

CRISE, DÉVELOPPEMENT LOCAL ET DÉCENTRALISATION DANS LA RÉGION DE GAO (MALI)

[Marie-Jo Demante](#)

De Boeck Supérieur | « Afrique contemporaine »

2005/3 n° 215 | pages 195 à 217

ISSN 0002-0478

ISBN 2-8041-4929-3

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2005-3-page-195.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour De Boeck Supérieur.

© De Boeck Supérieur. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Crise, développement local et décentralisation dans la région de Gao (Mali)

Marie-Jo DEMANTE ¹

INTRODUCTION

Le Nord-Mali – régions de Kidal, Gao et Tombouctou – a connu, de 1990 à 1995, une période de forte déstabilisation. Le rébellion du Nord, commencée au début des années 1990, ne s'achève réellement qu'en mars 1996 à la cérémonie de la « flamme de la paix » à Tombouctou, malgré la signature du Pacte national dès 1992. Deux des conditions posées par les mouvements armés pour le maintien de la paix dans le cadre du Pacte national sont, d'une part, l'engagement du pays dans un processus de décentralisation et, d'autre part, la mise en œuvre d'actions de développement économique d'envergure dans le Nord du pays. Dès cette période, les différents partenaires au développement du Mali s'engagent à soutenir le gouvernement malien dans son processus de démocratisation et de recherche de la paix. Est décrite ici une des expériences, engagée par l'aide française, le Projet d'appui au développement local de la région de Gao (PADL-Gao). Le projet commence en 1997 dans quinze ² communes des Cercles d'Ansongo, de Gao et de Bourem. Dans le contexte difficile de la région, l'hypothèse posée par le projet est qu'au-delà de la mise en œuvre

1. Responsable de l'équipe « Développement local » à l'Iram (Institut de recherche et d'application des méthodes de développement), elle intervient en appui-accompagnement à des processus de développement local et de décentralisation en Afrique. Elle a travaillé sur ces approches dans plusieurs régions vivant des situations de conflit ou de post-conflit, le Nord-Mali et la Casamance, notamment.

2. À partir de 2000, le PADL étendra sa zone d'intervention à 19 communes.

d'équipements socio-économiques devant permettre le décollage du développement de la région, c'est bien la démarche d'intervention pour la mise en œuvre de ces équipements qui doit permettre de consolider la paix encore fragile. Pour cela, il développe une approche visant à amener les différentes communautés à décider ensemble en suscitant des initiatives locales et à structurer progressivement le niveau communal. De 1997 à 2004, le projet appuie la mise en place de plus de quatre cents investissements dans les communes concernées et accompagne les élus et les organisations locales pour mettre en œuvre la décentralisation. C'est la prise en compte des liens sociaux entre les communautés, la place donnée à la parole de chacun, la valorisation des initiatives individuelles et collectives et les modalités de prise de décision qui semblent avoir été essentielles pour permettre aux communautés de rétablir une confiance perdue et de concrétiser leur volonté de mettre fin au conflit.

Les problématiques de prévention des crises et de post-conflit

Elles sont au cœur des préoccupations croissantes de l'aide publique au développement. Le cas de Gao paraît illustratif à plusieurs égards. Il se situe dans le contexte d'une décentralisation voulue par le pouvoir politique malien et les mouvements de contestation pour sortir de la crise et non, comme trop souvent, essentiellement imposée par les bailleurs de fonds. Il représente aussi une situation où les liens complexes établis entre décentralisation et développement local permettent de sortir de la seule construction institutionnelle au profit d'une démarche qui, par la concertation et l'association des populations, concrétise les transferts de compétences et la démocratie locale.

Le Nord-Mali, régions de Kidal, Gao et Tombouctou, a connu de 1990 à 1995 une période de forte déstabilisation. La « rébellion » désigne, dans l'esprit des habitants du Nord, aussi bien le soulèvement contre l'autorité qu'une période de tourmente où les corollaires de toutes sortes de conflits se sont exprimés (violence, deuils, appauvrissement, exil, méfiance, rejet de l'autre...).

Le conflit en tant que tel commence au début des années 1990. De jeunes Touaregs et Arabes, de retour d'exil (d'Algérie, de Libye où leurs familles avaient fui suite à une première révolte, en 1963-1964, écrasée violemment par l'armée), au nom de la réaction contre la marginalisation et l'appauvrissement de leur société s'attaquent aux symboles de l'État central et à leurs représentants. Ils remettent également en question l'autorité de certains de

leurs chefs considérés plus attentifs aux directives de l'État qu'à la résolution des problèmes de leurs communautés.

Les habitants indiquent généralement deux phases principales du conflit (Grémont *et al.*, 2004) : une phase d'insurrection armée et une phase de conflits intercommunautaires. La phase d'insurrection armée commence en juin 1990. Pendant cette phase, se multiplient les attaques contre l'administration et l'armée, suivies d'autant de représailles, dont beaucoup frappent surtout les civils. Les accords de Tamanrasset en janvier 1991, insuffisamment négociés, au lieu de mettre fin au conflit débouchent sur la création de mouvements rebelles dissidents qui le reprennent et l'étendent. L'insécurité se généralise alors. Des milliers de personnes quittent la région pour les pays voisins et se trouvent regroupées dans des camps de réfugiés. L'avènement de la III^e République après la chute du régime de Moussa Traoré permet une nouvelle ouverture du dialogue qui aboutit à la signature du Pacte national en avril 1992 entre le gouvernement et les mouvements armés touaregs.

L'application du pacte connaît des lenteurs, des actes de banditisme entretiennent l'insécurité et les tensions resurgissent. Elles sont alimentées d'une part par des désaccords entre deux mouvements touaregs représentant l'un les anciens suzerains et l'autre les anciens tributaires et, d'autre part, par l'apparition de milices d'autodéfense suscitées par le mouvement Ganda Koy (les propriétaires de la terre) qui recrutent essentiellement dans les milieux sédentaires et chez les anciens esclaves touaregs. En 1994, le chaos est total : attaques de villages et de campements, banditisme, migration massive. Des centaines de morts sont à déplorer dont la grande majorité est constituée de civils non armés.

Fin 1994, alors que le conflit semble s'installer durablement, des individus appartenant à des communautés différentes et qui avaient réussi à maintenir entre eux des contacts, malgré les dangers que cela représentait, favorisent une rencontre entre des personnalités de ces communautés visant à mettre fin à une situation devenue invivable pour tous. Cette première rencontre en suscite rapidement d'autres qui, appuyées par les différents mouvements ainsi que par les représentants de l'État, renversèrent la situation. Ce processus de rétablissement progressif des liens amènera en mars 1996 à la cérémonie de la « flamme de la paix » à Tombouctou, où des milliers d'armes sont brûlées et où les différents mouvements armés ont proclamé leur dissolution.

