

CIET

www.ciet.org
building the community voice into planning

Summary Report
SR-ML-sds1-95

Mali

Service delivery survey (SDS) in Mali

Neil Andersson and Nicole Massoud

MALI

ENQUÊTE SUR LES SERVICES PUBLICS

*EXERCICE PILOTE DANS LES RÉGIONS DE KAYES, SIKASSO,
ET KOULIKORO AINSI QUE LE DISTRICT DE BAMAKO*

CIETinternational

JUILLET 1995

REMERCIEMENTS

Nous tenons à exprimer notre profonde gratitude à tous ceux qui ont contribué au déroulement de l'enquête sur les services publics. Nos remerciements vont aux enquêtés, plus précisément les citoyens maliens, les chefs de village ou quartier, le personnel médical, les fonctionnaires des autorités locales, ainsi que les représentants des sociétés privées qui ont bien voulu répondre au questionnaire.

L'appui technique des enquêteurs, des trois cadres du gouvernement, MM Souleimane Dembélé (Direction Nationale de la Statistique et de l'Informatique), Yamadou Keita (Direction Nationale de la Statistique et de l'Informatique) et Felix Koné (Institut de Sciences Humaines), de M. Moustapha Deme (animateur du Programme de Développement Institutionnel), M. Ousmane Sidibé (consultant), Melle Patricia Langan (Economic Development Institute, Banque Mondiale) et de MM Gaoussou Bah et Jim Rogers (UNICEF) a été remarquable.

Enfin, nos remerciements vont à tous les fonctionnaires du Service de Coopération Canadienne pour l'excellent appui logistique et l'accueil chaleureux.

Cette enquête a été financée par les gouvernements du Canada, des Pays Bas ainsi que la Banque Mondiale. Il convient, toutefois, de préciser que le contenu de ce rapport ne reflète pas nécessairement l'opinion des bailleurs de fonds.

Neil Andersson et Nicole Massoud
CIETinternational
Mars 1996

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	- i -
LISTE DES TABLEAUX	- iv -
LISTE DES FIGURES	- vi -
LISTE DES ANNEXES	- vii -
RÉSUMÉ	- viii -
1 - INTRODUCTION	- 1 -
1.1 - Programme de développement institutionnel	- 1 -
1.2 - Exercice pilote au Mali	- 1 -
2 - MÉTHODOLOGIE	- 2 -
2.1 - Echantillonnage	- 2 -
2.2 - Cycle sentinelle	- 3 -
2.2.1 - Objectifs de l'enquête	- 3 -
2.2.2 - Données existentes	- 3 -
2.2.3 - Instruments de l'enquête	- 4 -
2.2.4 - Travail de terrain	- 4 -
2.2.5 - Enquêteurs	- 5 -
2.2.6 - Saisie des données	- 5 -
2.2.7 - Analyse des données	- 5 -
2.2.8 - Communication des résultats	- 6 -
3 - RÉSULTATS	- 7 -
3.1 - Caractéristiques de l'échantillon	- 7 -
3.2 - Services les plus importants et ceux ayant besoin d'amélioration	- 9 -
3.2.1 - Services les plus importants et ceux ayant besoin d'amélioration	- 9 -
3.2.2 - Types d'amélioration proposés	- 9 -

3.3 - Services pour lesquels les ménages sont prêts à payer plus	- 10 -
3.3.1 - Services pour lesquels les ménages sont prêts à payer plus par lieu de résidence	
.....-10-	
3.3.2 - Comparaison entre le coût officiel des principaux services et combien les maliens sont prêts à payer plus	- 10 -
3.4 - Problèmes perçus comme les plus importants au sein de chaque service	-10-
3.4.1 - Problèmes les plus importants par service	- 11 -
3.4.2 - Catégorie de personnes touchées par les problèmes	- 14 -
3.4.3 - Association entre problèmes et satisfaction et disposition à payer plus	- 15 -
3.4.4 - Coûts officiels et "autres coûts" occasionnés par un contact avec et sans problèmes	- 15 -
3.4.5 - Solutions proposées pour résoudre les problèmes	- 16 -
3.5 - Domaines des services avec lesquels les ménages sont mécontents et catégories de personnes mécontentes	- 17 -
3.5.1 - Domaines des services avec lesquels les ménages sont mécontents	- 17 -
3.5.2 - Catégories de personnes mécontentes	- 18 -
3.6 - Opinion des maliens sur le système judiciaire	- 20 -
3.6.1 - Degré de satisfaction du système judiciaire	- 20 -
3.6.2 - Principaux problèmes rencontrés au sein de la justice	- 21 -
3.6.3 - Propositions d'amélioration du système judiciaire	- 21 -
3.7 - Enquête auprès des sociétés privées	- 22 -
4 - LEÇONS TIRÉES	- 23 -
RÉFÉRENCES.....	-26-

ANNEXE 1: - 29 -
ANNEXE 2 : - 34 -
ANNEXE 3: - 36 -
ANNEXE 4: - 45 -
ANNEXE 5: - 46 -
ANNEXE 6: - 47 -
ANNEXE 7: - 48 -
ANNEXE 8: - 50 -
ANNEXE 9: - 51 -

LISTE DES TABLEAUX

Tableaux insérés dans le texte du rapport

- Tableau 1: Opinion des ménages sur les services considérés comme les plus importants par lieu de résidence..... -9-
- Tableau 2: Pourcentage de ménages prêts à payer plus par service contacté-10-
- Tableau 3: Moyenne du coût officiel des principaux services contactés et le montant que les maliens sont prêts à payer plus pour chaque service- 10-
- Tableau 4: Opinion des ménages sur les problèmes considérés comme les plus importants - 11-
- Tableau 5: Opinion des ménages sur les problèmes considérés comme les plus importants en fonction du lieu de résidence - *Santé* - 11-
- Tableau 6: Opinion des ménages sur les problèmes considérés comme les plus importants en fonction du lieu de résidence - *Adm.Générale* - 12-
- Tableau 7: Opinion des ménages sur les problèmes considérés comme les plus importants en fonction du lieu de résidence - *Police* - 13-
- Tableau 8: Opinion des ménages sur les problèmes considérés comme les plus importants en fonction du lieu de résidence - *Adm.décentralisée...* - 14-
- Tableau 9: Moyenne des coûts officiels et "autres coûts" occasionnés par un contact en présence des problèmes les plus importants et sans problème-16-
- Tableau 10: Nombre de personnes exprimant leur degré de satisfaction de la *justice* dans le cadre du contact et celles exprimant leur degré de satisfaction du *système judiciaire*-20-

Tableaux en annexe

- Tableau 1a: Principaux types d'amélioration proposés par les ménages par service-29-
- Tableau 2a: Nombre de fois qu'une personne *sans revenus* est susceptible de sentir plus le poids d'un des problèmes "considérés comme les plus importants" qu'une personne qui *en a un*-29-
- Tableau 3a: Nombre de fois qu'une personne *instruite* est susceptible de sentir plus le poids d'un des problèmes "considérés comme les plus importants" qu'un *analphabète*-29-
- Tableau 4a: Nombre de fois qu'un *jeune* est susceptible de sentir plus le poids d'un des problèmes "considérés comme les plus importants" qu'une personne plus âgée.....-30-
- Tableau 5a: Nombre de fois qu'un *homme* est susceptible de sentir plus le poids d'un des problèmes "considérés comme les plus importants" qu'une *femme*-30-
- Tableau 6a: Nombre de fois qu'une personne qui a déclaré avoir *rencontré un problème* est plus mécontente des services publics qu'une personne qui a déclaré n'en avoir *rencontré aucun*-30-
- Tableau 7a: Principales solutions proposées par les ménages pour résoudre les problèmes du *mauvais comportement*, de la *lenteur administrative*, de la *non disponibilité*, et de la *corruption*-31-
- Tableau 8a: Pourcentage de ménages exprimant leurs degrés de satisfaction à travers tous les domaines du contact avec la *santé* et l'*éducation*-31-
- Tableau 9a: Pourcentage de ménages exprimant leurs degrés de satisfaction à travers tous les domaines du contact avec les *administrations générale* et *décentralisée*-32-
- Tableau 10a: Pourcentage de ménages exprimant leurs degrés de satisfaction à travers tous les domaines du contact avec la *police* et la *justice*-32-

- Tableau 11a: Nombre de fois qu'une personne vivant *en milieu urbain* est plus mécontente des principaux services publics contactés que celle vivant en *milieu rural*-33-
- Tableau 12a: Nombre de fois qu'une *personne instruite* est plus mécontente des principaux services publics contactés qu'un *analphabète*-33-
- Tableau 13a: Nombre de fois qu'un *homme* est plus mécontent des principaux services publics contactés qu'une *femme*-33-

LISTE DES FIGURES

- Figure 1: Répartition des activités des enquêtés.....-7-
- Figure 2: Répartition des revenus mensuels déclarés par les enquêtés-8-
- Figure 3: Services publics avec lesquels les enquêtés ont eu les contacts les plus récents.....-8-

LISTE DES ANNEXES

ANNEXE 1: Tableaux en annexe	-29-
ANNEXE 2: Questionnaire quantitatif	-34-
ANNEXE 3: Grille de codification du questionnaire quantitatif	-36-
ANNEXE 4: Guide d'entretien auprès des groupes focaux	-45-
ANNEXE 5: Guide d'entretien avec le personnel de la santé/administratif....	-46-
ANNEXE 6: Guide d'entretien avec les sociétés privées	-47-
ANNEXE 7: Liste des sites sélectionnés	-48-
ANNEXE 8: Stratification et pondération des 20 sites.....	-50-
ANNEXE 9: Budget de l'enquête	-51-

RÉSUMÉ

Le Mali est le premier pays d'Afrique francophone à avoir expérimenté l'enquête sur les services publics ("Service Delivery Survey"), concept promu par la Banque Mondiale et déjà mis en oeuvre en Amérique centrale (Nicaragua) et en Afrique de l'est (Ouganda). L'enquête sur les services publics est une combinaison de techniques d'investigations quantitatives et qualitatives favorisant le *dialogue* entre les services publics et les communautés: ces dernières participent activement à toutes les étapes du processus, à savoir la collecte de données, l'analyse, l'interprétation ainsi que la prise de décision les concernant.

En général, le concept d'enquête sur les services publics appelle à la réalisation d'enquêtes sectorielles, permettant l'obtention de données qui peuvent être utilisées pour la planification. En l'espèce, compte tenu de l'état d'avancement du Programme de Développement Institutionnel, il a été décidé de réaliser une enquête générale sur les deux derniers *contacts* avec les services publics pour obtenir des informations sur la vision globale qu'ont les maliens des prestations de l'administration. Des enquêtes sectorielles seront menées ultérieurement sur la base des données recueillies.

Les objectifs de cet exercice pilote étaient:

- d'identifier les services ayant besoin d'amélioration, et les types d'amélioration nécessaires;

- d'identifier les problèmes les plus importants rencontrés avec l'administration et les solutions pour résoudre ces problèmes;

- de connaître l'opinion des maliens sur le système judiciaire;

- de commencer un processus de *dialogue* entre le citoyen malien et l'Etat, montrant l'intérêt que ce dernier porte à la bonne "gouvernance";

- de développer les capacités nationales de suivi et d'évaluation dans le but de poursuivre ce processus sur une base régulière sans l'aide extérieure.

