

LE SAHEL ET LA DÉMOCRATIE

Le Mali figure généralement, dans les classements internationaux selon le PNB par habitant, parmi les derniers des pays africains, qui constituent eux-mêmes, selon un bel euphémisme, l'essentiel des « Pays les moins avancés ». Cela ne le conduit guère à occuper le devant de la scène, sauf quand une sécheresse dramatique, comme en 1973 ou en 1984-1985, attire l'attention des médias occidentaux avec les images d'enfants malnutris ou de cohortes de réfugiés ; ou bien encore lorsque des mouvements populaires (mars 1991), réprimés avec violence, finissent par mettre à bas une dictature vieille de 23 ans.

Pauvreté et violence : à qui demander des comptes ? à la politique, aux hommes ou à la nature ?

La revendication démocratique n'est pas née en 1991, mais elle s'est amplifiée ces dernières années, comme dans le reste de l'Afrique. Après l'éviction de Modibo Keita par les militaires en 1968, et l'abandon du socialisme, le régime militaire mis en place s'avéra vite très autoritaire et les premières manifestations d'hostilité commencèrent dès 1977 ; elles furent vigoureusement réprimées, comme quelques années plus tard (1980) celles des étudiants. L'opposition à Moussa Traoré se structura davantage mais de façon clandestine, en prenant appui sur les immigrés ou les étudiants qui séjournèrent en France. Monique Bertrand retrace les principales phases de la transition démocratique qui a conduit à la victoire de la rue, relayée par l'action d'une partie de l'armée sous la conduite du lieutenant — colonel Amadi Toumani Touré (dit « ATT » par les Maliens, par opposition à « GMT » — Général Moussa Traoré — dont l'heure était passée...).

Le nouveau président, Alpha Oumar Konaré, a pris ses fonctions en juin 1992 et constitué un nouveau gouvernement. Mais si la transition s'est déroulée de manière assez exemplaire, la suite n'est pas sans susciter quelques interrogations, en particulier sur la place de l'armée dans la nation. Certes, l'ancien chef de l'État a toujours affirmé, durant la période de transition, son désir de retrouver son métier militaire. Il est rentré dans le rang (un rang élevé tout de même puisqu'il a été promu général par le nouveau Président). Mais il a quitté le pou-

voir auréolé d'un prestige indéniable, celui d'avoir été le « tombeur » du dictateur, d'avoir arrêté l'effusion de sang et mis en place la 3^e République. Durant les derniers temps de son mandat, il a multiplié dans le pays visites et inaugurations comme pour tester sa popularité de chef charismatique. Il a aussi réglé quelques délicats problèmes sociaux... mais laissé à son successeur la tâche d'en payer la facture. Quoi qu'il fasse, il demeurera un peu une statue du commandeur, à tout le moins une référence que ne manqueront pas d'évoquer les inévitables déçus de la période de transition. Après tout n'a-t-on pas connu ailleurs ce personnage de général prestigieux qui a quitté le pouvoir après avoir établi les institutions républicaines et est demeuré un recours potentiel jusqu'à ce que les représentants du peuple le prient de revenir aux affaires ? Au-delà, c'est l'armée elle-même qui doit rentrer dans ses casernes, après avoir été associée de près à la conduite de l'État durant les deux décennies qui ont suivi le renversement de Modibo Keita.

Une autre interrogation d'ordre politique réside dans le problème du Nord. L'irrédentisme touareg est ancien, il n'est d'ailleurs pas propre au Mali, mais il a été exacerbé, comme le montre l'article d'E. Bernus, par la façon dont ce peuple a été traité depuis l'indépendance. Il continuera de peser sur l'évolution de la vie politique. Le pacte national signé en avril donne aux trois régions septentrionales (celles de Tombouctou, Gao, et, nouvellement créée, de Kidal) une relative autonomie de gestion, chacune devant être dotée d'une Assemblée et d'un Exécutif. La mise en place de ces nouvelles structures, comme le développement économique et social de la partie la moins bien pourvue du pays coûteront cher. Et la réussite de la démocratisation, comme la paix elle-même, dépendront bien évidemment avant tout du redémarrage de l'économie. Or celle-ci est tributaire de contraintes naturelles lourdes.

Immense pays de 1 240 000 km² dont la moitié se situe en zone saharienne, le Mali connaît de sévères conditions climatiques, liées à une pluviométrie faible ou très faible sur la plus grande partie de son territoire. Facteur aggravant, l'irrégularité des systèmes pluviométriques conduit certaines années à des situations catastrophiques ; ce sont les cycles de sécheresse qui ont marqué le pays à deux reprises dans la période récente. Il semble bien, en outre, que se dessine depuis le début du siècle une tendance générale à l'aridification. La production agricole, en dents de scie, est particulièrement sensible à ces variations : ainsi, le déficit céréalier était estimé à 600 000 t en 1977/78, et les excédents étaient de même ordre en 1989/90 (P. Phelinas).