Dès 1992, les différents partenaires au développement du Mali s'étaient engagés à soutenir l'État malien dans son processus de démocratisation et

dans la mise en œuvre du Pacte national. Deux des conditions posées par les mouvements armés pour le maintien de la paix dans le cadre du Pacte national étaient, d'une part, l'engagement du pays dans un processus de décentralisation (les mouvements touaregs demandant initialement une autonomie des régions du Nord) et, d'autre part, la mise en œuvre d'actions de développement économique d'envergure dans le Nord du pays. À titre d'exemple, l'aide française dans les régions de Tombouctou et de Gao, l'aide allemande dans la région de Tombouctou, les Églises norvégiennes dans celle de Kidal et de Tombouctou, s'engagent concrètement à soutenir l'État dans le respect de ses engagements via la mise en œuvre de projets de développement local.

Est décrite ici une des expériences engagée par l'aide française, le Projet d'appui au développement local de la région de Gao (PADL-Gao), qui a pour objectif général le maintien de la paix dans la région en favorisant le développement local et l'appui au processus de décentralisation.

Le PADL-Gao, identifié en 1993 dans le cadre de l'appui à la mise en œuvre du Pacte national, ne commence finalement qu'en 1997. Les raisons de ce délai séparant l'instruction de la mise en œuvre sont à relier bien évidemment au contexte de guerre civile qui sévissait dans la région, mais aussi à un long processus d'instruction, l'exécution du projet devant être confiée à un opérateur privé (à l'époque, cette approche demeurait encore novatrice au Mali). Le projet s'est terminé fin 2004.

LA RÉGION DE GAO

Située en zone sahélo-saharienne, la région de Gao est une des plus vastes du pays puisqu'elle représente à elle seule 14 % du territoire national. Elle est traversée sur plus de 450 km par le fleuve Niger qui délimite deux grandes zones naturelles : le Haoussa sur la rive gauche, le Gourma sur la rive droite. La vallée joue un grand rôle d'attraction car elle concentre les principaux centres urbains (Bourem, Gao, Ansongo) et le maximum d'activités économiques : agriculture, élevage grâce aux plaines à bourgou (pâturage aquatique) et aux terres salées, pêche, cueillette, transport, commerce. Les terres cultivables de la région de Gao représentent moins de 1 % de la superficie de la région. Dans la vallée du fleuve Niger, l'agriculture occupe environ 85 % de la population et pratiquement 100 % des riverains du fleuve. La culture principale est le riz. Les pâturages constituent l'essentiel de la superficie de la région. L'élevage y est ainsi la principale richesse. Les bo-

vins, les camelins et les petits ruminants y sont nombreux et alimentent le marché d'exportation vers l'Algérie, la Côte d'Ivoire et les pays côtiers en général. Le niveau de scolarisation est très faible (25 % en 1998), les infrastructures de santé sont insuffisantes et mal équipées. Gao est relié à Bamako (1300 km) par une route bitumée, mais tout le reste du réseau routier est constitué de pistes dont la majorité est peu praticable.

La population des quatre cercles (Ansongo, Bourem, Gao, Ménaka) de la région de Gao était estimée en 1997 à 380 000 habitants dont environ un tiers de nomades. La population de la région, comme celle de toutes les régions du Nord-Mali, se caractérise par une faible densité (2,26 hab./km²), une grande mobilité, la concentration dans les villes, notamment la capitale régionale et des chefs-lieux de cercle. Si les sécheresses sont une des raisons de l'émigration, la rébellion a fortement contribué au départ d'une partie importante de la population. Par ailleurs, beaucoup de jeunes gens quittent la région vers les grandes villes du pays mais aussi vers les pays étrangers (le Niger et le Ghana en particulier) à la recherche d'emplois plus rémunérateurs et de meilleures conditions de travail.

La région est une zone de confluences et de rencontres. Les principaux groupes de population sont les Songhays, les Kel Tamacheqs, les Armas, les Maures, les Peuhls, les Arabes et les Dawsahak. Songhays et Armas sont surtout agriculteurs, les autres communautés s'adonnent majoritairement à l'élevage. La majorité des familles pratique de fait plusieurs activités : élevage, agriculture, commerce, pêche... Des liens sociaux très anciens existent entre les différentes communautés qui « sont ensemble » dans les vastes espaces de la région et qui en partagent les ressources. Les termes de nomades et de sédentaires, hérités de la période coloniale, souvent utilisés pour désigner les différentes sociétés et qualifier leurs modes de vie présentés comme opposés n'existent pas dans les langues locales. Les termes vernaculaires (Grémont *et al.*, 2004) utilisés dans les deux principales langues de la région (le tamacheq et le songhay) font plutôt référence à la localisation géographique des communautés : « les gens des dunes » et les « gens du fleuve ». Si les Kel-Tamacheqs sont souvent considérés comme des gens des dunes, ils peuvent aussi être qualifiés de gens du fleuve si leur résidence temporaire ou permanente est dans la vallée du Niger ou encore si leurs attaches sont profondes avec les gens du fleuve. Inversement, des Songhays installés à l'intérieur des terres sont appelés gens des dunes. Dans un milieu où les aléas climatiques en particulier dominant, et du fait d'une certaine spécialisation des économies, les échanges entre gens des dunes et gens du fleuve sont indispensables. L'interdépendance semble être ce qui caractérise au mieux le

type de relations existantes entre les différents groupes. Cette interdépendance économique est complétée par des interdépendances religieuses et politiques issues des alliances tissées au cours des siècles.

En 1997, au démarrage du PADL dans quinze communes des Cercles d'Ansongo, de Gao et de Bourem, le contexte est plus apaisé que lors de son identification en 1993, mais reste cependant difficile.

Les antagonismes sociaux subsistent et jouent sur une multiplicité de registres, les uns liés à l'histoire, les autres à la période de rébellion, auxquels s'ajoutent les concurrences entre les partis politiques et leurs différentes tendances. Certains groupes, vivant pourtant sur les mêmes espaces et ayant développé au cours des siècles des échanges et des relations sociales fortes, évitent tout contact. Une certaine insécurité subsiste. Les vols de véhicules et de bétail sont fréquents.