L'enquête pilote a été réalisée entre le 7 et le 20 juillet 1995 en ayant recours à un modèle "hybride" mis en oeuvre par CIET dans 37 pays à travers le globe:

- un questionnaire quantitatif auprès de 2399 ménages maliens (approximativement 14,400 personnes) répartis dans 20 sites, 13 urbains et 7 ruraux. S'agissant d'un exercice pilote, il n'a pas été jugé nécessaire de

couvrir tout le pays; l'étude s'est limitée aux régions de Kayes, Koulikoro, et Sikasso, ainsi que le district de Bamako;

un guide d'entretien auprès de 19 chefs de quartier/village;

un guide d'entretien auprès de 18 groupes focaux composés de 6-12 femmes entre 34 et 45 ans;

un guide d'entretien auprès de 15 responsables administratifs et 14 responsables de la santé;

un guide d'entretien auprès de directeurs de 20 sociétés privées à Bamako.

Parmi les personnes enquêtées, uniquement 4% ont déclaré n'avoir eu aucun contact avec les services publics durant les deux dernières années précédant l'enquête. La santé est le service avec lequel elles ont eu les contacts les plus fréquents (34%), suivie de l'administration générale (15%), de la police/gendarmerie (13%) et de l'administration décentralisée (9%).

Un malien sur deux a déclaré que la santé était le *service le plus important et celui qui avait besoin d'amélioration*, suivi de plus loin de l'éducation (15%) et de l'agriculture (9%). Cette distribution est légèrement différente selon le lieu de résidence; les ménages vivant en milieu rural étant plus concernés par l'éducation (22% en milieu rural contre 14% en milieu urbain) et l'agriculture (13% contre 7%). Plus de la moitié d'entre eux ont proposé "l'investissement" comme type d'amélioration. Ce résultat a été confirmé par les entretiens avec les leaders et les femmes lors des groupes de discussion.

Les citoyens maliens souhaitent voir un changement dans le fonctionnement des services publics; en effet, trois sur cinq ont déclaré être prêts à payer plus pour l'amélioration de l'administration, ce pourcentage variant légèrement d'un service à l'autre. La santé est en tête (65%), et la justice en dernier (48%). Le montant que les maliens sont prêts à payer (moyenne de 600 FCFA) n'est pas nécessairement lié au coût officiel des principaux services contactés: alors que le coût officiel de la santé (moyenne de 4900 FCFA) est supérieur à celui de la police (moyenne de 3700 FCFA), le montant que les maliens sont disposés à payer pour améliorer la police est supérieur à celui de la santé (658 FCFA contre 569 FCFA).

Parmi les personnes enquêtées, 25% ont déclaré avoir rencontré un problème avec l'administration. Les problèmes perçus comme les plus importants sont la non disponibilité du fonctionnaire (24%), le mauvais comportement (19%), la lenteur administrative (17%), la corruption (8%), et l'insuffisance d'équipement (6%). Ils varient en fonction du lieu de résidence, le mauvais comportement

apparaissant principalement en milieu urbain et l'équipement en milieu rural. L'identification de ces principaux problèmes au sein de chaque service constitue une base pour mesurer les progrès effectués lors d'un prochain cycle d'évaluation. Ce suivi peut être effectué surtout pour la santé en raison du faible nombre de réponses données pour les autres services.

En ce qui concerne la corruption, on note que le nombre de personnes ayant déclaré que ce problème est le plus important n'est pas élevé. Ceci est en partie lié au contexte du pays, cette pratique étant tellement répandue que les maliens n'en parlent que lorsqu'on leur pose la question. Toutefois, les gains qui pourraient être réalisés si on réussissait à l'éliminer sont supérieurs à ceux relatifs aux autres problèmes: la proportion de personnes satisfaites pourrait être augmentée de 46%; la proportion de personnes prêtes à payer plus pourrait être augmentée de 28%; les "autres coûts" (moyenne de 35500 FCFA contre 2800 FCFA pour ceux qui n'ont rencontré aucun problème) pourraient être réduits de manière substantielle. Les principales solutions proposées pour traiter cette question sont les visites de contrôle et l'application de sanctions (20%). Les services *perçus* comme les plus corrompus sont la justice et la police.

A la question "Jusqu'à quel point êtes-vous satisfait de l'accueil, des délais, des informations reçues, de la compétence, du service rendu, de la distance", les réponses varient en fonction des services contactés; toutefois, les enquêtés sont le plus mécontents des délais à travers les principaux services contactés. Ce résultat est similaire à celui obtenu au niveau des problèmes les plus importants, les délais pouvant être assimilés à la lenteur administrative et la non disponibilité du fonctionnaire.

L'opinion que les enquêtés ont sur le système judiciaire est plutôt négative. En ce qui concerne le degré de satisfaction, il convient de noter qu'il existe une discordance dans les réponses données aux deux questions liées à la satisfaction qui figurent dans le questionnaire quantitatif: uniquement 24% d'entre eux ont déclaré être *satisfaits du système judiciaire* contre 69% s'agissant d'un *contact récent* avec la justice. En réalité, certains ont répondu "bon" à la question relative à la satisfaction de la justice dans le cadre du contact récent et "mauvais" ou "médiocre" à la même question dirigée vers le système judiciaire. La poursuite des investigations à ce sujet, notamment à travers la réalisation d'une enquête sectorielle, permettra de lever ce type d'ambiguïté. Le problème perçu comme le plus important au sein de la justice est la corruption. Quant aux solutions proposées pour l'amélioration du système judiciaire, la majorité des enquêtés ont signalé le respect de la réglementation (28%) ainsi que les visites de contrôle et l'application de sanctions (21%). Ces solutions sont similaires à celles proposées par les leaders et les femmes. La mise en pratique de ces propositions n'est pas une tâche facile; toutefois, ce qui importe c'est de constater que les maliens souhaitent voir un changement par le biais d'une intervention du gouvernement.

L'opinion négative sur le système judiciaire s'est également manifestée s'agissant des questions relatives aux meilleures ou pires expériences avec l'administration": alors que les autres services figurent parmi les meilleures et pires expériences, la justice n'est signalée qu'au niveau des pires expériences (10%).

Vingt chefs d'entreprise de sociétés privées siégeant à Bamako ont été interviewés par un enquêteur malien. Les services avec lesquels ces sociétés ont le plus de contact sont les impôts, les douanes, ainsi que les affaires économiques. Les principaux problèmes rencontrés sont la pression fiscale élevée (pour les impôts), la lenteur administrative et l'excès de contrôle (pour les douanes et les Affaires économiques). Les solutions proposées sont l'allègement de la pression fiscale, l'application correcte des textes de lois, et les sanctions des lenteurs. Il est clair que l'échantillon n'est pas suffisamment grand pour pouvoir tirer des conclusions; toutefois, ces résultats constituent une base pour de futures enquêtes.

Bien que les objectifs de cette enquête aient été généraux, cet exercice pilote a permis l'obtention de données pouvant être utilisés par le gouvernement pour orienter ses interventions. L'étape suivante consiste à réaliser d'autres enquêtes sectorielles, impliquant la participation active des services concernés tout au long du processus, de la définition des objectifs à l'éventuelle prise de décision. La réalisation de plusieurs cycles sur une base régulière permettra de mesurer l'impact des interventions.

Cet exercice pilote a surtout donné l'occasion aux maliens de s'exprimer -pour la première fois- sur un sujet aussi délicat que celui des services publics; ces derniers ont toujours été habitués à être des *sujets* et non des *citoyens*. Beaucoup d'entre eux ont été hésitants à répondre à certaines questions, et ce malgré les opérations efficaces de sensibilisation. Cette réticence s'est surtout manifestée lors de l'enquête quantitative; les leaders et les femmes n'ayant pas eu des difficultés à décrire les services publics d'une manière négative. Ce développement des capacités pour "devenir citoyen" risque de prendre du temps. Il est, par conséquent, essentiel de réaliser d'autres enquêtes de ce type, permettant ainsi aux maliens de s'ouvrir davantage, et par voie de conséquence d'obtenir des données plus fiables.

Enfin, cette enquête a permis à une équipe d'enquêteurs et de superviseurs du centre (Bamako) de se familiariser avec les différents aspects de la méthodologie. Toutefois, il est clair qu'une parfaite maîtrise d'un tel processus ne s'acquiert qu'à travers la réalisation de plusieurs cycles. Pour les futures enquêtes, il serait également souhaitable de développer des capacités au niveau local.

1. - INTRODUCTION

1.1 - Programme de développement institutionnel

Le Gouvernement du Mali a décidé de mettre en oeuvre en 1996 un *Programme de Développement Institutionnel* (PDI) en raison du fonctionnement inadéquat d'un certain nombre de services publics. Le Premier Ministre, dans sa lettre adressée au Ministre de l'Administration Territoriale et de la Sécurité en date du 29 juin 1995, précise que ce programme "vise à renforcer les capacités des services centraux de l'Etat à assumer leurs missions et répondre aux besoins des citoyens". Cette décision conduit à une redéfinition des priorités d'intervention du Gouvernement pouvant aboutir à la décentralisation, au renforcement ou même l'élimination de certains services.

Dans le cadre de la préparation du PDI, un atelier a eu lieu à Ségou en octobre 1994. Cet atelier a permis d'identifier les principaux problèmes de l'administration malienne ainsi que les domaines prioritaires d'intervention suivants: (1) Justice; (2) Finances Publiques; (3) Ressources humaines et contrôle des services publics.

Avant l'organisation d'un second atelier, il a été jugé opportun d'impliquer davantage les citoyens maliens (usagers ou non de l'administration) dans un tel processus par la réalisation d'une enquête sur les services publics. Cette approche participative - nouvelle pour le pays - vise à engager une réforme profonde qui réconcilie le citoyen avec l'Etat: il s'agit de commencer un processus de dialogue entre l'Etat et les citoyens maliens, permettant à ces derniers de participer à la "gestion de leurs affaires". Les données recueillies permettront d'établir des indicateurs de base mesurables en matière de fournitures de services. A partir de ces indicateurs, le gouvernement pourra fixer des objectifs de performance pour l'administration et encourager des discussions avec les citoyens sur cette performance.

1.2 - Exercice pilote au Mali

Objectif de l'enquête. Compte tenu de la généralité des domaines d'intervention identifiés lors de l'atelier de Ségou, il était prévu que le Comité de Pilotage se prononce sur des orientations plus précises, notamment la sélection d'un ou deux services de l'administration sur lesquels l'enquête pourrait se concentrer. Le Comité n'a pas jugé opportun de s'impliquer à ce stade du processus, laissant l'équipe chargée de développer les instruments de l'enquête libre d'agir.

En général, CIET promeut la réalisation d'enquêtes sectorielles similaires à celles qui ont été menées au Nicaragua et en Ouganda. Le questionnaire-type se concentre principalement sur un ou deux services publics, tout en consacrant une

partie générale. C'est ce qu'on appelle questionnaire en forme de "T", la barre verticale représentant la partie qui permet d'approfondir un sujet et la barre horizontale la partie générale. L'avantage de cette approche est double: d'une part, les données collectées peuvent être utilisées pour la planification; d'autre part, les ministères sélectionnés sont appelés à s'impliquer à tous les stades du processus.

