



**HAL**  
open science

# Projet "Suppléance": un nouvel espace de gouvernance endogène en Afrique ?

Gilles Holder

► **To cite this version:**

Gilles Holder. Projet "Suppléance": un nouvel espace de gouvernance endogène en Afrique?. LMI MACOTER, AFD, IRD. 2022. hal-03928974

**HAL Id: hal-03928974**

**<https://cnrs.hal.science/hal-03928974>**

Submitted on 8 Jan 2023

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



LABORATOIRE MIXTE INTERNATIONAL  
**MACoTER**  
RECONFIGURATIONS MALIENNES  
COHESIONS – TERRITOIRES – DÉVELOPPEMENT



**AFD**  
AGENCE FRANÇAISE  
DE DÉVELOPPEMENT

---

## PROJET « SUPPLEANCE : UN NOUVEL ESPACE DE GOUVERNANCE ENDOGENE ? »

### REVUE DOCUMENTAIRE ET EXPLORATOIRE AUTOUR DE LA NOTION ET DES ESPACES DE LA SUPPLEANCE

---

#### COORDINATION GENERALE

Gilles HOLDER – Anthropologue, MACoTER-IMAF (CNRS)  
Assisté de Julien ANTOULY – Chargé de projet, MaCoTer (IRD)

#### CHAMP ÉCONOMIE

Coordination : Marc RAFFINOT, Économiste, MaCoTer-LEDa (Université Paris-Dauphine).  
Assistants : Amadou NIANG, Doctorant en Économie (USSGB) ; Mamoutou FOFANA, Masterant SOCDEV-MaCoTer (ULSHB).

#### CHAMP ÉDUCATION

Coordination : Moriké DEMBELE, Sociologue, MaCoTer-FSHSE (ULSHB).  
Assistants : Bamakan DEMBELE, Masterante SOCDEV-MaCoTer (ULSHB) ; Oumar HAROUNA, Doctorant en Sciences de l'éducation (ULSHB).

#### CHAMP GENRE

Coordination : Fatoumata COULIBALY, Géographe, MaCoTer-FHG (USSGB) & Sadio SOUKOUNA, Politiste, MaCoTer-FSAP (USJPB).  
Assistants : Adiza Chérif HAÏDARA, Masterante SOCDEV-MaCoTer (ULSHB) ; Alou MARIKO – Masterant SOCDEV-MaCoTer (USJPB).

#### CHAMP JUSTICE

Coordination : Bouréma KANSAYE, Criminologue, FDPRI (USJPB)  
Assistants : Mahamadou TRAORE, Master FDPRI (USJPB) ; Amadou DIEPKILE, Masterant FDPRI (USJPB).

#### CHAMP SANTE

Coordination : Laurent VIDAL, Anthropologue, IRD  
Assistants : Seydou BOUARE, Point Sud ; Brahima KAMATE, Masterant SOCDEV (ULSHB).

#### CHAMP SECURITE

Coordination : Charles GREMONT, Historien MaCoTer-LPED (IRD).  
Assistant : Mohammed ag AHMEDOU, Masterant SOCDEV-MaCoTer (ULSHB).

BAMAKO, AVRIL 2022

TABLE DES MATIERES.....	2
ACRONYMES.....	4
I. INTRODUCTION GÉNÉRALE : LA NOTION DE SUPPLÉANCE.....	6
II. MÉTHODOLOGIE.....	11
II.1. RECHERCHE DOCUMENTAIRE.....	11
II.2.1. Types de ressources documentaires exploitées.....	11
a) <i>La littérature académique</i> .....	11
b) <i>La littérature grise</i> .....	11
c) <i>La documentation institutionnelles</i> .....	11
d) <i>La documentation issue des Archives nationales</i> .....	11
e) <i>Les ressources médiatiques</i> .....	11
II.2.2. Bibliothèques physique et centre d'archives.....	12
II.2.3. Ressources électroniques.....	12
II.2.4. Mots-clés.....	13
a) <i>Champ Sécurité</i> .....	13
b) <i>Champ Justice</i> .....	13
c) <i>Champ Éducation</i> .....	13
d) <i>Champ Santé</i> .....	13
e) <i>Champ Genre</i> .....	14
f) <i>Champ Économie</i> .....	14
II.2.5. Limites et contraintes.....	14
III. RÉSULTATS DE L'ÉTUDE DOCUMENTAIRE.....	15
III.1. SECTEUR DU REGALIEN : SUPPLEER L'ÉTAT PROTECTEUR.....	15
III.1.1. Sécurité sans l'État, sécurité hors l'État : une vieille affaire.....	15
III.1.1.1. Menaces et sécurité au XIXe siècle : quelques formes de suppléance déjà à l'œuvre avant la colonisation.....	16
III.1.1.2. Suppléance ou forces supplétives sous la colonisation ? Une distinction nécessaire.....	17
III.1.1.3. Entre délégation et absence de l'État, une approche empirique de la suppléance Sécuritaire.....	19
III.1.1.4. L'exercice d'une suppléance communautaire de la sécurité... par défaut.....	20
III.1.2. Justice de l'État pour une société sans État, ou comment rendre la justice sans se faire justice.....	21
III.1.2.1. Les dysfonctionnements de la justice de l'État : la problématique de l'accès à la justice.....	23
III.1.2.2. Une justice parallèle « au secours » de celle de l'État.....	24
a) <i>Le recours à la justice traditionnelle : normes locales et judiciarité de proximité</i> .....	24
b) <i>La justice cadiale au nord du Mali : l'intégration d'une justice « auxiliaire »</i> .....	25
c) <i>Procédure, aveu et jugement coutumier : des pistes pour une justice de réconciliation</i> .....	26
III.1.2.3. La nécessaire articulation entre justice de l'État et justice coutumière.....	27
III.1.2.4. Justice de l'État, justice coutumière, justice transitionnelle : vers une suppléance judiciaire ?.....	28
III.2. SECTEUR DES SERVICES PUBLICS : SUPPLEER L'ÉTAT PROVIDENCE.....	29
III.2.1. De la nécessité sociale de l'éducation : faire avec ou faire sans l'État ?.....	29
III.2.1.1. Politiques éducatives et fractures scolaires.....	29
a) <i>Inégalités territoriales : entre contraintes géographiques, construits politiques et représentations culturelles</i> .....	29

	<i>b) Inégalités socio-économiques : un secteur privé qui accentue la reproduction des inégalités sociales.....</i>	29
	<i>c) Inégalités d'origine socioculturelle : l'éducation et le genre, entre rentabilité et convictions religieuses.....</i>	30
III.2.1.2.	Politiques éducatives et dynamiques de suppléance.....	31
	<i>a) Recomposition du champs scolaire : la montée en responsabilité des familles en lieu et place de l'État.....</i>	31
	<i>b) La notion de suppléance dans le secteur de l'éducation : une réflexion précoce, mais non opérationnalisée.....</i>	32
	<i>c) Entre décentralisation et manque d'offre scolaire : une réponse par la suppléance.....</i>	33
III.2.2.	La santé avant tout ! L'usage stratégique des ressources sanitaires alternatives.....	34
III.2.2.1.	Les alternatives de recherche de soins : des pratiques anciennes qui ont rarement une seule explication.....	35
III.2.2.2.	Une médecine conventionnelle attendue mais évitée.....	36
III.2.2.3.	Les crises : entre chocs et réactivation de problèmes anciens.....	37
III.2.2.4.	La suppléance en santé : quelques pistes d'une approche spécifique.....	38
III.3.	TRANSVERSALITES I : GENRE & SUPPLEANCE.....	40
III.3.1.	Genre et justice : histoire d'une émancipation entre arrangements et dérangements.....	40
III.3.1.1.	Genèse d'une émancipation féminine africaine : droit coutumier contre droit colonial et vice-versa.....	40
III.3.1.2.	Stratégie de luttes par le droit et l'institutionnalisation : la réforme perdue du code des personnes et de la famille.....	41
III.3.2.	Femmes, violences et sécurité : le choix des armes.....	42
III.3.2.1.	Violences ordinaires, violence globales : l'insécurité dans le genre.....	42
III.3.2.2.	Femmes dans la guerre : entre violence, pacification et combat, les stratégies de survie....	44
III.3.3.	Docteurs et accompagnantes : entre théorie du care et syndrome de la ménagère.....	45
III.3.3.1.	Stratégies féminines d'autonomisation économique : faire ce que les autres ne veulent pas faire.....	45
III.3.3.2.	Connaître, parler et se soigner : un parcours de combattant(e).....	46
III.3.4.	Femmes et éducation : la double peine.....	47
III.3.4.1.	L'école de la « discrimination négative » : <i>banc</i> des garçons, <i>ban</i> des filles.....	47
III.4.	TRANSVERSALITES II : ECONOMIE & SUPPLEANCE.....	50
III.4.1.	La suppléance comme réponse de type commercial.....	50
III.4.2.	La suppléance comme réponse de type communautaire.....	51
III.4.2.1.	L'économie sociale des organisations religieuses : suppléance ou délégation tacite ?.....	51
III.4.2.2.	L'économie sécuritaire de la suppléance : à celui qui détient le « monopole de la violence physique légitime ».....	51
III.4.2.3.	La suppléance sanitaire : à défaut de gratuité, offrir un service qui allège les charges.....	52
III.4.2.4.	La gestion villageoise de l'eau : les malentendus sur la nature et les priorités d'une caisse.....	53
III.4.3.	La suppléance comme réponse de type développementaliste.....	53
III.4.3.1.	L'éducation et les ONG : les limites d'une suppléance technique et économique.....	53
IV.	CONCLUSION : LA SUPPLÉANCE COMME « FAIT SOCIAL TOTAL » ?.....	55
V.	BIBLIOGRAPHIE.....	60

## ACRONYMES

ADC	Alliance Démocratique du 23 mai pour le Changement
AFD	Agence Française de Développement
AJM	Association des Juristes Maliennes
AMO	Assurance Maladie Obligatoire
ANM	Archives Nationales du Mali
APAD	Association pour l'Anthropologie du Développement
APDF	Association pour le Progrès et la Défense des Droits des Femmes
APR	Accord pour la Paix et la Réconciliation (issu du processus d'Alger de 2015)
AQMI	Al-Qaïda au Maghreb Islamique
ARLA	Armée Révolutionnaire de Libération de l'Azawad
BAD	Banque Africaine de Développement
BM	Banque Mondiale
BNF	Bibliothèque Nationale de France
CAFO	Coordination des Associations et ONG Féminines du Mali
CAP	Centre d'Animation Pédagogique
CED	Centre de Développement pour l'Éducation
CSCOM	Centre de Santé Communautaire
CSIS	Center for Strategic and International Studies
DCI	Médicament en Dénomination Commune Internationale
DIIS	Danish Institute for International Studies
DUDH	Déclaration Universelle des Droits de l'Homme
ECOM	École Communautaire
EDM	Énergie du Mali
EPT	Éducation pour Tous
FDS	Force de Défense et de Sécurité
FIDH	Fédération Internationale pour les Droits Humains
FMI	Fonds Monétaire International
GANE	Groupe Armé Non-Étatique
GAREJ	Groupe d'Appui à la Réforme Juridique
GATIA	Groupe d'Autodéfense Touareg Imghad et Alliés
GSIM/JNIM	Groupe de Soutien à l'Islam et aux Musulmans
HCIM	Haut Conseil Islamique du Mali
ICG	International Crisis Group
ICT	International Institute for Counter-Terrorism

IFM	Institut Français du Mali
IIED	International Institute for Environment and Development
IIG	Indice d'Inégalité de Genre
INSTAT	Institut National de la Statistique
IPI	International Peace Institute
IRD	Institut de Recherche pour le Développement
JSTORE	Journal Storage
LASDEL	Laboratoire d'Études et de Recherches sur les Dynamiques Sociales et le Développement Local
LGBTI	Lesbiennes, Gays, Bisexuels, Transgenres et Intersexes
MAA	Mouvement Arabe de l'Azawad
MNLA	Mouvement National de Libération de l'Azawad
MSA	Mouvement pour le Salut de l'Azawad
MUJAO	Mouvement pour l'Unité et le Jihad en Afrique de l'Ouest
ODD	Objectifs de Développement Durable
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
PED	Pays en Développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PRODEC	Programme Décennal de Développement de l'Éducation
RAMED	Régime d'Assistance Médicale
RECOFEM	Renforcement des Capacités des Organisations Féminines du Mali
RSS	Réforme des Systèmes de Sécurité
SEI	Stockholm Environment Institute
SIPRI	Stockholm International Peace Research Institute
SSP	Soins de Santé Primaire
SOMAGEP	Société Malienne de Gestion de l'Eau Potable
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund
VIH	Virus de l'Immunodéficience Humaine
VGB	Violences Basées sur le Genre
WILDAF	Women in Law and Development in Africa

## I. INTRODUCTION GÉNÉRALE : LA NOTION DE SUPPLÉANCE

*« Notre grand problème, c'est justement cet État qui parle au nom de toutes les Maliennes et de tous les Maliens ; cet État n'est pas malien ! » Ousmane Sy, ancien ministre<sup>1</sup>*

La notion de « suppléance » a été proposée par l'équipe de recherche de MaCoTer en novembre 2017, en réponse à une interrogation quasi métaphysique sur la situation malienne : alors que les institutions sont informalisées et parfois privatisées ; alors que les forces armées nationales et internationales ne parviennent pas à stopper les entreprises djihadistes ; alors que la moitié du pays n'est plus administrée par l'État et que des régions entières ont fait sécession ; alors que la classe politique a perdu tout crédit et en appelle aux religieux pour la gouvernance sociale ; alors que l'Indice de Développement Humain (IDH) en 2019 place le pays au 184<sup>e</sup> rang sur 189 ; pourtant, quelque chose tient encore. Une société malienne, certes fractionnée par la crise et désabusée quant aux promesses de la démocratie et du libéralisme économique, travaille, pense, prie et s'organise malgré tout, en veillant à demeurer loin d'un État parfois prédateur, souvent corrompu, toujours insuffisant<sup>2</sup>.

C'est de ce constat d'un pays en crise, dont le cœur continue à battre mais qui n'irrigue plus le cerveau, pour prendre ici une métaphore d'urgence médicale, que nous sommes partis pour proposer la notion de suppléance, quoique de façon intuitive et provisoire. Une société qui supplée l'État, non pas comme institution, mais dans sa gouvernance sociale et éventuellement économique. L'élaboration progressive de cette notion a consisté à rendre compte de l'existence d'un champ de services d'utilité générale qui ne sont pas ou pas assez pris en charge par les pouvoirs publics et ses partenaires (ONG et PTF), pas plus qu'ils ne le sont par un secteur commercial, encouragé par les Programmes d'ajustement structurel (PAS) et l'horizon libéral.

Le champ que nous avons cherché à identifier et à définir empiriquement est celui où les acteurs et les groupes sociaux sont contraints de suppléer les services de base qui relèvent de l'État, des collectivités locales et des partenaires sociaux, ou du secteur commercial lorsque la puissance publique externalise l'activité par concession, délégation, cahier des charges... En cela, nous nous inscrivons dans la réflexion qu'a conduit Jean-Pierre Olivier de Sardan il y a plus de 10 ans, qui envisageait la « suppléance », comme « solutions palliatives », « dépannages », « collaborations informelles », et même « démonopolisation » exercés par des acteurs non étatiques pour répondre aux insuffisances de l'État en termes de services publics (Olivier de Sardan, 2011 : 18).

Mais l'intérêt de requérir à la suppléance ne se limite pas au diagnostic d'une absence de l'État. Il s'agit dans le même temps de définir une notion nouvelle – ou renouvelée – pour appréhender la capacité des individus et des groupes à agir de manière à « s'auto-délivrer » des services publics. En d'autres termes, comme le résume bien Marc Raffinot dans son rapport sur le secteur transversal de l'économie, « l'expression suppléance désigne l'ensemble des réponses données par les citoyens à une absence ou une offre inadaptée de fourniture d'un service d'intérêt général ».

Mais avant d'être requise pour identifier les espaces de services publics ou d'intérêt général manquants, et interroger ainsi les « trous » de la gouvernance de l'État sur son territoire, arrêtons-nous sur le sens du mot suppléance lui-même. Car celui-ci a non seulement une étymologie, mais il a aussi une histoire

---

<sup>1</sup> Conférence « Les causes de l'instabilité chronique du Mali », CIMEM, mis en ligne le 18 mars 2021. [URL – <https://www.facebook.com/modibo.diarra.35762/videos/1687288581459284>]

<sup>2</sup> Un inventaire de la sécurité dans les régions centres du Mali (FMA, 2013) montre l'insuffisance de la présence des FDS : 1 policier pour 1 450 habitants ; 1 gendarme pour 1 000 habitants ; 1 garde pour 1 005 habitant ; 1 pompier pour 31 345 habitants (FMA, 2014).

relativement longue qui lui confère une certaine plasticité, selon qu'il est invoqué par la linguistique, la philosophie, la psychanalyse ou les sciences de l'éducation.

Sémantiquement parlant, suppléer vient du latin *supplere* qui signifie « compléter », sens que le français a conservé puisque suppléer c'est bel et bien « pallier un manque », « tenir lieu de... » ou encore « tenir lieu pour... ». Mais suppléance n'est pas substitution. Se substituer, du latin *substituere* qui signifie littéralement « mettre sous... », a pris en français un sens un peu différent, en l'occurrence « se mettre à la place de... », avec l'idée d'évincer, de remplacer définitivement, là où suppléer est entendu comme temporaire. On pense à l'expression « membre suppléant » d'un conseil et, plus familièrement, celle de « professeur suppléant » qui évoque un remplacement durant un temps limité et préalablement défini.

C'est du reste dans le champ psycho-social de l'éducation et de la protection de l'enfance que le terme suppléance a été le plus précocement requis dans ce sens. Moriké Dembélé, dans sa contribution sur le champ éducation, cite les travaux pionniers de Paul Durning qui, dès les années 1980, requiert la notion de suppléance familiale comme « *l'action auprès d'un mineur visant à assurer les tâches d'éducation et d'élevage habituellement effectuées par les familles, mises en œuvre partiellement ou totalement hors du milieu familial dans une organisation résidentielle* » (1985 : 102). Plus précisément, l'auteur estime que « *le terme de substitution caractériserait uniquement le remplacement total et définitif d'une famille naturelle par une autre famille (adoptive) ; c'est dire que nous proposons d'utiliser "suppléance" là où beaucoup parlent de "substitution".* » (*ibid.* : 102, n. 2).

La suppléance se manifeste également en droit, plus antérieurement même, en permettant d'explicitier l'article 4 du code civil français qui avertit que : « *Le juge qui refusera de juger, sous prétexte du silence, de l'obscurité ou de l'insuffisance de la loi, pourra être poursuivi comme coupable de déni de justice.* » Bouréma Kansaye, qui appréhende dans cette étude la suppléance dans la justice, souligne le caractère prohibé du déni de justice en droit malien. Or dans ce cas, le tribunal est tout simplement sommé de « créer la loi », de suppléer au vide législatif en faisant jurisprudence. Celle-ci devient alors l'une des « *sources du droit qui, selon les cas, se complètent ou se concurrencent, se stimulent ou s'opposent* » (Molfessis, 2008 : 87).

Cette approche d'une suppléance qui *pallie* et *complète* tout à la fois, renvoie à la réflexion littéraire de Jacques Derrida qui introduit l'idée de « supplémentarité » (1967 : 208), le fait de venir s'ajouter à autre chose, de *supplere* donc. Partant de l'énoncé de Jean-Jacques Rousseau : « *Les langues sont faites pour être parlées, l'écriture ne sert que de supplément à la parole* »<sup>3</sup>, Derrida considère que la suppléance est la manifestation du prédicat d'un mot. Si l'on dit, par exemple, le « Cheval d'Henri IV... », « cheval » prédiera le mot « blanc ». Ici, la suppléance suppose à la fois un manque et un supplément, lequel ne se substitue pas de façon identique à ce qui manque. Le supplément « s'ajoute », « est un surplus, une plénitude enrichissant une autre plénitude, le *comble* de la présence » (*ibid.*).

Ce détour par la philosophie et la littérature nous permet en réalité de situer la notion de suppléance telle que nous la requérons dans cette étude. En l'occurrence, la suppléance ne remplace pas seulement le service public absent ou inadapté, mais elle *y pallie en l'enrichissant d'un supplément*, en ce sens que les acteurs ou les groupes innovent pour répondre au besoin du service en question. C'est précisément cette dimension innovante que nous souhaitons mettre en exergue à travers la notion de suppléance qui, dès lors, apparaît comme une « gouvernance hybride » (Baron et Bonnassieux, 2013), parce qu'elle *enrichit* l'opérationnalité de la gouvernance normative par des savoirs et savoir-faire endogènes.

Si la notion de suppléance est désormais mieux cernée, en quoi est-elle pertinente quant à la délivrance de services publics ? Avant tout, il faut souligner que l'idée même de service public ne va pas de soi et demeure un « objet flou » (Holder, 2021a : 23) dans un pays comme le Mali (mais aussi dans bien d'autres pays). En rester à une définition « à la française » du service public, à la fois mission et organisation (publique ou non) qui a la charge de la réalisation d'un besoin d'intérêt général, régie par

---

<sup>3</sup> Rousseau, Jean-Jacques, 1761, Fragment « Prononciation », in Rousseau, O.C., Paris, Éditions Gallimard, coll. « Bibliothèque de la Pléiade », t. 2, p. 1249.

les grands principes de la mutabilité (adaptation aux conditions et aux besoins), l'égalité (dans l'accès aux services et dans les tarifs) et la continuité (qui est la caractéristique même de l'État et la garantie de la non-discrimination des usagers)<sup>4</sup>, ne suffit pas. Tout comme l'idée qu'il existerait certaines activités sociales considérées comme essentielles et stratégiques, qui doivent être gérées sans recherche de profit, alors que dans le quotidien, l'agent comme l'utilisateur tendent à faire du service public malien un *service privé* lucratif qui n'a rien d'un *service à la personne*.

De fait, cette définition du service public historiquement et culturellement est située. Elle a été élaborée progressivement par les États-nations européens aux XIXe et XXe siècles, pour en définir la doctrine, l'organisation et la pratique. Comme le rappellent Caponetti et Sak (1996 : 6), « *il est important d'avoir à l'esprit que ces notions d'intérêt général, d'intérêt collectif sont avant tout des constructions sociétales, politiques, idéologiques qui varient fortement selon les époques et les circonstances socio-économiques, les cultures et les traditions, le régime politique et l'état du développement économique d'un pays.* » La question sur laquelle se fonde finalement la proposition « suppléance » est bien de comprendre quelle définition et quelles représentations sociales de d'intérêt général se font les Maliens, et comment ils pallient les besoins dits « essentiels et stratégiques » non satisfaits en éducation, en santé, en sécurité et en justice. Dit autrement, comment la société malienne se réapproprie *par le bas* l'idée de service public, comment elle « re-culturalise » (Barbé, 1997) des modèles importés depuis la colonisation jusqu'aux Programmes d'ajustement structurels, en passant par le *state-building* ?

Il reste désormais à voir s'il existe une autonomie de la notion de suppléance par rapport à une notion connexe qui a fait l'objet de nombreuses définitions dans la littérature académique et la littérature grise, et qui a été de surcroît intégrée à l'approche développementaliste portée par l'AFD (2016). Il s'agit des « communs », notion qui s'articule entre ressources, normes partagées et structure de gouvernance (Bollier, 2013), qui déterminent l'activité de communautés d'utilisateurs et/ou d'intérêts (Coriat, 2015). Les communs font ainsi référence à un espace de gouvernance en lien avec les politiques publiques et les dynamiques de marché.

L'ouvrage fondateur d'Elinor Ostrom (1990) est centré sur les modes de gestion des ressources (eau, forêt, zones de pêche...), qui s'étendront par la suite aux biens immatériels (labels, culture...) qualifiés de « néo-communs » (Le Roy, 2021). L'apport heuristique d'Ostrom est d'avoir montré à la fois que les individus peuvent faire des choix davantage tournés vers le gain collectif plutôt qu'individualiste, et que les acteurs ont d'importantes capacités d'innovation et d'adaptation, dès lors qu'ils échangent et ont une connaissance fine des enjeux et des besoins collectifs. Prolongeant la question des ressources, des chercheurs ont souligné l'intérêt d'analyser ces actions collectives sous l'angle des services, dans la mesure où elles permettent « *à un nombre croissant de citoyens de bénéficier de services de qualité acceptable, en attendant que le service public puisse tenir ses promesses* » (Leyronnas et Bambridge, 2018 : 21).

Malgré une certaine convergence de champs, l'appréhension des services du point de vue des communs se distingue de celle de la suppléance. Pour les communs, les services demeurent étroitement liés aux ressources (gestion de l'eau, assainissement, acheminement de l'électricité...). Ce faisant, les services de santé ou d'éducation, par exemple, ne sont quasiment pas pris en compte dans la littérature (Smith-Nonini, 2006), tandis que les secteurs régaliens (sécurité et justice) en sont totalement absents. Pour autant, suppléance et communs ont des points d'articulation, en particulier dans l'analyse du rôle et la place de l'État et du marché vis-à-vis de la société. À l'instar de la suppléance, la littérature identifie les communs comme un espace hybride qui n'est ni celui de l'État ni celui du marché, voire un « espace oppositionnel » (Negt, 2007) entre État et individus d'une part, et État et marché d'autre part (Lavigne-Delville, 2018). Il y a là comme le prélude au « tiers-lieu » démocratique formulé par Oldenburg (1989),

---

<sup>4</sup> RF, 2018, « La notion de service public », site officiel « Vie publique ». [URL – <https://www.vie-publique.fr/fiches/20223-la-notion-de-service-public>]

mais en l'occurrence un « tiers-lieu rural »<sup>5</sup> apte à la prise en charge des besoins des usagers en termes de services.

En poursuivant dans cette même idée d'une articulation avec la notion de suppléance, certains voient également dans les communs une occasion de repenser le rôle de l'État et des services publics, à l'image de l'invention des structures associatives et autres mutuelles à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle (Dardot et Laval, 2010). Si beaucoup réclament un « retour de l'État » pour contrer la dérégulation néolibérale néfaste des économies et le « roll-back » de la puissance publique, dont les conséquences en Afrique se révèlent particulièrement dramatiques, Christian Laval (2019) voit dans les communs une alternative à la logique du tout étatisme. Il s'agit en l'occurrence de pouvoir repenser l'action collective pour dépasser l'impasse conduisant à choisir entre un service public assuré par un État soumis aux logiques marchandes, ou une « décharge » de type wéberien des services publics vers des acteurs privés et commerciaux. D'autres encore sont convaincus que le rôle et la place de l'État sont susceptibles d'évoluer grâce aux communs. Alexandre Taithe prône ainsi un processus négocié avec l'État pour élaborer des politiques publiques. « *L'État apparaît comme un acteur parmi d'autres [...] L'État devient alors "négociateur", partenaire, dans des "systèmes polycentriques". Un nouveau rôle de l'État se dessine ainsi, devant porter, plus qu'il ne l'imprime de sa marque, l'action collective : il devient le médiateur du compromis, d'une action politique "polycentrée et négociée"* » (2016 : 2-3).

En cela, communs et suppléance se rejoignent. Tout en demeurant dans leur champs respectif, les deux notions permettent de repenser l'État dans ses relations avec les individus et les communautés : ici dans la gestion des ressources ; là dans la délivrance des services. Cette reconfiguration du rôle et de la place de l'État, tout particulièrement en Afrique, offrirait une relégitimation à travers une reconnaissance de l'utilité sociale d'un État plus en proximité des populations (Leyronas et Bambridge, 2018). C'est là une réflexion croisée sur l'efficacité d'une gouvernance hybride, où la régulation par l'État tiendrait compte des modes d'organisation interne développés depuis longtemps par les communautés. Ainsi que le souligne Charles Grémont dans sa contribution à l'étude, la suppléance en matière de sécurité a toujours existé dans le nord du Mali. Et l'on peut élargir cette remarque non seulement à bien d'autres champs, mais aussi à l'ensemble d'un territoire malien de 1,24 million de km<sup>2</sup>, administré par 5,5 agents de la fonction publique d'État pour 1 000 habitants – contre 8,5 au Burkina Faso et jusqu'à 19 en Mauritanie<sup>6</sup> –, et dont la majorité exerce à Bamako et les grandes villes du pays.

Il est possible, comme le souligne Marc Raffinot, qu'il n'existe pas d'alternative à la carence des services publics, et que la suppléance ne parvienne pas à fournir une offre accessible. Mais somme toute, il est certain que la suppléance constitue un champ assez considérable, notamment en santé, en éducation, en sécurité et en justice, justifiant le choix des champs abordés dans cette recherche. C'est là sans doute le signe d'une insuffisance de l'État, mais ne confondons pas les causes et les conséquences ; la mal gouvernance au Mali, comme il est coutume de dire, est surtout le signe de l'inadaptation du type d'État qui prévaut, héritier de trois modèles historiques successifs : l'État bambara de Ségou aux XVIII<sup>e</sup> et XIX<sup>e</sup> siècles, qui était structurellement défini à travers la notion de « force » (*fang*) ; l'État colonial, qui a bureaucratisé la prédation et organisé la production au profit de la France ; l'État socialiste, avec lequel les pères de l'indépendance ont pensé et réalisé un parti-État en guise d'État-nation : la force de Ségou, l'exploitation de l'État colonial, l'imposition socialiste d'une nation... Comme le dit le concepteur de la décentralisation malienne, Ousmane Sy cité en exergue dans cette introduction, le problème du Mali, c'est que « cet État n'est pas malien » ; sa genèse, son ADN fait qu'il ne peut concevoir ni prendre en compte cet archipel de communautés issues d'une lente segmentation historique et politique, parfois conflictuelles, parfois cohésives, archipel qui constitue la société malienne d'aujourd'hui.

---

<sup>5</sup> Voir le site du cabinet de conseil Tactis qui développe en France et au Rwanda des projets de « tiers-lieux ruraux », en particulier des « Tiers-lieux de service au public » qui renvoient à des services de proximité. [URL – <https://www.tactis.fr/tiers-lieux/>]

<sup>6</sup> En 2015, selon l'OCDE, la Norvège comptait 159 fonctionnaires pour 1 000 habitants, 138 en Suède, 100 au Canada, 89 en France, 70 aux États-Unis...

La suppléance n'est rien d'autre qu'un espace d'activités économiques relevant de services *essentiels* et *stratégiques*, où communautés et individus *pallient* autant le manque d'État, que l'État manquant. Mais en même temps, la suppléance c'est aussi penser un *supplément*, d'où l'on envisagerait une autre forme de gouvernance, plus inclusive, plus ancrée culturellement, plus décentralisée et plus concrète. En ce sens, le sous-titre proposé pour cette recherche, « un nouvel espace de gouvernance endogène », vise à illustrer cet ancrage *culturel* de la gouvernance, et non pas seulement *local*, à laquelle participerait les citoyens – les femmes, comme les hommes –, les communautés et l'État dans la coréalisation de services d'utilité publique et du renforcement du domaine régalien.

Dans le rapport que nous présentons ici, nous avons voulu voir dans la documentation, notamment académique, archivistique et d'expertise, si l'idée de suppléance avait pu être requise dans les champs sociaux que nous avons retenus. Toutefois, il était probable que cette notion n'avait guère été mobilisée en tant que telle, au regard des premiers travaux conduits par l'équipe, à l'exception notoire du champ de l'éducation et de la protection de l'enfance. Aussi est-ce à travers des termes et notions connexes, métaphoriques ou allusives, tel que « informel » ou « spontané » par exemple, que nous avons pu documenter note problématique de façon pertinente. Deux grands secteurs ont été identifiés : 1°) le secteur régalien, à travers l'étude des champs sociaux de la Sécurité et de la Justice ; 2°) le secteur du service public, relatif aux champs de l'Éducation et de la Santé. A ces deux secteurs, nous avons ajouté une troisième rubrique, intitulé « transversalités », qui détermine deux champs sociaux que nous avons considérés comme importants : celui de l'Économie et celui du Genre, sur lesquels nous voudrions nous arrêter.

En effet, au-delà des secteurs du régalien et du service public, il nous a paru incontournable d'interroger le poids économique de la suppléance ; les services qui sont palliés ont un coût et éventuellement une rentabilité. L'idée n'est pas seulement d'évaluer le coût financier et celui des ressources humaines des activités de suppléance, mais aussi de réfléchir au modèle économique que celle-ci peut dégager. Après tout, nombre d'entreprises commerciales prennent en charge des services de sécurité, d'éducation et de santé, et dégagent de substantiels bénéfices à travers : les officines de gardiennage, de protection des personnalités, et même d'armée privée ; les établissements scolaires et universitaires privés ; et les cliniques privées. Mais au regard de la performance de ces secteurs privatisés qui, au Mali, n'a pas toujours montré une plus-value qualitative, l'approche économique de la suppléance ne consiste pas à déterminer simplement un coût et une rentabilité ; il s'agit aussi de pouvoir évaluer l'efficacité et la performance de la suppléance, vis-à-vis des secteurs public et privé susceptible d'assurer ces services.

Quant au champ « Genre », la notion de suppléance n'a que très peu été mobilisée, tant il est vrai que la littérature ne l'a quasiment pas prise en compte. Les raisons de cette absence tiennent peut-être au postulat même des *gender studies*, qui a déployé un plaidoyer universitaire, passé simultanément à la société civile, en faveur du droit à l'égalité de genre fondé sur l'universalité des droits de l'homme. Or ce faisant, il était difficile d'observer des pratiques de suppléance d'un point de vue proactif et positif. Quoi qu'il en soit, l'équipe Genre a pris l'option d'établir une sorte d'inventaire par champ, de manière à interroger la catégorie Genre dans les registres successifs de la sécurité, de la justice, de l'éducation et de la santé. Le résultat est tout à fait intéressant, puisque non seulement les analyses définissent en creux le champ à investir lors des enquêtes de terrain à suivre, mais il est apparu au moins deux formes de suppléance « cachées » sur lesquelles nous reviendrons plus en détail dans la conclusion : 1°) le personnage présent dans les milieux de la santé malienne qu'est « l'accompagnante » ; 2°) les stratégies du voile islamique que les femmes requièrent pour *pallier* la protection des personnes que la loi n'assure qu'imparfaitement.

\*\*

## II. MÉTHODOLOGIE

### II.1. RECHERCHE DOCUMENTAIRE

La recherche documentaire s'est déroulée entre novembre 2021 et février 2022. Elle visait à mettre en perspective des savoirs préalablement acquis dans la bibliographie à l'égard de la notion exploratoire de « suppléance ». Elle consistait parallèlement à préparer les enquêtes de terrain qui suivront dans la seconde phase de l'étude.

Le rapport général a mobilisé à lui seul 192 références bibliographiques cumulées – sans épuiser toutes celles qui auront été requises dans chacun des rapports sectoriels –, qui se répartissent comme suit : 23 pour l'introduction ; 26 pour le secteur Sécurité ; 21 pour le secteur Justice ; 30 pour le secteur Éducation ; 29 pour le secteur Santé ; 39 pour le secteur transversal Genre ; 21 pour celui de l'Économie ; et enfin 3 références complémentaires pour la conclusion.

Bien que nous n'ayons pas effectué de distinction dans la bibliographie figurant en fin de rapport, cette documentation est issue de la compilation de cinq sources documentaires : littérature académique, littérature grise, documentation institutionnelle, archives et médias.

#### II.1.1. Types de ressources documentaires exploitées

**a) La littérature académique** est l'ensemble des productions savantes (ouvrages, articles, thèse, etc.) qui ont fait l'objet d'une évaluation par les pairs, sur des critères propres à la recherche scientifique et conformes aux standards de publication dans des revues, d'édition d'ouvrages ou de soutenances de mémoires de recherche (doctorat, master...).

**b) La littérature grise** relève d'une production de savoirs qui est certes évaluée, mais à travers un dispositif où interagissent à la fois donneurs d'ordre, bailleurs et chercheurs. La recherche mise en place dans ce cadre ne s'inscrit pas dans un principe d'autonomie, mais vise la production de savoirs issus d'hypothèses élaborées conjointement par l'ensemble des acteurs du processus, et où les résultats acquis participent de la situation étudiée. La littérature grise n'en demeure pas moins une ressource de savoirs importante et parfois unique, à la fois parce qu'elle apporte des données de situation, et parce qu'elle construit ses analyses sur des critères différents et complémentaires de ceux de la recherche académique, en l'occurrence dans une perspective opérationnelle.