Les lois de décentralisation ont été élaborées et votées depuis quatre ans (Loi du 29 janvier 1993 déterminant la libre administration des collectivités territoriales), mais les élections ont été plusieurs fois repoussées. Les espaces communaux ont été créés depuis 1996 sur la base d'un découpage communal réalisé de manière participative : les villages et fractions se sont choisis pour constituer la même commune sur la base des relations sociales et économiques qui les lient. Ainsi, dans la région, les espaces des vingt-trois communes rurales sont hétérogènes en termes tant de taille que de population. Certaines communes sont très vastes et, si la population est dense dans la zone de la vallée, elle est dispersée et ne réside qu'une partie de l'année dans les communes situées en zone pastorale. Le rôle des collectivités est mal connu, la suspicion se développe quant aux comportements des futurs élus qui sont vus comme un nouveau type de fonctionnaires. Les limites communales alimentent les inquiétudes quant à la possibilité de gérer de manière extensive les ressources naturelles et en particulier l'eau et les pâturages. L'enclavement est également une contrainte forte.

Les services techniques et l'administration sont dubitatifs par rapport à l'arrivée de la décentralisation. Ils croient peu à la capacité des populations de prendre en charge leur développement et s'interrogent sur la place qui leur sera laissée dans la nouvelle organisation territoriale et dans la gestion du développement. Les multiples interventions de la période d'urgence, qui ont permis aux populations de subsister dans une période particulièrement difficile, ont souvent été disparates du point de vue des modalités et des procédures. Elles ont contribué à générer des attitudes opportunistes (création de groupements virtuels), ainsi que la monopolisation de la parole par des

représentants parfois autoproclamés. La méfiance s'est développée aussi bien vis-à-vis de l'administration que des groupements et de certaines ONG.

Il n'existe pas, contrairement à d'autres régions, de systèmes financiers décentralisés et même les systèmes informels restent peu développés. Enfin, les prestataires de services, que ce soit pour les études, la formation ou la réalisation de travaux, sont peu nombreux et ceux qui existent ont eux-mêmes des besoins importants en matière de formation et d'accompagnement. La perception au niveau local, si l'on en croit les dires de nombre d'habitants, est que « l'argent du développement ne reste pas dans la région et profite aux experts et aux entreprises des grandes villes ».

CRISE ET DÉVELOPPEMENT LOCAL (1997-1999)

Dans le contexte de la région, l'hypothèse posée par ce projet est qu'au-delà de la mise en œuvre d'équipements sociaux et productifs devant permettre le décollage économique de la région, c'est bien la démarche d'intervention pour la mise en œuvre de ces équipements qui doit permettre de consolider la paix encore fragile. Ainsi, la démarche du projet s'est adaptée au fur et à mesure de son déroulement. Ces adaptations ont tenté de tenir compte des évolutions propres à la zone d'intervention et à celles du contexte institutionnel au niveau national. Entre 1997 et 1999, période où le souvenir du conflit est encore très vivace dans les esprits, la démarche générale du projet vise à amener les acteurs locaux à renouer progressivement des liens et à rétablir la confiance.

Se parler et valoriser les talents

Le dialogue entre communautés avait été rétabli lors des différentes rencontres intercommunautaires qui se sont déroulées entre 1994 et 1996 et qui ont permis le retour de la paix symbolisé par la cérémonie de la Flamme de la paix à Tombouctou.

Pour que la parole puisse continuer à s'échanger entre villages et campements, le projet, à son démarrage, demande à chacune des communautés présentes dans une commune d'inviter collectivement le projet à venir se présenter. Si un village ou un campement ne confirme pas son souhait de rencontrer le projet, la visite n'a pas lieu. Ainsi, toutes les communautés sont amenées à se parler pour préparer cette invitation.

Lors des rencontres avec le projet, les manifestations festives sont encouragées : courses de chameaux ou de pirogues, compétitions amicales sur la préparation des meilleures spécialités culinaires et des plus belles parures féminines (nattes et bijoux)... Elles sont une amorce du rétablissement du lien ancien où l'honneur d'accueillir le voisin ou l'ami s'exprimait par la présentation de ses plus grands talents.

Décider ensemble

Susciter des initiatives plutôt que faire exprimer des besoins

Plutôt que de réaliser un diagnostic « participatif » de la situation de la zone d'intervention durant lequel la parole risque d'être confisquée par les quelques représentants plus ou moins mandatés, rompus aux pratiques de la période d'urgence, le projet prend l'option d'enregistrer les « idées de projet » sans fixer préalablement d'objets ou de règles prédéterminés. Toute personne, tout groupe ayant une idée est invité à l'inscrire dans un cahier. Plus de 30 000 idées de projets sont ainsi enregistrées sur l'ensemble de la zone (soit environ un projet pour dix habitants). Certaines d'entre elles sont des provocations, des rêves, du « copier-coller », d'autres de véritables initiatives déjà mûries, des projets déjà construits. L'équipe du PADL-Gao ne porte aucun jugement sur les initiatives recensées. C'est en assemblée au niveau des villages et des sites de fixation des nomades que sont hiérarchisées les actions pour les trois premières années. Les seules indications données par le projet sont de deux ordres : le financement de ces projets ne sera pas « cadeau » (leurs porteurs devront être à même de co-financer leurs initiatives), et l'ordre des priorités doit prendre en compte les différents types d'acteurs qui se sont prononcés : localités, associations d'hommes, associations de femmes, individus.

C'est sur cette base et après étude de faisabilité technique et financière de chacun des projets retenus que sont co-financés les investissements.

Structurer le niveau communal

Parallèlement, des monographies communales sont réalisées et permettent d'établir une description succincte de chacune des communes, en particulier en matière d'état des équipements et des infrastructures.

Lors de synthèses communales menées par des comités d'organisation locaux, responsables de l'élaboration de la liste d'invités et de la logistique,

les priorités de chaque localité sont confrontées avec l'état des lieux de la commune. Les modalités et règles possibles de financement sont également discutées et le choix de représentants pouvant prendre des décisions au niveau de la commune ³ débattu. Est retenue une représentation obligatoire des chefs traditionnels, des jeunes, des associations de producteurs, des associations féminines, des artisans. Ces représentants réunis en « comités de suivi » communaux seront chargés de mettre en œuvre les décisions prises en termes de planification, de réalisation des investissements, et de contrôler le respect des procédures. Ils agiront en tant que maîtres d'ouvrage délégués des porteurs de projet et sous leur contrôle.