A la suite de longs débats sur le sujet et compte tenu de l'état d'avancement du PDI, l'équipe a opté pour une approche très différente, principalement à la demande de la Banque Mondiale et en accord avec l'animateur du PDI. Celle-ci consiste à collecter des données générales touchant plusieurs services, et ce dans le but d'obtenir des informations sur la vision globale qu'ont les citoyens maliens des prestations de l'Administration. Des enquêtes plus spécialisées seront menées ultérieurement sur la base de cette enquête.

2. - MÉTHODOLOGIE

L'origine de ce modèle "hybride" de CIET (enquête auprès des ménages, groupes focaux, interviews auprès d'informateurs clés, révision institutionnelle, observation) est le système de surveillance communautaire conçu en Amérique Centrale en 1984². Ce système met l'accent sur le développement des capacités nationales de suivi et d'évaluation, à savoir la technique d'enquête, la sélection des sites, l'élaboration de questionnaires, la formation et l'encadrement d'enquêteurs, ainsi que le traitement et l'analyse des données collectées. L'idée est de permettre aux partenaires nationaux de maîtriser ces concepts à travers la réalisation de plusieurs cycles d'évaluation de ce type.

Des données "nécessaires" pouvant être utilisées aussi bien pour la planification nationale que locale sont collectées rapidement et à un faible coût^{3,4,5}. L'échantillon sélectionné peut être une municipalité⁶, une ville⁷, un état⁸, une province⁹, ou même un pays¹⁰Sept. 1993..

Ce système est conçu de manière à faciliter une collecte cyclique dans les mêmes sites, réduisant ainsi les erreurs d'échantillonnage impliquées par une resélection de l'échantillon lors de chaque cycle. La nature cycique de cette collecte permet d'une part de mesurer l'impact d'une intervention donnée dans le temps¹¹ et d'autre part de renforcer les capacités lors de chaque exposition.

2.1 - Echantillonnage

La sélection des sites se fait aléatoirement à la suite d'une stratification à plusieurs niveaux effectuée par une équipe multi-sectorielle familière avec les régions considérées, l'idée étant d'obtenir une représentativité de la diversité des réalités socio-sanitaires au sein des régions. A chaque cycle d'évaluation, des ajustements peuvent être faits en tenant compte des insuffisances. Le *site* consiste en une agglomération de 120-150 ménages, en général un village ou un quartier urbain. Les deux raisons principales pour lesquelles les sites ont cette taille sont: la possibilité d'une part de faire des comparaisons au sein et entre plusieurs *mini-univers* et, d'autre part de combiner des données quantitatives et qualitatives.

Mali. Compte tenu des contraintes budgétaires et des délais, l'enquête a été limitée à 3 régions du Mali et au district de Bamako: (1) Kayes, ouest de Bamako, pauvre, agricole; (2) Sikasso: est de Bamako, riche et agricole; (3) Koulikoro, nord de Bamako présentant des caractéristiques différentes des deux autres régions agricoles; (4) Bamako, grand pourcentage de la population nationale, pas agricole. Par conséquent, il est impossible d'extrapoler les résultats au niveau national (ce qui n'était pas l'objectif de l'enquête). Vingt sites ont été sélectionnés (voir Annexes 7 et 8, pages 48-50).

Les *critères* retenus pour la sélection des sites sont:

- la nature du site (urbain/rural);

- la densité;

- la présence ou non des deux infrastructures de base (centre de santé, école) dans le site.

L'idée était d'identifier autant de contrastes possibles entre les sites, nous permettant d'obtenir des opinions des citoyens maliens vivant sous des conditions différentes. Cet exercice s'est principalement appuyé sur les données de recensement de 1987 ainsi que la base de données récente de l'UNICEF.

La sélection initiale a subi trois changements au cours de l'enquête pour les raisons suivantes: (1) inaccessibilité d'un village (Simbi a été remplacé par Sandaré); (2) absence de contact avec l'administration dans un village trop éloigné des villes (Diallan a été remplacé par Kolokani); (3) nombre insuffisant de ménages dans un site (Goinzana et Koumi ont été fusionnés). Les changements pour cause d'inaccessibilité (saison de pluies) ou d'insuffisance de ménages (base de données incorrecte) sont souvent inévitables. Par conséquent, il est toujours préférable de sélectionner d'autres sites (de remplacement) au préalable pour éviter de perdre du temps sur le terrain.

2.2 - Cycle sentinelle

La réalisation de plusieurs cycles sentinelles présente de nombreux avantages: les participants acquièrent de nouvelles connaissances sur des aspects de la méthodologie non abordés lors des cycles précédents tout en approfondissant les connaissances déjà transmises; les communautés s'habituent à *dialoguer* sur les résultats de leur propre site; enfin, l'impact d'une intervention donnée peut être mesuré d'un cycle à l'autre.

Les phases du cycle sentinelle sont les suivantes:

- Objectifs de l'enquête définis par le gouvernement (Identification d'un problème prioritaire ou groupe de problèmes);

- Analyse des données existentes;

- Développement des instruments du cycle (questionnaires, guide pour les groupes de discussion, calendrier de saisie des données, plan détaillé du rapport final de l'évaluation)

- Enquête pilote, y compris la saisie des données et l'analyse pilote;

- Travail de terrain (enquête quantitative, interviews, groupes de discussion, observation);

- Saisie des données et analyse préliminaire, de préférence dans le site;

- Rétro-information et discussion avec les ménages enquêtés;

- Analyse finale;

- Développement de la stratégie de communication menant à une action;

- Sélection d'un autre problème/groupe de problèmes prioritaire(s) pour un prochain cycle.

2.2.1 - Objectifs de l'enquête

En général, un seul problème/groupe de problèmes prioritaire(s) est identifié pour chaque cycle, et ce dans le but de faciliter les discussions avec les planificateurs ainsi que le suivi des programmes. En ce qui concerne notre enquête pilote, les objectifs étaient:

- d'identifier les services ayant besoin d'amélioration, et les types d'amélioration nécessaires;

- d'identifier les problèmes les plus importants rencontrés avec l'administration et les solutions pour résoudre ces problèmes;

- de connaître l'opinion des maliens sur le système judiciaire;

- de commencer un processus de dialogue entre le citoyen malien et l'Etat, montrant l'intérêt que celui-ci porte à la bonne "gouvernance";

- de développer les capacités nationales de suivi et d'évaluation dans le but de poursuivre ce processus sur une base régulière sans l'aide extérieure.

2.2.2 - Données existentes

En règle générale, le processus débute par l'analyse de données existentes sur les objectifs déjà définis pour ensuite identifier les besoins en matière de données à collecter. Il s'agit des données de routine disponibles au sein des services ou d'enquêtes spécialisées. En l'espèce, les objectifs étant très généraux, il était difficile de faire une recherche approfondie pour tous les secteurs. Il a donc été décidé de focaliser la recherche sur un certain nombre d'indicateurs clés, notamment le taux de couverture et certains indicateurs mentionnés dans la liste des indicateurs de la Banque Mondiale¹².

2.2.3 - Instruments de l'enquête

Les instruments de l'enquête ont été développés en prenant en considération les orientations générales de l'atelier de Ségou, et le document conceptuel de la Banque Mondiale¹³. En ce qui concerne le document conceptuel, le comité de pilotage s'est mis d'accord pour tester ce document lors de cet exercice.

Le questionnaire quantitatif auprès des ménages¹ se rapportait principalement aux contacts récents avec l'administration (accessibilité, confiance, problèmes rencontrés, coûts occasionnés, disposition à payer plus, niveau de satisfaction), aux services considérés importants ou ayant besoin d'amélioration, et à la justice (recours, coût total, satisfaction du système judiciaire, propositions d'amélioration).

Guide d'entretien leader/groupe de discussion. Avant le départ des équipes sur le terrain, il a été décidé que le groupe de discussion serait composé de 6 à 12 femmes de la tranche d'âge 35-45 afin de compenser le pourcentage élevé d'enquêtés masculins au niveau du questionnaire quantitatif. Les thèmes abordés lors des groupes de discussion/entretien leader étaient relatifs aux rapports/problèmes rencontrés avec l'administration, aux attentes, aux propositions d'usage de la TDRL si la responsabilité de sa gestion leur était donnée, à l'opinion sur la justice ainsi que des propositions d'amélioration de ce service.

Entretien avec responsable de centre de santé/administration locale. Les entretiens ont porté sur le nombre de personnel, la formation, l'expérience, l'équipement (ruptures de stocks), le problème principal rencontré, ainsi que sur les relations avec le public utilisateur.

Entretien auprès des sociétés privées (Bamako). Les vingt sociétés ont été choisies sur la base de deux critères: le type d'activité (industriel ou commercial); et la taille (nombre d'employés). Un enquêteur s'est rendu sur place pour interviewer les chefs d'entreprise. Ce dernier a rencontré quelques difficultés, tels le refus d'une société de se soumettre à l'enquête au motif qu'elle n'a pas été saisie par écrit par sa tutelle ou que les enquêtes de cette nature ne vont rien changer dans le cours des événements au Mali. Quatre sociétés ont catégoriquement refusé de communiquer leur chiffre d'affaire prétextant que cela pourrait leur créer des problèmes au niveau fiscal. Les interviews étaient relatifs aux problèmes rencontrés avec l'administration, les coûts occasionnés, et les propositions pour résoudre ces problèmes.

2.2.4 - Travail de terrain

Les enquêteurs travaillent de façon radiale, sans échantillonnage entre les ménages, pendant un ou deux jours jusqu'à réunir le nombre de ménages requis. Il est préférable de ne pas revenir trop de fois dans le même site pour ne pas perdre l'opportunité de savoir ce qui se passe ailleurs. Les superviseurs ont un rôle fondamental dans la mesure où ils doivent non seulement s'assurer de l'aspect logistique et communication mais également vérifier le travail des enquêteurs. Cette vérification consiste à accompagner l'enquêteur dans quelques ménages au début de l'enquête et corriger les cahiers à la fin de chaque journée de travail.

En l'espèce, la collecte a été réalisée par trois équipes de six personnes, chacune dirigée par un des trois cadres du gouvernement qui ont participé à tout le processus (membres du "noyau dur").

2.2.5 - Enquêteurs

Il est nécessaire que les enquêteurs soient bien acceptés par les communautés (problème d'ethnie, langues, sexe, etc.). C'est la raison pour laquelle la méthodologie encourage la sélection d'enquêteurs originaires des sites concernés. L'inconvénient se situe au niveau de la formation, souvent longue dans la mesure où les personnes sélectionnées ne connaissent pas le métier d'enquêteurs.

Compte tenu des contraintes de temps, 18 enquêteurs de Bamako, connaissant le métier d'enquêteur et disponible pendant toute la période de la collecte ont été recrutés par le noyau dur. Un séminaire de formation a eu lieu pendant deux jours à Bamako couvrant les points suivants: présentation des objectifs de l'enquête, technique de l'enquête, enquête pilote auprès de quelques personnes à Bamako. Une liste des meilleurs enquêteurs a été établie pour de futures enquêtes. Pour les prochains cycles d'évaluation, il serait conseillé de sélectionner également des enquêteurs à un niveau local et de prolonger la période de formation.

2.2.6 - Saisie des données

La saisie des données a été réalisée à l'aide du logiciel EPI-INFO. En général, il est fait appel à deux types d'agents: les agents de codification (qui codifient toutes les questions) et les agents de saisie (qui saisissent les codes sur ordinateur). Par souci d'économie, CIET essaye toujours de "sauter" l'étape de la précodification en élaborant une grille de codification contenant toutes les options possibles pour chaque question et intégrée dans le "programme de saisie". En l'espèce, cette méthode n'a pas pu être appliquée en raison de la difficulté du questionnaire. En effet, ce dernier contenait des questions abstraites nécessitant un certain esprit de synthèse qui ne pouvait être demandé à des agents de saisie. D'où le recrutement d'agents de codification après deux jours d'essai.

