans l'ensemble, il existe des structures locales de résolution des conflits au Mali : 74,9 % de la population en fait état (Tableau IV-4). Elles sont visiblement plus présentes à la campagne (82,1 %) qu'en ville (59,8 %).

Tableau IV-4 : Structures de résolution des conflits au niveau local suivant le genre et le milieu de résidence (%)

	Total	Masculin	Féminin	Urbain	Rural
Présence de structures de résolution de conflits dans la localité	74,9	73,9	75,8	59,8	82,1
Recours pour résoudre les conflits					
Forces de l'ordre	18,2	19,4	17,2	43,1	6,2
Comité local	6,3	6,8	5,8	5,1	6,8
Autorités administratives	8,2	10,0	6,5	6,7	8,9
Leaders politiques	1,5	1,4	1,6	2,6	0,9
Autorités traditionnelles	50,8	48,1	53,2	21,0	65,2
Autorités religieuses	10,7	10,1	11,2	16,3	8,0
Autre	4,4	4,2	4,5	5,2	4,0
Satisfaction	91,9	91,2	92,6	86,3	93,9

Source : Enquête EMOP 2013 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

Note : Les questions sont formulées comme suit : Dans votre localité existe t-il un mécanisme, une institution ou une personne ayant pour fonction d'aider à résoudre les conflits ? A qui la population demande-t-elle une assistance pour résoudre un conflit ? Cette assistance est elle efficace ?

En cas de conflits, le recours aux forces de l'ordre n'est pas systématique (18,2 %). Dans la majorité des cas, la population sollicite en priorité aux autorités traditionnelles (50,8 %). Ces dernières ne sont pas les seules structures contactées par la population pour résoudre les conflits. Les Maliens s'adressent également, mais dans une moindre mesure, aux chefs religieux (10,7 %) aux autorités administratives (8,2 %) ou aux comités locaux (6,3 %). Les leaders politiques interviennent également dans 15 % des cas. Le recours aux forces de l'ordre en milieu urbain est plus fréquent. 43 % de la population y habitant y aurait recours alors qu'en milieu rural seuls 6,2 % envisagent de se tourner vers la police ou la gendarmerie. En milieu rural, les habitants se tournent beaucoup plus souvent vers les autorités traditionnelles (65 %). Les chefs

traditionnels jouent un rôle essentiel au Mali dans le respect de l'ordre. Ces autorités ont un rôle important surtout en milieu rural pour faire respecter au mieux l'équilibre au sein et entre des communautés. En milieu urbain, ces forces traditionnelles ont été remplacées par des institutions plus modernes, à savoir la police ou la gendarmerie. Les urbains continuent de se tourner vers les chefs traditionnels mais dans une toute autre mesure, car *seulement* 21% d'entre eux y ont recours. Entre hommes et femmes, le recours à certaines entités plutôt que d'autres pour la résolution des conflits ne diffère pas, et confirme le fait que les individus se réfèrent à certaines autorités plutôt qu'à d'autres uniquement en fonction de leur milieu de résidence et de la proximité avec les institutions sans discrimination de genre.