Par ailleurs, s'agissant du financement, une subvention de 50 millions de FCFA par tranche (*a priori*, annuelles) issue du fonds de développement local (FDL) géré par le projet est attribuée à chaque espace communal. Cela prend en compte le coût des investissements, le fonctionnement de l'instance et la prise en charge des services de consultants extérieurs pour la faisabilité ou l'accompagnement des travaux. Le Comité de suivi prépare les dossiers de demande de subvention pour chacune des initiatives retenues qu'il présente devant un Comité paritaire réunissant le Comité de suivi, des représentants des services techniques et le PADL. Ce Comité paritaire analyse la faisabilité de l'investissement, sa cohérence avec les politiques sectorielles et décide du financement à accorder.

Construire ensemble

Définir des règles et des procédures

Sur la base des discussions en synthèse communale sont définies des règles et des procédures pour la planification, la réalisation et la gestion des investissements et la mise en œuvre de tous les appuis pouvant être apportés par le PADL aux différentes communautés ou individus. Un code de financement régissant le FDL est également élaboré fixant pour chaque investissement le taux de subvention et les acteurs concernés.

L'élaboration des procédures est conduite selon plusieurs principes. Il s'agit d'une part de se rapprocher des procédures des marchés publics qu'auront à exécuter les futures collectivités afin de familiariser les acteurs locaux avec leurs exigences. Il est également indispensable de garantir la

3. Il est rappelé que les élections communales n'ont pas encore eu lieu, elles se dérouleront en 1999.

participation des usagers des investissements ou des bénéficiaires des ap-
puis dans le choix, le financement et le contrôle. Enfin, il faut créer
« l'habitude d'exiger et de rendre des comptes » *via* l'élaboration, la mise en
œuvre et l'exécution de contrat d'une part et la tenue d'autoévaluations an-
nuelles publiques et radiodiffusées d'autre part. Les autoévaluations ont
pour objectif de faire le bilan des actions réalisées et de vérifier si les enga-
gements pris par les différentes parties ont bien été respectés.

La mise en place de procédures s'appliquant à tous et élaborées après
concertation entre les différents acteurs est particulièrement novatrice dans
la région à l'époque. Les habitudes antérieures étaient soit de subir les rè-
gles définies au niveau central, soit de négocier au cas par cas en fonction
des rapports de force.

Faire réaliser les travaux par « les fils du terroir »

Un des paris du projet est de faire réaliser tous les travaux de recense-
ment des idées de projets, les monographies communales et l'animation des
synthèses par des équipes de jeunes consultants locaux, diplômés sans em-
ploi, proposés par les communautés. Plus de 200 jeunes travaillent pendant
plusieurs mois dans leur commune d'origine et se mobilisent pour accom-
pagner les habitants dans le processus de sélection et d'analyse de la situa-
tion. C'est parmi eux que seront choisis les 30 membres des équipes d'appui
à la maîtrise d'ouvrage qui accompagneront la mise en place des investisse-
ments locaux pendant les quatre premières années du projet sur la base de
contrats signés avec les comités de suivi.

La réalisation des travaux est également effectuée par des entreprises ou
des tâcherons locaux sélectionnés sur appels d'offres par les comités de suivi
et les bénéficiaires. Les prestataires reçoivent des formations pour maîtriser
les procédures des marchés publics : réponse aux appels d'offres, élaboration
des devis et des décomptes. Des surveillants de chantiers sont égale-
ment formés au sein des communautés et certains prestataires formés au
contrôle avec l'appui du projet et des services techniques de l'État.

Cette période est marquée par une mobilisation sociale intense. Des com-
munautés qui refusaient de se côtoyer depuis plusieurs années se rencon-
trent et discutent autour de la gestion du même espace et de projets
concrets. Des rencontres ont eu lieu aux différentes échelles territoriales :
villages, sites, regroupements de sites, communes, intercommunalités. Les
concertations ont permis à une grande diversité d'acteurs sociaux de débat-

tre, d'émettre des idées, de défendre des projets : femmes, jeunes, éleveurs, producteurs agricoles, artisans, prestataires...

Avant même la mise en place des exécutifs des collectivités, les différentes communautés discutent de l'aménagement et de l'équipement de l'espace communal, jusqu'ici encore abstrait. Les comités de suivi sont amenés à faire des arbitrages et à choisir la répartition des investissements sur le territoire. En fonction des rapports de force, de l'urgence des situations, de l'état des investissements existants, de l'histoire, ces répartitions varient. Certains font le choix du saupoudrage pour satisfaire tout le monde, d'autres privilégient le traitement de problématiques aiguës (le contrôle partiel de l'eau dans la vallée du Niger pour la production de riz ou les écoles en zone pastorale), certains enfin souhaitent appuyer les initiatives de ceux qui « n'ont jamais rien eu » (les puits ou les forages pour certains villages très enclavés). Dans tous les cas, les critères de choix sont explicités et analysés lors des autoévaluations.

Il faut signaler que les règles de planification définies lors des synthèses communales, issues des expériences du passé et de l'analyse des contraintes sociales et culturelles du milieu, orientent quelque peu la répartition. Dans le cas des communes mixtes (une partie sur le fleuve, une partie en zone pastorale), l'équilibre doit être respecté entre zone pastorale et vallée. Un dixième de la tranche, au minimum, doit être réservée aux associations féminines.

La notion de commune n'empêche en rien de penser l'intérêt collectif aux différentes échelles communale mais aussi infra- et supra-communale, à travers la définition progressive et consensuelle de critères pour la sélection des investissements, mais aussi et peut-être davantage sur la base des liens sociaux et des complémentarités indispensables dans un contexte de ressources rares où la survie dépend des échanges et de la circulation des biens et des personnes.

DÉVELOPPEMENT LOCAL ET ACCOMPAGNEMENT DE LA DÉCENTRALISATION

Le démarrage des communes : opportunité ou menace pour la paix ?

Les premières élections communales ont lieu mi-1999. Le taux de participation moyen est d'environ 40 % mais varie considérablement d'une commune à l'autre (dans une fourchette de 30 à 60 %). Il reste légèrement supérieur à la moyenne nationale (38 %). Environ un quart des membres des comités de suivi de niveau communal sont élus au sein des Conseils communaux avec, là aussi, des variations importantes selon les communes (de 4 à 78 %). Si l'on tient compte des membres des comités villageois ou de sites, des prestataires de services, c'est environ 35 % des membres des conseils communaux qui ont été directement impliqués dans le processus de développement local initié par le PAD. Enfin, neuf maires sur quinze étaient membres des comités de suivi de niveau communal avant leur élection.