2.2.7 - Analyse des données

L'analyse a également été effectuée à l'aide du logiciel EPI-INFO. Les moyennes sont accompagnées par l'erreur standard de la moyenne. L'analyse des risques a été basée sur la stratification séquentielle utilisant le test de Mantel-Haenszel¹⁴. Les contrastes à un niveau individuel ont été calculés par le *odds ratio* (*or*, équivalent au risque relatif) et ceux au niveau de la population par la *différence de risque*¹⁵. Les limites de confiance - à moins d'être spécifiées différemment - sont celles de Cornfield 95%. L'hétérogénéité est testée en utilisant la procédure de Zelen¹⁶.

Contraste à un niveau individuel (or). Le but de cette analyse est de tester la "probabilité" qu'une certaine catégorie de personnes soit plus {mécontente (par exemple) } qu'une autre catégorie. L'exemple ci-dessous illustre la démarche suivie.

Exemple

Test: Les hommes sont-ils plus mécontents que les femmes des principaux services publics contactés

Nombre de fois qu'un homme est susceptible d'être plus mécontent qu'une femme (*or*)

		<i>or</i>	CL Cornfield
Résultat:	Tous services	2	(1.5 - 2.4)
	Education	4	(3 - 5.3)

Interprétation: Il ressort que les hommes ont deux fois plus de chance d'être plus mécontents que les femmes des services publics (minimum: 1.5 fois plus de chance; maximum: 2.4 fois plus de chance). En examinant chaque service contacté séparément, on note que les hommes ont 4 fois plus de chance d'être plus mécontents que les femmes pour le service Education (minimum: 3 fois plus de chance; maximum: 5.3 fois plus de chance).

Une première interprétation des résultats a été effectuée à la suite de l'enquête par l'équipe du noyau dur, l'animateur du PDI, les consultants ayant participé à tout le processus ainsi que CIET.

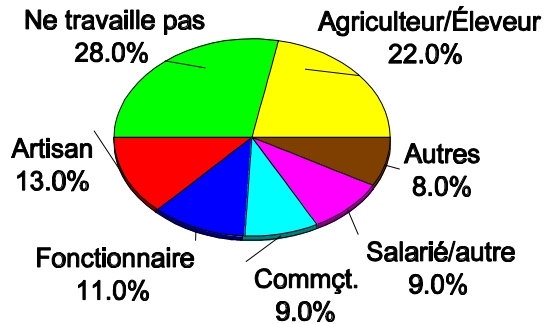
2.2.8 - Communication des résultats

La méthodologie encourage la communication de l'information obtenue à tous les niveaux concernés: gouvernemental, sectoriel, et communautés. En effet, les chercheurs ou planificateurs doivent disposer des données pour programmer des actions plus efficaces. Quant aux communautés, la rétro-information les rend conscientes de leurs réalités, et leur permet de participer au processus d'analyse et de formuler des suggestions sur un éventuel réajustement des interventions.

En l'espèce, il était prévu qu'une équipe de superviseurs et d'enquêteurs retournent dans les communautés pour la rétro-information et l'interprétation des résultats avec leurs membres.

3. - RÉSULTATS

Activités



3.1 - Caractéristiques de l'échantillon

Taille de l'échantillon. 2399 ménages (soit approximativement 14,400 personnes en comptant une moyenne de 6 personnes par ménage) ont été visités entre le 7 et le 20 juillet 1995 dans les régions de Kayes, Koulikoro, et Sikasso, ainsi que le district de Bamako.

Figure 1

Sexe de l'enquêté. 91% des personnes enquêtées sont de sexe masculin et 9% de sexe féminin. Ce déséquilibre est lié au fait qu'en Afrique, un enquêteur est tenu de s'adresser en premier lieu au chef de ménage (dans la plupart des cas de sexe masculin), notamment s'agissant d'un questionnaire aussi général. Ceci aurait pu introduire un biais si les réponses des hommes et des femmes étaient différentes. En l'espèce, l'analyse a montré qu'il y avait peu de différence systématique entre leurs réponses respectives. Dans les rares cas où une telle différence systématique existait (soit existence d'un biais), les réponses des hommes et des femmes ont été traitées séparément.

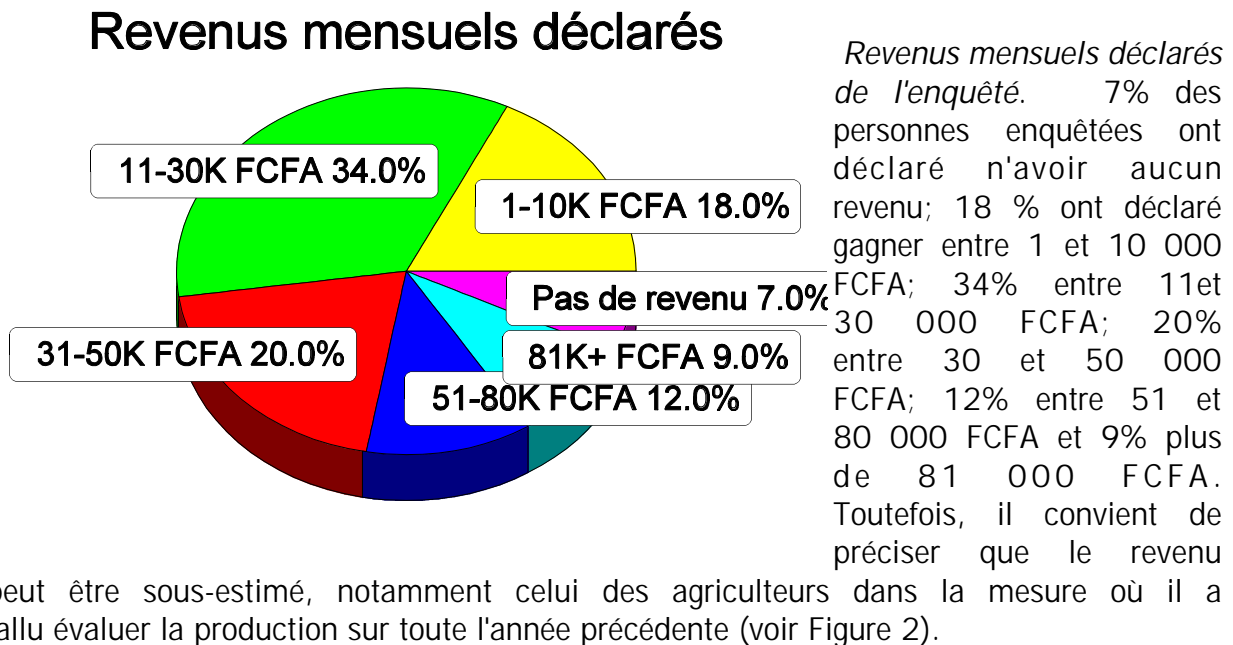
Age de l'enquêté. 57% ont entre 26 et 45 ans et 17% entre 46 et 55 ans. Quant aux personnes âgées, elles représentent 18%. Les jeunes chefs de ménage (15-25) ne représentent qu'une faible proportion (8%).

Niveau d'éducation de l'enquêté. Plus de la moitié des chefs de ménage sont analphabètes. Uniquement 14% ont atteint le niveau secondaire et 4% le niveau supérieur. Ce déséquilibre a eu une incidence sur les résultats de l'enquête, s'agissant principalement des questions relatives à la perception de concepts tels les problèmes rencontrés avec l'administration ou le degré de satisfaction (voir infra, pages 14 et 19).

Activités de l'enquêté. 28% des enquêtés n'ont aucune activité professionnelle (chômeurs ou femmes au foyer). 22% sont agriculteurs/éleveurs et le reste est

distribué d'une manière plus ou moins égale entre les artisans (13%), les fonctionnaires (11%), les commerçants (9%) et les salariés/autre que fonctionnaire (9%) (voir Figure 1). Cette répartition semble être en conformité avec le poids de chacune dans la société.

Figure 2

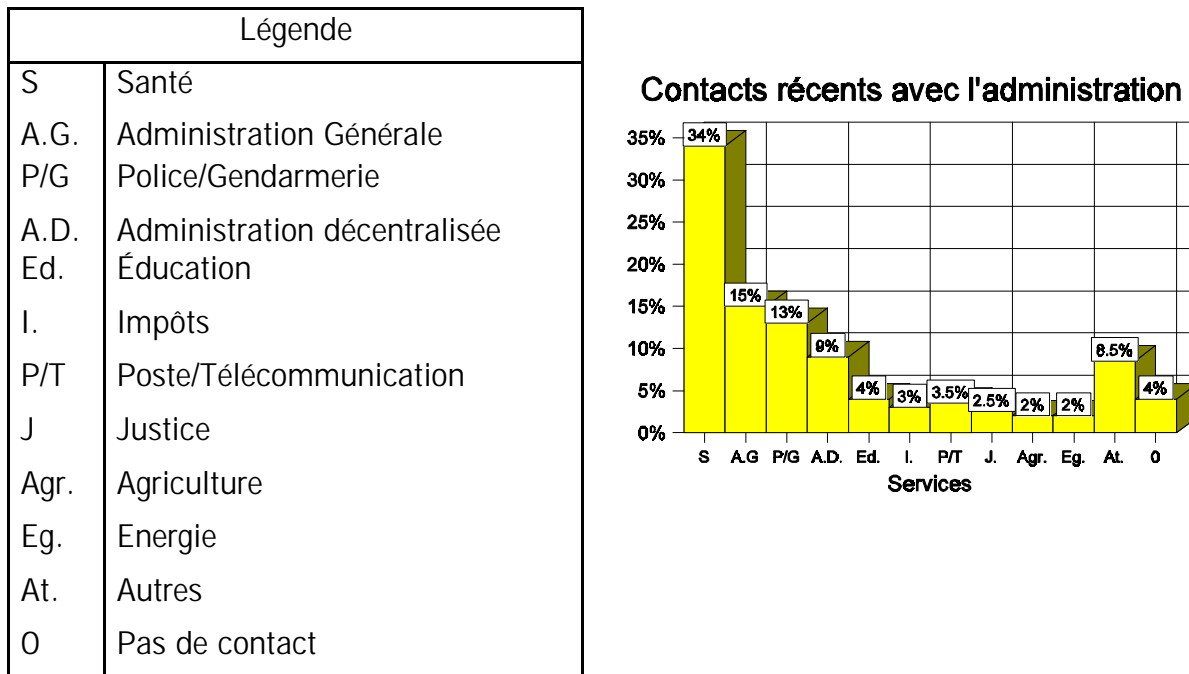


Contacts récents avec l'administration. Chaque enquêté avait à répondre à une série de questions relatives à deux contacts récents avec un/deux services publics au cours des deux dernières années. Un total de 3928 contacts avec plus d'une dizaine de services a été enregistré, la santé étant en première position (34%), suivie de l'administration générale (15%), de la police/gendarmerie (13%) et de l'administration décentralisée (9%). 4% des enquêtés ont déclaré n'avoir eu aucun contact récent avec un des services publics (voir Figure 3). Le lieu de résidence modifie légèrement cette répartition: la santé est toujours en tête, suivie de la police/gendarmerie en milieu urbain (16%) et de l'administration générale en milieu rural (24%).