**c) La documentation institutionnelle** est relative aux savoirs issus de textes réglementaires, aux études d'origine gouvernementale ou des agences internationales, de bases de données, etc. L'usage de cette documentation complète les savoirs acquis par les deux autres types de littérature précédents, en permettant d'accéder à des programmes gouvernementaux et à ceux de consortium des PTF (agences, ONG). Incidemment, ce type de documentation permet également de fonder une approche critique des politiques publiques.

**d) La documentation issue des Archives nationales** vise à fournir des éléments d'analyse hors de l'environnement social de l'étude, non pas seulement pour historiciser les situations et les actions menées, mais pour permettre aussi d'opérer un comparatisme diachronique.

**e) Les ressources médiatiques** concernent la documentation issue des articles de presse, des reportages vidéo, des réseaux sociaux

Pour accéder aux ressources documentaires, nous avons pu bénéficier : 1/ des bibliothèques et centres d'archive qui se trouvent essentiellement à Bamako ; 2/ des ressources électroniques disponibles sur Internet.

### II.1.2. Bibliothèques physiques & centre d'archives

- Archives Nationales du Mali (Hamdallaye ACI, Bamako)
- Archives Nationales d'Outre-Mer (Aix-en-Provence, France)
- Bibliothèque Centre Djoliba (Dabadani, Bamako)
- Bibliothèque FDPU et FDPRI (Badalabougou, Bamako)
- Bibliothèque FMOS (CHU Point G, Bamako)
- Bibliothèque Institut français (Bamako Koura, Bamako)
- Bibliothèque ISH (Sotouba, Bamako)
- Bibliothèque Laboratoire MaCoTer (FSHSE, Kabala)
- Bibliothèque Nationale (Hamdallaye ACI, Bamako)
- Bibliothèque Point Sud (Torokorobougou, Bamako)
- Bibliothèque UCAO (Lycée Prospère Camara, Hamdallaye, Bamako)
- Centre pour le dialogue humanitaire (Badalabougou, Bamako)
- IMRAP (Badalabougou, Bamako)

### II.1.3. Ressources électroniques

- APAD – Association pour l'Anthropologie du changement social et du Développement (France) : [apad-association.org](http://apad-association.org)
- Bibliothèque numérique de l'UCAD (Sénégal) : <http://bibnum.ucad.sn/greenstone/cgi-bin/library.cgi?site=localhost&a=p&p=about&c=theses&l=fr&w=utf-8>
- Bibliothèque numérique sanitaire du Mali : <https://www.bibliosante.ml>
- Cairn (Belgique) : <https://www.cairn.info>
- Canal-u – FMSH (France) : <https://www.canal-u.tv>
- Clingendael Institute (Pays-Bas) : <https://www.clingendael.org>
- CSIS – Centre for Strategic & International Studies (USA) : <https://www.csis.org>
- DIIS – Danish Institute for International Studies (Danemark) : <https://www.diis.dk/en>
- Érudit (Canada) : <https://www.erudit.org/fr>
- FCT – Fichier central des thèses (France) : <https://www.theses.fr>
- GéoProdig (France) : <http://geoprodig.cnrs.fr>
- ICG – International Crisis Group (Belgique) : <https://www.crisisgroup.org>
- ICT – International Institute for counter-terrorism (Israël) : <http://www.ict.org.il/#gsc.tab=0>
- IIED – International Institute for Environment and Development (Londres) : <https://www.iied.org>
- IPI – International Peace Institute (USA) : <https://www.ipinst.org>
- IRD Horizon (France) : <https://horizon.documentation.ird.fr/exl-php/accueil>
- JSTOR – Journal Storage (USA) : <https://www.jstor.org>
- LASDEL – Laboratoire d'Études et de Recherche sur les Dynamiques Sociales et de Développement Local (Niger) : <https://www.lasdel.net>

- OpenEdition (France) : <https://journals.openedition.org>
- Pascal Francis (CNRS) – Bases bibliographiques Pascal et Francis (France) : <https://pascal-francis.inist.fr>
- Persée (France) : <https://www.persee.fr>
- ProQuest (USA) : <https://www.proquest.com>
- SEI – Stockholm Environment Institute (Suède) : <https://www.sei.org>
- Semantic Scholar (USA) : <https://www.semanticscholar.org>
- SGG Mali – Secrétariat Général du Gouvernement. Journal Officiel : <https://sgg-mali.ml/fr/accueil.html>
- SIPRI – Stockholm International Peace Research Institute (Suède) : <https://www.sipri.org>
- TEL – Thèses en ligne (France) : <https://tel.archives-ouvertes.fr>
- YouTube (USA) : <https://www.youtube.com>

#### II.1.4. Mots-clés

Chaque équipe a déterminé une série de mots-clés pertinents, en fonction du champ social analysé, et les ont requis parfois en propre, parfois en constituant des schèmes. Le mot « suppléance » n'apparaît que très peu parmi les mots clés, ce qui est normal dans la mesure où il s'agit précisément d'une notion que nous sommes et train de constituer.

**a) Champ Sécurité** (les mots-clés ont été contextualisés selon 3 périodes historiques) :

- Conflits/guerres au XIXe siècle : Diina – Macina/Maasina – Iwellemendan/Oullimnden – Ségou/Segu.
- Période coloniale : Affaires politiques – Auxiliaires – Méharistes – Missions d'inspection – Partisans – Répression – Rezzou – Sécurité/insécurité – Soudan français.
- Période contemporaine : Autodéfense – Barkhane – CMA – Dan Na Amba Samoko – Dan Na Ambassagou – Dogon Amassagou – EIGS – Forces internationales – Ganda-Izo – Ganda-Koy – Intégré – JNIM/GSIM – Ménaka sans armes – Milice – MINUSMA – Mouvement pour la défense de la patrie Alliance pour le Salut du Sahel – MSA – Plateforme – Rébellion – Répression – Révolte – Serval.

**b) Champ Justice** (tous les mots-clés sont traduits en anglais) :

- Autorités traditionnelles – Coutumes – Genre – Insécurité – Justice – Justiciable – Litiges – Légitimité – Pratiques sociales – Perception – Religion – Résolution des conflits – Suppléance.

**c) Champ Éducation** (les mots-clés retenus sont classés en trois groupes distincts) :

- Demande – Éducation – Offre – Politique.
- Afrique – Éducation – Inégalité.
- Afrique – Éducation – Genre – Politique.

**d) Champ Santé** (tous les mots-clés sont traduits en anglais et croisés dans les moteurs de recherche avec une zone géographique ; par exemple « santé » X « Mali » ou « Automédication » X « Sahel ») :

- Accès aux soins – Automédication – Infirmiers – Mali – Matrones – Médecine traditionnelle – Santé – Sahel – Soins alternatifs – Soins informels – Système de santé – Vulnérables/Vulnérabilités – Zones fragiles – Zones de conflits.

e) **Champ Genre** (les mots-clés sont articulés en items) :

- Femmes/accessibilité de la justice – Genre/Accès à l'éducation – Genre/Insécurité/Région du Centre – Genre/Santé/Inégalité.

f) **Champ Économie** :

- Acteurs sociaux – Affermage – Gouvernance – Informel – ONG – Service public (gratuit, payant) – Recouvrement des coûts.

### II.1.5. Limites et contraintes

Comme dans toute étude documentaire, l'exhaustivité est difficile à garantir, *a fortiori* si l'on tient compte du fait que le thème de la suppléance ne se limite à un champ, puisqu'il inclut les questions de crises, de distances vis-à-vis des services publics, et qu'il nécessite en outre de puiser dans des études menées dans des pays voisins,

La principale difficulté de cette recherche est avant tout dû au fait que la notion de suppléance n'est généralement pas pertinente comme critère d'interrogation de la littérature francophone ; elle n'est en effet pas encore constituée dans le sens où nous l'entendons ici. Quant à l'examen dans la littérature anglophone, qui a été exploitée en particulier par les équipes Santé et Justice, elle ne propose que les notions approximatives, telles que *substitution* ou *replacement*, qui ne rendent pas compte du champ sémantique que nous avons retenu ici.

Cette difficulté s'est particulièrement manifestée avec l'équipe Genre et l'approche transversale qu'elle a adopté. Il y a eu peu de données relatives aux stratégies concrètes élaborées par les femmes pour s'imposer, participer et jouer un rôle décisionnel dans des espaces de suppléance. L'équipe a éclairé les modalités d'engagement des femmes dans chaque champ social de l'étude – sécurité, justice, éducation et santé –, mais la littérature fournit peu d'informations sur la manière dont les femmes reconfigurent ces espaces de suppléance. A cela s'ajoute le postulat d'un regard univoque sur les femmes, souvent du point de vue victimaire, aux dépens des rapports hommes/femmes, de l'agentivité des uns et des autres, et, par voie de conséquence, des éventuelles activités dans les espaces de suppléance ; on sait souvent ce que l'on fait aux femmes, mais on sait moins ce que les femmes font.

### III. RÉSULTATS DE L'ÉTUDE DOCUMENTAIRE

#### III.1. SECTEUR DU RÉGALIEN : SUPPLÉER L'ÉTAT PROTECTEUR

##### III.1.1. Sécurité sans l'État, sécurité hors l'État : une vieille affaire

Dans cette revue documentaire dédiée au secteur régalien par excellence qu'est la sécurité, il importait d'éviter le piège de faire un état de l'art de tout ce qui se rapporte à la vaste question de la sécurité /insécurité, mais d'envisager les différentes situations où les populations élaborent sans – et parfois contre – l'État malien des systèmes de protection des personnes et des biens. Il était vraisemblable que le mot-clé « suppléance », en tant que notion exploratoire, serait peu pertinent pour les moteurs de recherche. Nous avons, en revanche, quelque espoir à l'endroit de notions voisines comme celle de « troupe supplétive », utilisée notamment lors de la période coloniale sous diverses appellations : groupes ou troupes auxiliaires, partisans, goumiers..., autant de termes employés pour désigner le prolongement du bras sécuritaire et militaire colonial. S'agissant de la période contemporaine, ce sont d'autres mots-clés qui ont guidé la recherche documentaire, comme « groupes ou mouvements d'autodéfense », « milices », ou encore « paramilitaires ». Pour mener à bien cette tâche, il était donc important de savoir lire entre les lignes, voire en dehors des radars des moteurs de recherche. Une connaissance, de proche en proche, de ce qui s'écrit d'intéressant, y compris dans des mémoires ou des thèses de doctorat, voire ce qui peut se dire dans des séminaires de recherche, a donc dû être mobilisée.

Dans cet axe de recherche, peut-être plus encore que dans les autres, une perspective historique a été privilégiée. En effet, l'idée comme les pratiques de suppléance ne sont pas nouvelles au Mali. Le pouvoir colonial, notamment, a développé de nombreux dispositifs de contrôle, de sécurité, de prélèvement et de répressions reposant sur la participation en partie autonome des populations elles-mêmes. Une sorte de délégation d'autorité et de force était ainsi de mise de la part du pouvoir central. Un des enjeux de notre étude sera donc de comprendre dans quelle mesure ces pratiques ont d'autant mieux fonctionné qu'elles sont venues se greffer à des formes préexistantes d'autonomie dans le domaine de la sécurité.

En effet, bien avant la conquête coloniale, au cours des XVIII<sup>e</sup> et XIX<sup>e</sup> siècles, des pouvoirs en place – la Confédération (*Ettebel*) des Iwellemedan dans les régions nord du Mali actuel, l'État islamique (*Diina*) de Hamdallahi dans le Delta intérieur du Niger, ou encore l'État de Ségou (*Segu Fanga*) parmi les mieux connus – ont eu recours à des formes de délégation et d'« auxiliarisation » (Holder, 2021a) pour assurer la sécurité des populations et des territoires. Cette manière de faire à la place de, ou au moins d'assurer de façon autonome un certain nombre de tâches (dont l'exercice de la sécurité), tout en reconnaissant de gré ou de force une autorité politique supérieure, a des racines historiques profondes, essentielles à la compréhension des dynamiques contemporaines.

La notion de « suppléance » portée par une équipe de recherche de MaCoTer est exploratoire. Elle ne fait l'objet d'aucune publication en tant que telle, tout au moins dans le champ de la sécurité. Il nous appartient donc de la travailler à partir d'entrées thématiques qui peuvent l'englober. Les services ou les offres de sécurité pris en charge par les populations sont nombreux et divers, et c'est précisément le fait d'intervenir en dehors de la présence de l'État qui leur confère ce caractère de suppléance. Mais la difficulté de la recherche et de l'analyse réside dans le fait que l'État ou la puissance publique n'est pas toujours si absent qu'il n'y paraît, ou qu'il voudrait le laisser croire. Soit il agit en sous-main dès le début de l'initiative, pour de multiples raisons qui seront évoquées, soit il intervient après que l'initiative soit lancée pour l'appuyer ou bien, au contraire, pour l'empêcher de s'autonomiser.

Sécurité et insécurité sont intimement liées. La sécurité des uns implique parfois l'insécurité des autres, ou au moins des menaces potentielles. La question est ici éminemment politique et indissociable de la dimension des rapports de force entre groupes sociaux et entre individus. Ce sont donc les systèmes et les logiques de l'organisation politique qui sont directement interrogés à travers cette recherche sur la suppléance, tout particulièrement sur le volet sécurité.

Comme pour les autres axes du projet, l'ambition de cette revue documentaire ne pouvait pas tendre à l'exhaustivité. Le nombre de références liées à la thématique de la sécurité/insécurité, croisées avec le Mali, et plus largement avec le Sahel, est immense. Quasi sans limite, surtout depuis le début des années 2010, comme le fait remarquer Giovanni Zanoletti (2020) dans sa revue documentaire sur les conflits au Sahel. L'auteur évoque l'effet bulle que les très nombreuses publications peuvent engendrer dans le cas d'une thématique comme celle de la violence politique au Sahel, et il y pointe la « récurrence accablante des mêmes analyses » (*ibid.* : 63). Le choix méthodologique assumé ici a donc été de privilégier, de façon souvent subjective – mais qui tient aussi du métier et de la connaissance empirique du chercheur –, des auteurs plutôt que d'autres, des sous-thèmes, des zones géographiques et des moments dans l'histoire qui nous semblaient pertinents. De même, parce que la perspective historique est très peu mobilisée dans toute cette littérature, nous avons pris l'option, justement, de revenir sur certains documents d'archives déjà travaillés par le passé et d'en explorer quelques autres moins connus.

Autre contrainte, celle des échelles d'observation au spectre très large, qui peut aller des services de sécurité produits au sein d'un village, d'un quartier, d'une fraction ou d'une vallée, à ceux développés sur l'ensemble du Sahel (sans d'ailleurs que ne soit jamais précisées les limites du Sahel en question). Aussi avons-nous tenté de faire un choix de la littérature rendant compte de la diversité de ces échelles, et la revue prendra en compte tout autant les phénomènes micro que macro.

### **III.1.1.1. Menaces et sécurité au XIXe siècle : quelques formes de suppléance déjà à l'œuvre avant la colonisation**

Les formes de délégation de pouvoirs, d'autorités, de fonctions et de rôles étaient nombreuses et diverses au sein des empires, des États, des royaumes, ou plus prosaïquement des groupements politiques qui préexistaient à la conquête coloniale. A cet égard, on prendra ici l'exemple souvent ignoré de l'*ettebel* des Touaregs Iwellemmedan, formation politique pluriethnique, dominante et englobante, aux XVIIIe et XIXe siècles, qui se situe dans les régions nord de l'actuel Mali – l'équivalent territorial de l'Azawad revendiqué par le MNLA en 2012.

A la tête de l'*ettebel* se trouvaient trois lignages issus de l'ancêtre fondateur des Iwellemmedan, qui exerçaient une autorité politique sur toute une région où vivent une série de communautés : Arma, Songhay, Tamasheq, Peuls, Arabes... Celles-ci étaient structurées sur le principe de la complémentarité économique (agriculture, élevage, pêche, commerce, maraboutisme...), mais aussi sur des compétences juridiques, politiques et guerrières différenciées, lesquelles engendraient des statuts sociaux distincts. Plusieurs entités et sous-entités étaient ainsi constituées de part et d'autre de la vallée du fleuve. À l'intérieur de celles-ci, se déployait un éventail de rapports asymétriques à géométrie variable, qui oscillaient entre l'échange réciproque, le consentement et l'obligation de verser un tribut. Entre ces composantes, les concurrences étaient de mise pour accéder aux meilleures ressources et affirmer sa prééminence sur l'autre. Elles pouvaient aller jusqu'à l'affrontement violent et la mort. Mais en cas de danger extérieur, venant le plus souvent d'autres groupements politiques touaregs (Ahaggar au nord, Dinnik à l'est), l'ensemble devait répondre et se mobiliser à l'appel du « tambour de commandement » (*ettebel*, de l'arabe *Tbl*). Les religieux Kel Es Suq et Kunta avaient la charge de réguler et de légitimer ces relations d'hostilités vis-à-vis de l'extérieur comme en interne (Grémont *et al.*, 2004 ; Grémont 2010).

Ce dispositif politique, relativement similaire à celui qui prévalait au centre du Mali durant la même période (région qui sera investiguée en parallèle dans la phase d'enquête de terrain), offre un système complexe fondé sur la superposition et l'imbrication de différents pouvoirs, sans cesse réajustés les uns par rapport aux autres, laissant aux populations une large autonomie pour assurer et ordonner la sécurité de leurs propres terroirs. Ce n'est que lorsque le danger atteignait une certaine échelle (une vallée, plusieurs villages, des axes de circulation stratégiques...), ou que des groupes sociaux et des individus haut placés dans l'ordre hiérarchique se menaçaient, qu'une intervention concertée autour de l'*Amenokal* (chef politique et chef de guerre de l'*ettebel*) s'organisait. Aux cours des XVIIIe et XIXe

siècles, les populations du nord du Mali actuel assuraient donc pour une large part leur propre sécurité. Difficile certainement d'affirmer qu'il s'agissait déjà là de situation de suppléance, dans la mesure où l'ordre des choses était déjà celui d'une large autonomie pour les populations, consécutive à l'absence de centralisation du pouvoir dans ce type de formation (contrairement au centre du Mali, qui fut dominé par deux États islamiques successifs). Cependant cette expérience historique, comme d'autres ailleurs certainement, est essentielle à considérer si l'on cherche à étudier aujourd'hui la propension des populations de cette même région, cinq ou six générations plus tard, à assurer leur sécurité en dehors de (ou contre) l'État.

L'expérience historique de l'*ettebel* des Iwellemmedan, articulée au questionnement sur la notion de suppléance, invitent à s'interroger sur la dynamique structurante du conflit, l'état de guerre permettant l'accomplissement de l'institution politique du social. « Cet état de guerre empêche la séparation entre vainqueurs et vaincus, elle-même porteuse de la disparition politique des vaincus et de la domination des vainqueurs, laquelle se dissimule alors sous une unité mensongère de la société. [...] Cependant ce déploiement de la guerre est contrôlé dans ces sociétés où il n'y a pas d'emballement de la machine guerrière. Mieux, par la médiation de l'alliance se noue un rapport entre la guerre et l'amitié, pour mieux prévenir les effets néfastes d'une guerre sans limites. » (Chemillier-Gendreau, 2013 : 98).

L'hégémonie politique accaparée par l'État colonial n'a pas fait disparaître pour autant la grammaire politique des sociétés du Nord que l'on peut encore lire aujourd'hui à travers ce modèle complexe, où le service de la sécurité est toujours assuré en partie par les communautés elles-mêmes. Une menace circonscrite sur le bétail, sur l'accès aux ressources naturelles, sur les biens du campement, qu'elle provienne du proche ou du lointain, est d'abord parée localement. C'est son ampleur, son intensité et/ou sa durée qui entraînent d'autres réactions élaborées à un niveau plus large et plus spécialisé : en l'occurrence, les tribus guerrières proprement dites.

### III.1.1.2. Suppléance ou forces supplétives sous la colonisation ? Une distinction nécessaire

L'étude documentaire s'est intéressée plus particulièrement à la région de Tombouctou, sur la période qui va de la fin du XIXe siècle à l'accession du Mali à l'indépendance, en essayant d'apercevoir quelles offres sécuritaires ont pu être développées avant et après la conquête coloniale. Les sources écrites sur lesquelles l'enquête s'est appuyée étaient essentiellement coloniales (archives, récits, etc.), dans le cadre d'une approche critique.

Le premier document intéressant a été rédigé par un administrateur colonial, le commandant Maziller (1906). Le propos de ce document était d'apporter des connaissances sur l'offre sécuritaire à adopter à Tombouctou, aux premières heures de la conquête, et d'exposer le parti que l'administration coloniale pouvait tirer de certains éléments issus des populations nomades et sédentaires, pour la pacification de la région et sa défense extérieure.

L'auteur rapporte que les communautés de la région vivent dans des antagonismes permanents, en particulier autour du contrôle du fleuve. Après de nombreuses luttes, les nomades auraient triomphé sur les sédentaires et se seraient alors installés en « maîtres absolus ». Que ce soit l'étude de Maziller, ou les documents examinés par la suite, tous les auteurs font état d'un même rapport de force entre sédentaires et nomades, toujours défavorable aux premiers. Le « *nomade* » y est décrit comme « *simple destructeur* » imposant au « *sédentaire* » présenté comme « *miséreux, parqué et réduit à vivre comme une bête* » le paiement d'un tribut en grains pour s'assurer ses bonnes grâces. Cet état de fait a perduré jusqu'à l'arrivée des Français qui, selon le vocabulaire de l'administrateur, ont dépossédé les nomades de leur « *suprématie* » et accordé aux sédentaires « *paix, protection efficace* » (Maziller, 1906).

Les populations de cette région, il faut le rappeler, avaient eu une posture différenciée face à l'irruption du pouvoir colonial. Certaines y ont vu l'opportunité de se défaire d'un ordre social qui ne leur était pas favorable ; c'est le cas de certains groupes sédentaires comme les Songhay qui ont accepté, de bon gré, de se soumettre aux Français. D'autres, en revanche, ont lutté pour conserver leurs privilèges. C'est le

cas de groupes nomades touaregs qui étaient les maîtres du pays avant la conquête. Ceux-ci ont opposé une farouche résistance à la pénétration française, le fait d'arme le plus marquant dans la région étant la bataille de Taqinbawt où la colonne Bonnier a été décimée par des Touaregs Tengueruefs (Hureiki, 2003).

Pour sécuriser cette immense zone, qui correspond aux cinq régions administratives actuelles du Nord (Tombouctou, Gao, Kidal, Ménaka et Taoudeni), le pouvoir colonial a développé des mécanismes qui consistaient à impliquer les populations locales dans la fourniture de sécurité sur l'ensemble de la région. Le modèle qui a été privilégié répondait d'abord à la nécessité de faire face à l'hostilité et à la défiance de certains groupes à l'égard du pouvoir colonial, mais aussi à celle de combler les insuffisances constatées dans le contrôle de cette vaste région (Mazillier, 1906). Il s'agissait de mettre en place des patrouilles constituées d'un effectif recruté parmi les communautés locales, lesquelles devaient pouvoir repousser les rezzous lancés par la tribu des Rgaybat notamment (Caratini, 1989 ; Boilley, 1999). Pour cela, l'administrateur colonial propose de s'appuyer sur les Maures, en l'occurrence des Kounta et des Bérabiche. Entraînés au tir au fusil et bien encadrés, ils devaient pouvoir contrer les rezzous et assurer, par là même, la sécurité dans la région. Mazillier explique que cette expérience devait servir à la mise en place, un peu plus tard, des unités méharistes, essentielles pour la pacification du Soudan français. Un rapport politique de 1899 (ANM, 1E78) explique : « *En nous attachant à cette grande tribu [des Bérabiche] dont les terrains de parcours s'étendent jusqu'à Taoudenni, nous n'aurions plus à craindre dans le Nord, ni les rezzous de Abidine [el Kounti], ni les incursions du Hoggar* ». Pour ce qui est des Kounta, le rapport précise qu'ainsi, ils « *pourraient nous parer des dangers venant de l'Est et nous avertir des menées des Iwillimiden au cas où ils deviendraient menaçants* ».

Ce projet de création d'un corps méhariste qu'évoque Mazillier est également préconisé pour d'autres régions sahariennes par la haute administration militaire. L'insuffisance des effectifs des tirailleurs et leur faible connaissance de la zone obligent à faire appel à des groupes vivants dans ces contrées, de préférence directement concernés par les rezzous (ANM, 2N1). Mais en tout état de cause, si la question sécuritaire (et de pacification) de l'espace saharien est bien au centre des préoccupations militaires (quoique pas seulement), il ne s'agit pas réellement de suppléance, dès lors que les autorités organisent la mise en place de cette stratégie. Il s'agit là de troupes supplétives, même si la frontière avec la suppléance n'est pas toujours aisée à trouver. Ainsi, Camille Évrard note que « pour les besoins de la conquête puis de la répression des soulèvements, des auxiliaires en armes issus des populations sahariennes nomades sont indispensables. » Et l'auteur de préciser que ce n'est que dans les années 1930 que les différents statuts d'auxiliaires (tirailleurs, goumiers, méharistes, gardes-cercles...) seront fixés (Évrard, 2016 ; 2018).

Ce retour sur l'histoire coloniale et celle d'avant la conquête était important pour éclairer non pas seulement la question de la suppléance, telle que nous l'abordons dans ce projet, mais aussi celle des acteurs supplétifs, deux approches qui ne doivent pas être confondues. Il s'agissait de faire le lien entre l'attitude des autorités coloniales d'alors et celle de l'État malien, face à la question sécuritaire au Nord du Mali, attitude que l'on va retrouver en partie au centre du pays. Dans un texte sur les forces armées coloniales et maliennes, Charles Grémont (2009) montre que les autorités coloniales, aussi bien que maliennes, n'ont pas compris, ou n'ont pas cherché à comprendre les *contextes*, les *intérêts particuliers* et souvent *conjoncturels*, qui ont poussé, à un moment ou à un autre, des groupes touaregs et arabes, voire quelques individus seulement, à se ranger aux côtés d'un pouvoir central considéré comme une entité extérieure. Or, cette incompréhension a produit en retour une vision de l'Autre – en l'occurrence des « nomades » touaregs et arabes – essentialiste et stigmatisante. La littérature coloniale a largement entretenu l'image des « nomades insoumis », maîtres du double jeu et de la trahison. Plus récemment, dans les années 1990 et 2000, la figure du « bandit armé » a (re)surgi avec force. On retrouve là une forme assez classique du déni de la dimension politique ou stratégique de l'Autre. Toute l'ambiguïté et la complexité de cette histoire résident dans le fait que les populations touarègues et arabes sont apparues, aux yeux des pouvoirs centraux, à la fois comme une source de tensions et de déstabilisations, et comme des forces supplétives incontournables face aux dangers émanant tant de l'intérieur que de

l'extérieur. Et de ce point de vue, les opérations militaires françaises Serval et Barkhane n'ont pas dérogé à cette vision, dans la lutte contre les groupes djihadistes. De ce fait, les alliances et la confiance entre ces populations et le gouvernement malien sont, jusqu'à présent, restées précaires et aléatoires. Or, les expériences passées, les écueils, les faux-semblants, les trahisons vécus et conservés en mémoire jouent un rôle de premier plan.

L'approche historique permet également d'appréhender des pratiques sécuritaires plus locales, qui ne sont pas sans évoquer la situation que traverse aujourd'hui le Mali dans ses différents territoires. Ainsi, à Tombouctou, à l'époque où la dissidence des Touaregs était manifeste, la sécurité de la ville constituait un problème majeur pour les populations, autant que pour le pouvoir colonial. Le commandant de la région de l'époque écrivait : « Les Touaregs venaient assassiner et piller sous les murs de nos villes ; nos escortes étaient impuissantes à protéger la route de Kabara, et, la rage au cœur, par ordre, nous restions l'arme au bras. » (Rejou, 1898). Pour la sécurité publique dans la ville de Tombouctou, les autorités coloniales suppléent le manque d'effectifs réguliers par la mise en place d'une milice : « Pour inspirer plus de confiance aux habitants de Tombouctou, on organisa avec les gens de la ville une sorte de milice. Après les débuts toujours difficiles, d'une pareille formation sur des gens aussi peu guerriers, on parvient à leur inculquer quelques principes, et aujourd'hui cette milice manœuvre passablement. » (Hacquard, 1900). Deux ans avant, le lieutenant-gouverneur Audéoud (1898), avait, lui aussi, déjà envisagé d'armer une partie de la population, en l'occurrence les Songhay de la vallée du fleuve, pour forcer la soumission d'une partie des pasteurs-nomades récalcitrants à la conquête coloniale.

### III.1.1.3. Entre délégation et absence de l'État, une approche empirique de la suppléance sécuritaire

Dans un article paru en 2018, Edoardo Baldaro propose une analyse diachronique de l'évolution et des échecs du système de sécurité développé depuis 2012 par l'État malien dans les régions du Nord. Il s'appuie sur une littérature consacrée à l'étude des formes et mécanismes de gouvernance dans un contexte où l'État est contesté ou même absent. Le concept qu'il met en avant est celui dit des « areas of limited Statehood » qui est, selon lui, une approche offrant une alternative fonctionnaliste pour appréhender l'État « non occidental ». Il part, en effet, du postulat que l'État en Afrique est juste une des multiples forces qui luttent pour exercer le monopole de la violence légitime. Le concept est théorisé par l'universitaire allemand Thomas Risse, sur lequel Baldaro s'appuie pour son analyse. Le nord du Mali, explique l'auteur, est assimilé au concept de « Area of Limited Statehood », qui est mobilisé pour faire la comparaison entre trois phases qui auront caractérisé la gouvernance sécuritaire dans la région : la militarisation (1992-2002) ; la fragmentation (2002-2012) et la multiplication (2013 à nos jours). La première phase, faite de cooptation et de délégation de l'autorité, a vu l'apparition de milices devenues des forces auxiliaires pour soutenir l'État dans sa lutte contre l'insurrection touarègue des années 1990. Baldaro explique que depuis 1992, le pouvoir central, pour réguler ce vaste espace, a implémenté une stratégie de redistribution de rentes aux acteurs possédant des capacités coercitives. Il a de ce fait « instrumentalisé le désordre » dans le domaine sécuritaire. La stratégie de cooptation et de délégation du pouvoir aux acteurs non étatiques a contribué à multiplier ces groupes qui ont commencé à se positionner selon leurs propres intérêts et à gagner en autonomie vis-à-vis de l'État. Car, plus celui-ci délègue la fourniture de la sécurité à ces groupes coercitifs, plus il s'affaiblit, une situation qui n'est pas sans rappeler la manière dont l'État de Ségou (*Segu fanga*) tentait d'exercer son autorité sur les marges de son territoire, sur la rive gauche du fleuve Niger notamment (Sow, 2021). Le nombre de ces milices, ou groupes plus ou moins autonomes n'a cessé de croître, jusqu'à générer un « marché de la sécurité », comme le souligne Baldaro, traversé par des luttes et des concurrences.

Ce concept dit « Area of Limited Statehood » s'apparente de très près à la suppléance telle que nous la concevons dans notre étude et les deux concepts soulignent la nécessité de production des normes pour réguler ces espaces caractérisés par leur fragilité structurelle et leur susceptibilité à constituer des foyers de tensions.

Au-delà de ces espaces de souveraineté étatique restreinte, Adam Sandor (2017) analyse quant à lui les dynamiques de l'insécurité au Mali depuis la signature de l'accord d'Alger en 2015 et les efforts de gouvernance proposés par les groupes armés non étatiques (GANE). L'auteur estime que trois dimensions, liées entre elles, dessinent les contours du conflit malien. La première concerne le théâtre géographique des violences : des zones qui échappent au contrôle de l'État. La deuxième est donnée par le déploiement des troupes françaises, qui a entraîné la dispersion, puis la reconstitution des groupes armés islamistes dans un contexte de « vide étatique ». La troisième se situe au niveau de la concurrence que se livrent des groupes armés sur les enjeux du processus de paix, qui les amènent à se fragmenter pour former des nouvelles alliances tactiques basées sur l'affiliation tribale. Adam Sandor considère que l'incapacité de l'État à déployer ses mécanismes de gouvernance au-delà de la région de Ségou a contribué à la consolidation d'une zone de « No man's Land ». Il affirme que cela a obligé les populations à assurer leur propre sécurité, ou à recourir à des groupes armés locaux pour les protéger. Cette incapacité des pouvoirs publics qui engendre un « vide institutionnel », affirme l'auteur, est un champ compétitif qui crée des conditions propices pour des règlements de compte entre communautés sur fond de conflits locaux de longue date. Il ajoute que c'est dans ce contexte d'insécurité généralisée que des groupes armés islamistes se positionnent et s'affirment en régulateurs d'ordre et pourvoyeurs de sécurité, et qu'ils exercent dès lors une forme de gouvernance dans les communautés locales. Parmi les populations interrogées par l'auteur, nombre d'entre elles ont apprécié l'occupation de Tombouctou par AQMI et Ansar ed-Din en 2012, pour autant que ces derniers ont fourni des services sociaux auparavant non disponibles. Ces groupes continuent, d'ailleurs, de fournir certains de ces services et de garantir la sécurité dans certaines zones. Par exemple en mars 2017, rapporte encore l'auteur, des éléments d'AQMI ont exécuté un voleur pris en flagrant délit sur l'axe Tombouctou-Goundam. Cet acte dissuasif a donné du répit aux populations et surtout aux forains empruntant cette route.

Même s'il n'emploie pas cette notion, Adam Sandor propose ni plus ni moins que l'analyse d'un espace de suppléance et renseigne également sur les dynamiques d'insécurité qui émergent de ce genre de contexte (érosion de la cohésion sociale ; tribalisation des mouvements armés ; gouvernance de la violence ; concurrences ; présence de groupes para-souverains et courtiers en résolution de conflits etc.). Dans une publication de 2019, Aurélie Campana et Adam Sandor se focalisent cette fois sur les groupes armés islamistes pour interroger la manière dont ces derniers ont réussi à devenir des acteurs de la gouvernance locale au nord et au centre du Mali. Les auteurs prennent ici le parti d'aborder les mouvements armés se réclamant du djihad, non pas comme des « terroristes, extrémistes violents », mais comme des acteurs insurgés au même titre que les autres, des « des insurgés révolutionnaires ». Les auteurs montrent comment ces groupes sont parvenus à s'ancrer localement par le biais d'alliances matrimoniales, au sein de communautés qui se sont toujours tenues à distance de l'État, quand elles ne l'ont pas contesté directement. Ces groupes iraient jusqu'à élaborer des stratégies pour décrédibiliser l'État, en tentant de lui ôter toute légitimité à travers la promotion, aussi bien par l'usage de la violence que par la persuasion, d'une idéalité sociale alternative. Dès lors, ils fournissent des services sociaux de base en lieu et place de la puissance publique et deviennent, par exemple, pourvoyeurs de services de sécurité (et de justice) là où l'État est incapable d'arbitrer les querelles locales. Aussi, l'ordre social qu'ils mettent en avant entend faire fi des fractures ethniques et claniques présentes dans cette région et fait de l'islam, un vecteur d'unification qui transcende les appartenances diverses. La dimension sécuritaire n'est ici qu'une entrée, une offre de service, pour jeter les bases d'un projet alternatif, non seulement à la gouvernance, mais aussi au gouvernement d'un État largement délégitimé. Pire encore, car comme le souligne le rapport de la FIDH (2018) (et beaucoup d'autres), la délégitimation de l'État ne tient pas seulement à son absence, mais autant, sinon plus, aux effets délétères de ses rares interventions qui se résument à « des arrestations arbitraires, des exécutions sommaires et des extorsions exécutées au détriment de la population. »

Dans une telle perspective, on voit que l'autorité de l'État est à la fois partagée et contestée par un large éventail d'acteurs et de réseaux qui se réfèrent eux-mêmes à des normes non codifiées, mais néanmoins prégnantes. Bagayoko-Penone, Hutchful et Luckham (2016) proposent quant à eux de recourir au « concept d'hybridité » pour décrire cette réalité : « L'hybridité désigne les ordres politiques et/ou

sécuritaires au sein desquels des acteurs légalement établis ou sans existence légale ainsi que des réseaux structurés ou non structurés interagissent, de manière concurrente ou complémentaire ».

