

**UNIVERSITÉ YAMBO OUOLOGUEM DE BAMAKO (UYOB)**

\*\*\*\*\*

**FACULTÉ DES SCIENCES HUMAINES ET DES SCIENCES DE L'ÉDUCATION  
(FSHSE)**

\*\*\*\*\*



**En vue de l'obtention du diplôme de Master en Sociologie des Organisations  
Spécialité : « Société, Culture et Développement »**

**THEME**

**Gouvernance locale des services éducatifs et sanitaires : collaboration entre les  
autorités communales du Mandé et les comités de gestion**

**Présentée par : : Boubacar Sidiki KEITA**

**Dirigé par : Dr Moriké DEMBELE, Maître de Conférences, UYOB/FSHSE, Laboratoire  
Mixte International MACOTER de Bamako**

**Membre du Jury :**

- 1. Dr Sidy Lamine BAGAYOKO, Anthropologue, Maître de Conférences, UYOB/FSHSE Président  
du jury.**
- 2. Dr Issa FOFANA, Géographe, Maître de Conférences, USSGB/FHG, Rapporteur.**

**Année universitaire**

**2025 - 2026**



LABORATOIRE MIXTE INTERNATIONAL  
**MACOTER**  
RECONFIGURATIONS MALIENNES  
COHESIONS - TERRITOIRES - DÉVELOPPEMENT





LABORATOIRE MIXTE INTERNATIONAL  
**MACOTER**  
RECONFIGURATIONS MALIENNES  
COHÉSIONS - TERRITOIRES - DÉVELOPPEMENT



## **DEDICACE**

À la mémoire de ma défunte mère, Mah COULIBALY

## REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier l'État malien, grâce auquel, j'ai pu bénéficier d'une bourse pour la réalisation de mon master, à travers le Programme de Formation des Formateurs (PFF).

Mes remerciements sont adressés à tout le personnel administratif du Laboratoire mixte international MaCoTer, à l'ensemble des enseignants dont j'ai bénéficié des cours ainsi que mes camarades de promotion.

J'adresse mes remerciements à Dr Moriké DEMBELE, sans qui ce travail n'aurait probablement pas vu le jour.

À mes frères et sœurs pour leur confiance et soutien moral : Sokona, Bourama, Abou, Mohamed Ben, Nassira, Natenin, Kadiatou, Fabou, Ousmane.

Je tiens à remercier Baba COULIBALY, Oumar HAROUNA, Youssouf SINAYOKO, Bocar MAIGA et Bamakan DEMBELE qui m'ont accueilli et apporté leur soutien au sein du Bureau de l'Association des Jeunes Docteurs et Doctorants du Mali (AJDM).

En dernier lieu, mes remerciements à tous les enquêtés que j'ai interviewés lors de mon enquête de terrain pour avoir accepté de se soumettre avec patience et bienveillance à mes guides d'entretien.

## SIGLES ET ABRÉVIATIONS

<b>AJDM :</b>	Association des Jeunes Docteurs et Doctorants du Mali
<b>ADARS</b>	Appui Direct à l'Amélioration des Rendements Scolaires
<b>AG</b>	Assemblée Générale
<b>APE</b>	Association des Parents d'Élèves
<b>ASACO</b>	Association de Santé Communautaire
<b>ASACOSAMA</b>	Association de Santé Communautaire de Samayana
<b>AME</b>	Association des Mères Educatrices
<b>CA</b>	Conseil d'Administration
<b>CAP :</b>	Centre d'Animation Pédagogique
<b>CDPE :</b>	Centre de Développement pour la Petite Enfance
<b>CG</b>	Comité de Gestion
<b>CGS</b>	Comité de Gestion Scolaire
<b>COFESFA</b>	Coopérative des Femmes pour l'Education, la Santé Familiale et l'Assainissement
<b>COGES</b>	Comité de Gestion
<b>CSCOM :</b>	Centre de Santé Communautaire
<b>CSRéf</b>	Centre de Santé de Référence
<b>DCAP</b>	Directeur du Centre d'Animation Pédagogique
<b>DEF</b>	Diplôme d'Etudes Fondamentales
<b>DNP</b>	Direction Nationale de la Population
<b>DTC</b>	Directeur Technique du Centre
<b>FMI</b>	Fonds Monétaire International
<b>GIE</b>	Groupement d'Intérêt Economique
<b>IB</b>	Initiative de Bamako
<b>LMI MACOTER</b>	Laboratoire Mixte International—Mali : Cohésion, Territoire et Développement
<b>OMS</b>	Organisation Mondiale de la Santé
<b>ONG</b>	Organisation Non Gouvernementale
<b>PDESC</b>	Programme de Développement économique Social et Culturel
<b>RN</b>	Route Nationale

<b>UDD</b>	Union pour la Démocratie et le Développement
------------	--

## **LISTE DES TABLEAUX**

Tableau 1: Nombre des établissements scolaires de la commune du Mandé.....	8
Tableau 2: Nombre des enseignants et élèves dans les établissements scolaires.....	9
Tableau 3: Nombre et profils des acteurs du CGS et de l'ASACO rencontrés.....	28
Tableau 4: Nombre et profils des autorités communales rencontrées.....	30
Tableau 5: Nombre et profils des participants des entretiens collectifs.....	30
Tableau 6: Poids des agents de santé dans les ASACO .....	83

## **LISTE DES ANNEXES**

Annexe 1: Guide d'entretien adressé aux enseignants .....	XIV
Annexe 2: Guide d'entretien adressé aux directeurs d'école .....	XV
Annexe 3: Guide d'entretien adressé aux présidents du CGS.....	XVI
Annexe 4: Guide adresse aux chargés de projets .....	XVII
Annexe 5: Guide adressé aux Directeurs Techniques du Centre Identification.....	XVIII
Annexe 6: Guide adressé aux présidents et secrétaires administratifs du comité de gestion de l'ASACO.....	XIX
Annexe 7: Guide d'entretiens adressés à la commission éducation et santé et aux élus communaux .....	XX
Annexe 8: Guide d'observation.....	XXI

## SOMMAIRE :

DEDICACE.....	I
REMERCIEMENTS .....	II
SIGLES ET ABRÉVIATIONS .....	III
LISTE DES TABLEAUX.....	V
LISTE DES ANNEXES.....	VI
SOMMAIRE : .....	VII
RÉSUMÉ.....	VIII
INTRODUCTION GÉNÉRALE.....	1
CHAPITRE I : PRÉSENTATION DU MILIEU D'ÉTUDE.....	6
CHAPITRE II : DÉFINITION DES CONCEPTS CLÉS ET REVUE CRITIQUE DE LA LITTÉRATURE.....	13
CHAPITRE III : CHOIX RAISONNÉ DE LA MÉTHODOLOGIQUE .....	25
CHAPITRE IV : GOUVERNANCE DES SERVICES ÉDUCATIFS EN MODE DECENTRALISÉ.....	36
CHAPITRE V : GOUVERNANCE DES SERVICES DE SANTÉ EN MODE DÉCENTRALISÉ.....	65
CHAPITRE VI : DISCUSSION DES RÉSULTATS .....	97
CONCLUSION GENERALE .....	104
BIBLIOGRAPHIE .....	107
TABLE DES MATIERES .....	CXIII
ANNEXES .....	XIII

## RÉSUMÉ

Au Mali, depuis 2002, les compétences des services socio-éducatifs ont été transférées aux collectivités décentralisées. La gestion des écoles et des centres de santé en mode décentralisé met en relation plusieurs acteurs notamment les élus locaux et les membres de comités de gestion de l'école et de la santé. Leurs relations de collaboration sont définies par des règles. Les comités de gestion scolaire et de santé de la commune rencontrent des difficultés liées à leur fonctionnement. Notre travail s'emploie à élucider les modalités pratiques de collaboration entre les élus locaux et les responsables administratifs des services de l'éducation l'implication des autorités communales dans la gouvernance des services éducatifs et de santé dans la commune du Mandé et leurs relations de collaboration avec les comités de gestion de l'école et du centre de santé. A l'aide de l'approche qualitative, notre enquête a touché 74 acteurs scolaires et de santé et a utilisé des entretiens individuels et groupés. Les résultats ont révélé que les autorités communales sont faiblement impliquées dans la gestion des affaires de l'éducation et de la santé mais aussi ces autorités sont dans une dynamique d'usurpation de réalisation des services de l'éducation et de la santé. Le poids de la chefferie traditionnelle a fragilisé les comités de gestion, entraînant ainsi, une faible implication des membres et installé des conflits entre acteurs. Avec ces fragilités qui caractérisent la gestion décentralisée des écoles et des centres de santé, il y a des initiatives locales qui appuient les comités de gestion de l'école et du centre de santé.

**Mots-clés** : comité de gestion — pouvoir communal — relations de collaboration — service socio-éducatif

## INTRODUCTION GÉNÉRALE

Dès son accession à l'indépendance en 1960, le Mali a opté pour une gestion centralisée des affaires publiques. Ce modèle a généré beaucoup de difficultés qui ont conduit à un changement. Ces difficultés ont conduit les autorités de la transition de 1992 à poser les premiers jalons du système décentralisé au Mali.

La politique de la décentralisation est issue de trois enjeux : la demande sociale issue de la conférence nationale de juillet à d'août 1991 pour l'effectivité de la réforme, de la rébellion des Touarègues du Nord qui se termine par le Pacte National et enfin de l'exigence des institutions internationales pour la privatisation (Keita et *al*, 2014). L'une des conclusions de la conférence nationale de 1991 aboutit à l'adoption de la décentralisation. Une politique qui consiste à transférer les compétences de gestion politico-administrative aux régions administratives du Mali.

En 2004, les comités de gestion scolaire (CGS) furent créés dans les établissements scolaires publics dans le cadre de la gestion de l'école en mode décentralisé. Pour ce faire, une convention de gestion est signée entre les autorités communales et le CGS. Ces derniers sont considérés comme les partenaires des autorités communales à l'école. Cet organe de gestion scolaire regroupe les communautés et les techniciens de l'école notamment les directeurs et les enseignants. La finalité du CGS est de contribuer à l'amélioration de la performance scolaire. Il est important de préciser que cette forme de participation communautaire a bien existé dans les années 60-70 dans les pays subsahariens sous l'appellation d'Association des Parents d'Élèves (Dupain, 2021). Selon Dupain, leur implication a permis de stimuler le développement d'une collaboration entre les professionnels de l'école et la communauté qui fait des contributions matérielles, financières et des compétences techniques.

Au Mali, la politique de santé place le Centre de santé communautaire au sommet du système pyramidal, suivi des CSRéf et des hôpitaux régionaux et du District de Bamako. Les modalités de participation communautaire sont définies en 1987 lors de la 37<sup>e</sup> session de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) à Bamako. Cette rencontre entre les ministres de la Santé des pays d'Afrique de l'Ouest fut dénommée « Initiative de Bamako » (I.B). L'objectif de cette rencontre était de faciliter l'accessibilité géographique et financière des populations aux soins de santé de base tout en garantissant les qualités des soins en vue d'une réduction de la mortalité maternelle et infantile (Somboro, 2020).

Cette participation communautaire à la gestion des services de santé est le fruit de la demande sociale à travers la société civile dans les années 1980. Ainsi, les populations participent à la gestion de leurs services de santé en mode décentralisé. Pour sa concrétisation, on assiste à la création des Associations de Santé communautaire dans les collectivités locales. Le Mali compte environ 1241 centres de santé communautaires fonctionnels (Coulibaly, 2019)

Selon le décret n° 02-314/P-RM fixant les détails des compétences transférées de l'État aux communes en matière de santé, les compétences de la commune consistent à la programmation et la mise en œuvre des actions de développement de santé. La commune signe la Convention d'Assistance Mutuelle (CAM) avec les ASACO et subventionne la construction et l'équipement des CSCOM gérés par les ASACO. Elle contribue également à la prise en charge de certains agents de santé.

L'avènement de la gestion des services éducatifs et de santé en mode décentralisé a permis de modifier les rapports entre les acteurs de la gestion des services publics. Si les relations entre l'État et les communes reposaient sur le commandement, force est de constater qu'elles sont devenues des relations de collaboration, de partenariat. Les relations entre les acteurs de la décentralisation sont basées sur des conventions, des normes instituées.

Avec l'avènement de la décentralisation, plusieurs acteurs interviennent dans la gestion des services de l'éducation et de santé. Il s'agit des autorités communales et coutumières, les services déconcentrés, des membres des comités de gestion de l'école et du centre de santé, des associations communautaires et les partenaires au développement. Les études menées sur l'éducation et la santé ont révélé un manque d'implication et de synergie des acteurs. De Sardan (2021) a montré le manque d'implication des populations dans la mise en place des projets de développement. Cette faible organisation des acteurs de la gouvernance fragilise la gestion des affaires publiques.

Au sommet du pouvoir communal du Mandé se trouvent les élus communaux qui collaborent avec une commission de travail (éducation, santé, finances, foncier, hydraulique...). Selon le PDSEC (2020-2024), la commune du Mandé dispose 250 associations qui interviennent dans les secteurs de l'éducation, de la santé, de l'hydraulique et de l'assainissement et une dizaine d'ONG qui interviennent essentiellement dans le domaine de la santé, de l'éducation et de l'assainissement. Selon le même PDSEC, la commune compte 53 CGS dans les établissements scolaires publics et 8 associations de santé pour la gestion des 8 CSCOM.

Respectivement, les conventions de gestion et d'assistance mutuelle sont signées entre les CGS, les ASACO et les autorités communales du Mandé dans le cadre de la gestion de l'école et du centre de santé en mode décentralisé. Le contournement des normes de collaboration par ces acteurs devient une difficulté majeure qui impacte les mécanismes de fonctionnement des comités de gestion des écoles et des centres de santé. À titre illustratif, les autorités communales ont des difficultés à faire des subventions financières dans la construction et l'équipement des infrastructures socio-éducatives, la prise en charge du personnel de santé et à faire le contrôle de régularité des CGS et des ASACO. Les autorités communales de santé font face à une insuffisance de moyens financiers et une pénurie de ressources humaines qualifiées pour les tâches assignées (Ouattara, 2017). Si on se réfère aux données des services de finances de la commune, 1 milliard de FCFA et 200 millions de FCFA sont consacrés aux secteurs de l'éducation et de la santé (Mairie de la commune du Mandé, 2023). Malgré cette somme, les autorités communales n'arrivent pas à subvenir aux besoins des écoles en infrastructures, en équipements scolaires et à prendre en charge les agents de santé. Cette faiblesse a conduit à leur perte d'autorité sur la gestion des comités de gestion et du reste, le conseil communal s'approprie la réalisation des services éducatifs et de la santé.

Les acteurs des comités de gestion contournent, à leur niveau, les normes de composition et de renouvellement des bureaux. Derrière ces écarts<sup>1</sup> aux normes de fonctionnement se cache l'influence de la chefferie qui adopte des stratégies de nature à récupérer ou à contrôler la gestion des comités de gestion. La logique d'accaparement<sup>2</sup> de la chefferie a entraîné une faible participation de certains membres du CGS et des malentendus, voire des conflits entre différents acteurs. Aussi, cette influence des autorités coutumières a détérioré les relations de collaboration entre la collectivité locale du Mandé et les comités de gestion.

Dans ses recherches, Traoré (2021) a analysé les conflits entre les acteurs de l'école à Kati ainsi que le poids de la chefferie locale sur la gestion des CGS. Traore (2014) a fait une étude sur les conflits entre les acteurs scolaires dans la commune de Sirakorola au Mali.

Ces conflits existent généralement entre les directeurs et les enseignants, entre le CAP et l'Académie, entre la commune, le CAP et le ministère de l'Éducation nationale et entre les CGS et les APE.

---

<sup>1</sup> Utilisé par De Sardan (2018) dans sa recherche sur le personnel éducatif et de santé au Niger. L'auteur emploie le terme pour expliquer les différences entre les normes officielles, professionnelles et les normes pratiques des acteurs.

<sup>2</sup> Le terme est employé par Ridde (2011) pour expliquer l'accaparement des ressources financières par l'intermédiaire d'un poste juteux. Le trésorier par exemple. Il est employé dans notre cas pour expliquer l'accaparement des postes au sein des comités par la chefferie locale.

Ces études montrent que les conflits ne sont pas un phénomène nouveau dans le paysage scolaire. Leurs analyses montrent bien l'évolution de la problématique des relations de collaboration entre les acteurs scolaires. Dans le cadre de la gouvernance des services éducatifs et sanitaires, différentes légitimités sont présentes. Il s'agit des légitimités traditionnelles et religieuses, des légitimités démocratiques et populaires (élus locaux, comités de gestion scolaires et sanitaires) et les légitimités administratives et techniques (gouverneur, préfet). La collaboration entre ces légitimités soulève des questionnements qu'à leur impact sur la gouvernance participative des services éducatifs et sanitaires dans la commune du Mandé.

La principale question de recherche est de savoir comment les acteurs aux légitimités différentes collaborent dans la gouvernance des services éducatifs et sanitaires. De cette première question découle deux questions spécifiques :

- Quelles sont les difficultés qui apparaissent dans la collaboration entre les légitimités démocratiques et les légitimités coutumières ?
- Comment les difficultés reconfigurent la gouvernance locale des services éducatifs et sanitaires ?

Pour analyser les relations qui caractérisent la gouvernance locale des services éducatifs et de santé, nous avons basé notre réflexion sur le cas de la commune du Mandé. Le choix est motivé par l'accessibilité de la zone, la présence et la disponibilité des comités de gestion (CGS, ASACO). Nous jugeons pertinent d'analyser les dynamiques de collaboration sous l'angle de l'approche sociologique. Le motif du choix, c'est aussi pour contribuer au débat scientifique qui entoure la gestion de l'école et de la santé en mode décentralisé.

L'objectif principal de cette étude consiste à comprendre comment les légitimités démocratiques et coutumières collaborent dans la gestion des affaires publiques. Les objectifs secondaires consistent à :

- Décrire les normes de collaboration entre les autorités communales et comités de gestion (CGS et ASACO)
- Analyser les mécanismes de fonctionnement des comités de gestion (CGS et ASACO)

Le mémoire est constitué de six chapitres. Le chapitre I présente le milieu d'étude des territoires enquêtés. Il décrit les acteurs du développement local notamment les élus locaux, les acteurs de

l'école et de la santé, les partis politiques et les organisations socioprofessionnelles. Le chapitre II s'emploie à définir les concepts clés et fait une revue critique de la littérature. Dans ce chapitre, il est question de l'avènement de la décentralisation en Afrique et au Mali en particulier. Le chapitre décrit l'état des lieux de la gestion des services de l'éducation et de santé en mode décentralisé et le repositionnement des acteurs dans le système décentralisé. Le chapitre III présente les échantillons et les outils de collecte de données. Il précise les raisons du choix des interlocuteurs et des outils et, expose le déroulement et les difficultés de l'enquête de terrain.

Le chapitre IV est consacré à la gouvernance des services éducatifs en mode décentralisé. Il décrit les compétences de la commune en matière d'éducation et présente les normes de référence de collaboration entre les autorités communales et les CGS. Le chapitre IV analyse les pratiques des acteurs observées sur le terrain. Il montre que les normes relatives à la gestion de l'école sont en compétition avec les normes endogènes, les considérations sociales. Le pouvoir traditionnel bouscule le renouvellement démocratique et inclusif des CGS.

Le chapitre V s'emploie à décrire la gouvernance des services de santé en mode décentralisé, il présente le champ de compétences de la commune en matière de santé et les relations de collaboration entre la commune et les comités de gestion de l'ASACO. Le chapitre présente l'architecture institutionnelle de l'ASACO et les mécanismes de son fonctionnement. L'accent est mis sur les difficiles relations entre les autorités communales et les associations de santé communautaire. Dans le chapitre, il est question de montrer comment les autorités communales et les ASACO collaborent dans un climat caractérisé par une faible attention des autorités locales aux normes de gestion du CSCOM en mode décentralisé et une influence de la chefferie sur les mécanismes de fonctionnement des comités de l'ASACO. Enfin, le chapitre VI procède à une discussion des résultats de l'étude.

# CHAPITRE I : PRÉSENTATION DU MILIEU D'ÉTUDE

## Introduction

Ce premier chapitre décrit la commune du Mandé. Il fait le point sur le milieu géographique, la composition de la population et évoque les organisations sociopolitiques. Le chapitre présente les infrastructures socio-éducatives disponibles sur le territoire. Les villages enquêtés et les infrastructures éducatives et sanitaires sont présentés.

### I.1. Aperçu succinct sur la commune du Mandé

Selon le PDSEC de la commune du Mandé (2023), la commune rurale du Mandé s'étend sur une superficie de plus de 532,25 km<sup>2</sup> soit 53 225 ha. Elle est limitée au nord par les communes de Doubabougou, Kambila, Dogodouman, à l'Est par le District de Bamako (la commune IV), au sud par la commune de Bancoumana et à l'Ouest par la commune de Siby.

La commune rurale du Mandé tire son nom de son ethnie principale : les Malinkés qui sont majoritaires. Elle est située dans le cercle de Kati, région de Koulikoro, à 31 km au sud de la ville de Kati. Selon le PDSEC de la commune du Mandé (2023), la commune est composée de 25 villages dont Ouezzindougou (chef-lieu de la commune), Kanadjiguila, Balandougou, Dalakana, Djoliba, Farabana, Faraba, Samaya, Kabalabougou, Kamalé-Soba, Kamalé-Kakélé, Katibougou, Koursalé, Koursalé-Coro, Kirina, Kirina-Somono, Mamaribougou, N'Tanfara, N'Tékédo, Nafadji, Samayana, Samayana-Somono, Samanko-Plantation, Torokorobougou, Samalé.

L'accès de la commune est facile, car elle est traversée par deux routes nationales (RN 5 et RN 26) : la route Bamako — Siby-Kourémalé-Conakry et la route Bamako-Kangaba-Kankan-Conakry. Selon le rapport de la Direction Nationale de la Population (DNP) de 2023, la commune du Mandé compte désormais 87 999 habitants.

### I.2. Activités économiques et politique de la commune

L'agriculture, l'élevage et la pêche, l'exploitation forestière et des carrières (Sable, Moellon, Latérite) sont les principales activités économiques de la commune. La plus grande proportion de la production agricole est pluviale et concerne tous les villages de la commune. Les principales cultures vivrières sont : le mil, le sorgho, le maïs, l'arachide, le fonio, etc. Il est à noter que le fleuve Niger joue un rôle primordial dans l'économie de la commune.

L'élevage, tout comme l'agriculture, est une activité économique très importante dans la commune. Il est pratiqué dans tous les villages et constitue un important moyen de subsistance pour les producteurs. Le système d'élevage dans la commune est extensif. Le cheptel est composé de bovins, ovins, caprins, équins, porcins et volailles.

En plus des activités économiques citées ci-haut, il faut dire qu'on trouve dans la commune, des marchés hebdomadaires dans presque tous les villages. Dans presque tous les villages, on trouve des boutiques de vente de denrées de première nécessité.

### **I.3. Partis politiques et organisations socioprofessionnelles**

La société civile est très active avec la présence d'une centaine d'associations de femmes et de jeunes. La commune du Mandé compte à peu près 250 organisations socioprofessionnelles (PDSEC, 2023) et une vingtaine d'ONG dont la plupart opèrent dans l'éducation, la santé et de l'assainissement. Il s'agit de : Confédération des Femmes pour l'Education, Santé Familiale et l'Assainissement, ONG Djigui, Plan International, World Vision et Trait d'Union.

La vie politique de la commune est animée par une trentaine de partis politiques. Depuis les premières élections de 1999 au Mali, la commune du Mandé a connu les Maires suivants : Abdoulaye Bagayoko (1999 – 2004) ; Souleymane Doumbia (2004 – 2009) et Mamourou Keita (2009 – 2014). Il faut noter que le mandat a été prorogé jusqu'en 2016, l'année où les élections ont été organisées en retard en raison de la gravité de la crise sociopolitique au Mali.

La commune est administrée par une autorité intérimaire de vingt-neuf membres (29) dont neuf (9) femmes. Le bureau communal est composé d'un Président et de trois adjoints, dont une (1) femme. C'est le parti Union pour la Démocratie et le Développement qui assure l'autorité intérimaire au conseil communal depuis 2018 avant qu'une délégation spéciale ne soit installée en octobre 2023.

### **I.4. Infrastructures socio-éducatives de la commune**

Il existe dans la commune des infrastructures éducatives et sanitaires qui offrent des services éducatifs et de santé aux populations. Selon le rapport du CAP de Ouezzindougou (2023), les écoles publiques sont au nombre de 62 contre 131 écoles privées. 21 Médersas, 05 CDPE, 5 lycées privés et 4 écoles professionnelles sont disponibles dans la commune.

En plus d'avoir des infrastructures éducatives, la commune dispose des personnels enseignants : les écoles publiques comptent 621 enseignants et 17829 élèves. Dans les écoles privées de seconds cycles et Médersas, les élèves sont au nombre de 6204 selon le CAP.

Le secteur de la santé est animé par la présence de nombreuses ASACO qui constituent l'organe de gestion des CSCOM. Selon le PDSEC (2023), la commune dispose 8 centres de santé communautaire qui sont dans les villages : Ouezzindougou, Kanadjiguila, Farabana, Coursalé, Mamaribougou, Kirina, Djoliba, Kabalabougou et Samayana. À ces centres de santé, s'ajoutent 12 dispensaires et 15 maternités qui sont rattachés à ces centres de santé susmentionnés. Environ une vingtaine de cabinets de consultations privés sont présentes. Selon le PDSEC (2023), une centaine d'agents de santé communautaire est disponible dans les centres de santé de la commune. Dans les villages enquêtés (Ouezzindougou, Farabana, Samayana), sur 43 agents de santé 32 sont payés par les ASACO et le reste par l'Etat (10) et les ONG (1).

Cependant, la gouvernance des services éducatifs et sanitaires est handicapée par de nombreuses contraintes qui sont : l'indisponibilité des ressources financières au niveau de la Mairie, l'insuffisance du personnel enseignant et de santé, le manque d'électricité dans certains centres de santé, la vétusté des infrastructures éducatives et sanitaires.

Selon le PDSEC (2023), les maladies courantes dans la commune sont : le paludisme, la diarrhée infectieuse.

**Tableau 1: Nombre des établissements scolaires de la commune du Mandé**

Ecoles publiques		Ecoles privées		Médersas		CDPE	Lycée
1 <sup>er</sup> cycle	2 <sup>ème</sup> cycle	1 <sup>er</sup> cycle	2 <sup>ème</sup> cycle	1 <sup>er</sup> cycle	2 <sup>ème</sup> cycle	-	-
36	26	74	57	13	8	-	-
<b>Total</b>	62	<b>Total</b>	131	<b>Total</b>	21	5	5

Source : PDSEC de la commune du Mandé, 2023

On constate que le poids des écoles privées est supérieur au poids des écoles publiques et les premiers cycles des Médersas sont inférieurs par rapport aux premiers cycles des écoles privées.

**Tableau 2: Nombre des enseignants et élèves dans les établissements scolaires**

Enseignants		Elèves des écoles publiques		Elèves des écoles privées et Médersas
1 <sup>er</sup> cycle	2 <sup>ème</sup> Cycle	1 <sup>er</sup> cycle	2 <sup>ème</sup> Cycle	1 <sup>er</sup> cycle et 2 <sup>ème</sup> Cycle
389	239	11766	6063	-
<b>Total</b>	628	<b>Total</b>	17 829	6204

Source : Rapport du Cap de Ouezzindougou, 2023

Dans ce tableau, on constate que le nombre d'enseignants (628) est inférieur par rapport au nombre d'élèves (17829) dans la commune du Mandé.

## **I.5. Présentations des zones étudiées**

### **I.5.1. Village de Farabana**

Le village de Farabana a été fondé par les Traoré qui sont venus de Balazan, dans le cercle de Kangaba. Le village est situé sur la Route Nationale 5 (RN 5) en partant vers Kangaba. Ce dernier est également dominé par les Malinkés. Le village est situé à cheval entre Samalé au Sud et katibougou au Nord. Les principales activités économiques concernent l'agriculture, le commerce et le maraîchage. Avec une politique d'attribution de parcelle à moindre coût, le village connaît un peuplement massif.

L'établissement scolaire est à une dizaine de mètres du marché, près de la RN5 qui traverse le village. L'école publique du village a été construite en 1995 et son premier directeur s'appelait Mamadou Coulibaly.

L'école a un premier cycle et un second cycle qui accueillent environ 800 élèves. Le personnel enseignant est au nombre de 17, dont 8 au premier cycle. En plus de l'école publique, 7 établissements scolaires privés et un Lycée privé sont présents dans le village.