Pour la suite de l'analyse, n'ont été pris en compte que les principaux services contactés, à savoir la santé, l'administration générale, la police/gendarmerie, et l'administration décentralisée. L'éducation a également été prise en considération lorsque le nombre de réponses données le permettait. Quant à la justice, bien que le pourcentage de personnes ayant eu un contact récent avec ce service soit

faible, il a été nécessaire de l'inclure dans l'analyse afin de comparer les réponses données au niveau du *contact* (questions 7-22) et celles dirigées vers le *système judiciaire* (questions 31-36).

Figure 3



3.2 - Services les plus importants et ceux ayant besoin d'amélioration

3.2.1 - Services les plus importants et ceux ayant besoin d'amélioration

Services les plus importants. Sur les 2097 personnes qui ont répondu à la question "Quels sont les services qui vous semblent les plus importants", plus de la moitié ont choisi en premier *la santé*, suivie de plus loin de l'éducation. Les réponses des hommes et des femmes sont similaires sauf pour le service santé: le pourcentage est plus élevé chez les femmes (65% contre 50% pour les hommes). Le lieu de résidence influe légèrement sur les réponses données, les ménages vivant en milieu rural étant plus concernés par l'éducation et l'agriculture (voir Tableau 1).

Tableau 1: Opinion des ménages (%) sur les services considérés comme les plus importants par lieu de résidence

	Urbain	Rural
Santé	51%	53%
Education	14%	22%
Agriculture	7%	13%
Police/Gend	5%	2%

(Les pourcentages n'atteignent pas 100 car n'ont été pris en considération que les plus élevés)

Services ayant besoin d'amélioration (n=2137). Les résultats sont similaires à ceux obtenus au niveau des services considérés comme les plus importants; sans doute, les ménages font une association entre "services importants" et "services ayant besoin d'amélioration". En effet, là encore, un ménage sur deux a opté pour la *santé*, suivie de plus loin par l'éducation (15%). Les réponses des hommes et des femmes sont identiques sauf pour le service santé: le pourcentage est plus élevé chez les femmes (65% contre 49% pour les hommes). Il existe une légère différence entre ceux vivant en milieu urbain et rural. Celle-ci touche là encore les services éducation (13% en milieu urbain contre 20% en milieu rural) et agriculture (7% en milieu urbain contre 15% en milieu rural).

Par ailleurs, il est intéressant de comparer ces résultats avec ceux obtenus lors des groupes focaux et des entretiens avec les leaders. En effet, c'est également dans ces deux services, santé et éducation, que la majorité de ces derniers souhaiterait que l'Etat et les citoyens à travers la TDRL (impôt local) investissent davantage.

3.2.2 - Types d'amélioration proposés

Les pourcentages relatifs aux types d'amélioration proposés par les citoyens maliens et *communs* aux différents services sont reproduits dans le tableau 1a en Annexe 1, page 29. Les pourcentages relatifs aux types d'amélioration *spécifiques* à chaque service sont indiqués ci-dessous.

Types d'amélioration communs à tous les services. Le principal type d'amélioration à travers tous les services est l'investissement. Les mêmes types de solutions ont été données par les leaders et les femmes. En effet, la majorité des personnes interviewées souhaiterait que l'Etat investissent dans la construction de maternités, centres de santé, et dotations en médicaments pour la santé. Quant à l'éducation, il s'agit principalement de construction de classes, dotations en matériels et fournitures scolaires.

Types d'amélioration spécifiques. En ce qui concerne plus particulièrement l'agriculture, 11% ont répondu "développement d'une politique de crédit". Quant à la police, des

propositions relatives aux ressources humaines - semblables à celles vues dans la section "Problèmes perçus comme les plus importants au sein de chaque service" (page 16) - ont été signalées: contrôle/sanctions (9%); respect de la réglementation (8%); lutte contre la corruption (6%).

3.3 - Services pour lesquels les ménages sont prêts à payer plus

3.3.1 - Services pour lesquels les ménages sont prêts à payer plus par lieu de résidence

Dans l'ensemble, 60% des enquêtés ont déclaré être prêts à payer plus, ce pourcentage variant légèrement d'un service à l'autre. La santé est en tête (65%), et la justice en dernier (48%). La santé domine toujours en milieu urbain au même niveau que l'administration générale (63%). Quant au milieu rural, c'est l'éducation qui vient en tête (74%), suivie de la santé (67%). Cette disposition à payer plus montre que les maliens souhaitent voir un changement dans le fonctionnement des services publics (voir Tableau 2).

Tableau 2: Pourcentage de ménages prêts à payer plus par service contacté

Santé (n=1276)	65%
Adm. Générale (n=562)	63%
Police/Gendarmerie (n=472)	50%
Adm.Décentralisée (n=341)	55%
Education (n=142)	64%
Justice (n=91)	48%

3.3.2 - Comparaison entre le coût officiel des principaux services et combien les maliens sont prêts à payer plus

La grande majorité des enquêtés ont déclaré que le coût des prestations de service est justifié. Le pourcentage varie entre 84% pour la police/gendarmerie et 91% pour l'administration générale.

En ce qui concerne le montant que les citoyens maliens sont prêts à payer pour l'amélioration du service, il semble qu'il ne soit pas lié au coût officiel; en effet, alors que le coût officiel de la santé est supérieur à celui de la police, le montant que les maliens sont disposés à payer pour l'amélioration de la police est plus élevé que celui relatif à la santé (voir Tableau 3).

Tableau 3: Moyenne du coût officiel des principaux services et montant que les maliens sont prêts à payer plus pour chaque service FCFA (n=)

	Coût officiel	Combien prêt à payer plus
Santé	4900 (n=1329)	569 (n=735)
Adm.Générale	4800 (n=604)	643 (n=323)
Police	3700 (n=509)	658 (n=215)
Adm. Déc	3300 (n=364)	478 (n=177)

3.4 - Problèmes perçus comme les plus importants au sein de chaque service

Les principaux problèmes perçus comme les plus importants sont relatifs aux ressources humaines. En effet, 24% des personnes enquêtées ont déclaré que le *non disponibilité* du fonctionnaire est le problème le plus important avec l'administration. Ce dernier est suivi du *mauvais comportement* (19%), de la *lenteur administrative* (17%), et de la *corruption* (8%) (voir Tableau 4, page 11).

Tableau 4: Opinion des ménages (%) sur les problèmes considérés comme les plus importants

Non disponibilité du fonctionnaire	24%
Mauvais comportement du fonctionnaire (abus de pouvoir/négligence)	19%
Lenteur	17%
Corruption	8%
Equipement	6%
Coût de la prestation	5%
Incompétence	4%
Total	n= 732

(les pourcentages n'atteignent pas 100 car ne figurent dans le tableau que ceux > 2%)

En ce qui concerne le mauvais comportement, il convient de comparer ce résultat avec celui obtenu lors de l'enquête qualitative. En effet, un grand nombre de leaders ont signalé que les fonctionnaires ne se comportaient pas correctement avec les clients. Quant à la non disponibilité et la lenteur administrative, il ya lieu de rapprocher ce résultat de celui obtenu dans la section relative aux domaines des services avec lesquels les enquêtés sont le plus mécontents (voir infra, page 17): parmi tous les domaines des services, ce sont des *délais* que les maliens sont le plus mécontents. La corruption ne vient qu'en 4eme position; ce faible pourcentage est

probablement lié au fait qu'une grande partie de la population ne considère pas les "pots de vin" comme un problème. Dans le rapport provisoire rédigé par les membres du noyau dur, il est indiqué que "Cette pratique est tellement répandue que les populations n'en parlent que quand on leur pose la question". Le même rapport fait état d'un autre type de corruption qui ne risque d'être divulguée qu'à des personnes de confiance. Il s'agit de celle imposée par l'agent de l'Etat généralement pour enfreindre une réglementation.

3.4.1 - Problèmes les plus importants par service

N'ont été sélectionnés que les services avec lesquels les maliens ont eu les contacts les plus fréquents. Les anecdotes accompagnant les données quantitatives ont été tirées du rapport provisoire rédigé par les trois membres du noyau dur, "Enquête auprès des usagers de l'administration publique".

Santé. Il existe une nette différence en fonction du lieu de résidence. En milieu urbain, on rencontre principalement la non disponibilité (27%), suivie du mauvais comportement (25%). Quant au milieu rural, ce sont la non disponibilité (31%) et l'équipement (22%) qui sont en tête (voir Tableau 5, ci-dessous).

Tableau 5: Opinion des ménages (%) sur les problèmes considérés comme les plus importants en fonction du lieu de résidence - Santé

Santé	Urbain (n=185)	Rural (n=55)
Mauvais comp.	25%	11%
Non disponibilité	27%	31%
Lenteur	12%	4%
Corruption	8%	2%
Equipement	3%	22%

Ce résultat est similaire à celui obtenu lors de l'enquête qualitative. En effet, un certain nombre d'exemples de mauvais comportement du personnel médical ont été donnés lors des groupes de discussion en milieu urbain:

- le personnel ne respecte pas les horaires;
- le personnel ne s'occupe des patients que lorsqu'il reçoit un pourboire;

Dans une maternité, le personnel aurait utilisé un même gant pour faire des touchers à plusieurs femmes en état de grossesse alors que chacune de ces dernières s'était rendue avec son gant à usage unique;

le personnel aurait utilisé une même aiguille pour perfuser avec le même flacon de sérum plusieurs femmes en travail.

Quant au milieu rural, ce sont du manque d'équipements et de l'éloignement des centres de santé que les personnes enquêtées se sont surtout plaintes.

Les femmes vivant en milieu urbain et rural se sont également plaints du manque de médicaments, même pour les premiers soins:

"Quelque soit l'urgence, on vous donne d'abord une ordonnance et on vous envoie à la pharmacie".

Selon le Directeur d'un hôpital, cette pratique est de plus en plus répandue en raison de la méfiance qu'ont certains patients vis à vis du personnel qui achète les médicaments des pharmacies pour les vendre aux malades en cas d'urgence.

Opinion du personnel médical sur leurs conditions de travail (total de 14). Les conditions de travail du personnel de la santé explique en partie les problèmes rencontrés avec ce service. Tous ont déploré le manque d'un minimum de dotation pour les premiers soins; 11 d'entre eux se sont plaints du manque d'équipement (même les instruments élémentaires tels que le thermomètre ou tensiomètre ne sont pas disponibles); la majorité ont indiqué le besoin d'un recyclage et ont fait état de l'insuffisance de personnel qualifié. Certains centres de santé ruraux sont tenus par un aide-soignant, responsable du diagnostic et des traitements; l'insuffisance de personnel a été mentionnée par la moitié; le faible niveau de salaires¹ a été reproché par 4 d'entre eux; enfin, plus de la moitié du personnel médical trouvent que le public n'est pas facile, et trop exigeant.

Administration générale. En milieu urbain, c'est la lenteur administrative qui domine (28%); quant au milieu rural, on rencontre principalement le problème de la non disponibilité (36%).