Mais le Mali ne se réduit pas à son image sahélienne : toute la zone située au sud du parallèle de Mopti (où se concentre l'essentiel de la population) reçoit en effet en moyenne plus de 600 mm de pluie par an et se prête donc assez bien à l'agriculture. Par ailleurs le fleuve Niger apporte un correctif appréciable à cette situation. A la fois par les cultures irriguées qu'il alimente — notamment sur les 50 000 ha

de l'Office du Niger, même si celui-ci n'a pu concrétiser complètement le rêve grandiose de Bélimé qui y voyait la possibilité d'une nouvelle Gezirah (Soudan) —, par la masse d'eau qu'il étale dans le delta central permettant là aussi pêche, accueil des troupeaux en saison sèche et cultures irriguées ou de décrue, et les facultés qu'il offre à la navigation fluviale. Le fleuve prolonge ainsi jusque dans la zone sahélienne le « Mali utile ».

Une autre des données permanentes du pays est son enclavement. Il n'en a pas toujours été ainsi puisque autrefois c'est précisément la partie sahélienne qui connaissait le développement urbain le plus notable avec les « villes-ports » : Tombouctou, Djenné, Gao. Elles accueillent les grandes caravanes qui assuraient le commerce entre l'Europe, le Maghreb et l'Afrique sud-saharienne. Le basculement des relations vers la façade atlantique a fait prendre conscience de l'éloignement de la côte et le coût des transports qu'ils soient ferroviaire de Dakar à Koulikoro, ou routier depuis la Côte-d'Ivoire, grève lourdement l'économie du Mali.

L'enclavement comme le milieu naturel pèsent en permanence, ils ne suffisent pas pour autant à expliquer le retard du pays.

Le pays demeure pauvre, il est de surcroît endetté et aucune des différentes politiques économiques suivies depuis 30 ans n'a pu lui apporter de solutions efficaces (voir le texte de Lê Châu). Le débat porte en particulier sur la part que doit prendre l'État dans la vie économique.

Comme en d'autres pays africains, en effet, les investissements publics dans le secteur industriel devaient suppléer la carence des capitaux privés. En outre, comme le montre Alain Maharaux, l'industrialisation était symbole de développement, et elle devait, lors de la phase socialiste, créer la classe ouvrière qui manquait à la révolution. Mais le bilan n'est pas très positif : tout ou presque est inadapté, la structure et la taille des entreprises comme les effectifs parfois pléthoriques de certaines d'entre elles. Et surtout cette option a largement contribué à l'endettement de l'État. Il n'est donc pas étonnant que dans le cadre de l'ajustement structurel, les organismes financiers internationaux se soient attaqués en priorité à l'assainissement du secteur public.

Nourrir le pays demeure par ailleurs une préoccupation constante des pouvoirs publics. D'une part pour faire face aux situations de cataclysme naturel, comme le sont les périodes de sécheresse, ils ont élaboré une stratégie alimentaire dont Pascale Phelinas détaille les principaux éléments. Le pays était excédentaire en céréales (et exportateur) entre 1960 et 1968. Producteur de riz, il n'arrive pas à l'autosuffisance en ce domaine puisqu'il ne produit encore que 85 % de sa consommation (et à peine la moitié les mauvaises années, comme en 1984/1985).

Autre ressource importante du pays, même si elle l'est moins qu'autrefois, la pêche représente également un apport essentiel à l'alimentation mais aussi au commerce ; Éveline Baumann montre à ce

propos d'une part le rôle continu de l'État, très interventionniste, et en même temps les échecs des « développeurs » qui ont misé davantage sur les technologies importées que sur les savoir-faire locaux : une fois de plus ils se sont intéressés davantage à la technique qu'aux artisans de la production.

La croissance urbaine demeure une préoccupation. Bamako, sans doute proche du million d'habitants en 1992, croît plus rapidement que ne le laisserait penser le dernier recensement. Elle n'a pas bénéficié des investissements qui ont marqué certaines autres capitales africaines. De ce fait, elle a vécu, pour l'essentiel, sur le patrimoine colonial. Mais tout le centre, vieilli et inadapté est à refaire, comme sont à reconstruire aussi quelques bâtiments, industriels ou commerciaux, endommagés durant les émeutes de mars 1991. L'évolution récente montre à la fois une tentation du grandiose dont peuvent témoigner à la fois la construction de l'immeuble de la BEAO (Banque des États de l'Afrique occidentale), le deuxième pont, tout récent mais depuis longtemps nécessaire et l'autoroute qui mène à l'aéroport de Sénou, outrageusement éclairée. Mais dans le même temps on note un développement considérable de l'informel qui envahit les trottoirs du centre et l'accroissement des activités agricoles dans la capitale. La révolution de 1991 a été essentiellement urbaine, mais ses effets sur le plan économique ne seront pas durables si n'émerge pas en même temps un pouvoir paysan. Dans le numéro précédent de cette revue, Étienne Le Roy évoquait la naissance du syndicalisme paysan : signe encourageant s'il permet aux agriculteurs d'obtenir une plus juste rémunération de leur travail.