Chaque cycle dispose d'un bureau de CGS. Ces bureaux ont été fusionnés pour former un seul bureau. L'une des missions de la coordination des CGS est de travailler en équipe afin de satisfaire les besoins exprimés par l'administration scolaire. Pour ce faire, les assemblées générales annuelles et les réunions mensuelles sont organisées dans le but de programmer la rentrée scolaire, de discuter sur les projets de développement de l'école et de trouver des solutions aux problèmes récurrents que rencontre l'école.

Le centre de santé du village a été créé en 2009 par l'ASACOFARA. Il est situé à l'ouest de l'école publique du village. Le centre compte 10 agents qui exercent les métiers d'infirmiers, d'aide-soignants, de matrones, de nutritionniste en plus du directeur technique. Deux bâtiments servent de lieux de consultation, de maternité et de dépôt de vente et un autre en chantier. Il y a également des maisons d'habitation pour certains agents de santé et le gardien.

L'aire de santé comprend : Farabana, Dikato et Bagaforo. La saison de l'hivernage (juin-octobre) constitue une période d'affluence les centres de santé est fréquenté. Les raisons de cette affluence sont liées au paludisme, aux infections respiratoires aiguës (IRA).

### **I.5.2. Village de Samayana**

Il a été fondé par le guerrier Bassi Diakité dit Samayana Bassi. Le nom du village vient de « Sama », nom d'un chef de village voisin de Bassi et « gnana » ou « gnala » qui veut dire être d'accord, accepter la cohabitation. Alors, c'est une cohabitation entre Sama et Bassi qui est à

l'origine de la fondation dudit village. Il est situé au Nord par Samalé, au Sud par Djoliba, à l'Ouest par Nafadji et Balandougou et à l'Est par le fleuve Niger. L'agriculture, l'élevage et le commerce sont des activités économiques des habitants de Samayana.

Malgré les potentialités, le village rencontre des contraintes liées à la succession du chef de village au sein de la chefferie locale, à la gestion du foncier par la chefferie et des conflits liés à la séparation du CSCOM de Samayana du CSCOM de Djoliba. Ces contraintes impactent la gouvernance des services éducatifs et de santé dans le village en ce sens que les acteurs cohabitent dans un environnement peu propice à la collaboration active.

L'école publique de Samayana fut créée en 1974. De nos jours, elle compte 441 élèves et 7 enseignants du premier cycle, 192 élèves et 8 enseignants du second cycle. L'école dispose une salle informatique, une bibliothèque et une salle de formation qui sont aménagées à cet effet. Chacun des deux cycles dispose un bureau de CGS, ces organes de gestion scolaire interviennent dans le cadre de la gestion décentralisée de l'école.

Le taux d'admission au Diplôme d'Etudes Fondamentales reste faible durant les trois (3) dernières années. Selon la direction, aucun élève n'a été admis au DEF durant la période 2021 – 2023. En plus de l'école publique, 3 écoles privées sont présentes dans le village.

Le CSCOM du village a été créé en 2019 par l'ASACOSAMA. Avant cette date, le centre était rattaché à celui de Djoliba, situé au sud du village. Le centre de santé de Samayana est situé au bord du goudron, en face de l'école publique. Son aire de santé comprend : Kadonbougou et Dikato.

Les locaux du Centre comprennent : deux salles de consultations, une salle d'accouchement, une salle de soins, un dépôt de vente de médicaments, six toilettes et un hangar pour la vaccination et les séances d'informations, d'Éducation et de Communication. Des maisons d'habitations sont disponibles dans le centre pour le Directeur technique du centre et les agents de santé.

Le centre dispose d'un château d'eau et un puits à grand diamètre qui approvisionne également l'école et quelques familles du village. Environ, 4 cabinets de consultations privés et des tradithérapeutes sont opérationnels dans le village de Samayana Bassi.

À côté de ce dispositif, le centre de santé connaît des difficultés qui sont liées au manque de personnel qualifié, d'électricité et d'ambulance.

### **I.5.3. Village de Ouezzindougou**

Il a été fondé par le premier président du Mali, Modibo KEÏTA en 1960 et viabilisé en 1961. Le village a été baptisé à l'honneur du leader Burkinabé Daniel Ouezzin Coulibaly. Ouezzindougou signifie « Ouezzin ka dugu », le village de Ouezzin. Il est situé à l'Est par Kanadjiguila, à l'Ouest par Samanko, au Sud par Mamaribougou et au Nord par Sodièni.

Le village dispose de deux premiers cycles et de deux seconds cycles, mais sont dans deux cours différents. Selon les statistiques du CAP (2023), l'école compte 982 élèves et 28 enseignants. À côté des écoles publiques, on compte 10 écoles privées, 2 Lycées privés et 2 écoles professionnelles de santé. Tous les différents cycles de l'école ont un organe de gestion. À l'époque, le Centre de santé communautaire était un Centre Secondaire de Santé rattaché à celui de Kabalabougou. En 2008, le CSCOM de Ouezzindougou a été créé par un organe de gestion ASACO.

Le Centre de santé de Ouezzindougou dispose des salles de consultations, un bloc pour la maternité. Le centre de santé comprend 16 agents qui ont des profils différents notamment des aides-soignants, des infirmiers, des matrones et des hygiénistes. Ils sont essentiellement des agents d'ASACO, agents fonctionnaires des collectivités, des agents fonctionnaires d'État.

Deux blocs sont également prévus pour les différentes consultations prénatales et postnatales et le dépôt de vente de médicaments. En plus des centres de santé, le village de Ouezzindougou compte 3 cabinets médicaux qui offrent leurs services de santé aux populations. Les infections respiratoires et le paludisme sont des maladies fréquentes.

### **Conclusion partielle**

Le chapitre a montré la présence des acteurs du développement et des infrastructures socio-éducatives qui sont considérés comme des éléments nécessaires dans le développement des secteurs de l'éducation et de la santé. En marge de ces atouts, on constate des contraintes liées à la pénurie de personnel et d'électricité et à la vétusté des infrastructures éducatives et sanitaires dans les établissements scolaires et sanitaires.

## **CHAPITRE II : DÉFINITION DES CONCEPTS CLÉS ET REVUE CRITIQUE DE LA LITTÉRATURE**

### **Introduction**

Le chapitre 2 définit les différents concepts qui sont employés dans le texte. Ce sont la décentralisation de l'éducation, la décentralisation de la santé, la gouvernance, normes pratiques et autorité. Après avoir défini les concepts, le chapitre constitue une présentation de l'avènement de la décentralisation en Afrique, en général, et au Mali, en particulier. Il décrit le passage de la gestion des services publics du mode centralisé au mode décentralisé. Dans ce chapitre 2, l'accent est mis sur la diversité des acteurs et des textes de la décentralisation et sur les stratégies de contournement de textes en vigueur.

### **II.1. Définitions des concepts clés**

#### **II.1.1. Décentralisation**

Selon Demnate et Tyminsky (2006), le terme décentralisation fait référence aux processus engageant des transferts de pouvoirs d'un niveau central à un niveau local, de l'État central vers les institutions différentes. Pour Diawara (2019), la décentralisation consiste en une politique initiée par l'État central afin d'assurer le transfert de responsabilités au niveau des institutions régionales et locales. Toutes ces deux définitions soulignent la question du transfert des compétences du niveau gouvernemental au niveau local. Autrement, c'est le gouvernement central qui transfère la gestion des services publics (éducation, santé, hydraulique et assainissement) aux régions, aux cercles et aux communes. En plus du transfert des compétences, ces nouvelles entités décentralisées reçoivent de l'État les ressources humaines et financières pour assurer ces services.

La décentralisation de l'éducation est mode de management de l'école dans lequel les élus et les communautés sont associés à la gestion de l'école. (Traoré, 2011, cité par Traoré, 2024 : 14). Le point focal dans la gestion de l'école est l'inclusion des élus locaux et les populations. La décentralisation de l'éducation implique un transfert de compétences de l'État aux collectivités en matière de l'éducation.

#### **II.1.2. Gouvernance**

Le terme fait beaucoup de débats entre les chercheurs. De Sardan (2009) définit la gouvernance comme une forme organisée quelconque de délivrance de biens et services publics ou collectifs selon des normes et logiques spécifiques. Chaque forme organisée de cette

délivrance (chaque arrangement institutionnel), fonctionnant selon des normes particulières, et mettant en œuvre des logiques spécifiques, peut alors être considérée comme un « mode de gouvernance ». Le terme « gouvernance » vient du latin « *gubernare* » qui signifie gouverner, diriger. Il peut être considéré comme une manière de gouverner les affaires publiques et locales. Selon Galès cité par Diawara (2019 : 149), la notion de gouvernance renvoie à l'ensemble d'institutions, de réseaux, de réglementations, d'acteurs publics et privés, de directives, de normes. Ce qui signifie que la gouvernance implique une synergie d'acteurs comme le gouvernement, les services déconcentrés, les ONG, les associations locales, les particuliers... Cet ensemble d'acteurs sont soumis à des règles, des engagements qui définissent leur collaboration autour de la gestion des services sociaux de base.

Dans notre contexte, nous employons la gouvernance locale pour désigner la gestion des services éducatifs et sanitaires au niveau local. Cette gestion implique la présence de plusieurs acteurs, notamment les élus locaux, les comités de gestion, les ONG et les communautés. Elle met ces différents acteurs en relation dans le cadre de la gestion participative des écoles et des centres de santé en mode décentralisé. Et la question de la collaboration devient la clé de voûte.

### **II.1.3. Normes pratiques**

On retrouve ce concept dans les travaux De Sardan (2018). L'auteur l'emploie pour analyser les écarts entre les normes officielles relatives à la gestion de carrière des ressources humaines et les pratiques des enseignants et des agents de santé. Il appelle ces pratiques « comportements non-observants » qui sont considérés comme des pratiques quotidiennes des enseignants, des personnels de santé qui tournent le dos aux normes d'affectation par besoin, aux procédures sanitaires, aux règles éducatives, à la déontologie. Ces pratiques renvoient à une différence entre les normes professionnelles (l'affectation des enseignants par besoin) et les normes pratiques (le soudoiment des agents du CAP).

Nous employons le terme *normes pratiques*, pour désigner les comportements non-observants des autorités communales et des comités de gestion scolaire et sanitaire non conformes aux normes des conventions d'assistance.

Delville et Ayimpam (2018) ont analysés les normes pratiques des acteurs en matière de l'action publique. Selon ces auteurs, les normes pratiques sont en décalage par rapport aux normes censées régir un secteur donné comme l'éducation.

Si les autorités communales ont dû mal à prendre en charge certains personnels de santé, à financer la construction et l'équipement des infrastructures éducatives et sanitaires, à suivre

la régularité des comités, leurs comportements sont considérés comme comportements non-observants. Et si les normes de fonctionnement (composition du bureau, la tenue de l'Assemblée Générale et des réunions statutaires, le respect des mandats, l'élaboration des projets d'écoles et des rapports d'activités...) sont contournées, les comités de gestion scolaires et du centre de santé sont les comportements non-observants.

#### **II.1.4. Autorité**

Le site internet de l'université de Sherbrooke Québec ([perspective.usherbrooke.ca](http://perspective.usherbrooke.ca)) définit l'autorité comme une modalité du pouvoir d'influence fondée sur le statut, la compétence ou le charisme de celui qui l'exerce.

Cette définition nous fournit les bases de l'autorité relatives au statut professionnel, à la compétence d'une institution et le charisme de la personne qui exerce son autorité. L'autorité concerne une administration publique, des leaders d'opinion (leader politique, imam, chef du village...), des collectivités décentralisées qui ont des compétences dans le cadre de la gouvernance locale de l'école et du centre de santé. Dans notre étude, nous utilisons *autorités communales* pour désigner les membres du conseil communal et les autorités coutumières pour désigner les membres du conseil villageois ou de la chefferie.

## **II.2. Revue de la littérature**

La partie revue de la littérature met en discussions les différentes études qui sont menées dans le cadre de la décentralisation. Nous allons aborder le contexte d'apparition de la décentralisation en Afrique et au Mali, élucider la décentralisation de l'éducation et de la santé. Le cadre institué des relations de collaboration entre les acteurs locaux autour de la gestion de l'école et de la santé en mode décentralisé sera présenté.

### **II.2.1. Décentralisation : une politique pilotée par les institutions financières internationales**

Les politiques publiques comme la décentralisation, sont formulées par des institutions internationales (FMI et la Banque Mondiale) au profit des États tels que le Mali. Cette politique est apparue au même titre que la démocratisation et la privatisation du marché. Beaucoup de productions scientifiques ont été faites sur cette réforme, et ce dans différents domaines et disciplines.

### **II.2.2. La Décentralisation en Afrique**

En Afrique, la décentralisation est la fille des crises politiques, économiques et sociales. Beaucoup d'auteurs l'ont analysé dans sa dimension politique, administrative et financière.

De Sardan (2021) apporte des réflexions sur la présence de l'État dans ses différentes périphéries (régions, cercles et communes). La gestion communale, selon l'auteur, rencontre des difficultés liées à l'insuffisance des ressources financières et du personnel qualifié pour leurs nouvelles fonctions. Les chefs — lieux de communes, non moins les villages reculés manquent des services sociaux éducatifs et sanitaires et pire ils ne reçoivent les élus qu'à l'approche des élections communales. Cette situation montre le désintérêt des pouvoirs communaux pour la prise en compte des problèmes de leurs populations. Les services techniques peinent à faire leur mission d'appui-conseil et sont dans une dynamique de prestation marchande de leurs services aux collectivités (De Sardan, 2021). Selon le même auteur, les conseils communaux représentants de l'État, apportent des appuis-conseils aux communes, mais aussi ils veillent à la conformité des délibérations aux textes et lois en vigueur. Grégoire et *al.*, (2018) analysent les politiques publiques sectorielles et l'absence des autorités gouvernementales dans les zones reculées en Afrique avec son lot de manque de ressources financières et humaines. Selon les auteurs, la réforme de la décentralisation s'est soldée par une déconcentration des services techniques et une absence de l'État dans ses périphéries.

L'insuffisance de ressources est une question qui paraît dans les analyses de Tchouassi et Dzou (2020). Les deux auteurs tentent de donner des raisons d'une faible mobilisation des ressources fiscales. Les activités économiques des populations et le milieu rural sont des raisons avancées par les auteurs dans leur zone d'étude. Les activités économiques dans le milieu rural sont essentiellement basées sur l'agriculture, l'élevage, la pêche, le commerce qui ne permettent pas aux habitants de payer régulièrement les impôts et taxes. Mais ces raisons ne suffisent pas à expliquer être les seules à expliquer le non-paiement des impôts et taxes, elles peuvent être liées à une faible redevabilité de la collectivité locale envers les populations. Ces recettes qui devraient servir d'investissement des infrastructures de développement (écoles, centres de santé, ouvrages hydrauliques) ne sont pas visibles sur le terrain. Aussi, ce défaut de paiement de la fiscalité peut être lié à l'absence d'une politique de sensibilisation des populations sur la gestion et le fonctionnement de la fiscalité et le manque de volonté de la commune. Ces contraintes des collectivités à mobiliser les ressources financières affectent considérablement la gouvernance des services éducatifs et de santé en mode décentralisé. Partant de ces contraintes de faible mobilisation de ressources, les communes et les comités de gestion de l'école et du centre de santé collaborent difficilement.

Dans son étude, Biwolé (2018) analyse la proximité géographique des acteurs du

développement. Selon l'auteur, sans une collaboration entre les collectivités, les ONG et les associations sur un territoire, il est difficile de voir la « réussite » des actions de développement. Il est intéressant de prendre en compte la diversité des logiques de ces acteurs. Dire autrement, leurs programmes et leurs objectifs ne sont pas les mêmes d'où leur difficile mise en réseau. Il est utile d'analyser les logiques des acteurs du développement pour mettre à jour leurs points de convergence et de divergence en termes de programmes et d'objectifs poursuivis.

L'analyse de l'intervention des ONG et des associations est intéressante en ce sens qu'ils interviennent en vue d'améliorer la qualité du service public.

La décentralisation, dans ses missions, vise à transférer des compétences du centre vers les collectivités locales du pays. Mais il y a en réalité une centralisation voire une mainmise sur les transferts de compétences. Soumahoro (2015) appuie les réflexions dans ce sens dans son étude en Côte d'Ivoire. En effet, les départements ministériels concentrent le pouvoir de décision et tardent à effectuer le transfert de compétences vers les collectivités, mais il y a parfois un manque de volonté (Soumahoro, 2015). L'effectivité des transferts est un point important qu'il faut étudier dans l'exercice du pouvoir local et dans les rapports entre les autorités communales et les comités de gestion locaux. Une étude de Tonmeba (2020) montre l'influence de la chefferie locale dans la mise en valeur et la gestion des sites touristiques au Cameroun. Elle limite l'accès des sites touristiques qui abritent les restaurants, les bibliothèques, les espaces de loisirs. Ce qui freine la fréquentation de ces sites par les populations et les étrangers. Selon l'auteur, la chefferie est presque omniprésente dans les services socio-économiques (commerce, hôpital, garde du patrimoine).

Dans le même raisonnement, le poids de la chefferie a fait l'objet d'étude dans le secteur de l'eau. Yao (2010) a analysé l'influence des autorités traditionnelles et dans la gestion des ouvrages hydrauliques. Selon l'auteur, en Côte d'Ivoire, les autorités traditionnelles contrôlent la gestion des points d'eau en détournant les recettes collectées et en contournant les règles de mise en place des comités de gestion de l'eau. La pérennité de ces points d'eau est un enjeu majeur qui interpelle la synergie des acteurs comme les élus locaux et les comités de gestion.

Il est intéressant de souligner que l'influence des autorités coutumières ne concerne pas uniquement les secteurs du tourisme et de l'eau, elle peut être visible dans les secteurs de l'éducation et de santé, c'est ce que nous allons analyser dans notre milieu d'étude. Les règles de fonctionnement des comités de gestion de ces services sociaux de base peuvent être remises en question par la chefferie locale. Cette influence de la chefferie locale sur les comités de

gestion de l'école et de santé communautaire est une piste de réflexion intéressante à explorer dans notre zone d'étude.

### **II.2.3. Décentralisation au Mali : une réforme acquise après une crise socio-politique**

Les années 1980 – 1990 fut une décennie importante pour les pays africains. Les bailleurs de fonds internationaux, notamment le FMI et la Banque Mondiale vont mettre en place des politiques économiques qui impacteront les économies africaines. Ces plans dits ajustements structurels consistaient, à l'époque, à réduire les dépenses publiques des gouvernements, mais aussi à libéraliser les économies pour en faire une économie de marché. C'est cette libéralisation qui va conduire à la privatisation des entreprises publiques. La décentralisation est une réforme politique qui est la suite des autres exigences des bailleurs de fonds. Il est demandé aux États de transférer les pouvoirs de gestion des affaires sociopolitiques et économiques aux collectivités territoriales. Le Mali, qui était plongé dans une crise sociopolitique, n'a pas échappé à l'émergence de la décentralisation. La conférence nationale sur les réformes institutionnelles, l'accord conclu avec les irrédentistes du Nord et les réformes imposées par les institutions internationales sont des déterminants qui ont entraîné la réforme de la décentralisation au Mali (Béridogo, 2006 ; Lima, Keita et Thiriot, 2014). Le régime de Moussa Traoré était face à une forte demande des mouvements sociaux (syndicats et associations), mais aussi à l'exigence des bailleurs de fonds pour la démocratie et la décentralisation. Ces événements vont conduire au coup d'État, à la mise en place de la transition et ce sont les nouvelles autorités qui vont permettre l'alternance politique et la décentralisation.

### **II.2.4. Pouvoir local : repositionnement des acteurs dans le système décentralisé**

Les premières élections communales ont été organisées en 1999 pour permettre l'installation des autorités communales. À leur arrivée, les autorités communales viennent trouver sur place d'autres autorités dites traditionnelles et par-là, la question de légitimité du pouvoir se pose comme problème. Béridogo (2006), constate une pluralité des logiques des acteurs dans les communes de Youwarou et Zégoua à Sikasso au Mali. Les populations développent des perceptions négatives par rapport à la gestion de la chefferie traditionnelle, mais aussi envers les autorités gouvernementales. Selon ces perceptions, la décentralisation a dénaturé le pouvoir en enlevant ses qualités originelles. L'abus de pouvoir, l'extorsion des biens aux populations et en plus aussi la corruption sont des pratiques des autorités en place décriées par les

populations. Ces points de vue nous amènent à dire qu'il y a une mésentente voire une relation tumultueuse entre les populations et l'administration locale. Cela peut être expliqué par les mêmes pratiques de clientélisme, de corruption et la répression des populations locales par le régime de Moussa Traoré.

Sur le repositionnement des pouvoirs locaux, Togola (2020) a fait une étude sur la confrontation entre les acteurs locaux. Selon l'auteur, les anciens et les nouveaux acteurs s'affrontent pour la gestion des ressources naturelles notamment, le foncier. Le même auteur, Togola (2020), développe les stratégies de contestations sociales dans le cercle de Dioïla au Mali. Après avoir refusé l'installation des pouvoirs locaux dans une autre localité, les villages contestataires adoptent la stratégie de contournement, de boycott des démarches administratives (Togola, 2018). Ces stratégies de contestations concernent le retrait d'acte de naissance, la non fréquentation des structures de santé et des établissements scolaires. Dans le même ordre d'idée,

Bilodeau (2010) parle de collaboration difficile dans le cercle de Kangaba. Selon l'auteur, le conseil communal et les chefs coutumiers collaborent difficilement autour de la gestion des services publics en mode décentralisé. Il ressort que les autorités traditionnelles se sentent pas impliquées dans la gestion des affaires. Les prises de décisions sont faites sans les consulter. Il est intéressant de noter que ce manque de consultation va à l'encontre des dispositions prises sur la participation des autorités coutumières. Selon la loi n°95-034 du 12 Mars 1995, les autorités coutumières sont consultées sur l'élaboration des politiques économiques, sociales et culturelles de leur collectivité. Dans un passé récent, les autorités de la transition ont accordé une importance majeure aux rôles de la chefferie traditionnelle.

## **II.2.5. De l'effectivité des transferts de compétences de l'État vers les collectivités**

Le Mali avait une administration territoriale organisée en trois niveaux : les communes de plein exercice, les communes de moyen exercice et les communes mixtes (Béridogo, 2006 ; Djiré et Keita, 2015). Pour la gestion des affaires locales, l'État avait donné le pouvoir de gestion aux commandants de cercle et aux chefs d'arrondissement. Toute la gestion politico-administrative et économique était aux mains des administrateurs. Dans le cadre des transferts de compétences, les analystes soulignent que les transferts de compétences ne sont pas effectifs. En 2002, les collectivités ont reçu les compétences pour la gestion de l'éducation, de la santé, de l'hydraulique urbaine et rurale. Les secteurs tels le commerce, l'industrie ont fait l'objet de transfert vers les collectivités entre 2014 et 2017. À côté de ce défaut d'effectivité

des transferts de compétences, Djiré et Keita (2015) nous parlent de la prolifération des textes depuis la mise en place de la réforme. À ce jour, la décentralisation compte une vingtaine de lois et décrets qui déterminent la libre administration des collectivités, mais aussi les domaines sectoriels transférés. Cette multiplication des textes et lois s'ajoute au flou des responsabilités et des structures qui sont créées pour la mise en œuvre de la réforme (Djiré et Keita, 2015).

Au regard du bilan critique de la communalisation, la régionalisation est une politique qui va corriger les insuffisances. Les communes n'ont pas permis d'offrir les services sociaux de base aux populations et de ce fait de poser les jalons du développement local à partir de communes (Djiré et Keita, 2015). Les conclusions des états généraux sur la décentralisation de 2013 et l'accord d'Alger de 2015 ont donné une primauté à la régionalisation. L'initiative consiste à donner plus de compétences aux régions pour l'élaboration des politiques de développement régional et l'État n'aura plus d'autorité sur ces collectivités.

#### **II.2.6. De l'insuffisance des ressources financières dans les collectivités**

Après le transfert de compétences, selon l'article 4 de la loi n° 2017 – 052 du 02 octobre 2017, les collectivités doivent recevoir concomitamment les ressources financières en provenance de l'État. Ces ressources financières locales proviennent des impôts et taxes, les subventions et l'appui des partenaires extérieurs. Les études montrent que beaucoup de ressources financières des collectivités sont de l'extérieur notamment celle de Dakouo (2012) a conclu que les financements extérieurs sont plus importants que ceux du gouvernement central dans les collectivités. L'État tarde dans les transferts de fonds annuels et à côté de cela, la fiscalité de la commune ne permet pas aux communes de financer leurs projets de développement communal notamment, la construction et l'équipement des infrastructures éducatives et sanitaires.

Les budgets des communes ont fait l'objet d'analyse par le rapport du FMI de 2015. Selon ce rapport, les budgets de fonctionnement sont plus élevés que les budgets d'investissements (95 milliards contre 17 milliards). Avec cette double faiblesse des ressources locales et des subventions étatiques, les collectivités dépendent de plus de l'appui des partenaires du développement. Par ailleurs, les états généraux sur la décentralisation de 2013 et l'Accord d'Alger de 2015 ont recommandé d'augmenter les ressources financières des communes à 30 % (Oxfam, 2017). Le résultat attendu pour le transfert des ressources, qui était de 24 % pour l'année 2017, n'a pas été atteint. Mara (2022), l'ancien premier ministre du Mali, constate le

manque de ressources financières des collectivités qui, selon l'auteur, entrave le fonctionnement des collectivités. Ce qui permet d'affirmer qu'il y a toujours un déficit budgétaire qui affecte le fonctionnement des entités décentralisées. L'insuffisance budgétaire des collectivités a entraîné l'intervention d'autres acteurs dans le financement des actions de développement. Il s'agit des ONG et des associations locales qui collaborent avec les communes pour financer les politiques locales en matière de l'éducation et de la santé. Dans cette mise en réseau naissent de différents types de conflits qui sont liés aux compétences et aux intérêts des acteurs.

Face aux insuffisances d'intervention des pouvoirs publics, la coopération décentralisée constitue l'un des moyens pour les communes du Mali de coopérer avec d'autres collectivités à l'extérieur du Mali. Cette forme de coopération résulte de la décentralisation, c'est une sorte de partenariat entre collectivités territoriales de deux pays. La coopération décentralisée permet aux collectivités territoriales maliennes de trouver des financements avec les collectivités territoriales françaises par exemple. Les associations de migrants coopèrent avec les communes maliennes. Les auteures Soukouna et Coulibaly (2014) se sont intéressées à la question dans les régions de Kayes et Koulikoro au Mali. Dans cette coopération, les différents acteurs aussi divers qu'ils soient poursuivent des logiques différentes (Soukouna et Coulibaly, 2014). Les événements de mars 1991 et les conséquences des sécheresses ont été des facteurs qui ont permis l'émergence de la décentralisation, mais aussi la création des associations, des ONG. La coopération a permis une mise en relation des acteurs pour la gestion des affaires locales. Les élus locaux qui sont des acteurs politiques s'approprient l'intervention des acteurs extérieurs, mais aussi des migrants dans le but de chercher la légitimité auprès de leurs populations qui sont de potentiels électeurs. La réflexion de ces auteures sur les coopérations décentralisées permet de comprendre qu'avec ces coopérations, les collectivités nationales tissent des relations avec les associations qui sont mises en place pour les secteurs de l'éducation et de la santé. La coopération décentralisée peut permettre aux autorités locales d'améliorer l'offre des services de l'éducation et de santé.

### **II.2.7. La gestion de l'école en mode décentralisé**

La gouvernance de l'éducation fait appel à une multitude d'acteurs qui sont parfois dans une dynamique de conflits de légitimité. Lugaz et Grauwe (2006) s'intéressent à la gestion décentralisée de l'éducation dans les pays francophones d'Afrique de l'Ouest. Au-delà de l'insuffisance générale de ressources financières dans ces pays, les autorités communales et

les services déconcentrés ne se concertent pas autour du recrutement du personnel enseignant et de l'organisation des examens (Lugaz et Gauwe, 2006). Cette faiblesse a des effets sur la performance scolaire.

La décentralisation des écoles désigne l'intervention de plusieurs acteurs sur le champ éducatif. Au niveau communal, les CGS travaillent avec la Mairie dans le cadre de la gestion des écoles en mode décentralisé.