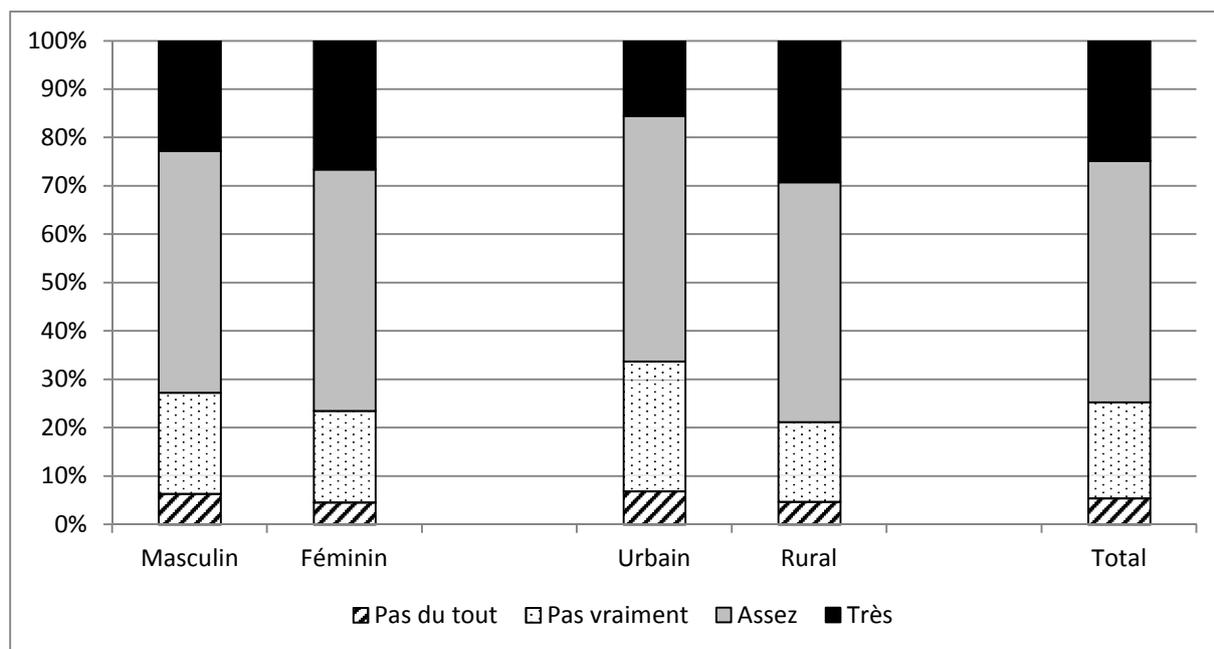
IV.4. Performances des forces de l'ordre

Un jugement plutôt positif sur l'efficacité des forces de l'ordre

Globalement, les forces de sécurité sont jugées efficaces dans la résolution des problèmes de sécurité : 24,8 % les jugent *très efficaces* et 49,9 % *assez efficaces* (Figure IV-6). Seuls 5,4 % pensent qu'elles ne sont *pas du tout efficaces*. Pour aller au-delà de ce jugement sur l'efficacité des forces de l'ordre en général et concernant toutes les formes de criminalité, la question a également été posée pour les cas spécifique des violences contre les groupes vulnérables comme les femmes, les enfants, les handicapés et les vieilles personnes. Dans ces cas, on retrouve le même niveau d'appréciation, sans aucune différence notable entre les hommes et les femmes, ce qui vient confirmer la satisfaction globale des citoyens à l'égard des forces de l'ordre.

Alors que les urbains sollicitent plus souvent les forces de l'ordre (voir les résultats précédents Tableau V-4) comparés aux ruraux, ils se montrent plus critiques à leur égard (66,3 % d'avis positifs contre 78,8 % chez les ruraux). Il est toutefois difficile de savoir si cette appréciation est due à un niveau d'exigence plus élevé des citoyens, à une différence dans la nature et l'intensité des problèmes ou à des performances différenciées des forces de l'ordre en ville par rapport à celles qui interviennent dans les campagnes.

Figure IV-6 : Jugement sur l'efficacité des forces de l'ordre suivant le genre et le milieu de résidence (%)



Source : Enquête EMOP 2013 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

Note : La question est formulée comme suit : *Dans l'ensemble, les forces de l'ordre sont-elles efficaces dans leur gestion des problèmes de sécurité?*

Mais des critiques dans le domaine des discriminations et de la corruption

Le jugement plutôt positif des Maliens à l'égard des forces de l'ordre ne les empêchent pas d'émettre un certain nombre de critiques. Parmi ces griefs, l'enquête permet de se pencher sur la question des discriminations et de la corruption. Le diagnostic précédent sur la confiance accordée aux forces de l'ordre est conforté (voir Partie II). En premier lieu, la conviction que ces dernières se livrent à des pratiques discriminatoires à l'égard des citoyens est très minoritaire (Tableau IV-5). A l'exception des conditions économiques soulignées par un tiers des Maliens comme critère de discrimination de la part des forces de l'ordre, quel que soit le critère considéré, moins 15 % de la population se plaignent de telles pratiques. 13,0 % également pensent que l'orientation sexuelle est un critère de discrimination de la part des forces de l'ordre. Pour tous les autres facteurs potentiels de discrimination entre 2 % et 9 % de la population affirment qu'elles existent. En second lieu, ces constats sont corroborés par les expériences relatées par les individus. Un très faible pourcentage de citoyens dit avoir été victime de discrimination de la part des forces de l'ordre : 3,6 % ont été discriminés en raison de leur statut économique, 1,9 % pour leur orientation sexuelle ou pour leur nationalité.