#### III.1.1.4. L'exercice d'une suppléance communautaire de la sécurité... par défaut

Dans un texte de 2018, Adib Bencherif analyse l'hostilité et la suspicion qui entourent l'Accord pour la paix et la réconciliation (APR) issu du processus d'Alger. Il tente d'éclairer les perceptions et les divers positionnements des parties en conflits lors de la période dite intérimaire qui a suivi (et suit toujours) la signature de l'Accord. Selon lui, l'APR a amené certains éléments de la société civile à se constituer en groupes armés pour défendre « des intérêts communautaires », revendiquer leur inclusion au sein du processus et pouvoir ainsi bénéficier de la redistribution des ressources. Ici, la violence est devenue un outil de communication et de négociation pour acquérir des ressources, en l'occurrence les postes politiques et militaires qui apparaissent comme de véritables « dividendes » de l'APR.

Dans cette question des mobilisations communautaires utilisées dans la perspective d'une captation des ressources, l'article de Desgrais, Guichaoua et Lebovich (2018) passe en revue les différents intérêts en présence. S'inspirant de l'ouvrage *Alliance Formation in Civil War* de Christia Fotini (2012), l'article discute l'hypothèse selon laquelle les groupes armés se positionneraient dans le but d'anticiper des bénéfices, aussi bien sur la scène politique nationale que dans l'économie locale. Quand ils décident de rompre avec une coalition et de rejoindre une nouvelle, ils prennent en compte les conséquences de leurs choix et de leurs positionnements. Les auteurs montrent, par exemple, le cas du Mouvement arabe de l'Azawad (MAA) et du Mouvement pour le salut de l'Azawad (MSA), tous deux progouvernementaux, mais respectivement alliés aux djihadistes et aux séparatistes. Pour expliquer le positionnement de l'un et de l'autre, l'article avance que l'État a profité des divergences et du manque de consensus entre les communautés pour mettre en place ce qu'ils appellent « hegemony on a shoestring », une maîtrise à moindre coût en se contentant d'instrumentaliser les communautés qui ne se sont pas alignées avec les rebelles. Dans le cas de figure qui nous intéresse ici, le MAA est composé essentiellement d'éléments de la communauté arabe Lamhar de la zone de Tabankort (dans la vallée du Tilemsi, au nord de Gao). Il est aussi largement impliqué dans le trafic de stupéfiants. Une figure politique de cette communauté, interviewée par les chercheurs, explique qu'en 2012 ils ont été obligés de coopérer avec le MUJAO, car leurs intérêts étaient menacés par les Touaregs du MNLA. Après le déploiement de Serval, il leur a fallu prendre des distances avec le MUJAO et revenir dans le giron de l'État. De là la création du MAA. Quant au MSA, il est né de la volonté de deux communautés des régions de Gao et Ménaka d'avoir une meilleure représentation au sein de l'échiquier politique national et local, et d'assurer ainsi à leurs combattants une meilleure place dans l'attribution des dividendes de l'Accord pour la Paix.

Devant l'absence de l'État et de ses services de sécurité, les populations s'en remettent aux autres forces armées disponibles sur leurs terroirs pour tenter de préserver leur vie et leurs biens. C'est ce que l'on pourrait qualifier de « suppléance par défaut », en ce sens où cette pratique peut s'apparenter à la suppléance, lorsque les populations investissent des groupes armés non étatiques préexistants pour assurer leur propre sécurité (mouvements autonomistes, pro-gouvernementaux, djihadistes, Barkhane) et qui se sont substitués à l'État, ou comblé son absence. Ce type d'engagement peut prendre plusieurs formes : enrôlement de combattants, soutien matériel (par de l'argent, des animaux, des véhicules, du carburant), sans oublier les soutiens politiques, économiques et médiatiques au niveau de la capitale Bamako et des autres places internationales.

Des différentes lectures réalisées, la notion de « ressources » nous est apparue centrale pour saisir les modes opératoires de la suppléance en matière de sécurité. Sans ressources, financières, matérielles ou symboliques, les communautés se retrouvent fragilisées et peinent à assurer leur propre sécurité. Cette réalité se fait d'autant plus ressentir lorsque le contexte qui prévaut est celui de concurrences exacerbées entre voisins (pour l'accès à la terre et aux ressources pastorales, pour le contrôle des trafics notamment), ou de multiplication des armes qui circulent et de l'absence d'instances légitimes (à défaut d'être légales) de régulation des conflits. Dans les zones pastorales du nord du Mali, l'État moderne,

l'État rationnel légal et centralisé, n'a jamais eu que peu de légitimité aux yeux des populations. Jamais il n'a été perçu comme une entité pouvant garantir une quelconque sécurité. Quelques années à peine après l'indépendance, les forces dites de sécurité et de défense ont servi à réprimer toutes formes de remise en cause du pouvoir central, mais aussi à appuyer les intérêts des uns par rapport aux autres, dans l'objectif de diviser pour mieux régner<sup>7</sup>. Les dispositifs de sécurité « hors l'État » n'ont donc, pour ainsi dire, jamais cessé d'être pensés et mis en pratique par les populations elles-mêmes, généralement au niveau de groupes tribaux partageant plus ou moins les mêmes espaces de parcours pastoraux. La tendance depuis les années 1990 a montré, en effet, une propension de plus en plus forte à réifier des solidarités tribales tissées par-delà des espaces de vie discontinus. Le rassemblement de la communauté des Imghad, dispersée sur l'ensemble des régions nord du Mali sous la bannière d'un seul et même mouvement armé (l'ARLA dans les années 1990, le GATIA dans les années 2010), en est un bon exemple. Depuis 1960 au moins, c'est à partir d'autres « communautés imaginées » (Anderson, 1983) que celle de l'État ou de la nation que les services de sécurité ont été élaborés.

\*

### III.1.2. Justice de l'État pour une société sans État, ou comment rendre la justice sans se faire justice

Les fonctions régaliennes de l'État fondent l'État lui-même et relèvent de sa souveraineté. De ce fait, elles ne peuvent pas en principe être déléguées. Il s'agit des fonctions de sécurité extérieure, de diplomatie et de défense, de sécurité intérieure et de maintien de l'ordre public, de définition du droit et de la justice. Dans tous ces domaines, depuis la naissance des États modernes, on note un monopole régalien qui se voit de plus en plus remis en cause pour diverses raisons (globalisation, intégration à des ensembles communautaires, faiblesses opérationnelles de l'État, etc.).

La justice est donc au cœur de la souveraineté des États modernes. De ces trois pouvoirs de l'État (législatif, exécutif et judiciaire), la justice est la plus permanente et stable, celle qui, souvent, reste quand l'État a tout perdu. La justice est une vertu impliquant la sagesse, le courage et la tempérance. Elle est aussi une institution d'un État reposant sur le droit positif, c'est-à-dire les règles produites par l'État, et qui régissent l'état de droit (avec un petit « é ».) Mais parce qu'elle est précisément une vertu, les reproches à son endroit sont nombreux (corruption, inaccessibilité, absence d'indépendance et d'impartialité des juges, lenteur, manque de ressources, etc.), pour autant qu'elle peine à sauvegarder les droits fondamentaux des justiciables dans les zones où les services de l'État sont absents, mais aussi là où il est accessible dans les chefs-lieux de cercle, de région et jusqu'à la capitale. De ce point de vue, l'accès du citoyen à la justice est un droit fondamental. En ordonnant les rapports sociaux, la justice crée, maintient ou renforce un ordre social donné. Elle exprime et impose des valeurs.

Au Mali, la justice au sens général du terme est rendue sur le territoire de la République à travers une Cour Suprême, une Cour Constitutionnelle, une Haute Cour de Justice, des Cours d'Appel, des Cours d'Assises, des Cours Administratives d'Appel, des Tribunaux de Grande Instance, des Tribunaux d'Instance, des Tribunaux de Travail, des Tribunaux de Commerce, des Tribunaux Administratifs, des Tribunaux pour Enfants, et des Tribunaux militaires. Cette justice est supposée être rendue au nom du peuple. Mais très souvent, les litiges trouvent leur règlement dans des modes locaux de médiation, de conciliation, de pratiques coutumières et religieuses, longtemps éprouvés et qui constituent en réalité un véritable droit vivant, un « droit de la pratique », comme le disait Gerti Hesseling et Étienne Le Roy (1990), dont les procédures sont mieux connues et l'issue plus prévisible. La justice dite traditionnelle, rendue souvent dans le vestibule des chefs coutumiers, ou encore la justice cadiale, rendue par un cadi

---

<sup>7</sup> La création des milices arabes dans la région de Gao, sous le régime d'ATT (2002-2012) en est un bon exemple, parmi tant d'autres.

ou un mufti (Hachimi-Alaoui et Lemerrier, 2018)<sup>8</sup>, fonctionnent depuis longtemps parallèlement à la justice de l'État. Elles recherchent avant tout le rétablissement de la cohésion sociale ébranlée par le conflit dont elle est saisie ; c'est pourquoi elles ne font pas la différence entre une faute pénale et une faute civile.

Cette justice alternative est tolérée tant qu'elle demeure justifiable aux yeux de ceux qui sont justiciables et qu'elle ne viole pas gravement les droits humains. Car la justice est un mécanisme auquel on fait recours lorsqu'on considère être bafoués dans ses droits. Mais elle est aussi bien un instrument de protection des personnes et leurs biens, qu'un instrument de pouvoir. La manière dont elle est conçue et exercée détermine le caractère d'un régime, d'un État. Cependant, la défaillance de celui-ci ou son absence prolongée dans certaines zones a donné encore plus de légitimité au système de justice traditionnelle et cadiale. La loi islamique (*shari'a*) et le droit musulman (*fiqh*) se sont alors invités dans les négociations via la multiplication des groupes extrémistes armés. Ceux-ci prospèrent dans les zones où l'État est absent ou dans lesquelles sa souveraineté est contestée, et ils apparaissent même aux yeux de certaines communautés comme le moyen de restaurer la loi et l'ordre public. Dans les faits, ils sont considérés comme une entité étatique là où l'État semble inexistant (Çonkar, 2020). Parallèlement, une justice dite « populaire » se développe à l'ombre des retraits et manquements de l'État. Connue sous le nom d'« Article 320 » – 300 francs CFA d'essence et 20 francs d'allumettes – certains considèrent que cette justice sans procès exercée par la foule trouverait son origine dans le « tribunal populaire » institué en 1962 pour atteinte à la sûreté de l'État (Cissé, 2020). Relevant plus de la vengeance et de la violence de la foule, l'Article 320 s'est largement imposée comme norme de justice dans les villes et souvent dans les villages.

### III.1.2.1. Les dysfonctionnements de la justice de l'État : la problématique de l'accès à la justice

Le besoin de justice est permanent chez la population, mais la justice malienne est perçue comme un corps étranger, éloigné des réalités quotidiennes, et qui connaît plusieurs problèmes, notamment un financement insuffisant, un manque quantitatif et qualitatif de ressources humaines, autant de facteurs qui impactent la qualité de son service et nécessitent des réformes (Moulaye, Diabaté et Doumbia, 2007). De ce fait, elle est loin d'être le premier recours dans la gestion des litiges. Pire, on lui reproche plusieurs tares que certains appellent par pudeur dysfonctionnements.

Une excellente étude du pouvoir judiciaire malien a été réalisée par Amadou N'Diaye (1997), où il montre ses rapports avec les pouvoirs exécutif et législatif sous les trois Républiques que le pays a connues. L'auteur fait un diagnostic complet des problèmes socio-politiques et judiciaires au Mali et estime que l'impossibilité de rendre une justice saine, c'est-à-dire prévisible, accessible à tous, égalitaire et fiable est la cause des difficultés que le Mali a connues depuis son indépendance. Or la « distribution » d'une justice impartiale passe avant tout par la reconnaissance de l'indépendance de la magistrature et la dotation du corps des magistrats d'un statut particulier.

Le droit d'accès à la justice est l'un des droits fondamentaux reconnus aux citoyens maliens par les instruments juridiques tant internationaux, régionaux que nationaux. Il est garanti notamment par : la Déclaration universelle de droits de l'homme ; le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ; la Convention relative à l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard de la femme ; la Convention relative à la protection de l'enfant ; la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Sur le plan national, il l'est par la Constitution malienne du 25 février 1992 ; la loi n°2011-037 du 15 juillet 2011 portant organisation judiciaire ; la loi n°2011-038/ du 15 juillet 2011 portant création de juridictions ; la loi n°09-220/P-RM du 11 mai 2009 portant code de procédure civile, commerciale et sociale ; le code pénal, etc. Dès lors, accéder au juge c'est accéder à la justice ; une justice comprise non

---

<sup>8</sup> Sur cette notion issue de « justice cadiale », du droit français, voire notamment le rapport d'information n°15 de la Commission du Sénat français à propos de Mayotte. [URL – <https://www.senat.fr/rap/r08-115/r08-11510.html>]

seulement comme un droit légitime et un besoin social primaire, mais aussi une obligation pour le juge dont le « déni de justice » est prohibé.

Dans le cadre de l'amélioration de la qualité de la justice, le gouvernement malien a mis sur pied en 1999 un programme décennal de développement de la justice (PRODEJ), financé à hauteur de 90 milliards de francs CFA, ayant pour but de favoriser l'accès à la justice (MJM, s.d.). Les objectifs de réforme n'ayant pas été réalisés à hauteur de souhait, le programme a donc été renouvelé en 2009 par un plan opérationnel 2010-2014, afin de permettre la continuation des activités prévues. Le ministère de la Justice a par la suite adopté un « Cadre stratégique pour le développement du secteur de la justice », ainsi qu'un plan pour la période 2014-2019 qui vise, entre autres : le renforcement des institutions judiciaires et pénitentiaires, la lutte contre la corruption, la modernisation et notamment l'opérationnalisation de plusieurs structures prévues par les réformes précédentes. L'orientation générale de l'ensemble de ces initiatives est d'apporter une nouvelle dynamique au système de justice afin de le rendre plus accessible. Cette dynamique a conduit à l'adoption de la loi n°11-037 AN-RM du 15 juillet 2011 portant organisation judiciaire ; la loi n°11-38 AN-RM du 15 juillet 2011 portant création des juridictions ; et du décret n°11-580 AN-RM du 13 septembre 2011 fixant le ressort des juridictions et déterminant le parquet général d'attache des parquets des tribunaux de grande instance et des parquets des tribunaux d'instance, modifié par le décret n°2018-0231 du 06 mars 2018.

Cependant l'effectivité de ces textes est peu compatible avec le nombre limité de juges par rapport à l'étendue du territoire et à la population. En 2019, le Mali ne comptait que 595 magistrats pour une population de plus de 20 millions d'habitants, soit un peu moins de 3 magistrats pour 100 000 habitants (ASFC, 2020). En outre, les recherches sur le fonctionnement au quotidien de la justice au Mali ne sont pas non plus abondantes. Il s'agit surtout de mémoires de fin de formation des magistrats et des étudiants des facultés de sciences juridiques, caractérisés par une approche dogmatique et formaliste du droit. Dans la littérature sur la justice au Mali, le pouvoir judiciaire est étudié à travers l'organisation et le fonctionnement du système, les difficultés liées à la pratique du droit et le pluralisme juridique. Dans l'ouvrage collectif dirigé par Gert Hessing, Moussa Djiré et Barbara Oomen, on voit de quelle manière le juge est confronté à plusieurs systèmes juridiques ou normatifs lorsqu'ils tranchent les litiges au Mali, notamment dans la contribution de Moussa Djiré (2005) qui étudie ce pluralisme juridique en matière foncière.

### III.1.2.2. Une justice parallèle « au secours » de celle de l'État

#### a) *Le recours à la justice traditionnelle : normes locales et judiciarité de proximité*

Bien que la notion soit faiblement établie dans les sciences sociales, le droit considère que l'organisation et le fonctionnement de la justice traditionnelle se réalise lentement dans le temps et est en principe non scripturaire. Il s'agit d'un ensemble de règles non écrites reconnues pour vraies et obligatoires par consensus social dans une population donnée, permettant ainsi de justifier l'exercice de l'autorité existante et de trancher des différends qui peuvent surgir entre les habitants de la région (Nambo, 2002). En effet, les juridictions coutumières peuvent être classées en deux catégories : les « chefs » traditionnels et le *cadi*, tous deux pouvant parfois se compléter ou fusionner.

Malgré les différences de fond entre les coutumes, la physionomie de la justice coutumière présente de nombreuses similarités dans toutes les communautés, et cela à travers ses modes d'organisation, de fonctionnement et l'autorité attachée à ses décisions, de ses acteurs. Le recours, toujours effectif, à la justice coutumière se concentre notamment sur les litiges fonciers ou d'héritage, sur les vols, les questions matrimoniales, mais aussi sur les médiations (Goff *et al.*, 2017). Il est à noter que l'influence de la religion musulmane est importante sur les mécanismes coutumiers de résolution des différends, et cela à plusieurs niveaux : lorsque l'éthique islamique est requise comme normes et reconditionne les normes traditionnelles locales ; lorsque les procédures judiciaires traditionnelles ont amalgamé depuis si longtemps les référents islamiques, que ceux-ci n'apparaissent plus en tant que tels (Kansaye, 2012). A titre d'exemple, l'invocation de la tradition en tant que référent judiciaire a ceci de remarquable que

le mot qui désigne la notion même de « tradition » se dit *laada* en bamanankan, *alaada* en koyra ciini (songhay), etc., sans que, généralement, les locuteurs ne soupçonnent qu'il s'agit là du mot arabe *al-âda*, qui signifie « coutume, habitude » (Bailleul, 1996 : 242).

La résolution du conflit devant la justice coutumière exige des techniques particulières, aussi bien que sa prévention. Ainsi, la prévention et le traitement du différend partagent certaines règles procédurales aussi bien que les institutions en charge. La méthode de résolution réserve une place de choix à la médiation. Elle consiste en l'entremise d'un tiers en vue de concilier ou réconcilier deux ou plusieurs personnes en conflits. La structuration de la société malienne fait de certaines catégories de personnes des médiateurs plénipotentiaires, dont les plus connus dans la littérature sont les Jeli (griot), mais on trouve aussi les Numu (forgeron), les Mori (marabouts), voire la famille utérine, etc. Pratique ancienne, la médiation est toujours essentielle dans les relations sociales au Mali, comme dans de nombreux autres pays où l'État ne garantit pas suffisamment les droits individuels en faisant appliquer l'état de droit pour tous. Dès lors, la médiation est le mode privilégié de régulation du conflit au Mali, d'autant qu'elle présente l'avantage de se fonder sur des consensus locaux à forte dimension identitaire (Kansaye, 2018).

Concrètement, plusieurs instances peuvent être impliquées dans la quête de la pacification de la société à travers la résolution du litige. Ainsi, ce sont les familles qui sont appelées en premier lieu. Mais à défaut d'une solution acceptée par les parties sous l'égide de celui qu'on appelle le « responsable de la famille élargie » (*gwatigi*) en bamanankan, c'est le « chef du village » (*dugutigi*) qui pourra alors être saisi. Le traitement du conflit est avant tout l'apanage des instances à la fois lignagères et résidentielles, le chef de village n'intervenant qu'à défaut de solution satisfaisante. Néanmoins, si le conflit oppose deux familles différentes, la compétence de sa résolution est attribuée d'office au chef du village. Le droit de saisine de l'instance de ce dernier relève de la compétence exclusive des personnes en conflit ou leur représentant. Les parties à un litige ne sont pas considérées comme des unités, extirpées de leur contexte social, mais plutôt comme faisant partie intégrante d'unités sociales plus inclusives, telles que le village.

### ***b) La justice cadiale au nord du Mali : l'intégration d'une justice « auxiliaire »***

Dans le droit musulman classique, le tribunal du *cadi* est érigé en lieu privilégié du traitement des litiges à côté d'autres relevant de l'État, comme les juridictions policières. Selon la loi islamique, un *cadi* est comparable à un magistrat dans les systèmes judiciaires occidentaux contemporains. En plus de trancher les litiges, le *cadi* exécute des fonctions extrajudiciaires, y compris la médiation et la gestion des travaux publics. Au sein des systèmes de justice coutumiers, les *cadis*, les *muftis* et tous les acteurs religieux au sens large, à savoir les *imans*, les *oulémas*, les *maîtres coraniques*..., occupent une place particulière. Au vu de leur statut social et de leur connaissance du Coran, de la *charia* (loi) et du *fiqh* (jurisprudence), ils sont considérés comme une institution clé pour la préservation de la loi musulmane. La *charia* exige que toute personne qui cherche à agir en qualité de *cadi* doit prouver qu'elle possède de vastes connaissances des traditions et pratiques locales de cette communauté. La connaissance des circonstances locales permet au *cadi* de mieux comprendre le cadre de référence des parties au litige et de servir de médiateur en cas de litiges, en tenant compte des relations passées, présentes et futures au sein de la communauté. En outre, en tant que membre actif et partie prenante de la communauté, le *cadi* a tout intérêt à préserver l'harmonie sociale.

Le *cadi* est un personnage présent dans la plupart des structures politiques qui, depuis un millénaire, se sont succédées au Sahel, avec les *djihad*s almoravides, puis la domination almohade : les grands empires d'abord (Mali, songhay) des XIIIe-XVe siècles qui entretenaient des liens diplomatiques et économiques avec le monde arabo-musulman ; le *pachalik* marocain de Tombouctou aux XVIe-XVIIe siècles ; mais aussi les formations politiques plus restreintes, comme l'État de Ségou ou encore, a fortiori, les États islamiques des XVIIIe-XIXe siècles. C'est dire que cette figure judiciaire qu'est le *cadi* est profondément ancrée dans les mémoires et les pratiques de justice dite traditionnelles, pour autant qu'elles ne se

confondent pas avec les normes juridiques et judiciaires importées par la colonisation, et qui ont ensuite défini le cadre législatif des États-nations issus de l'indépendance.

Ce faisant, le *cadi* dans le contexte de la crise malienne a suscité beaucoup d'intérêts dans la perspective de la paix post-crise. Une redynamisation de cette institution religieuse a été prévue. Ainsi, l'article 46 de l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali de 2015 appelle explicitement à la revalorisation du rôle des *cadis* dans l'administration de la justice, tout particulièrement en ce qui concerne la médiation civile, ainsi qu'à la dispense d'une formation de qualité à tous les acteurs de la justice, y compris les *cadis*. Cette formation ne fait que renforcer les avantages d'une justice de proximité, comparativement à la justice étatique dans la résolution des contestations pouvant naître entre les citoyens.

### ***c) Procédure, aveu et jugement coutumiers : des pistes pour une justice de réconciliation***

Du reste, qu'il s'agisse de justice *cadiale* ou de justice coutumière, elles se caractérisent toutes deux par la proximité, la gratuité – ou plus exactement, il est laissé à l'appréciation des parties de « voir ce qu'ils peuvent » – et une certaine célérité du traitement des affaires. La notion de délai raisonnable présente un intérêt particulier, car les affaires sont en principe instruites et jugées séance tenante. Si besoin, le procès se tient pendant la nuit, surtout durant les périodes d'hivernage. Le procès nocturne s'explique aussi par l'aide des « bons esprits » à la résolution. La résolution du litige devant le *cadi* à Tombouctou se déroule en plusieurs phases. Premièrement, la saisine du *cadi* : après avoir reçu une plainte, il invite les parties à comparaître et réunit à cet effet une assemblée qui s'apparente à une cours. Deuxièmement, l'intervention des parties : celles-ci présentent leur thèse (prétentions et arguments) au *cadi*, à l'assemblée et aux témoins. Troisièmement, le prononcé de la décision : le *cadi* prend la décision le même jour, le cas échéant, la décision est prise un autre jour, cette dernière hypothèse intervient lorsque la question est d'une complexité particulière. La décision ainsi rendue, le *cadi* invite les parties à s'y conformer. Pour s'assurer que sa décision sera exécutée, le *cadi* peut même inviter les parties à « jurer sur le Coran ». Les plaideurs peuvent toutefois saisir la justice de l'État dans le cas où tous les recours sont épuisés, ou bien si l'appelant n'est pas satisfait de la sentence rendue.

Le procès proprement dit se déroule quasiment en une seule phase : celle du jugement. La procédure est orale et elle est aussi publique ; tous peuvent y assister, jeunes comme vieux, hommes comme femmes. Le procès connaît un déroulement rapide. Toutefois, si l'application du principe de célérité du procès ne pose pas de difficultés, la recherche de preuves constitue en revanche la tâche la plus rude du processus de traitement par les juridictions coutumières. Celle-ci a peu de choses à voir avec celle du droit moderne, hormis l'appel au « témoin » (*seere*) – qui est du reste un mot qu'on retrouve dans nombre de langues vernaculaires maliennes et qui est issu de l'arabe (*shahida*). Les procédés de preuves sont essentiellement : le rite d'épreuve (ou ordalie), l'appel au voyant (*soma*), le serment (*layidu*)... Bien que la procédure soit essentiellement orale, il faut signaler que l'écrit est souvent utilisé comme mode de preuve, surtout dans les conflits fonciers. Le procès se solde le plus souvent par une décision.

L'un des aspects intéressants de la justice traditionnelle est celui de l'aveu. Celui-ci a en effet bien sûr une action sur la vérité, mais aussi sur l'atténuation de la faute ou du crime. L'aveu est perçu comme une mesure atténuante de responsabilité. Dans le contexte de la crise actuelle au Mali, l'aveu des crimes permet dans une certaine mesure d'atténuer la souffrance des victimes, mais également de rapprocher celui qui a causé le tort et sa victime. Le lien social brisé par ladite crise se reconstruit petit à petit, dès lors que le criminel avoue son forfait devant la justice coutumière, censée être la plus proche et répondant aux aspirations de ses destinataires. Tout comme l'aveu, le serment a une signification importante. Dans la plupart des cas, le serment est prêté en se référant à une chose, fétiche, terre (au sens d'entité) ou Coran.

### III.1.2.3. La nécessaire articulation entre justice de l'État et justice coutumière

En Afrique subsaharienne, les systèmes de justice traditionnelle sont de plus en plus considérés comme des institutions complémentaires au système judiciaire officiel de l'État. Les problèmes spécifiques de justice traditionnelle basés sur les pratiques, traditions et règles coutumières des communautés sont désormais analysés sous l'angle des droits de l'homme, en particulier ceux prévus dans les instruments internationaux (NU, 2016). Le rôle et l'importance des pratiques coutumières dans la distribution de la justice au Mali sont pris en compte et ont donné lieu à la constitution de « cadres de concertation », par l'organisation intergouvernementale IDLO – International Development Law Organisation –, avec le soutien financier de la coopération des Pays-Bas (IDLO, 2019). Dans ce projet, tous les acteurs de la justice (du chef traditionnel à la police, en passant par les tribunaux, la société civile et l'administration pénitentiaire) et à tous les niveaux (local, régional et national) ont pris part à ce programme de renforcement de la chaîne pénale dans les régions de Mopti, Gao, Tombouctou et Ségou, intitulé : « Problem-Driven Iterative Adaptation » (PDIA). Cette nouvelle approche est partagée par de nombreux intervenants internationaux, à commencer par le « Projet Justice au Mali » de USAID (2017), qui a conduit une étude cartographique sur la justice informelle ou traditionnelle en analysant des données quantitatives et qualitatives recueillies qui illustrent les pratiques endogènes de justice pour résoudre les conflits au sein des communautés. Il s'agit non seulement d'améliorer la connaissance de ces pratiques, mais aussi la portée et l'importance de ce secteur de la justice « hors l'État » pour les Maliens, notamment dans les régions où les mécanismes formels de justice sont inefficaces ou inexistantes.

Le Mali, à travers ses dispositions législatives, entend trouver une articulation entre pratiques sociales traditionnelles et religieuses et droit moderne. Ainsi, en matière de succession, la loi tient compte de la religion ou la coutume du défunt. Aux termes de l'article 751 du code des personnes et de la famille du Mali, « l'héritage est dévolu selon les règles du droit religieux, coutumier ou selon les dispositions du présent livre ». L'article 29 de la loi 2011-037 du 15 juillet 2011 portant organisation judiciaire dispose que la chambre civile du tribunal de grande instance siège en outre en matière coutumière. À cette occasion, elle est complétée par les assesseurs de la coutume des parties, qui ont voix délibérative. La loi domaniale et foncière de 2020 confirme les droits fonciers exercés individuellement ou collectivement sur les terres non immatriculées. La loi 2017-001 portant sur le foncier agricole dispose en son article 49 que « tout différend relatif aux terres agricoles est obligatoirement soumis à la commission foncière villageoise et de fraction territorialement compétente, préalablement à toute saisine des tribunaux. En matière de classement des pistes de transhumance, la commission mise en place comprend entre autres, deux représentants des autorités coutumières. Il y a une nécessité d'intégration du système traditionnel dans le fonctionnement actuel de la justice étatique à travers une prise en compte partielle des traditions juridiques locales pour une consécration du droit dit coutumier selon certains renvois législatifs.

Les plaidoyers se multiplient en faveur d'un « écosystème judiciaire » inclusif des pratiques coutumières (Veen *et al.*, 2015), car le conflit des deux systèmes judiciaires est au cœur de la crise malienne, avec d'un côté, une justice coutumière à peine tolérée, de l'autre, une justice étatique en grande difficulté. Ce conflit des régimes de justice contribue à l'insécurité judiciaire et l'insatisfaction des citoyens qui conduit certains à se rendre justice eux-mêmes. La justice populaire comme un mode parallèle se propage, notamment dans les grandes agglomérations maliennes où les populations sont exaspérées par l'insécurité et l'impuissance des organes en charge de la protection des personnes et leurs biens. Si d'aucuns voient cette justice expéditive comme un héritage des tribunaux populaires de 1962, c'est bien plutôt lors des émeutes de 1991 lors de la chute du régime militaire, qui ont conduit à la création de brigades de veille dans les quartiers des grandes villes maliennes, assortie parfois de la mise à mort quasi immédiate de toute personne soupçonnée de vols et rattrapée par la clameur publique. Si ces pratiques existaient déjà ailleurs, dans des pays en crise comme le Liberia et la Sierra Leone (Gilden et Nowak, 2011), une résurgence de ces lynchages a eu lieu depuis le milieu des années 2000, qui sont allés croissants avec l'éclatement de la crise. Pour la population marquée par la pauvreté et excédée par la corruption et la mal gouvernance du secteur de la police et de la justice, ces meurtres spectaculaires

apparaissent comme un véritable exutoire. Du reste, le mot n'est pas trop fort, lorsqu'on constate le poids des pratiques magico-religieuses dans l'administration de la justice au Mali, avec des assassinats attribués, à tort ou à raison, à la sorcellerie (Kansaye, 2016). Plus une population est en crise, plus cette économie sorcière se développe, autant de façon « agressive » que « défensive ». Face à ce phénomène qui fragilise la société de l'intérieur, les incapacités de la justice de l'État d'un côté, la mise à la marge de la justice coutumière de l'autre, contribuent à systématiser une conflictualité jusqu'au sein même des communautés, ultime degré de la décohésion de la société propre aux grandes crises traumatiques.

#### **III.2.2.4. Justice de l'État, justice coutumière, justice transitionnelle : vers une suppléance judiciaire ?**

Nombre d'observateurs estiment que la crise que traverse le Mali nécessite la mise en place d'une justice transitionnelle pour surmonter les insuffisances de la justice étatique. Elle a été préconisée dès 2012 pour sortir de la crise, notamment par la Commission Vérité, Justice et Réconciliation (CVJR) (ASFC, 2016) dans la perspective post-crise et de rétablissement d'un régime de droit, à l'instar des juridictions Gacaca du Rwanda. La situation malienne n'en est malheureusement pas encore au stade « post- », tandis que la notion même de justice transitionnelle reste un concept discuté (Turgis, 2015).

Même si la notion de suppléance n'a pas été traitée en tant que telle dans cette revue documentaire, il est ressorti de cette recherche un spectre de pratiques solidement ancrées et quotidiennement utilisées par les populations pour pallier l'absence des services publics en matière de justice. Du reste, si la notion de suppléance n'a pas été directement invoquée, c'est peut-être bien parce que la justice est toujours socialement codifiée, que ce soit de façon scripturaire comme dans le cas de la justice islamique, ou que ce soit à travers des consensus communautaires et des pratiques ritualisées dans le cas de la justice traditionnelle. Mais en tout état de cause, la gestion des conflits par des mécanismes parallèles à ceux de l'État qui y pallient, voire s'y substituent, loin d'être une exception, est au contraire extrêmement répandue. Le recours à ces mécanismes devient systématique lorsque dans les zones concernées, les pouvoirs publics sont absents ou lorsqu'ils ne fonctionnent pas normalement. Dans les zones qui ont été abandonnées par l'État du fait de la crise sécuritaire, ou dans les zones, nombreuses, qui sont sous-administrées et où l'État n'a pas assuré une présence effective depuis l'indépendance, les mécanismes locaux sont les seuls à susciter l'adhésion de la population.

Il convient donc d'explorer les pistes qui permettraient d'exploiter les potentialités de ces mécanismes traditionnels et de rechercher une articulation respectueuse des droits de l'homme et des valeurs universelles entre la justice de l'État et la justice traditionnelle ou coutumière. Dans le contexte de crise que traverse le Mali, ce pluralisme juridique, s'il est bien exploité, représente une véritable opportunité pour renforcer la construction de la nation malienne.

\*\*

## III.2. SECTEUR DU SERVICE PUBLIC : SUPPLEER L'ÉTAT PROVIDENCE

### III.2.1. De la nécessité sociale de l'éducation : faire avec ou faire sans L'État ?

#### III.2.1.1. Politiques éducatives et fractures scolaires

##### *a) Inégalités territoriales : entre contraintes géographiques, construits politiques et représentations culturelles*

L'uniformisation du système éducatif est l'expression de la souveraineté des États. Mais bien que celle-ci soit marquée par les effets de la bureaucratie, des différenciations territoriales introduisent des disparités dans les conditions de scolarisation des enfants (Gauthier, 2009), qui se traduisent en termes d'accès et de rétention scolaire entre les régions à l'échelle d'un pays, mais également au niveau des villes et villages.

Pour autant, les politiques éducatives, l'offre scolaire et son inégale répartition territoriale expliquent partiellement les inégalités d'accès (Henaff et Lange, 2011). Elles sont aussi déterminées par l'histoire du peuplement des régions, la nature des relations au moment de la pénétration coloniale et le rapport social et culturel à l'école (Traoré, 2013). On doit également pointer ici le découpage administratif que l'État réalise dans le cadre de sa politique de décentralisation. Celui-ci conditionne la distribution des services éducatifs à l'échelle nationale, comme au Mali, où l'implantation des infrastructures scolaires et leur niveau d'équipement sont fonction de la hiérarchie liée à ce découpage administratif (Traoré, 2011 ; Traoré, 2013).

Nombre de recherches soulignent l'absence d'une offre scolaire de proximité et de qualité, notamment dans les zones rurales. Mais les différences territoriales de scolarisation ne sont pas réductibles à la distance qui sépare l'école du lieu de résidence. Une étude effectuée au Mandé a montré que, même proche et gratuite, l'école publique n'attire pour autant certaines populations (Gérard, 1995). Toutefois, les inégalités territoriales ne sont pas nécessairement la conséquence d'une géographie, mais elles sont aussi pour l'essentiel socialement construites, et cela dès le régime colonial qui a exclu de la couverture scolaire, des groupes sociaux jugés peu favorables à la colonisation, notamment les régions fortement islamisées de l'Afrique (Gérard, 1997). Ailleurs, la scolarisation des enfants est peu compatible avec les activités de production des parents (Bonini, 1995). Les études montrent que la répartition de l'offre scolaire est inégale entre les différents groupes sociaux (Sanogo, 2018), les activités de production économique restreignant l'accès à l'école, et plus souvent encore la continuité scolaire. De fait, les inégalités sont particulièrement marquées entre milieu rural et milieu urbain, avec un taux de scolarisation de 54,7% pour le premier, contre 81,1% pour le second (INSAT, 2017).

De ce point de vue, la pertinence du territoire comme variable de l'inégalité scolaire n'est recevable que si l'on réfléchit aux initiatives « territorialisées » de compensation, d'occupation des espaces scolairement « vides », qu'elles soient individuelles ou collectives. Car les inégalités ne sont pas seulement d'ordre spatial ; elles relèvent également de la sphère socio-économique.

##### *b) Inégalités socio-économiques : un secteur privé qui accentue la reproduction des inégalités sociales*

Sous la poussée des politiques néolibérales du Fonds Monétaire International (FMI) et leur mise en œuvre sectorielle par la Banque mondiale (BM), les premières politiques de privatisation apparaissent en Afrique à partir des années 1980. Les écoles privées se sont alors développées de façon très rapide, une privatisation dont les études montrent qu'elle est aussi porteuse d'inégalités scolaires (Sanogo, 2018).