Dans le même raisonnement sur les acteurs de l'école, Traoré (2015) constate des conflits entre les acteurs de l'école dans la commune de Kati. Entre les directeurs d'écoles et les enseignants, entre le CAP et l'Académie, entre la Mairie, le CAP et le ministère de l'Éducation, l'auteur a identifié respectivement des conflits professionnels, de compétences et de pouvoir (Traoré, 2015). Les causes de ces conflits proviennent du dysfonctionnement des CGS et du manque de volonté des autorités communales à s'impliquer dans la délivrance des services éducatifs. Traoré (2014) remarque la même situation conflictuelle laquelle oppose les anciennes APE et les CGS naissants. Ces deux acteurs sont dans une dynamique de conflits de légitimité. Ainsi, les établissements scolaires deviennent un espace de confrontation entre différents acteurs de l'école. Ces conflits sont de nature à changer les missions des organes de gestion des établissements scolaires qui devraient permettre à l'école d'améliorer la gestion des écoles. La multiplication des comités de gestion est une stratégie qui permet aux initiateurs de capter les fonds et dotations dédiés à la gestion des écoles. Notamment, le fonds ADARS.

Traoré (2014) fait ressortir les enjeux et les conflits de compétences entre les acteurs de l'école dans la commune de Sirakorola au Mali. Dans les compétences transférées aux collectivités locales en matière de l'éducation, le conseil communal assure la maîtrise d'ouvrage des activités de construction des infrastructures éducatives. Mais l'auteur, Traore (2014) constate que les autorités communales ne sont pas impliquées dans la construction d'infrastructures éducatives de leur localité. La construction des infrastructures éducatives est réalisée par les services déconcentrés du ministère de l'Éducation et les partenaires du développement. Ce manque d'implication des autorités communales laisse voir un manque de volonté de l'État de laisser les collectivités à gérer leurs affaires locales.

Dans les textes relatifs au domaine de compétences de l'éducation, le conseil communal est le maître d'ouvrage des infrastructures éducatives. L'article 2 du décret n° 2015 — 0678/P-RM fixant le détail des compétences transférées de l'État aux collectivités territoriales en matière

de l'éducation, transfère « *la construction, l'équipement et l'entretien des écoles aux communes* ».

Ces différents auteurs ont abordé la décentralisation dans le domaine de l'éducation. Les analyses portent essentiellement sur les conflits et les jeux des acteurs autour de la gestion des écoles au niveau communal. Leurs analyses ont permis de comprendre les relations entre les acteurs de l'école.

### **II.2.8. La gestion des centres de santé en mode décentralisé**

La gestion communautaire de la santé résulte d'un constat des bailleurs de fonds (OMS) et les pays d'Afrique de l'Ouest pour organiser les services de santé. L'initiative de Bamako consistait pour les États, à promouvoir la gestion communautaire de la santé. Les populations se regroupent en associations communautaires pour prendre en « main » leur service de santé. (Ridde, 2011). Ce qui a vu apparaître de nombreux centres de santé dans les communautés africaines qui seront gérés par des associations de santé. Après la mise en place de ces structures sanitaires, les études constatent le dysfonctionnement et l'incohérence dans la gouvernance de la santé. Par exemple, Ridde (2011) nous décrit la logique d'accaparement de la gestion des associations par les oligarchies rurales. Le fonctionnement des associations est influencé par les chefs traditionnels locaux qui placent leurs hommes dans les postes de responsabilités. Les réunions ordinaires sont irrégulières et le délai de renouvellement du comité de gestion des ASACO n'est pas respecté. Au Mali, le domaine de compétence en matière de santé a été transféré en 2002, le transfert va permettre aux collectivités locales de gérer les services de santé et d'appuyer les associations de santé communautaires.

Ouattara et Traoré (2017) se sont intéressés aux relations contractuelles entre les ASACO et les autorités communales dans la gestion des centres de santé en mode décentralisé. Dans la convention dénommée Convention d'Assistance Mutuelle, la Mairie intervient, entre autres, dans la construction et l'équipement des infrastructures sanitaires et ces associations produisent des rapports sur leurs activités de gestion des centres de santé. L'insuffisance de ressources s'explique, selon ces auteurs, par l'inaction des autorités dans la gestion des CSCOM. Dans le même ordre d'idées, Iknane et al., (2011) ont analysé l'émergence de la gestion communautaire des centres de santé au Mali. La nouvelle réforme de gestion des services de santé vise à rendre accessible et à moindre coût les services de santé notamment, les centres de santé et les médicaments. Dans cette logique, le conseil communal a pour rôle

d'appuyer les ASACO pour la gestion des CSCOM, mais cette gestion rencontre des difficultés. Les conseils communaux sont dans une dynamique d'intérêts politiques et les structures de gestion des centres de santé manquent de transparence dans le recouvrement des coûts (Iknane et al., 2011). Il est important de questionner au-delà des relations contractuelles entre la municipalité et les associations de santé, les différents engagements entre les deux parties, mais aussi de saisir le fonctionnement de ces associations, en particulier les profils des membres du comité de gestion des ASACO.

Il est intéressant dans notre étude d'analyser les dynamiques des relations entre le conseil communal et les comités de gestion locaux. Ces deux acteurs ont des relations dans le domaine de l'éducation, de la santé, du foncier, de l'hydraulique, de l'assainissement. Dans notre étude, l'accent est mis sur les relations de collaboration entre les autorités communales et les comités de gestion de l'éducation et de la santé. Dans leurs conventions de collaboration, chacun a des engagements à remplir. Notre étude mène des réflexions sur ces conventions, elle veut décrire et saisir le fonctionnement de ces conventions.

### **Conclusion partielle**

Au regard de ces réflexions sur la décentralisation, on peut dire qu'il revient dans les conclusions des études : une faible intervention des collectivités locales dans le cadre de la gestion décentralisée de l'école et du centre de santé. Dans la littérature, il ressort que les communes manquent de ressources financières pour réaliser les projets de développement doublé d'un manque de volonté politique dans les transferts de compétences aux collectivités.

Dans ce chapitre, les concepts clés de notre étude ont été élucidés. Le chapitre s'est employé à décrire le système décentralisé notamment, son avènement et son appropriation par les acteurs en tant que réforme politique et administrative. Par-là, on a démontré que la décentralisation est issue, d'un côté, des instructions des institutions financières internationales (le FMI et la Banque Mondiale) à instaurer les réformes de la démocratie et de la décentralisation et, de l'autre côté, des manifestations locales pour la démocratie. Ce deuxième chapitre a démontré que la gouvernance par le système décentralisé est confrontée à d'énormes problèmes qui rendent difficile son fonctionnement. Il s'agit de la pluralité des référentiels du pouvoir. Il y a superposition des légitimités traditionnelles, démocratiques et administratives. La compétition s'installe entre légitimités dans l'accès et le contrôle des ressources locales, des circuits de leur redistribution.

## **CHAPITRE III : CHOIX RAISONNÉ DE LA MÉTHODOLOGIE**

### **Introduction**

Le chapitre 3 de notre mémoire décrit les grandes lignes de notre méthodologie. L'approche adoptée est essentiellement qualitative. Mais les quelques données chiffrées ont servi à préciser le nombre des enseignants, des agents de santé, des élèves, des comités de gestion qui sont présents dans la commune et les villages enquêtés. Le chapitre donne les raisons du choix de chaque outil d'enquête et de chaque interlocuteur. Le choix des interlocuteurs est lié à leur rôle dans la gouvernance locale.

La phase exploratoire est scindée en deux étapes. La première renvoie à la production documentaire sur l'avènement de la politique de décentralisation au Mali et ailleurs, sur les différentes lois de la décentralisation et sur la gestion décentralisée des services éducatifs et de santé. La deuxième étape a servi à l'identification des acteurs du développement notamment, les acteurs de l'école et de la santé. À la fin de cette phase, nous avons retenu, parmi les comités de gestion de la commune, trois comités de gestion scolaire et trois comités de gestion de l'ASACO comme des unités d'enquête.

L'enquête de terrain a duré deux mois (septembre-octobre 2023). Elle a concerné les membres du comité de gestion de l'ASACO, les autorités communales et coutumières et ensuite les acteurs de l'école. Cet ordre d'administration des outils est relatif à la disponibilité des premiers interlocuteurs, car le mois de septembre coïncide avec les vacances des acteurs de l'école.

### **III.1. Délimitation de l'objet d'étude et des territoires enquêtés**

La délimitation est nécessaire pour éviter tout débordement des axes d'analyse de recherche. En effet, l'étude s'intéresse au cadre de collaboration entre les autorités communales et les organes de gestion des écoles et des centres de santé communautaire dans la commune du Mandé. Elle se distingue par le regard porté sur l'implication de la collectivité décentralisée dans la gouvernance des services éducatifs et sanitaires. L'enquête analyse les dynamiques de fonctionnement des comités de gestion de l'école et de santé. Les obligations des autorités communales et des comités de gestion (CGS, ASACO) font l'objet d'analyse. Cette étude ne fait pas mention du cadre de collaboration entre les autorités communales et d'autres comités de gestion comme les GIE, les comités de gestion hydraulique ou du foncier. Telle est la singularité de notre objet d'étude.

Le choix des territoires enquêtés a été fait en fonction de l'accessibilité géographique des villages, la présence d'un comité de gestion scolaire et comité de gestion de l'ASACO dans leurs écoles et centres de santé et la disponibilité des enquêtés. Ce choix se réfère aussi, à nos observations exploratoires sur les difficiles collaborations entre les autorités communales et ces comités de gestion choisis.

## **III.2. Choix raisonné des outils d'enquête de terrain**

### **III.2.1. Entretiens**

L'entretien permet de créer un espace privé pour les cibles et ainsi ils s'expriment librement par rapport à leur implication dans la gouvernance locale. L'étude est de type exploratoire. A cet effet, l'entretien prend tout son sens, il permet de recueillir les opinions des acteurs sur leurs pratiques et représentations. Sur le terrain, ce sont eux qui ont choisi les lieux de l'entretien (lieu de travail, maison, grin...). Ce qui est un environnement propice pour l'entretien.

### **III.2.2. Guides d'entretien**

Les grandes lignes du guide d'entretien concernent principalement les relations de collaboration, l'inclusion des acteurs dans le système décentralisé, la mise en place et le fonctionnement des comités de gestion scolaire et du centre de santé. Ces grandes lignes sont fonction des objectifs et des questions de recherche. Nous cherchons à explorer les modalités pratiques de collaboration entre les élus et les membres des comités de gestion et à comprendre le fonctionnement des comités de gestion.

Nous avons élaboré des guides d'entretien adressés aux : directeurs d'écoles, enseignants, présidents du CGS, aux chargés de projets, secrétaires administratifs du CGS, directeurs techniques du centre de santé, présidents du comité de gestion de l'ASACO.

### **III.2.3. Entretiens de groupe**

L'entretien de groupe a été utilisé avec les comités de gestion et les associations locales qui interviennent dans la gouvernance locale. Le choix des entretiens de groupe est lié à la quantité de membres qui composent les comités de gestion (14 membres pour le CGS et 7 membres pour l'ASACO.). L'entretien de groupe est requis pour obtenir des informations discutées préalablement entre les acteurs de l'écosystème de la gouvernance locale en matière de l'éducation et de santé.

### **III.2.4. Recherche documentaire**

La recherche documentaire a été conduite en ligne avec un Docteur en sciences sociales du domaine. Elle a été fructueuse, plus d'une centaine de sources a été repérée, rendant nécessaire une deuxième opération de sélection de sources en raison de la pertinence. La recherche documentaire a également conduit à l'exploitation des ouvrages, des mémoires de fin d'étude, des articles scientifiques, des textes de loi, des rapports comme le compte administratif de la commune, le PDSEC, la documentation de l'administration scolaire, la direction des CSCOM et des CGS.

### **III.2.5. Observation**

L'observation s'est imposée au cours de l'enquête. La participation aux réunions et la lecture des comptes rendus des réunions antérieures ont permis de comprendre les enjeux de la collaboration instituée et les pratiques détournées dont elle fait l'objet. Nous avons conduit une série des observations dans les écoles, les centres de santé, au cours des réunions des comités de gestion. Les grilles d'observation concernent la réalisation des infrastructures éducatives et sanitaires qui revenaient dans les discussions. L'observation a porté sur les élèves dans les classes et dans la cour pendant les pauses. Le même exercice d'observation a été conduit dans les centres de santé dans la perspective de comprendre d'éventuels décalages entre les discours et les comportements des acteurs en termes de collaboration et de soutien mutuels entre acteurs du terrain. Ce double exercice d'observation et de collecte d'informations a permis de mieux cerner la mise en pratique des collaborations instituées et les pratiques qu'elles donnent lieu dans différentes situations observées. L'observation permet de confronter les discussions et leurs effets sur l'organisation et le fonctionnement de l'école ou du centre de santé

### **III.2.6. Discussions informelles**

Elle est connue pour son improvisation, sans aucune préparation en avance. Dans ce type de discussion, les enquêtés ne sont pas informés en amont et ils sont plus « ouverts » que dans les discussions formelles. Puisque dans les premières, les enquêtés sont dans une discussion ordinaire et normale alors que dans les secondes, ils sont informés en avance et sont informés des objectifs de l'entretien.

La discussion informelle a concerné : les membres de la chefferie locale, les secrétaires du CG de l'ASACO et membres d'associations communautaires. Les extraits de ces discussions ont été écrits dans un carnet de terrain.

Les outils et techniques que nous venons de présenter sont choisis en raison de la méthode qualitative que nous avons adoptée. Nos objectifs et nos questions de recherche nous exigent de faire recours à ces outils de recherche pour collecter les données. Il y a de nombreux chercheurs qui ont adopté la démarche qualitative lors de leurs recherches et leurs travaux sont sur la décentralisation notamment, les logiques d'implication des acteurs de l'école I. S. Traoré (2011), les logiques d'appropriation de la décentralisation par les populations K. Togola (2018) et l'implication des autorités coutumières dans la gouvernance locale B. Diallo (2019).

### III.3. Choix raisonné des interlocuteurs

Il n'a été prévu le nombre précis de personnes à enquêter. Les différents interlocuteurs sont choisis en fonction de leur proximité avec notre thématique : la décentralisation, plus précisément, en fonction de leur rôle et responsabilité dans la gestion de l'école et du centre de santé en mode décentralisé dans la commune du Mandé. Le choix a porté sur les membres élus et les membres de droit des comités de gestion de l'école et de la santé.

**Tableau 3: Nombre et profils des acteurs du CGS et de l'ASACO rencontrés**

Villages	Membres des comités de gestion									
	Directeurs	Enseignants	Présidents du CGS	Chargés de projets	Secrétaire général du CGS	D TC	Présidents de l'ASACO	Secrétaire général de l'ASACO	Chefferie	Nbre
Ouezzindougou	2	4	1	1	1	2	1	1	3	16
Farabana	2	5	2	1	1	1	1	1	2	16
Samayana	1	3	2	1	1	1	1	1	2	13
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>12</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>45</b>

Sources : données du terrain, 2023

Au total, 45 acteurs des comités de gestion ont été rencontrés lors de ces entretiens individuels. Séparément, 16 membres des comités de gestion (CGS, ASACO) ont été interrogés dans les villages de Ouezzindougou et Farabana et 13 membres des comités de gestion (CGS, ASACO)

dans le village de Farabana.

**Tableau 4: Nombre et profils des autorités communales rencontrées**

Membres du conseil communal	Nbre
Chargé de l'éducation	1
Chargé de santé	1
Membres de la commission éducation	2
Membres de la commission santé	2
<b>Total</b>	<b>8</b>

Source : données du terrain, 2023

Parmi les membres du pouvoir communal, 8 membres ont participé à notre enquête dont 1 chargé de santé et 1 chargé de l'éducation ; 2 membres de la commission éducation et 2 membres commission santé.

**Tableau 5: Nombre et profils des participants des entretiens collectifs**

Entretiens de groupe	Nbre
Membres du CGS	6
Membres du comité de l'ASACO	7
Membres d'associations	8
<b>Total</b>	<b>21</b>

Source : données du terrain, 2023

Les entretiens collectifs ont été organisés en 3 groupes différents. Le premier groupe est composé de 6 membres du CGS, le deuxième groupe est composé de 7 membres de l'ASACO et le troisième est composé de 8 membres d'association. Au total, 21 membres des comités de gestion (CGS, ASACO) et associations ont participé aux entretiens collectifs.

### **III.3.1. Les présidents des CGS et des centres de santé**

Ils disposent des informations sur l'historique de l'école et du centre de santé notamment, les informations relatives aux différentes démarches d'implantation des comités. Ils convoquent les réunions statutaires et enfin ils sont impliqués dans toutes les activités qui relèvent de leur comité.

### **III.3.2. Chargés de projets d'école du CGS**

Le chargé de projets élabore un plan de développement de l'école. Ces projets peuvent concerner le recrutement d'enseignants, la construction de nouvelles infrastructures ou leur rénovation. Le chargé de projets élabore aussi des projets en fonction des besoins exprimés par les membres du bureau (enseignants, élèves, parents d'élèves, directeurs d'école). Ensuite, ces projets sont envoyés à d'autres acteurs scolaires (la Mairie, les ONG, le CAP...).

### **III.3.3. Secrétaires administratifs du CGS et de l'ASACO**

Les secrétaires sont chargés de rédiger les procès-verbaux des réunions, rapports d'activités du CGS. Les secrétaires conservent toute la documentation du CGS et de l'organe de gestion de l'ASACO. Leur participation va permettre la mise à disposition des rapports.

### **III.3.4. Directeurs techniques du centre de santé**

Les Directeurs techniques jouent le rôle d'intermédiaires entre leur équipe médicale du centre de santé et le comité de gestion de l'ASACO. C'est dans le comité de gestion que les directeurs techniques exposent les difficultés du centre de santé et au sein du conseil d'administration. Il est mieux placé pour nous parler de la gestion du centre de santé, de l'organe de gestion de l'ASACO.

### **III.3.5. Enseignants**

Ils jouent le rôle d'intermédiaires entre le bureau du CGS et les autres enseignants. Ces représentants participent aux différentes activités du CGS tels que les réunions, les assemblées générales. Le CGS constitue pour les enseignants, un lieu d'expression de besoins des enseignants.

### **III.3.6. Élus locaux et membres des commissions éducation et santé**

Ces membres représentent les autorités communales dans le cadre de la gestion décentralisée des comités de gestion de l'école et du centre de santé. Ils assistent à la mise en place et au renouvellement des mandats de comités de gestion. Lors de ces activités, ces membres des commissions veillent au respect des normes en vigueur sur le fonctionnement des comités de gestion. Par leurs attributions, les élus et membres des commissions constituent des interlocuteurs importants pour nous parler de leur collaboration avec les comités de gestion dans le cadre de la gestion de l'école et du centre de santé en mode décentralisé.

### **III.3.7. Membres de la chefferie**

Ce sont des acteurs de la gouvernance locale qui sont consultés par les autorités communales lors de l'adoption des politiques de développement communal. Leur participation à l'enquête permet de comprendre l'implication de la chefferie dans la gestion de l'école et du CSCOM en mode décentralisé.

Par leur position sociale et institutionnelle, ces acteurs sont censés disposer des informations susceptibles d'éclairer les relations de collaboration

#### **III.4. Déroulement de l'enquête de terrain**

L'enquête de terrain s'est effectuée entre Septembre et Octobre 2023. Notre appartenance au milieu a facilité l'accès au terrain et aux personnes enquêtées et par des réseaux sociaux que nous avons mobilisés. Au conseil communal et aux centres de santé, on nous a demandé une autorisation de recherche. Ce qui a été fourni par le secrétariat du Master SOCDEV.

En général, il y a deux modalités d'administration des outils. La passation directe et la passation indirecte, autrement par l'internet (mail, WhatsApp, Facebook...). Nous avons choisi la passation directe ou le face-à-face qui correspond mieux avec l'approche qualitative choisie. Cette modalité d'administration des outils exige la rencontre physique entre le chercheur et ses cibles. Comme instruments d'enregistrement des entretiens, nous avons utilisé le dictaphone, le Smartphone et un cahier de prise de notes.

Les déplacements étaient essentiellement effectués par le transport en commun et la moto. Mais les déplacements dans les centres de santé et les écoles, qui sont proches, ont été effectués à pied. Le plus souvent les entretiens ont été déroulés dans les écoles et les centres de santé. Mais quelques entretiens ont été réalisés dans les maisons et dans les grins.

L'administration des outils a commencé par les entretiens collectifs qui nous ont permis de voir les divergences dans les discours et améliorer au mieux nos prochains entretiens de types individuels. L'entretien individuel donne plus de champ libre aux interlocuteurs de s'exprimer sans l'influence du groupe. À la suite de ces entretiens collectifs, nous avons procédé aux entretiens individuels.

Les entretiens individuels ont été réalisés auprès des élus locaux chargés de l'éducation et de la santé, aux membres de commissions éducation et santé, des directeurs d'école et directeurs techniques du CSCOM, des chargés de projets d'école, des membres de la chefferie. L'observation a été un outil qui s'est imposé à nous au cours de l'enquête. Sur le terrain, on a fait les observations d'école, des centres de santé pour constater les réalisations dont nos interlocuteurs nous parlaient. Les entretiens informels ont été réalisés avec les membres d'associations, les enseignants, les responsables de classe et des services déconcentrés.

L'administration de certains entretiens individuels a été faite en mode indirect, par le réseau social WhatsApp. Cette plateforme a été une proposition soumise par les enquêtés eux-mêmes notamment les enseignants.

### **III.5. Processus d'analyse des données**

Après la collecte des données, nous avons procédé à la transcription des verbatims. On a attribué à chaque verbatim les trois premières lettres du profil de l'enquêté, de l'ordre des sites (Ouezzindougou, Farabana et Samayana) et la date d'entretien. Par exemple : Ens3\_octobre 2023), lire Enseignant de l'école de Farabana interviewé en octobre 2023 ; dtc1\_septembre 2023, lire directeur technique du centre de l'ASACO de Ouezzindougou interviewé en septembre 2023.

L'analyse des entretiens s'est faite, à partir du point de vue des catégories des acteurs interrogés. L'analyse individuelle analyse a permis de collecter des informations en relations avec les objectifs de recherche, elle a concerné le point de vue des directeurs d'écoles, des enseignants, des autorités communales, des directeurs techniques du centre de santé ou des membres de la chefferie traditionnelle. Ensuite, nous avons procédé à l'analyse thématique transversale ou la triangulation. Cette technique d'analyse permet de situer les points convergents et divergents des discours des acteurs interrogés. Par exemple, sur l'inclusion au sein du CGS, il est nécessaire de connaître le point de vue des membres de droit (directeur d'école, de l'enseignant...), des membres élus (le président du CGS, le secrétaire administratif, le chargé de projet d'école ...) mais aussi des chefs traditionnels assistants à l'implantation du CGS.

### **III.6. Difficultés de l'enquête**

Les recherches en sciences sociales sont toujours accompagnées de difficultés que les chercheurs essaient de surmonter en se servant des astuces appropriées. Au début de l'enquête, il y a eu des difficultés liées au répertoire des acteurs de la décentralisation à la mairie. Certains enquêtés, comme les enseignants, les directeurs d'école, étaient indisponibles. Ce problème de disponibilité a impacté l'administration du guide d'entretien collectif. Il n'a pas été facile de réunir les membres des CGS et des ASACO pour faire les focus groups, les rendez-vous ont été à plusieurs fois reportés. Les arguments qui revenaient de plus étaient liés à leurs activités économiques et la distance. Certains de nos enquêtés n'ont pas bien compris la portée et la finalité de nos enquêtes. Ce qui a entraîné leur résistance à participer à l'enquête.

Les lieux des entretiens : les bureaux, le bord du goudron, la famille, centre de santé et école ont joué souvent sur l'entretien en ce sens qu'il y avait des interférences. Notamment le bruit des voitures, l'arrivée des patients, des visiteurs... De ce fait, les entretiens étaient plus longs et ce qui, parfois décourageaient aussi les enquêtés.

Pour résoudre ces difficultés du terrain, nous nous sommes conformés à la disponibilité des enquêtés et à leur proposition de lieux de l'interview. L'explication des objectifs de notre recherche et l'usage de nos réseaux sociaux ont permis de surmonter la réticence des enquêtés. Parfois, on disait qu'on vienne de la part d'un tel, qu'on est habitant d'un tel village pour qu'on puisse être accepté. Ces astuces étaient, dans la plupart, plus convaincantes que l'autorisation de recherche qu'on présentait à nos enquêtés.

### **Conclusion partielle**

Dans ce chapitre nous avons décrit les acteurs de la gouvernance de l'éducation et de santé et les outils de collecte de données. Les entretiens individuels ont été réalisés auprès de 53 acteurs, ils concernent les élus locaux, les membres du CGS et du comité de gestion de l'ASACO, les enseignants, les directeurs d'écoles, les directeurs techniques du CSCOM. Quant aux entretiens collectifs, des discussions de groupe ont été faites auprès des membres du CGS dans le village de Samayana et du comité de gestion de l'ASACO de Farabana. En tout, notre enquête a concerné 74 acteurs scolaires et de la santé.

## **CHAPITRE IV : GOUVERNANCE DES SERVICES ÉDUCATIFS EN MODE DECENTRALISE**

### **Introduction**

Ce quatrième chapitre concerne la gouvernance des services éducatifs dans la commune du Mandé. Il décrit les différentes compétences assignées aux autorités communales et présente les normes de la convention de gestion entre la commune et les CGS. Le chapitre s'intéresse à l'architecture institutionnelle des CGS notamment, l'assemblée générale, le conseil d'administration et l'organe de gestion et modalités de composition du bureau.

Après avoir décrit les normes réglementaires de la gouvernance des services éducatifs, ce chapitre contribue à montrer l'écart entre les normes de gestion de l'école et les pratiques des acteurs. Le chapitre parle d'un décalage entre les normes réglementaires et les pratiques des acteurs sur le terrain. Les autorités communales sont en manque d'implication dans son rôle d'appui et de contrôle des CGS. La gestion et le fonctionnement des CGS sont caractérisés par une insuffisance d'implication des membres de droit (enseignants et directeurs) et l'influence des autorités coutumières. Ces difficultés ont conduit à des conflits entre les membres de droit (enseignants, les directeurs) et les membres élus (les présidents des CGS). Le chapitre a mis en lumière d'autres difficultés liées au déficit d'enseignants qui résulte de leur abandon de cours. Dans la commune du Mandé, les enseignants sont dans une dynamique d'abandon de cours dans les écoles publiques au profit des écoles privées.

### **IV.1. Normes de collaboration entre autorités communales et les services de l'éducation**

Les normes instituées concernent le cadre réglementaire, elles définissent les compétences transférées aux communes en matière d'éducation. L'analyse porte sur les relations instituées entre différents acteurs de l'écosystème de la gouvernance locale.

#### **IV.1.1. Compétences, institutions de la commune en matière d'éducation**

En 2002, l'État a commencé le transfert de compétences vers les collectivités territoriales en matière d'éducation, de santé et de l'hydraulique. Dans le cadre de la décentralisation de l'éducation, c'est le décret n° 2015-0678 /P-RM du 20 octobre 2015 qui définit les compétences de la commune en matière d'éducation. La commune a pour responsabilité, l'élaboration et la mise en œuvre du plan de développement en matière d'éducation. Elle crée un cadre participatif pour la gestion des écoles fondamentales. L'exercice de cette compétence s'effectue via les acteurs scolaires comme les comités de gestion scolaire, le CAP, les communautés... La commune intervient dans la construction, l'équipement et l'entretien des écoles fondamentales. Elle élabore des stratégies pour la scolarisation en général et celles des filles en particulier dans les écoles fondamentales. Les compétences s'étendent sur la gestion du personnel mis à sa disposition et la prise en charge des salaires des enseignants des écoles communautaires.

Dans la commune du Mandé, il y a des commissions de travail qui sont mises en place au sein du conseil communal. La mise en place d'une commission de travail trouve son ancrage juridique dans l'article 46 de la loi n° 2023-004 du Code des Collectivités. Cet article donne le pouvoir au conseil communal de constituer en son sein, des commissions qui seront chargées d'étudier les questions qui lui sont soumises.

Dans la commune rurale du Mandé, les commissions de travail sont mises en place dans les secteurs de l'éducation, de la santé et l'assainissement, de l'hydraulique, du foncier et des finances. La loi n° 2023-004 prévoit que les membres de ces commissions ne soient pas membres du bureau communal et ne disposent d'aucun pouvoir de décision.

La commission éducation de la commune est sous la supervision du 1<sup>er</sup> adjoint du Maire lequel est chargé des questions de l'éducation. Cet élu s'implique avec les acteurs scolaires pour la gouvernance des services éducatifs. L'adjoint ou l'élu chargé de l'éducation doit collaborer avec le conseil communal pour l'exercice des compétences qui sont assignées à la commune en matière d'éducation.