Cependant, si le phénomène est plutôt circonscrit, il est loin d'être négligeable. Au total, 48,2 % des Maliens considèrent que les forces de l'ordre sont à l'origine d'au moins une forme de discrimination et près de 12,1 % en ont été directement victime. C'est tout particulièrement le cas dans les villes : 59,8 % des urbains incriminent les forces de l'ordre et 12,3 % se déclarent avoir été victime d'au moins une forme de discrimination. Si l'on compare ces chiffres avec ceux du phénomène discriminatoire en général (80,2 % affirmant qu'elles existent et 12,1 % de victimes ; voir partie I), les forces de l'ordre apparaissent comme une source majeure de discrimination au Mali.

Tableau IV-5 : Expérience et perception des discriminations et de la corruption des forces de l'ordre suivant le genre et le milieu de résidence (%)

	Discriminations					Corruption	
	Perception		Victime			Perception («Assez + Beaucoup»)	Victime (paiement de pot de vin)
	Total	urbain	Total	urbain			
Ethnicité	4,9	4,8	0,8	0,6	Homme	58,0	7,2
Langue/dialecte	3,9	4,5	0,3	0,2	Femme	50,7	1,6
Religion	2,0	4,5	0,2	0,1			
Origine régionale	6,2	7,4	0,6	0,3	Urbain	71,1	5,6
Nationalité	4,6	7,4	1,9	1,4	Rural	45,9	3,6
Pauvreté	35,0	47,0	3,6	3,2			
Genre	8,3	11,3	0,6	0,6			
Handicap	4,0	3,9	1,1	0,3			
Appartenance politique	5,4	3,4	0,3	0,2			
Homosexualité	13,0	13,2	1,9	2,3			
Au moins une discrimination	48,2	59,8	12,1	12,3	Total	54,1	4,2

Source : Enquête EMOP 2013 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

Note : La question est formulée comme suit : Y a-t-il de la discrimination par les forces de l'ordre sur base de ...? Avez-vous déjà été victime de discrimination du fait de votre... ?

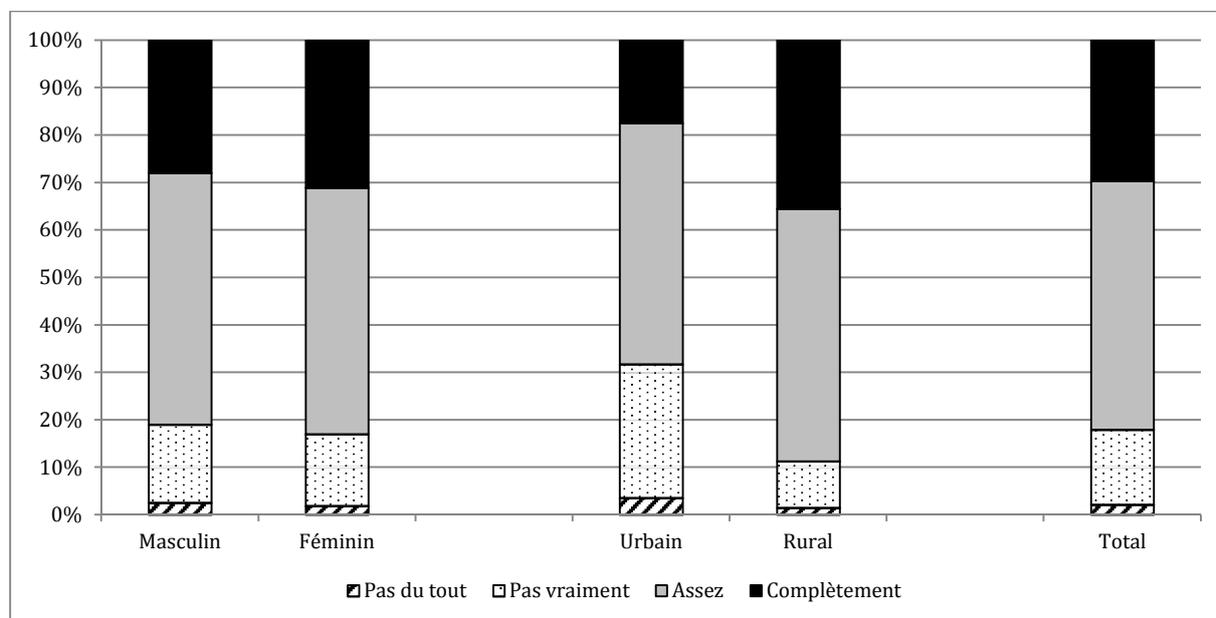
Selon vous, dans quelle mesure les forces de l'ordre sont-elles impliquées dans la corruption? Au cours des douze derniers mois, avez-vous dû payer un pot de vin ou donner un cadeau à un représentant des forces de l'ordre ?