Dans de nombreux pays africains, le secteur privé se déploie dans un désordre chaotique, tandis que son champ est compartimenté entre le privé pour les pauvres et le privé pour les riches. Dans les deux configurations, les logiques marchandes, de profit, de rentabilité l'emportent souvent sur les

considérations pédagogiques et éducatives (Sanogo, 2017). La qualité de l'éducation varie d'un établissement à l'autre, d'une région à l'autre, selon qu'il s'agit du milieu rural ou urbain. Les modes de distribution de l'offre éducative favorisent globalement les populations nanties et s'inscrivent dans des logiques de reproduction sociale. De fait, le réseau scolaire privé ne crée pas réellement d'inégalités scolaires, mais il renforce les inégalités existantes.

Certes, le seul argument économique expliquant les inégalités est insuffisant ; certaines familles n'adhèrent tout simplement pas au projet de l'école publique. Mais la littérature montre assez clairement que la distribution de l'offre scolaire privée, bien qu'elle soit assez compartimentée, favorise les populations nanties parce qu'elles bénéficient des écoles mieux équipées dans les centres urbains, contrairement aux populations pauvres, souvent sans accès à des services éducatifs, notamment dans les périphéries des centres urbains et les zones rurales (Lange et Yaro, 2003). Le territoire urbain, qui concentre toutes les inégalités, donne à observer un champ scolaire très hétéroclite et peu uniformisé. Certains quartiers sont dotés d'infrastructures scolaires, certes plus ou moins équipées, mais on n'y trouve souvent les meilleurs enseignants. Par contre, dans les banlieues et les espaces péri-urbains, les services scolaires publics manquent. Pour autant, les inégalités scolaires ne sont pas que territoriales ni économiques ; elles peuvent être aussi d'origine socioculturelle.

### ***c) Inégalités socioculturelles : l'éducation et le genre, entre rentabilité et convictions religieuses***

Chez certaines familles, on observe le refus de l'offre scolaire publique – alors même qu'elle est gratuite – au profit d'une éducation jugée plus conforme à leurs convictions. L'école publique et formelle, en dépit de nombreuses réformes, est encore souvent considérée comme un instrument d'imposition culturelle et de valeurs, en l'occurrence occidentales. L'influence de l'islam, prégnante au Mali, renforce cette réticence à l'école publique, au profit d'autres types d'institutions scolaires privées, les medersas et les écoles coraniques (Gérard, 1997). Dans certains cas, les écoles publiques ne font pas défaut, mais les populations envoient leurs enfants dans les médersas privées où elles s'acquittent de frais d'études supérieurs à ceux du public. La nature de la demande scolaire est ainsi remise en question constamment par le choix scolaire des familles. En apprenant dans les médersas, les enfants bénéficient à la fois de la culture française et de celle de l'arabe, indispensable pour la bonne pratique de la religion musulmane.

Dans ce registre, les facteurs d'ordre socioculturel concernent tout particulièrement l'éducation des filles. La division sexuelle du travail et l'affectation des tâches domestiques à la femme entretiennent l'idée à peine voilée que la place de la femme est au foyer. Or pour cela, il n'est point besoin d'aller à l'école, tandis que pour ces raisons mêmes, les organisations religieuses développent désormais des formations à la couture et aux tâches ménagères pour les jeunes femmes. Étienne Gérard notait que l'inscription de la fille à l'école « *peut remettre en cause l'organisation domestique, poser des problèmes pour la garde du nouveau-né, mais également rompre les échanges matrimoniaux* » (1999 : 56). Pour les familles, la rentabilité à long terme de l'investissement scolaire en faveur des filles est quasi nulle étant donné que l'enfant devra se marier et quitter les parents. Et avec elle, toute son instruction et ses savoir-faire reviennent de fait à la belle-famille. Les facteurs socioculturels ne sont pas sans liens avec les aspects économiques les plus terre-à-terre. Ici, le rôle joué par le rang de naissance fait souvent la différence : les aînés sont généralement mis au travail, et les autres peuvent être envoyés à l'école. Les familles de conditions économiques modestes effectuent des calculs de rentabilité dans le choix de l'enfant à inscrire à l'école et, de ce point de vue, les filles sont peu « rentables ». Selon une étude récente de l'Institut National de la Statistique du Mali, les disparités entre filles et garçons en termes de résultats scolaires se résorbent progressivement dans l'enseignement fondamental, où les taux d'admission à l'examen de fin de l'enseignement fondamental sont de 70,39% pour les garçons et 69,6% pour les filles (INSTAT, 2017).

### III.2.1.2. Politiques éducatives et dynamiques de suppléance

La législation malienne, conformément à la Déclaration universelle des droits de l'Homme, stipule en son article 18 de la constitution de 1992 que « *Tout citoyen a droit à l'éducation. L'enseignement public est obligatoire en gratuit et laïc* ». L'engagement de l'État malien à réaliser l'Éducation pour Tous (EPT) s'est rapidement traduit par la mise en place de nombreuses politiques éducatives, juxtaposées et faiblement coordonnées (Dembélé, 2014). La littérature scientifique montre que l'éclatement du champ scolaire, jusqu'ici unifié, est la conséquence du rôle essentiel joué par l'État dans l'orientation scolaire, qui se traduit par : 1/ une profonde transformation du champ scolaire par le renforcement des acteurs non étatiques et le développement de modèles scolaires alternatifs ; 2/ une plus grande implication des familles dans un contexte de pauvreté généralisé ; 3/ une forte mobilisation des communautés locales dans la création et la gestion de structures scolaires.

#### *a) Recomposition du champ scolaire : la montée en responsabilité des familles en lieu et place de l'État*

Les politiques internationales d'éducation développées sous l'égide du FMI et de la BM ont fragilisé les systèmes scolaires, essentiellement parce qu'elles sont bâties sur des modèles économiques peu adaptés au contexte africain (Nguema et Ekouaghe, 2021). Les recherches ciblent les Programmes d'Ajustement Structurel (PAS) qui ont réduit considérablement les budgets d'éducation (Lange et Yaro, 2003 ; Lauwerien et Akkari, 2011). Le premier effet de ces politiques a été de déséquilibrer les systèmes éducatifs nationaux, notamment à travers le gel du recrutement des enseignants et la baisse ou la stagnation de leur salaire. À la fin des années 2000, l'impact des PAS au Mali est édifiant, avec le départ d'un millier d'enseignants qualifiés, soit 12,5% du corps, dans une conjoncture de besoins accrus de formateurs, et la fermeture de cinq instituts sur les huit existants (Lauwerien et Akkari, 2011). Le second effet est d'avoir fragilisé les capacités de l'État à faire face à ses obligations d'éducation et de formation de la jeunesse par un système de réaffectation budgétaire au détriment du secteur de l'éducation. La demande scolaire reste dans certains cas sans suite à cause du manque d'écoles et de classes (Martin, 2003). Le troisième effet plus ou moins immédiat est d'avoir favorisé implicitement l'arrivée des opérateurs non étatiques dans le secteur de l'éducation, et par là même favoriser l'augmentation des frais de scolarité pour des populations majoritairement pauvres.

Cette présence des acteurs non étatiques a reconfiguré le champ éducatif et perturbé la cohérence interne des systèmes nationaux. Il en résulte une mosaïque de sous-systèmes d'enseignement très hétérogènes et faiblement contrôlés par les États, certains parlant de développement d'un « contre-champ scolaire » (Martin, 2003). L'émergence de structures scolaires non reconnues, notamment à la périphérie des centres urbains, est une caractéristique commune des pays qui ont mis en place les PAS (*ibid.*). Ces écoles d'initiative parentale, reléguées, font l'objet d'un débat controversé. D'un côté, elles sont considérées comme clandestines, illégales et porteuses de désordre scolaire, et les autorités ne leur accordent donc aucune importance. De l'autre côté, elles sont totalement intégrées à leur environnement social et gagnent, par là même, une légitimité sociale. Elles correspondent en réalité aux besoins sociaux de scolarisation qui compensent l'absence d'établissements publics ou privés habilités. Mieux encore, elles assurent la continuité du service public d'éducation auprès de populations socialement défavorisées (Dembélé, 2021 ; Martin, 2003).

Véritable réponse endogène face à un État incapable de réaliser l'ETP dans un délais raisonnable, un réseau d'écoles s'est développé et articule d'anciens modes de transmission des savoirs qui empruntent notamment aux écoles coraniques, et de nouvelles adaptations scolaires. L'expansion de ces espaces scolaires en marge du système d'éducation officiel, dans les établissements publics et privés habilités, a été considérée comme une source potentielle de conflits de normes et de valeurs (Dembélé, 2021), avec comme enjeu le contrôle des ressources associées aux entreprises scolaires (Charlier, 2004 ; Sanogo, 2018). Cette reconfiguration s'est traduite par l'intervention de multiples acteurs non gouvernementaux, avec des finalités éducatives différentes (UNESCO, 2021), qui offre une mosaïque

d'institutions scolaires aux dénominations diverses : écoles privées laïques, écoles coraniques, écoles médersas, écoles chrétiennes, écoles communautaires, etc. (Gérard, 1999).

Un secteur associatif s'est mis en place concomitamment au secteur public et privé, pour rendre les coûts de scolarisation accessibles aux populations pauvres. L'expansion de la couverture scolaire en milieu rural est assurée par les initiatives communautaires, à travers la création d'écoles du village (EDV), de centre d'éducation pour le développement (CED) ou encore d'écoles communautaires (ECOM) (Lange et Diarra, 1999 ; Bagayoko, 2016), pour lesquelles sont recrutés des enseignants peu qualifiés et peu motivés par des salaires faibles et irréguliers (Traoré, 2011 ; Dembélé, 2016b). Au Mali, 3 121 écoles communautaires ont été recensées en 2011. Situées généralement dans les zones défavorisées et à forte densité démographique, elles fonctionnent souvent dans des conditions précaires et connaissent beaucoup de difficultés pédagogiques (Moussa, 2011).

En dépit de l'extension d'un réseau scolaire plus ou moins opaque et plus ou moins régulé, les nombreux « enfants hors l'école » (Kobiané, 2009) y échappent, soit qu'ils ne sont jamais entrés à l'école, soit qu'ils l'ont abandonné précocement, au point de ne garder aucune ou peu de traces de leur passage à l'école ; leurs acquis scolaires se sont évaporés au fil des années après leur abandon (Jacquemin et Schlemmer, 2011 ; Dembélé, 2014).

La plupart des études analyse la prolifération des écoles « clandestines » comme conséquence du retrait de l'État-providence, face aux PAS. Mais certains y voient aussi la question démographique, facteur difficilement compressible, et la course effrénée à la généralisation de l'accès à l'école. D'autres insistent sur le fait que le modèle scolaire proposé n'a pas toujours reçu l'adhésion des populations, parce qu'éloigné des finalités qu'elles assignent à l'éducation. Mais il y a un relatif consensus sur les implications de la reconfiguration scolaire : elle augmente la responsabilité des familles et des communautés face à la faiblesse des États dans la livraison de services éducatifs. De fait, grâce à ces écoles dites « spontanées », l'offre éducative a connu des progrès considérables pendant les années antérieures. De nombreux enfants issus du milieu urbain, comme du milieu rural, ont ainsi accédé à l'école et développé au minimum leurs compétences scolaires ; faute de ces écoles « invisibles », leur accès scolaire n'aurait certainement pas été assuré. C'est la nature même des propos que tenait un élu d'une commune de Bamako lors d'une de nos récentes enquêtes de terrain : « *Une pauvre école vaut mieux qu'une absence d'école. Il n'y pas d'écoles spontanées ; il y a des besoins spontanés non couverts par l'État* » (Dembélé, 2021).

### ***b) La notion de suppléance dans le secteur de l'éducation : une réflexion précoce, mais pas ou peu opérationnalisée***

La notion de « suppléance » a été introduite dans le champ de l'éducation familiale avec les études sur la protection sociale de l'enfance, à partir des travaux pionniers de Paul Durning qui la définit comme « *action auprès d'un mineur visant à assurer les tâches d'éducation et d'élevage habituellement effectuées par les familles, mises en œuvre partiellement ou totalement hors du milieu familial dans une organisation résidentielle* » (1986 : 102). Dans ce contexte, la suppléance désigne donc une délégation temporaire des tâches d'éducation et de soins de l'enfant à des personnes autres que ses parents biologiques, soit une institution, soit une famille d'accueil. S'appuyant sur Derrida, Durning distingue la suppléance, qui suppose la réponse à un manque, du supplément, qui complète ou améliore ce qui existe déjà. Sur le principe de coéducation, la suppléance familiale se distingue donc de la notion apparentée de substitution familiale, qui elle, se réfère à l'adoption.

En prenant appui sur cette conception de la suppléance familiale de Durning, transposée à l'échelle de la reconfiguration hétéroclite des systèmes scolaires africains, on peut définir le projet suppléance *versus* éducation de façon suivante : sur le principe des engagements internationaux et nationaux en faveur du droit à l'éducation et son effectivité par les États, les écoles communautaires et privées de fortune, déclarées ou non, enregistrées ou non, assurent provisoirement la continuité du service

scolaire dans l'attente d'une reprise en main des États. En cela, ces écoles « clandestines » sont dans une logique de suppléance.

Au Mali, l'aspect obligatoire de l'éducation questionne les limites de l'offre de l'État et nécessite l'implication d'autres acteurs dans le champ scolaire pour suppléer l'État. Le slogan du Programme décennal de développement de l'éducation (PRODEC) qui a couru durant la période de 1998-2008 visait la construction et la massification des écoles pour répondre à la demande sociale : « *Un village, une commune, une école ou un CED* ». Cette ouverture en direction du secteur privé et des initiatives communautaires pour résorber le déséquilibre entre l'offre et la demande scolaire coïncide avec une prise de conscience généralisée de la société, en milieu urbain comme en milieu rural. Les initiatives ont alors émergé et ont été développées par les communautés en réponse à la demande locale d'éducation.

Le même phénomène est observé dans de nombreux pays en Afrique. L'étude de Charles Delorme (2002) a montré combien les écoles dites « spontanées » contribuaient à la scolarisation des enfants pauvres dans le contexte du Tchad. Dans ce pays, les populations ont particulièrement développé des initiatives scolaires qui ont largement mobilisé les parents d'élève. Face à l'absence d'école publique, ceux-ci ont construit leurs écoles et parfois choisi eux-mêmes celui ou celle qui pouvait le mieux assurer l'enseignement. Les « écoles spontanées » ont ainsi permis de ménager des îlots de scolarisation et leur durabilité était liée au passage de relais assuré parfois progressivement par l'État ou soutenu par les ONG locales ou internationales. De manière similaire et à la même époque, l'expression « écoles spontanées » était utilisée dans la littérature scientifique pour désigner au Mali, au Cameroun, ou au Burkina toutes les formes d'écoles d'initiative parentale, communautaire ou associative, qui sont bien différentes des établissements privés à but lucratif (Martin, 2003).

### ***c) Entre décentralisation et manque d'offre scolaire : une réponse par la suppléance***

En Afrique, l'école a été pensée avant tout comme « la chose du Blanc » qui l'a portée sur les fonts baptismaux. Les rapports des populations à cette forme scolaire étaient marqués par la méfiance, la résistance, le repli identitaire. À la suite du régime colonial, l'école est devenue la chose de l'État malien qui se substitue toutefois sans grande rupture avec l'État colonial, dans un face-à-face avec la société, où il joue un rôle déterminant (Lange et Diarra, 1999). Les rapports à l'école ne se sont guère améliorés ; les populations sont restées très peu portées sur une école qui reste perçue comme « l'école du Blanc », de par son format et son contenu. Toutes les fonctions scolaires décisionnelles sont assumées par des fonctionnaires, une gouvernance très souvent jugée inefficace, inéquitable et sources de dysfonctionnements de l'institution scolaire (Dembélé, 2016a)

Il faudra attendre le processus démocratique enclenché en 1991 et la politique de décentralisation qui suivra à partir de 1993 pour voir se transformer les rapports sociaux avec le système scolaire. Longtemps resté l'apanage de l'État-providence, il devient progressivement celui des communautés territoriales décentralisées, investies des missions de création et de gestion administrative et financière des écoles primaires. Le transfert des pouvoirs de l'État central aux collectivités locales a profondément modifié le paysage de l'école en termes d'organisation et de fonctionnement. Si ces évolutions institutionnelles sont pensées comme pouvant être favorables à la modification des rapports sociaux peu stabilisés avec la « chose scolaire », en améliorant ainsi la participation des communautés et leur implication, elles ont toutefois créé un système scolaire à plusieurs vitesses, fortement inégalitaire : d'un côté les écoles administrées par des communes rurales sans ressources, qui recrutent des enseignants mal formés, mal payés, peu motivés et n'aspirant qu'à intégrer la fonction publique d'État ; de l'autre, les collectivités plus nanties, qui peuvent attirer les meilleurs enseignants, bâtir et équiper mieux leurs écoles et offrir de meilleures conditions d'apprentissage (Dembélé, 2016a).

Mais face à la dégradation de l'offre scolaire, au point de devenir moins un facteur d'ascension sociale qu'un instrument de reproduction sociale, face à l'absence d'écoles publiques à proximité et face enfin au coût élevé des écoles privées habilitées, nombre de familles rejettent le schéma scolaire au profit de l'apprentissage dans les ateliers informels ou du marché du travail (Bilé, 2009 ; Dembélé, 2014).

Toutefois, d'autres familles développent des stratégies alternatives à ce rejet, avec la promotion d'écoles non enregistrées, mais moins onéreuses, plus flexibles dans l'acquittement des frais scolaires et peu exigeantes sur la régularité et les acquisitions de savoirs.

Plurielles et compartimentées en fonction de l'appartenance sociale et du capital culturel, les stratégies éducatives des parents des populations marginalisées montrent comment les pratiques de scolarisation évoluent et (re)modèlent l'offre scolaire. Elles témoignent d'une appropriation, certes marginale, de l'école, mais profondément ancrée et socialement construite. Parfois, faute d'écoles à proximité de leur domicile, les parents confient leurs enfants à d'autres familles où l'offre existe (Pilon et Yaro, 2001).

Au Mali, certaines familles développent ainsi des logiques de « débrouillardise scolaire » consistant à opérer des choix stratégiques en inscrivant les enfants dans des écoles « socialement reléguées » ou bien en engageant des enseignants dits « répétiteurs », pour des cours supplémentaires à domicile (Dembélé, 2021). Cette fourniture d'un service scolaire complémentaire entre dans les habitudes d'appropriation de l'école et prend différents formats pédagogiques : cours groupés à la maison ou à l'école, avec comme dénominateur commun d'être dispensés à titre privé et en échange d'une rémunération des parents en dehors de l'école.

La demande familiale d'éducation s'est totalement débridée au regard des enjeux qui traversent la scolarisation. Elle prend différentes directions et utilise des stratégies plus ou moins élaborées. Si certaines familles ont baissé leurs aspirations scolaires, d'autres bien au contraire ont développé des logiques d'adaptation au contexte de retrait progressif de l'État du champ scolaire. Cet engagement pour la scolarisation est la conséquence directe d'un changement des représentations et des attentes des parents à l'égard de l'école (Gérard, 1999). C'est aussi une illustration exemplaire de cet « espace de la suppléance » qui répond à un manque de service, sinon public, du moins d'utilité publique qui révèle l'intérêt que portent de plus en plus les familles à l'égard de l'école : la suppléance comble ici un manque d'établissements de proximité, mais aussi un manque de qualité et d'adaptation au marché de l'emploi. En cela, l'espace de la suppléance scolaire trace un certain horizon de réformes que les pouvoirs publics devraient sans doute mieux prendre en compte, soit en les intégrant, soit en les appuyant.

\*

### **III.2.2. La santé avant tout ! L'usage stratégique des ressources sanitaires alternatives**

Au cœur des compétences et missions sociales de l'État, la santé a toujours donné lieu à des formes variées de suppléance. Tout d'abord, le principe de cumul des recours aux soins (automédication, « médecines traditionnelles », cabinets ou soignants privés...) est ancré et ancien. Cela peut résulter d'une désaffection des structures de l'État (mauvais accueil, coût, éloignement), comme d'une absence d'offre (maillage du territoire insuffisant ou personnel inégalement réparti sur le territoire national avec surconcentration dans les villes et singulièrement la capitale). Dans ce cadre général, les zones touchées par l'insécurité et d'où l'État est absent doivent faire face à un double défi dans le domaine de la santé. Le premier consiste à savoir comment soigner et se soigner quand ? En d'autres termes, comment organiser et recourir à ce « service public » de la santé ? On revient là au constat initial d'une forme d'intériorisation des insuffisances/absences de l'État par des recours aux soins alternatifs. Quant au second défi, il est celui des soins des populations victimes de violences et qui fuient leur localité. Dans les deux cas, sont activées ou réactivées – selon la distance avec l'offre publique ou l'offre déléguée de soins (par exemple via les agences humanitaires) – des recours qualifiés de locaux, dont certains sont purement opportunistes car liés à la fragilité de la situation (violence et déplacements de populations, menaces pesant sur les structures de soins établis). Parmi ces recours, on pense d'emblée à l'automédication, aux médecines dites traditionnelles (qui sont plurielles) ou encore à des dispensateurs de soins « conventionnels » mais exerçant hors de tout cadre officiel (infirmiers, matrones...).

Les formes et motivations de ces situations de suppléance s'inscrivent donc dans deux grands registres qui se cumulent dans les espaces en crise et, plus globalement, des espaces où *il manque de l'État*, que celui-ci intervienne directement ou par délégation assortie de cahiers des charges. Ni le recours aux thérapeutes traditionnels, ni l'automédication, ni même les offres de soins jugées de l'extérieur comme « illégales » ou « clandestines » ne sont nouvelles. La question demeure toutefois de comprendre dans quelles mesures elles se renouvellent ou prennent une ampleur particulière lorsque l'offre de soins « attendue », non seulement est jugée insuffisante en quantité et faillible en qualité, mais aussi, tout simplement, absente.

### III.2.2.1. Les alternatives de recherche de soins : des pratiques anciennes qui ont rarement une seule explication

Parmi les premiers choix visant à traiter une douleur ou un malaise, les études qui portent sur les pays africains mentionnent régulièrement l'automédication et le recours aux médicaments de rue. Si ce type de recours a notamment un argument financier, il n'est pourtant pas nécessairement lié à une absence d'offre de soins modernes, mais plutôt au fait qu'il s'agit d'une offre « populaire », attirant une clientèle variée (Kachi *et al.*, 2011). C'est aussi ce qui explique l'automédication, auquel s'ajoutent les arguments du moindre coût monétaire et du temps « gagné » (Angouan'd, 1995). On repère cette même approche pour les soins des enfants, par exemple en cas de fièvre (et donc de suspicion de paludisme), avec comme alternatives la constitution de pharmacies personnelles (Franckel, Arcens et Lalou, 2008). On observe toutefois des variations selon le type d'habitat (dense ou dispersé) et les traditions culturelles en matière de prise en charge de la maladie. Au Sénégal, « les habitants ont recours à des pratiques domestiques (automédication à base de médicaments pharmaceutiques industriels achetés dans le marché informel du médicament ou automédication à base de plantes) ou à des spécialistes de la santé (guérisseurs ou infirmiers) » (Baxerres et Le Hesran, 2010), l'automédication étant par ailleurs plus développée chez les femmes, ce qui est peut-être la conséquence d'une dépendance économique vis-à-vis de l'homme (*ibid.*). Dans cet ordre d'idée, les études sur l'automédication se sont intéressées – en particulier au Mali – à sa durée, laquelle décroît si le mal persiste, en lien avec l'âge et le type de problème, mais aussi éventuellement « ethnique » (Brunet-Jailly, 1993). L'automédication renvoie à un panel d'explications : tantôt due à une méfiance, voire un rejet de l'offre de soins conventionnels (distance, coût, accueil), tantôt liées à des pratiques et stratégies personnelles (pragmatisme, expérience, connaissances personnelles et familiales...) (Mboup, 2019). Mais en tout état de cause, les études montrent que le recours aux tradithérapeutes accuse de fortes variations en termes de coûts, et que celui-ci n'est pas toujours moins onéreux que celui à la médecine moderne.

Les recours à d'autres types de soins et la variété de leurs justifications sont largement documentés pour le Mali. Ainsi dans la région de Bandiagara, Thierry Berche (1998) rapporte que certaines maladies relèvent du guérisseur-devin (attaques sorcellaires, transgression d'interdits...), d'autres de la médecine arabe et des préceptes du Coran (Diallo, 2019), d'autres encore, notamment les blessures importantes, sont considérées comme devant nécessiter un recours à des soins « conventionnels », tandis que la majorité des besoins déclenchent des pratiques d'automédication. Quel que soit le choix effectué, Berche estime qu'il est fonction de la réponse à ces deux questions : 1/ « Existe-il un guérisseur ou un infirmier ou un autre thérapeute qui peut soulager ce malade pris par cette maladie ? » ; 2/ Avons-nous l'expérience de ce thérapeute ou quelqu'un de la famille l'a-t-elle? ». Ajoutons que le Mali, dans le fil de la stratégie de l'OMS dite de « promotion de la médecine traditionnelle », a tenté de formaliser en secteur le recours à ce type de soins, en créant il y a plus de 40 ans un Département de médecine traditionnelle, habilité à commercialiser certains produits (Diallo, 2019). Cela a permis de re-légitimer des tradithérapeutes, qui ont pu tirer un bénéfice symbolique, donc, mais aussi pécuniaire, de leur collaboration avec la médecine moderne (Tinta, 1999).

Dans d'autres régions, comme celle de Kidal, la médecine « non conventionnelle » qui regroupe les savoirs populaires, les tradithérapeutes, les marabouts ou encore les matrones, est hégémonique pour

les problèmes bénins, tant pour les raisons avancées ailleurs (coût des soins « modernes », manque de confiance) que l'éloignement des centres de soins, compte tenu de l'immensité du territoire en question (Erless, 2007). La diversité des recours et des registres d'interprétation de l'origine du mal est bien documentée chez les Touaregs, les études notant un phénomène de large diffusion des « savoirs populaires » en matière de thérapeutiques – « tout le monde tamachek est tradipraticien à un certain degré, quand il s'agit seulement d'affections courantes et bénignes » (Kureiki, 2000) – le tout débouchant sur des itinéraires thérapeutiques complexes qui ne s'achèvent pas nécessairement par un recours aux structures conventionnelles.

### III.2.2.2. Une médecine conventionnelle : attendue mais évitée

Les facteurs d'évitement de la médecine dite « moderne » renvoient directement aux façons de la délivrer : manque de conseils, coût élevé, accueil imparfait, tout ceci générant manque de confiance, absentéisme des soignants, et mauvaise qualité perçue (Oumarou, 2009). À cela s'ajoute un constat important quand il est fait état de recours à la « médecine des Blancs », à savoir qu'elle renvoie à un ensemble très large d'acteurs qui peuvent outrepasser les fonctions qui leur sont officiellement affectées. Thierry Berche le rappelle : « Les villageois nomment “docteur” toute personne donnant des soins (injections en particulier), et, au Mali, tous les agents de santé, du manœuvre au médecin, donnent des soins. Ainsi un manœuvre du centre de santé de Bandiagara fait des tournées en brousse pour soigner les malades, un autre vend des médicaments périmés. Ailleurs c'est l'aide-soignant qui pose des perfusions dans les villages ou un infirmier en retraite qui fait, à la maison, des interruptions volontaires de grossesse » (Berche, 1998). Le chercheur doit tenir compte de cette diversité des acteurs de la santé. Comme le remarque Frédéric Le Marcis (2001) : « Tous les acteurs relevant du champ du “mieux être” ou de l'offre de soins seront donc envisagés, de la vieille femme au marabout, du “sorcier” à l'infirmier ». Le même constat a été effectué quelques années plus tôt, à Bamako cette fois-ci, par Joseph Brunet-Jailly : « Tout le monde est prescripteur. Les malades et leurs parents sont prescripteurs des médicaments autoconsommés. Les infirmiers du premier cycle, les infirmiers diplômés d'État, les sages-femmes, les médecins, les pharmaciens, les étudiants de l'École Nationale de Médecine et de Pharmacie en cours de formation ou exclus pour avoir échoué aux examens, et tout autre porteur de blouse blanche, serait-il simple manœuvre dans un hôpital, sont des prescripteurs officiels aux yeux d'une population qui ne sait pas faire la différence entre les qualifications » (Brunet-Jailly, 1993).

Il se dessine ici ce que Yanick Jaffré (1999) appelle un « pluralisme thérapeutique complexe, mêlant des recours d'origines et de légitimités diverses », et qui l'amène à rappeler, parmi les moteurs du recours à cette diversité d'acteurs de la santé, la confiance, la réputation ou encore la légitimité. Cette réputation est le fruit d'une histoire individuelle qui permet d'accumuler et construire un « crédit thérapeutique » (Le Marcis, 2001). Par ailleurs, sur la question de la distance géographique de l'offre conventionnelle de soins, la proximité, pourtant nécessaire, n'est pas déterminante pour déclencher le recours si, symétriquement, elle est perçue comme inefficace (Simonsson, 2005).

La question du coût des soins est un sujet en soi. La multiplication d'initiatives en faveur de la gratuité peut générer des contre-effets négatifs, comme l'ont bien montré Jean-Pierre Oliver de Sardan et Valéry Ridde (2009), faute d'y associer l'équité, avec une forme de généralisation de la stratégie (au risque de créer une offre à deux vitesses entre les structures soutenues financièrement afin de proposer la gratuité, et les autres), mais aussi la prise en compte des attentes des soignants. La question de la gratuité des soins réinjecte dans le débat celle de la place de l'aide internationale et sa cohérence avec les politiques nationales. En effet, l'une comme l'autre finance la gratuité, mais la première de façon plus massive au risque, là encore, de créer une inégalité entre structures de santé. Pour autant il apparaît un autre mouvement dans les politiques de soutien aux plus pauvres (l'un des objectifs des politiques de gratuité), à savoir un retour en force de l'État dans la prise en charge des indigents, retour qui s'explique aussi par le désistement des collectivités territoriales, par ailleurs peu impliquées dans la formulation et la mise en œuvre du RAMED, le Régime d'assistance médicale (Ridde *et al.*, 2021).

Dans les CSCOM, l'implication des communautés locales est exigée en vue d'une autonomisation financière allée à une amélioration de la qualité des soins. Il s'agit d'un véritable tournant dans la politique sanitaire du Mali, matérialisé par la Déclaration de Politique Sectorielle de Santé et Population du 15 décembre 1990 (Philippon, 2006). Comme le remarque Hubert Balique, la nature « communautaire » des CSCOM devrait comprendre quatre dimensions : être créés à l'initiative de la « communauté » ; être gérés par l'association d'usagers qui la représentent ; être situés « au contact direct de la communauté » ; et prendre en charge les questions de santé considérées comme prioritaires par la communauté (Balique, 2001). Naturellement, derrière cette affiche se pose la question de la nature de la « communauté » en question, ce dont a conscience Balique qui propose d'utiliser plutôt le terme de « centre de santé associatif » et « mettre l'accent sur certains principes : la liberté d'adhésion, le respect des règles démocratiques, le respect d'un cahier des charges, la transparence des activités et des comptes » (*ibid.*).

Gardons ici en mémoire que les pratiques potentielles de suppléance, d'alternatives à la norme des politiques publiques de santé, sont certes croissantes avec la situation d'insécurité, mais renvoient à des usages et des appréhensions extensives des soins et des compétences : « sortir du cadre » pour se soigner a toujours existé – même si c'est pour des raisons variées – et s'impose donc comme une forme de norme pratique.

### III.2.2.3. Les crises, entre chocs et réactivation de problèmes anciens

L'extrait d'un récent rapport d'OCHA qui suit, campe avec précision la situation sanitaire du Mali en 2021, qui « ne cesse de se dégrader. De nombreux besoins sanitaires des populations les plus vulnérables restent non couverts en raison du manque d'accès et d'utilisation des services de santé de base de qualité. [Entre 2020 et 2021] : baisse de plus 2 millions de consultations [...], moins de 50 000 accouchements rapportés durant 2021 [...], baisse considérable de la couverture mensuelle en 2021 imputable à la pandémie de la COVID-19 et à l'insécurité récurrente et grandissante [...], Plus de 2 000 000 de personnes affectées sont dans l'attente d'accès à des services de santé de base de qualité » (OCHA, 2022). Ce rapport mentionne aussi la permanence d'affections souvent négligées et qui le sont encore plus dans le contexte d'insécurité actuel (prise en charge médicale des VBG et de la santé mentale ; soutien psychosocial). Lucia Santabarbara (2019) note que plus de la moitié des familles au Sahel sont incapables de soigner leurs enfants dans le système de soin conventionnel. Cette situation est essentiellement documentée par les enquêtes de perception réalisées par l'institut suédois SIPRI – *Stockholm International Peace Research Institute* – qu'il reste bien sûr à illustrer avec précision par des enquêtes de terrain. Mais d'ores et déjà, il se dégage un certain nombre de points vis-à-vis de l'État qui : i) est considéré comme légitime pour délivrer le service public de santé, mais ii) n'est pas jugé apte à le faire et donc iii) est contourné par des solutions alternatives (Tobie, Chauzal, 2018). À ces constats, il convient d'ajouter la recension par l'OMS des « attaques contre le système de santé », des violences physiques essentiellement, au nombre de 50 dans le Sahel en 2021, dont 8 au Mali, ayant occasionné 3 morts (OMS, 2022).

Le contexte de crise sécuritaire et celle causée par le COVID 19 a généré des réflexions sur le recours aux soins, avec un constat général : la seconde a aggravé la situation des populations confrontées à la première. Au début de la pandémie du COVID, des analyses voyaient une éventuelle opportunité pour les « fournisseurs de gouvernance alternatifs (par exemple les groupes armés, les leaders traditionnels) » d'imposer les mesures de l'État promulguait (couvre-feu, etc...), là où il est absent (Bisson, Schmauder et Claes, 2020). Cette substitution du fait du COVID – et non de l'emprise sur le territoire – ne s'est finalement pas vérifiée. Mais le simple fait de l'avoir envisagé montre combien le COVID 19 a à son tour « mis au défi » les États de contrôler leur territoire national.

En réalité, les menaces pesant sur la santé des populations du Sahel liées à des crises sont anciennes. On peut ici mentionner celles consécutives aux sécheresses du début des années 70 : la région a alors connu des flambées épidémiques de tuberculose, de choléra, de rougeole, qui se greffaient sur des

vulnérabilités liées à la malnutrition ou aux déplacements de populations (Dory, 1990). Dans un contexte où l'accès aux soins est, dans les régions du nord, rendu difficile compte-tenu de l'insécurité et des checkpoints, plus particulièrement pour les femmes qui cumulent contraintes et dépendances, les populations voient l'État comme responsable à la fois de la délivrance de services comme la santé, et de la faillite de cette offre de services (Hagazy, Krampe, Smith, 2021).

Parmi les stratégies d'adaptation à ces menaces, les structures non étatiques de type ONG ne sont pas confrontées aux mêmes difficultés, selon le secteur concerné. S'agissant de la santé, il est possible d'opérer sans forcément obtenir l'accord explicite des djihadistes, alors que dans les domaines de l'éducation ou du développement, ces facilités sont quasi exclues. Un travailleur pour une ONG témoigne du système empiriquement mis en place : « Nous avons commencé à envoyer des agents médicaux à Ténenkou avant d'entrer en contact avec les djihadistes. C'est après, quand nous avons eu notre légitimité et prouvé que nous sommes indépendants et neutres, que les contacts avec les sympathisants djihadistes ont commencé à prendre forme. Nous ne parlons pas directement avec les djihadistes, mais avec leurs sympathisants dans le village. Il s'agit parfois de notables locaux. Chaque fois que nous avons une mission dans les villages, nous informons ces sympathisants et ils transmettent l'information. Lorsque nous arrivons aux points de contrôle des djihadistes, ils vérifient nos cartes d'identité, nos voitures ou nos bateaux, puis nous laissent passer » (ICG, 2019).