À côté de l'élu communal et la commission éducation, il y a une coordination des CGS. Elle est chargée de la gestion du fonds ADARS, elle veille à l'accès des CGS au fonds ADARS en les informant sur la disponibilité du fonds au niveau du conseil communal. En outre, la coordination est chargée du suivi et évaluation des comités dans le cadre de l'élaboration des

projets d'écoles et du plan d'action

Maintenant, il est important de s'intéresser aux différentes normes de collaboration entre les autorités communales et les CGS qui servent de référence pour la gestion décentralisée de l'école.

#### **IV.1.2. Cadre institué des relations de collaboration entre la commune et les CGS**

Dans le cadre de la gestion de l'école en mode décentralisé, une convention définit les normes de collaboration entre les autorités communales et les comités de gestion scolaire. Elle se réfère à l'arrêté ministériel n° 2011-3370/MEALNSG du 16 août 2011 sur la création, l'organisation et les modalités de fonctionnement du CGS. Les articles 5 et 6 définissent les obligations des différents acteurs. Les autorités communales s'engagent à résoudre les principales contraintes rencontrées par le CGS dans la gestion de l'école. De ce fait, les autorités communales financent les activités du comité de gestion et l'informent sur les ressources affectées pour le secteur de l'éducation. En plus d'être soumis au contrôle permanent des autorités communales, le CGS est impliqué dans l'élaboration et la mise en œuvre du plan de développement éducatif de la commune. Dire autrement, les autorités communales informent les comités de gestion, en tant que partenaire de l'école sur les questions de l'éducation.

Le CGS dans ses engagements, présente annuellement aux autorités communales, son budget annuel, lequel inclut les recettes et les dépenses du comité de gestion. Il informe les autorités sur les projets de développement de l'école. Ensuite, les CGS fournissent le rapport annuel des activités. Ce document renseigne sur le degré d'exécution du programme que le bureau en place s'était fixé. Par exemple, les CGS informent les autorités par rapport : à l'exécution d'un projet d'extension de l'école, au recrutement des enseignants, aux taux de passage et de rétention aux examens annuels. Le comité de gestion scolaire doit tenir les réunions mensuelles et les assemblées générales annuelles en conformité avec son règlement intérieur. Dans le cadre de la gestion décentralisée de l'école, les CGS se soumettent aux contrôles de régularité effectués par les autorités de la commune, ce contrôle permet de faire l'état des lieux de la gestion de l'école par le CGS.

On peut dire que les autorités communales appuient le CGS dans sa gestion de l'école. Et dans cet appui à la gestion, les autorités communales participent à la résolution des difficultés que rencontre le CGS. En retour, le CGS informe les autorités, à travers des rapports, sur l'état de gestion de l'école.

### **IV.1.3. Mécanismes d'implantation et dynamiques de fonctionnement des CGS**

Les comités sont mis en place sous la supervision des autorités communales à travers sa commission éducation. L'implantation du CGS se fait également, avec la participation des partenaires de l'école comme les services techniques (CAP), la société civile (ONG, autorités coutumières). Ces acteurs composent l'assemblée générale, laquelle est l'instance qui valide les différents projets de l'école qui lui sont soumis par le comité de gestion de l'école. Selon le guide sur la mise en place et renouvellement démocratique des Comités de Gestion Scolaire (CGS) (2010), l'implantation et le renouvellement des CGS répondent à des modes. Ces différents modes seront présentés dans les lignes suivantes.

### **IV.1.4. Mode d'élection des bureaux du CGS**

Il y a cinq (5) modes d'élection qui sont instituées pour désigner les membres du CGS

#### **IV.1.4.1. Le mode par vote à main levée**

Ce mode est transparent et crédible, mais il est presque rare dans la commune au Mandé. Ce processus peut affecter les relations sociales surtout interpersonnelles. Il peut créer des frustrations entre deux amis, entre deux conjoints...

#### **IV.1.4.2. Le mode par consensus**

C'est le plus couramment utilisé lors de la mise en place et le renouvellement des CGS. Ce mode permet d'éviter les oppositions, il ne se réfère pas aux compétences intellectuelles.

#### **IV.1.4.3. Désignation des membres**

Ce mode ressemble au mode de consensus. Pour le faire, les personnes de confiance sont désignées par acte de volontariat et toutes autres relations sociales. Cependant ce présent mode de mise en place est à interroger. En effet, cette pratique a pour incidence de mettre à côté les capacités intellectuelles, les personnes expérimentées dans la gestion voire ainsi que les oublier et d'autres personnes de bonne volonté.

#### **IV.1.4.4. Tirage au sort**

Ce mode est rapide, transparent et équitable. Il permet de choisir les membres du bureau de façon aléatoire.

#### **IV.1.4.5. Le vote à bulletin secret**

C'est un mode démocratique et transparent pour choisir les membres du bureau. Cependant, les acteurs scolaires ne font pas recours à ce mode pour la mise en place et de renouvellement du bureau des CGS.

Les cinq modes de mise en place des CGS sont définis par les textes réglementaire relatifs à la création et le fonctionnement des CGS. L'ensemble des normes de mise en place des CGS permet une gestion transparente et démocratique des comités de gestion. Les normes réglementaires donnent à chaque acteur de l'école ou de la communauté locale, la possibilité d'être un gestionnaire potentiel des affaires de l'école. En outre, ces règles jouent la fonction de prévention des conflits dans la mesure où les textes sont assez clairs sur les modalités de renouvellement des bureaux.

#### **IV.1.5. Composition du bureau**

Selon les normes règlementaires de l'Arrêté n° 04-0469/MEN-SG du 09 Mars 2004, chaque cycle fondamental (1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup>) dispose d'un bureau du CGS dans les écoles publiques. Il est constitué par des membres élus et des membres de droit. Les membres élus sont issus du processus de vote notamment les modes d'élection des membres du CGS que nous venons de présenter ci-dessus. Après vote, l'Assemblée Générale élit :

- Un (e) Président(e) ;
- Un (e) Chargé(e) de projet d'école ;
- Un (e) Trésorier(e) ;
- Un (e) Secrétaire administratif (ve) ;
- Un (e) Secrétaire à la mobilisation et à la communication ;
- Un (e) Chargé(e) de la scolarisation des filles ;
- Un (e) Commissaire aux comptes. Et les membres de droit sont :
- Une (une) Directeur(trice) d'école,
- Une (une) Représentant(e) des enseignants,
- Un (une) Représentant(e) des élèves,
- Deux Représentants(es) des Parents d'élèves

- Deux Représentants de la société civile, dont au moins une femme

Avec cette composition du bureau, il y a une mobilisation des acteurs scolaires notamment les professionnels de l'école, les représentants de la société civile et les autorités communales se mettent ensemble pour une bonne gestion de l'école en mode décentralisée. Le CGS est une organisation à caractère communautaire qui crée un cadre participatif pour stimuler le développement de l'école.

Selon les dispositifs de l'arrêté n° 04-0469/MEN-SG du 09 Mars 2004, les fonctions du président du CGS, du Directeur d'Établissement et du Président d'Association des parents d'élèves ne sont pas cumulables. En plus, les élus locaux ne sont pas éligibles. Les membres du bureau CGS doivent être disponibles, stables, réguliers, assidus et ponctuels.

La durée du bureau est fixée à 3 ans renouvelables une seule fois. Les réunions sont tenues mensuellement, mais le bureau se réunit en cas de situations extraordinaires. À titre d'exemple, le président peut convoquer une réunion extraordinaire sur un malentendu entre un enseignant et son élève, sur l'abandon de poste d'un enseignant ou sur la visite d'un partenaire de l'école (ONG, CAP, le président du conseil communal...).

L'assemblée générale est organisée annuellement dans le but de présenter le bilan des activités aux populations. Par la même occasion, les membres du bureau CGS soumettent de nouveaux projets de développement d'école, à l'appréciation des populations. Ces projets de développement de l'école peuvent concerner la construction ou la rénovation des salles de classe, le recrutement des enseignants et la construction des forages. Et c'est ainsi que l'organe suprême en l'occurrence l'assemblée générale apprécie et prend des décisions importantes qui contribuent à rendre la gestion de l'école plus efficace.

Les missions des CGS sont définies par l'arrêté n° 04- 0469/MEN-SG du 09 Mars 2004. Ces rôles et responsabilités consistent, pour l'organe de gestion scolaire de :

- Créer ou consolider un véritable partenariat autour et au service de l'école ;
- Soumettre les dossiers (de projet d'école notamment) à la collectivité pour approbation après avis de l'assemblée générale
- Élaborer et mettre en œuvre les projets d'école ;
- Exécuter le programme d'activités adopté par la collectivité ;
- Étudier toute question relative à la vie de l'école qui lui est soumise et d'en proposer des solutions ;

- Préparer le bilan financier de l'année écoulée et présenter périodiquement les rapports financiers au moment de l'AG ;
- Assurer la fourniture des biens et services et la qualité de vie à l'école ;
- Préparer la rentrée scolaire.

Nous allons montrer, dans les lignes qui suivent, l'écart entre les normes réglementaires et les normes pratiques ou des comportements non-observants des acteurs scolaires.

## **IV.2. Pratiques de collaboration observées dans les enquêtes**

De nombreuses pratiques de collaboration sont observées en décalage avec les normes instituées. Elles sont souvent marquées par la prégnance des normes de relations endogènes.

### **IV.2.1. Gestion non inclusive dans l'offre des services éducatifs**

Le pouvoir communal est géré par un président qui travaille avec ses adjoints dans le cadre de la gestion décentralisée des services publics. Les normes spécifient et délimitent la fonction de chacun des élus communaux. Les chargés de ces services publics sont tenus de faire l'état des lieux de gestion de leurs différents domaines (santé, éducation, foncier, hydraulique) lors des sessions communales.

Dans la commune du Mandé, il y a une concentration et le refus de collaborer avec les collaborateurs institués chez le maire. Il s'arroge des prérogatives du conseiller à l'éducation et engrange les avantages indûment, en dehors de toutes normes instituées. L'autorité communale de l'éducation, en l'occurrence l' élu chargé de l'éducation, se sent exclu dans la livraison des services éducatifs. L' élu chargé de l'éducation, pour rappel, gère les questions éducatives de la commune. Celui qui le gère doit rendre des comptes au président du conseil communal lors des sessions ordinaires et extraordinaires. L' élu chargé de l'éducation se prononce sur son implication dans l'offre des services éducatifs :

*Moi je dois être au courant de tout ça, mais c'est le Boss (Maire) qui gère tout, comme c'est lui qui signe et leur donne donc il n'y a pas de problème et comme il est aussi le chef suprême. Si en cas de problème, c'est lui qui est interpellé donc, nous on se tait... Tu t'impliques dans quelque chose donc on vous a informé avant (K. M\_ élu chargé d'éducation\_ septembre 2023).*

Le discours montre qu'il y a un manque d'inclusion du chargé de l'éducation dans la gouvernance des services éducatifs. Cette action du président du conseil peut être interprétée

comme une confiscation des prérogatives du chargé d'éducation. Selon I. D, un ancien membre de la commission éducation et agent d'état civil : « *Souvent, il y a des cérémonies de dons de tables-bancs dans la cour ici, elle-même (chargé de l'éducation) est dans son bureau et le maire principal est en train de donner des tables bancs. On ne comprend plus* ». (I. D\_ agt civil\_ septembre 2023). On est en face, au niveau du conseil communal, d'une gestion non conforme au cadre institué.

Cette première difficulté découle d'un manque de circulation d'informations entre le chargé de l'éducation et le président du conseil communal relative à l'offre des services éducatifs. L'élu chargé de l'éducation doit être au courant de toutes activités relatives à son domaine et la distribution des matériels scolaires n'en fait pas l'exception. Il est intéressant de constater que face à la gestion des services éducatifs, la chargée de l'éducation semble porter moins d'attention à son domaine de compétence. S'il y a une insuffisance d'implication, c'est aussi parce que le chargé d'éducation s'intéresse peu aux missions qui lui sont assignées en ce sens qu'elle fait toujours allusion, dans son discours, au coordinateur des comités de gestion scolaire de la commune. Ce qui peut être interprété comme insuffisance de maîtrise, d'attention ou d'intérêt qu'elle porte sur la gestion des services éducatifs qui est son domaine de compétence.

#### **IV.2.2. Des services éducatifs appropriés**

La construction et l'équipement des établissements sont de moins en moins réalisés par les autorités communales. Sur le terrain, les infrastructures éducatives et les équipements sont vétustes et la plupart ont besoin de rénovation et d'entretien. Au lieu d'intervenir pour pallier à ces problèmes, les autorités communales sont en train de s'approprier les quelques réalisations des services éducatifs. Elles ont un mode d'appropriation des services éducatifs qui leur est particulier. La restitution annuelle des autorités communales est un exercice public institué pour partager les résultats de la gestion d'une année. Cette tribune populaire requiert l'accueil des points de vue des populations. En certaines circonstances, cet avis n'est pas requis. Au lieu d'une discussion saine et participative comme exige le cadre institué de la loi n°2017-051/ du 02 Octobre 2017, cette tribune devient un espace de communication verticale où les autorités égrènent leurs réalisations sans participation des populations.

Dans un extrait de discours, un membre des autorités de l'éducation nous dit ceci : « *l'année passée, on a refait les salles de classe de Farabana* ». (F.C\_mbre de la commission éducation\_ octobre 2023). Lorsqu'on interroge les membres du CGS de cette école, on constate qu'il y a

des divergences dans les discours. Un ancien membre du bureau nous dit ceci « *nous avons eu cette rénovation grâce aux dons de la présidence de la République* ». Ce qui est confirmé par le président du bureau en place dans ce discours : « *C'est à la suite d'une rénovation initiée par Assimi Goita que l'école a retrouvé un aspect remarquable. Cette opération a comporté une nouvelle peinture et la réfection des toits.*» (B. T\_ mbre du CGS\_ octobre 2023). Un membre du CGS qui a participé aux dernières activités de restitution nous confie ce qui suit :

*J'ai assisté à la restitution annuelle organisée à la mairie. Les organisateurs ont présenté les dépenses annuelles de 09 heures jusqu'à 14 heures, Mais à la fin, ils ont refusé de donner la parole aux gens qui souhaitaient s'exprimer. Ils ont affirmé avoir rénové notre école, et lorsque j'ai voulu prendre la parole, ils me l'ont refusée. La rencontre s'est terminée sur des échanges tendus. .*  
(T. B\_ mbre du CGS2\_ octobre 2023)

Cette stratégie des autorités communales à s'approprier la réalisation des services éducatifs est de nature à voiler leur faible intervention dans la réalisation des services éducatifs. Pour rappel, les normes du décret n°2015-0678/P-RM du 20 octobre 2015 chargent les autorités communales à intervenir dans la construction et l'équipement des établissements, elles doivent également épauler les CGS pour surmonter leurs difficultés relatives à la gestion des ressources matérielles. Ce mode d'appropriation leur permettra d'avoir un « bon » bilan annuel aux yeux des populations qui constituent, disons-le, un électorat considérable pour les futures élections communales.

En outre, les autorités communales justifient leur absence d'intervention dans le secteur de l'éducation par l'incivisme fiscal. Selon les autorités communales, les populations locales s'acquittent très peu de leurs impôts et taxes. Cet extrait d'interview nous le montre :

*Comme vous le savez dans les communes rurales, les principaux problèmes sont d'ordre financier. Le non-paiement de la Taxe de Développement Rural et Local (TDRL) paralyse la mise en œuvre des projets de développement qui nécessitent des fonds. Dans notre commune, le taux de recouvrement est inférieur à 1%. Vous pouvez vous renseigner auprès du secrétariat général de la Mairie. La population réclame de meilleures infrastructures routières mais refuse de payer ses impôts. La population refuse de payer les impôts, mais elle parle de l'état des routes.* (F. C\_ mbre de la commission éducation\_

*octobre 2023)*

Un enquêté qui a participé à la séance de restitution communale nous confie ceci : « *cette année, ils ont présenté le budget communal et je crois que c'est dans les 80 millions le budget (K. T. ségal de l'ASACO2\_septembre 2023)*. Selon les données du secrétariat administratif de la commune, le budget de fonctionnement de la commune (2022) s'élève à environ 2 milliards de FCFA. Le budget dédié au secteur de l'éducation s'élève à environ 1 milliard de FCFA. Malgré ce budget, les difficultés demeurent dans les établissements scolaires de la commune.

#### **IV.2.3. Niveaux de compétences : entre confusion et fuite de compétences**

Le conseil communal dispose de compétences à plusieurs niveaux de responsabilités. À côté du Maire chargé de l'éducation, on trouve la commission éducative, composée de 5 membres, ainsi que la coordination communale des CGS, constituée par des membres des CGS. Cette prolifération des niveaux de compétences génère de la confusion, favorise les cumuls de fonctions et engendre des conflits de compétences. Le président de l'exécutif du conseil communal est dans une logique d'ingérence dans les questions éducatives, il « s'invite » dans l'offre des services éducatifs. Et l'élue chargée de l'éducation fuit ses responsabilités ou moins compétente pour gérer son domaine dans la mesure où elle manque d'informations sur certaines questions qui relèvent de son domaine. Il s'agit de la gestion des enseignants, du fonctionnement des comités de gestion de l'école, des ressources financières de l'éducation notamment, le budget communal de l'éducation et le fonds ADARS. Ces services essentiels du domaine de l'éducation sont ignorés et leur gestion est renvoyé vers d'autres niveaux de compétences comme la commission éducation et la coordination des CGS de la commune. Ce qui peut être interprété comme un chevauchement des prérogatives.

Ces difficultés, en fragilisant la gouvernance des services éducatifs au niveau du pouvoir communal, pèsent aussi sur les relations entre les autorités communales et les CGS. Dans le cadre de leur partenariat avec les CGS, les autorités communales doivent intervenir dans la construction et l'équipement des infrastructures éducatives. Elles doivent faire le suivi et l'évaluation des CGS en veillant au respect des normes de composition et d'élection des CGS. L'application de ces normes de fonctionnement des CGS va de pair avec une organisation et implication des élus communaux à leur niveau qui va permettre une meilleure collaboration avec les CGS.

Si le pouvoir communal doit être organisé et structuré, on peut dire que tel n'est pas le cas au sommet du conseil communal du Mandé. Les acteurs semblent ignorer leurs responsabilités dans la gouvernance des services éducatifs, ils fuient leurs responsabilités qui leurs sont attribuées. Ils sont encore moins impliqués quand il s'agit de la délivrance des services éducatifs. Ces difficultés au sommet du conseil communal constituent des fragilités dans la gouvernance des services éducatifs. Il est intéressant de s'interroger sur l'impact de ces fragilités sur les relations entre les autorités communales et les organes de gestion scolaire, de voir si ces fragilités empêchent les autorités d'exercer leur contrôle sur les CGS.

#### **IV.2.4. Fonctionnement des CGS en question**

À la mise en place de ces comités de gestion scolaire, les communautés viennent nombreux pour élire les membres du bureau sous la supervision des autorités communales notamment la commission en charge de l'éducation. La plupart des assemblées générales se tiennent dans les écoles publiques ou dans d'autres espaces publics (terrain de football, vestibule du chef du village) préparés à cet effet. La plupart du temps, les populations sont invitées via les crieurs publics, mais aussi par les plateformes digitales. Et c'est par une lettre circulaire que les autorités communales informent les écoles et les comités de gestion scolaire par rapport à la mise en place des bureaux. Ce qui témoigne l'engouement que peut-avoir la mise en place des CGS dans ces villages du Mandé.

##### **IV.2.4.1. Modalité pratique d'élection : mode d'élection lié à l'affinité sociale4**

Dans la commune du Mandé, l'influence de la chefferie joue sur les comités de gestion scolaire. De ce fait, le choix des membres est beaucoup plus lié aux relations sociales qu'aux compétences des membres qui composent les bureaux du CGS. Les normes d'élection des membres sont bousculées par les considérations sociales. Si les critères de sélection des membres exigent la disponibilité, les compétences intellectuelles, il en est autrement dans la commune du Mandé. Par rapport aux choix, ce membre de la commune éducation nous dit : *'Il y a un membre du CGS que j'ai rencontré et il me dit : « moi je suis membre du CGS », mais qu'est-ce que tu fais dans le CGS ? Moi je ne sais pas, on m'a élu à mon absence ». Bon généralement, c'est comme ça et c'est grave' (F.M \_ mbre de la commission éducation \_ octobre 2023)*. Nous avons interrogé un chargé de projet de l'école par rapport à d'autres modes d'élection des membres du CGS. Il nous confie : *« Pour la composition du bureau, il n'y a jamais eu de vote par bulletin secret. Nous avons consulté tout le monde dans le village ainsi que les membres qui étaient dans le bureau déjà. Il y avait le*

*représentant du chef de village et celui de la jeunesse et les anciens membres » (I.D\_ chargé de projet\_ octobre 2023).*

Selon ce président sortant du CGS : *‘(...) Pour notre première fois, c’est le chef de village qui nous a choisi. » (B.T\_ ancien pt du CGS2\_ octobre 2023).* Dans l’extrait du discours qui suit, on se rend compte que le poids de la chefferie n’est pas un nouveau phénomène. Il s’exprime ainsi : *« Depuis 1995, l’école a été créée et le bureau fonctionnait avec une tendance de la chefferie. Elle désignait une personne qui contrôle et qui laissait comme ça aux directeurs et il n’y a pas eu d’évolution et rien ne va. » (B. T, président du CGS\_ octobre 2023).*

Si pour ce président du CGS les autorités coutumières influençaient depuis 1995 la composition des CGS, force est de constater que les mêmes pratiques continuent toujours. Cet enseignant du premier cycle explique que :

*Le CGS a toujours été géré par la chefferie, la famille des chefs traditionnels. Ici quand on élit le chef de village, c’est son fils qui occupe le poste du président du CGS. Tel est le cas de l’actuel et l’ancien bureau, Présentement, le président du CGS du 1<sup>er</sup> cycle est le fils du nouveau chef de village. C’est le fils de l’ancien chef décédé (paix à son âme) qui est le président du second cycle. (L.C\_ Ens3 octobre 2023).*

Le mode de choix des membres du CGS lié à l’influence de la chefferie est beaucoup critiqué par l’administration scolaire de la commune. On le remarque dans les propos de ce directeur du premier cycle : *« les CGS ne travaillent pas et tu le verras partout dans la commune. C’est souvent lié à leur faiblesse et leur façon de mettre en place les CGS. Ceux-ci ne répondent pas aux critères, certains bureaux ont été imposés par le chef de village soit par quelques membres du village ». (H. K\_ dir3\_ octobre 2023).*

Par les propos de ces différents acteurs de l’école, il est évident de constater que le choix des membres du bureau du CGS est l’apanage des autorités coutumières, et ce, depuis des temps. C’est la famille du chef de village qui désignait et désigne jusque-là, une seule personne et à partir de là, on compose le bureau du CGS. L’influence des autorités coutumières va affecter les relations entre les membres à l’intérieur du bureau. Les traditions féodales du pouvoir local sont en contradiction avec les normes instituées de choix des membres. Les principes de la démocratie sont moins pris en compte par les traditions. Le mode de composition des bureaux

lié à l'affinité conduit à des mécontentements et des contestations des acteurs non impliqués, ce qui va finir par des mésententes ou des conflits entre les membres dans le comité de gestion. Alors que la gestion de l'école du village nécessite une implication de tous les membres du bureau sans distinction.

L'influence des chefs coutumiers fragilise le fonctionnement des CGS, et ce déficit de gouvernance peut se propager à l'ensemble de l'institution scolaire. Le poids de la chefferie traditionnelle sur les organes de gestion scolaire fera l'objet d'analyse dans les lignes qui suivent.

#### **IV.2.4.2. Inclusivité au sein du CGS**

La gestion de l'école en mode décentralisé renvoie à la participation des acteurs scolaires. Il s'agit des enseignants, des directeurs d'écoles, des autorités communales, les services techniques notamment le CAP et les communautés. Leur implication contribue à améliorer la gestion des établissements scolaires de la collectivité.

Les CGS qui sont installés dans la commune se trouvent dans une contrainte d'implication des membres. Quelques membres élus du bureau tirent la gestion à leur côté laissant à l'écart les membres de droit, seuls quelques membres sont impliqués dans les prises de décisions. Ce défaut d'inclusion est perçu différemment par les acteurs. Par exemple, les administrateurs scolaires, qui sont pourtant membres de droit du bureau, disent avoir été tenus à l'écart de son fonctionnement. Notons que les responsables de l'administration scolaire jouent le rôle d'intermédiaire entre le personnel enseignant, les élèves et le bureau du CGS. Comme le dit ce directeur : « *Je suis un trait d'union entre les villageois et mon personnel* ». Alors dans cette tâche, il est appelé à rendre compte les problèmes de son établissement au comité de gestion afin que celui-ci trouve des moyens de les résoudre. Il s'est avéré que ce rôle de « trait d'union » rencontre des difficultés dans son application. La participation aux activités du bureau de ces membres clés du bureau pose des problèmes. Ce directeur nous explique sa participation au bureau du CGS de son école :

*'La façon dont le bureau est élu, les directeurs mêmes ne sont pas écoutés, ils ne sont pas considérés comme membres. Et chose bizarre, le CGS peut faire des réunions sans appeler le directeur d'école. Depuis l'année dernière (2022), je n'ai participé qu'à deux ou trois réunions du bureau. Tout cela peut être expliqué parce qu'ils ne sont pas formés et la façon dont ils ont été envoyés à l'école. Je ne parle pas d'élus puis qu'ils n'ont pas été élus, ils ont été envoyés et c'est ça le terme.'* (O.K\_ dir3 \_ octobre 2023).

Le personnel enseignant, un membre de droit du CGS, trouve qu'il n'est pas inclus dans la gestion et le fonctionnement du CGS mis en place des CGS ainsi que leur fonctionnement. Cet enseignant déclare :

*Tu sais, le CGS de Farabana... a toujours été comme ça, il n'y a jamais eu un représentant des enseignants je ne sais pas pourquoi. Il n'y a pas un représentant des enseignants que ça soit le CGS du 1<sup>er</sup> cycle et le CGS du second cycle, est-ce que vous voyez ? En tout cas, à mon humble avis, c'est une mise à écart et je ne sais pas pourquoi. (K. T\_ Ens3\_ octobre 2023).*

La « mise à l'écart » dont l'enseignant parle se manifeste par la non-représentation des enseignants dans les CGS. On comprend aussi que ce défaut d'inclusion du personnel enseignant est une pratique ancrée dans la gestion des écoles en mode décentralisé. L'insuffisance inclusion des enseignants implique qu'ils ne participent pas aux activités du CGS comme les réunions et les assemblées générales. Cet enseignant du second cycle va dans le même raisonnement que son collègue (K. T\_ Ens3\_ octobre 2023)

*Depuis que j'ai été affecté ici en 2018, je ne connais aucun enseignant qui est dans le CGS. Pour la question du CGS je n'en sais pas trop et je pense que tout le second cycle est comme ça. Puisque, très généralement, la composition et la gestion du CGS, c'est une affaire qui se règle entre le directeur et le CGS. Même pour prendre les décisions, le CGS vient voir le directeur ou bien il le contacte par téléphone. (A. K\_ Ens3\_ octobre 2023).*

On a, par ailleurs, recueilli les perceptions des autorités coutumières qui affirment ne pas être impliquées lors de l'installation des comités de gestion scolaire. Ce premier conseiller du village nous déclare : » *Le chef de village n'a aucun représentant dans le CGS. Auparavant, il y avait mis cette année il n'y en a pas parce que la mairie est venue mettre en place le CGS avec sa décision sans autorisation du chef de village (C. D\_ conseillerV1\_ septembre 2023).*

La participation des autorités coutumières au CGS n'est pas précisée par les normes de fonctionnement des CGS. Lors de la mise en place des CGS, ces autorités ont un rôle d'assistance, elles sont consultées par la mairie. Mais dans la commune du Mandé, ce rôle est en passe de devenir un mode de contrôle, de récupération des CGS. Pour ce membre de la commission éducation, les critères d'éligibilité et la participation de la chefferie locale sont

clairs : « ... *Un chef de village et un conseiller ne deviennent jamais président du comité de gestion, sinon le processus sera biaisé. Ils viennent pour assister à l'installation des comités de gestion.* » Pour l'implication d'autres membres de droit comme les AME, un chargé de projet d'école nous confie sans ambages «*Association des Mères Educatrices (AME) n'est pas incluse dans notre CGS. En tout cas, nous travaillons avec des femmes, mais pas en tant qu'une association des mères éducatrices. Sinon, je connais très bien Association Mère Educatrices.* » (I. D\_ chargé de projet3\_ octobre 2023).