Autre signe de pauvreté, la situation catastrophique du système scolaire. Avec un taux de scolarisation de 22 % (E. Gérard), on est loin du rêve de l'éducation pour tous. D'autant que les taux baissent et que la situation se dégrade. L'enseignement fondamental est même le parent pauvre de l'éducation, les gouvernements ayant accordé plus d'attention à l'enseignement supérieur et à la formation des cadres. Là encore se manifeste la priorité de fait donnée aux habitants des villes sur les paysans. La privatisation s'étend aussi à ce secteur : les habitants construisent des écoles et paient eux-mêmes (assez mal) des maîtres qui sont souvent des diplômés sans emploi.

Moins développé et donc peut-être moins sensible aux aléas des marchés internationaux, le Mali peut-il s'en sortir mieux que d'autres ? L'agriculture est moins tributaire des cultures de rentes, il n'y a pas de ressources minières importantes, qui, comme au Niger (uranium), en Guinée (bauxite) ou dans les pays pétroliers font dépendre toute l'économie d'un seul produit. La première urgence est bien sûr l'autosuffisance alimentaire ; elle est assurée certaines années ; elle reste à trouver durant les autres. Le Sud du pays, la vallée du Niger ont quelques bonnes terres agricoles. La culture du coton réussit bien, sans pour

autant obérer, dans les régions où elle est pratiquée, celle des produits vivriers et elle peut être un moteur du développement.

Dans son état de pauvreté, le Mali a vu se créer un certain nombre de structures de développement à la base : il en est ainsi de la prise en charge de l'école par les associations de parents d'élèves des multiples expériences conduites par les ONG (qui ont afflué au moment de la sécheresse), ou des actions impulsées par les travailleurs maliens à l'étranger (dans la région des Kayes notamment). Ce sont là autant d'éléments positifs qui devraient connaître un nouveau dynamisme.

Le Mali entre en démocratie et la transition s'est faite plutôt mieux qu'ailleurs. Après une longue période où l'État sous ses diverses formes (coloniale, socialiste, militaire) était omniprésent, mais souvent peu efficace, c'est bien à présent la reconstruction de l'État qui est prioritaire. D'abord pour lui donner les moyens élémentaires de fonctionner. Il n'est pas sain que les dirigeants se demandent périodiquement avec inquiétude comment payer les fonctionnaires à la fin du mois. Jusqu'à présent c'est l'aide internationale qui a permis de faire face (et cela depuis longtemps comme le montre la contribution de Lê Châu). La seule aide publique française a représenté en 1990 plus de 30 milliards de f. CFA (dont un tiers en dons et subventions). Les pays occidentaux feront sans doute un effort financier pour consolider la jeune démocratie, mais il faudra bien que celle-ci trouve progressivement en elle-même ses moyens de fonctionner. Or dans la période actuelle, l'impôt ne rentre plus, et paysans ou pêcheurs ont tendance eux aussi à rejeter les interventions de l'État.

Il s'agit donc aussi de restaurer l'autorité de l'État. La démocratie à la malienne est parfois marquée d'un certain laisser-aller. Le spectacle est frappant par exemple de voir à Bamako tous les motards circuler sans casque, devenu symbole d'oppression parce qu'il était obligatoire à l'époque de Moussa Traoré. De même les policiers n'osent plus verbaliser les contrevenants pour ne pas se voir reprocher avec véhémence l'attitude répressive de la police en mars 1991...

Sans doute faudra-t-il reconstruire l'État autrement. La démocratie devra se traduire également par une certaine décentralisation. L'occasion en a été imposée par le règlement de la rébellion touareg. On peut penser que sous d'autres formes une plus grande autonomie sera donnée aussi aux régions et que sera développée également une plus grande responsabilité communale. Le Mali dispose déjà, à défaut d'une armature urbaine dense, d'un nombre suffisant de villes moyennes capables de participer au développement régional.

La constitution de la 3^e République instaure un régime de type présidentiel et pose quelques garde-fous : le mandat présidentiel, de 5 ans, est renouvelable une seule fois. De même, pour se prémunir contre la corruption, le Président, comme les ministres doivent déclarer l'ensemble de leurs biens lors de leur prise de fonction et mettre à jour cette déclaration tous les ans. C'est aussi une République laïque et aucun

parti ne peut se constituer « sur une base ethnique, religieuse, linguistique, régionale, sexiste ou professionnelle ».

Mais la démocratie n'est pas uniquement affaire de textes. Tout dépendra de l'usage qu'en feront les hommes politiques. Après le foisonnement de partis qu'a suscité la démocratisation, les différents partenaires joueront ensemble le jeu démocratique ou bien se situeront dans une logique d'affrontement permanent. Et il est à espérer que les institutions officielles sauront déceler et valoriser les multiples initiatives qui, à la base, s'efforcent de promouvoir le développement.

J.C.

Dossier thématique établi par Jacques Champaud