Conséquences directes ou indirectes des conflits qui touchent le centre comme le nord du Mali, les indicateurs du système de santé sont loin des normes de l'OMS, que ce soit le nombre d'acteurs de la santé (3 pour 10 000 hab. au lieu de 23), celui de structures fermées (17 %), voire, chiffre plus rarement avancé, l'extrême dépendance des financements extérieurs : 80 % des salaires des agents sont payés par l'aide internationale, et souvent à des niveaux supérieurs à ceux que l'État paierait s'il le pouvait (ICI, 2019). Nous sommes là non plus dans l'appui ou l'accompagnement mais la substitution, au point que certains vont jusqu'à considérer que le mode d'intervention des bailleurs « manque de légitimité et contribue à dégrader l'image de l'État auprès des populations » (Paul *et al.*, 2013). À Bamako, on observe une situation similaire avec les camps de déplacés internes, qui deviennent de véritables microcosmes de « l'aide », avec ses apports, ses limites et ce qu'elle révèle de l'absence de l'État et des alternatives alors mises en place. Ainsi, dans le camp de Faladié, c'est « un mélange d'ONG locales et internationales et de personnes bienveillantes distribuent de la nourriture, des vêtements, de l'argent et des services de santé. La distribution de l'aide est gérée de manière ad hoc par un comité composé de commerçants de bétail traditionnels de Faladié. Les organisations humanitaires internationales établies ne sont pas présentes. [...] Les personnes déplacées se sentent totalement délaissées par les autorités nationales » (Sangaré, Cold-Ravnkilde, 2020 : 3). Dans ce contexte relativement inédit à Bamako, moins hors de la capitale où il est fréquent que l'État et l'aide internationale soient absents, de nombreux problèmes émergent. Ainsi, si les personnes déplacées « apprécient beaucoup l'aide qu'elles reçoivent », plusieurs d'entre elles « ont mentionné la discrimination, le favoritisme et la corruption au sein du système de distribution de l'aide », résultant d'une distribution irrégulière de l'aide, de problèmes de gestion, de manque de transparence et de coordination entre les acteurs, et d'une évaluation insuffisante des besoins fondamentaux (*ibid.*).

#### III.2.2.4. La suppléance en santé : quelques pistes d'une approche spécifique

De cette revue documentaire on peut tirer une série d'enseignements sur la démarche permettant le mieux d'aborder la question de la suppléance aujourd'hui, dans la santé au Mali. Premièrement, il est plus que nécessaire d'inscrire les pratiques « en contexte de crise » dans celles, plus anciennes, des relations avec l'offre de santé. Il est impensable de les appréhender aujourd'hui en perdant de vue les situations passées qui permettent de voir en quoi il y a continuité, voire accélération des tendances : précisément, la systématisation du recours à des soins alternatifs. Deuxièmement, il est utile de comparer les accès à la santé et aux soins avec d'autres situations qui renvoient aussi à la prise en charge d'une *question*, qui peut devenir un *problème*. On pense ici à l'éducation des enfants qui a de tout temps

dessiné un ensemble de pratiques alternatives à sa « prise en charge » par des parents biologiques. Au nombre de ces pratiques, que renforce et enrichisse la crise, il y a celle des déplacements d'enfants, notamment, qui génèrent des catégories de « protection » nombreuses, certaines originales au regard de ce que propose la recherche de soins (le « confiage », la protection par des groupes d'âge), d'autres moins, comme le recours à des conseils de quartier ou de village (Zoungrana, 2020). Troisièmement, les explications sur le non recours à tel ou tel type de soins – traditionnel ou moderne – comme celles sur les difficultés des politiques de décentralisation, du pilotage par le bas (CSCOM), ou de la gratuité –, sont toujours plurielles : il est vain de vouloir extraire une seule explication, les études montrant nettement que l'on est toujours en présence de cumuls d'explications. Cette règle vaut aussi pour les solutions. Il n'y a jamais un seul levier : baisser les coûts si l'accueil n'est pas de qualité, rapprocher les soins des malades, si leur coût est dissuasif, etc., ne sont pas des solutions viables. Il en est de même pour les alternatives qui se dessinent : elles ne répondent pas toujours aux mêmes impératifs ni ne prennent les mêmes formes selon le degré de présence de l'État ou de l'aide extérieure.

Au-delà de ces principes qui doivent guider toute réflexion et toute action, au terme de cette revue documentaire, quelques points d'ombre, lacunes, apparaissent, que la recherche que nous projetons de mener pourrait combler. Premièrement, si les études sur l'accès aux soins ne manquent pas, tout comme celles sur les formes et conséquences de l'insécurité sur les représentations des populations et leur existence quotidienne, on dispose de très peu de travaux qui pensent les deux à la fois, santé et insécurité. Or cela permettra de comprendre comment l'accès aux soins pâtit de l'insécurité de façon très concrète (et de ce point de vue, la juxtaposition de statistiques – baisse de fréquentation des structures *et* hausse des actions violentes ou du sentiment d'insécurité –, sont des constats pas des explications). Deuxièmement, si les études sur les recours alternatifs, par définition, sous-entendent une absence, ou une insuffisance d'offre de soins « modernes », elles ne débouchent pas suffisamment sur une « typologisation » des réponses à ces absences de l'État dues à la crise : remplacement ex nihilo ? amplification de pratiques anciennes ? Et ceci par quels acteurs et dans quelles proportions ? Nous avons des indications (automédication, médecine traditionnelle, ONG, etc.) sur ce qui se met en place, mais pas d'analyses précises sur les mécanismes de construction de ces alternatives dans les contextes de crise. Enfin, troisièmement, et cela nous amènera pour conclure à l'étude que nous proposons de réaliser, le centre du Mali, devenu un des épïcêtres de la crise à la fois sécuritaire et de gouvernance, demeure sous-étudié en ce qui concerne le devenir des services publics de santé et les adaptations des populations – alors que symétriquement, nombreuses sont les études sur les dynamiques communautaires des conflits, par exemple.

\*\*

#### III.3.1. Genre et justice : histoire d'une émancipation entre arrangements et dérangements

##### III.3.1.1. Genèse d'une émancipation féminine africaine : droit coutumier contre droit colonial et vice-versa

L'historicité du rapport entre genre et justice en Afrique renvoie à la question de la fabrique coloniale du genre. Les travaux qui s'y rapportent envisagent deux principaux questionnements : l'agentivité et les pratiques de réappropriation, de transgression et de contestations de l'ordre colonial (Burrill, 2015). Mais ils interrogent également le rôle et l'investissement de l'administration française dans l'arbitrage des litiges conjugaux. Dans le cas du Mali, la période coloniale a été marquée par des enjeux de pouvoir, d'affirmation d'autorité et de revendications « humanitaristes », enjeux dont se saisissaient également les justiciables. Les travaux d'Emily Burrill (*ibid.*) montrent qu'au début du XX<sup>e</sup> siècle, de nombreuses femmes de la région de Sikasso s'adressaient aux tribunaux pour contester un mariage, autant de litiges révélant la complexité des rapports entre certaines formes d'arrangements conjugaux et les liens de dépendance fondés sur une représentation plus ou moins symbolique de l'esclavage et de la servitude. Dans un contexte marqué par des tensions intergénérationnelles, accentuées par la conscription durant la Première Guerre mondiale, et l'intensification du travail migrant qui draine toujours plus de jeunes loin de leurs villages (Lauro, 2014), on voit émerger un espace de débat où les notions de « transaction » et de « consentement » sont agitées, constituant l'un des piliers actuels du plaidoyer des ONG et OSC autour du « gender justice ».

Cette approche du droit des femmes par les litiges (usages et modalités des mariages, des divorces, des héritages) en Afrique de l'ouest francophone marque le début de l'intérêt porté à la place des femmes dans les sociétés africaines. En s'appuyant sur le travail précurseur de périodisation mené par Martin Chanock (1985), Catherine Coquery-Vidrovitch (2007) étudie l'évolution du droit des femmes en Afrique anglophone, laquelle dispose de plus de sources comparée à l'Afrique francophone. L'autrice identifie d'abord un droit ancien situé dans une période précoloniale quelque peu vague, et dont peu de choses ressortent sur la place des femmes. En réalité, c'est essentiellement au XIX<sup>e</sup> siècle que l'on parvient à repérer quelques éléments tangibles : l'inégalité des rapports de genre dans les différentes guerres de conquête ; l'accroissement de l'esclavage interne ; la réduction des droits économiques des femmes. Avec la colonisation, émerge un « droit coutumier » colonial qui est défini, selon Coquery-Vidrovitch, comme le résultat d'une alliance entre les pouvoirs anciens laissés en place et l'administration musclée du colonisateur. La juxtaposition et la coexistence des différentes strates de normes juridiques semblent avoir brièvement doté les femmes d'une relative liberté. Aussi, certaines comprirent qu'elles pouvaient arguer de ces contradictions à leur avantage, notamment dans le domaine du mariage et la résidence. Mais il semble que cette liberté fut de courte durée, dans la mesure où elle « provoqua une réaction de conservatisme social de la part des aînés dès qu'ils furent invités à participer à une parcelle du pouvoir colonial » (*ibid.* : page 3). À travers la mise en œuvre d'un droit coutumier par l'administration coloniale, on comprend en réalité le souci, partagé par les notables locaux et les administrateurs coloniaux, d'un contrôle social et juridique des femmes.

Pour Marie Rodet (2007), la politique coloniale a consisté à s'appuyer sur les chefferies traditionnelles – plus malléables que les anciens pouvoirs d'État que la conquête avait vaincu – pour asseoir leur propre pouvoir. Et pour ce faire, la « coutume » est mise en avant, quitte à la réifier et la standardiser lorsqu'elle est jugée trop peu normative. L'autrice montre ici que l'administration coloniale était en permanence tiraillée entre le projet républicain d'émancipation et le pragmatisme colonial. Malgré ce contexte où se coalisent les intérêts des uns et des autres, les femmes africaines essaient de développer différentes stratégies pour échapper à la « coutume ». Par exemple, elles multipliaient les recours en appel face aux décisions de justice les obligeant au lévirat ou à céder leurs enfants et biens à la famille du mari défunt. Ces initiatives eurent plus ou moins de succès, car les femmes se heurtaient à la fois au pouvoir coutumier et à l'autorité coloniale, tous deux défendant par ailleurs leurs propres intérêts. Ce n'est qu'à

partir des années 1930 que l'on observe un certain changement dans la politique coloniale concernant la condition des femmes et le contrôle de la famille. L'administration se montre désormais plus encline à reconnaître l'évolution des mœurs, simultanément à la métropole. Mais c'est véritablement après la Seconde Guerre mondiale que les choses évoluent, à travers l'élargissement des droits politiques aux femmes qui accèdent au suffrage universel en 1952, tout au moins les femmes âgées de 21 ans et plus (la majorité à l'époque) et mères de deux enfants au moins.

En réalité, la lecture du lien entre genre et justice ne doit pas se limiter à un raisonnement binaire, avec d'un côté des femmes opprimées par un droit rétrograde, et de l'autre des femmes rebelles qui utilisent les recours offerts par la loi coloniale pour échapper au carcan de la coutume. Les stratégies féminines adoptées sont plus complexes. Mais si les femmes africaines jouissent désormais des droits politiques, l'égalité civile ne leur est, aujourd'hui encore, toujours pas reconnue, notamment en ce qui concerne le mariage (Coquery-Vidrovitch, 2007).

### **III.3.1.2. Stratégie de luttes par le droit et l'institutionnalisation : la réforme perdue du code des personnes et de la famille**

Au Mali, l'arsenal juridique se caractérise par une forte inspiration civiliste et laïque héritée à la fois de la colonisation et des institutions de la Ve République française (Holder et Sow, 2014). Il se fonde sur une constitution qui à la fois consacre la laïcité de l'État (Holder, 2021b) et interdit les partis politiques confessionnels et, plus généralement, toute interférence entre religion et politique (Koné et Calvès, 2021). La constitution malienne affirme le principe de l'égalité homme-femme en droits et libertés et la non-discrimination. Sur le plan juridique, plusieurs instruments internationaux et régionaux ont été ratifiés par le Mali. Parmi eux, figurent la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ratifiée le 29 octobre 1981, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ratifiée le 10 septembre 1985, et le Protocole additionnel (dit de Maputo) à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples relatif aux Droits des Femmes en Afrique, ratifié le 13 janvier 2005 (Koumaré, 2018). Toutes ces dispositions sont désormais corrélées à l'agenda 2030 des Objectifs de Développement Durable, auquel le Mali a adhéré.

Mais en dépit de ces différents dispositifs et l'engagement de l'État malien à les respecter, le rapport d'Ousmane Koné et Anne Calvès note que le cadre juridique concernant l'égalité des genres pose des limites en termes d'harmonisation de la législation nationale avec les instruments internationaux. Le même rapport souligne également certains vides juridiques dans la législation malienne (violences faites aux femmes, harcèlement), et des discriminations à l'égard des femmes. De même, le droit coutumier et le droit cadial, considérés souvent comme défavorables aux femmes, sont appliqués ordinairement au détriment de la loi générale, notamment en ce qui concerne les divorces, la succession et les conflits fonciers. Malgré cet empilement de lois, décrets, chartes et conventions en faveur de l'égalité des droits pour les femmes, le Mali affiche un indice d'inégalité de genre (IIG) de 0,689, le classant ainsi 156<sup>e</sup> sur 159 pays dans l'indicateur de 2015 (PNUD, 2020). D'autres chiffres sont tout aussi inquiétants : 8,8 % des sièges de parlementaire sont occupés par des femmes ; 7,3 % des femmes adultes ont atteint au moins le niveau d'éducation secondaire (contre 16,2 % pour les hommes) ; 64,2 % des femmes vivent en dessous du seuil de pauvreté, etc.

Pour consolider les droits des femmes dans un contexte de protection juridique imparfaite, l'État malien va initier, à partir de 1998, une réflexion sur la réforme du code. Celle-ci visait à corriger les insuffisances du code du mariage et de la tutelle de 1962, et mettre fin aux discriminations envers les femmes afin d'assurer l'égalité entre les sexes (GAREJ, 1995). À la suite de son adoption par l'assemblée nationale en 2009, le code va susciter une série de controverses révélant la difficile conciliation entre droit coutumier, loi islamique et droit positif. La contestation du code sera essentiellement portée par les organisations islamiques emmenées par le Haut Conseil Islamique du Mali (HCIM), un leadership inédit qui marquera simultanément l'émergence d'une sphère islamique oppositionnelle (Holder et Saint-Lary, 2013) œuvrant hors des partis politiques officiels, mais capable d'orienter les politiques publiques. Les

femmes défendront, quasiment seules, le texte de 2009 et tenteront, en vain, d'empêcher l'adoption de la version amendée par les organisations islamiques, qui sera finalement votée en 2011.

Ousmane Koné et Anne Calvès (2021) soulignent que les femmes se sont largement mobilisées dans les différentes étapes de la réforme du code malien. Dès 1991, plusieurs associations féminines nées de la révolution démocratique développent des plaidoyers dans ce sens, une dynamique qui se renforcera après la conférence de Beijing en 1995. Un large mouvement d'institutionnalisation de la cause des femmes se met alors en place à l'échelle internationale, communautaire et nationale, qui aboutit à la multiplication du nombre des organisations féminines en Afrique, faisant progressivement advenir « un espace de la cause des femmes » (Guignard, 2016). Avec le processus de démocratisation au Mali, on voit émerger une série de structures faitières : la Coordination des Associations et ONG Féminines du Mali (CAFO) ; le Groupe Pivot/Droits et citoyenneté des femmes ; le projet Renforcement des Capacités des Organisations Féminines du Mali (RECOFEM) ; l'Association pour le Progrès et la Défense des droits des Femmes (APDF) ; l'Association des Juristes Maliennes (ALM) ; Women in Law and Development (WILDAF/Mali), etc. Ces associations vont activement s'engager dans des actions de plaidoyer auprès des autorités politiques et aboutir à la création de structures institutionnelles dédiées : secrétariat d'État chargé de la promotion féminine (1991) ; Commissariat en charge la promotion de la femme (1993) ; ministère de la Promotion de la femme (1997) ; Direction nationale de la promotion de la femme (1999). Ce sont très généralement des femmes responsables d'ONG ou d'associations féminines qui ont pris la tête de ces structures institutionnelles (Koné et Calvès, 2021).

Certaines de ces organisations vont jouer un rôle clé dans l'émergence du projet de réforme du code de la famille. Dès 1995, une réflexion sur la réforme du code émane d'une étude commanditée par la CAFO, en collaboration avec l'AJM et le Commissariat de la promotion de la femme, qui sera financée par l'ambassade des États Unis. L'étude, réalisée par le Groupe d'Appui à la Réforme Juridique (GAREJ), pointe les dispositions discriminatoires envers les femmes contenues dans le Code du mariage et de la tutelle de 1962 et recommande l'adoption d'un nouveau Code de la famille (GAREJ, 1995). Il faudra attendre 1998 et la vaste réforme de la justice, financée principalement par la coopération canadienne, pour que le gouvernement malien confie officiellement ce mandat au ministère de la Promotion de la femme, de l'enfant et de la famille, nouvellement créé. S'ensuivent plusieurs années de concertations régionales et nationales autour de sujets socialement sensibles, tels que le statut du mariage religieux, les mariages précoces, l'obéissance de la femme à son mari, la succession et l'héritage, l'adoption et la filiation des enfants. Ousmane Koné et Anne Calvès (2021) montrent ici que l'échec des mobilisations féminines autour de la réforme du code face à la contre-mobilisation des organisations islamiques est en partie dû à l'inefficacité des stratégies argumentatives et communicationnelles auxquelles elles ont eu recours, de même que leurs réseaux de diffusion et d'appui qui ne faisaient pas le poids face à ceux des religieux implantés dans chaque localité du pays.

### **III.3.2. Femmes, violences et sécurité : le choix des armes**

#### **III.3.2.1. Violences ordinaires, violence globales : l'insécurité dans le genre**

La lutte de ces femmes en faveur d'une réforme du code ne visait pas uniquement l'égalité des genres : il s'agissait aussi des violations des droits humains et des violences basées sur le genre (VBG). Selon les statistiques de ONU Femmes Afrique (2018), plus de 35 % des filles et des femmes maliennes seraient victimes de violences sexuelles au moins une fois dans leur vie, un chiffre vraisemblablement très sous-estimé. La question des violences faites aux femmes – coups, harcèlement, excision, mariages précoces, etc. – fait l'objet d'un nombre important de rapports des ONG et organisations internationales (HCDH, 2022). Ils se concentrent sur les inégalités liées au genre et sur les pressions exercées sur les personnes du fait de leur orientation sexuelle. Les groupes marginalisés et criminalisés sont en effet souvent les femmes, qu'elles soient réfugiées, handicapées, ou LGBTI. À cela s'ajoute le conflit au nord et au centre du pays, marqué par des violations des droits humains répétés de la part des différents groupes armés

(FSD comprises), et en particulier les violences faites aux femmes (et l'on pense ici aux mariages forcés pratiqués par les groupes djihadistes, notamment).

En décembre 2020, la présidente de l'Assemblée générale de l'Alliance Sahel faisait le constat suivant : « Les populations sahéliennes font face à des crises et conflits multiformes. L'insécurité, la pauvreté, les pressions démographiques ou le changement climatique, pour ne citer que ces facteurs, font que beaucoup de Sahélien(ne)s se sentent exclu(e)s du développement, en particulier les plus vulnérables. Les femmes et les filles ne jouissent pas d'un plein accès à leurs droits de participation à la société dans toutes leurs dimensions, sociaux, économiques, culturels et politiques. Elles sont soumises à de multiples formes de violence et de discrimination. La région continue de présenter des indicateurs de genre parmi les plus faibles au monde dans de nombreux domaines (éducation, santé, économie, accès au foncier et à la justice, violences basées sur le genre). En outre, la détérioration de la situation sécuritaire, et les conséquences de la pandémie de COVID-19 ont mis en lumière l'impact accru que les chocs ont sur les femmes et les filles. » (*Alliance Sahel*, 2020).

Comme on le verra plus loin à propos de la réforme du code des personnes et de la famille, les rapports de genre envisagés au sein de la sphère islamique sont souvent perçus sous l'angle des contraintes, de la soumission et du contrôle de la sexualité féminine. De fait, on se souviendra de la montée au créneau du Chérif de Nioro, Mohamed Ould Hamahoullah, alias Bouyé Haïdara, qui s'est opposé avec succès au projet de loi contre les violences basées sur le genre élaboré depuis 2017, et qui avait été relancé par la ministre Bintou Founé Samaké en 2020. La famille, la sexualité, et plus généralement les femmes ne sont plus des sujets pris en charge par les politiques publiques ; depuis 2009, seuls les acteurs religieux ont voix au chapitre. Les propos d'un homme interviewé par Olivier Dubois (2021) à ce sujet sont sans appel : « On ne peut plus prononcer le mot "genre" au Mali », non pas parce qu'il ne faudrait plus parler des rapports homme/femme, mais parce que le mot « genre » dissimulerait celui d'« homosexuel ». Et pourtant, la sphère religieuse n'est pas sans intérêt pour la protection des femmes, même si cela peut paraître paradoxal, voire antinomique vis-à-vis des principes d'égalité de genre et des droits des femmes portés par la société civile.

De fait, parmi les stratégies de sécurisation que les femmes adoptent face aux violences ordinaires – coups, harcèlement, attouchements, viol, y compris conjugal, etc. –, on repère notamment celle qui consiste à investir les ressources culturelles normatives de la religion, que celle-ci relève d'une pratique fondamentaliste ou qu'elle emprunte à la tradition (Sow, 2005). Depuis moins d'une dizaine d'années, concomitant au conflit au nord qui a vu surgir un djihadisme imposant des normes sociales, le port du voile est devenu une norme sociale à laquelle les femmes souscrivent massivement. Il a effet l'avantage d'être valorisé et respecté par la société masculine, d'être financièrement à la portée de toutes, tandis qu'il fait l'objet d'une actualité de la mode (souvent établie depuis Dubaï) et qu'il inscrit au final la femme voilée dans le référent identitaire global du monde musulman. Nana Kimbiri (2020) écrit à ce propos : « S'il y a une chose unanimement reconnue à Bamako et dans la majeure partie du Mali, c'est que le voile protège les femmes – que ce soit des forces occultes ou des hommes – et impose le respect social. En prenant ce vêtement religieux, les porteuses de voile délaissent ce qu'elles appellent les "habits du monde" (*duniafini*), qui sont censés exposer le corps ou certaines parties du corps de la femme, au profit de "l'habit de Dieu" (*Ala ka fini*) jugé décent pour une musulmane. » Et l'autrice de conclure ainsi : « Pourtant, si le voilement peut apparaître comme le signe d'un retrait, voire d'une soumission à la morale sociale et à l'ordre religieux, paradoxalement, il peut être aussi un moyen de s'émanciper des normes sociales, dans la mesure où le voile offre aux femmes un nouveau champ de liberté et un accès à la sphère publique. Voilées, ces dernières se réunissent en association, créent des espaces d'apprentissage du Coran, financent des prêcheurs et participent activement aux prêches nocturnes, aux séminaires de formation islamique, etc. »

Dans cet usage du religieux que font les femmes et les filles, il y a peut-être là quelque chose qui a à voir avec l'idée de suppléance, en ce sens où, à défaut d'un État garantissant leurs droits, les femmes puisent les ressources de leur sécurité et leur émancipation au cœur même des normes censées les contraindre. C'est sans doute un paradoxe du point de vue occidental, mais les femmes maliennes vivent dans une

société elle-même peu émancipée, régie par le principe de la dette sociale généralisée (Hours et Ould Ahmed, 2013) qui permet de réguler le comportement des individus à travers une interdépendance et les contraintes que celle-ci suppose. Les femmes n'en sont pas dupes et se servent de ces contraintes, non pas pour échapper à la dette, mais pour en bénéficier au contraire. C'est précisément ce que l'on appelle en bamanankan *yèrèta*, « se prendre [soi-même] », l'une des définitions possibles, sinon la plus juste de l'autonomisation.

### III.3.2.2. Femmes dans la guerre : entre violence, pacification et combat, les stratégies de survie

La protection des femmes dans les situations de guerre est l'une des préoccupations prioritaires de la communauté internationale (au sens onusien du terme). Une meilleure promotion de l'intégration du genre (particulièrement les femmes et les jeunes) dans les initiatives de prévention et de résolution des conflits contribuerait à l'édification et au maintien de la paix en Afrique de l'Ouest et au Sahel (*UNOWAS Magazine*, 2019). Les femmes se voient donc désormais sollicitées pour jouer un rôle de prévention des conflits, de consolidation et de maintien de la paix (Onyejekwe, 2007), comme si elles étaient porteuses d'une qualité intrinsèquement féminine, sinon maternelle, témoignant en cela d'un déterminisme qui ne plaide pas en faveur de l'égalité des genres. Certes, cette attention de la communauté internationale se justifie par les actes de violence qui ne cessent de se manifester à l'encontre des femmes. L'ampleur des phénomènes qui ont cours pendant et après les conflits a été documentée par Elizabeth Rehn et Ellen Johnson Sirleaf (2002), respectivement ex-ministre finlandaise de la Défense et de la Parité, qui fut également ex-rapporteur spécial des Nations unies sur la situation des droits de l'homme, et ancienne présidente du Libéria. Selon leur rapport, bien que la violence envers les femmes en temps de conflit ait atteint des proportions endémiques, encore peu de mesures sont prises pour la prévenir et apporter soutien et protection aux femmes, en particulier dans les camps de réfugiés : aménagement des installations ; protection contre les violences sexuelles ; amélioration de la participation des femmes pour la planification et la conception des programmes ; distribution sexiste de la nourriture par les responsables locaux des vivres ; services sexuels demandés par certains agents humanitaires ; cartes d'identité délivrées aux seuls hommes ; distribution de serviettes hygiéniques (Onyejekwe, 2007). Par ailleurs, un certain nombre de rapports ont montré que des soldats des armées nationales, mais aussi des opérations de maintien de la paix, sont impliqués dans des affaires d'échanges de biens et de services contre des relations sexuelles, d'abus sexuel à l'encontre des femmes et des enfants, etc. (*ibid.*).

En réalité, la guerre transforme le rôle qui est traditionnellement assigné aux femmes, en l'occurrence leur capacité à maintenir la cohésion du groupe domestique « par nature », balayant d'un revers de main les cas (certes assez rares) de femmes dites kamikazes qui déclenchent leur ceinture d'explosifs... Dans un document collectif d'Oxfam dirigé par Haley Afshar et Deborah Eade (2004), on y recense les expériences partagées par les femmes dans la guerre, leur rôle et leur contribution en matière de paix. Le document présente un certain nombre de conceptions féministes de la résolution des conflits et de la consolidation de la paix, suggérant des mesures concrètes afin d'atteindre ces objectifs, notamment des projets de développement visant les femmes. Or cette approche incite à questionner les facteurs qui font que de tels projets ont globalement peu d'impact, en s'interrogeant sur leur postulats éthiques occidentaux et leur incapacité à appréhender les rapports de pouvoir sous-jacents entre les sexes et les dynamiques du changement social.

Mais au-delà de ces capacités féminines présumées à pacifier, d'autres études mettent en lumière les « techniques de survie » aux violences et aux conflits (Onyejekwe, 2007). Celles-ci se déploient souvent dans le cadre de programmes onusiens, comme en Sierra Leone pour les programmes de désarmement, de démobilisation et de réintégration. Onyejekwe souligne que les femmes sierra-léonaises ont joué un rôle important au sein de la communauté, en soutenant la réintégration et les processus de long terme de réhabilitation – et ce, alors qu'elles ont peu de ressources et d'assistance et peu de reconnaissance de la part des entités nationales, ce dont témoigne la quasi absence des femmes dans la mise en œuvre des processus de paix. Plusieurs motifs expliquent cette situation, entre autres, la condition sociale de

la femme et la place qu'elle occupe, notamment en Afrique de l'Ouest. Son rôle se limite souvent à l'espace domestique et conjugal et à la fonction maternelle, tout au moins est-ce là la représentation sociale ordinaire. Une telle perception a des répercussions profondes sur la vie des femmes, l'idéologie les concernant, la reproduction de la domination masculine, l'inégalité entre les sexes, ainsi que sur les rapports de force dans le cadre du travail.

La guerre est encore largement perçue comme une affaire d'hommes, tandis que le phénomène des filles-soldats est encore trop peu appréhendé (Shepler, 2002). Et lorsque la réflexion théorique sur les conflits s'intéresse aux femmes, c'est principalement pour voir en elles des victimes, ignorant ainsi le phénomène des ex-combattantes lors de la mise en place des processus de paix. De fait, de nouvelles recherches montrent bien que filles et femmes combattent activement dans les guerres qui secouent différentes régions du monde.

Dans les différents théâtres de guerre que l'on peut observer dans le monde, et d'abord au Sahel, il n'est pas question de parler des femmes qui sont à « l'arrière », car il n'y a plus d'arrière. Non seulement parce que les guerres ne se déroulent plus seulement sur « le front », mais parce que les femmes sont désormais de plein pied dans les guerres (Donnard, 2007), et plus encore lorsqu'il s'agit des conflits qualifiés « d'asymétriques » : guérillas, attentats, terrorisme, etc. Comme le souligne Pulchérie Nomo Zibi (2009), les femmes sont souvent combattantes ou mobilisatrices des troupes, à travers un soutien de proximité aux soldats, la fourniture et l'assistance de soins infirmiers, la logistique alimentaire ou les services de liaisons. L'autrice observe que pendant le long conflit qui a opposé l'Éthiopie à l'Érythrée, 35 % des combattants pour la liberté au sein du Front de libération des peuples de l'Érythrée étaient des femmes et représentaient en 1999 le quart des soldats engagés sur le front.

La plupart des études sur les femmes en contexte de guerre relativisent la portée de leur participation en considérant qu'elles sont les premières victimes des conflits armés (*ibid.*). Elles développeraient une résistance humble, anonyme, sans gloire, une participation finalement épuisante qui leur coûte chère (Donnard, 2007). Cette approche victimaire est l'un des reproches majeurs que l'on peut faire à ces études (et aux actions des ONG qu'elles suscitent). Dans une critique sévère de l'ouvrage dirigé par Meredith Turshen et Clotilde Twagiramariya, intitulé « Ce que font les femmes en temps de guerre », Roland Marchal (2003) souligne que, à l'image de nombreux rapports sur la situation des femmes dans les conflits, l'ouvrage ne parle pas de *ce que les femmes font*, mais de *ce que l'on fait aux femmes* qui seraient toujours les opprimées, faibles et soumises aux aléas d'une guerre définitivement virile. Et Marchal d'ajouter que ces organisations se placent souvent sur le terrain des bons sentiments et de l'universalité des droits de l'homme, plutôt que dans une démarche de compréhension des conditions réelles du cours des conflits et du comportement concret des femmes dans ceux-ci.

### **III.3.3. Docteurs et accompagnantes : entre théorie du care et syndrome de la ménagère**

#### **III.3.3.1. Stratégies féminines d'autonomisation économique : faire ce que les autres ne veulent pas faire**

En dépit d'un financement international massif et des différents dispositifs élaborés dans le cadre de la protection sociale au Mali – médicaments en Dénomination Commune Internationale (DCI), Assurance Maladie Obligatoire (AMO), Régime d'Assistance Médicale (RAMED) –, les soins demeurent peu ou pas accessibles à une large partie de la population, et singulièrement aux femmes et aux enfants en bas âge. Avec 1 médecin pour 20 000 habitants (principalement dans la capitale), les chiffres de santé publique sont assez éloquentes : le taux de mortalité maternelle en 2018 était de 373/100.000 (*EDSM-VI*, 2018) (contre 10,8 en France) ; le taux de mortalité infantile en 2020 était de 59 ‰ (contre 3 ‰ en France) et

91 ‰ pour les enfants de moins de 5 ans<sup>9</sup> (contre 4 ‰ en France) ; quant à la malnutrition chronique, en 2020, elle concernait plus de 26 % des enfants maliens de moins de 5 ans (UNICEF, 2020).

Ces chiffres bruts (et brutaux) témoignent de l'état de la santé publique malienne : l'insuffisance des structures, le niveau de formation des personnels soignants, l'absentéisme, la rémunération trop faible, la qualité des plateaux techniques, le coût d'accès au soin malgré des dispositifs de gratuité totale ou partielle, ou encore la démographie largement sous-estimée par les programmes (peut-être parce que, précisément, les projets de santé maternelle et infantile tablent sur une baisse de la natalité). À cela s'ajoute la confusion des statuts de la part des « usagers-clients » des services de santé, qui ont à faire à des personnels administratifs les moins instruits du service. Il y a surtout une confusion des fonctions entre porteurs de « blouse », car pour un malade, il est difficile de distinguer un médecin, d'un infirmier ou d'un aide-soignant, puisqu'ils portent la même blouse. Du reste, pour les patients ce sont tous des « docteurs » (*dogotoro* en bamanankan), placés sous une même autorité de savoir.

Il y a certes des infirmières et des sages-femmes *dogotoro*, et même quelques femmes médecins, mais les travaux les moins qualifiés, les plus sales et les moins nobles sont généralement, sinon exclusivement assurés par des femmes : nettoyer le sang et les miasmes sur les tables d'accouchement, changer les couches des parturientes, balayer les salles, etc. Ces femmes sont les « accompagnantes » (*bilalikela*). Recrutées de façon informelle à travers un réseau de connaissances, sans diplôme ni qualification particulière, elles n'ont aucune existence administrative et sont rémunérées par la famille du patient. Elles sont indispensables, car aucun personnel statutaire n'accepterait d'effectuer ces tâches ingrates, ni de rester auprès des malades de façon régulière. Elles font du reste tout ce qu'il faut pour se rendre indispensables, dans l'espoir d'être gardées dans le service et d'être embauchées (dans les cliniques privées) ou intégrées à la fonction publique (catégorie C), avant de porter à leur tour la fameuse « blouse blanche » et d'en finir alors avec les tâches considérées comme dégradantes.

Il n'y a pas que les accompagnantes qui gravitent autour des centres de santé ; d'autres femmes essaient de se rendre utiles et sont tolérées, comme si la santé était un secteur éminemment féminin – on pense ici à la doctrine du « care » –, à moins qu'il ne s'agisse plutôt de tâches subalternes et de corvées mal payées que les statutaires abandonnent aux « ménagères », terme requis sur les documents d'identité de la plupart des femmes maliennes. Car il faut bien des petites mains hors nomenclature lorsque, comme le constate avec ironie et amertume Yannick Jaffré (1999), les infirmiers diagnostiquent et prescrivent, les sages-femmes et les médecins participent à des séminaires, les aides-soignantes posent des perfusions et font les accouchements. En réalité, dans la plupart des structures de santé au Mali, les fonctions sont « polysémiques ». Faute de médecin, le gardien devient prescripteur d'ordonnance, parfois guérisseur, souvent facilitateur entre soignants et soignés. De la même manière, une aide-soignante se retrouve laveuse de cadavres, tout en veillant à l'hygiène des patients (vivants) et en leur prodiguant les soins ordonnés par le médecin (voire le gardien...). La conduite des personnels de santé statutaires et des agents subalternes ne peut se comprendre que lorsqu'on la situe dans un contexte social plus large que celui de la structure de santé, avec des interdépendances très fortes (économique, politique, liens de parenté, dette sociale, etc.). Ces normes de conduite sociale construites depuis l'extérieur permettent aux acteurs de négocier leur position et leurs ressources selon des règles partagées.

### III.3.3.2. Connaître, parler et se soigner : un parcours de combattant(e)

Ces confusions volontaires de statuts et de fonctions s'articulent à l'usage d'une langue commune entre patients et personnels de santé (accompagnantes et gardiens compris), en l'occurrence une langue vernaculaire et, à défaut, le bamanankan qui fait officie de langue véhiculaire. Non seulement la langue officielle qu'est le français n'est comprise que par une minorité de maliennes, mais elle est aussi une

---

<sup>9</sup> Atlas mondial de données 2020 [URL – <https://knoema.fr/atlas/Mali/topics/Données-démographiques/Mortalité/Taux-de-mortalité-infantile>]

langue d'autorité et de pouvoir qui sied difficilement avec l'univers des soins, a fortiori pour les femmes. Ce ne sont toutefois pas les seules raisons du recours aux langues vernaculaires. Celles-ci offrent en effet l'illusion d'un parler commun et d'une maîtrise de certains actes médicaux (Jaffré, 1999). Elle permet aussi de cacher les insuffisances des soignants trop peu formés pour expliquer au malade dans un français correct les causes de sa maladie. En s'exprimant dans la langue comprise de tous, patients et soignants « adoptent avec les mots, les représentations qu'ils supportent, et cela d'autant plus que certains actes, comme le suivi de la grossesse ou les accouchements, ne sont pas véritablement médicalisés. Se mêlent ainsi des savoirs techniques et des savoirs locaux, comme placer certaines décoctions sur l'ombilic des femmes, utiliser des tisanes ou certains médicaments du marché, prescrire des betteraves, rouges comme le sang, dans les cas d'anémies, etc. » (*ibid.*).