Ces différents propos nous laissent constater qu'il y a une insuffisance d'inclusion dans la gestion du CGS. Le manque d'inclusion est plus fréquent chez les membres de droit, notamment les directeurs et les enseignants. Le manque d'inclusion nuit à la gestion participative de l'école. Le fonctionnement des CGS nécessite la mobilisation de tous les acteurs scolaires, notamment les directeurs et les enseignants. Ces professionnels, de par leur expertise, peuvent identifier et porter les problèmes de l'école au sein du bureau. La non inclusion du personnel enseignant est une fragilité qui conduit à la frustration et susceptible de déclencher des conflits au sein de l'établissement scolaire.

Il reste à s'interroger sur les stratégies adoptées par ces membres qui se sentent exclus de la gestion de l'école. C'est ce que nous allons développer dans les séquences de discussion qui suivent.

#### **IV.2.5. Conflits entre membres du CGS**

Entre les acteurs scolaires, les conflits sont inhérents aux relations de collaboration. Les CGS de la commune fonctionnent dans un climat conflictuel. Ces conflits prennent leurs sources dans la gestion des ressources financières. Les principales sources financières des CGS proviennent de la coopérative scolaire et le fonds ADARS. Les différentes ressources servent à faire des dépenses au sein de l'école. Ces dépenses vont de l'achat de matériels didactiques, la fabrication des tables-bancs au paiement de certains enseignants. C'est la gestion de ces ressources financières qui crée des conflits entre les membres du CGS.

Deux conflits opposent les membres. Le premier conflit oppose l'administration scolaire et les présidents du CGS et le second oppose les enseignants et le CGS. Ce membre de la commission éducation explique les conflits comme « *une incompréhension, un dysfonctionnement entre le comité de gestion et l'administration scolaire, c'est-à-dire, le président du comité de gestion refuse de coopérer avec le directeur qui est membre de droit.* ». (S.T\_ mbre de la commission

*éducation\_ septembre 2023*). Dans l'extrait de discours qui suit, on comprend ce qui oppose les administrateurs scolaires et la présidence du CGS :

*Nous, on a deux directeurs qui n'aiment pas travailler, ils prennent l'argent et ils le bouffent. J'ai donné un reçu pour le paiement de la coopérative, mais ils donnent un autre reçu aux élèves. Il y a eu tellement de malentendus que je les ai laissés continuer. (B. T\_pt du CGS2\_ octobre 2023).*

Cet enseignant donne des explications sur les acteurs en conflit : « Le conflit *entre le directeur et le président du CGS trouve sa principale source dans la gestion de la coopérative scolaire. L'accusation portée contre le directeur est qu'il utiliserait les fonds à son profit, sans procéder aux versements prévus au comité.* » (G. T\_Ens2\_ octobre 2023).

De ces discours, apparaît clairement les membres qui sont opposés ainsi que les causes déclarées. Autrement, ce conflit oppose l'administration scolaire et les présidents du CGS et les causes sont liées à la gestion des ressources financières de l'école. Avec ce type de conflit qui prévaut dans les bureaux du CGS, il serait difficile pour ces acteurs scolaires de faire des projets d'école, puisque la gestion financière est mitigée. Les acteurs collaborent dans un paysage marqué par la quête de profit. C'est ainsi que cet administrateur de l'école exprime ses craintes : « *ce n'est pas facile parce que nous qui sommes là, on a même souvent peur de les appeler et de discuter avec eux.* » (O. K\_dir2\_ octobre 2023).

La gestion de l'école qui doit être basée sur l'entente mutuelle entre les membres est plutôt caractérisée, dans ces localités, par la peur, l'évitement et la méfiance. Le manque de collaboration au sein du CGS peut être lié à la gestion mitigée des ressources financières, elle éloigne les uns des autres. La difficile collaboration entre les membres du CGS s'ajoute au mode de sélection qui est influencé par la chefferie locale.

Il y a une autre situation de conflits qui existe entre les acteurs de l'école et cette fois-ci, c'est entre les enseignants et les CGS. Nous allons expliquer, dans les lignes qui suivent, les raisons de ce conflit.

#### **V.2.5.1. Conflit entre enseignants et CGS**

Le déficit d'équipements scolaires est devenu de plus en plus fréquent dans les établissements scolaires. L'insuffisance d'équipements scolaires a suscité des mésententes entre les enseignants et l'organe de gestion scolaire. Cet enseignant nous explique la situation :

*Dans les classes, il n'y avait pas de tables (bureau) pour les enseignants. Moi,*

*j'ai informé le directeur et je lui ai dit que sans tables je ne pourrais pas venir donner des cours et mettre mes outils à la fenêtre. Ce n'est pas respectable. Je lui ai dit d'informer le CGS afin qu'on nous fabrique des tables et des chaises pour les enseignants. On a fait une année comme ça, ils n'ont pas pu résoudre le problème. (A. K\_ EnsE3\_ octobre 2023).*

Suite à la non prise en compte de leur déficit d'équipement par le CGS, les enseignants se sont impliqués dans la gestion des frais de coopérative. L'enseignant, cité ci-dessus, expose dans ce discours leur mode d'implication.

*L'année suivante, je me suis rapproché de mes collègues pour leur parler de notre rôle dans la gestion de la coopérative. Nous avons décidé de porter la cotisation à 5000 FCFA, marquant le début de notre implication. Alors que la direction des deux cycles partageait le même un seul local, nous avons œuvré à la création d'un autre bureau et nous avons pu acheter des tables. (A. K\_ Ens3\_ octobre 2023).*

La stratégie adoptée par les enseignants, dans ce cas, a permis de résoudre le problème de direction, mais aussi l'achat des équipements pour les classes. Dans ces propos, on constate que les frais de coopérative ont servi de moyen pour résoudre le déficit d'équipements scolaires. Face à cette situation, les enseignants sont devenus des « nouveaux gestionnaires » des frais de coopérative. Leur implication dans la gestion des frais de coopérative n'a pas permis leur intégration dans le CGS.

En effet, les frais de coopérative scolaire sont repartis entre la direction de l'école et le CGS. Il y a une partie qui est versée au compte du CGS (1500 FCFA) et une partie pour l'administration scolaire (500 FCFA) appelée cotisation. La cotisation permet à l'administration scolaire d'acheter les balais, les seaux et organiser les festivités comme les matchs interclasses et les fêtes de fins d'années scolaires. Après la réalisation de la direction et l'équipement des classes, une mésentente s'installe entre les enseignants et le CGS. Cet enseignant nous explique en ces termes :

*L'an dernière (2022), nous avons rencontré un problème avec le CGS. Ils ont invoqué certaines difficultés, mais nous leur avons rappelé qu'en principe, ils n'avaient pas à prélever d'argent sur la coopérative. Malgré cela, ils sont venus prendre la quasi-totalité des fonds que nous avons collectés, sous*

*prétexte d'organiser le DEF. Or, nous avons prévu de financer d'autres réalisations avec le reste de cet argent. (A. K\_Ens3\_ octobre 2023).*

En plus de sa part dans la coopérative scolaire, le CGS a demandé des comptes aux enseignants qui réclamaient l'équipement des classes. Le responsable du CGS3 donne dans cet extrait de discours, les dépenses de son comité : *'(...) Ici, les gens ne paient pas la coopérative alors qu'on doit payer certains enseignants, payer les matériels didactiques, réparer les tables-bancs pour l'école. » (G. S\_Ens2\_ octobre 2023)*

On constate qu'il existe un conflit entre le CGS et les enseignants liés à la gestion des frais de coopérative. Les enseignants par faute d'équipement entrent dans la gestion des ressources scolaires et se retrouvent face au CGS qui leur réclame de l'argent. La pratique du CGS peut être interprétée comme une mauvaise gestion des ressources financières. Leur démarche aurait dû être collaborative ce qui allait permettre à l'école de réaliser d'autres projets. L'ensemble de ces conflits qui naissent dans les CGS contribuent à transformer l'institution scolaire en une arène où les acteurs de l'école s'affrontent pour le contrôle des ressources financières. Ces conflits sont de nature à fragiliser le fonctionnement des comités de gestion scolaire.

#### **V.2.6. Renouvellement des mandats : logiques pratiques des acteurs**

Le renouvellement des bureaux se fait par différents modes d'élection. On compte le mode de consensus, de tirage au sort, de désignation et le vote par bulletin secret. Le renouvellement se fait chaque trois ans selon les normes relatives aux mécanismes de fonctionnement des CGS.

Le renouvellement se fait sous la conduite des autorités communales de l'éducation. Avant la date du renouvellement, elles envoient une lettre circulaire au bureau sortant et aux autres acteurs de l'école (école, chefferie).

La commune du Mandé rencontre des difficultés liées au renouvellement des CGS. Ce président du comité de gestion dit : *« Au renouvellement du bureau, on a reporté une première et une deuxième fois, les anciens membres du bureau voulaient reporter une troisième fois. Cela a trouvé que les représentants de la Mairie étaient déjà là et je me suis opposé pour qu'on renouvelle le bureau puisque le bureau ne fonctionnait pas. » (A. T\_pt du CGS2\_ septembre 2023).*

Les populations expriment leur souhait, lors du processus de renouvellement, de reconduire le bureau sortant. Elles se basent sur le bilan de l'équipe sortante qu'elles trouvent satisfaisant ou positif. Le mode de renouvellement des bureaux par proposition est fréquent dans la

commune du Mandé. Cet élu de la commune déclare : « *Dès fois, le village nous dit que l'équipe a travaillé et la population tient à ce que le bureau soit préservé, sauf si certains membres, se disant fatigués, demandent à démissionner.* » (F. T. C\_ mbre de la com éd\_ octobre 2023). Cependant, cette reconduction sur proposition de la population est ambiguë en ce sens que les critères d'un bon bilan ne sont pas définis au préalable. Le mode de désignation des membres par les populations entre en compétition avec les normes légales instituées. Ces dernières recommandent le vote à bulletin secret pour élire les membres du CGS.

Sur la légitimité du mode de renouvellement sur proposition de la population qui prévaut dans la commune du Mandé, un membre de la commission éducation nous dit ceci :

*Bien sûr que c'est contraire aux textes, nous avons toujours dit cela et que nous voulons le vote, c'est ça qui est légal. Tu sais chez nous en Afrique, on va se dire tout, normalement la légalité c'est le vote. C'est ça qui est recommandé* (T. O\_ membre de la com éd\_ octobre 2023).

Dans l'extrait de discours qui suit, un membre du CGS, nous rapporte les procédures de renouvellement de leur bureau :

*Ceux qui sont intéressés viennent, le bureau est constitué de sept personnes en dehors des membres de droit. Donc, une personne peut venir avec un autre bureau et entre les deux ce sont les populations qui vont voter. Mais ici, ce n'est pas le cas, car ils ne sont pas intéressés et il n'y a personnes pour s'impliquer. Même souvent pour réunir les membres du bureau, c'est un problème.* (K. T\_ membre du CGS\_ octobre 2023).

La faible mobilisation des populations à s'intéresser à la gestion de leur école donne la légitimité à toute personne de gérer l'école, et ce, sans distinction liée au statut socioprofessionnel, au sexe ou à l'âge de l'intéressé. La faible mobilisation est liée au manque de sensibilisation de la population sur la gestion participative de l'école, mais aussi de leur désintérêt des affaires de l'école.

Avec ces comportements des populations, il est difficile de faire le vote à bulletin secret ou le tirage au sort pour élire les membres du CGS.

Le renouvellement sur proposition des populations peut être un frein pour la mise en place d'un bureau démocratique. Le livret de formation des CGS (2014) produit par le ministère de l'Éducation et l'UNICEF, conseille le mode d'élection à bulletin secret et déconseille le mode

à main levée. Le recours au mode d'élection à bulletin secret est de plus en plus rare dans le renouvellement des CGS, les acteurs scolaires font recours à leur propre mode qui est lié à la proposition des populations et la désignation des chefs de village.

Ce mode de renouvellement sur proposition des communautés a suscité un autre phénomène lié au réaménagement à l'intérieur du bureau.

En effet, à la fin d'un mandat, le secrétaire peut se retrouver au poste du président ou au poste du trésorier. Donc, pas de remembrement du bureau. Cette situation demeure jusqu'à ce qu'ils reconnaissent qu'ils sont « fatigués » selon les termes d'un membre de la commission éducation. Comme nous montre le discours de ce membre du CGS par rapport à son poste : « *Moi-même j'étais dans l'ancien bureau et je faisais les commissions à la Mairie pour le bureau et on a vu que j'étais courageux dans les activités du bureau. C'est ainsi que je suis devenu président* » (D. S\_ pt du CGS3\_ octobre 2023). On peut y voir une sorte de reconnaissance entre les membres du CGS qui consiste à mettre le plus courageux des membres.

Par ces discours des différents acteurs de l'école, on constate que les bureaux des CGS sont dans une dynamique de reconduction sans limite sous le détournement d'attention des autorités communales. En effet, selon les compétences de la commune en matière d'éducation et les normes de partenariat avec les CGS, les autorités communales doivent faire le contrôle de régularité des CGS. Ce contrôle concerne l'assistance du processus de renouvellement du CGS. Alors qu'ils sont censés conduire et contrôler le renouvellement des CGS, les élus locaux gardent le silence face à la reconduction de leurs bureaux. Les professionnels de l'école, en occurrence, les enseignants et les directeurs contestent le mode d'élection sur proposition des populations. Ils manifestent leur non inclusion dans l'implantation du CGS.

Les bureaux restent aux mains d'un groupe qui sont proches des autorités coutumières. Cette pratique de la chefferie entre en contradiction avec les principes de la gestion démocratique des comités en ce sens que les bureaux sont censés être composés des membres élus et les membres de droit. On a vu dans les discours que l'administration scolaire et le personnel enseignant se plaignent de la gestion unilatérale du CGS effectuée par certains membres élus, proches de la chefferie. Cette logique de gestion du comité a durci les relations de collaboration entre les membres du CGS. Elle a favorisé des mésententes entre l'administration scolaire, le personnel enseignant et le CGS.

L'ensemble de ces difficultés lié à la gestion et le fonctionnement des CGS constituent des

fragilités qui affectent la gestion de l'école en mode décentralisé dans la commune du Mandé.

#### **IV.2.7. Les difficultés des établissements scolaires**

Dans les écoles publiques, les comités de gestion constituent un partenaire des autorités communales. Un organe de gestion qui les aide à gérer les infrastructures éducatives et les équipements scolaires. Les CGS de la commune sont confrontés à des difficultés face aux missions qui lui sont assignées dans le cadre de la gestion décentralisée de l'école. Les acteurs ont des perceptions différentes par rapport aux difficultés des CGS. Selon A. D, chargé de projet du CGS :

*La principale difficulté est le manque d'enseignants. Ah ! ce problème nous fatigue vraiment. On a passé presque toute l'année à démarché le DCAP pour qu'il puisse nous donner au moins deux enseignants sinon même quatre ou plus. Parce que depuis l'année 2020 jusqu'en 2023, nous sommes dans ce problème. Auparavant, le CAP nous envoyait des stagiaires pour une année seulement. Lorsqu'ils obtiennent des heures de cours dans les écoles privées, ces stagiaires se désintéressent des cours dispensés dans nos établissements. (I. D\_ chargé de projets CGS3, septembre 2023).*

L'insuffisance du personnel enseignant est une difficulté qui joue sur le rendement scolaire surtout s'il s'agit des classes d'examens. Le chargé de projets, I. D, nous parle des conséquences d'un tel déficit : « *Les répercussions du manque d'enseignant se voient sur les résultats des examens de fin d'année. Cela fait trois ans qu'aucun candidat n'est admis au DEF.* » (M.K\_ mbre d'association\_V2\_ octobre 2023)

Selon le livret de formation du CGS publié par l'UNICEF et le Ministère de l'éducation du Mali en 2014, le rôle du CGS dans le recrutement des enseignants consiste à formuler le besoin auprès des autorités communales. Un membre de la commission éducation nous explique le mode de recrutement des enseignants. « *Quand il y a besoin dans le village, nous faisons cas au CAP et s'il est dans l'indisponibilité pour satisfaire les demandes, nous faisons un appel de recrutement et les gens amènent leurs dossiers, c'est le CAP qui valide leurs dossiers et ils rentrent dans leur cadre.* » (F.M.C\_ commission éducation\_ septembre 2023) On constate dans ce discours que les autorités communales collaborent avec le CAP pour le recrutement local des enseignants. Le président de la commission éducation a décortiqué ce qui adviendra si la pénurie du personnel enseignant n'est pas satisfaite :

*Il arrive souvent que les CGS se présentent au CAP pour signaler un manque*

*d'enseignants dans leur école. Si le CAP répond qu'il a déjà effectué la répartition des enseignants disponibles, les CGS se tournent alors vers la Mairie. A la Mairie, on leur explique qu'ils doivent attendre l'ouverture session de délibération pour le recrutement de nouveaux enseignants. Cependant, lorsque cette attente se prolonge trop, les CGS prennent parfois l'initiative de recruter eux-mêmes des personnes parmi les détenteurs de DEF ou toute personne jugée capable d'enseigner. » (T. O\_pt de la commission éducation\_ septembre 2023)*

L'incapacité des autorités communales à satisfaire la demande d'enseignants a conduit à un mode de recrutement qui échappe aux normes de formation pédagogiques des enseignants.

Le conseiller pédagogique du CAP parle des difficultés des enseignants en ces termes : « *Dans les écoles où j'ai fait des visites, on constate qu'il y a des difficultés chez les enseignants à dispenser les cours* » (D. T\_ conseiller Pédagogique, septembre 2023).

Le président de la commission éducation nous parle de la concentration du personnel enseignant dans les localités proches de la ville de Bamako : « *Il y en a beaucoup, va à Kanadjiguila, tu vas trouver au 1<sup>er</sup> cycle deux enseignants dans une seule classe, ce qui n'est pas normal. Or, on a besoin d'eux à Djoliba.* » (T. O, pt de la commission éducation\_ septembre 2023)

Ce même interlocuteur a, par ailleurs, évoqué ce qui peut expliquer la logique affectation des enseignants :

*Malheureusement, les enseignants ne veulent pas être dans les brousses, chacun veut rester en ville. Parfois, ils appellent le DCAP Ah ! je t'envoie mon neveu je t'envoie ma femme il faut le mettre à Ouezzindougou, il faut le mettre à Kanadjiguila, il faut le mettre à Samaya* ». T. O, pt de la commission éducation\_ septembre 2023)

Un conseiller pédagogique va dans le même raisonnement que le membre de la commission éducation. « *Souvent les gens viennent auprès de chefs ici pour être affectés dans d'autres localités. On le voit, mais on ne peut rien* ». (D. T\_ conseiller Pédagogique, septembre 2023)

Ces pratiques du personnel enseignant et du service des ressources humaines de l'éducation ne contribuent pas à améliorer le rendement scolaire dans la commune du Mandé. Si l'affectation du personnel se fait par besoin, il est à constater que les acteurs font l'usage des relations sociales pour rationaliser leur affectation. Ces pratiques vont créer des inégalités

entre les écoles en termes de la disponibilité des enseignants.

En plus de ces difficultés, il y a des questions de formation des CGS qui reviennent dans les discours. F. T. C, un autre membre de la commission éducation s'est prononcé sur les difficultés des CGS. Il dit : « *Comme problèmes des CGS, il y a un manque de formation des membres des CGS et la méconnaissance des textes, de leurs rôles et responsabilités.* » (F. T. C\_mbre de la commission-éducation, septembre 2023)

À la lecture de ces différentes perceptions, on se rend compte que les CGS sont confrontés à une insuffisance et au nomadisme des enseignants, à une forte concentration des enseignants dans les périphéries de Bamako. La réponse au manque d'enseignants a été un recrutement quantitatif, au détriment de la qualité, cela a conduit à l'embauche de personnels peu qualifié. Les membres des CGS font l'objet d'une insuffisance de formation sur l'organe de gestion scolaire. Insuffisance qui joue sur le fonctionnement des comités. L'ensemble de ces problèmes que rencontrent les CGS constituent des fragilités qui impactent leurs missions à l'école.



**Photo 1: Les élèves qui attendent leur enseignant, Octobre 2023**

Cette photographie témoigne l'attente des élèves pendant les heures de cours (image enregistrée vers 16 heures), faute d'enseignant. Elle sert ainsi de preuve visuelle à la pénurie du personnel enseignant que les interlocuteurs ont parlé. Sur l'image, on voit que 3 salles de classe sont concernées. Il s'agit de la 7<sup>ème</sup>, de la 8<sup>ème</sup> et de la 9<sup>ème</sup> Année.

#### **IV.2.8. Initiatives communautaires au secours des CGS**

Les différentes difficultés que nous avons passées en revue jusque-là entravent la gestion de

l'école en mode décentralisé dans la commune du Mandé. Ces difficultés sont liées à la faible mobilisation des communautés, à l'influence des autorités coutumières, aux conflits, au faible appui du pouvoir communal, au déficit du personnel enseignant, mauvaise gestion des ressources financières...

Ce sont des difficultés qui fragilisent et menacent le rendement scolaire dans la commune.

Malgré ces fragilités, certaines associations s'impliquent activement dans le cadre de la gestion décentralisée de l'école. Leurs actions dans les établissements scolaires se manifestent par des cours de rattrapage, la construction et l'équipement des infrastructures éducatives, la sensibilisation des populations sur le paiement des frais de coopérative. Ce membre d'association chargé de projets dans le bureau du CGS nous explique les actions que son organisation a pu réaliser au sein de leur école :

*En ce qui concerne le bureau du CGS, nous faisons toujours des assemblées avec les parents à la veille de chaque rentrée scolaire pour discuter des problèmes de l'école. Nous avons réalisé un projet comprenant l'installation d'une bibliothèque, d'une salle informatique et la rénovation de trois salles de classe. C'est un projet que nous (ASK) avons fait avec le CGS. (TD\_membre d'association \_ octobre 2023).*

L'implication de ces membres d'association a concerné le fonctionnement des CGS qui souffrait d'une reconduction infinie des bureaux. TD, nous explique leur stratégie de renouvellement des CGS :

*On a renouvelé le CGS en faisant la même chose comme au niveau du centre de santé. Au lieu de les limoger, nous avons organisé une assemblée avec les membres de l'ancien bureau pour renforcer le bureau. Nous avons expliqué aux habitants les conséquences du limogeage des membres du bureau. C'est ainsi que les membres de l'ASK ont intégré le bureau du CGS ». (TD\_membre d'association \_ septembre 2023)*

Il faut noter qu'en plus de la réticence de la chefferie au renouvellement du CGS, il y avait un autre problème relatif à la succession du chef de village. Les CGS sont influencés par des rivalités qui naissent de la désignation du chef de village, la compétition dans le conseil villageois se répertorie sur les organes de gestion des services de l'éducation

Les populations sont partagées en clans y compris les membres du CGS. La démarche des membres d'association a concerné le rassemblement des populations pour renouveler le bureau CGS.

*Le conflit a touché tous les secteurs dans le village y compris l'éducation.  
Le président du comité de gestion scolaire est dans le clan des opposants*

*et le clan du chef du village actuel a refusé de reconnaître les présidents du CGS, raison pour laquelle l'Association Samayana Kanou s'est impliquée dans la gestion de l'école ». (TD\_ mbre d'asso \_ septembre 2023).*

Les organes de gestion étant liés, les problèmes d'un secteur se répercutent sur les autres tels que la santé, l'hydraulique et le foncier.

La stratégie des membres d'association peut être considérée comme une participation communautaire qui a su apaiser le conflit qui affectait les secteurs du développement. Et par l'initiative de ces membres, l'école bénéficie des infrastructures éducatives et le CGS a été renouvelé.

### **Conclusion partielle**

Le chapitre 4 a présenté l'architecture des institutions du conseil communal et du CGS. Il a donné des détails sur le cadre de référence des relations de collaboration entre autorités communales et CGS. Le chapitre a présenté les 5 modes d'élection des membres du CGS. Il s'agit : le vote à main levée, le tirage au sort, le vote à bulletin secret, la désignation et le consensus.

Après le point sur les normes instituées, le chapitre a montré qu'il y a des écarts entre les normes et les pratiques des acteurs sur le terrain. Le chapitre a mis à jour la difficile gouvernance des services éducatifs au niveau du pouvoir communal. Nous avons montré que les autorités communales sont confrontées à des difficultés liées à la confusion des responsabilités, à la fuite des compétences des élus et à l'appropriation de réalisations des services éducatifs. L'ensemble de ces contraintes fragilisent le pouvoir communal dans ses compétences en matière de l'éducation. Le pilotage des écoles par le CGS est marqué par la compétition entre les normes endogènes et les normes instituées de fonctionnement des organes de gestion de l'école. La primauté des considérations sociales a impacté la gestion inclusive des organes de gestion scolaire. De ce fait, le directeur et le personnel enseignant ne sont pas inclus dans la gestion du CGS. Par la suite, les conflits se sont installés durablement entre les directeurs d'école, les enseignants et le CGS. Le quatrième chapitre a montré l'existence des initiatives communautaires notamment, les associations qui viennent appuyer financièrement les écoles et s'impliquent pour la gestion inclusive et démocratique des CGS de la commune. Leurs actions interviennent dans un contexte difficile marqué par le faible suivi et appui des autorités communales.

## **CHAPITRE V : GOUVERNANCE DES SERVICES DE SANTÉ EN MODE DÉCENTRALISÉ**

### **Introduction**

Le chapitre V est consacré à l'avènement de la santé communautaire au Mali ainsi qu'aux normes de collaboration entre la commune et les comités de gestion de l'ASACO. En matière de santé, l'une des compétences attribuées à la commune consiste à signer la convention d'assistance mutuelle avec les ASACO. Selon la convention, la commune doit octroyer des subventions pour la prise en charge des salaire des agents de santé. De leur côté, les ASACO ont l'obligation de collaborer avec la commune afin d'assurer les services de soins des CSCOM ainsi que la construction, l'équipement et la réhabilitation des infrastructures sanitaires. Le chapitre 5 présente l'architecture institutionnelle de l'ASACO, qui comprend trois instances : le conseil d'administration, le comité de gestion et la direction du centre de santé.

Ce chapitre analyse les pratiques des acteurs de la santé dans la commune du Mandé, en se focalisant sur le champ de compétences des élus, lequel est caractérisé par la confusions et les phénomènes d'ingérence. La compétition existe entre les normes officielles et les pratiques observées lors de la mise en place et du renouvellement des comités de gestion de l'ASACO. Le chapitre révèle que la communication entre les autorités communales et les ASACO fait défaut s'agissant de l'envoi des rapports d'activités, pourtant prévu par la convention. Il montre une dynamique d'appropriation des réalisation des infrastructures sanitaires, à défaut de leur intervention dans la gestion des CSCOM. Enfin, le chapitre 5 montre l'influence de la chefferie traditionnelle. Celle-ci constitue un obstacle à la gestion participative des ASACO, ce qui est source de tensions avec les autorités communales.

### **V.1. Avènement de la santé communautaire au Mali**

Après l'accession du Mali à l'indépendance 1960, la gouvernance a été caractérisée par une gestion des services publics. À partir des années 1980-1990, les mouvements sociaux vont conduire le gouvernement malien à se lancer dans le processus de démocratisation et de décentralisation des secteurs de développement.

L'avènement de la santé communautaire émane d'une demande répétitive des populations qui critiquaient le système de santé en place. L'objectif de cette lutte était d'offrir des services de santé aux populations qui avaient une faible accessibilité aux services de santé et la pénurie

de personnel de santé dans leurs localités.

En 1987, les différents ministères de la Santé des pays d'Afrique de l'Ouest se réunissent à Bamako et ont adopté un texte appelé Initiative de Bamako. Cette nouvelle politique va permettre la construction des infrastructures sanitaires, le déploiement des agents de santé en quantité importante dans les différentes localités. Mais le plus important des objectifs était de donner l'opportunité aux populations de participer à la gestion de leurs services de santé. Autrement, ce sont désormais, les populations qui prennent part aux organes de décision dans les associations de santé communautaire qui sont mises en place à cet effet.

Les populations du quartier Banconi se réunissent avec les agents de santé pour créer la toute première ASACO en 1988 et ensuite le CSCOM en 1989. Dès lors, ce sont les associations de santé qui gèrent les centres de santé à travers leur organe de gestion.