Dans quelle mesure la corruption affecte les forces de l'ordre dans l'exercice de leur fonction ? Cette question mérite d'autant plus d'être posée que la police a été identifiée comme une des principales institutions touchées par ce fléau (voir section II.3). Si on se réfère aux expériences vécues par la population au cours des douze derniers mois, le phénomène est limité : 4,2 % des Maliens (5,6 % en milieu urbain) déclarent avoir payé un pot-de-vin à un agent des forces de l'ordre. La perception des citoyens souligne toutefois la nécessité de lutter sérieusement contre ce problème au niveau des institutions chargées du maintien de l'ordre : 54,1 % des Maliens affichent un jugement sévère sur ce point, en déclarant que *la plupart des agents* sont impliqués dans la corruption (dont 22,1 % d'opinions radicales affirmant que *tous les agents* sont concernés). Sachant que 32,0 % des citoyens mettent en cause l'intégrité de certains membres et 26,9 % quelques agents des forces de l'ordre, in fine, un cinquième seulement de la population fait entière confiance dans l'intégrité des agents chargés du maintien de la sécurité dans le pays.

Confiance à l'égard de l'Etat concernant la protection des citoyens

Pour finir par une mise en perspective plus générale, l'existence de griefs à l'encontre des forces de l'ordre amène à s'interroger sur la confiance accordée par les Maliens aux institutions étatiques, prises dans leur ensemble, pour assurer leur sécurité. Malgré les critiques formulées précédemment, les avis sont unanimes et n'autorisent aucun doute : la grande majorité (82,1 %) des Maliens font avant tout confiance à l'Etat pour assurer leur protection, celle de leur ménage et de leurs biens contre la criminalité et la violence (29,7 % lui font *complètement confiance* et 52,4 % *assez confiance* ; Figure IV-7). Ce point de vue est partagé aussi bien par les hommes que par les femmes : aucune différence de niveau ne peut être notée suivant le genre. En revanche, on retrouve encore une fois le positionnement plus critique des urbains par rapport aux ruraux. Mais même en ville, plus des deux tiers des citoyens affichent leur confiance à l'égard de l'Etat. Un tel constat positif mérite d'être mis en avant puisqu'il montre que la population reconnaît et souligne la légitimité des forces de l'ordre dans leur mission de maintien de la paix et de la sécurité.

Figure IV-7 : Confiance à l'égard de l'Etat pour assurer la protection des individus



Source : Enquête EMOP 2013 - 2014, module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs

Note : La question est formulée comme suit : A quel point, faites-vous confiance à l'Etat pour assurer votre protection, celle de votre ménage et de vos biens contre la criminalité et la violence ?