Le système de santé, mais aussi les représentations sociales autour de la santé féminine sont tels, que les femmes peinent à accéder aux soins. Aussi élaborent-elles des stratégies pour y parvenir, à l'instar de la planification familiale, où elles utilisent des contraceptions « discrètes » mais parfois dangereuses, pourvu que l'époux les ignore. Dans une société où l'homme est censé assurer financièrement le foyer, les choix thérapeutiques (modernes ou traditionnels) et le recours aux soins les plus onéreux requièrent l'accord préalable du mari. Bien que le rôle assigné aux femmes soit de s'occuper des enfants, celles-ci n'ont pas une totale autonomie de décision quant aux types de soins à prodiguer si l'enfant est malade. Agnès Adjamagbo et Agnès Guillaume (2001) montrent dans leur étude sur la santé de reproduction en Côte d'Ivoire que dans 43 % des cas, c'est le père qui se charge de soigner l'enfant en s'adressant plutôt aux structures de santé conventionnelles, là où les mères recourent essentiellement au guérisseur et à la médecine traditionnelle, faute de ressources financières.

La question des complications liées à l'accouchement touche cette fois-ci les femmes elles-mêmes, entraînant à la fois une mortalité féminine et infantile inacceptable. Face à cela, le gouvernement malien a, comme beaucoup de pays de la sous-région, mis en place en 2005 la gratuité pour la césarienne dans le but de réduire la morbidité des femmes et des enfants. La mesure a permis de réduire les décès de 50 % en trois ans (Zombré *et al.*, 2020), essentiellement en milieu urbain. Car le fonctionnement des centres de santé en zone rurale donne une autre lecture de la gratuité, qui ne peut résoudre à elle seule des problèmes proprement structurels : distance ; manque et/ou absence de personnels qualifiés ; plateaux sanitaires inadéquats ; manque d'hygiène, etc. Mais ce sont aussi des problèmes culturels, les femmes ayant souvent une mauvaise connaissance de l'offre sanitaire et de ses droits à en bénéficier. À cela s'ajoute la crainte de s'adresser aux *dogotoro* et plus encore à un personnel administratif revêché. Les femmes ont souvent un complexe d'infériorité et éprouvent des difficultés à s'exprimer, à expliquer les maux et comprendre les soins prescrits, autant de handicaps dû notamment au faible niveau de scolarisation des femmes mariées. Et puis de façon plus spécifique, les femmes se gardent de parler au personnel masculin des problèmes de santé maternelle ou simplement d'intimité féminine (Adjamagbo et Guillaume, 2001). En zone rurale, les femmes sont encore moins autonomes qu'en ville. Ainsi lors des consultations, elles sont très généralement accompagnées par leur mari qui s'occupe des démarches administratives, du remplissage des formulaires, du paiement des soins et médicaments. Or ce faisant, les femmes n'ont aucune connaissance claire des procédures et restent donc dépendantes du père ou du mari, tout au moins tant qu'elles ne recourent pas aux guérisseurs et tradithérapeutes.

### III.3.4. Femmes et éducation : la double peine

#### III.3.4.1. L'école de la « discrimination négative » : *banc* des garçons, *ban* des filles

Permettre à chaque enfant une éducation de base de qualité a été et est encore une préoccupation des différents régimes au Mali. Face aux difficultés à maintenir, sinon faire advenir une école pour tous et partout, difficultés liées en particulier à la démographie, mais aussi aux ressources disponibles de l'État,

le gouvernement a adopté le Programme décennal de développement de l'éducation (PRODEC)<sup>10</sup> en 1998. Cette refondation majeure du système éducatif s'est traduite par un transfert des compétences et des ressources du ministère de l'Éducation nationale aux collectivités territoriales, dans le cadre du développement et de la gestion communale de l'école fondamentale. Mais en dépit du PRODEC, le droit à l'éducation demeure théorique pour nombre d'enfants, du simple fait de l'absence ou du trop grand éloignement des infrastructures scolaires. Et ceci est d'autant plus marqué en ce qui concerne les filles, qui ont tendance à cumuler les handicaps (Lange, 2000). La première différenciation de genre tient au fait que les filles auront moins de chances que les garçons d'être inscrites à l'école. Plus les charges augmentent dans la famille, plus cette dernière investit dans l'éducation des garçons qui, selon les règles de succession coutumières, assureront la continuité de la famille, là où les filles rejoindront quant à elle leur mari et feront croître la famille de ce dernier.

Comprendre les logiques familiales pour expliquer l'accès des filles à l'éducation, permet de mettre le doigt sur le problème majeur qu'est la répartition des rôles dans l'espace familial. Des raisons sociales, économiques, culturelles créent de fortes inégalités de genre. Au Mali, selon une étude dirigée par Judith-Ann Walker (2013) et qui appréhende la période 2006-2011, 50,4 % des mariages concernent les filles âgées de 15 à 19 ans, dont 20 % dans un foyer polygame. Sur la même période au Mali, l'enquête démographique en santé indique qu'une femme sur cinq se marie avant l'âge de 15 ans, et une femme sur deux est mariée avant l'âge de 18 ans. La même source précise que les femmes n'ayant aucun niveau d'instruction ont en moyenne 2,5 enfants de plus que les autres, tandis que deux adolescentes sur cinq ont déjà commencé leur vie reproductive et ont au moins un enfant (EDSM, 2014). Au final, la jeune fille mariée connaît un abandon scolaire plus précoce, du fait même du poids des occupations de son foyer (Loua, 2018), tandis que les situations d'inégalités entre milieu urbain et milieu rural s'accroissent : si l'enseignement fondamental est obligatoire, les chances de l'achever sont estimées à 17 % seulement chez les ruraux, contre près de 56 % chez les urbains (PRODEC 2, 2019).

Permettre l'accès à l'éducation était un objectif majeur des États africains nouvellement indépendants. Mais 60 ans plus tard, force est de reconnaître qu'au Mali, l'école publique ne semble plus répondre aux besoins de la population : performance médiocre du système éducatif ; inadaptation chronique au marché de l'emploi ; impossibilité de rendre l'école accessible à tous et partout. Face à ces carences et ces absences de l'éducation nationale, face à la « discrimination négative » (Castel, 2006) de l'école qui dénie toute citoyenneté à ceux et celles qu'elle n'accueille pas, les parents se sont organisés et ont créé des écoles informelles, spontanées, qui proposent une offre éducative « hors système », sans relever toutefois des écoles religieuses de type médersa.

Idrissa Soïba Traoré (2017) décrit la manière dont ces écoles sont créées et prises en charge, parfois par les communautés, mais le plus souvent par des particuliers. Des promoteurs privés profitent ainsi de cet *espace vide du service public* pour proposer une offre éducative suppléante, bénéficiant des ressources liées à la décentralisation impulsée par le PRODEC. Les écoles rurales ne sont régies par aucun règlement juridique, que ce soit en matière de programme, de personnels, d'équipement ou d'hygiène et sécurité. L'auteur souligne que si les frais de scolarités y sont modérés, en cas de difficultés financières, certains parents d'élèves adoptent des stratégies d'échange en nature pour que l'enfant ne soit pas renvoyé. Ils proposent par exemple un des membres de la famille, un jeune peu voire pas diplômé, pour dispenser des cours à moindre coût. Ici, les apprentissages scolaires sont bienvenus, mais l'école informelle est aussi un lieu où les enfants sont avant tout « gardés » durant la journée – ce qui est aussi le cas de l'école publique lorsqu'elle affiche des classes de 120 élèves – et éventuellement éduqués par un « maître » – à l'instar des écoles coraniques où l'éducation sociale passe avant l'instruction religieuse.

Mais ce sont là des situations qui ont surtout cours dans les communes rurales. En ville, les écoles toutes aussi informelles ne sont pas pour autant de simples garderies. Ici, les parents d'élèves ont d'autres exigences et paient mensuellement l'accueil de l'enfant qui, en cas de retard, est susceptible d'être

---

<sup>10</sup> Lire le programme daté de janvier 2000 :

[https://planipolis.iiep.unesco.org/sites/default/files/ressources/mali\\_prodec.pdf](https://planipolis.iiep.unesco.org/sites/default/files/ressources/mali_prodec.pdf)

renvoyé. Généralement, le directeur de l'école est aussi le promoteur de l'école. À ce titre, il veille à la rentabilité de son affaire, gère seul son établissement et ne rend de comptes à personne. En revanche, les enseignants, issus soit du lycée, soit du niveau licence, sont généralement recrutés parmi les jeunes diplômés au chômage qui peuvent ainsi espérer gagner jusqu'à 2 500 F.CFA l'heure dans le meilleur des cas.

Si ces écoles spontanées relèvent bien de la suppléance, les données littéraires ne renseignent guère sur la situation des filles. Dans la mesure où les familles investissent majoritairement sur les garçons pour assurer la permanence de la famille et garantir sa survie économique, il appartiendra à l'enquête de terrain de dire si ces écoles informelles reproduisent ou non la discrimination de l'école publique et des écoles privées conventionnées.

\*\*

### III.4. TRANSVERSALITES II : ECONOMIE & SUPPLEANCE

La suppléance suppose la fourniture de services publics non offerts par l'État ou de mauvaise qualité. L'espace économique de la suppléance porte sur le financement et la gouvernance des services publics portés par des acteurs non étatiques. Au Mali, face aux difficultés de l'État à répondre aux besoins des habitants dans les domaines de la santé, la sécurité, l'éducation, la justice, entre autres, de nombreuses actions de suppléance ont été initiées par des groupes dits communautaires ou d'autres acteurs sociaux. La suppléance permet de prendre en charge les besoins de base des populations en dehors de l'État, elle pose aussi de nombreux problèmes, notamment celui de la qualité, de son accès et de son efficacité.

Dans cette perspective, les recherches sur l'impact économique de l'espace de suppléance ont permis d'identifier un grand nombre de domaines intéressants, comme l'état civil, la fiscalité « informelle », la distribution d'eau, le transport, ainsi que les domaines des activités rémunératrices des femmes et de la distribution de l'électricité hors réseau EDM dans la région de Kayes.

Cette richesse et la diversité des formes de suppléance nous ont poussé à essayer de préciser les grands types de suppléance. L'analyse de la suppléance sous la dimension transversale « économie » vise tous les systèmes mis en place pour suppléer l'absence ou la carence des services publics fournis par l'État ou par des entreprises fournissant des services d'intérêt général. Elle vise aussi à identifier les ressources collectées et mises en œuvre par les différentes parties prenantes, la façon dont elles sont utilisées (en fonction d'objectifs explicites et/ou de rapports de force) et leur pérennité financière (leur possibilité de se reproduire dans le temps).

#### III.5.1. La suppléance comme réponse de type commercial

C'est la réponse attendue par les économistes : si l'offre d'un service correspondant à une demande d'intérêt général est défaillante, des acteurs privés devraient chercher à le fournir à condition que cela soit rentable, ou au moins financièrement soutenable. C'était l'idée néo-libérale qui sous-tendait les programmes d'ajustement structurel lancés dans les années 1980 : la réduction du rôle de l'État devait créer un champ d'action pour le secteur privé. Cela se produit effectivement dans certains domaines, en fonction des techniques disponibles et de la rentabilité qui en résulte.

Dans le domaine des transports publics, par exemple, des entrepreneurs privés suppléent la carence des pouvoirs publics (Sahabana, s.d.). Il s'agit tantôt d'autoentrepreneurs de taxi-motos et de transport de marchandises (Diarra, 2016), tantôt d'investisseurs qui diversifient leurs activités, tantôt de grands commerçants qui développent une flotte de tricycles à leur service et qui peuvent offrir des prestations de transport à la concurrence. Comme le notent Diaz Olbera *et al.* (2012), « L'essor des motos-taxis peut s'expliquer par le manque d'offre de transport public, par la disponibilité des facteurs de production, par le laxisme de la régulation publique en matière de transport urbain. Les résultats de deux enquêtes ménages mobilité menées en Afrique centrale (Douala) et de l'Ouest (Niamey) montrent que, là où ils sont utilisés, les motos-taxis peuvent contribuer à élargir l'accès à la mobilité motorisée et à satisfaire des besoins de mobilité non pris en compte par d'autres modes de transport collectif ». Les auteurs estiment que le secteur des motos taxis procure du travail à 30 000 personnes à Douala, surtout des jeunes (70 % des conducteurs ont entre 18 et 35 ans, il s'agit souvent d'un choix d'activité par défaut). Le secteur est marqué par un fort turnover dû à la faible rémunération et à la pénibilité des conditions de travail (2/3 des conducteurs travaillent dans le secteur depuis moins de 5 ans). En 2003, toujours à Douala, le propriétaire de la moto gagnait deux fois plus que le conducteur.

Dans le domaine de la santé, le phénomène de marché informel du médicament – si tant est que l'on peut considérer la notion d'informel comme ayant un lien plus ou moins direct avec celle de suppléance comme le propose notamment Jean-Pierre Olivier de Sardan (2011 : 17 sq.) – prospère dans les pays francophones d'Afrique de l'Ouest. Les raisons de son développement s'expliquent notamment par la faiblesse des circuits de distribution du médicament, comme le montre Carine Baxerres (2011). Ce marché informel met en effet en évidence les dysfonctionnements des systèmes de distribution

pharmaceutique formels. Dans la période récente, à la faveur de mutations politiques et économiques, locales et globales, on assiste au désengagement de l'État en matière de distribution pharmaceutique qui témoigne d'un processus de mondialisation « par le bas ». L'analyse de Baxerres permet de souligner les enjeux économiques, en termes de santé publique, de la libéralisation actuelle de la distribution du médicament.

Dans le domaine de l'eau en milieu urbain, la dimension commerciale est originale, en articulant sous-traitance et contrat privé. À Bamako, alors que les ressources en eau sont plus que suffisantes, la pénurie fait le quotidien des quartiers périphériques démunis d'un système viabilisé. Aussi les populations du quartier de Lafiabougou Taliko, en commune IV, ont mis en place des mécanismes palliatifs à travers l'aménagement de bornes fontaines publiques adossées à un système de distribution par les porteurs d'eau, avec des bidons de 20 litres vendus à 50, voire 100 F.CFA pendant les périodes de grandes pénuries (saison chaude en général). Une telle organisation passe d'abord par le paiement des frais de constat de l'ordre de 12 000 F.CFA et par la délivrance d'une autorisation tarifée de 18 000 F.CFA. Cette autorisation est délivrée au demandeur, qui va ensuite la soumettre à la Société Malienne de Gestion de l'Eau Potable (SOMAGEP) pour réalisation de la borne fontaine (AMAP, 2021).

Il s'agit là d'un mécanisme commercial de contrat avec la SOMAGEP, qui est elle-même une organisation sous-traitante de la composante eau potable urbaine de l'État. La particularité de ce contrat entre une personne privée et une société parapublique porte sur un certain nombre d'années. L'infrastructure étant destinée à être reprise à terme au compte de la SOMAGEP, cette échéance, généralement de cinq ans, est censée permettre à l'investisseur de rentabiliser son investissement.

#### **III.4.2. La suppléance comme réponse de type « communautaire »**

La suppléance de type communautaire concerne la délivrance des biens publics au niveau local. Elle repose sur la coordination (ou une partie de celle-ci) entre les acteurs et les institutions locales, le rôle des réformateurs locaux, les usages stratégiques par des acteurs locaux, les inputs des partenaires techniques et financiers, comme le souligne Jean-Pierre Olivier de Sardan (2011) à propos du Niger. La gestion communautaire des services publics se greffe sur les institutions de l'aide technique extérieure, la privatisation informelle aboutissant à un cofinancement État/usagers. Cette gestion communautaire se combine avec des systèmes de cotisations, des organisations corporatistes à base marchande, des formes d'organisation du travail et de gestion des ressources humaines, et des mobilisations collectives.

##### **III.4.2.1. L'économie sociale des organisations religieuses : suppléance ou délégation tacite ?**

Si la littérature appréhende généralement cette forme de suppléance avec les partenaires techniques et les ONG, les associations religieuses jouent également un rôle non négligeable en termes de réponse communautaire et de prise en charge certaines fonctions revendiquées par l'État : la pauvreté, mais aussi la justice relative au droit de statut personnel relative – le mariage, l'état civil (Traoré, 2019) –, ou encore l'éducation, à travers les écoles coraniques, les médersas et les centres de formation professionnelle pour les jeunes filles et les jeunes hommes. En la matière, il conviendra de clarifier dans quelle mesure il s'agit de suppléance ou de délégation organisée par l'État.

##### **III.4.2.2. L'économie sécuritaire de la suppléance : à celui qui détient le « monopole de la violence physique légitime »**

Dans certains secteurs, on voit s'ériger des fournisseurs de services défaillants qui émergent de la situation elle-même. Dans un article de presse récent, Madou Coulou (2021) présente le cas de villages de la commune de Dogofri, dans la région de Ségou, en zone Office du Niger, où des groupes armés, dits dozo, ont reçu de 2 à 3 millions de F.CFA par village pour assurer leur protection. Ce type de pratique a été décrit notamment dans l'étude, coordonnée par Abdoukader Aghali (2013), sur la prise en charge

de la sécurité (conflits personnels, vol de bétail, etc.) dans trois communes du Niger. Celle-ci porte sur la coopération entre l'État et d'autres acteurs locaux dans la délivrance de la sécurité aux populations, en l'occurrence les *Yambaga* (groupe de vigilance au pouvoir magico-religieux qui traque les voleurs) qui usent de ruses et de stratégies pour se faire accepter dans la sphère sécuritaire en parallèle aux Forces de Défense et de Sécurité (FDS). N'ayant pas de statut officiel, les *Yambaga* tirent leurs ressources des services de sécurité rendus aux travailleurs à travers une espèce de tarification non codifiée, laissée à l'appréciation des bénéficiaires.

Plus globalement, certains Groupes Armés Non-Étatiques (GANE) – milices, groupes d'autodéfense, *katiba* –, selon leurs capacités d'organisation, parviennent « à concurrencer l'État dans ses domaines régaliens : l'impôt, la sécurité, l'administration des territoires et des services public, la justice, etc. » (FIDH, 2018 : 36). De ce point de vue « la perte du *monopole de la violence* par l'État s'est non seulement traduite par la fragmentation de celui-ci, mais elle a également incité les GANE à se comporter comme des organisations paraétatiques, en récupérant des secteurs régaliens (sécurité, justice, fiscalité...) et des secteurs de services publics (éducation, eau, fixation des prix...) » (Holder, 2021a : 49).

### III.4.2.3. La suppléance sanitaire : à défaut de gratuité, offrir un service qui allège les charges

Dans le domaine de la santé, de nombreuses initiatives locales se sont développées face à la carence des services publics. Les services publics en santé, censés être « gratuits », sont souvent payants en réalité, en partie du fait de l'absence ou du retard du versement des subventions publiques, en partie parce que l'agent du service public conçoit son activité comme un service privé... voire concurrentiel. En dépit de la mission historique que l'État s'était assignée lors de l'indépendance, en l'occurrence de délivrer des soins gratuits à tout malade, la faible participation financière des pouvoirs publics (Brunet-Jailly, 1989 ; Mariko, 1993), l'irrégularité et l'insuffisance des crédits de médicaments ont rendu illusoire l'atteinte de cet objectif.

En réponse au financement quasi « symbolique » de l'État en matière de santé (Brunet-Jailly, 1989 : 111), les actions menées à l'époque par les groupes de citoyens allaient du financement des structures mises en place par l'État, comme les centres de santé communautaires (CSCOM) censés être gérés par des associations villageoises, aux structures *ad hoc*. Bréhima Bérédogo (1998) analyse les dynamiques endogènes en cours dans les premières heures de la constitution de la commune de Zégoua. Il montre comment les populations se sont organisées pour pallier l'absence d'un système de santé et mettre à leur tour en place un système d'un coût modéré qui génère en même temps des revenus. Les habitants y trouvent donc un double intérêt : prestation de soin aux usagers et création de revenus.

Au Mali, les CSCOM offrent un mode d'organisation qui vise à répondre aussi bien aux exigences de la santé publique qu'aux impératifs de viabilité financière de tout établissement de soins. Leur originalité réside dans la personnalité juridique dont ils disposent, dans leur statut privé sans but lucratif, dans la prise en charge financière du personnel soignant, dans leur gestion par une association d'usagers, dans la convention de service public qui les lie à l'État (Balique *et al.*, 2001). Les grandes questions soulevées par cette expérience concernent les limites du concept de communauté, l'importance de la citoyenneté dans les dynamiques de développement, la participation des structures privées à la réalisation du service public, l'attitude jacobine et dirigiste des représentants de l'État, les contradictions entre la multiplication des centres pour améliorer l'accès géographique et les exigences de la viabilité financière. Au Sénégal, l'État ne participe pas au financement de la santé, mais contrôle les CSCOM. La participation communautaire ne résulte pas d'un désengagement de l'État, mais à une absence de politique de santé publique dans les localités défavorisées. En outre, ces CSCOM s'intéressent à la vente illicite des médicaments, que l'État tolère pour soulager la pauvreté. Là encore, la nature communautaire permet à l'État, comme à la population de trouver son compte (Fassin et Fassin, 1989).

En marge de cette participation citoyenne aux CSCOM en faveur des populations éloignées, le recours à l'automédication traditionnelle est une pratique autant sanitaire que culturelle courante. Longtemps considérée comme caractéristique des familles « pauvres » du fait des prix très bas qu'elle offre, au Mali

et dans la plupart des pays de la sous-région, le recours à la médecine traditionnelle n'est plus une simple question de capacité financière. Il s'agit surtout d'une question de fonds culturel. Ainsi, Brunet-Jailly estimait à la fin des années 1980 que le second poste des dépenses en santé des ménages était celui de la médecine traditionnelle qu'il estimait, au vu des rares enquêtes menées, autour de 2 milliards de F.CFA par an (1989 : 111). Dix ans plus tard, Yannick Jaffré (1999) montrait qu'au Grand marché de Bamako, les vendeurs sans formation pharmaceutique conventionnelle, mais guidés par un savoir-faire pratique, animent une économie locale informelle à hauteur, là aussi, d'un peu plus de 2 milliards de F.CFA par an.

#### **III.4.2.4. La gestion villageoise de l'eau : les malentendus sur la nature et les priorités d'une caisse**

Au Niger, des comités de gestion villageois appuyés par des PTF se sont vus confiés la charge de gérer les ouvrages hydrauliques à travers des caisses de maintenance. La désignation de ces comités par les villageois serait, pensent les PTF, la garantie d'une transparence dans la gestion et permettrait de surcroît de responsabiliser toute la communauté concernée. Cependant, la réalité s'avère éloignée du modèle, et beaucoup de malentendus surgissent autour des notions de bien collectif et d'intérêt public (Olivier de Sardan et Dogobi, 2000). Ainsi, les caisses peuvent bien sûr servir à la maintenance de l'ouvrage, mais tout autant à fêter le Maouloud, au désensablement d'un puits, à l'intronisation d'un chef de quartier, à l'achat de médicaments pour le fontainier, à l'accueil d'un étranger de marque au village, et jusqu'à faire fructifier l'argent dans la caisse (embouche, prêts, voire parfois mécénat). Mais au-delà de l'usage des caisses qui répond à la fois aux priorités réelles des villageois et à l'absence de ressources autres, la gestion des infrastructures d'eau pour l'intérêt collectif peut se révéler au service de l'intérêt privé d'un groupe de personnes, parfois le chef et ses proches, parfois le comité de gestion lui-même, typiquement les « notables » du village. Le nouveau modèle de gestion communautaire promu par les projets a inspiré de nouvelles initiatives de gestion purement locales et la coexistence entre bien public et gestion quasi privée ne semble guère préoccuper les utilisateurs, du moins tant que la pompe reste fonctionnelle (*ibid.*).

#### **III.4.3. La suppléance comme réponse de type « développementaliste »**

De nombreuses ONG nationales et internationales interviennent dans la fourniture de services publics, soit pour combler une lacune soit par délégation de service public dans le cadre d'accords avec l'État. C'est le cas notamment des ONG internationales dans le domaine de l'éducation (Toukara, 2001)

##### **III.4.3.1. L'éducation et les ONG : les limites d'une suppléance technique et économique**

Les ONG ont eu un impact important dans l'amélioration de l'offre d'éducation et la stimulation de la demande sociale. Elles sont efficaces, parce que proches des communautés et valorisent les critères de qualités essentiels à leur éligibilité pour la gestion des financements. Cependant, elles n'ont pas toujours la qualification nécessaire pour s'occuper de la formation pédagogique, du suivi et de l'évaluation des écoles. En revanche, les ONG sont plus assidues que les agents de l'État dans l'exécution de leurs tâches de suivi et de formation des enseignants, leur implication traduisant de fait l'insuffisance des pouvoirs publics dans ces domaines.

Les ONG, telles que World Education, Save the Children ou Plan International, ont contribué à la création et l'expérimentation des écoles communautaire, mais en s'attachant pour l'essentiel à la construction de salles de classes, l'entretien/rénovation des locaux, l'équipement en fournitures scolaires et manuels scolaires, la formations des maîtres et leur indemnité, etc. (Cissé *et al.*, 2000). Quant au village ou la commune, elles ont en charge le recrutement et la rémunération des enseignants – souvent faible et irrégulière – ce qui ne garantit pas toujours l'excellence et la régularité de la formation, tandis que les comités de gestion font l'objet de critiques de mauvaise gestion des ressources que l'école génère.

L'une des pistes qu'il serait intéressant de suivre en termes de suppléance, est le retrait des projets de développement, afin d'appréhender, non plus l'absence de l'État, mais celle de ses partenaires qui eux-mêmes ont suppléé l'État. Cette mise en abîme de la suppléance permettrait de voir, par exemple, si certaines activités perdurent après la fin officielle des projets, ou si certaines ressources des projets sont utilisées comme intrants pour d'autres activités qui s'autonomisent par rapport au projet.

#### IV. CONCLUSION : LA SUPPLÉANCE COMME « FAIT SOCIAL TOTAL » ?

Cette recherche documentaire sur la notion de suppléance est une première en sciences sociales. Comme telle, elle est difficilement repérable dans la littérature, d'autant plus qu'elle n'est pas encore réellement constituée. Du reste, le terme suppléance était pour nous, à l'origine, plus intuitif qu'un réel concept. Et pourtant, depuis la proposition faite par l'équipe de MaCoTer fin 2017 et les séances de séminaires qui lui ont été consacrées pour permettre de délimiter un certain champ de significations, on voit que la suppléance est non seulement une notion heuristique, mais aussi pratique, en ce qu'elle offre une lecture différente des sociétés où l'État est insuffisant, voire absent. La suppléance replace en effet ces sociétés dans une perspective proactive, où femmes et hommes « se prennent eux-mêmes », *olu yèrè ta*, comme l'on dit en bamanankan, offrant une traduction quasi littérale de l'idée d'autonomie en français, c'est-à-dire se régir soi-même par ses propres règles. Ce « soi-même » peut aussi bien être un individu, une communauté que la société, dès lors que ces trois entités se situent *de facto* « hors l'État ». Et s'il s'agit de la société toute entière, alors on peut même admettre l'idée que celle-ci s'inscrit dans un processus de « démonopolisation », comme le propose Olivier de Sardan (2011) à l'égard de l'État.

Si la notion de suppléance n'est pas véritablement constituée dans la littérature, en revanche, celle-ci offre toute une série de termes qui l'évoquent, la sous-tendent, comme si, précisément, le besoin de définir le champ de la suppléance se faisait sentir.

Ainsi, certains parleront « d'hybridité » à propos du secteur régalien de la Sécurité et la Justice, et donc de « gouvernance hybride » (Baron & Bonnassieux, 2013), en tant que « gouvernance alternative » telle que la proposent certains groupes armés et certains leaders communautaires. Cette notion d'hybridité est décrite comme « *ordres politiques et/ou sécuritaires au sein desquels des acteurs légalement établis ou sans existence légale ainsi que des réseaux structurés ou non structurés interagissent, de manière concurrente ou complémentaire* » (Bagayoko-Penone, Hutchful & Luckham, 2016). L'hybridité, c'est une approche nouvelle du régalien, éventuellement transitoire, à l'instar de la Justice fondée sur les logiques et les compétences respectives des systèmes judiciaires en place (formel, coutumier et islamique). Mieux encore, puisque cette hybridité est pensée comme une optimisation des insuffisances d'un État, dont la zone d'exercice statutaire et monopolistique se voit limitée – Baldaro (2018) parle de « *Area of Limited Statehood* » –, pour ne plus exercer qu'une influence plus ou moins grande, ou bien lorsqu'il en a encore les moyens, une maîtrise de la situation « à moindre coût » – « *hegemony on a shoestring* » (Desgrais, Guichaoua & Lebovich, 2018) – qui rend compte, non pas d'un champ de la suppléance, mais du supplétif. La distinction est certes ténue, mais elle est pourtant essentielle : dès lors que l'État n'est pas à l'initiative, on parlera de suppléance ; à l'inverse, le supplétif relève d'une logique de substitution, d'une mise à la place de, pensée et mis en œuvre par la puissance publique elle-même.

D'autres préféreront des termes plus subjectifs, tels que « sortir du cadre » pour évoquer les normes pratiques, empiriques, voire personnelles comme le suggère l'idée même d'autonomie. Dans le champ des services de la Santé et l'Éducation, la question de la prise en charge et de la protection de l'enfant illustre des « pratiques alternatives » : déplacements loin des zones de crise, confiage, intégration à des groupes d'âge... C'est encore ce « droit à la pratique » (Hesseling & Le Roy, 1990) qui est invoqué pour concilier les normes de la justice coutumière avec elle de l'État, un « droit vivant » (*ibid.*) qui réifie l'idée de coutume – par ailleurs controversée – pour autant que celle-ci vise le rétablissement de l'ordre social – et donc une certaine hiérarchie entre riches et pauvres, puissants et faibles, hommes et femmes... Cette « justice alternative » – encore ce qualificatif ! – est souvent tolérée par les pouvoirs publics, tant qu'elle satisfait les justiciables qui y recourent, mais aussi, bien entendu, tant qu'aucune *alternative* réelle n'existe. Dans ce cas, la justice coutumière est considérée comme une entité étatique, puisque l'État est *de facto* inexistant (Çonkar, 2020). Une telle situation permet de voir que la suppléance est un processus transitoire, évolutif, qui oscille dans le champ de « l'auxiliarisation » (Holder, 2021a). Car il ne s'agit pas là d'une justice supplétive, mais bel et bien d'une justice (coutumière ou cadiale) qui *supplée* et *complète* à la fois la structure judiciaire elle-même.

C'est précisément cette dimension de la suppléance qui est la plus novatrice dans l'élaboration du champ d'analyse de la gouvernance que nous proposons dans cette recherche. La suppléance n'est pas seulement une « solution palliative » ou un « dépannage » (Olivier de Sardan, 2011) ; elle supplée, elle pallie un manque, en même temps qu'elle complète (Derrida, 1967). Un élu de Bamako exprimait cela avec pertinence à propos des écoles non reconnues, ni même connues par l'administration, ces écoles « invisibles » que la littérature spécialisée appelle « spontanées » : « *Il n'y pas d'écoles spontanées ; il y a des besoins spontanés non couverts par l'État* » (Dembélé, 2021). Ces écoles d'initiatives parentales, vues tantôt comme « clandestines », tantôt comme « illégales », tantôt comme « porteuses de désordre scolaire », sont en réalité une réponse aux besoins sociaux de scolarisation, faute d'établissements publics ou privés habilités. Mieux encore, ces écoles qui actualisent d'anciens modes de transmission des savoirs, empruntés notamment aux écoles coraniques, assurent une certaine continuité du service public d'éducation à l'égard de populations (rurales ou urbaines) socialement défavorisées ou oubliées. Cette logique de « complémentarité » que suppose la suppléance, que ce soit dans le domaine régalién de la Sécurité et la Justice, ou dans celui des services publics de l'Éducation et la Santé, doit être pris en compte par les pouvoirs publics, lorsque l'on pose et repose inlassablement la question du « retour de l'État ». Loin d'être un champ nouveau – le recours au tradithérapeute en santé, au maître coranique pour l'éducation, au mercenaire pour la sécurité, à l'ordalie judiciaire ou à la justice cadiale ne datent pas d'aujourd'hui –, la suppléance, qui s'inscrit dans la longue durée, s'actualise à travers des logiques de coéducation, d'auxiliarisation, de coproduction du régalién et du service public à l'égard d'États dont les ressources financières ne suffisent pas pour administrer de façon effective le territoire ; comment 120 000 fonctionnaires pourraient répondre aux besoins multiples de quelque 21 millions de Maliens ? Et même si l'on multipliait ce chiffre par 10, il est certain que les communautés et les individus devraient encore continuer à satisfaire par eux-mêmes nombre de services d'utilité générale.

D'un point de vue académique, l'enjeu de la suppléance est de pouvoir observer l'activité sociale même des sociétés, plutôt que se limiter à l'étude de secteurs socioéconomiques : voir ce que font les acteurs politiquement, plutôt que d'objectiver et se borner à rendre compte du politique à travers ses systèmes, ses institutions, ses rituels (Bazin, 1988) ; décrire ce que les femmes font et non pas seulement ce qu'on leur fait (Marchal, 2003)... En cela, la notion de suppléance ne s'épuisera pas avec cette étude, tout au moins si l'on consent à la concevoir comme un nouvel outil d'analyse apte à produire un regard différent sur les sociétés, et tout particulièrement celles où l'État est structurellement peu ou pas présent.

Du point de vue des politiques publiques, l'enjeu de la suppléance est d'être un outil potentiellement opérationnel, dès lors que l'on considère d'un seul tenant son caractère palliatif et la complémentarité qu'elle suppose. D'un côté, des savoirs et des savoir-faire sont mis en œuvre depuis longtemps et quotidiennement par ceux-là mêmes qui les maîtrisent et pour qui ils font sens pour répondre à des besoins sociaux non couverts par l'autorité du moment. De l'autre, ces mêmes savoirs et savoir-faire apportent des solutions inédites, des améliorations quant à l'efficacité de la prise en charge des besoins, de la délivrance des services d'éducation, de santé, de sécurité ou encore d'une justice qui, par exemple, n'est rendue que par 3 magistrats pour 100 000 habitants (ASFC, 2020).

Nous citons en introduction de cette étude les propos d'Ousmane Sy, selon qui cet État qui parle au nom des Maliennes et des Maliens n'est pas malien. L'affirmation est provocatrice, mais il faut en effet se demander pourquoi l'école publique est appelée « l'école des Blancs » (*tubabu ekoli*) ? pourquoi la médecine conventionnelle est qualifiée de « médecine des Blancs » (*tubabu fura*)<sup>11</sup> ? et pourquoi parle-t-on de la justice d'État comme d'une « justice des Blancs » (*tubabu sariya*) ? Pourquoi l'État, son régime juridique, son école, sa médecine, et jusqu'à sa langue sont des « affaires de Blancs » (*tubabu fèn*) ? Comment faire en sorte que ce que l'État promeut et qui le définit ontologiquement soit « l'affaire des Noirs » (*farafin fèn*), au sens où l'entendent les Maliens, c'est-à-dire culturellement ancré, endogène ?

Ce que nous préconisons ici, au moins comme premier élément de réponse, c'est de prendre en compte les espaces de suppléance mis en œuvre dans les régions du nord et du centre, parce qu'elles sont

---

<sup>11</sup> D'autant qu'une des étymologies possibles du terme « toubab » serait le mot arabe *tabîb*.

aujourd'hui quasi désertées par les pouvoirs publics du fait de la crise sécuritaire. Ces savoirs et savoir-faire ont ceci d'intéressant qu'ils existent sans l'État et répondent parfois mieux à ce que l'État lui-même ; pour ne pas perdre totalement de vue celui-ci, la raison commanderait de voir sans idéologie – on pense ici à l'étatisme – comment adapter techniquement et culturellement les procédures qui ont été empiriquement éprouvées, et les considérer comme « supplément » à ce que la puissance publique ne sait pas faire ou ne fait pas bien. Mais si l'on veut véritablement considérer la suppléance comme un opérateur, non pas du retour de l'État, mais de l'émergence d'un « État malien » reconnu comme tel, il faudra identifier les espaces de suppléance qui se manifestent aussi au cœur des villes, à commencer par la capitale Bamako, où l'eau, l'électricité, l'éducation, la santé, la sécurité, la justice, la protection sociale, le travail sont loin d'être accessibles pour tous.