### **V.1.1. Organisation du système de santé au Mali**

Avant 2002, l'année du transfert des compétences en matière de santé, les différents services publics étaient concentrés au niveau central. Autrement, le gouvernement central gérait les services de santé avec ses structures techniques. Dans le système décentralisé, la gestion des services de santé est organisée de la manière suivante :

Les ministères et les services centraux comme la Direction Nationale de la santé Publique sont chargés de la conception, de la coordination et du contrôle de la mise en œuvre de la politique nationale de santé. Elle décide de la délégation des tâches et des responsabilités aux échelons inférieurs du ministère. Ce niveau est également chargé de la gestion des hôpitaux nationaux spécialisés.

Les services régionaux de santé fournissent un appui technique aux cercles. Autrement tout ce qui concerne la formation, la supervision, le suivi-évaluation et mobilisation de ressources. Cet échelon est chargé de veiller au respect de la politique des normes directives nationales. Dans le cadre de cette politique de décentralisation sectorielle, le principe de délégation est appliqué aux hôpitaux, auxquels sont transférés des responsabilités gestionnaires, autrement une autonomie de gestion. Ils deviennent des établissements publics hospitaliers.

Les cercles sont dotés d'un Centre de Santé de Référence qui propose des services de santé intégrés, sous contrôle communautaire. En effet, le CSRéf est piloté par un conseil de gestion (COGES) qui a pour tâche d'examiner son bilan et de planifier les activités du

centre de santé. Les CSRéf sont au deuxième niveau de la pyramide sanitaire. Leurs rôles consistent à élaborer à travers leur équipe socio sanitaire du cercle, les plans de développement sanitaire de cercle. Les CSRéf veillent et participent à l'application de ces politiques par les CSCOM sur l'ensemble du cercle. Elles sont chargées en outre, de l'appui technique aux CSCOM et de leur supervision.

Les CSCOM sont le premier niveau de la pyramide sanitaire auquel les populations d'une commune se rendent pour leurs différentes consultations (prénatales, natales et postnatales). Les hôpitaux nationaux deviennent le maillon fort de la pyramide sanitaire et constitue l'unité opérationnelle de planification.

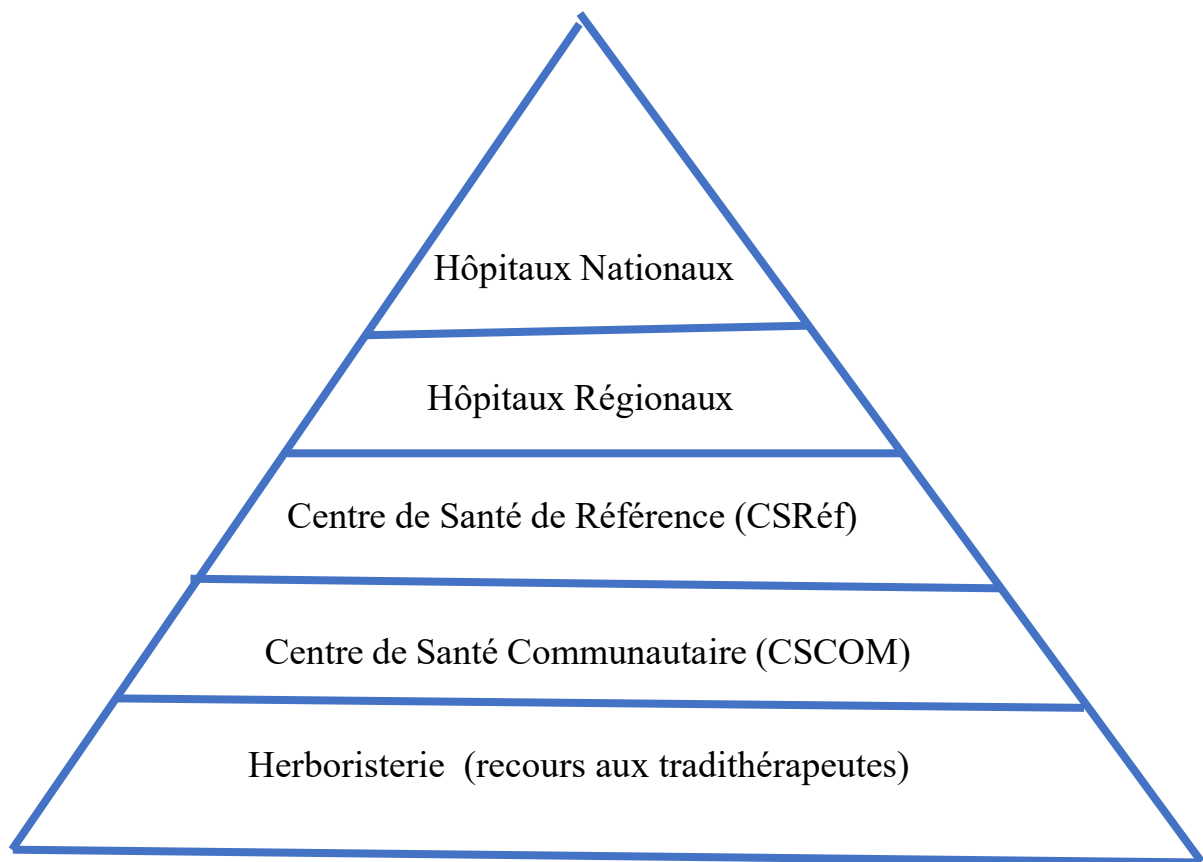


Schéma de la pyramide sanitaire du Mali

### **V.1.2. Mise en place et fonctionnement de l'ASACO**

Le décret n° 05/299 de 2005 fixe les conditions de création et les principes fondamentaux de fonctionnement des CSCOM. À partir de là, les CSCOM sont des structures privées à but non lucratif et sont gérés par des ASACO. Pour la création d'un centre de santé, les populations doivent se regrouper au sein d'une ASACO. Elle doit disposer, selon les normes, un local pour abriter le centre, se conformer à la carte sanitaire du cercle ou de la commune du district de Bamako.

Les membres de l'association de santé sont élus lors d'une assemblée générale par le conseil d'administration. Ce conseil est constitué par les autorités communales et du cercle, le Médecin-chef du district et la direction du centre de santé. Il veille au bon fonctionnement du centre de santé. Ce rôle se fait par l'examen des différents programmes proposés par le comité de gestion de l'ASACO avant leur soumission à l'appréciation de l'assemblée générale informative pour l'adoption.

Le comité de gestion en tant qu'organe de gestion veille à l'exécution des projets adoptés par le conseil d'administration. Le comité est composé de 5 personnes élues par le conseil d'administration. Le bureau comprend :

- Un (1) Président,
- Un (1) Secrétaire Administratif,
- Un (1) Trésorier,
- Un (1) Contrôleur des Comptes,
- Le Directeur Technique du CSCOM.

Les normes relatives au fonctionnement du centre fixent le mandat du comité à 5 ans renouvelables. Il se réunit une fois par mois en session ordinaire et en session extraordinaire. À chaque fin de mandat, les membres peuvent être remplacés ou reconduits. L'organe de gestion du comité rend compte mensuellement aux autorités compétentes un rapport d'activité et financier.

Les tâches assignées au comité de gestion sont définies par l'article 16 du décret n° 05 – 299/P-RM du 28 juin 2005 fixant les conditions de création et les principes fondamentaux de fonctionnement des Centres de santé communautaires. Selon cet article, le comité de gestion est chargé :

- ✓ Du suivi de la gestion du Centre de santé communautaire ;

- ✓ D'approuver le budget de fonctionnement mensuel du centre proposé par le chef du Centre de santé communautaire ;
- ✓ D'effectuer les dépenses obligatoires pour la bonne marche du centre ;
- ✓ De justifier auprès du Conseil d'administration les dépenses effectuées ;
- ✓ De statuer sur les sanctions disciplinaires du premier degré pour le personnel.

Les ressources de l'ASACO proviennent : des cotisations des membres ; des activités génératrices de ressources qui ne vont pas à l'encontre de la loi ; des recettes découlant des activités du CSCOM ; des subventions des pouvoirs publics, des œuvres de bienfaisance et d'organismes nationaux et internationaux et des dons et legs.

### **V.1.3. Institutions et compétences de la commune en matière de santé**

Après leur installation en 1999, les collectivités décentralisées notamment, les communes ont reçu de l'État le transfert des compétences en matière de santé. Selon le décret n° 02-314/P-RM modifié par le décret n° 2022 — 0168/PT-RM du 21 Mars 2022 fixant le détail des compétences transférées de l'Etat aux collectivités, la commune doit adopter des mesures destinées à prévenir et à lutter contre les épidémies, la vente illicite des médicaments et à faire face aux urgences sanitaires en cas de catastrophes. Ces mesures font partie du plan de développement sanitaire de la commune et doivent être mis en œuvre par les autorités. La commune intervient dans la réalisation des travaux de construction ou de réhabilitation et d'équipement des CSCOM, elle prend en charge le salaire de certains personnels de santé. Pour consolider la gestion du CSCOM en mode décentralisé, la commune signe la convention d'assistance mutuelle avec les ASACO et veille à son suivi et contrôle de gestion.

Le conseil communal présente des centres de décisions qui œuvrent pour l'offre des services de santé. Il y a le président du conseil communal, l'adjoint ou l'élu chargé des questions de santé et la commission santé. Le président du conseil communal autorise la création de l'ASACO et signe la convention d'assistance mutuelle. Les responsabilités de l'adjoint chargé de santé et de la commission santé concernent le suivi et contrôle des ASACO notamment, la gestion démocratique de l'ASACO. Pour cela, la commission santé assiste la mise en place et le renouvellement des comités de gestion de l'ASACO. Elle effectue des visites de terrain dans les centres de santé et rend des comptes au conseil communal, sur l'état des services de santé de la commune. Tous ces acteurs participent à la gouvernance locale de la santé communautaire. Reste à savoir les normes de référence qui formalisent les relations entre la commune et les ASACO.

#### **V.1.4. Le cadre de référence des relations de collaboration entre la commune et l'ASACO**

Après la création de l'ASACO, la commune doit signer une convention avec l'ASACO appelée CAM. Cette convention permet de dégager les obligations réciproques des acteurs de la santé communautaire, elle sert de cadre juridique qui comporte des normes que les deux parties doivent respecter pour la gestion inclusive du CSCOM. Ainsi est organisé leur champ de collaboration.

Les normes de la convention chargent les autorités communales à contribuer à hauteur de 3 % du coût de la construction de la réhabilitation ou de l'extension du CSCOM. Cette contribution financière permet à la collectivité de mettre en œuvre son plan de développement communal en termes de réalisation d'infrastructures sanitaires et d'équipement des structures de santé.

La commune doit inscrire des subventions annuelles pour le financement d'un certain nombre d'activités des centres de santé communautaires. Il s'agit du renouvellement des équipements, la prise en charge et la formation de certains agents de santé, des activités du centre de santé telles que les consultations prénatales, natales et postnatales. Le caractère inclusif de la gouvernance de la santé permet aux autorités communales d'impliquer les ASACO dans les différentes sessions de la commission santé du conseil communal. Ce qui permet aux membres d'exposer directement les problèmes auxquels leur structure de santé est confrontée.

Après la contribution et la subvention des activités de l'ASACO, la première responsabilité de l'ASACO consiste à la gestion du CSCOM. De ce fait, les normes de la convention invitent l'ASACO à faire assurer le paquet minimum d'activités (PAM) notamment les consultations prénatales, natales et postnatales. L'ASACO prend en charge les dépenses de fonctionnement : le salaire des agents de santé et l'équipement qui ne sont pas couverts par la commune. Toutes les dépenses sur la gestion et le fonctionnement du CSCOM doivent faire l'objet de rapports semestriels et soumis aux autorités communales. Ces rapports semestriels renseignent sur les statistiques sanitaires du CSCOM notamment, le nombre de consultations, de naissances et de décès, mais aussi des maladies fréquentes dans l'aire de santé. Cette documentation inclut également le plan opérationnel, des projets que le comité de gestion de l'ASACO a mené au sein du CSCOM. À titre d'exemple, le comité de gestion peut mentionner dans son plan opérationnel, son projet d'extension du CSCOM ou le recrutement du personnel de santé.

Pour une gestion démocratique de l'organe de gestion, l'ASACO doit respecter le délai fixé à 5 ans par les normes. Le renouvellement doit être démocratique et inclusif en invitant tous les acteurs de santé y compris les populations pour le processus. Avec les compétences des autorités communales et les normes de collaboration, on peut dire que les acteurs disposent un important arsenal de normes pour la gestion des centres de santé en mode décentralisé.

Dans les développements ci-après, on analyse le décalage entre le cadre normatif officiel et les pratiques des acteurs de la santé dans la commune du Mandé.

## **V.2. Les pratiques de collaboration des acteurs**

Il y a de nombreuses pratiques de collaboration qui sont observées en décalage avec les normes instituées. Elles sont souvent marquées par la prégnance des normes de collaboration endogènes.

### **V.2.1. Gouvernance de la santé communautaire : confusion dans le champ de compétences**

Les autorités communales de santé présentent des contraintes dans leurs relations de collaboration avec les comités de gestion des ASACO. Les attributions du Maire chargé de la santé et de la commission santé consistent à traiter les questions de santé. Parmi celles-ci figure le contrôle de la régularité des formations sanitaires (les CSCOM et les cabinets médicaux.) Une ingérence dans la gouvernance des services de santé est observée au niveau du conseil communal. Bien que les affaires de santé soit attribuées au Maire chargé de la santé, il en va autrement au niveau du conseil communal du Mandé. Cette ingérence est le fait du président de l'organe exécutif, c'est-à-dire du Maire principal. Il s'immisce dans l'octroi des autorisations d'ouverture et de fermeture des cabinets médicaux. Un membre de la commission santé nous expose les faits dans cet extrait de discours :

*« ... il y a un cabinet à Farabana que l'ancien Maire chargé de la santé avait fermé, mais réouvert par le Maire. Ce qui n'a pas plu au Maire chargé de la santé jusqu'à ce qu'il ait exprimé son désaccord lors de la session du conseil communal » (FK\_membre de la commission santé \_octobre 2023).* L'extrait de discours suivant corrobore avec les propos de FK, membre de la commission santé :

*Une fois, nous avons dit au Maire chargé de la santé qu'il y a une pharmacie qui faisait des injections. On est allé dire ça à la Mairie et le Maire de la santé a envoyé les gens pour fermer cette pharmacie. Il se trouve que cette pharmacie appartenait à une personnalité riche. Plus tard,*

*il a été observé que la pharmacie avait repris ses activités. (MC\_ pt de l'ASACO3\_septembre2023).*

Cette pratique est à la fois une ingérence dans le champ de compétence du Maire chargé de la santé, mais aussi un manque de communication entre le président de l'organe exécutif et le Maire chargé de la santé. En effet, une demande d'autorisation de prestations services de santé, comme toute autre autorisation, est discutée lors d'une session du conseil communal. C'est après le contrôle de normes requises que la session donne l'autorisation à tout prestataire de services de santé d'offrir ses services de soins aux populations. Ce déficit de communication contribue à nuire à la gestion inclusive des services de santé en mode décentralisé surtout au niveau du conseil communal qui constitue le point de départ du pilotage des politiques de développement du secteur de santé.

Il est intéressant de dire que les autorités communales ont des difficultés à recenser les prestataires de services de santé. La présidente de la commission santé nous évoque les difficultés que son équipe a rencontrées dans le recensement des cabinets privés. Il s'exprime ainsi :

*« Récemment, on a fait une campagne de dénombrement et de contrôle des cabinets privés. L'objectif était de répertorier ceux qui sont dans les règles et de fixer un délai pour les autres sous peine de les fermer, mais cet objectif n'a pas abouti d'abord. On n'a pas pu répertorier tous les cabinets. Et on attend le Maire de la santé qui doit faire le rapport ». (FT\_com santé\_septembre 2023).*

Dans d'autres extraits de discours, notre enquêtée a évoqué le manque de moyens de déplacement de la commission santé. Elle s'exprime ainsi : *« On a eu un manque de déplacement, il n'y avait pas de voiture. C'était lors de notre visite de terrain, ce même jour le président [le Maire] devait partir en Guinée Conakry avec la voiture ».*

Le déficit de moyens de déplacement est une difficulté pour les autorités communales à effectuer des visites de terrain dans les centres de santé. En plus de cette difficulté à effectuer le déplacement, la commission a des difficultés à répertorier l'ensemble des structures sanitaires notamment, les prestataires de services de soins privés.

## **V.2.2. Le manque ressources financières en débat**

Les autorités communales justifient leur faible intervention dans le secteur de santé par

l'insuffisance des ressources financières de la commune. Ce directeur technique nous rapporte la réponse des autorités à la suite de ses nombreuses demandes : « *À chaque fois qu'on leur écrit pour nos problèmes, ils nous disent que leur compte est au rouge, mais leur fonctionnement ne s'est pas arrêté quand même* ». On constate dans son discours une comparaison du budget de fonctionnement de l'administration communale et celui de l'investissement des projets de développement de la commune. Ce qui est une réalité dans la commune du Mandé où le budget d'investissement est en baisse par rapport au budget de fonctionnement. En effet, le budget communal de l'année 2022 s'élève environ à 1 milliard de FCFA et dans les normes de convention, il est écrit que 3 % du budget communal soit alloué au domaine de la santé communale. L'un des participants de la présentation du budget communal a tenu des propos suivants :

*Le mois de février passé, j'ai participé à leur assemblée générale qui concernait la présentation du budget et les ressources propres de la Mairie s'élèvent environ à 1 milliard de FCFA. Après la présentation des dépenses annuelles, il est resté 87 millions de FCFA. Mais je n'ai pas entendu des réalisations dans le secteur de santé l'éducation. Pour te dire, je ne peux pas comprendre le manque de ressources financières.*  
(MK\_ secrétaire général de l'ASACO3).

Les autorités communales font preuve d'une faible attention sur la contribution financière des activités en faveur du CSCOM qui présentent des besoins en infrastructures, équipement médical et personnel de santé.

La faible implication des autorités communales affecte la gestion des CSCOM. En effet, leur contribution financière permet aux CSCOM de financer leurs activités fondamentales, notamment les salaires du personnel de santé et la commune, l'achat d'équipements et de médicaments, et l'organisation des campagnes de vaccination. Le déficit de personnel de santé a été, à maintes reprises, exprimé par les directions techniques des centres de santé aux autorités sanitaires sans satisfaction. Ce qui amène les ASACO à prendre en charge, presque le salaire des agents de santé. En plus du paiement, les associations de santé achètent les équipements et des médicaments pour les centres de santé.

### **V.2.3. Pratiques d'appropriation des infrastructures sanitaires**

Alors que les normes de collaboration prévoient que les autorités communales doivent

Intervenir dans la construction des infrastructures sanitaires, il en va autrement dans la pratique. Après l'installation du centre de santé, l'ASACO signe selon les normes, une convention qui va dégager les modalités d'intervention des autorités communales dans les centres de santé.

Suite à leur faible subvention financière en faveur des CSCOMS, les autorités communales approprient la réalisation des infrastructures sanitaires. La première stratégie d'appropriation des services de santé concerne les séances d'informations du bilan communal. Nous avons interrogé les autorités communales sur leurs réalisations dans les CSCOM. Un membre de la commission santé : « *La Mairie a fait la rénovation du CSCOM de Kabalabougou et celui du centre de santé de Farabana (CSCOM2) est en cours et la construction du hangar de Djoliba* » (MD\_pte de la commission santé\_septembre 2023). Les premiers bénéficiaires de ces infrastructures, en occurrence, les directions techniques du centre se prononcent sur la réalité des faits. Ce responsable technique du CSCOM s'exprime en ces termes :

*La mairie n'a rien fait ici, elle ne paye même pas le gardien. Lors de la présentation du bilan, ils ont dit qu'ils ont rénové le CSCOM de Farabana alors que ce n'est pas vrai. Le nouveau bâtiment en chantier que tu vois dans la cour est l'œuvre d'une ONG que nous avons eue à travers le ministère de la Santé. (TC\_DTC2\_septembre 2023).*

Dans d'autres discours, on se rend compte que l'intervention des autorités communales n'est pas aussi négative comme TC\_dtc2 nous parle. Cet extrait de discours qui suit montre bien le contraire : « *Les autorités nous ont donné des lits, une soixantaine de tensiomètres pour les CSCOM et ensuite elles ont donné des gels et des savons pendant le coronavirus.* » (BS \_coordinateur des ASACO \_octobre 2023).

La seconde stratégie des autorités communales pour s'approprier le mérite des infrastructures consiste à vanter la réalisation des centres de santé lors des sorties publiques notamment les cérémonies organisées par les associations ou celles organisées à l'intention d'une personnalité publique. Le président de l'ASACO1 nous explique un de ces cas dans les propos qui suivent : « *Le Maire est allé dire au foyer des jeunes que la mairie est en train de construire la maternité de notre CSCOM. Il faut dire partout que ce bâtiment a été construit sur le fonds de l'ASACO et l'aide d'autres personnes. La Mairie même n'était pas représentée lors de l'inauguration* ». (BT\_pt de l'ASACO1\_septembre 2023)

Dans d'autres cas, les autorités manquent à leur promesse de faire la peinture des infrastructures sanitaires. *« Après la construction de notre maternité, la Mairie nous a demandé de lui laisser la peinture. Après plusieurs rappels écrits restés sans suite, nous avons fini par peindre nous-mêmes, cette année, le local prévu pour la future maternité » (BD\_ DTC adjoint ASACO1\_ octobre 2023).*

Non seulement ces discours mettent en lumière la faible capacité des autorités communales à réaliser les infrastructures sanitaires, mais aussi il montre une pratique d'appropriation de leur part. Les autorités communales sont dans une dynamique d'appropriation des projets de construction d'infrastructures et de fausse promesse des actions de réhabilitation des CSCOM. La démarche des autorités consiste à renforcer sa légitimité auprès des populations bénéficiaires qui constituent un électorat pour les élus locaux.

#### **V.2.4. Manque de volonté dans l'échange d'informations entre les acteurs**

Conformément au cadre normatif, les ASACO doivent informer, par écrit, les autorités communales sur le fonctionnement des CSCOM. Ce rapport écrit permet de donner une meilleure vision aux autorités communales de la gestion des centres de santé de leur territoire. Au cours de nos enquêtes, il a été difficile pour nous, de trouver des documents qui renseignent sur les rapports d'activités des comités de gestion. En effet, selon les normes de collaboration, les comités doivent transmettre un plan opérationnel annuel, des rapports d'activités semestriels et annuels qui incluent le bilan financier et les statistiques sanitaires du centre de santé. Sur la disponibilité de la documentation, les acteurs sont divergents. Un élu local nous parle de la situation des rapports d'activités des CSCOM de la commune :

*Tous les trois mois, elles doivent faire leur rapport, mais elles (ASACO) sont lentes dans ça je ne sais pas pourquoi... On a fait le reproche à Djoliba à ma dernière sortie, le directeur me dit qu'il fait le rapport, mais qu'il ne trouve personne pour l'amener à la mairie. Pour moi, c'est un manque de volonté (FD\_ mbre de la commission santé\_ septembre 2023).*

Ces rapports d'activités servent de références pour les partenaires du développement notamment les ONG. Dans cet extrait de discours, la présidente de la commission santé s'exprime sur l'importance de la documentation du centre de santé. Elle s'exprime ainsi : *« Je leur ai parlé de l'importance des rapports parce que certaines ONG aident en fonction des rapports ».* (FT\_pte de la commission santé\_ septembre 2023) En effet, ces rapports d'activités renseignent sur les statistiques sanitaires en termes de nombre de naissances, de décès, de

patients soignés. Cette documentation décrit les potentiels problèmes des CSCOM qui sont liés au déficit d'équipements, de médicaments, de personnel de santé et des maladies qui sont fréquentes dans les aires de santé de la commune. Le coordinateur des ASACO de la commune donne un exemple sur l'importance des rapports. Il s'exprime ainsi :

*Nos rapports que nous transmettons à la Mairie font état de nos bilans et de nos difficultés. Ces documents sont consultés par des ONG qui les utilisent afin d'identifier et prendre en compte les difficultés rencontrés. , (B.S\_coordinateurASACO\_septembre 2023).*

En plus, cette documentation est une référence pour le conseil communal dans le cadre de l'élaboration des politiques locales en matière de santé. Le manque de volonté dans la transmission des rapports qu'a évoqué l'élú chargé de santé, est palpable dans le discours de ce secrétaire administratif de l'ASACO : « *Nous avons écrit plusieurs rapports, mais on n'a pas envoyé à la Mairie, cela peut être notre tort. Normalement si la convention nous autorise à envoyer les rapports, nous devrions les envoyer* » (MK\_segal de l'ASACO3 \_septembre 2023). On constate, dans ce discours, qu'il y a un comportement non-observant des acteurs de l'ASACO. La transmission des rapports d'activités est un élément de communication prescrit par les normes de la convention d'assistance qui régit les relations entre la commune et les ASACO.

Un président du comité de l'ASACO a mis l'accent sur la faible attention des autorités communales sur l'état de fonctionnement des ASACO qui sont sur son territoire :

*La Mairie doit savoir que le secteur de santé lui a été confié, si elle n'obtient pas d'informations venant du président d'ASACO, il faut l'appeler pour savoir pourquoi il ne vient pas avec le rapport. En l'absence des rapports écrits, la Mairie a le devoir de relancer afin d'en connaître les raisons. Pour moi, c'est leur devoir. (B.S\_coordinateur ASACO\_septembre 2023)*

Un administrateur des services de santé va jusque qu'à dire que : « *Depuis que je suis venu ici, je n'ai pas reçu une équipe de supervisions de la mairie et j'ai demandé aux autres et ils disent que cela a toujours été ainsi. L'équipe du CSRéf de Kati était là ce matin, le CSRéf fait des visites régulières* » (I. C\_ DTC3 \_septembre 2023). Ces discours montrent le manque d'attention des autorités sur le suivi des ASACO notamment la visite de terrain des autorités communales pour s'enquérir de la situation des centres de santé.

Dans les discours, un double manque de volonté apparaît : celle des ASACO à rendre compte d'état des lieux de la gestion des CSCOM, et celle des autorités communales à s'enquérir les raisons de l'absence de rapports.

L'une des raisons de cette difficile transmission des rapports à la commune est relative à une faible attention des autorités communales sur les nombreuses sollicitations de la direction technique du CSCOM. Cet extrait d'interview d'un directeur de CSCOM est illustratif : « ... *Nous avons plusieurs fois écrit à la mairie pour manque de personnel, mais rien, on s'est découragé à la fin* ». (D. F\_ DTC1 \_septembre 2023). Ce secrétaire administratif va dans le même avis que le dtc1.

*Si toi, tu penses qu'écrire les rapports ou ne pas les écrire revient à la même chose. Parce qu'ils nous ont demandé d'écrire le plan d'action à 4 reprises, c'est-à-dire des activités qu'on veut mener durant l'année. Mais ils n'ont pas fait de retour et on s'est dit : est-ce que ça ne sera pas le même cas avec les rapports ?* » (MK\_ segal de l'ASACO3 \_septembre 2023).

Une autre raison qui peut expliquer ces difficultés est le manque de formation dont fait l'objet les membres du comité de gestion. En effet, peu de membres du comité de gestion ont des compétences requises dans la gestion administrative du comité. Cette tâche est, en réalité, propre aux secrétaires administratifs, mais dans la pratique, elle devient dans nombre de cas, un cumul de fonction involontaire pour les directeurs techniques du centre. Ce directeur technique du centre nous explique son cas :

*Je suis le seul chargé de faire toute la documentation du centre de façon technique et également pour le comité de gestion. On s'occupe de nos trucs administratifs, des rapports du centre et en dehors de ça maintenant, on est obligé de s'occuper du comité. On mentionne tout ce qu'on fait parce qu'il n'y a pas d'autres personnes à faire cette tâche. C'est ça qui me fatigue un peu.* » (K. C\_ DTC2 \_septembre 2023).

Cette difficile disponibilité des rapports d'activités contribue à montrer le manque de communication entre les acteurs de la santé communautaire.

Les critères de compétences, en gestion des associations et le niveau d'étude ne sont pas, en réalité, pris en compte lors de la composition des organes de gestion des ASACO. Les propos du dtc3 nous renseignent sur le niveau intellectuel des membres de son comité de gestion : « *Ici, le trésorier ne peut pas écrire, le vice-président lui il se débrouille, mais il ne peut pas respecter*

*les consignes comme il se doit alors la documentation pose problème » K.C\_DTC2 \_septembre 2023).. Le niveau scolaire des membres du CGS réduit leur capacité à améliorer l'organe de gestion scolaire.*

Le contournement des critères de compétences ou de niveau d'alphabétisation est lié à l'influence de la chefferie sur le choix des membres. En effet, sur le terrain le choix des membres de l'ASACO est beaucoup influencé par les membres de la chefferie. Le discours de ce vice-président de l'ASACO est illustratif : *« Ici, ce sont le chef du village et ses conseillers qui choisissent les membres du comité de l'ASACO, la mairie n'a rien avoir avec ça. Ce sont eux qu'ils n'ont choisis. » (MK\_ vice pt de l'asaco2\_ septembre2023)* Ce contournement du mode d'élection des membres du comité est un comportement non-observant de la chefferie qui est de nature à rendre moins inclusif et démocratique la gestion du centre de santé.