Tableau 6: Opinion des ménages (%) sur les problèmes considérés comme les plus importants en fonction du lieu de résidence - Adm.Générale

Adm.Générale	Urbain (n=68)	Rural (n=45)
Mauvais comp.	13%	16%
Non disponibilité	16%	36%
Lenteur	28%	13%
Corruption	7%	11%
Equipement	3%	13%

Là encore, l'enquête qualitative a confirmé les problèmes de la lenteur administrative et de la non disponibilité au sein de l'administration générale: l'absence ou la non disponibilité du personnel entraîne de longues attentes, ou des va et vient souvent trop gênants pour ceux qui habitent dans d'autres localités. Par ailleurs, certains leaders ont mentionné d'autres difficultés à l'occasion de leurs contacts avec l'administration générale. Il s'agit de la gestion du domaine foncier (les leaders souhaitent avoir un rôle beaucoup plus actif à travers le droit coutumier) et de la distance.

Opinion du personnel de l'administration (total de 15). Là encore, les conditions de travail précaires peuvent expliquer en partie les problèmes rencontrés avec ce service. Plus de la moitié d'entre eux n'étaient pas satisfaits de leurs conditions de travail en raison du manque de personnel, d'équipement, d'infrastructures, et des ruptures en fournitures (imprimés, registres, divers consommables). Un sur deux a signalé que le comportement des usagers n'était pas facile en raison du manque de civisme, de l'exigence, et de l'impatience de ces derniers.

Police/Gendarmerie. En milieu urbain, le problème perçu comme le plus important est le mauvais comportement (25%); quant au milieu rural, c'est la corruption qui semble dominer (20% sur un total de 20 enquêtés) (voir Tableau 7). Cette dernière a également été clairement dénoncée par plus de la moitié des leaders ainsi que les femmes ayant participé aux groupes de discussions. Le principal reproche signalé par les deux est la complicité des policiers avec les voleurs.

"Un de mes enfants s'est égaré. Je suis allée à la police pour signaler cette disparition et j'ai eu l'heureuse surprise d'y trouver l'enfant que quelqu'un leur avait emmené. Mais les policiers ont exigé que je paye d'abord 12,500 FCFA avant que l'enfant me soit remis. J'étais obligée de m'exécuter mais avec regrets, car les policiers n'ont rien fait pour retrouver l'enfant, et ils n'ont pas voulu me donner un reçu. C'est du vol". (Une femme)

Tableau 7: Opinion des ménages (%) sur les problèmes considérés comme les plus importants en fonction du lieu de résidence - Police/Gendarmerie

Police/Gend	Urbain (n=65)	Rural (n=20)
Mauvais comp.	25%	10%
Non disponibilité	17%	5%
Lenteur	14%	5%
Corruption	11%	20%
Equipement	8%	5%

Administration décentralisée. En milieu urbain, ce sont la non disponibilité (29%), le mauvais comportement (21%), et la lenteur administrative (21%) qui sont perçus comme les plus importants. En milieu rural, c'est surtout la lenteur administrative (31%) qui est dénoncée voir Tableau 8, page 14).

Les leaders, collaborateurs directs des administrations décentralisées ont évoqué peu de problèmes avec l'administration décentralisée. Quant aux femmes, elles déplorent surtout le manque de moyens, conduisant à une incapacité de nettoyer les villes/villages et à mettre en oeuvre des projets de construction tels des forages, ponts, etc. Selon l'équipe du noyau dur, "les populations sont exigeantes, souvent à juste raison, mais sont moins pressées de l'autre de s'acquitter correctement de leurs impôts, ce qui fait que souvent on fait un mauvais procès aux maires".

Tableau 8: Opinion des ménages (%) sur les problèmes considérés comme les plus importants en fonction du lieu de résidence - Adm. Décentralisée

Adm. Décentra.	Urbain (n=48)	Rural (n=13)
Mauvais comp.	21%	8%
Non disponibilité	29%	8%
Lenteur	21%	31%
Corruption	2%	15%
Equipement	2%	15%

L'identification de ces principaux problèmes au sein de chaque service constitue une base pour mesurer les progrès effectués lors d'un prochain cycle d'évaluation. Ce suivi peut être effectué surtout pour la santé en raison du faible nombre de réponses données pour les autres services.

Pour la suite de l'analyse (3.4.2 à 3.4.5), nous avons sélectionné les 4 principaux problèmes mentionnés par l'ensemble des enquêtés (mauvais comportement, lenteur administrative, non disponibilité, et corruption) et cherché à:

- identifier les catégories de personnes principalement touchées par ces derniers;
- voir s'il existe une association entre l'existence de l'un de ces problèmes et le degré de satisfaction ainsi que la disposition à payer plus;
- comparer les "autres coûts occasionnés par le contact en présence de ces problèmes et sans problème;
- identifier les solutions proposées pour les résoudre.

3.4.2 - Catégorie de personnes touchées par les principaux problèmes

Revenus. Les personnes sans revenus sentent plus le poids de ces problèmes que ceux qui en ont un: une personne sans revenus a 2.4 fois plus de chance de percevoir le mauvais comportement et la lenteur administrative, et 3 fois plus de chance la non disponibilité comme étant le problème le plus important que ceux qui ont un revenu. Quant à la corruption, cette même tendance existe mais le nombre de réponses données est trop faible pour avoir une bonne confiance statistique. Cette association entre problèmes et revenus nous permet d'avancer l'idée que la disponibilité d'argent aide à résoudre les problèmes rencontrés avec l'administration (voir Annexe 1, Tableau 2a, page 29).

Niveau d'éducation. Les personnes instruites ont plus de chance de déclarer que les quatre problèmes étudiés sont les plus importants que les analphabètes. Toutefois, là encore, cette tendance ne peut être confirmée avec certitude que pour le mauvais comportement (2 fois plus de chance) et la lenteur administrative (2 fois plus de chance) en raison de la taille de l'échantillon (voir Annexe 1, Tableau 3a, page 29).

Age. Dans l'ensemble, les jeunes ont plus de chance de considérer que les quatre problèmes étudiés sont "les plus importants" que leurs aînés. Toutefois, cette tendance ne peut être confirmée avec certitude que pour le mauvais comportement (60% de plus de chance) et la lenteur administrative (66% de plus de chance) en raison du faible nombre de réponses données pour les deux autres problèmes (voir Annexe 1, Tableau 4a, page 30).

Sexe. Il ressort de l'analyse que le mauvais comportement, la lenteur administrative, et la non disponibilité sont perçus comme étant tout aussi importants pour les hommes et les femmes. En ce qui concerne la corruption, il semble que les hommes aient 2.5 fois plus de chance de déclarer que ce problème est le plus important que les femmes; toutefois, cette constatation ne peut être confirmée avec certitude en raison du faible nombre de réponses données. Il serait donc intéressant de poursuivre les investigations à ce sujet lors de prochaines enquêtes (voir Annexe 1, Tableau 5a, page 30).

Catégories de personnes les plus touchées par ces problèmes:

Les personnes sans revenus;
Les personnes instruites;
Les jeunes

3.4.3 - Association entre problème et satisfaction et disposition à payer plus

Satisfaction. A un niveau individuel, il existe une forte association entre l'existence d'un de ces problèmes et le degré de satisfaction du service rendu: une personne qui a déclaré que la corruption est le problème le plus important a 16 fois plus de chance d'être plus mécontente du service rendu qu'une personne qui a déclaré n'en

avoir rencontré aucun; 13 fois plus de chance d'être plus mécontente pour le mauvais comportement; 7 fois plus de chance pour la lenteur administrative; et 4 fois plus de chance pour la non disponibilité (voir Annexe 1, Tableau 6a, page 30).

A un niveau plus général, si on arrivait à résoudre ces problèmes pour ceux qui les ont, et si d'autres associations indirectes n'entrent pas en jeu, la proportion de personnes satisfaites pourrait être augmentée de:

- 46% pour la corruption <de 6% à 52%>;
- 40% pour le mauvais comportement <de 6% à 46%>;
- 26% pour la lenteur administrative <de 6% à 32%>, et
- 17% pour la non disponibilité <de 6% à 23%>.

Prêt à payer plus. Une personne qui a déclaré avoir rencontré ces problèmes a tendance à ne pas vouloir payer plus pour l'amélioration du service. Toutefois, cette tendance n'est significative que pour le problème de la corruption: une personne qui a déclaré avoir rencontré ce problème a 3 fois plus de chance de ne pas vouloir payer plus qu'une personne qui a déclaré n'avoir rencontré aucun ($or = 3.29$; $cl 1.71-6.39$).

Par ailleurs, à un niveau plus général, si le problème de la corruption réussissait à être résolu (pour ceux qui l'ont rencontré), et si d'autres associations indirectes n'entrent pas en jeu, la proportion de personnes prêtes à payer plus pourrait être augmentée de 28 % <de 32% à 60%>

3.4.4 - Coûts officiels et autres coûts occasionnés par un contact avec et sans problème

Dans le questionnaire quantitatif, figurait une question sur les coûts occasionnés par le contact avec les services. Les ménages avaient à fournir des informations sur plusieurs types de coûts: coût officiel du service; coût de déplacement; temps utilisé; et autres coûts, lesquels comprenaient la corruption. L'objet de cette section est de comparer la moyenne des *autres coûts* occasionnés par un contact avec les différents problèmes considérés comme les plus importants et sans problème (voir Tableau 9, page 16). L'idée est de voir si l'existence d'un problème a une incidence sur le coût total engendré par un contact.

La moyenne des coûts officiels occasionnés par un contact avec et sans problème figure également dans le tableau 9 bien que ces derniers soient différents d'un service à l'autre. L'idée est simplement de pouvoir comparer d'une manière approximative les coûts officiels avec les autres coûts et voir s'il existe une grosse différence entre les deux.

Enfin, il convient de préciser que les coûts qui figurent dans le tableau sont ceux "déclarés" par les enquêtés. Ceci appelle à une prudence dans l'interprétation de ces derniers.

Tableau 9: Moyenne des coûts officiels (CO) et des "autres coûts" (AC) occasionnés par le contact en centaine FCFA en présence des problèmes considérés comme les plus importants et sans problème

	CO	AC
Non disponibilité	50	179 (n=95)
Mauvais comportement	104	51 (n=131)
Lenteur administrative	53	41 (n=118)
Corruption	185	355 (n=54)
Pas de problème	59	28 (n=2881)

Autres coûts. Une personne qui a déclaré que la corruption est le problème le plus important a dû payer un montant beaucoup plus élevé qu'une personne qui a déclaré avoir rencontré les autres problèmes ou aucun problème. Les autres coûts pour la non disponibilité sont également relativement élevés comparé avec les autres.

Autres coûts/Coûts officiels. La moyenne des "autres coûts" est inférieure à celle des coûts officiels sauf pour la corruption et la non disponibilité. Sans doute, le service n'aurait pu être obtenu qu'en ayant recours aux autres coûts dans les deux cas de figure.

Il est vrai qu'un faible pourcentage d'enquêtés a déclaré que la corruption est le problème le plus important (ceci étant lié soit à la peur de représailles soit au fait qu'elle est tellement enracinée dans les moeurs qu'elle n'est plus considérée comme un problème); toutefois, une fois cette pratique mentionnée, on note ses conséquences sur les coûts occasionnés par le contact.

3.4.5 - Solutions proposées pour résoudre les problèmes considérés comme les plus importants

Les pourcentages relatifs aux solutions proposées par les citoyens maliens et *communes* aux quatre problèmes sont reproduits dans le tableau 7a en Annexe 1, page 31. Les pourcentages relatifs aux solutions *spécifiques* à chaque problème sont indiqués ci-dessous.