Conformément à ses objectifs, le PADL appuie l'installation des élus : formation, appui technique, conseil. Très rapidement, il apparaît clairement que, si les nouveaux élus sont légitimés par la voie des urnes, il n'en reste pas moins que, pour certains, la reconnaissance en tant que responsable de la commune n'est pas acquise. En effet, très attendues, les élections communales ont suscité à la fois espoirs et inquiétudes quant à l'exercice du pouvoir par les nouveaux représentants. La perception qu'en ont les populations est variée : « ils nous représentent et ils vont pouvoir enfin négocier avec l'État », « la gestion de la commune va être juste parce qu'on les a choisis et que nous pourrions les chasser si cela ne va pas », « c'est les nouveaux chefs mis en place par les partis », « ils sont là pour l'argent ».

Les communes ont peu de moyens et peinent à assurer leur fonctionnement : les subventions de l'État tardent à venir, l'impôt ne rentre pas. La majorité des élus avoue « ne rien connaître à ces affaires de communes » et perçoivent la gestion communale comme compliquée et exigeante. Les services de l'État, dans un premier temps, sont d'un faible secours et compliquent parfois, avec plus ou moins de bonne foi, la situation. La plupart des élus (même certains de ceux qui ont été membres des comités de suivi), et surtout les maires, travaillent seuls et consultent peu.

Si ces constats sont exacts pour la majorité des communes, il faut noter que les performances des communes et de leurs élus sont appréciées diffé-

remment par la population, en fonction des critères de choix qui ont prévalu lors de la consultation électorale : positionnement politique, compétences, statut social ou économique, capacité de redistribution, positionnement dans la chefferie.

Répondre aux enjeux principaux : allier démocratie locale et développement pour la réussite de la décentralisation

Même si les appuis apportés par le PADL dans la période antérieure ont, d'une certaine manière, permis d'anticiper l'installation des élus et de familiariser un certain nombre de citoyens avec les mandats d'une collectivité territoriale, la région et le PADL se trouvent alors confrontés à de nouveaux enjeux : comment créer la confiance entre élus et population ? Comment respecter la lettre et l'esprit des lois de décentralisation, qui créent les collectivités dans un objectif de démocratie locale participative et de développement local ? Comment renforcer les compétences des élus et des personnels communaux dans l'exercice de leurs compétences administratives mais aussi dans celles d'ensembliers et d'animateurs du développement ? Comment contribuer à ce que la décentralisation soit porteuse de paix et non de conflits comme certains le craignent ?

L'option que choisit le projet pour répondre à ces questions est de promouvoir la collaboration entre instances de développement local et Conseil communal, de favoriser une sorte d'« alliance locale » entre les élus et les autres acteurs faisant le pari que c'est dans ce cadre que la confiance peut s'établir et que la décentralisation peut être porteuse de développement. Il s'agit d'ancrer la légitimité des collectivités locales en matière de planification du développement de leur espace et de maîtrise d'ouvrage des investissements relevant de leurs compétences, tout en favorisant la prise de responsabilité des autres acteurs du développement.

Appuyer la mise en œuvre d'une planification communale participative sous la responsabilité des élus

Le conseil communal doit élaborer un programme de développement de la commune et un budget annuel de fonctionnement et d'investissements conforme aux orientations de ce programme. Selon la loi, le programme doit être conçu après consultation des représentants des quartiers, villages et fractions de village, et le budget doit être discuté en débat public.

Après un an d'activité, nombre d'élus se sont rendus compte de leurs difficultés pour élaborer un programme. Si au début de leurs mandats, ils s'affirmaient, pour la plupart, comme étant les seuls à savoir ce qu'il fallait faire dans la commune, ils ont pris rapidement conscience que leur légitimité ne serait reconnue que s'ils étaient capables de mettre en place des investissements correspondant vraiment aux attentes des habitants. Ils s'aperçoivent également que les habitants se disent plus facilement enclins à payer leurs impôts s'ils sont associés au choix des investissements. Enfin, ils sont confrontés à la faiblesse des montants des taxes et impôts recouvrés et prennent conscience que la participation des citoyens concernés par un investissement, sous forme de cotisations, risque de rester indispensable, pour un certain temps du moins.

Fin 2000 est proposée, pour tirer profit des acquis obtenus en termes de planification locale participative, la mise en place d'une commission mixte de développement. Composée de membres élus et non élus, elle est non permanente et fonctionne selon les dossiers que veut bien lui confier le Conseil communal. Cette commission est chargée de collecter des villages et sites après information, d'élaborer une programmation au niveau communal puis de la proposer au Conseil communal qui est seul habilité à la valider. La mise en place d'une telle instance n'a pas pour objectif de créer un organe supplémentaire, qui se superposerait aux instances élues, mais de permettre aux élus et aux instances de développement local de prendre des habitudes de travail en commun.

Favoriser la collaboration entre élus et société civile, pour le financement des investissements, et clarifier la maîtrise d'ouvrage

Après expérimentation, débats, parfois conflits, il est retenu que, pour les investissements à caractère collectif et entrant dans les compétences des collectivités (en substance les écoles, les puits villageois, les marchés), qui sont co-financés sur FDL, avec une contribution financière ou en nature des usagers, la maîtrise d'ouvrage déléguée est assurée par le Comité de suivi. La commune est associée à toutes les étapes et assure la présidence des différentes commissions d'appels d'offres, de réception des travaux, Elle vise les contrats et intervient en cas de conflits avec les entreprises. Des conventions de délégation de gestion doivent être discutées et signées. Dans les faits, pour ce dernier aspect, même si des discussions ont eu lieu, aucune n'a abouti à des documents formels. Dans le cas où la commune peut effectivement co-financer sur son budget la réalisation de l'investissement, elle est

bien évidemment maître d'ouvrage à part entière. Pour les investissements de type associatif ou individuel, les comités de suivi assurent la maîtrise d'ouvrage déléguée pour les porteurs de projets, si ceux-ci le souhaitent.