Les pratiques endogènes de gouvernance entrent en compétition avec les critères d'élection des membres. Ces pratiques s'en passent des normes instituées pour gouverner les services sanitaires.

Avec la logique des pratiques endogènes, il est rare de trouver des membres de l'ASACO capables de remplir le rôle de l'administrateur du comité pour s'occuper de la documentation. La raison est que le secrétaire fait partir des membres élus du comité de gestion de l'ASACO qui sont désignés par la chefferie. L'élection des membres du CGS implique l'organisation de l'assemblée générale au cours de laquelle les populations de l'aire de santé élisent les membres du comité de gestion.

Le manque de volonté des acteurs à échanger des informations et le faible niveau scolaire des acteurs de l'ASACO sont des fragilités qui rendent difficiles les mécanismes de fonctionnement du comité de gestion de l'ASACO. Le cadre de collaboration entre les élus locaux et les ASACO qui doit passer par la communication est en jeu. Par leur détournement de regard sur le manque de communication des ASACO, les autorités communales fuient ces compétences en matière de santé communautaire.

### **V.3. Fonctionnement des comités de gestion de l'ASACO : compétition des normes endogènes et des normes instituées**

L'ASACO s'installe dans une aire de santé de 5 000 habitants, avec une viabilité économique, une accessibilité géographique de 15 km aux populations. L'association de santé est composée d'un conseil administratif, d'un comité de gestion et d'une direction technique. Lors des activités de mise en place du bureau, toutes les populations sont convoquées dans un lieu public

(chef de village, centre de santé) pour élire les membres. C'est ce qui se fait également lors de la mise en place des bureaux dans la commune du Mandé.

Contrairement à l'ampleur de la participation qui force l'admiration, le fonctionnement concret des bureaux révèle sérieuses carences. Par rapport aux manifestations qui précèdent la mise en place, cet enquêté nous dit : « *Au moment de la mise en place des bureaux, tu verras qu'il y a plus de 300 personnes qui viennent pour dire : "je cherche un poste" alors qu'ils ne viennent même pas se soigner dans les centres de santé qui prétendent gérer.* » (BS\_coordonateur des ASACO\_octobre 2023). La présence des membres du bureau laisse à désiser, surtout lors des réunions statutaires. Ce directeur adjoint du centre de santé nous parle de la participation de membres de son bureau : « *La fonctionnalité du comité pose problème parce que concernant les membres qui doivent participer aux réunions. Ils ne sont pas toujours présents étant donné que c'est constitué de 5 personnes il n'y a que deux ou trois personnes qui sont actives.* » (TC\_dtc2adjoint). Dans d'autres cas, la participation des membres de l'ASACO se limite aux premières réunions statutaires du comité de gestion. Or les activités de l'ASACO demandent aux membres d'être engagés et disponibles pour les 5 ans à venir. Le coordinateur des ASACO de la commune nous explique, dans le propos qui suit, la participation des membres de son bureau : « *Tu sais que mon comité de gestion n'a pas atteint 2 mois que je n'ai pas pu avoir les 5 membres pour faire la réunion. Il y a certains qui ne sont venus aux réunions que 2 fois et ils ne sont plus venus* ». (B.S\_coordonateur ASACO\_septembre 2023)

Les motifs d'absence aux réunions sont liés aux activités des membres. Ce responsable de la direction technique nous donne les raisons d'absence des membres de l'ASACO. « *Lorsqu'on a besoin d'eux, ils disent qu'ils sont occupés. Le commissaire aux comptes est un ouvrier qui vend du sable au bord du fleuve et fait de petits business et les femmes vendent au marché.* » (TC \_DTC2\_septembre 2023).

Ces propos montrent à quel point la gestion participative de l'ASACO souffre d'un manque d'implication des membres du bureau. Les décisions qui doivent être discutées par les membres de l'ASACO seront peu inclusives. Ces décisions peuvent concerner la gestion des ressources financières, humaines et matérielles qui seront ensuite présentées aux membres du conseil d'administration et aux populations lors de l'assemblée générale. Les membres de l'ASACO ne participent pas régulièrement aux réunions, ce qui fait que les décisions pourraient être moins inclusif.

### V.3.1. Renouvellement des mandats du comité

Le renouvellement des mandats après cinq ans devient difficile puis que certains bureaux, dans la commune, n'ont pas été renouvelés depuis leur première mise en place. Les normes réglementaires ne sont pas appliquées. La chefferie a une certaine influence sur les ASACO et de ce fait, s'oppose au renouvellement de l'organe de gestion. Cet extrait de discours est illustratif à ce propos : « ... Normalement, le mandat du bureau est de 5 ans, mais cela fait maintenant 8 ans qu'il est en place., Je suis venu constater que ce mandat a été dépassé bureau a dépassé et nous sommes actuellement en négociations pour le renouveler ». (B. T\_ DTC2\_ octobre 2023). Un professionnel de santé critique le non-renouvellement des comités de l'ASACO en ces termes : « En ce qui concerne le secteur de santé, il y a longtemps que les comités de gestion n'ont pas été renouvelés. Il faut voir le cas de BT (pt de l'ASACO1) quelqu'un qui est là depuis des années » (SD\_pt du CGS1\_ septembre 2023)

L'Assemblée générale qui élit les membres de l'ASACO n'est pas régulière. Autrement dit, les membres élus du comité de gestion ne sont plus issus d'un processus d'élection, mais ils sont plutôt choisis, désignés et imposés par les autorités coutumières. Bien que les critères d'élection des membres sont liés à la disponibilité, aux compétences intellectuelles, à la démocratie et à l'inclusion, force est de constater qu'ils sont éludés lors de la mise en place et le renouvellement de l'organe de gestion de l'ASACO. Les acteurs sont dans des pratiques qui sont en décalage avec les normes officielles d'élection des membres de l'ASACO.. Les logiques du pouvoir traditionnel bousculent les normes règlementaires d'élection des membres de l'ASACO. Les membres de la chefferie s'opposent aux tentatives de renouvellement des mandats.

Les incidences de ce mode d'élection jouent sur les rapports entre les membres élus et membres de droit du comité de gestion. La direction technique du centre de santé, par l'intermédiaire de son directeur, rencontre des difficultés de collaboration avec d'autres membres du comité de gestion. Cet extrait de discours est illustratif à ce sujet :

*Avec les personnes âgées, il y a une certaine affinité qui s'installe entre nous. Pourtant, quand on a besoin d'elles, elles disent qu'elles sont occupées et cela m'énerve. On ne peut pas accepter d'être membre de l'ASACO et refuser de participer à ses activités (S. T\_ DTC2\_ octobre 2023).*

Notre enquêté a, par ailleurs, saisi l'occasion d'exprimer son souhait de travailler avec d'autres

profils en l'occurrence les jeunes : « *la présence des jeunes c'est ce qui fait défaut et c'est ce qui nous pousse à renouveler le bureau puis qu'entre nous jeunes on se comprend* ». Avec ce discours, on se rend compte qu'il y a une demande de la direction du centre de santé à renouveler le bureau du comité de gestion. La demande est aussi exprimée par les membres des associations locales. Le président de la jeunesse nous dit ceci : « *Cela fait plus de 10 ans que ce bureau a été mis en place, depuis 2009. On veut que le bureau change* » (BT\_pt de la jeunesse\_ octobre 2023).

Ce souhait exprimé par ces acteurs nous laisse constater qu'il y a des difficultés à renouveler le bureau. L'argumentaire sur l'âge est important, car il est difficile pour les jeunes d'exercer une certaine exigence sur les vieux. La familiarité et l'affinité qui s'installent vont nuire à la gestion fonctionnelle du comité de gestion. À titre d'exemple, à leur absence aux réunions statutaires, il est difficile de leur demander des raisons à ces vieux à plus forte raison de les sanctionner.

Le champ d'influence de la chefferie s'élargit, il s'étend aussi dans le cadre de l'offre de soins dans les CSCOM.

### **V.3.2. Tensions entre autorité sanitaire et autorité coutumière**

Dans le cadre de la gestion décentralisée des centres de santé, la direction technique joue un rôle important en ces sens qu'elle veille à l'offre des services de soins, sans distinction, aux populations. La collaboration entre la direction technique et l'autorité t'additionnèrent rencontre des difficultés. Le chef du poste du centre nous explique dans le discours qui suit, l'histoire de la consultation de la femme du chef de village :

*C'est juste avant-hier ou je ne sais quel jour, il y a quelque chose qui s'est passé entre moi et le chef de village. Sa femme était malade, il a envoyé quelqu'un pour aller consulter sa femme. Bon, moi j'ai dit non ça ne se fait pas. Puisque c'est vous-même qui avez donné l'espace pour construire le centre de santé et si vous refusez de venir dans ce centre et demander aux populations de venir. Quelle serait son importance dans ce cas ? Pourquoi ne pas transformer le centre à un champ de culture. Moi, j'ai dit que je ne peux pas laisser les patients ici et aller voir un autre. J'ai demandé à ce qu'on l'amène ici, le chef de village a refusé moi-même je suis parti pour l'amener il a refusé. Pour éviter le délit de non-assistance à une personne en danger, j'ai consulté sa femme et faire la première*

*injection. Je leur dis pour sa deuxième injection, elle doit se déplacer, mais elle n'est pas venue. Le lendemain, ils sont venus me chercher ici lorsque j'étais à Kati et le soir ils sont venus me trouver ici. J'ai refusé d'aller faire l'injection et voilà puisque si tu commences à faire ça, ça va continuer ».*  
(F. C\_ DTC3\_ octobre 2023).

En usant de son statut pour exiger du directeur technique qu'il se déplace à son domicile pour soigner son épouse, l'autorité coutumière illustre l'emprise qu'elle exerce sur les comités de gestion. Cette situation a suscité la frustration de la chefferie traditionnelle. Par la suite, le directeur technique du CSCOM et la chefferie sont restés distants.

#### **V.3.4. Gestion des agents de santé communautaire**

Les agents de santé communautaire sont recrutés par les ASACO, par les autorités communales et sont mis à la disposition des CSCOM par l'État. Dans la commune du Mandé, les associations de santé et les ONG prennent en charge presque le salaire des agents de santé. Les normes de la convention chargent les autorités de la commune à contribuer à la prise en charge du salaire de certains agents du centre de santé. Dans le discours des membres des comités, les autorités manquent à cet engagement. Comme nous confirme ce directeur technique du centre :

*Sinon après la signature de la convention, la mairie doit prendre en charge certaines dépenses du CSCOM. À savoir l'équipement, le salaire de certains personnels. Mais, la Mairie n'a pas payé 1 franc pour la prise en charge du personnel. Alors que dans leur budget, il y a la part de la santé, nous on ne peut que réclamer nos droits et s'ils nous refusent ? F. C\_ DTC3\_ octobre 2023)*

Le manque de financement des activités de l'ASACO par la commune affaiblit les ASACO à assurer les activités du CSCOM. En effet, les centres de santé qui sont à l'origine une initiative des communautés sont confrontés à des difficultés liées au paiement de salaire des agents de santé. La majorité du personnel de santé de la commune du Mandé sont, comme en témoigne les statistiques du tableau ci-dessous, payés par les ASACO et reste, par l'État et les partenaires au développement.

**Tableau 6: Poids des agents de santé dans les ASACO**

Nom des villages	ASACO	État	ONG	Total
Samayana	10	-	-	10
Farabana	11	-	1	12
Ouezzindougou	11	10	-	21
<b>Total</b>	<b>32</b>	<b>10</b>	<b>1</b>	<b>43</b>

**Sources :** données du terrain, 2023.

Le tableau renseigne le nombre de personnel disponible dans les CSCOM étudiés. On constate que les CSCOM de Farabana et Ouezzindougou emploient chacun 11 agents de santé contre 10 agents de santé qu'emploie le CSCOM de Samayana. A la différence de Farabana et Samayana, le CSCOM de Ouezzindougou dispose 10 agents de santé employé par l'Etat.

On se rend compte que, les ASACO emploient plus d'agents de santé que l'État et les ONG.

La masse salariale reste une difficulté qui affecte la gestion et le fonctionnement des CSCOM dans la mesure où le recouvrement des coûts reste la seule source financière active qui est disponible au niveau des centres de santé. Ce sont les recouvrements de coûts qui permettent aux CSCOM de faire face aux dépenses. Il s'agit de : l'achat des équipements et des médicaments, le paiement de certains agents de la santé et aussi des factures d'électricité. Dans cet extrait de discours, un directeur technique nous parle des dépenses d'électricité : « *Nous on dépense plus de 200 000 FCFA chaque mois pour assurer le fonctionnement de notre centre de santé* » (KT\_dtc1\_ octobre 2023). Un autre nous énumère les dépenses de leur centre de santé en ces termes : « *Ce n'est pas du tout facile, nous on paye le gardien, on ramasse les ordures, on prend en charge notre électricité* ». (BS\_ coordinateur des ASACO \_ septembre 2023). C'est l'ensemble de ces dépenses que le comité de gestion assure mensuellement à défaut de subventions financières des autorités qu'ils entendent sans satisfaction. Il est intéressant de savoir comment, les CSCOM arrivent à s'en sortir sans la subvention des autorités communales.

La prise en charge du personnel devient une charge de trop pour les centres de santé. Un membre de l'ASACO nous parle de la situation de leur CSCOM : « *L'ASACO a trop de charge,*

*10 d'agents de santé à payer, c'est très difficile de s'épanouir' ». (A. T\_ secrétaire général de l'ASACO\_ octobre 2023). Les autorités sanitaires de la commune ont fait les mêmes remarques, lors de leurs visites dans les centres de santé. Cet extrait de discours d'un membre de la commission santé est illustratif sur la prise en charge des agents de santé :*

*À Djoliba, il y a beaucoup d'agents de santé que l'ASACO prenne en charge ce n'est ni la mairie ni le gouvernement. C'est dû aux ressortissants de Djoliba qui appuient l'ASACO. Le président nous a montré à quel point ils ont trop de charge et ils ne parviennent plus à épargner comme auparavant. (FK\_ membre de la commission, santé \_ septembre 2023).*

Le discours des autorités sanitaires de la commune montre que les difficultés financières sont reconnues par les autorités communales. Dans ce discours, on constate qu'il y a des acteurs qui interviennent dans les centres de santé de la commune. Il s'agit des ressortissants qui sont présents dans la capitale (Bamako) et à l'extérieur. À ces côtés, il y a aussi des associations, des partenaires du développement, lesquels opèrent dans le cadre de la gouvernance des services de santé.

### **V.3.5. Prolifération des cabinets de consultations privées**

Depuis les années 2000, on assiste à la création des structures de santé privées au Mali. Elles participent à la réalisation de la couverture sanitaire dans le cadre des objectifs de l'Initiative de Bamako. Dans la commune du Mandé, les acteurs de la santé communautaire ont réagi sur la création des cabinets de consultation de soins privés. Un secrétaire administratif de l'ASACO s'est exprimé ainsi :

*On assiste à l'ouverture des cabinets privés qui ne remplissent pas les conditions requises. Par exemple, on fait les transferts et les évacuations ici, mais ces cabinets ne le font pas. Ils doivent avertir le centre de santé par rapport à leur existence. Normalement, le centre de santé doit être au courant des activités de tous les établissements sanitaires qui sont sur son aire de santé. (MK\_ ségal asaco2\_ octobre 2023).*

L'implantation massive des cabinets privés de soins témoigne du détournement de regard des acteurs de la santé. Ces cabinets de soins entrent en compétition avec les centres de santé communautaires dans le cadre de l'offre des services de santé.

Dans l'extrait de discours qui suit, un directeur technique du centre de santé critique la gestion du CSCOM en mode décentralisé. Il s'exprime ainsi :

*Tous les jours, les cliniques et les cabinets sont en train de germer partout, car on a donné la gestion à des gens qui ne connaissent pas le domaine, mais si c'était centralisé au Ministère ça allait être mieux. Il faut voir, chaque élu à un cachet pour donner des autorisations ». (I.C\_ DTC2\_septembre 2023).*

Si ces établissements de soins privés participent à la couverture sanitaire, force est de constater l'existence d'une faible collaboration entre ces établissements et les CSCOM. Leur collaboration avec les centres de santé permet d'améliorer l'offre des services de soins. Pour être autorisés, ces établissements doivent comporter une salle d'attente et de réception, une salle de soins, des toilettes et le personnel doit être médecin, infirmier et aide-soignant. Sur la question, les autorités communales ont un faible contrôle sur la régularité de ces cabinets de consultation. Comme nous avons expliqué au début de ce chapitre (V.2.1), on remarque une ingérence et un manque de communication entre les élus communaux par rapport aux procédures d'ouverture des établissements de soins privés.

À côté de la prolifération des cabinets de consultation, on compte des agents de santé qui offrent des soins de santé dans les familles. Ce nouveau phénomène joue de plus en plus sur la fréquentation des CSCOM.

Dans ses propos, le secrétaire général de l'asaco<sup>3</sup> s'interroge sur la fréquentation du centre de santé et alerte les autorités communales sur la gravité de la prolifération des infirmiers :

*On remarque des gens ici qui se promènent avec des sacs contenant les injections, les sérums et les médicaments. Et comme ça, ils partent soigner les gens chez eux. Est-ce qu'avec ce phénomène, les populations vont fréquenter le CSCOM ? On est vraiment confronté à ce problème. Notre travail est de signaler aux autorités, on ne peut pas les empêcher, mais que ces agents de santé respectent les normes requises.*

Ce directeur technique du CSCOM remarque le même phénomène dans son aire de santé :

*Je connais quelqu'un ici dans le village qui a une pharmacie et il se promène pour faire des injections. Normalement ça ne se fait, il n'a pas d'autorisation. Les habitants partent chez lui avec leurs enfants pour faire des sérums et des piqûres et il y a eu un autre dans le village voisin qui*

*n'est même pas un agent de santé.*

Ces « infirmiers ambulants » constituent une référence pour les populations qui veulent être soignées chez eux sans aller dans un CSCOM. La plupart de ces infirmiers sont des sortants des écoles de santé privées plus ou moins affiliées à un établissement médical et qui offrent leurs services de soins à leurs parents et connaissances. Au-delà de la faible fréquentation que subissent les CSCOM, ces infirmiers participent à la dégradation de la qualité de soins.

Dans la commune du Mandé, les ONG interviennent pour appuyer les centres de santé communautaire prenant en charge le paiement de salaire de certains agents de santé. En outre, ces intervenants concentrent leurs actions dans la construction des infrastructures sanitaires, des adductions d'eau, des latrines.



**Photo 2: Les toilettes construites par l'ONG Water-Aid pour l'ASACOSAMA, septembre 2023**

Les latrines sur cette image ont été construites par l'ONG Water-Aid. Les latrines sont construites dans la cour de l'association de santé communautaire de Samayana. Cette construction témoigne de l'engagement des partenaires du développement à accompagner les centres de santé. Cet accompagnement intervient à un moment où les CSCOMS sont dans une crise de financement de ses activités.

#### **V.4. De l'initiative de création des ASACO au « renforcement » des comités de gestion**

Avec le manque d'infrastructures, d'équipements sanitaires et de médicaments dans les structures de santé des collectivités locales, les communautés ont pris l'initiative de faire les démarches administratives nécessaires pour l'obtention d'un centre de santé. On retrouve ce cas dans la commune du Mandé où les membres d'une association ont été à l'origine de l'implantation de leur centre de santé. Selon les termes de ce membre d'association « ... *En tout cas, c'est Samayana Kanou qui a démarché pour l'obtention de ces documents. De Ouezzin à*

*Samayana et de là à Kati jusqu'à ce que nous ayons pu trouver notre récépissé. » Il faut noter que l'implantation dudit CSCOM résulte d'un constat de problèmes de santé auxquels les populations étaient confrontées. Ces problèmes étaient relatifs à l'approvisionnement du centre de santé en médicaments et à l'accès aux quelconques « opportunités » venant des projets de développement. Notre enquête nous explique les raisons de leur implication dans cet extrait de discours :*

*Ce qui nous a poussé à créer notre ASACO, ce que on était confronté à beaucoup de problèmes concernant les médicaments. On avait du mal à trouver des opportunités, des dons, des projets donc, c'est cela. C'est surtout les problèmes des médicaments. Pour avoir accès à certaines dotations, à certains médicaments et dons, on était toujours lié à un autre centre de santé (de Djoliba, un village voisin). » (K.D\_ membre de l'ASK\_ octobre 2023).*

Avec ce rôle joué dans l'implantation du centre dans leur localité, ces membres de l'association sont venus « renforcer », selon le terme employé par notre enquête, l'ancien bureau. Notons qu'avant la mise en place de l'ASACO, il y avait un bureau qui gérait le centre de santé secondaire. Lors de la mise en place des organes de gestion, ces initiateurs ne sont pas restés en marge. Ils ont occupé des postes au sein de l'ASACO. L'un des initiateurs nous énumère les postes occupés par les membres de l'ASK dans cet extrait de discours :

*Le président de l'ASK c'est lui le président de l'ASACOSAMA et il est le président du Conseil d'administration au niveau de la gestion des finances et des matériels. On va les renforcer à ce niveau comment gérer les matériels, l'argent les entrées et les sorties, ainsi de suite ». C'est ainsi qu'on a eu l'idée de créer l'ASACO. (I. D\_ mbre d'Association\_ octobre 2023).*

Cette stratégie d'implication des jeunes dans la gestion du centre a été une solution aux difficultés que rencontraient les populations dans l'accès aux services de santé.

L'initiative des jeunes à s'impliquer dans la gestion du CSCOM a été faite sous des tensions et oppositions liées à l'ordre de succession du pouvoir traditionnel. Ces tensions ont contribué à créer un environnement hostile à l'initiative des membres d'association en ce sens que cette difficile succession du chef de village a impacté les relations sociales.

Voici ce qu'a fait cette association pour éviter les frustrations et oppositions qui menaçait leur

démarche : « On ne leur a pas limogé, on a tenu une grande assemblée pour leur renforcer puis qu'on sait qu'en les changeant complètement, cela ne fera qu'aggraver les choses » (I. D\_ membre de l'ASK).

L'initiative des membres de cette organisation constitue, en effet, un élément de résilience dans la gouvernance locale. Les membres ont pu trouver des solutions aux problèmes de santé des populations. Avec la faible implication du pouvoir communal qui prévaut dans la commune, cette initiative peut être interprétée comme une porte de sortie qui met fin aux problèmes d'infrastructures sanitaires et au dysfonctionnement du comité de gestion de l'ASACO.

#### **V.4.1. Autorités coutumières à l'origine de la création de l'ASACO**

Les autorités coutumières constituent un autre initiateur de centre de santé dans la commune du Mandé. En effet, les populations peuvent se réunir au sein d'associations de santé pour créer un centre de santé communautaire. Il y a des circonstances qui mobilisent certaines communautés à créer leur « ASACO ». Les circonstances peuvent être liées à un manque de médicaments dans les centres de santé, à des frustrations et tensions entre les membres de l'ASACO. C'est cette dernière circonstance qui a motivé les populations de Ouezzindougou à se retirer de l'ASACOKABA pour créer en 2009 leur propre centre de santé communautaire. Les propos de ce conseiller du village expliquent les démarches des autorités coutumières à implanter le CSCOM.

*Le centre a été construit grâce à l'initiative du village. C'était un mouvement difficile, il n'y avait rien. Ils se sont sacrifiés pour faire beaucoup de choses. On a eu le centre avec l'aide des personnes de bonnes volontés et le village. On a fait sortir de l'argent dans la caisse du village pour payer les médicaments et c'est ce qui a permis au centre de fonctionner. Et en ce moment, il y avait des tensions entre la mairie et le comité de l'ASACO ». (TD\_ conseiller du village1\_ septembre 2023).*

L'initiative du village à créer le centre de santé va entraîner une faible collaboration entre le comité de gestion de l'ASACO et les autorités communales. Puisque celles-ci n'étaient pas en bons termes avec la chefferie au moment de l'implantation du centre de santé. À partir de la mise en place des ASACO, les membres des autorités coutumières occupent les organes de gestion de l'ASACO surtout le comité de gestion où la présidence est confiée à un conseiller du village. Les propos de T. D, cités ci-dessus, sur l'implication des autorités coutumières sont

partagés par un autre conseiller.

*On a démarré avec 150 000 FCFA et tu vas demander à tous les membres de l'ASACO, ils te confirmeront. Nous avons pris cette somme en crédit avec le chargé de l'hydraulique du village A. D, à l'époque. Et on a remboursé le crédit les années après. (B.T\_pt ASACO1 \_septembre 2023).*

L'aide financière des autorités coutumières pour le démarrage du centre de santé témoigne que ces acteurs du développement sont impliqués dans le cadre de la gestion du centre de santé en mode décentralisé. Outre leur soutien financier, les autorités coutumières mobilisent leurs réseaux relationnels afin de stimuler l'intervention des partenaires au développement. Ces intervenants sont dénommés par les acteurs de l'ASACO comme des personnes de « bonnes volontés ».

Un président du comité de gestion témoigne dans cet extrait d'interview, les réalisations de ces personnes de bonnes volontés : « *Quand tu entres dans la cour du centre de santé, les deux salles et le hangar que tu verras à ta droite ont été réalisés par nous. Mais le bâtiment a été construit par ma belle-sœur, la femme du président feu ATT.* » (BT\_pt de l'asacol \_septembre 2023). Il affirme, dans un autre extrait, les efforts de l'ASACO à construire de nouvelles infrastructures sanitaires. Il s'exprime ainsi : « *Toutes les constructions que tu vois à l'intérieur du CSCOM notamment le nouveau bâtiment en construction, il faut dire partout que c'est l'ASACOOUEZZIN qui l'a fait. Mais la clôture du centre, c'est le village qui a fait ça.* ». (B.T\_pt ASACO1 \_septembre 2023).



**Photo 3 :** La maternité de Ouezzindougou construite par l’ASACO, septembre 2023

L’image montre une maternité construite par l’ASACO de Ouezzindougou. Le montant estimé s’élève à 60 millions de francs CFA. Les associations de santé réalisent de telles actions dans le cadre de la gouvernance des services de santé.

De tels efforts des communautés à construire et équiper leurs infrastructures sanitaires contribuent à installer une faible collaboration avec les autorités communales en ce sens que les autorités communales n’ont pas quasiment accompagné ces initiatives. Ainsi, la chefferie traditionnelle remet en cause l’autorité du pouvoir communal sur le fonctionnement de l’ASACO.

En effet, les interventions des autorités sont prédéfinies dans les compétences transférées aux collectivités territoriales dans le cadre de la décentralisation du secteur de santé. L’une de ces compétences consiste à contrôler la régularité des normes de fonctionnement des organes de gestion de l’ASACO. Par exemple, les autorités communales doivent diriger le processus d’installation et de renouvellement du comité de gestion de l’ASACO. C’est l’exercice de cette compétence qui devient difficile vu le faible accompagnement des autorités communales et un

passé conflictuel avec la chefferie. La teneur distante des relations est un élément de défaillance ou de fragilité qui affecte la gouvernance des services de santé en mode décentralisé. Les autorités communales et les autorités coutumières sont dans une logique de compétition pour la gestion des affaires sociales au moment au lieu d'être en bons termes pour une gestion participative et inclusive des centres de santé communautaires.

Si la collaboration se détériore entre les autorités communales et la chefferie, il est important d'analyser les difficultés susceptibles d'en découler.

#### **V.4.2. Les conséquences de la faible implication du pouvoir communal**

Par la suite, la chefferie adopte des attitudes qui sont de nature à remettre en question l'autorité du pouvoir communal.

La chefferie pratique la non-participation aux activités organisées par le conseil communal. Les membres de la chefferie boudent les invitations des autorités communales. À titre illustratif, ce conseiller du village nous confie lors d'une discussion informelle : « *Même ce matin, il y a une réunion entre le Maire et le village à partir de 09 heures, mais je ne vais pas y aller* ». Ces attitudes des membres de la chefferie ont été remarqué par les autorités communales. Dans cet extrait de discours, un membre de la commission éducation donne son avis à ce propos : « *Le comportement du chef de village est belliqueux, il refuse de se présenter aux festivités du 22 septembre que la Mairie a organisé et au même moment il organise un autre événement similaire avec les jeunes du village. Comment vous expliquez cela ?* ». (F. M\_ com éd\_ octobre 2023). Les discours de ces deux acteurs montrent à suffisance qu'il y a des difficultés dans les relations.