En ce qui concerne le mauvais comportement, la lenteur administrative, et la corruption, les principales solutions proposées sont l'application de sanctions/visites de contrôle, le changement du comportement du fonctionnaire, et le respect de la réglementation. Deux autres solutions ont également été proposées pour ce problème: le refus de la corruption par l'utilisateur (10%), et la "lutte contre la corruption" (8%). Quant à la non disponibilité, c'est l'augmentation du personnel qui vient en tête (35%).

En conclusion, s'il fallait s'attaquer à un problème en premier, il est conseillé de commencer par la *corruption* pour les raisons suivantes:

la proportion de personnes satisfaites pourrait être augmenté de 46%, si on réussissait à résoudre ce problème pour ceux qui l'ont eu;

la proportion de personnes prêtes à payer plus pourrait être augmentée de 28%, si on réussissait à résoudre ce problème pour ceux qui l'ont eu;

les coûts occasionnés par un contact pourraient être réduits de manière substantielle.

Problème à examiner en premier lieu

La corruption

3.5 - Domaines des services avec lesquels les ménages sont mécontents et catégories de personnes mécontentes

Compte tenu de la difficulté d'interprétation des réponses de la catégorie "bon"(voir infra, Leçons tirées, page 24), il a été jugé préférable d'exclure cette dernière et d'évaluer la performance des services publics en prenant en considération uniquement les trois degrés de satisfaction suivants: *mauvais*, *médiocre* et *excellent*.

3.5.1 - Domaines des services avec lesquels les ménages sont mécontents

L'approche suivie a été d'identifier les domaines du contact avec lesquels les ménages sont mécontents pour chaque service contacté ainsi qu'à travers tous les services.

Les pourcentages des ménages exprimant leur degré de satisfaction pour les différents domaines du contact sont reproduits dans les tableaux 8a (santé, éducation), 9a (administrations générale et décentralisée), et 10a (police et justice), en Annexe 1, pages 31-32.

Par service. Les domaines du contact avec lesquels les ménages sont le plus mécontents (réponses "mauvais") varient en fonction du service:

Santé. Les ménages sont le plus mécontents de l'accueil (76%) et des délais (76%), suivis des informations reçues (71%);

Education. Ce sont les délais (87%) et les informations reçues (81%) qui sont le plus critiqués;

Administration générale. Les ménages sont le plus mécontents de l'accueil (80%), suivi du service rendu (78%) et des délais (75%).

Administration décentralisée. Les ménages se sont plaints en premier lieu du service rendu (74%), suivi de plus loin des délais (64%);

Police. On note une certaine homogénéité dans les réponses "mauvais" à travers les domaines du contact; en effet, mise à part la distance, le pourcentage de ménages ayant répondu "mauvais" varie entre 70% et 75% s'agissant des informations reçues, de l'accueil, des délais, de la compétence et du service rendu;

Justice. C'est le service rendu qui est en tête (74%), suivi de la distance (71%), de l'accueil (70%) et des délais (70%).

A travers tous les services. Une comparaison des degrés de mécontentement à travers les principaux services contactés nous mène à la conclusion que le domaine le plus critiqué est les *délais*.

Le domaine dont les maliens sont le plus mécontents à travers tous les services contactés est *les délais*.

3.5.2 - Catégories de personnes mécontentes

Les catégories de personnes ont été sélectionnées en fonction:

- du lieu de résidence: ceux vivant en milieu urbain; ceux vivant en milieu rural;
- du groupe d'âge: les jeunes (15-45 ans); les plus âgés (46 ans et +);
- du revenu: ceux sans revenus; ceux avec revenus;
- du niveau d'éducation: analphabètes; instruits (ceux qui ont suivi une formation à l'école, ou à l'université ainsi que les alphabétisés);
- de l'activité : ceux sans activités (femmes au foyer ou chômeurs); ceux avec activités;
- du sexe de l'enquêté;

Les réponses à la question relative aux différents degrés de satisfaction ont été divisées en deux groupes: "mauvais et médiocre" et "bon et excellent". On note que les réponses "bon" ont été prises en compte ici dans la mesure où l'approche de cette analyse est différente de celle effectuée dans la section précédente (voir supra, page 17); en effet, il ne s'agit pas de présenter des *fréquences simples* mais d'effectuer une *analyse de risque*. Ne sont présentés ci-dessous que les tests dont les résultats sont significatifs (voir Méthodologie pour plus de détails sur cette analyse, page).

Satisfaction par lieu de résidence. Dans l'ensemble, un individu vivant en milieu urbain a presque 40% de plus de chance d'être mécontent que celui vivant en milieu rural (voir Annexe 1, Tableau 11a, page 33). En examinant chaque service séparément, on note que:

cette tendance est plus prononcée pour l'*éducation* suivi de la *santé* (2.5% de plus de chance d'être plus mécontent pour l'éducation et 67% de plus de chance d'être plus mécontent pour la santé);

La tendance s'inverse pour la *police*, une personne vivant en milieu rural ayant 30% de plus de chance d'être plus mécontente de ce service que celle vivant en milieu urbain;

En comparant les différents domaines, on note que la tendance est nettement plus importante s'agissant de la compétence et de l'accueil: une personne vivant en milieu urbain a deux fois plus de chance d'être plus mécontente de la compétence et de l'accueil qu'une personne vivant en milieu rural.

Le lieu de résidence a un impact sur le degré de satisfaction, probablement en raison des attentes et exigences d'une personne vivant en milieu urbain. En effet, celles-ci sont en général plus élevées que celles d'une personne vivant en milieu rural. Par ailleurs, il serait intéressant de poursuivre les investigations sur le service police, perçu de manière plus négative par le monde rural.

Satisfaction par âge. Un jeune (15-45 ans) a 30% de plus de chance d'être plus mécontent qu'une personne plus âgée (*or* = 1.30; *ci* 1.19-1.42). Cette tendance est plus prononcée pour l'*éducation*, les jeunes ayant 3 fois plus de chance d'être plus mécontents que leurs aînés pour ce service en particulier (*or* = 3.15; *ci* 2.05-4.87). Ceci est probablement dû à la perte d'enthousiasme au fil des années ou à l'expérience que ces derniers ont eu avec les services publics. Par ailleurs, le service éducation est perçue par les jeunes de manière encore plus négative, probablement en raison des relations plus étroites qu'ils ont avec ce service (soit pour leur propre éducation soit pour celle de leurs enfants).

Satisfaction par revenus. Les personnes "sans revenus" ont 30 % de plus de chance d'être plus mécontentes que celles qui ont des revenus (*or* = 1.32; *ci* 1.13-1.54). Cette tendance est plus prononcée pour la *santé*: les personnes sans revenus ont 60% de plus de chance d'être plus mécontentes pour ce service (*or* = 1.61; *ci* 1.31-1.97). Sans doute, les personnes sans revenus sont mécontents des coûts "non officiels" qui ne peuvent être évités pour l'obtention de la plupart des services. Cette tendance est plus prononcée pour la santé, probablement en raison des coûts exorbitants des médicaments ainsi que certaines consultations. Ces deux raisons ont été mentionnées par les femmes lors des groupes de discussion.

Satisfaction par niveau d'éducation. Dans l'ensemble, les personnes instruites ont 15% de plus de chance d'être plus mécontentes que les analphabètes. Cette tendance est là encore plus prononcée pour l'*éducation*. En effet, les "instruits" ont presque 2 fois plus de chance d'être plus mécontents que les analphabètes pour ce service. Cette tendance s'inverse pour la *justice*: les analphabètes ont 60% de plus de chance d'être plus mécontents pour ce service (voir Annexe 1, Tableau 12a, page 33).

Une personne instruite a tendance à porter un jugement plus sévère qu'un analphabète, probablement parce qu'elle est plus informée et connaît mieux ses droits en général. Il est, par ailleurs, normal que cette tendance soit plus prononcée pour un service tel l'éducation. En ce qui concerne la *justice*, le fait que les analphabètes perçoivent ce service de manière plus négative s'explique

partiellement par le degré de corruption au sein de ce service qui dérange plus cette catégorie de personnes. Les leaders ainsi que les femmes lors des groupes focaux l'ont clairement précisé: "Seuls les riches ont gain de cause" a indiqué l'une d'entre elles.

Satisfaction par sexe. Les hommes sont presque aussi satisfaits que les femmes des services publics, avec une très légère différence, détectée comme facilement explicable au hasard. En examinant chaque service contacté séparément, une nette divergence de réponse existe pour la police et l'administration générale: les femmes ont deux fois plus de chance d'être plus mécontentes que les hommes pour le contact avec l'administration générale. Les hommes ont deux fois plus de chance d'être plus mécontents pour le contact avec la police (voir Annexe 1, Tableau 13a, page 33). Des investigations ultérieures pourraient aider à comprendre les raisons pour lesquelles les femmes et les hommes perçoivent ces deux services différemment.

Le fait qu'une certaine catégorie de maliens commence à s'exprimer plus ouvertement constitue un signe positif pouvant conduire à un changement plus généralisé dans les années avenir.

Catégories de personnes les plus mécontentes de l'administration:

Les personnes vivant en milieu urbain, le service *éducation*, suivie de la *santé* étant encore plus touchés;
Les personnes vivant en milieu rural, de la *police* en particulier;
Les jeunes, surtout du service *éducation*;
Les personnes sans revenus, surtout du service *santé*;
Les personnes instruites, là encore le service *éducation* étant le plus concerné;
Les analphabètes, de la justice en particulier;
Les hommes, de la police en particulier;
Les femmes, de l'administration générale en particulier.

3.6 - Opinion des maliens sur le système judiciaire

Comme il a été indiqué plus haut, la justice figure parmi les priorités du gouvernement identifiées lors de l'atelier de Ségou. C'est la raison pour laquelle des questions précises sur ce service ont été rajoutés à la fin du questionnaire individuel.

Parmi 2325 personnes enquêtées (97% de l'échantillon total), 92% n'ont eu aucun recours judiciaire, 7% ont eu un recours et uniquement 1 % ont eu plus d'un recours au cours des cinq dernières années. La moyenne du temps mis pour que le jugement soit prononcé est de 9 mois (SE = 1.5, n = 129).

3.6.1 - Degré de satisfaction du système judiciaire

Sur 1318 personnes qui ont répondu (55% de l'échantillon total), 24% ont déclaré être satisfaits du *système judiciaire* (excellent 1%, bon 23 %), et 75 % ont déclaré ne pas être satisfaits (médiocre 18%, mauvais 57%). Ce résultat paraît très différent de celui obtenu au niveau de la satisfaction du *contact avec le service Justice*: 1% ont répondu excellent et 68% bon. Pour affirmer l'existence d'une telle différence, nous avons comparé de plus près les réponses aux deux questions (voir Tableau 10).

Tableau 10: Nombre de personnes exprimant leur degré de satisfaction de la justice dans le cadre du contact et celles exprimant leur degré de satisfaction du système judiciaire

	Mauvais	Médiocre	Bon	Excellent
Mauvais	12	3	15	0
Médiocre	4	1	15	0
Bon	1	1	16	1
Excellent	0	0	2	0

On note qu'il existe une discordance dans les réponses "bon", certains ayant répondu "bon" à la question relative à la satisfaction de la justice dans le cadre du dernier contact et "mauvais" et "médiocre" à la même question posée d'une manière plus générale. Bien qu'il soit possible que les contacts récents avec ce service n'aient pas posé de problème et, par voie de conséquence, amené les ménages à répondre "bon", il serait essentiel de poursuivre les investigations à ce sujet.