Mais on peut peut-être aller plus loin encore dans l'identification du champ de la suppléance, que d'en rester à l'analyse d'un type de rapport à construire (ou à rendre plus efficace) entre l'État et la société, prise sous l'angle des communautés historiques, culturelles et ancrées sur un territoire – le terme en usage au Mali est celui de « terroir ». Il s'agit aussi de saisir les pratiques des individus, la « débrouille », le « bricolage » des uns et des autres. Du reste, la suppléance est par définition une activité de tout un chacun, où il s'agit de trouver ici et maintenant, une solution pratique et durable au problème auquel on est soi-même confronté, dès lors que l'État, la collectivité, l'administration, l'autorité, la puissance publique n'y répondent pas. Et dans ce registre, les femmes accumulent les difficultés, ce qui explique sans doute en partie qu'elles apportent souvent des réponses pertinentes en termes de suppléance.

Prenons l'exemple du voile, que l'équipe Genre a en quelque sorte « soulevé » dans cette étude. Depuis moins de 10 ans, le port du voile est devenu une norme sociale à laquelle les femmes maliennes souscrivent massivement. Plusieurs raisons expliquent ce phénomène, à commencer par la saturation de l'actualité sur le djihadisme et les débats médiatiques suscités par la rhétorique salafiste, bien qu'on observe la même chose ailleurs dans le monde, notamment en France. Pour certains le voile est le signe contraire à l'émancipation des femmes considérées comme victimes d'un enfermement idéologique les contraignant à se soumettre aux injonctions d'une morale religieuse, faisant d'elles un objet de désir détournant l'homme de sa spiritualité. Mais pour d'autres, le voile permettrait aux femmes d'acquérir une plus grande autonomie sociale, dès lors qu'il est considéré comme conforme à la morale religieuse et qu'il force l'homme à respecter la femme voilée. De fait, les recherches en cours montrent clairement que les femmes ont rapidement développé des stratégies d'émancipation individuelle en investissant les ressources normatives de la religion<sup>12</sup>. Mais au-delà de la nature de cette émancipation, ce qu'il faut retenir avant tout, c'est que le voile est aussi un moyen de protection pour la femme, à la fois physique et magico-religieux (Kimbiri, 2020). Il ne s'agit évidemment pas de réifier le discours masculin à ce sujet, ou même celui des prêchesses qui sur-jouent les mises en garde et les anathèmes à l'égard des autres femmes. Il faut juste se demander comment les femmes se protègent, lorsque l'État ne peut garantir l'application de la loi qu'il promulgue, ni assurer la protection des individus les plus fragiles – il convient de rappeler que la notion de « harcèlement » n'est pas juridiquement constituée au Mali. Avec le port du voile, il y a là une forme de suppléance relative à la sécurité des personnes, en ce sens où les femmes auront mis en place un dispositif individuel qui s'est rapidement généralisé, dispositif leur permettant de pallier l'absence d'application de la loi et de proposer *en plus* un mode de sécurisation culturellement pertinent.

Après la société, après l'individu, on doit se demander si la suppléance ne concerne pas également les organisations, ce qui ferait alors de cette notion, une sorte de paradigme renvoyant au célèbre concept de Marcel Mauss (1923-1924) : le « fait social total ». D'aucuns diront que l'on tire la corde dans tous les sens pour que ça vienne. Mais est-ce totalement déplacé que se demander si la suppléance ne serait pas un « fait social total » ?

---

<sup>12</sup> Voir les travaux du Workshop International « Femmes africaines dans une société d'hommes » organisé par l'équipe Genre du laboratoire MaCoTer, et qui feront l'objet d'une publication à venir. [URL – <http://www.lmi-macoter.net/>]

Risquons une réponse en guise de conclusion, même provisoire, avec le cas repéré là encore par l'équipe Genre. Il s'agit de ce personnage que tout le monde peut croiser dans les hôpitaux publics et les cliniques privées, que l'on appelle « l'accompagnante » (*bilalikèla*). Son activité dans la structure tient à une sorte de cooptation implicite organisée par l'un des personnels titulaires. Il s'agit toujours d'une femme, qui n'a bien souvent aucune expérience en santé, qui n'a pas d'existence contractuelle et qui n'est pas non plus rémunérée par la structure. D'un point de vue économique, c'est là une situation aberrante, mais qui répond pourtant à un besoin non satisfait. En l'occurrence, elle exécute toutes les tâches ingrates et jugées dégradantes qu'un personnel statutaire ne saurait accepter de faire, au nom des termes de son contrat. Les accompagnantes nettoient ainsi les tables des accouchées et font disparaître couches et miasmes. Mais là où elles se rendent véritablement indispensables, c'est pour effectuer la toilette des morts. Il y a bien évidemment un personnel affecté aux morgues, mais le lavage des corps est plus qu'une tâche ingrate : c'est impur et contaminant du point de vue de la mort. Ces femmes s'en chargent et sont alors rémunérées par... la famille du défunt, selon un tarif qui peut varier en fonction du niveau social de cette dernière.

En quoi cette situation relèverait-elle de la suppléance au sein des organisations ? Simplement parce que la clinique ou l'hôpital ne dispose pas de personnels capables de réaliser de telles tâches, pourtant indispensables. Or ce faisant, ces accompagnantes sont non seulement tolérées par la structure, mais appréciées en ce qu'elles pallient l'absence d'un personnel dédié. Et celui-ci ne saurait d'ailleurs exister dans le cadre d'un contrat de travail dans une structure de santé conventionnelle, au risque de déroger au prestige de la « blouse blanche » qui vaut statut de *dogotoro*, de « docteur ». Résumons la situation : un contrat de travail dont l'activité prévue ne s'affranchit pas des représentations sociales et dispense *de facto* l'employé de la réaliser ; un poste de travail qui est donc non pourvu, mais qui ne peut pas non plus l'être ; une personne étrangère à la structure, inconnue de l'administration et hors contrat, assure l'activité non couverte. Le but de cette dernière, c'est gagner de l'argent, bien sûr, mais pas seulement. La patience, la disponibilité, le sens des relations sociales lui permettent d'espérer intégrer un jour l'organisation, soit avec un contrat de travail dans la clinique, soit par l'intégration sans concours en catégorie C dans la fonction publique.

De toute évidence, l'accompagnante supplée et complète, ce qui renvoie là à un « micro espace » de la suppléance. Mais ce genre de personnage hors statut est omniprésent dans toutes les administrations et organisations privées : facilitateurs, faiseurs de thé, coursiers, laveurs de voiture..., tout un monde de non-statutaires et non rémunérés qui suppléent et complètent les secteurs public et privé. C'est là un véritable mode de fonctionnement de l'activité économique, qui renchérit avec le système des stages, lequel vise cette fois-ci les jeunes diplômés au chômage, dont le taux est disproportionné<sup>13</sup>.

Le stage dit « de formation », développé par l'ANPE malienne, puis l'APEJ, est régi par le décret de 1992 fixant en particulier l'activité et la rémunération<sup>14</sup>. À l'exception des jeunes sélectionnés par l'APEJ – un peu moins de 12 000 en 2021 –, les stages ne sont quasiment jamais rémunérés ; on parle simplement du « prix de l'essence ». Le stage est à bien des égards conçu comme un palliatif au coût que constitue un emploi formel et, plus souvent encore, à la productivité médiocre des employés dans un système où la part de l'informel avoisine les 70 % de l'activité économique. Dans le pire des cas, le stagiaire sera affecté à des tâches totalement étrangères à l'entreprise : faire les courses au marché pour la titulaire du poste ; déposer les enfants du chef de service à leur école ; aller chercher le déjeuner, etc.<sup>15</sup>. S'il a

---

<sup>13</sup> Selon une étude de l'Observatoire national de l'emploi et de la formation, publiée en mars 2021, 79 % des jeunes diplômés sont au chômage après leur formation. Ils passent en moyenne 28 mois à chercher un emploi et 59 % parmi eux n'ont trouvé aucun emploi pendant les 21 premiers mois. [URL – [http://dq-enseignementsup.ml/wp-content/uploads/2021/05/ONEF-Rapport\\_PADES\\_Version\\_Finale\\_Mars\\_2021.pdf](http://dq-enseignementsup.ml/wp-content/uploads/2021/05/ONEF-Rapport_PADES_Version_Finale_Mars_2021.pdf)]

<sup>14</sup> Voir le texte législatif : <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/43852/114891/F-1528097871/MLI-43852.pdf>

<sup>15</sup> Mamadou Deme, « Au Mali, le blues des jeunes stagiaires », publié le 25 septembre 2019 sur le site Benbere. [URL – <https://benbere.org/terre-dopportunités/mali-blues-jeunes-stagiaires/>]

au contraire de la chance, il devra rapidement remplacer le titulaire dans l'ensemble de ses tâches, au point de permettre à ce dernier de s'absenter et remplir ainsi ses obligations sociales (nombreuses au Mali) ou exercer une activité économique à l'extérieur (phénomène assez fréquent dans la fonction publique). Dans sa thèse d'économie, Fousseyni Bah (2012 : 34 *sq.*) explique de façon claire pourquoi et comment la politique des stages est inadaptée au marché du travail malien. En revanche, le stage nous semble être un excellent indicateur pour identifier et évaluer la suppléance dans les organisations.

Avec ce champ de la suppléance économique dans les entreprises publiques et privées, la pertinence de cette notion s'affirme encore, en ce qu'elle permet d'appréhender la société à des échelles à la fois macro, méso et micro. La suppléance confirme ici son potentiel analytique, mais aussi opérationnel pour saisir autrement les insuffisances de l'État et des organisations, d'une part, la capacité des individus d'y pallier tout y ajoutant une plus-value susceptible d'être capitalisée, d'autre part.

Il reste encore à valider par la réalisation d'enquêtes de terrain cette approche fondée, pour une large part, sur une étude documentaire. Aussi sommes-nous parfaitement conscients que ce n'est qu'après les résultats de la deuxième phase que l'on pourra véritablement considérer l'espace de la suppléance comme une nouvelle forme de gouvernance endogène... ou non.

## V. BIBLIOGRAPHIE (192 REF.) :

### REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES INTRODUCTIVES (23 REF.) :

AFD, 2016, « Communs et dynamiques de développement – 12<sup>ème</sup> Conférence internationale de l'AFD sur le développement. » Synthèse multimédia, Paris, 1-2 décembre 2016, sous la direction de Stéphanie Leyronas, 118 p. [URL – <https://www.afd.fr/fr/ressources/communs-et-dynamiques-de-developpement>]

BARBÉ, Esther, 1997, « European Values and National Interests », in A. Landau & R. Whitman (eds.), *Rethinking the European Union: Institutions, Interests and Identities*, London, Macmillan Press, pp. 129-146.

BARON, Catherine et BONNASSIEUX, Alain, 2013, « Gouvernance hybride, participation et accès à l'eau potable. Le cas des associations d'usagers de l'eau (AUE) au Burkina Faso », *Annales de géographie*, vol. 5, n°693, pp. 525-548. [URL – <https://www.cairn.info/revue-annales-de-geographie-2013-5-page-525.htm>]

BERGONNIER-DUPUY, Geneviève, JOIN-LAMBERT, Hélène et DURNING, Paul (dir.), 2013, *Traité d'éducation familiale*, Paris, Dunod, coll. « Psycho Sup », 544 p.

BOLLIER, D, 2013, *La renaissance des communs. Pour une société de coopération et de partage*, Paris, Éditions Charles Léopold Mayer, 192 p. [URL – [https://docs.eclm.fr/pdf\\_livre/364RenaissanceDesCommuns.pdf](https://docs.eclm.fr/pdf_livre/364RenaissanceDesCommuns.pdf)]

CAPONETTI, Lia & SAK, Barbara, 2020, « Comment définir le service public à travers ses différentes facettes, missions et principes ? », Working Paper CIRIEC n°2006/06 [URL – <https://www.ciriec.uliege.be/wp-content/uploads/2017/02/WP2016-06FR.pdf>]

CORIAT, Benjamin (dir.), 2015, *Le retour des communs : la crise de l'idéologie propriétaire*, Paris, Les liens qui libèrent, 297 p.

DARDOT, Pierre et LAVAL, Christian, 2010, « Du public au commun », *Revue du MAUSS*, vol. 1, n°35, pp. 111-122. [URL – <https://www.cairn.info/revue-du-mauss-2010-1-page-111.htm>]

DERRIDA, Jacques, 1967, *De la grammatologie*, Paris, Minuit, coll. « Critique », 448 p.

DURNING, Paul, 1985, *Éducation et suppléance familiale. Psycho-sociologie de l'internat "spécialisé"*, Paris, CTNERH-Paris X Nanterre, 251 p. [URL – [http://classiques.uqac.ca/contemporains/handicap\\_et\\_inadaptation/documents\\_CTNERHI/CTNERHI\\_140/CTNERHI\\_140.pdf](http://classiques.uqac.ca/contemporains/handicap_et_inadaptation/documents_CTNERHI/CTNERHI_140/CTNERHI_140.pdf)]

FMA, 2014, « Actes du Forum multi-acteurs sur la gouvernance au Mali, Bamako, 2013-2014 : Repenser la gouvernance démocratique au Mali », Forum multi-acteurs sur la gouvernance au Mali, CDI, SCAC, ARGA, 169 p. [URL – [https://base.afrique-gouvernance.net/docs/fma-repenser\\_la\\_gouvernance\\_mali1.pdf](https://base.afrique-gouvernance.net/docs/fma-repenser_la_gouvernance_mali1.pdf)]

HOLDER, Gilles (coord.), 2021a, « Les services publics ambulants (SPA) : une solution pour le Sahel ? (Burkina, Mali, Mauritanie) », PASAS, 9 décembre 2021, 70 p. [URL – <https://pasas-minka.fr/fr/resources/download/216>]

LAVAL, Christian, 2019, « Services publics et principe du commun », in C. Laval, P. Sauvetre et F. Tayllan (dir.), *L'alternative du commun*, Paris, Hermann, pp.

LAVIGNE DEVILLE, Philippe, 2018, « Entretien mené par Martine Antona », in F. Bousquet, M. Antona, S. Aubert et C. Toulmin (dir.), *Vingt personnalités donnent leur point de vue sur les communs*, Regards sur le foncier n°3, Comité technique « Foncier & développement », AFD, MEAE, Paris, mars 2018, 10 p. [URL <http://www.foncier-developpement.fr/wp-content/uploads/LAVIGNEDEVILLE-VF-1.pdf>]

LE ROY, Emmanuel, 2021, *La révolution des communs et le droit. Nouveaux enjeux fonciers en Afrique, Amérique et Europe*, Québec, ESBC, 212 p. [URL – [http://www.aqter.org/bdf/docs/2021\\_le-roy-etienne\\_la-revolution-des-communs-et-le-droit.pdf](http://www.aqter.org/bdf/docs/2021_le-roy-etienne_la-revolution-des-communs-et-le-droit.pdf)]

LEYRONAS, Stéphanie et BAMBRIDGE, Tamatoa, 2018, « Communs et développement : une approche renouvelée face aux défis mondiaux », *Revue internationale des études du développement*, vol. 1, n°233, pp. 11-29. [URL – <https://www.cairn.info/revue-internationale-des-etudes-du-developpement-2018-1-page-11.htm>]

MOLFESSIS, Nicolas, 2008, « Loi et jurisprudence », *Pouvoirs*, vol. 3, n°126, pp. 87-100. [URL – <https://www.cairn.info/revue-pouvoirs-2008-3-page-87.htm>]

NEGT, Oscar, 2007, *L'espace public oppositionnel*, Paris, Payot, 240 p.

OLDERNBURG, Ray, 1999, *The Great Good Place: Cafes, Coffee Shops, Bookstores, Bars, Hair Salons, and Other Hangouts at the Heart of Community*, Boston, Da Capo Press (3e édition augmentée), 384 p. [URL – [https://www.actu-environnement.com/media/pdf/ostrom\\_1990.pdf](https://www.actu-environnement.com/media/pdf/ostrom_1990.pdf)]

OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre, 2011, « Gouvernance locale la délivrance de quatre biens publics dans trois communes nigériennes », *Études et travaux du LASDEL n°95*, décembre 2011, 39 p. [URL – <https://www.icafrica.org/fileadmin/documents/Knowledge/DFID/Gouvernance%20Locale-La%20Delivrance%20de%20Quatre%20Biens%20Publis%20Dans%20Trois%20Communes%20Nigeriennes.pdf>]

OSTROM, Elinor, 1990, *Governing the Commons*, Cambridge University Press, 295 p. [URL – [https://www.actu-environnement.com/media/pdf/ostrom\\_1990.pdf](https://www.actu-environnement.com/media/pdf/ostrom_1990.pdf)]

SMITH-NONNI, Sandy, 2006, « Conceiving the Health Commons: Operationalizing a 'Right' to Health », *Social Analysis*, vol. 50, novembre 2006, pp. 233-245. [URL – [https://www.researchgate.net/publication/259909877\\_Conceiving\\_the\\_Health\\_Commons\\_Operationalizing\\_a\\_'Right'\\_to\\_Health/link/00b495331a07a01457000000/download](https://www.researchgate.net/publication/259909877_Conceiving_the_Health_Commons_Operationalizing_a_'Right'_to_Health/link/00b495331a07a01457000000/download)]

TAITHE, Alexandre, 2016, « Les Communs : concilier action collective et action publique », Conférence internationale de l'AFD sur le développement « Communs et Développement », 12<sup>ème</sup> édition, 1<sup>er</sup>-2 décembre 2016, 11 p. [URL – <https://www.afd.fr/fr/media/download/11870>]

#### REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES DU SECTEUR SECURITE (26 REF.) :

ANDERSON, Benedict R., 2006, *Imagined communities: reflections on the origin and spread of nationalism*, Londres, New York, Verso (édition 1983 augmentée), 256 p.

ANM / MAZILLIER, Cdt., 1906, « Étude sur les populations de la Région de Tombouctou. Situation économique et agricole – sécurité et éléments de troubles intérieures. Rezzous venus de l'extérieur – Organisation de la lutte contre les rezzous », ANM, Fonds ancien, dossier 1 D 11.

ANM, 1899, « Région de Tombouctou. Rapport politique du premier trimestre 1899, ANM, Fonds Ancien, série 1E78.

ANM, 1924, « Lettre du 22 mars 1924, du délégué du Gouverneur du Soudan français adressée au Lt. Gouverneur du Soudan français », ANM, Fonds récent, série 2N1.

ANM, 1898 « Lettre du lieutenant-colonel Audéoud, lieutenant-Gouverneur, au lieutenant-colonel commandant la Région Nord de Tombouctou. Kayes le 13 sept. 1898 », Service Historique de l'Armée de Terre, carton Soudan 6.

BAGAYOKO-PENONE, Niagalé, HUTCHFUL, Eboe et LUCKHAM, Robin, 2016, « Hybridité et gouvernance de la sécurité en Afrique. Entretien », *Afrique contemporaine*, vol. 4, n°260, pp. 93-109. [URL – <https://www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2016-4-page-93.htm>]

- BALDARO, Edoardo, 2018, « A Dangerous Method: How Mali Lost Control of the North, and Learned to Stop Worrying », *Small Wars & Insurgencies*, 29/3, pp. 579-603.
- BENCHERIF, Adib, 2018, « Le Mali post “Accord d’Alger” : une période intérimaire entre conflits et négociations », *Politique africaine*, vol. 2, n°150, pp. 179-201. [URL – [https://base.afrique-gouvernance.net/docs/le\\_mali\\_post\\_accord\\_d\\_alger.pdf](https://base.afrique-gouvernance.net/docs/le_mali_post_accord_d_alger.pdf)]
- BOILLEY, Pierre, 1999, *Les Touaregs Kel Adagh. Dépendances et révoltes : du Soudan français au Mali contemporain*, Paris, Karthala, 648 p.
- CAMPANA, Aurélie et SANDOR, Adam, 2019, « Les groupes djihadistes au Mali, entre violence, recherche de légitimité et politiques locales », *Canadian Journal of African Studies / Revue canadienne des études africaines*, vol. 53, n°3, pp. 415-430.
- CARATINI, Sophie, 1989, *Les Rgaybat (1610-1934)*, Tome 1 : *Des chameliers à la conquête d’un territoire*, Tome 2 : *Territoire et société*, Paris, L’Harmattan.
- CHEMILLIER-GENDREAU, Monique, 2013, *De la guerre à la communauté universelle. Entre droit et politique*, Paris, Fayard, 387 p.
- DESGRAIS, Nicolas, GUICHAOUA, Yvan et LÉBOVICH, Andrew, 2018, « Unity is the exception. Alliance formation and de-formation among armed actors in Northern Mali », *Small Wars & Insurgencies*, 29/4, pp. 654-679.
- EVARD, Camille, 2016, « Retour sur la construction des relations militaires franco-africaines », *Relations internationales*, vol. 1, n°165, pp. 23-42. [URL – <https://www.cairn.info/revue-relations-internationales-2016-1-page-23.htm>]
- EVARD, Camille, 2018, « Policer le désert. Ordre colonial, “guerriers nomades” et État postcolonial (Niger et Mauritanie, 1946-1963) », *Vingtième Siècle. Revue d’histoire*, vol. 4, n°140, pp. 15-28. [URL – <https://www.cairn.info/revue-vingtieme-siecle-revue-d-histoire-2018-4-page-15.htm>]
- FIDH, 2018, « Centre Mali : les populations prises au piège du terrorisme et du contre-terrorisme », Rapport d’enquête, 20 novembre. [URL – <https://www.fidh.org/fr/regions/afrique/mali/centre-mali-les-populations-prises-au-piege-du-terrorisme-et-du>]
- GREMONT, Charles, 2009, « Touaregs et Arabes dans les forces armées coloniales et maliennes. Une histoire en trompe l’œil », *Bulletin de l’IFRI*, série « Le Maghreb dans son environnement régional et international », 27 p. [URL – [https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/gremont\\_touaregs\\_et\\_arabes.pdf](https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/gremont_touaregs_et_arabes.pdf)]
- GREMONT, Charles, 2010, *Les Touaregs Iwellemmedan (1647-1896). Un ensemble politique de la Boucle du Niger*, Paris, Karthala, 552 p.
- GREMONT, Charles, MARTY, André, AG MOSSA, Rissa et TOURE, Younoussa Hamara, 2004, *Les liens sociaux au Nord-Mali : entre fleuve et dunes*, Paris, Karthala, 257 p.
- HACQUARD Mgr, Augustin, 1900, *Monographie de Tombouctou*, Paris, Société des Études Coloniales et Maritimes. [URL – [HTTPS://GALLICA.BNF.FR/ARK:/12148/BPT6K103743P.TEXTEIMAGE](https://GALLICA.BNF.FR/ARK:/12148/BPT6K103743P.TEXTEIMAGE)]
- HOLDER, Gilles (Coord.), 2021a, « Les services publics ambulants (SPA) : une solution pour le Sahel ? (Burkina – Mali – Mauritanie), Rapport PASAS, MINKA-AFD, 65 p.
- HUREIKI, Jacques, 2003, « La version touarègue de la bataille de Taqinbawt (*Tacoubao*) (15 janvier 1894) », *Journal des Africanistes*, 73-1, pp.127-136. [URL – [https://www.persee.fr/doc/jafr\\_0399-0346\\_2003\\_num\\_73\\_1\\_1331](https://www.persee.fr/doc/jafr_0399-0346_2003_num_73_1_1331)]
- REJOU, Cdt., 1898, « Huit mois à Tombouctou et dans la région Nord », *Le tour du monde. Nouvelle série* 04, pp. 409-420. [URL - [http://collin.francois.free.fr/Le\\_tour\\_du\\_monde/Frame7\\_textes/TdM\\_frame7.htm](http://collin.francois.free.fr/Le_tour_du_monde/Frame7_textes/TdM_frame7.htm)]

SANDOR, Adam, 2017, « Insécurité, effondrement de la confiance sociale et gouvernance des acteurs armés dans le centre et le nord du Mali », Centre FrancoPaix, Rapport du projet Stabiliser le Mali, août, 33 p. [URL – [https://dandurand.uqam.ca/wp-content/uploads/2017/12/Rapport-Projet-Mali\\_Sandor\\_FR.pdf](https://dandurand.uqam.ca/wp-content/uploads/2017/12/Rapport-Projet-Mali_Sandor_FR.pdf)]

SOW, Moussa, 2021, *L'État de Ségou et ses chefferies aux XVIIIe et XIXe siècles. Côté cour, côté jardin*, Bordeaux, Presses universitaires de Bordeaux, 295 p.

ZANOLETTI, Giovanni, 2020, « Sahel : pourquoi prendre les armes ? Une revue de littérature », *Papier de recherche*, Coord. Elodie Riche, AFD, 76 p. [URL – <https://www.cairn.info/papiers-de-recherche--1000000148947-page-1.htm>]

#### REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES DU SECTEUR JUSTICE (22 REF.) :

ASFC, 2016, « État des lieux sur la justice transitionnelle au Mali », Avocats sans frontière Canada, Programme JUPREC, janvier 2016, 51 p. [URL – [https://www.asfcanada.ca/site/assets/files/7636/justice\\_transitionnelle\\_2016.pdf](https://www.asfcanada.ca/site/assets/files/7636/justice_transitionnelle_2016.pdf)]

ASFC, 2020, « Vers un accès à la justice au Mali ? Avancées et défis », Avocats sans frontière Canada, Programme JUPREC, janvier 2020, 34 p. [URL – <https://www.asfcanada.ca/site/assets/files/7367/acces-justice-mali-femmes-victimes-2020.pdf>]

BAILLEUL, Charles (Père), 1996, *Dictionnaire bambara-français*, Bamako, Éditions Donniya, 2<sup>e</sup> édition, 470 p.

CISSE, Cheikhna Bounajim, 2020, « Le franc malien : du saut aux soubresauts », *Financial Afrik*, 25 septembre 2020. [URL – [https://www.financialafrik.com/2020/09/25/le-franc-malien-du-saut-aux-soubresauts/#\\_ftn1](https://www.financialafrik.com/2020/09/25/le-franc-malien-du-saut-aux-soubresauts/#_ftn1)]

ÇONKAR, Ahmet Berat, 2020, « Développement et sécurité dans la région du Sahel », Projet de Rapport n°42, Groupe Spécial Méditerranée et Moyen-Orient (GSM), 20F, 10 avril, 27 p. [URL – <https://www.nato-pa.int/download-file?filename=sites/default/files/2020-06/042%20GSM%202020%20F%20-%20DEVELOPPEMENT%20ET%20SECURITE%20AU%20SAHEL.pdf>]

DJIRE, Moussa, 2005, « Un peuple, un but, une foi..., mais plusieurs droits ? Dynamiques locales et sécurisation foncière dans un contexte de décentralisation à Sanankoroba », in G. Hensing, M. Djiré et B. Oomen (dir.), *Le droit en Afrique : expériences locales au Mali et droit étatique*, Leyden, AfrikaStudiecentrum (ASC) et Paris, Karthala, 294 p.

GILDEN, Elisabeth et NOWAK, Matthias, 2011, « A legacy of war ? Perceptions of security in Liberia », Issue Brief, Small Arm Survey, n°1 septembre 2011, 16 p.

GOFF, Diana, DIALLO, Madina et URUSU, Anca-Elena, 2017, « Sous le microscope : les systèmes de justice coutumiers dans le Nord du Mali », Rapport de la CRU, Clingendael, 47 p. [URL – [https://www.clingendael.org/sites/default/files/2017-10/sous\\_le\\_microscope\\_systèmes\\_justice\\_coutumiers\\_nord\\_mali.pdf](https://www.clingendael.org/sites/default/files/2017-10/sous_le_microscope_systèmes_justice_coutumiers_nord_mali.pdf)]

HACHIMI-ALAOUI, Myriam et LEMERCIER, Élise, 2018, « Que faire des cadis de la République ? Enquête sur la reconfiguration de l'institution cadiale à Mayotte », *Ethnologie française*, vol. 48, n°1, pp. 37-46. [URL – <https://www.cairn.info/revue-ethnologie-francaise-2018-1-page-37.htm>]

IDLO, 2019, « En route vers la justice : l'exploitation des pratiques coutumières au Mali », International Development Law Organisation, 8 août 2019. [URL – <https://www.idlo.int/news/story/en-route-vers-la-justice-lexploration-des-pratiques-coutumieres-au-mali>]

- JOHN-NAMBO, Joseph, 2002, « Quelques héritages de la justice coloniale en Afrique noire », *Droit et société*, vol. 2-3, n°51-52, mai, pp. 325-343. [URL – [https://www.cairn.info/article.php?ID\\_ARTICLE=DRS\\_051\\_0325](https://www.cairn.info/article.php?ID_ARTICLE=DRS_051_0325)]
- KANSAYE, Bouréma, 2012, « Nord-Mali sous occupation : le règne de la barbarie », *Journal Le Prétoire* du 27 septembre 2012. [URL – <https://www.maliweb.net/contributions/nord-mali-sous-occupation-le-regne-de-la-barbarie-94597.html>]
- KANSAYE, Bouréma, 2016, « Occult practices against crime in Mali », *African Journal of Criminology and Justice Studies: AJCJS*, vol. 9, Issue 1, pp. 74-82. [URL – [https://www.researchgate.net/publication/312219658\\_Occult\\_Practices\\_Against\\_Crime\\_in\\_Mali\\_by\\_Bourema\\_KANSAYE](https://www.researchgate.net/publication/312219658_Occult_Practices_Against_Crime_in_Mali_by_Bourema_KANSAYE)]
- KANSAYE, Bouréma, 2018, « Structures sanitaires au Mali : entre médiation règlementaire et implication communautaire dans la gestion des conflits », *Recherches africaines*, n°22, pp. 163-185. [URL – [https://www.researchgate.net/publication/320912005\\_La\\_mediation\\_sanitaire\\_en\\_milieu\\_hospitalier\\_malien\\_une\\_question\\_a\\_multiples\\_dimensions](https://www.researchgate.net/publication/320912005_La_mediation_sanitaire_en_milieu_hospitalier_malien_une_question_a_multiples_dimensions)]
- HESSELING, Gerti et LE ROY, Étienne, 1999, « Avant-propos : le Droit et ses pratiques », *Politique africaine*, n°40, pp. 2-11. [URL – <https://polaf.hypotheses.org/files/2020/05/040002.pdf>]
- MJM, 2017, « Étude cartographique de la justice informelle au Mali », Rapport final, Ministère de la Justice du Mali et USAID – Mali Justice Project, 29 août 2017, 94 p. [URL – [https://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PA00WMJD.pdf](https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00WMJD.pdf)]
- MJM, s. d., « La réforme de la justice au Mali. Programme Décennal de Développement de la Justice (PRODEJ) : Synthèse du Programme de Réforme », Ministère de la Justice du Mali. [URL – <http://justicemali.org/synthese.htm>]
- MOULAYE, Zeïni, DIABATE, Amidou et DOUMBIA, Yaya, 2007, « Gouvernance de la justice au Mali », Friedrich Ebert Stiftung, novembre 2007, 192 p. [URL – <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/mali/05525.pdf>]
- NU, 2016, « Droits de l'homme et systèmes de justice traditionnelle en Afrique », Haut-Commissariat aux Droits de l'homme des Nations unies, New York et Genève, 82 p. [URL – [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR\\_PUB\\_16\\_2\\_HR\\_and\\_Traditional\\_Justice\\_Systems\\_in\\_Africa\\_FR.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR_PUB_16_2_HR_and_Traditional_Justice_Systems_in_Africa_FR.pdf)]
- N'DIAYE, Amadou Aliou, 1997, *L'urne et le glaive. Réflexion sur les concepts sociopolitiques et judiciaires au Mali de 1960 à la troisième République*, Bamako, Éditions Jamana, 418 p.
- TURGIS, Noémie, 2015, « La justice transitionnelle, un concept discuté », *Les Cahiers de la Justice*, vol. 3, n°3, pp. 333-342. [URL – <https://www.cairn.info/revue-les-cahiers-de-la-justice-2015-3-page-333.htm>]
- VEEN, Ervin (Van), GOFF, Diana et VAN DAMME, Thibault, 2015, « Au-delà de la dichotomie : accepter le pluralisme juridique au Mali et en réconcilier les composantes », Rapport de la CRU, novembre 2015, Clingendael, 80 p. [URL – [https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/au-dela\\_de\\_la\\_dichotomie.pdf](https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/au-dela_de_la_dichotomie.pdf)]

#### REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES DU SECTEUR ÉDUCATION (30 REF.) :

- BAGAYOKO, Sidy Lamine, 2016, *Écoles communautaires au Mali. Fonctionnement, gestion et conflits*, Paris, L'Harmattan, 306 p.
- BILE, Paule-Christiane, 2009, « Entre refus de l'école et scolarisation à tout prix », *Cahiers de la recherche sur l'éducation et les savoirs*, n°8, dossier « Famille et impératif scolaire », pp. 153-170. [URL – <https://journals.openedition.org/cres/594?gathStatIcon=true&lang=en>]

BONINI, Nathalie, 1995, « Parcours scolaires tanzaniens : l'exemple des pasteurs maasai » *Cahiers des Sciences Humaines*, vol. 31, n°3, pp. 577-594.

CHARLIER, Jean-Émile, 2004, « Les écoles au Sénégal : de l'enseignement officiel au *daara*, les modèles et leurs répliques », *Cahiers de la recherche sur l'éducation et les savoirs*, n°3, pp. 35-53. [URL – <http://journals.openedition.org/cres/1369>]

DELORME, Charles, 2002, « Les parents et l'école en Afrique de l'Ouest », *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, n°31, Décembre, pp. 103-107. [URL – <http://journals.openedition.org/ries/1949>]

DEMBELE, Moriké, 2014, « Travail et scolarisation : modes d'affiliation des enfants au double emploi en milieu périurbain de Kalaban-Coro (Mali) », in M. Bourdillon et G. Mulumbwa (eds.), *The Place of Work in African Childhoods*, Dakar, CODESRIA, pp. 201-220.

DEMBELE, Moriké, 2016a, « La face cachée des politiques scolaires de massification au Mali : les acquis des jeunes précocement sortis du système scolaire », in T. Sissoko (dir.), *Penser l'État, penser la jeunesse : quelle gouvernance des politiques de jeunesse dans les États d'Afrique francophone ?* Paris, L'Harmattan, pp. 23-37.

DEMBELE, Moriké, 2016b, « Politiques scolaires entre permissivité et rigorisme au Mali : naissance d'une couche de néo analphabètes » *Revue Malienne des Sciences Juridiques, Politiques et Économiques de Bamako*, n°3, numéro spécial janvier, pp. 367-398.

DEMBELE, Moriké, 2021, « Les écoles spontanées à la périphérie de Bamako : suppléance ou défiance dans la gouvernance territoriale de l'école », Communication au Séminaire général du LMI MaCoTer, Bamako, 24 février 2021.

DURNING, Paul, 1985, *Éducation et suppléance familiale. Psycho-sociologie de l'internat "spécialisé"*, Paris, CTNERH-Paris X Nanterre, 251 p.