Références bibliographiques

- Sacko M. A. (2004), *Enquêtes 1-2-3 : rapport Démocratie et Gouvernance au Mali en 2001*, DNSI, Ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire, Bamako, Mali, 25p.
- DNSI (2007), *Enquête légère intégrée auprès des ménages (ELIM), volume 1 : Indicateurs de bien-être, de démocratie et de gouvernance*, Ministère de l'économie de l'industrie et du commerce, Bamako, Mali.
- INSTAT (2014), *Rapport annuel de l'EMOP 2013-2014*, Bamako, Mali.
- INSTAT, Statistique Suède (2010), *Enquête permanente et modulaire auprès des ménages : Projet de document méthodologique*, Bamako, Mali.
- Kuepié M., Lavallée E., Razafindrakoto M., Roubaud F., Sougane A. (2009), *Multiplés dimensions de la pauvreté, gouvernance et démocratie : le point de vue de la population malienne. Enquête ELIM2006, premiers résultats*, CEPS, DIAL, INSTAT, Luxembourg, 64p.
- Razafindrakoto M., Roubaud F. (2005a), « Gouvernance, Démocratie et Lutte contre la Pauvreté : Enseignements tirés des enquêtes 1-2-3 en Afrique francophone », *Statéco* No. 99, pp.117-141.
- Razafindrakoto M., Roubaud F. (2005b), « Gouvernance, démocratie et lutte contre la pauvreté en Afrique : le point de vue de la population dans huit métropoles », Document de travail DIAL, DT-2005-18, Paris.
- Razafindrakoto M., Roubaud F. (2015), « Gouvernance, Démocratie et Lutte contre la Pauvreté : Enseignements tirés des enquêtes 1-2-3 en Afrique francophone », *Statéco* No. 109.
- Razafindrakoto M., Roubaud F., Sako M. A. (2005), *Gouvernance, démocratie et lutte contre la pauvreté au Mali : Le point de vue de la population de l'agglomération de la capitale. Enquêtes 1-2-3, Premiers résultats*, DNSI, Mali, 76p.

Méthodologie

Les données mobilisées sont issues de l'*Enquête Modulaire et Permanente Auprès des Ménages* (EMOP) effectués entre janvier et mars 2014 au Mali (sauf dans les régions du Nord du pays : Gao, Kidal et Tombouctou) par l'Institut National de la Statistique. Cette enquête a été réalisée auprès d'un échantillon exploitable de 5 214 ménages dans lesquels vivent 54 456 individus. Elle récolte, comme chaque année, des données sur les caractéristiques sociodémographiques traditionnelles (âge, éducation...) des individus ainsi que sur leur situation d'emploi et sur le bien être des ménages en s'attachant à regarder leurs dépenses de consommation, les difficultés éprouvées pour se nourrir ou encore les caractéristiques de logement. Enfin, le **module Gouvernance, Paix et Sécurité (GPS)**, objet du présent rapport, a été greffé à l'enquête EMOP 2014 (4^{ème} passage), dans le but de décrire, de suivre et d'analyser l'expérience et la perception des citoyens ordinaires en matière de GPS. Au cœur de la Stratégie d'Harmonisation des Statistiques en Afrique (SHaSA) et des nouveaux Objectifs de Développement Durable post-2015, le besoin de statistiques fiables sur la qualité des institutions rend ces enquêtes plus que jamais indispensables.

De manière classique, l'EMOP 2014 est une enquête aréolaire stratifiée à deux degrés. Au premier degré, 911 zones de dénombrement (ZD) ont été sélectionnées aléatoirement et proportionnellement à leur taille. Au premier degré, 11 strates géographiques ont été constituées, en distinguant les milieux urbain et rural pour 5 des régions maliennes (Gao, Kidal et Tombouctou exclus), à l'exception de Bamako (uniquement urbain). Au second degré, 6 ménages ont été sélectionnés avec probabilité uniforme par tirage aléatoire sur liste au sein de chaque ZD tirées au premier degré pour un échantillon théorique de 5 466 ménages. Dans les ménages composés de trois adultes ou moins, tous ont été sélectionnés pour répondre au module GPS. Quand les ménages sont plus grands, trois adultes ont été tirés avec probabilité uniforme par tirage aléatoire au sein de chaque ménage pour renseigner ces modules.

Tableau M1 : Plan de sondage et post-stratification du module GPS (EMOP 2014)

Enquête support (EMOP)		Post-stratification		
Nombre total d'unités primaires	911	<u>Distribution des réponses avant repondération</u>		
Nombre de strates (au 1 ^{er} degré)	11	Hommes	Enquête EMOP	46,8 %
Nombre de ménages (théorique)	5 466		Module GPS	46,7 %
Nombre final de ménages (exploitable)	5 214	Chefs de ménage	Enquête support	20,8 %
Nombre final d'individus (exploitable)	25 597		Module GPS	28,2 %
Modules GPS		<u>Distribution des réponses après repondération</u>		
Date d'enquête	01-03/2014	Scolarisés	Enquête EMOP	28,1 %
Unité d'analyse	Adultes		Module GPS	31,1 %
Nombre final d'individus (exploitable)	13 835	Dont primaire	Enquête EMOP	65,8 %
Ont été tirés pour répondre	54,0 %		Module GPS	62,7 %