Cette opinion négative des enquêtés sur le système judiciaire s'est également manifestée au niveau des questions relatives aux meilleures et pires expériences avec les services publics. Alors que les autres services figurent parmi les meilleures et les pires expériences, la justice n'est signalée qu'au niveau de la pire expérience (10%).

3.6.2 - Principaux problèmes rencontrés au sein de la justice

C'est principalement l'enquête qualitative qui nous fournit l'information souhaitée en raison du faible nombre de *contacts* avec la justice. Les leaders ainsi que la majorité des femmes ont signalé la corruption comme problème le plus important au sein de ce service. Certaines citations montrent à quel point cette pratique est enracinée dans le pays:

"Ces pots de vin peuvent aller jusqu'à 100,000 FCFA. Mais c'est notre propre faute, car le juge ne réclame rien. De toute façon, ça ne peut pas aller sans ça, et c'est normal. Si nous supprimons les pots de vin, le pouvoir ne sera plus le pouvoir."

Depuis le temps colon, cela se pratiquait. Même les interprètes avaient leur part" (Leader).

"Les magistrats sont des serpents, ils ne sont jamais droits. Seuls les riches ont gain de cause. Il se peut qu'ils soient compétents, mais cela est sans intérêt dans la mesure où ils ne travaillent pas avec leur conscience" (une femme).

Un magistrat interrogé par l'un des superviseurs reconnaît le problème et donne deux raisons principales à cette pratique: le manque de moyens pour faire fonctionner les tribunaux et le "risque de se mettre sur le dos les plus puissants, riches, politiciens, administrations et même des parents".

3.6.3 - Propositions d'amélioration du système judiciaire

En réponse à la question "Que proposez-vous pour l'amélioration du fonctionnement du système judiciaire?", les ménages ont donné les réponses suivantes, citées par ordre d'importance :

- le respect de la réglementation (28%);
- les visites de contrôle ainsi que l'application de sanctions (21%);
- la lutte contre la corruption (10%);
- le changement du comportement du fonctionnaire (8%),
- l'amendement de textes (5%);
- et le changement de la politique de nomination (5%).

Ces résultats sont similaires à ceux obtenus lors des entretiens avec les leaders des sites: les principales solutions proposées par la moitié des leaders sont l'application de sanctions et les visites de contrôle. La mise en pratique de ces propositions n'est pas une tâche facile; toutefois, ce qui importe c'est de constater que les maliens souhaitent voir un changement par le biais d'une intervention du gouvernement.

Il ressort des enquêtes quantitative et qualitative que la justice est le service le plus critiqué par les citoyens maliens. C'est le service dont le degré de satisfaction est le plus bas; c'est le service qui semble le plus corrompu; enfin, c'est le service qui n'a enregistré que des pires expériences. Bien qu'il semble être le plus décrié, uniquement 2% d'entre eux ont estimé que ce service avait besoin d'amélioration.

3.7 - Enquête auprès des sociétés privées

Ne sont reproduits ci-dessous que les résultats essentiels de cette enquête. Un rapport séparé a été rédigé par l'enquêteur¹⁷.

Contact. Les services avec lesquels les sociétés privées ont le plus de contact sont les impôts (19 sur 20), les douanes (14 sur 20) et les affaires économiques (14 sur 20).

Principaux problèmes. Les principaux problèmes varient en fonction des services:

Impôts. Toutes ont signalé la pression fiscale élevée; ce problème est suivi de l'excès de contrôle (8/19), l'absence de réponse (6/19), la corruption (4/19), et la rigidité des textes (4/19).

Douanes. Ce sont principalement la lenteur administrative (9/14), l'excès de contrôle (8/14), la corruption (5/15), et la fraude (5/14) qui ont été mentionnés.

Affaires économiques. Ce sont la lenteur administrative (10/14), le contrôle excessif (6/14), la corruption (5/14), et la fraude (5/14) qui ont été le plus signalés.

Propositions d'amélioration. Les principales suggestions des chefs d'entreprise sont l'allègement de la pression fiscale, l'application correcte des textes de lois, la lutte anti-fraude, les sanctions des lenteurs et une "prise de conscience".

Prêt à payer plus pour l'administration pour améliorer les services. 7 sur les 20 sociétés privées ont déclaré être prêts à payer plus pour l'amélioration des services.

Il est clair que l'échantillon n'est pas suffisamment grand pour pouvoir tirer des conclusions; toutefois, ces résultats constituent une base pour de futures enquêtes.

4. - LEÇONS TIRÉES

Développement des capacités pour devenir un citoyen. Une des leçons fondamentales de cet exercice pilote a été de constater que les maliens ne sont pas habitués à s'exprimer ouvertement sur un sujet aussi sensible que celui des services publics. Ceci explique partiellement les pourcentages élevés relatifs à la satisfaction et à l'existence de problèmes. En effet, certains ont sans doute donné la réponse censée être la plus correcte par peur de représailles, surtout que le questionnaire quantitatif était administré par un enquêteur provenant de Bamako (voir page 24, *Interprétation de certains résultats*, pour plus de détails). Toutefois, il est intéressant de voir qu'ils ont montré moins de réticence lors des entretiens informels et groupes de discussion. La combinaison de données quantitatives et qualitatives a ainsi permis d'enrichir l'interprétation des résultats.

Pour déclencher un changement de la part des citoyens, - permettant ainsi la collecte de données plus fiables - il est essentiel de réaliser plusieurs enquêtes de ce type. Ces futurs cycles d'évaluation devraient être accompagnés d'une campagne de sensibilisation efficace. Pour ce faire, l'utilisations de groupes de discussion pourrait être une bonne stratégie puisque les maliens semblent plus confiants de donner leur opinion en groupe.

Développement des capacités nationales de suivi et d'évaluation. Il convient de préciser que la date limite pour l'achèvement de toute l'enquête a considérablement limité le

processus de développement des capacités. En effet, uniquement 5 semaines ont été accordés en raison de la date de l'atelier d'analyse II (qui n'a toujours pas eu lieu). Ceci étant dit, trois cadres du gouvernement se sont familiarisés avec les différents aspects de la méthodologie en participant à toutes les étapes du processus. Il est, toutefois, clair qu'une parfaite maîtrise de la méthodologie ne s'acquiert qu'à force de réaliser un certain nombre de cycles et d'être en interaction avec les communautés.

Quant aux 18 enquêteurs de Bamako, là encore, la poursuite de la formation ainsi que la réalisation d'autres enquêtes seront le moyen le plus efficace pour améliorer leurs connaissances en matière de technique d'enquête. Par ailleurs, il serait préférable à l'avenir d'adopter une méthode de sélection plus dynamique: tester un nombre plus élevé que celui qui est requis et ne sélectionner que les meilleurs. Ceci permettrait aux agents d'être plus motivés à réussir le test. Le test consisterait à effectuer un exercice pilote auprès d'un certain nombre de ménages et sélectionner uniquement ceux qui ont bien capté la technique d'enquête (abilité de classer selon certains concepts, d'enregistrer des réponses fidèlement sans interprétation sur le champ, de finir un certain nombre de questions dans des délais précis). La sélection d'enquêteurs provenant des différents cercles serait également à conseiller.

Il convient de noter que le coût total de l'enquête, sans compter l'assistance technique de CIETinternational, s'est élevé à \$28,000. Ce montant - raisonnable pour une première enquête de ce type- devrait encourager le gouvernement à initier d'autres enquêtes, sans compter que ce coût diminuerait en raison de l'expérience acquise par tous les participants (superviseurs, enquêteurs, agents de saisie).

Généralité des objectifs. Les objectifs trop généraux ont limité l'obtention de données pouvant être utilisées pour la planification. Il serait essentiel d'envisager à l'avenir des enquêtes sectorielles, impliquant les ministères concernés de la définition des objectifs à la décision en matière d'éventuelles orientations. Ces derniers devraient montrer un intérêt dans le processus et la volonté d'être responsables et transparents.

Interprétation de certains résultats. Certaines questions ont soulevé des problèmes lors de l'interprétation des résultats: celles relatives au "service rendu qui correspondait à ce qui a été convenu au départ", à la satisfaction, et à l'existence d'un problème avec l'administration. En ce qui concerne la première question, la plupart des ménages ont répondu "non applicable" pour la simple raison qu'au Mali, rien n'est vraiment convenu au départ.

Quant aux deux autres, la majorité ont répondu "bon" à la question "Jusqu'à quel degré êtes-vous satisfait de l'administration?" et 75% ont répondu "aucun" à la question "Quels sont les problèmes que vous avez rencontrés dans le cadre de ce contact". Ces pourcentages paraissent exagérément élevés. Lors de l'interprétation des résultats, plusieurs raisons ont été avancées, certaines communes aux deux, d'autres plus spécifiques.

Raisons communes. A part celle mentionnée plus haut liée au contexte du pays (voir

Développement des capacités pour devenir un citoyen, page 23), il convient de signaler que le fait qu'une majorité des enquêtés ne possède pas un niveau d'éducation élevé et qu'il existe une corrélation entre le niveau d'éducation et le degré de satisfaction ainsi que l'existence de problèmes a eu une incidence sur les résultats relatifs à ces deux questions. En effet, il ressort de l'analyse que les personnes instruites ont tendance à être plus mécontentes et sentir plus le poids des problèmes que les analphabètes (voir supra, pages 14 et 19).

Raisons spécifiques. Il est fort probable que l'exclusion d'une catégorie intermédiaire de degré de satisfaction "moyen" (ni bon, ni médiocre) ait entraîné une bonne partie des ménages à répondre "bon". Un certain nombre de résultats quantitatifs nous ont amené à cette conclusion. A titre d'exemple, parmi les personnes qui n'ont pas obtenu le service demandé, 37% ont répondu "bon" à la question "Etes vous satisfait du service rendu".

Quant au concept de "problème", il semble prendre une signification particulière dans ce pays. Des notions comme l'obtention du service au moment souhaité (question 10 du questionnaire), l'obtention du service demandé (question 11), ou le fait de demander à plusieurs personnes d'intervenir (question 12) ne sont pas perçus comme des problèmes pour un grand nombre de ménages: 38% des ménages qui n'ont pas obtenu le service demandé au moment souhaité, 34% de ceux qui n'ont pas obtenu le service demandé et 68% de ceux qui ont eu recours à d'autres personnes (1 ou plus) ont déclaré n'avoir eu aucun problème. Rappelons également que le paiement de pourboires n'est pas considéré comme un problème pour un grand nombre de maliens.

Pour les futures enquêtes, Il serait essentiel d'élaborer le questionnaire avec l'aide de personnes ayant une connaissance solide des problèmes des communautés. Il serait également important de consacrer plus de temps à l'enquête pilote pour s'assurer que le questionnaire est bien adapté au contexte du pays et la tournure des questions comprise par tout malien.

Echantillon. S'agissant d'un exercice pilote, il n'a pas été jugé nécessaire de couvrir tout le pays. Il était important d'éviter un échantillon national à ce stade du processus pour ne pas être tenté de tirer des conclusions trop hâtives à un échelon national. Pour les prochains cycles, l'échantillon devrait être élargi afin de devenir représentatif du pays.