La participation moyenne des initiateurs de projet est de 16 % (de 4 à 25 % selon les domaines) au coût de l'investissement. Dans la majorité des cas, la participation est en matière première et en travail dans la vallée, en

Tableau 1 – Répartition des investissements co-financés par le PADL-Gao (situation en juillet 2004)

	Ansongo	Bourem	Gao	Total	Total montant FDL mobilisé (en millions de FCFA)
Siège des collectivités (mairies, conseils de cercle)	6	5	6	18	249
Agriculture (contrôle de l'eau agricole, puits maraîchers...)	20	59	46	125	323
Eau (forages et puits pour la population)		17	19	36	153
Economique (marchés, restaurants, ateliers, abattoirs...)	35	17	38	94	403
Pisciculture (étangs piscicoles)	3			3	4
Santé (équipements)	2		2	4	13
Éducation (écoles, centres d'alphabétisation)	33	22	20	75	871
Élevage (parcs de vaccination, forages et puits pastoraux...)	24	52	19	95	276
Lutte contre l'ensablement (pépinières, reboisements)	9	6		15	17
Tourisme (centres d'accueil)	2	2	2	6	47
Total	134	180	152	471	2356

animaux ou numéraire en zone pastorale. Pour certains travaux, en particulier ceux financés par les budgets communaux, la participation de la collectivité est souvent concrétisée par la réalisation de travaux complémentaires : clôture pour une mairie, latrines pour un marché ou une école.

En comparaison des coûts des investissements financés par l'Agence nationale d'investissements des collectivités territoriales, qui appuie la mise en place d'équipements dans les collectivités, ceux des investissements sur FDL sont, à qualité apparemment égale, entre 20 et 30 % moins élevés selon les cas. D'après les usagers et les élus, la raison semble en être un contrôle plus rapproché des usagers sur les appels d'offres, le suivi et la réception des travaux.

Quel que soit le bailleur, la réalisation des investissements par des entreprises locales dans l'objectif de favoriser le développement du tissu économique régional n'est pas exempt de difficultés en particulier pour ce qui est de la qualité des travaux : les entreprises souvent insuffisamment formées et surtout insuffisamment équipées réalisent des travaux, en particulier les bâtiments, de qualité moyenne. Pour ce qui est des investissements financés par le PADL, 25 % d'entre eux nécessiteraient des réparations de plus ou moins grande ampleur.

Au problème de qualité des travaux s'ajoutent ceux liés à l'entretien et à la gestion. Dans environ 75 % des cas, pour ce qui est des investissements co-financés sur FDL, il existe des Comités de gestion pour les réalisations mises en place. Cependant, le fonctionnement effectif de ces comités n'est pas avéré. Beaucoup ne semblent en fait être que des « des noms sur un papier ». Néanmoins, au-delà de l'existence plus ou moins formelle de ces comités de gestion souvent jugés par les usagers comme une formalité obligatoire, certains types d'investissement sont plutôt bien gérés, selon des méthodes « traditionnelles » : les ouvrages de submersion contrôlée pour le contrôle partiel de l'eau d'irrigation du riz, les écoles, les puits, les forages. Les magasins collectifs en zone pastorale sont la plupart du temps mal gérés et mal entretenus à moins que la gérance en ait été confiée à un individu qui en tire un avantage pécuniaire. Les puits maraîchers ont souvent été reconvertis en puits villageois. Les reboisements se sont avérés partout des échecs (ils demandent un accompagnement technique constant et une mobilisation considérable des apporteurs de projet, qui a fait défaut dans la plupart des cas). Les pépinières privées sont en général bien gérées et rentables.

Les élus sont encore peu sensibles à l'entretien des investissements, leur reconnaissance, leur légitimité se fondant plus sur la mise en œuvre d'une réalisation que sur son fonctionnement effectif dans la durée. « On verra quand le problème se posera », disent-ils, et « on trouvera bien les moyens ».

Animer la réflexion sur l'intercommunal

Avant même les élections de 1999, le projet engage une réflexion sur l'intercommunal. L'objectif est, d'une part, de désamorcer les conflits latents relatifs aux limites communales et, d'autre part, d'amener les acteurs locaux à réfléchir ensemble sur la gestion des ressources dont ils sont tous dépendants et qu'ils ont de fait l'habitude d'utiliser ensemble. Un fonds intercommunal est mis en place visant l'élaboration de schémas d'aménagement intercommunaux et la réalisation d'investissements pour la gestion des ressources pastorales.

En 2004, des formations citoyennes ont préparé les secondes élections locales

En mai 2004, les secondes élections locales ont clairement montré que si beaucoup de citoyens comprenaient mieux le fonctionnement des collectivités et les enjeux de la décentralisation, concrètement ils n'en maîtrisaient pas pendant les modalités des élections. Celles-ci sont encore souvent assimilées à des batailles où tous les coups sont permis. Le projet a néanmoins encouragé les initiatives d'information et de formation issues des associations locales.

Ainsi, plusieurs formations ont été organisées ; une en particulier concernait les têtes de listes des partis politiques (quatre personnes par liste) en compétition pour les élections locales⁴. Les chefs traditionnels et les associations régionales portaient sur les fondements de la loi électorale⁵. Les comportements adéquats pour le bon déroulement du vote (éviter les invectives et la violence, promouvoir la non-prise de position politique des chefs traditionnels...) et les procédures (règles d'invalidation des votes, procédures, systèmes de recours) ont ainsi été mis en œuvre afin d'éviter le contentieux électoral.

Ce sont le Gouvernorat et les préfets qui ont été chargés d'apporter les informations juridiques en répondant aux questions de l'assistance. D'après certains élus et membres d'associations, il est indéniable que ces formations ont contribué à « pacifier » les élections locales et à limiter les contentieux.

4. Certaines communes ayant jusqu'à sept listes.

5. Le rôle et la responsabilités de l'État, des élus et des partis dans la diffusion des cartes électorales et l'organisation des bureaux, modalités de décompte des voix...

LES DÉFIS DE LA DÉCENTRALISATION

Bilan de la première mandature

Un fonctionnement encore irrégulier

En 1997, les nouveaux élus n'avaient aucune connaissance de ce qui les attendait vraiment dans leurs fonctions. Comme certains le disent souvent, « on ne connaissait rien dans ces affaires de communes ». La mise en place d'une structure administrative dotée de responsabilités importantes n'a pas toujours été chose aisée : connaissance et répartition des fonctions des élus et du personnel, organisation de commissions communales, organisation des services d'État civil, tenue des sessions du conseil, nouveaux types de relations avec l'administration... tout en tenant compte qu'au début, globalement, ils fonctionnaient sans locaux.