Sources : Enquête EMOP 2013 – 2014 et module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

Des 25 597 individus de 18 ans et plus de l'EMOP, 13 835 (appartenant à 5 214 ménages), soit 54,0 % du total, ont répondu à ces modules lors du passage des enquêteurs (Tableau M1). Un premier jeu de coefficients d'extrapolation théoriques, prenant en compte la méthode de tirage des individus, a été calculé. L'échantillon ainsi extrapolé a ensuite été ajusté à la structure de la population. Après analyse des données, trois critères croisés de post-stratification ont été retenus : le sexe (2), le milieu de résidence (2) et le lien avec le chef de ménage (4 : chef de ménage, conjoint, enfant du chef, et autres), correspondant à un calage sur 16 cellules. Les distorsions initiales dues au fait de ne garder que trois membres ou moins du ménage étant minimales, les coefficients de repondérations sont très homogènes. Cette stratégie de repondération donne donc des résultats très satisfaisants comme en atteste par exemple la distribution du niveau d'éducation présenté dans le tableau M1.

Non seulement la non-réponse totale au module GPS est négligeable, mais la non-réponse partielle est également très faible, comme le montre le tableau M2 pour quatre questions illustratives de chacun de deux modules (G et P&S). Le taux de non-réponse à ces questions est de l'ordre de 2% de l'échantillon. En moyenne le taux de non-réponse du module GPS est similaire avec ceux enregistrés pour les variables socio-économiques classiques. A titre d'exemple, 1,7% des adultes de l'échantillon n'ont pas indiqué leur statut dans l'emploi.

Pour finir, un des grands avantages de la méthode appliquée ici (enquête aléatoire vs. enquête par quotas) est de pouvoir juger rigoureusement de la précision des indicateurs de l'enquête. Il est donc possible de calculer précisément les intervalles de confiance associés à chacune des variables de l'enquête. Le tableau M2 donne une mesure, pour quelques questions du module de la qualité des estimateurs proposés (au seuil de 5 %). La précision des estimateurs est tout à fait satisfaisante et du même ordre de grandeur que celle observée pour d'autres variables plus traditionnelles.

Tableau M2 : Taux de non-réponse et précision des estimateurs du module GPS (EMOP 2014)

	<i>Taux de non-réponse</i>	<i>Distribution</i>	<i>Intervalle de confiance</i>
Gouvernance			
<i>Satisfaction avec la démocratie</i>	2,2 %	58,7%	[56,0 ; 61,4]
<i>Contact avec l'administration</i>	2,3 %	11,5%	[10,2 ; 12,8]
<i>Victime de corruption</i>	2,4 %	7,5%	[8,7 ; 12,8]
<i>Confiance dans l'administration</i>	2,2 %	67,4%	[64,7 ; 70,1]
Paix et sécurité			
<i>Perception menace de conflit armé</i>	2,2 %	53,7%	[49,8 ; 57,5]
<i>Victime d'agression physique</i>	2,2 %	1,7%	[1,2 ; 2,2]
<i>Existence de structures de résolution de conflit</i>	2,6 %	74,9%	[71,8 ; 77,8]
<i>Sentiment d'insécurité</i>	2,3 %	17,5%	[15,5 ; 19,8]
Emploi			
<i>Taux d'activité</i>	1,7 %	69,8%	[68,0 ; 71,5]
<i>Taux de chômage</i>		5,2%	[4,4 ; 6,1]

Sources : Enquête EMOP 2013 – 2014 et module GPS-SHaSA, INSTAT, calculs des auteurs.

In fine tous ces indicateurs objectifs de qualité du module GPS montrent non seulement la faisabilité de l'approche, mais une « performance » statistique au moins aussi bonne en moyenne que celle obtenue dans les enquêtes socio-économiques classiques.