GAUTHIER, Pierre-Louis, 2009, « Fractures sociales et inégalités scolaires », *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, n°52, décembre, pp. 85-92. [URL – <https://journals.openedition.org/ries/745>]

GERARD, Étienne, 1995, « Jeux et enjeux scolaires au Mali : le poids des stratégies éducatives des populations dans le fonctionnement et l'évolution de l'école publique », in M.-F. Lange et J.-Y. Martin (éd.), *Les stratégies éducatives en Afrique subsaharienne*, *Cahiers des Sciences Humaines*, 31/3, pp. 595-615. [URL – [https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/pleins\\_textes\\_4/sci\\_hum/42914.pdf](https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/pleins_textes_4/sci_hum/42914.pdf)]

GERARD, Étienne, 1997, « Les médersas : un élément de mutation des sociétés ouest-africaines ? », *Politique étrangère*, n°4 pp. 613-627. [URL – [https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/pleins\\_textes\\_7/divers2/010013254.pdf](https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/pleins_textes_7/divers2/010013254.pdf)]

GERARD, Étienne, 1999, « Logiques sociales et enjeux de scolarisation en Afrique. Réflexions sur des cas d'écoles maliens et burkinabè », *Politique africaine*, vol. 76, n°4, pp. 153-163. [URL – <https://www.cairn.info/revue-politique-africaine-1999-4-page-153.htm>]

HENAFF, Nolwen et LANGE, Marie-France, 2011, « Inégalités scolaires au Sud : transformation et reproduction », *Autrepart*, vol. 3, n°59, pp. 3-18. [URL – <https://www.cairn.info/revue-autrepart-2011-3-page-3.htm> <https://www.cairn.info/revue-apres-demain-2016-4-page-26.htm>]

INSTAT, 2017, « Enquête modulaire et permanente auprès des ménages (EMOP) », *Rapport d'analyse. Premier passage 2017*. [URL – [https://www.instat-mali.org/laravel-filemanager/files/shares/eq/rana17pas1\\_eq.pdf](https://www.instat-mali.org/laravel-filemanager/files/shares/eq/rana17pas1_eq.pdf)]

JACQUEMIN, Mélanie et SCHLEMMER, Bernard, 2011, « Introduction : Les enfants hors l'école et le paradigme scolaire », *Cahiers de la recherche sur l'éducation et les savoirs*, n°10, pp. 7-28. [URL – <https://journals.openedition.org/cres/83?lang=en>]

- KOBIANE, Jean-François, 2009, « La non-scolarisation des enfants issus de populations marginalisés au Burkina Faso : ampleur, causes et initiatives des pouvoirs publics », Document de référence préparé pour le Rapport mondial de suivi éducation pour tous 2010 : « Atteindre les Marginalisés », UNESCO. [URL – <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000186619>]
- LANGÉ, Marie-France et DIARRA, Sékou Oumar, 1999, « École et démocratie. L'explosion scolaire sous la III<sup>e</sup> République », *Politique africaine*, n°76, pp. 164-171. [URL – [https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/pleins\\_textes\\_7/b\\_fdi\\_53-54/010020309.pdf](https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/pleins_textes_7/b_fdi_53-54/010020309.pdf)]
- LANGÉ, Marie-France et YARO, Yacouba, 2003, « L'évolution de l'offre et de la demande d'éducation en Afrique subsaharienne », *Quatrième Conférence africaine sur la population, UAPS/UEPA Tunisie 8-12 décembre. Session 17-Education, Formation et Pauvreté*. [URL – [https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/divers09-00/010033660.pdf](https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/divers09-00/010033660.pdf)]
- LAUWERIER, Thibaut et AKKARI Abdeljalil, 2012, « Repenser l'influence de la Banque mondiale sur les politiques d'éducation de base en Afrique de l'Ouest francophone », *McGill Journal of Education*, vol. 46, n°3, pp. 343-362. [URL – [https://www.researchgate.net/publication/246546247\\_Repenser\\_l%27influence\\_de\\_la\\_Banque\\_mondiale\\_sur\\_les\\_politiques\\_d%27education\\_de\\_base\\_en\\_Afrique\\_de\\_l%27Ouest\\_francophone](https://www.researchgate.net/publication/246546247_Repenser_l%27influence_de_la_Banque_mondiale_sur_les_politiques_d%27education_de_base_en_Afrique_de_l%27Ouest_francophone)]
- MARTIN, Jean-Yves, 2003, « Les écoles spontanées en Afrique subsaharienne. Champ éducatif et contre-champ scolaire », *Cahiers d'études africaines* 169-170, pp. 19-39. [URL : <https://journals.openedition.org/etudesafricaines/188>]
- MOUSSA, Adama, 2011, « Réduire les barrières pour les enseignants des écoles communautaires pour devenir des enseignants qualifiés », Rapport final, OXFAM & Internationale de l'Éducation, juillet 2011. [URL – <https://docplayer.fr/14885778-Reduire-les-barrieres-pour-les-enseignants-des-ecoles-communautaires-pour-devenir-des-enseignants-qualifies.html>]
- NGUEMA, Gilbert et EKOUGHE, Célibe-Biloghe, 2021, *La désillusion de l'école en milieu populaire au Gabon. Uniformisation ou diversification représentationnelle ?*, Paris, L'Harmattan, 128 p.
- PILON Marc, YARO, Yacouba (dir.), 2001, *La demande d'éducation en Afrique. État des connaissances et perspectives de recherche*, Dakar, UEPA/UAPS, 221 p.
- SANOGO, Boubacar, 2017, « Performance des écoles privées au Mali : cas du district de Bamako », *Études maliennes* n°84, revue semestrielle, pp. 161-183. [URL – <https://docplayer.fr/137361709-Etudes-maliennes-n-84-editions-savane-verte-tel-223-bamako-mali.html>]
- SANOGO, Boubacar, 2018, « Écoles privées et normes officielles au Mali », *Recherches Africaines*, n°18-19, janvier 2017- janvier 2018, pp. 9-23.
- TRAORE, Idrissa Soïba, 2011, *École et décentralisation au Mali : des logiques d'appropriations locales aux dynamiques de reconquête de l'espace scolaire*, Paris, L'Harmattan, 218 p.
- TRAORE, Moussa Khoré, 2009, « La gouvernance locale comme stratégie de développement éducatif au Mali », *Les Cahiers de l'Association Tiers-Monde*, n°29, pp. 269-278. [URL – [https://knowledge-uclga.org/IMG/pdf/la\\_gouvernance\\_locale\\_comme\\_strategie\\_de\\_developpement\\_educatif\\_au\\_mali.pdf](https://knowledge-uclga.org/IMG/pdf/la_gouvernance_locale_comme_strategie_de_developpement_educatif_au_mali.pdf)]
- UNESCO, 2021, « Les acteurs non étatiques dans l'éducation : qui décident ? qui est perdant », Rapport mondial de suivi sur l'éducation. [URL – <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379875>]

#### REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES DU SECTEUR SANTE (29 REF.) :

- ANGBO-EFFI, Kachi Odile, KOUASSI, Damus Paquin, YAO, Gnissan Henri Auguste, DOUBA, Alfred, SECKI, Richmond et KADJO, Alfonse, 2011, « Facteurs déterminant la consommation des médicaments de la rue en milieu urbain », *Santé publique*, vol. 23, n°6, pp. 455-464. [URL – <https://www.cairn.info/revue-sante-publique-2011-6-page-455.htm>]

- ANGOUAN'D S. A. N., 1994, « L'automédication au Cameroun : exemple de la ville de Yaoundé », Thèse de doctorat en Pharmacologie, Dakar, Université Cheikh Anta Diop.
- BALIQUE, Hubert, 2001, « Le concept de communauté et ses limites : à propos des centres de santé communautaires du Mali », in B. Hours (ed.). *Systèmes et politiques de santé : de la santé publique à l'anthropologie*, Paris, Karthala, pp. 275-283. [URL – [https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/pleins\\_textes\\_7/b\\_fdi\\_03\\_02/010026426.pdf](https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/pleins_textes_7/b_fdi_03_02/010026426.pdf)]
- BAXERRES, Carine et LE HERSAN, Jean-Yves, 2010, « Quelles ressources familiales financent la santé des enfants ? Les difficultés du recours aux soins pour traiter le paludisme en milieu rural sénégalais », *Revue Tiers Monde*, vol. 2, n°202, pp. 149-165. [URL – <https://www.cairn.info/revue-tiers-monde-2010-2-page-149.htm>]
- BERCHE, Thierry, 1998, *Anthropologie et santé publique en pays dogon*, Paris, Karthala, 232 p.
- BISSON, Loïc, SCHMAUDER, Anna et CLAES, Johannes, 2020, « The politics of COVID-19 in the Sahel », Clingendael Institute, mai 2020, 7 p. [URL – [https://www.clingendael.org/sites/default/files/2020-05/Alert\\_Politics\\_of\\_COVID19\\_in\\_the\\_Sahel.pdf](https://www.clingendael.org/sites/default/files/2020-05/Alert_Politics_of_COVID19_in_the_Sahel.pdf)]
- BRUNET-JAILLY, Joseph (dir.), 1993, *Se soigner au Mali. Une contribution des sciences sociales : douze expériences de terrain. Hommage à Claude Pairault*, Paris, Karthala et ORSTOM, 342 p. [URL – [https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/pleins\\_textes\\_7/b\\_fdi\\_03\\_03/37861.pdf](https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/pleins_textes_7/b_fdi_03_03/37861.pdf)]
- DIALLO, Issa, 2019, *Paludisme et gratuité des soins au Mali*, Paris, L'Harmattan, 268 p.
- DORY, Daniel, 1990, « Catastrophes et santé dans le Tiers-Monde, une approche géographique (*Disasters and health in the Third-World*) », *Bulletin de l'Association de Géographes Français*, vol. 67, n°2, pp. 177-185. [URL – [https://www.persee.fr/doc/bagf\\_0004-5322\\_1990\\_num\\_67\\_2\\_1528](https://www.persee.fr/doc/bagf_0004-5322_1990_num_67_2_1528)]
- ERLESS, Mohamed Ag, 2007, *La grossesse et le suivi de l'accouchement chez les Touaregs Kel Adagh (Kidal, Mali)*. Bamako, La Sahélienne, 400 p.
- FRANCKEL, Aurélien, ARCENS, Frédéric, LALOU, Richard, 2008, « Contexte villageois et recours aux soins dans la région de Fatick au Sénégal », *Population*, vol. 63, n°3, pp. 531-553. [URL – <https://www.cairn.info/revue-population-2008-3-page-531.htm?ref=doi>]
- HAGAZY, Farah, KRAMPE, Florian, SEYMOUR SMITH, Elizabeth, 2021, « Climate-related Security Risks and Peacebuilding in Mali », SIPRI Policy Paper n°60, avril 2021, 58 p. [URL – <https://www.sipri.org/sites/default/files/2021-04/sipripp60.pdf>]
- ICG, 2019, « Speaking with the 'Bad Boys': Toward Dialogue with Central Mali's Jihadists », Crisis Group Africa Report, n°276, 28 May 2019, 37 p. [URL – [https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/276-speaking-with-the-bad-guys\\_0.pdf](https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/276-speaking-with-the-bad-guys_0.pdf)]
- JAFFRE, Yannick, 1999, « Les services de santé "pour de vrai". Politiques sanitaires et interactions quotidiennes dans quelques centres de santé (Bamako, Dakar, Niamey) », *Bulletin de l'A.P.A.D.*, n°17, « Anthropologie de la santé ». [URL – <https://journals.openedition.org/apad/475?lang=en>]
- KUREIKI, Jacques, 2000, *Les médecines touarègues traditionnelles : approche ethnologique*, Paris, Karthala, 200 p.
- LE MARCIS, Frédéric, 2001, « Des maux ordinaires : une anthropologie de la santé au quotidien dans le Maasina (Mali) », Thèse de doctorat d'Anthropologie sociale et culturelle, sous la direction de Didier Fassin, Paris, EHESS.
- MBOUP, Fatoumata Zahra Mohamed, 2019, « Étude des connaissances, attitudes et pratiques des femmes Sénégalaises sur l'automédication à travers les réseaux sociaux en 2019 », Thèse de doctorat en Pharmacologie, Dakar, Université Cheikh Anta Diop.

OCHA, 2022, « Mali, : Aperçu des besoins humanitaires 2022 (version synthèse) (janvier 2022) », Reliefweb. [URL – <https://reliefweb.int/report/mali/mali-aper-u-des-besoins-humanitaires-2022-version-synth-se-janvier-2022>]

OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre et RIDDE Valéry, 2009, « L'exemption de paiement de soins au Burkina Faso, Mali et Niger. Les contradictions des politiques publiques », *Afrique contemporaine*, vol. 3, n°243, pp. 11-32. [URL – <https://www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2012-3-page-11.htm>]

OMS, 2022, « Bulletin Santé-Sahel », Bulletin n°5, 18 janvier 2022.

OUMAROU, Amadou, 2009, « La délivrance des services de santé dans la commune urbaine de Say », *Études & Travaux*, n°81, octobre LASDEL. [URL – [http://www.lasdel.net/images/etudes\\_et\\_travaux/La\\_delivrance\\_des\\_services\\_de\\_sante\\_dans\\_la\\_commune\\_urbaine\\_de\\_Say.pdf](http://www.lasdel.net/images/etudes_et_travaux/La_delivrance_des_services_de_sante_dans_la_commune_urbaine_de_Say.pdf)]

PAUL, Elisabeth, SAMAKÉ, Salif, BERTHÉ, Issa, HUIJTS, Ini, BALIQUE, Hubert et DUJARDIN, Bruno, 2013, « Aid for health in times of political unrest in Mali: does donors' way of intervening allow protecting people's health? », *Health Policy and Planning*, 29 (8), Novembre 2013, pp. 1071-1074. [URL – [https://www.researchgate.net/publication/258336054\\_Aid\\_for\\_health\\_in\\_times\\_of\\_political\\_unrest\\_in\\_Mali\\_Does\\_donors%27\\_way\\_of\\_intervening\\_allow\\_protecting\\_people%27s\\_health](https://www.researchgate.net/publication/258336054_Aid_for_health_in_times_of_political_unrest_in_Mali_Does_donors%27_way_of_intervening_allow_protecting_people%27s_health)]

RIDDE, Valéry, ASOMANING ANTWI, Abena, BOIDIN, Bruno, CHEMOUNI, Benjamin, HANE, Fatoumata et TOURE, Laurence, 2021, « Les défis des mutuelles communautaires en Afrique de l'Ouest », in V. Ridde (éd.), *Vers une couverture sanitaire universelle en 2030 ? Réformes en Afrique subsaharienne*, Québec, Éditions Science et Bien Commun, pp. 755-775. [URL – [https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/2021-10/010083015.pdf](https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/2021-10/010083015.pdf)]

SANGARÉ, Boukary, COLD-RAVNKILDE, Signe Marie, 2020, « When a crisis turns chronic: Internally displaced people in Mali's capital city », Policy Brief, DIIS, 8 Décembre 2020, 4 p. [URL – [https://pure.diis.dk/ws/files/3907581/Internally\\_displaced\\_people\\_in\\_Mali\\_s\\_capital\\_city\\_DIIS\\_PB\\_De\\_c\\_20.pdf](https://pure.diis.dk/ws/files/3907581/Internally_displaced_people_in_Mali_s_capital_city_DIIS_PB_De_c_20.pdf)]

SANTABARBARA, Lucia, 2020, « Sahel: Climate Change Challenge and Spread of Terrorist Organizations », International Institute for Counter-Terrorism, n°25, mai 2020, 35 p. [URL – [https://www.ict.org.il/Article/2637/Sahel\\_Climate\\_Change\\_Challenge#gsc.tab=0](https://www.ict.org.il/Article/2637/Sahel_Climate_Change_Challenge#gsc.tab=0)]

SIMONSSON, Louise, 2005, « Vulnerability Profile of Mali », Poverty and Vulnerability Programme, SEI, mars 2005, 31 p. [URL – <http://liu.diva-portal.org/smash/get/diva2:225235/FULLTEXT01.pdf>]

TINTA, Sidiki, 1999, « Projets de santé et prévention en milieu dogon du Mali », *Bulletin de l'APAD* n°17, « Anthropologie de la Santé ». [URL – <http://journals.openedition.org/apad/480>]

TOBIE, Aurélien, CHAUZAL, Grégory, 2018, « State services in an insecure environment: perceptions among civil society in Mali », SIPRI Insights on Peace Security, n°7, 16 p. [URL – <https://www.sipri.org/sites/default/files/2018-12/sipriinsight1807.pdf>]

ZOUGRANA, Herman Pingwendé, 2017, « Endogenous protection practices for children on the move during emergencies in Gao and Timbuktu », Working Paper, décembre 2017, IIED, 28 p. [URL – <https://pubs.iied.org/sites/default/files/pdfs/migrate/10838IIED.pdf>]

#### REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES DU SECTEUR GENRE (39 REF.) :

ADJAMAGBO, Agnès et GUILLAUME, Agnès, 2001, « La santé de la reproduction en milieu rural ivoirien », *Autrepart* n°19, vol. 3, pp. 11-27. [URL – <https://www.cairn.info/revue-autrepart-2001-3-page-11.htm>]

AFSHAR, Haley et EADE, Deborah (eds.), 2004, « Development, women, and war. Feminist perspectives », Oxford, Oxfam GB, 381 p. [URL – <https://eprints.soas.ac.uk/21847/1/WomenandWarFullTextEN.pdf>]

- Alliance Sahel, 2020, « Déclaration de l'Alliance Sahel sur la mise en œuvre de la résolution UN 1325 – femmes, paix et sécurité – au Sahel », 14 décembre 2020. [URL – <https://www.alliance-sahel.org/actualites/declaration-de-lalliance-sahel-sur-la-mise-en-oeuvre-de-la-resolution-un-1325-femmes-paix-et-securite-au-sahel/>]
- BAD, 2011, « Mali. Profil du genre pays », rapport du Département de de l'Assurance Qualité et des Résultats, Division du Genre et du développement social, Banque Africaine de Développement, 21 p. [URL – [https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/Mali\\_-\\_2012\\_-\\_Profil\\_du\\_genre\\_pays.pdf](https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/Mali_-_2012_-_Profil_du_genre_pays.pdf)]
- BURRILL, Emily, 2015, *States of Marriage: Gender, Justice, and Rights in Colonial Mali*, Athens, Ohio University Press, 239 p.
- CASTEL, Robert, 2006, « La discrimination négative. Le déficit de citoyenneté des jeunes de banlieue », *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, vol. 4, 61<sup>e</sup> année, pp. 777-808. [URL – <https://www.cairn.info/revue-Annales-2006-4-page-777.htm>]
- CHANOCK, Martin, 1985, *Law, Custom and Social Order: The Colonial Experience in Malawi and Zambia*, New York, Cambridge University Press, 286 p.
- COQUERY-VIDROVITCH, Catherine, 1994, *Les Africaines. Histoire des femmes d'Afrique subsaharienne du XIXe au XXe siècle*, Paris, La Découverte, 291 p.
- DONNARD, Giselle, 2007, « Femmes dans la guerre aujourd'hui », *Multitudes* n°29, vol. 2, pp. 209-217. [URL – <https://www.cairn.info/revue-multitudes-2007-2-page-209.htm>]
- DUBOIS, Olivier, 2021, « Au Mali, qui a peur du grand méchant genre ? », journal *Libération* du 16 février 2021. [URL – [https://www.liberation.fr/international/afrique/au-mali-qui-a-peur-du-grand-mechant-genre-20210216\\_V5HOCG3UOZDZZIEEV5NGLT7AQ/](https://www.liberation.fr/international/afrique/au-mali-qui-a-peur-du-grand-mechant-genre-20210216_V5HOCG3UOZDZZIEEV5NGLT7AQ/)]
- EDSM, 2014, « Enquête Démographique et de Santé au Mali 2012-2013 (EDSM-V) », CPS, INSTAT, INFO-STAT et ICF International, Rockville, Maryland, USA, 547 p. [URL – [https://www.instat-mali.org/laravel-filemanager/files/shares/pub/eds5-12-13\\_pub.pdf](https://www.instat-mali.org/laravel-filemanager/files/shares/pub/eds5-12-13_pub.pdf)]
- EDSM, 2018, « Sixième Enquête Démographique et de Santé au Mali (EDSM-VI). Indicateurs Clés », INSTAT, CPS/SS-DS-PF, The DHS Program, ICF International, Rockville, Maryland, USA, 61 p. [URL – <https://dhsprogram.com/pubs/pdf/OF42/OF42.FP.pdf>]
- GAREJ, 1995, « La situation de la femme dans le droit positif malien et ses perspectives d'évolution Bamako », Rapport d'étude, Association des juristes maliennes/AJM, Groupe d'Appui à la Réforme Juridique.
- GUIGNARD, Lison, 2016, « À l'intersection entre mouvement et institution : enjeux, dynamiques et effets de l'institutionnalisation d'un espace régional de la cause des femmes », *Recherches féministes*, vol. 29, n°2, pp. 177-197 [URL – <https://www.erudit.org/fr/revues/rf/2016-v29-n2-rf02910/1038726ar/>]
- HCDH, 2022, « Rapports. Le HDCH, les droits des femmes et l'égalité des genres », HCDH-ONU. [URL – <https://www.ohchr.org/fr/reports>]
- HOLDER, Gilles, 2021b, « La laïcité "à la malienne" à la croisée de deux projets républicains : pluraliste ou islamique ? », *Observatoire international du religieux*, note d'analyse n°16 : « La perception de la laïcité française dans les pays du G5 – Sahel : Le Mali et le Niger (note1/2) », CERI, GSRL, décembre, pp. 2-10. [URL – <https://doi.org/10.4000/etudesafricaines.8162>]
- HOLDER, Gilles et SAINT-LARY, Maud, 2013. « Enjeux démocratiques et (re)conquête du politique en Afrique », *Cahiers Sens public*, vol 1-2, n°15)16, pp 187-205. [URL – <https://www.cairn.info/revue-cahiers-sens-public-2013-1-page-187.htm>]
- HOLDER, Gilles et SOW, Moussa, 2014 (dir.), *L'Afrique des laïcités. État, religion et pouvoirs au sud du Sahara*, Bamako/Paris, Éditions Tombouctou/IRD Édition, Collection « L'Afrique se raconte », 395 p.

HOURS, Bernard et OULD AHMED, Pepita, 2013 (dir.), *Dette de qui, dette de quoi ? Une économie anthropologique de la dette*, Paris, L'Harmattan, Collection « Questions contemporaines », 296 p.

JAFFRE, Yannick, 1999, « Les services de santé “pour de vrai”. Politiques sanitaires et interactions quotidiennes dans quelques centres de santé (Bamako, Dakar, Niamey) », *Bulletin de l'APAD* n°17. [URL – <https://journals.openedition.org/apad/475?lang=en>]

KIMBIRI, Nana, 2020, « Le port du voile : un phénomène nouveau à Bamako ? », in « Des épreuves aux extrêmes : être jeune(s) au Mali. Carnets de terrain sur la jeunesse maliennes », *Hypotheses.org*. [URL – <https://jeunessemali.hypotheses.org/461>]

KONE, Ousmane et CALVES. Anne E., 2021, « La mobilisation des organisations féminines en faveur du Code de la famille au Mali. Autopsie d'une défaite », *Cahiers d'études africaines*, vol. LXI, n°242, pp. 331-354.

KOUMARE, Madani, 2018, « Analyse critique de la situation des droits de l'homme au Mali. Quels enjeux et perspectives ? », Friederich Ebert Stiftung, 36 p. [URL – <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/mali/15443.pdf>]

LANGÉ, Marie-France, 2000, « Inégalités scolaires et relations de genre en Afrique : le droit à l'éducation des filles en question », Séminaire-atelier de formation « Genre et développement », 24-30 septembre 2000, ENSEA, Abidjan, 24 p. [URL – [https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/pleins\\_textes\\_7/b\\_fdi\\_57-58/010024282.pdf](https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/pleins_textes_7/b_fdi_57-58/010024282.pdf)]

LAURO, Amandine, 2014, « “Une œuvre d'étalement et de reconstruction” ». Notes sur la fabrique du droit coutumier, le pouvoir colonial et l'ordre du mariage dans le Congo belge de l'entre-deux-guerres », In B. Piret, C. Braillon, L. Montel et P.-L. Plasman (dir.) *Traditions, productions et réformes*, Bruxelles, Presse de l'Université Saint-Louis, pp. 165-188. [URL – <https://books.openedition.org/pusl/3866>]

LOUA, Seydou, 2018, « État des lieux de l'éducation des filles et des femmes au Mali : contraintes et défis », *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, n°78, septembre 2018, pp. 103-113 [URL – <https://journals.openedition.org/ries/6571>]

MARCHAL, Roland, 2003, « Turshen (meredeth), Twagiramariya (Clotilde) (dir.). *Ce que font les femmes en temps de guerre : genre et conflit en Afrique* », *Revue des livres/Politique Africaine* vol. 1, n°89, pp. 216-217. [URL – [https://www.cairn.info/resultats\\_recherche.php?searchTerm=Turshen+&searchTermStored=all](https://www.cairn.info/resultats_recherche.php?searchTerm=Turshen+&searchTermStored=all)]

NOMO ZIBI, Pulchérie, 2009, « Les femmes victimes de conflits armés en Afrique et la réforme du secteur de la sécurité », juin. [URL – [https://www.editions-harmattan.fr/auteurs/article\\_pop.asp?no=18001](https://www.editions-harmattan.fr/auteurs/article_pop.asp?no=18001)]

ONU Femmes Afrique, 2018, « Le Mali dit STOP aux violence basées sur le genre (VBG) : le nouveau One Stop Center de Bamako, un trait d'union entre la justice et les femmes maliennes rescapées de VBG », 30 avril 2018. [URL - <https://africa.unwomen.org/fr/news-and-events/stories/2018/04/le-mali-dit-stop-aux-violence-basees-sur-le-genre-vbg>]

PNYEJEKWE, Chineze J., 2007, « Les femmes, la guerre, la consolidation de la paix et la reconstruction », *Revue internationale des sciences sociales*, vol. 2, n° 184, pp. 301-307.

PNUD, 2020, « Stratégie et plan d'action genre du PNUD au Mali 2019-2022 », Programme des Nations Unies pour le Développement, 28 septembre 2020, 42 p. [URL – <https://www.ml.undp.org/content/mali/fr/home/library/strategie-et-plan-daction-genre-du-pnud-au-mali-2019-2022.html>]

PRODEC 2, 2019, « Programme Décennal de Développement de l'Éducation et de la Formation Professionnelle deuxième génération (PRODEC 2), 2019-2028 », MEN, MIRS, MJEC, 5 juin 2019, 163 p. [URL – <https://www.globalpartnership.org/sites/default/files/document/file/2020-8-Mali-Program%20Document.pdf>]

RODET, Marie, 2007, « Genre, coutumes et droit colonial au Soudan français (1918-1939) », *Cahiers d'études africaines*, vol. 47, n°187-188, pp. 583-602. [URL – <https://doi.org/10.4000/etudesafricaines.8162>]

SCHPLER, Susan, 2002, « Les filles-soldats : trajectoire d'après-guerre en Sierra Leone » [traduit par Z. Ould Ahmed Salem et R. Banégas], *Politique africaines*, Vol. 4, n°88, pp. 49-62. [URL – <https://www.cairn.info/revue-politique-africaine-2002-4-page-49.htm>]

Sow, Fatou, 2005, « Penser les femmes et l'islam en Afrique : une approche féministe », in C. Chanson-Jabeur et O. Goerg (dir.), « *Mama Africa* ». *Mélanges offerts à Catherine Coquery-Vidrovitch*, Paris, L'Harmattan, pp. 335-357.

TRAORE, Idrissa Soïba, 2017, « Les écoles communautaires au Mali face à la décentralisation de l'éducation. Les paradigmes d'une inégalité zonale », *L'Éducation en débats : analyse comparée*, n°8, pp. 59-75. [URL – <https://www.unige.ch/fapse/erdie/files/8915/0678/9717/Traore-EED8.pdf>]

UNOWAS Magazine, 2019, « Les femmes, actrices incontournables dans la prévention des conflits », n°9, septembre 2019, 31 p. [URL – <https://unowas.unmissions.org/fr/unowas-magazine-n9-sept-2019-%C2%A0la-consolidation-de-la-paix-en-afrique-de-l'ouest-et-au-sahel-est-la>]

WALKER, Judith-Ann, 2013, « Mapping early marriage In West Africa. A scan of trends, interventions, what works, best practices and the way forward », The Ford Foundation, West Africa Office, septembre 2013. [URL – [https://www.girlsnotbrides.org/documents/118/Ford-Foundation-CM-West-Africa-2013\\_09.pdf](https://www.girlsnotbrides.org/documents/118/Ford-Foundation-CM-West-Africa-2013_09.pdf)]

ZOMBRÉ, David, De Allegri, Manuela, et RIDDE, Valery, 2020, « No effects of pilot performance-based intervention implementation and withdrawal on the coverage of maternal and child health services in the Koulikoro region, Mali: An interrupted time series analysis », *Health Policy Plan*, n°35, vol. 4, mai 2020, pp. 379-387.

#### REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES DU SECTEUR ÉCONOMIE (21 REF.) :

AGHALI, Abdoukader, 2013, « Le "bien" sécurité dans trois communes (Guidan Roundji, Balleyara et Say). Des logiques de l'État aux logiques locales, ou la diversité d'acteurs », *Études & Travaux* n°105, février 2013, *LASDEL*, 75 p. [URL – [https://www.lasdel.net/images/etudes\\_et\\_travaux/Le\\_«\\_bien\\_»\\_securite\\_dans\\_trois\\_communes.pdf](https://www.lasdel.net/images/etudes_et_travaux/Le_«_bien_»_securite_dans_trois_communes.pdf)]

AMAP, 2020, « Corvée d'eau dans les quartiers périphériques de Bamako : une quête quotidienne, épuisante », Journal en ligne *Bamada.net* du 23 avril 2020. [URL – <http://bamada.net/corvee-deau-dans-les-quartiers-peripheriques-de-bamako-une-quete-quotidienne-epuisante>]

BALIQUE, Hubert, OUATTARA, O., et AG IKHANE Akory, 2001, « Dix ans d'expérience des centres de santé communautaire au Mali », *Santé publique*, vol. 13, n°1, pp. 35-48. [URL – <https://www.cairn.info/revue-sante-publique-2001-1-page-35.htm>]

BAXERRES, Carine, 2011, « Pourquoi un marché informel du médicament dans les pays francophones d'Afrique ? », *Politique africaine*, vol. 3, n°123, pp. 117-136. [URL – <https://www.cairn.info/revue-politique-africaine-2011-3-page-117.htm>]

BERIDOGO, Bréhima, 1998, « Compétition des acteurs sociaux pour le contrôle du pouvoir et des ressources dans la commune rurale de Zégoua (Mali) », *Bulletin de l'APAD* n°16, 13 p. [URL – <https://journals.openedition.org/apad/536>]

BRUNET-JALLY, Joseph (coord.), 1989, « Le financement des coûts récurrents de la santé au Mali », DRSS, OMS/USAID, 167 p. [URL – [https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/2021-05/010005158.pdf](https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/2021-05/010005158.pdf)]

- CISSE, Morifing, DIARRA, Abel, MARCHAND, Jacques et TRAORE, Sékou, 2000, « Les écoles communautaires au Mali », Institut international de planification de l'éducation/UNESCO, novembre 2000, 221 p. [URL – <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000122462/PDF/122462fre.pdf.multi>]
- COULOU, Madou, 2021, « Sécurité : l'économie derrière les milices d'autodéfense », 12 janvier 2021, Journal *La Preuve*. [URL – <https://mali-web.org/crise-malienne/securite-leconomie-derriere-les-milices-dautodefense>]
- DIARRA, Idrissa, 2016, « La problématique de l'utilisation des tricycles dans le district de Bamako : cas de la commune VI », Mémoire de Maîtrise de sociologie, FSHSE, Université des Lettres et des Sciences Humaines de Bamako.
- DIAZ OLVERA Lourdes, PLAT Didier, POCHET Pascal et SAHABANA Maïdadi, 2012, « Motorbike taxis in the "transport crisis" of West and Central African cities », *EchoGéo* n°20, 18 p. [URL – <https://journals.openedition.org/echogeo/13080>]
- FASSIN, Didier et FASSIN, Éric, 1989, « Santé publique sans État ? Participation communautaire et comité de santé au Sénégal », *Revue Tiers Monde* n°120, pp. 881-891. [URL – [https://www.persee.fr/doc/tiers\\_0040-7356\\_1989\\_num\\_30\\_120\\_3883](https://www.persee.fr/doc/tiers_0040-7356_1989_num_30_120_3883)]
- FIDH, 2018, « Dans le centre du Mali, les populations prises au piège du terrorisme et du contre-terrorisme », Rapport d'enquête n°727F, novembre 2018, 97 p. [URL – [https://www.fidh.org/IMG/pdf/fidh\\_centre\\_du\\_mali\\_les\\_populations\\_prises\\_au\\_pie\\_ge\\_du\\_terrorisme\\_et\\_contre\\_terrorisme.pdf](https://www.fidh.org/IMG/pdf/fidh_centre_du_mali_les_populations_prises_au_pie_ge_du_terrorisme_et_contre_terrorisme.pdf)]
- HOLDER, Gilles (coord.), 2021a, « Les services publics ambulants (SPA) : une solution pour le Sahel ? (Burkina, Mali, Mauritanie) », PASAS, 9 décembre 2021, 70 p. [URL – <https://pasas-minka.fr/fr/resources/download/216>]
- JAFFRE, Yannick, 1999, « Pharmacies des villes, pharmacies "par terre", *Bulletin de l'A.P.A.D.*, n°17, « Anthropologie de la santé ». [URL – <https://journals.openedition.org/apad/482?&id=482&lang=fr>]
- MARIKO, Mamadou, 1993, « Deux expériences de recouvrement des coûts dans les services de santé », in J. Brunet-Jailly (dir.), *Se soigner au Mali. Une contribution des sciences sociales : douze expériences de terrain – Hommage à Claude Pairault*, Paris, Karthala-ORSTOM, pp. 247-275. [URL – [https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/pleins\\_textes\\_7/b\\_fdi\\_03\\_03/37871.pdf](https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/pleins_textes_7/b_fdi_03_03/37871.pdf)]
- OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre, 2011, « Gouvernance locale la délivrance de quatre biens publics dans trois communes nigériennes », *Études et travaux du LASDEL* n°95, décembre 2011, 39 p. [URL – <https://www.icafrica.org/fileadmin/documents/Knowledge/DFID/Gouvernance%20Locale-La%20Delivrance%20de%20Quatre%20Biens%20Publis%20Dans%20Trois%20Communes%20Nigeriennes.pdf>]
- OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre et DOGOBI, Abdou El Hadji, 2000, « La gestion communautaire sert-elle l'intérêt public : le cas de l'hydraulique villageoise au Niger », *Politique africaine* n°80, décembre, pp. 153-168. [URL – [https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/pleins\\_textes\\_7/b\\_fdi\\_57-58/010024130.pdf](https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/pleins_textes_7/b_fdi_57-58/010024130.pdf)]
- ONU, 2013, « Rapport sur les abus des droits de l'homme commis par les Dozos en République de Côte d'Ivoire », Rapport Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire, juin 2013, 28 p. [URL – <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/CI/CIRapportDozos.docx>]
- SAHABANA, Maïdadi, s.d., « Les motos-taxis à Douala et leur perception par les pouvoirs publics : entre tolérance d'un secteur pourvoyeur d'emplois et de transport et volonté d'éradiquer une activité incontrôlable », *Laboratoire d'Économie des Transports*, UMR 5593 du CNRS, Banque Mondiale, 14 p. [URL – <https://www.yumpu.com/fr/document/read/28662940/maadadi-sahabana-les-motos-taxis-a-douala-et-leur-euromedina>]

TRAORE, N'gna, 2019, « Vers une gouvernance par la mosquée : le recours à l'islam dans les cérémonies sociales et dans l'information publique à Sénou (Mali) », *Cahiers d'études africaines*, vol. 1, n°233, pp. 47-73. [URL – [https://journals.openedition.org/etudesafricaines/25233#xd\\_co\\_f=MDllMDc2MmltM2U2OS00ODFILTKMzctOWI1ODdkNDkwMGNi~](https://journals.openedition.org/etudesafricaines/25233#xd_co_f=MDllMDc2MmltM2U2OS00ODFILTKMzctOWI1ODdkNDkwMGNi~)]

TOUNKARA, Bréhima, 2001), « Le rôle des ONG dans l'éducation de base au Mali », Rapport SARA-USAID & ROCARE, décembre 2001, 40 p. [URL – [https://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/pnacp052.pdf](https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnacp052.pdf)]

#### REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES COMPLEMENTAIRE DE LA CONCLUSION (3 REF.) :

BAH, Fousseynou, 2012, « Analyse du chômage et bilan des politiques d'emploi au Mali », Thèse de doctorat en Sciences économiques, Université de Grenoble (France). [URL – <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00817218/document>]

BAZIN, Jean, 1988, « Genèse de l'État et formation d'un champ politique : le royaume de Segu », *Revue française de science politique*, vol. 38, n°5, pp. 709-719. [URL – [https://www.persee.fr/doc/rfsp\\_0035-2950\\_1988\\_num\\_38\\_5\\_411163](https://www.persee.fr/doc/rfsp_0035-2950_1988_num_38_5_411163)]

MAUSS, Marcel, 1923-1924, « Essai sur le don. Forme et raison de l'échange dans les sociétés primitives », *L'Année sociologique*, seconde série, tome 1. [URL – <https://anthropomada.com/bibliotheque/Marcel-MAUSS-Essai-sur-le-don.pdf>]