En fin de premier mandat, 95 % des collectivités disposent de locaux et ont pu installer leurs services. Les services d'État civil sont en place mais sont encore peu sollicités par la population, surtout en zone pastorale. Peu de communes ont créé des commissions et beaucoup de maires ont tendance à travailler seuls ou seulement avec leur premier adjoint. Par ailleurs, la majorité des communes ne tiennent pas les quatre sessions ordinaires annuelles de leur Conseil, parfois faute de moyens financiers pour payer les frais de session, parfois faute de conseillers présents en nombre suffisant dans la commune. Enfin, les relations avec l'Administration et les services techniques, difficiles au démarrage des collectivités, se sont globalement apaisées et une collaboration s'est esquissée. Ainsi, des progrès ont été faits constamment : « on parlait de rien », comme disent les élus. Mais le fonctionnement régulier des collectivités n'est pas encore atteint.

La principale contrainte des collectivités : leur pauvreté

La contrainte principale, parfois, est la faiblesse de leurs ressources. Il y a un écart de 1 à 10 entre le budget primitif et le budget réalisé. Dans la majorité des cas, le budget réalisé est d'environ un tiers du budget prévisionnel. Pour la plupart des communes, 60 % au moins du budget réalisé provient de la dotation de fonctionnement de l'État. Les collectivités connaissent mal leur potentiel fiscal. Beaucoup de taxes locales sont peu et mal collectées, en particulier les taxes de marchés. Durant le premier mandat,

les citoyens étaient peu enclins à payer les impôts et les taxes, attendant de « voir » ce que les collectivités allaient réellement faire. En plus de la faiblesse de leurs budgets, les collectivités ont fréquemment des problèmes de trésorerie qui les empêchent d'assurer avec régularité leur fonctionnement.

Tableau 2 – Exemples des budgets et de leur réalisation dans quelques communes de la région de Gao (en FCFA)

COMMUNE	Réalisé 01	Prévision 02	Réalisé 02	Prévision 03	Prévision 04	Population (Source : recensement 1998)
Gounzourèye (commune de la vallée)	5 751 691	65 713 000	7 040 804	18 653 400	33 440 000	18 233
Soni Ali Ber (commune de la vallée)	17 663 253	32 026 900	10 669 229	29 331 288	52 264 710	29 816
Gabéro (commune mixte)	11 416 851	58 914 000	16 871 672	26 413 000 ¹	28 354 220	18 771
Anchawadj (commune pastorale)	5 582 525	25 087 000	5 582 000	33 093 900	31 515 000	0 795
Bamba (commune mixte)	2 144 950	81 768 485	4 258 250	55 245 873	48 995 935	21 735
Taboye (commune de la vallée)	1 029 550	24 070 195	2 872 950	27 187 150	24 242 864	16 191
Bourem (commune mixte)	15 749 000	64 974 420	18 103 000	98 975 403	26 763 631	21 227
Ouatagouna (commune mixte)	11 040 478	44 775 771	8 403 600	32 262 284	17 937 489	20 983
Talataye (commune pastorale)	1 160 604	17 458 996	13 632 279	31 373 566	16 372 932	8 846
Intililt (commune pastorale)	6 361 759	72 096 264	10 051 588	18 052 530	24 057 350	9 329

1. Il s'agit là du budget additionnel 2003.

L'investissement des collectivités est, dans la grande majorité des cas, entièrement réalisé sur financement extérieur (soit par le biais de l'Agence nationale d'investissements des collectivités territoriales, dont le fonds est abondé par divers bailleurs, soit *via* des projets ou des ONG). Les collectivités ne parviennent pas à réunir leur part de co-financement à partir de la fiscalité et ont recours à la cotisation des habitants, aux dons des ressortissants de la région résidant à Bamako ou à l'étranger, à des apports des commerçants locaux ou d'entrepreneurs, futurs bénéficiaires des contrats de travaux. La transparence dans la mobilisation de ces ressources n'est pas toujours garantie.

Profil des nouveaux élus

Les deuxièmes élections communales se sont déroulées en mai 2004. Le taux de participation avoisine 43 % en moyenne nationale, celle de la région de Gao 49 %. Ces taux très honorables, au regard des participations aux autres consultations électorales d'enjeu national, montrent l'enracinement des collectivités locales dans le paysage politique et administratif du pays.

Dans le cas de la région de Gao, les dernières élections ont amené un fort renouvellement des exécutifs des communes. Pour les Cercles de Gao, Ansongo et Bourem, 11 maires sur 19 ont changé et, de manière générale, plus de la moitié des conseillers n'ont pas vu leur mandat renouvelé.

Tableau 3 – Principales caractéristiques des 360 élus des 19 communes des Cercles de Gao, de Bourem et d'Ansongo
(Profession et de niveau d'étude)

Profession		Niveau d'étude	
Enseignant	26, 11 %	Analphabète	47, 50 %
Personnel de santé	1, 66 %	Alphabétisé	15, 80 %
Commerçant	7, 77 %	DEF (équivalent BEPC)	5, 80 %
Retraité	3, 33 %	DEF +2	13, 30 %
Employé	4, 72 %	DEF + 4	10,00 %
Éleveur	26, 11 %	BAC +	3, 80 %
Cultivateur	26, 90 %		
Marabout	1, 60 %		
Fonctionnaire	0, 83 %		

Le pourcentage d'élus analphabètes est plus élevé en zone pastorale que dans la vallée. Mais beaucoup d'alphabétisés en zone pastorale sont de fait des lettrés en arabe. Le nombre de commerçants élus est plus élevé dans les chefs-lieux de cercle qu'ailleurs, ainsi que celui des enseignants. Il faut également mentionner que seules quatre femmes ont été élues soit 1,1 %. Plus de 95 % des élus ont plus de 40 ans. Environ 16 % des élus sont chefs de village ou de fraction mais beaucoup, dans la vallée, font partie des Conseils de villages.

En ce qui concerne spécifiquement les maires, quatre maires sur dix-neuf sont analphabètes, un est lettré en arabe, cinq sont alphabétisés en français, les autres ont le niveau DEF ou DEF plus deux années. Quatre maires sur dix-neuf sont commerçants, quatre également sont enseignants. Les autres sont, pour la plupart, éleveurs ou cultivateurs, à l'exception d'un retraité de

l'administration et d'un fonctionnaire en exercice. Trois des maires de la zone pastorale sont des chefs influents et respectés.