Gouvernance, Paix et Sécurité en chiffres (Mali, 2014)

	Total	Homme	Femme	Urbain	Rural
DEMOCRATIE ET DROIT DE L'HOMME					
Appréciation des types de systèmes (% Très bon + plutôt bon)					
- Système politique dirigé par un homme fort	2,3	2,7	2,0	1,7	2,6
- Système politique dirigé par l'armée	16,3	17,0	15,7	14,6	17,2
- Système démocratique	94,6	93,7	95,4	96,2	93,9
Satisfait du fonctionnement de la démocratie (% Très +plutôt)	58,7	55,4	61,6	42,0	66,8
Respect des principes démocratiques (% souvent + toujours)					
- Liberté d'expression	65,1	62,8	67,1	55,3	69,8
- Liberté de la presse	67,6	65,5	69,4	53,3	74,5
- Egalité devant la loi	30,3	27,8	32,6	16,0	37,2
- Liberté politique	91,7	91,2	92,1	85,4	94,7
- Elections libres et transparentes	84,8	83,0	86,3	72,4	90,8
Droits de l'homme					
Respect des droits de l'homme (% Complètement + plutôt)	48,5	46,5	50,3	39,3	53,0
Victime de discrimination					
- Ethnique	4,2	5,7	2,8	4,6	4,0
- Régionale	1,5	2,1	1,0	1,1	1,7
- Religion	1,1	1,3	0,8	1,4	0,9
- Situation économique	7,2	9,1	5,5	7,9	6,9
- Genre	1,6	1,2	1,9	2,1	1,3
QUALITE DES INSTITUTIONS					
Confiance dans l'administration (souvent + toujours)	67,4	64,4	70,1	50,5	75,6
Confiance dans la justice (souvent + toujours)	47,5	44,3	50,4	34,6	53,7
Confiance dans la police (souvent + toujours)	48,4	44,2	52,0	33,7	55,4
Corruption					
Considère que la corruption est un problème majeur (assez + complètement)	76,2	75,6	76,7	73,0	77,8
Victime de la corruption (a payé un pot de vin)	4,8	8,3	1,8	5,9	4,3
RELATION POUVOIR-CITOYEN					
Capacité d'écoute des membres du pouvoir (% toujours + souvent)					
- Députés	29,2	29,4	29,0	22,6	32,3
- Conseillers communaux	38,0	38,9	37,2	26,1	43,8
- Chefs traditionnels	67,7	68,9	66,7	51,2	75,7
Information des citoyens (Très complètes + suffisantes)					
- Conseil local : information sur les programmes d'action et les budgets	26,5	25,6	27,3	12,1	33,5
- Autorités centrales : information sur les politiques & les budgets	26,0	26,6	25,4	17,2	30,2
Les citoyens et le politique					
Prise en compte des préoccupations des citoyens par les politiciens (assez + tout à fait)	20,2	19,5	20,8	13,2	23,6
Proche d'un parti politique	38,7	45,2	33,0	37,6	39,2
Intérêt pour la politique (assez + tout à fait)	22,9	31,8	15,0	27,0	20,8
PAIX ET SECURITE					
Sentiment de sécurité (complètement + plutôt en sécurité)					
Seul dans le quartier la nuit	70,7	72,5	69,0	62,1	74,8
Seul à la maison la nuit	72,8	74,8	71,1	65,0	76,5
Incidence des atteintes aux biens et aux personnes					
Vol hors domicile	1,8	2,5	1,2	1,6	1,9
Effraction à domicile	4,2	5,1	3,4	4,7	4,0
Agression physique	1,7	1,8	1,5	1,8	1,6
Risques et tensions ressentis					
Risque d'être victime de criminalité (très ou plutôt probable)	10,1	11,0	9,3	17,3	6,6
Existence de tension entre les groupes dans la localité	10,0	11,7	8,5	10,9	9,6
Degré de confiance interpersonnelle (complètement + plutôt)	65,8	63,0	68,4	59,3	69,0
Performance des forces de l'ordre					
Efficacité globale des forces de l'ordre (très + assez efficace)	74,7	72,7	76,5	66,3	78,8
Confiance à l'égard de l'Etat pour la protection	82,1	81,0	83,0	68,3	88,7
BILAN GLOBAL					
Sentiment général de sécurité (complètement + plutôt en sécurité)	82,5	81,5	83,4	74,7	86,2
Bien-être (complètement + plutôt heureux)	57,3	57,8	56,8	55,8	58,0