Il semble que les choix électoraux aient été animés par différentes considérations (non exclusives les unes des autres). Certaines sont liées aux performances des anciens élus, sur les investissements ou sur le fonctionnement des services... D'autres sont en rapport avec les capacités reconnues au maire pour consulter, avant de prendre des décisions, ou pour mobiliser des financements extérieurs. D'autres valorisent les capacités à redistribuer de manière acceptable les ressources, la légitimité dans la gestion des conflits et de l'espace. Tel est le cas de certains chefs traditionnels, même s'ils se comportent souvent de manière peu démocratique. D'autres considérations, enfin, sont liées aux alliances politiques – la plupart des Conseils municipaux étant, pour cette deuxième mandature, très multicolores et des alliances parfois « contre nature » du point de vue des orientations politiques qui ont été scellées entre partis pour emporter la mairie.

Inventer une fiscalité locale

Les nouveaux élus sont confrontés dès le début de leur mandat au problème aigu du manque de ressources de leur collectivité, en particulier pour l'investissement. L'amélioration de la collecte des ressources fiscales est donc un enjeu fort pour la réussite de la décentralisation. Elle recouvre plusieurs aspects. Il s'agit d'abord, pour les élus, de mieux connaître le potentiel fiscal de la commune et d'actualiser les rôles fiscaux. Le recensement participatif, qui a été appuyé par le PADL-Gao en 2004, devrait permettre aux collectivités d'évaluer de manière plus réaliste leur budget prévisionnel. Un autre élément est également de mieux valoriser le rôle et la responsabilité des chefs de village et de fraction – qui, selon la loi, sont habilités, au nom de l'État, à collecter l'impôt sur les personnes alors que les élus ne le sont pas – dans la collecte des impôts et taxes. Enfin, une meilleure organisation de la collecte et de l'utilisation des taxes de marché, qui représentent dans certains cas un fort potentiel, doit être promue.

Cependant, si des améliorations en termes d'organisation peuvent indéniablement être apportées pour résoudre les problèmes de collecte, il n'en reste pas moins que le principal obstacle à la fiscalité est que de nombreux citoyens sont plus attachés à participer aux investissements des collectivités sous forme de cotisations que de l'impôt. Une des questions pour l'avenir est d'identifier les ressorts qui transformeront progressivement les cotisants en contribuables. C'est bien la fourniture de services qui va amener les ci-

toyens à considérer les collectivités comme légitimes et crédibles et les motiver à payer l'impôt. C'est aussi l'amélioration de la transparence dans la gestion des collectivités qui pourra y contribuer.

Mais, de manière générale, la réflexion sur le financement local pour la mise en place d'investissements publics doit être amplifiée. En effet, si aujourd'hui on parvenait, dans les communes de la région de Gao, à réunir tout le potentiel fiscal connu⁶, celui-ci resterait tout de même insuffisant pour couvrir les besoins d'équipement. Il faut donc imaginer des modalités de financement associant de manière transparente fiscalité, contribution des usagers et divers apports privés.

L'expérience du PADL-Gao ne doit pas donner à penser que l'intervention d'un projet de développement peut, à elle seule, permettre une sortie de crise. Ce sont bien les options politiques nationales et locales et la volonté des populations qui ont permis de mettre fin au conflit. Cependant, la consolidation de la paix dépend en grande partie de la manière dont les orientations sont concrètement ensuite mises en œuvre. La prise en compte des liens sociaux, la place donnée à la prise de parole de chacun, la valorisation des initiatives individuelles et collectives et les modalités de prise de décision semblent avoir été essentielles pour permettre aux communautés de rétablir progressivement une confiance perdue. Le processus de décentralisation malien, spécifique dans son esprit et dans la lettre de la loi, donne une place importante à la participation active du citoyen. En ce sens, il a indéniablement représenté une opportunité majeure pour l'institutionnalisation d'une démocratie participative, même si celle-ci est encore largement en émergence.

6. La taxe de développement régional et local est actuellement de 1 000 FCFA par adulte, avec exonération pour les femmes ayant eu trois enfants, les personnes âgées, les étudiants, les malades et les handicapés. À ces ressources il faut ajouter, en plus des patentes et taxes de marché, les taxes sur le bétail, les charrettes, les armes, les pirogues (ces quatre dernières taxes représentant à l'heure actuelle des ressources difficilement quantifiables).

BIBLIOGRAPHIE

- APAD (1997), « La décentralisation au Mali : état des lieux et perspectives », *APAD*, n° 14.
- BEAUDOUX, E. (2001), *Accompagnement des acteurs locaux à la gestion et l'entretien des investissements outils et propositions*, Hydro-Pacte, Iram.
- BERTHO, L., TOURÉ, Y. et M.-J. DEMANTE (2005), *Atlas des investissements communaux réalisés sur cofinancement du fonds de développement local du PADL-Gao*, Hydro-Pacte, Iram.
- BONNET, B. (2004), *Mission d'appui spécifique au PADL-GAO - Evaluation de la démarche intercommunale et propositions d'amélioration (juillet 2004)*, Hydro-Pacte, Iram, 68 p.
- DEMANTE, M.-J. (2004), « Le PADL-Gao, tentative d'articulation entre développement local et décentralisation », Journées d'études Iram.
- DEMANTE, M.-J. (2004), *Processus d'évaluation et de capitalisation des résultats du PADL - Gao - Proposition de travail*, Hydro-Pacte, Iram.
- FALL, M. (1998), *Appui à la mise en œuvre des investissements locaux dans la Région de Gao*, Hydro-Pacte, Iram.
- GRÉMONT, C. (2005), *Comment les Touaregs ont perdu le fleuve. Éclairage sur les pratiques et les représentations foncières dans le Cercle de Gao (XIX^e et XX^e siècles)*.
- GRÉMONT, C., A. MARTY, R.A. MOSSA et Y. HAMARA TOURÉ (2004), *Les liens sociaux au Nord-Mali. Entre fleuve et dunes*, Paris, Karthala.
- INTARTAGLIA, D. et A. CORRÈZE (2002), « Le développement local entre décentralisation et privatisation – Réflexions à partir de cinq expériences », *Traverses*, n° 11.
- LAMBERT, A. (2002), *Étude des relations entre les acteurs de la société civile et les municipalités dans la zone du PADL-GAO au Mali*, Hydro-Pacte, Iram.
- LOGIÉ, G. (2002); *Fiscalité et patrimoine des collectivités dans la Région de Gao. Analyse et propositions*, Hydro-Pacte, Iram.
- MARTY, A. (2000), *Projet d'appui au développement local PADL – Région de Gao – Approche de l'intercommunalité*, Hydro-Pacte, Iram.
- PADL-Gao (2004), *Rapport de capitalisation du Projet d'appui au développement local de la Région de Gao*, Hydro-Pacte, Iram.