La chefferie a la mainmise sur le fonctionnement du comité de gestion et refuse l'appui et le contrôle de gestion des autorités communales. La perte d'autorité du pouvoir communal a conduit à une mainmise sur les comités de gestion des ASACO par la chefferie. Les normes instituées de fonctionnement de l'ASACO entrent en compétition avec les normes endogènes liées aux traditions. La mainmise s'étend sur la composition du bureau et le fonctionnement de l'organe de gestion de l'ASACO. En effet, la chefferie pratique le clientélisme faisant des placements de leurs membres dans le bureau du comité de gestion. L'assemblée générale qui élit et renouvelle les membres du comité de gestion est rarement organisée. Si elle est organisée, les populations de l'aire de santé ne sont pas impliquées dans le processus. Certains bureaux sont là depuis 2009, l'année qui marque les premières

installations des ASACO dans la commune. Les directions des CSCOM expriment leur souhait d'impliquer les populations.

*« (...) C'était comme ça et c'est ce que je veux changer, car j'ai demandé à ce que dorénavant tous les quartiers se présentent pour l'Assemblée Générale. Les populations doivent participer activement, s'imposer pour que le bureau soit homogène. » (S. T\_ dtc2\_ septembre 2023).* Un autre membre du comité de gestion s'exprime en ces termes : *« Ici, ce sont les autorités coutumières qui choisissent les membres du comité de gestion » (D. T\_ vice pt de l'ASACO3\_ septembre 2023).* Le chef de l'autorité coutumière nous parle de sa participation, par le passé, à la gestion de l'ASACO : *« Moi-même, j'ai été président du comité de gestion de l'ASACO, mais j'ai laissé ça pour les jeunes. Et actuellement, je suis le chef du village. Tu vas chez eux, ils vont t'expliquer la gestion de notre ASACO » (discussion informelle avec F. K\_ chef du village \_ septembre 2023).*

Les autorités coutumières bousculent les normes de fonctionnement des comités de gestion avec les normes liées aux logiques du pouvoir traditionnel. Le poids des normes endogènes entrave à l'inclusivité des ASACO en ce sens que les populations participent moins aux renouvellements des mandats des ASACO. Le renouvellement devient une négociation entre la direction du CSCOM et les autres membres du comité de gestion. L'un des membres de l'ASACO nous confie ceci : *« Moi je suis venu trouver que le bureau a dépassé le mandat nous sommes dans les négociations pour pouvoir changer le bureau ».* Dans un extrait de discours, le dtc2 a finalement laissé tomber cette phrase : *« Je dis que le bureau est dans les 7 ou 8 ans, ça, c'est pour masquer les choses sinon c'est depuis la création en 2009 que le bureau est là ».* Face aux demandes de renouvellement des bureaux par la collectivité, les membres de la chefferie dans les comités de gestion de l'ASACO restent indifférents : *« La mairie même a demandé le renouvellement du bureau à cause de ce malentendu. Si la mairie veut intervenir, nos membres refusent » (T. K\_ conseiller du village1\_ octobre 2023).* On voit dans ce discours que les autorités coutumières sont hostiles à toute tentative de renouvellement du comité de gestion. et l'appui de la collectivité locale.

Enfin, la difficile collaboration entre la chefferie locale et le pouvoir communal se caractérise par l'inhospitalité de la chefferie et l'hésitation du pouvoir communal. Les autorités communales sont mal accueillies chez les chefs de village. L'argumentaire est que les autorités communales hésitent et reculent devant la chefferie traditionnelle pour le contrôle de régularité des ASACO, mais aussi pour toute autre consultation de la chefferie

pour des intérêts des communautés. Ce directeur du centre de santé nous donne les raisons de ces hésitations des autorités communales devant la chefferie : *Parce qu'elles ont peur de ce village, c'est le chef de village qui insultait toutes les personnes qui viennent chez lui au nom de la Mairie et c'étaient des insultes de père et de mère. C'est pour cette raison que les autorités se taisent.* » (F. T\_ DTC2 \_septembre 2023). De ce fait, le champ de collaboration se trouve dominé par les autorités coutumières.

Une autre difficulté des relations de collaboration est liée à la méfiance qui s'installe de plus en plus entre les membres de l'ASACO et les autorités communales. Ce membre clé de l'ASACO dit qu' : « *Il y a cette méfiance qui est là, même par rapport à la réunion souvent, il y a une hausse de ton entre la mairie et l'ASACO.* » (MC dtc1 \_octobre 2023).

La situation conflictuelle entre la chefferie traditionnelle et les élus locaux résulte du faible regard des autorités communales sur les services de santé. Les autorités communales ont tourné le dos sur l'application des normes de convention d'assistance mutuelle. Le conflit a donné naissance à une perte d'autorité du pouvoir communal et une occasion pour la chefferie de renforcer leur influence sur les organes de gestion de l'ASACO.

Le champ de collaboration reste toujours difficile entre les deux acteurs dans la mesure où les centres de santé ne collaborent toujours pas avec les autorités communales. Chaque acteur jette le défaut d'implication sur l'autre : « *L'ASACO se dit que c'est la mairie qui doit les accompagner et la mairie se dit que c'est l'ASACO qui doit venir les chercher* » nous laisse entendre le DTC1. Ces difficiles relations de collaboration entre le pouvoir communal et les ASACO constituent des contraintes qui fragilisent la gouvernance de la santé communautaire.

#### **V.5. Services éducatifs et de santé : quand le doute s'installe chez les populations**

L'influence de la chefferie est doublée d'une perte de confiance des populations locales. Cette perte prend sa source dans le détournement de regard des autorités communales à leurs promesses dans le cadre de la livraison des services publics. Les promesses concernent la construction, la rénovation et l'équipement des infrastructures éducatives et sanitaires, du déficit d'enseignant... mais aussi sur les questions relatives à l'hydraulique, au foncier. Cet enquêté nous parle d'une promesse de clôture d'école :

*'L'éducation est le dernier souci des élus. Je n'ai pas été à la session (de restitution) de cette année, mais on m'a fait savoir qu'il y a un projet de clôture d'école à Sodièni ainsi que notre école, mais il y a eu des*

*changements. Nos élus sont en train de confondre la politique et la gestion du pouvoir ensemble'. (A. T\_ membre du CGS2\_ octobre 2023).*

Un responsable d'association nous donne son avis sur l'importance des ressources financières du conseil communal : « *Mais lorsque tu te lances dans la politique, il faut d'abord mesurer les ressources. Et quand on me dit que la mairie manque de ressources, je ne crois pas tellement à cela.* ». Le président de la jeunesse d'un village nous parle d'un contournement de réalisation d'infrastructures de développement. « *Beaucoup de réalisations ont été faites ici sans la Mairie et c'est une des raisons du sous-développement de notre village. Ils peuvent contourner beaucoup de choses qui nous sont destinées* ». Certains n'ont pas hésité à dire que : « *La mairie n'a rien fait ici dans le village, il y a chaque fois des réunions, mais on ne voit pas de résultats sans te mentir. Tu trouveras une vingtaine de nos documents là-bas.* » (C. K\_ secrétaire général du CGS3\_ octobre 2023). Lorsqu'on interroge les élus locaux, l'argument qui revient de plus pour expliquer leur faible intervention est l'incivisme fiscal. Un membre de la commission éducation : « *Vous savez dans les communes rurales, les problèmes c'est l'argent et les TDRL ne sont pas payés et tant qu'elles ne sont pas payées il serait très difficile de faire beaucoup d'activités qui demandent de l'argent.* » (FMK\_ mbre de la commission santé\_ octobre 2023). À défaut d'intervenir dans la construction des infrastructures de développement, les autorités communales du Mandé font des pratiques d'appropriation de rénovation des infrastructures. Alors que, les ONG, les ressortissants, les associations et les ASACO réalisent la plupart des services de santé. Ces actions de développement sont vantées lors des séances d'information du budget communal et des invitations de cérémonies. Ce discours du conseil de village et président du comité de l'ASACO nous montre que ces pratiques des autorités communales frustreront les acteurs de l'ASACO et non moins bénéficiaires des actions de développement :

*L'autre jour, on est venu me dire que le Maire a déclaré la réalisation de la maternité de notre centre de santé. Wallaye ! Si jamais je l'entends encore dire de choses pareilles, je le mettrai en prison* » (BT\_ conseiller du village\_ septembre 2023)

Cette démarche des autorités communales vient exacerber les tensions déjà existantes entre les autorités communales et les membres de l'ASACO, mais aussi à témoigner de leur incapacité à stimuler les actions du développement local.

Des représentantes d'associations féminines se sont prononcées sur les questions éducatives

et sanitaires. Concernant l'apport dans les services de santé de la communauté, cette femme déclare : « *Nous sensibilisons les femmes sur l'importance de la vaccination et des consultations prénatales, natales et postnatales, et bien d'autres choses. Nous les encourageons également à fréquenter les centres de santé communautaires.* » (KD\_membre de groupement\_octobre 2023) Une autre femme a axé son intervention sur les questions éducatives. Elle déclare : « *Ces trois dernières années, aucun de nos élèves n'a été admis au DEF. En tant que mère, je suis frustrée. Nos écoles rencontrent beaucoup de difficultés liées au manque d'enseignants et au sureffectif des élèves. Il faut que nous réfléchissions ensemble afin de trouver des solutions.* » (AC\_mère de famille\_octobre 2023)

Ces propos témoignent de l'engagement des femmes dans la gouvernance des services éducatifs et de santé. Les groupements de femmes peuvent être considérés comme un trait d'union entre les CSCOM et les populations. Ainsi, la confiance et la collaboration peuvent surgir.

### **Conclusion partielle**

Le chapitre a présenté la pyramide de santé, il a montré que les relations entre les autorités communales et les ASACO sont régies par des normes officielles. Les autorités communales exercent le rôle d'appui et de contrôle de gestion et les ASACO doit veiller ç ce que le centre de santé assure les services de santé.

Le chapitre a observé des écarts entre les normes de gouvernance des services de santé et les pratiques des acteurs. Aussi, il existe une compétition entre les légitimités démocratiques et les légitimités traditionnelles pour le contrôle de la gestion des services de santé. Le chapitre a montré le manque de volonté et de formation des ASACO à communiquer l'état de gestion des CSCOM aux autorités communales. À l'absence de contribution financière des autorités coutumières, le CSCOM se retrouve face à des dépenses : le paiement de salaire, d'équipements, le renouvellement du stock de médicaments et des frais d'électricité. Le dysfonctionnement des comités de gestion résulte d'une faible implication des acteurs et du poids de la chefferie à influencer les modalités de composition et de renouvellement des comités de gestion de l'ASACO. Face à l'influence de la chefferie, le pouvoir communal du Mandé a perdu son autorité sur la gestion des centres de santé en mode décentralisé.

## **CHAPITRE VI : DISCUSSION DES RÉSULTATS**

### **Introduction**

Le chapitre 6 de notre étude met en discussion nos différents résultats de recherche. Il décrit l'influence de la chefferie sur la gestion des services publics en mode décentralisé. Précisément dans les secteurs de l'éducation et de santé, la chefferie développe des logiques de contrôle des comités de gestion. Ce dernier chapitre va montrer que les familles fondatrices influencent les mécanismes de fonctionnement liés aux choix des membres et au renouvellement de l'organe de gestion. Leur champ d'influence s'est renforcé à la suite d'une faible intervention des autorités communales dans la gestion des services éducatifs et de santé. Le chapitre s'intéresse aux conflits entre les acteurs scolaires et de santé. Il s'agit des enseignants et les directeurs, les CGS et l'administration scolaire et entre enseignants et CGS. Enfin, ce dernier chapitre démontre que ces conflits n'empêchent pas la continuité pédagogique dans les établissements scolaires et l'influence de la chefferie est en voie de changement avec la mobilisation des membres d'organisation communautaire.

### **VI.1. Superposition des pouvoirs traditionnels et démocratiques**

Le poids de la chefferie locale dans la gestion des services publics en mode décentralisé a fait l'objet de publication par des chercheurs. En effet, après leur éviction aux premières heures de l'indépendance, les légitimités traditionnelles ont eu leur lettre de noblesse suite à l'avènement de la décentralisation.

Le mémoire de Bilodeau (2010) démontre que les anciens pouvoirs n'arrivent pas à s'imposer face aux nouveaux élus. Il écrit ceci : « Les élus refusent d'être convoqués chez les aînés en exigeant que ce soit eux qui les rejoignent à la mairie et accusent les notables du conseil de village d'être des dinosaures indélogeables et corrompus » (Bilodeau, 2010 : 70). Ce phénomène constaté par l'auteur s'est installé juste au lendemain des élections communales de 1999. Ainsi, les élus ont interrompu l'influence de la chefferie qui prévalait avant la communalisation.

Si les élus communaux ont fait preuve de rupture face à une forte influence de la chefferie locale dans le passé, force est de constater qu'il en est autrement de nos jours.

Dans la commune du Mandé, notre zone étudiée, il s'est avéré que ce sont les familles fondatrices qui s'opposent à l'exercice de l'autorité communale. Cette pratique se manifeste par la non-acceptation des autorités communales par le chef de village concernant les affaires

locales et leur refus à participer aux différentes activités de la Mairie notamment les séances d'informations sur le budget. Les chefs traditionnels résistent à la gestion décentralisée et démocratique du pouvoir communal. Face à l'influence de la chefferie, les autorités communales perdent leur légitimité sur les organes de gestion des CGS et des ASACO.

Notre étude montre bien que le poids de la chefferie traditionnelle a renversé la tendance des autorités communales et celles-ci hésitent et reculent. De ce fait, les autorités communales en place sont confrontées à une perte d'autorité sur les comités de gestion.

## **VI.2. Crise de l'inclusivité dans la composition des comités de gestion**

Quelques auteurs ont fait des publications dans ce sens. Bien que la participation de la chefferie n'ait pas été spécifiée par les normes de gestion et de fonctionnement des comités de gestion des écoles et des centres de santé, la chefferie locale influence les comités de gestion.

Dans la gestion de l'école en mode décentralisé, I. S. Traoré (2021) souligne que les autorités coutumières occupent, en général, les présidences des CGS dans le milieu rural. Cela démontre une forte présence de la chefferie traditionnelle dans la gestion et le fonctionnement des CGS. Balique et *al.*, (2001) font ressortir qu'il y a un manque de vie démocratique dans les organes de gestion de l'ASACO. Après l'implantation du CSCOM, les premiers gestionnaires s'accrochent à leur poste de responsabilité. La plupart de ces gestionnaires sont proches de la chefferie locale. Les auteurs Balique et *al.*, (2001) écrivent que : « le mode d'adhésion par village sans engagement individuel et sans recours aux élections conduit à placer les ASACO entre les mains de l'oligarchie en place » (Balique et *al.*, 2001 : 42). Dans notre enquête, nous avons découvert qu'il y a des initiateurs des ASACO qui ne sont pas des membres de la chefferie. Les acteurs d'associations communautaires occupent des postes de responsabilité au sein des l'ASACO. Après leur participation dans l'implantation de l'ASACO, les acteurs d'associations ont

« renforcés » les membres de l'ASACO en devenant secrétaire administratif, gestionnaire des finances, président de l'ASACO.

Il y a beaucoup de travaux qui ont abordé le difficile renouvellement des bureaux du comité de gestion de l'ASACO. Iknane et *al* (2011) démontrent le non-renouvellement des mandats de l'organe de gestion de l'ASACO. Selon ces auteurs, les réunions du CG et du conseil d'administration ne se tiennent le plus souvent qu'en cas de problèmes importants ou à la veille du renouvellement des organes. Une étude de Ouattara. O et *al.*, (2018) va dans le

même raisonnement sur l'irrégularité des réunions statutaires et le non — renouvellement des comités de gestion dans la région de Koulikoro. Par ailleurs, au Mali, une étude publiée en 2014 par l'auteure Kassambara, conclut que la majorité des organes de gestion de l'ASACO de Sabalibougou II n'a pas été renouvelée. Cette étude quantitative montre que le dysfonctionnement des organes de gestion n'est pas que dans le milieu rural, il est aussi présent dans la ville de Bamako.

Ces auteurs n'ont pas fait mention du poids des familles fondatrices sur les mécanismes de fonctionnement de l'organe de gestion de l'ASACO. Les membres de la chefferie pour contrôler les comités, passent par ses membres pour occuper les postes de responsabilité. L'irrégularité des réunions est due aux activités socio-économiques des membres du comité d'où leur faible participation. Le dysfonctionnement des comités de gestion de l'ASACO se mesure par l'irrégularité des réunions et des assemblées générales et la faible implication des populations dans les assemblées générales. Ces difficultés que rencontrent les ASACO sont de nature à fragiliser l'efficacité des centres de santé en mode décentralisé.

Aussi faudrait-il mentionner, notre enquête a découvert que les autorités communales portent moins d'attention à ce mode d'accaparement qui prévaut dans la commune du Mandé.

### **VI.3. Conflits de légitimité au sein des CGS**

Sidibé et Daou (2021) ont fait une étude sur les conflits dans le milieu scolaire. Selon Sidibé et Daou, les conflits entre directeurs et enseignants prennent leur source dans la gestion des ressources financières. En plus du fonds ADARS et de la coopérative scolaire qui opposent les acteurs scolaires, le fonds généré par les transferts des élèves devient une source de conflit entre l'administration scolaire et le personnel enseignant. Ce qui veut dire que, le fonds de transfert des élèves est aussi une source de conflit dans les établissements scolaires. Dans le même ordre d'idée Traoré (2015) analyse les relations conflictuelles entre les enseignants et l'administration scolaire. Dans les établissements scolaires, le contrôle de présence des enseignants par les directeurs est une source de conflits, car le personnel enseignant refuse de se soumettre au contrôle des directeurs. L'auteur écrit que : « ... ces conflits ont pour source les absences répétées des enseignants, le non-respect des heures de cours. Pour cela certains directeurs n'hésitent pas à rappeler les fautifs à l'ordre. Ceux-ci le plus souvent agissent en montrant au directeur leur indépendance. ». (Traoré, 2015 : 259). Par ailleurs, l'étude menée dans la commune du Mandé, a révélé que les directeurs couvrent les absences répétées et non

justifiées des enseignants. En effet, pour trouver des solutions aux absences des enseignants, le CGS a mis en place une fiche qui renseigne la présence des enseignants. La stratégie n'a pas marché parce que les directeurs ne faisaient pas le suivi régulièrement.

L'administration scolaire n'est pas près de constater des fautes chez son personnel enseignant puisque les enseignants peuvent arrêter les activités pédagogiques.

Les études des auteurs nous montrent qu'il y a bien des situations de conflits entre les enseignants et les directeurs. Et les causes de ces conflits, en plus d'être liés aux intérêts économiques, ces conflits prennent leur source dans les visites de proximité des directeurs dans les classes. Dans d'autres communes, comme dans la commune du Mandé, nous avons constaté que les directeurs et les enseignants travaillent dans un climat apaisé en termes de contrôle ou suivi des enseignants.

Cependant, il y a des cas où les enseignants sont en désaccord avec les membres du CGS et c'est ce que notre enquête a découvert.

Dans notre enquête, nous avons observé que certains enseignants et le CGS sont en conflit. Le personnel enseignant critique leur absence dans le CGS. C'est à partir de cet instant que les enseignants non impliqués ou ont développé une stratégie pour faire valoir leur droit de représentation, lequel droit est défini dans les normes relatives à la composition du bureau du CGS.

L'un de ces enseignants interrogés sur leur inclusion dans le bureau du CGS, nous dit ceci : *« Depuis que j'ai été affecté ici en 2018, je ne connais aucun enseignant qui est dans le CGS. Pour la question du CGS je n'en sais pas trop. »* (A. K\_ EnsE3\_ octobre 2023). Et un autre enseignant s'interroge sur ce manque de participation du personnel enseignant : *« Tu sais, le CGS de farabana a toujours été comme ça, il n'y a jamais eu un représentant des enseignants je ne sais pas pourquoi »* (K. T\_ EnsE2\_ octobre 2023). Pour remédier au déficit d'équipement scolaire pour enseignant dans les classes, ces enseignants non inclus ont choisi l'augmentation de la coopérative scolaire. Le conflit lié à la non inclusivité entre enseignants et CGS a conduit à la dénonciation du déficit d'équipement scolaire.

À ce propos du déficit d'équipement scolaire, cet enseignant déclare : *« Moi, j'ai informé le directeur et je lui ai dit que sans tables (le bureau) je ne pourrais pas venir donner des cours*

*et mettre mes outils à la fenêtre. Ce n'est pas respectable. Je lui ai dit d'informer le CGS afin qu'on nous fabrique des tables et des chaises pour les enseignants. ».* (A. K\_Ens3\_ octobre 2023). Face à la faible attention du CGS, les enseignants vont s'impliquer dans la gestion du fonds ADARS. L'enseignant AK\_Ens3 déclare : « (...) *Moi j'ai essayé d'approcher mes collègues pour leur parler de notre implication dans la gestion de la coopérative. Et on a décidé d'augmenter la coopérative à 5000 F. ».*

Après la résolution du problème d'équipement scolaire, les membres du CGS vont demander des comptes aux enseignants. Les ressources générées par les enseignants étaient destinées à financer les équipements scolaires et la construction d'une direction du 2<sup>ème</sup> cycle. L'incapacité du CGS à pallier le déficit d'équipement scolaire est non seulement une privation des établissements scolaires d'équipement scolaire nécessaire pour faciliter le travail aux enseignants (Charlier cité par Traoré, 2017), mais un manquement à fournir de l'équipement scolaire aux établissements scolaires.

Le conflit peut être déclenché entre les enseignants et les membres du CGS. La source de ce conflit est liée à la non inclusivité et à la gestion du déficit d'équipement scolaire.

En outre dans notre zone étudiée, il y a un autre conflit au niveau de la présidence des CGS. L'étude a révélé qu'il y a l'existence d'un conflit de pouvoir entre aînés et cadets lié à la présidence du CGS. Le cadet et président en exercice du CGS nous donne des explications : « (...) *on a reporté le renouvellement du bureau à plusieurs reprises et à la dernière fois ils voulaient reporter ça aussi et je c'est là que je me suis opposé. Ce jour, il y a eu des discussions tendues avec un grand frère »* (B. T\_pt du CGS2\_ octobre 2023). Le grand frère ou l'aîné a laissé entendre ces propos : « (...) *je n'ai pas laissé comme ça, ce sont des jeunes qui sont venus pour qu'on change le bureau. Ils sont venus comme ça en renfort et renouvelés le bureau. »* (KT\_ ancien pt du CGS2\_ octobre 2023). Le conflit lié à la présidence du CGS est une conséquence de la compétition entre les normes endogènes de gestion des affaires et les normes instituées. Les normes endogènes bousculent les normes démocratiques de gestion de l'école. Avec l'influence de la chefferie traditionnelle, chacune des lignées veut récupérer la gestion du CGS dès que leur père occupe la chefferie.

#### **VI.4. Les CGS et les ASACO au-delà des conflits et du poids de la chefferie**

(Bagayoko cité par Harouna 2023) révèle que des conflits entre les CGS et parents d'élèves impactent le fonctionnement des écoles communautaires. Dans le milieu rural

d'Oussoubidiagna dans la région de Kayes (Harouna, 2023) souligne que les conflits liés à l'esclavage par ascendance ont impacté les relations entre membres du CGS entraînant ainsi, la fermeture de certaines écoles dans cette partie du Mali. D'autre part, dans la commune du Mandé, les conflits entre acteurs scolaires n'ont pas entraîné la fermeture des écoles. La finalité de ces conflits conduit au changement des acteurs au sein de l'organe de gestion scolaire, à l'amélioration de condition de travail des enseignants donc, la continuité pédagogique.

Les études en sciences sociales ont montré le bon côté des conflits liés à la gestion des écoles. Traoré (2017) a conclu que la finalité des conflits est la quête d'équilibre de l'institution scolaire ; les protagonistes cherchent à faire fonctionner l'école. Avant lui, le philosophe allemand Marx (1867) analyse les conflits comme un facteur d'intégration des antagonistes.

Freund (1983) va dans le même sens, il écrit : « Le conflit introduit une rupture et du même coup il débloque la situation parce qu'en général il met subitement les parties en présence de l'enjeu réel, des conséquences et des risques. » (Freund, 1983 : 88). À partir de là, on comprend que le conflit à une certaine importance qui est de débloquer une situation. Dans la commune du Mandé, le conflit entre les enseignants et le CGS a abouti à l'obtention d'équipements scolaires et la réfection d'infrastructures éducatives.

Les conflits peuvent perturber les CGS, jouer sur les relations interpersonnelles au sein de l'organe, mais pas sur les activités pédagogiques. En aucun moment, nous n'avons constaté un arrêt des activités pédagogiques lié aux conflits. D'ailleurs, un enseignant nous confie : « *nous, on est là pour enseigner on ne peut pas nous mêler dans des conflits villageois. On n'a pas tiré encore pour aller je ne sais pas... pour un bras de fer entre les enseignants et le CGS.* ». Ces propos sont à la fois un abandon de conflit, mais aussi un rappel du rôle d'un enseignant au sein de l'école. Un ancien président du CGS donne des raisons sur son retrait de la présidence du CGS : « *on a laissé si on veut tous pour que le village puisse aller de l'avant sans conflit qu'ils travaillent* » (KT\_ ancien pt du CGS2\_ octobre 2023).

Les élèves qui doivent sentir les actions des CGS sur leur parcours scolaire connaissent très peu l'existence des conflits entre acteurs scolaires à plus forte raison les effets de ces conflits.

Même si l'influence de la chefferie affecte la gestion participative des ASACO, force est de constater que les membres de la chefferie ont suscité les actions de développement en termes d'extension et de clôture des infrastructures sanitaires. Ce conseiller du village nous parle des actions menées par le conseil du village :

*Le centre de santé a été construit grâce à l'initiative du village. C'était un*

*mouvement difficile, il n'y avait rien. Ils se sont sacrifiés pour faire beaucoup de choses. On a eu le centre avec l'aide des personnes de bonnes volontés et le village.*

*On a fait sortir de l'argent dans la caisse du village pour payer les médicaments et c'est ce qui a permis au centre de fonctionner (TD\_conseiller du village\_septembre 2023).*

À côté de l'influence de la chefferie sur les mécanismes de fonctionnement du comité de gestion, il y a des membres des ASACO qui se mobilisent pour changer la gestion non inclusive. Les directeurs techniques critiquent le manque d'implication des populations et exprime ses motivations pour améliorer la gestion inclusive des ASACO : « *C'était comme ça la composition du bureau et c'est ce que je veux changer, car j'ai demandé à ce que tous les quartiers se présentent pour le renouvellement* » (DTC2\_septembre 2023).

Aussi, le champ d'influence des autorités coutumières se limite aux mécanismes de fonctionnement des ASACO et non la gestion administrative du centre de santé, à savoir les ressources humaines et financières, l'achat des équipements et médicaments...

En plus il y a des membres d'association qui s'activent pour changer le poids des autorités coutumières sur les mécanismes de fonctionnement des ASACO. Pour le faire, ces acteurs d'associations passent par la sensibilisation de la chefferie et mettent en place un bureau qui inclut les anciens.

### **Conclusion partielle**

Nous avons discuté dans ce chapitre de l'influence de la chefferie sur le système décentralisé. On s'est employé à montrer qu'elle est bien ancrée dans la gestion des affaires publiques au Mali. Leur influence a bousculé la gestion des écoles et des centres de santé en mode décentralisé. Dans les discussions, il ressort qu'il y a des conflits entre les enseignants et le CGS, entre l'administration et le CGS et aussi entre l'ancien et le nouveau président du CGS. Malgré ses influences sur les comités de gestion, la chefferie se retrouve face à des acteurs qui se mobilisent pour repositionner les rôles au sein des organes de gestion

## CONCLUSION GENERALE

Aux termes de ce mémoire, nous pouvons dire que les autorités communales sont moins impliquées dans la gouvernance des services éducatifs et de santé. Face aux multiples demandes des COGES de l'éducation et de la santé, les autorités sont restées impassibles, dans un détournement de regard. Alors que ces demandes des COGES ne sont qu'un rappel à l'application des normes de collaboration entre comités de gestion et pouvoir communal. Ces demandes concernent essentiellement la subvention du paiement du personnel de santé et l'équipement des infrastructures sanitaires. En plus de leur fuite de responsabilité, notre mémoire s'est employé à démontrer que les autorités communales sont dans une logique d'usurpation de réalisation de services éducatifs et de santé. Dire autrement, les autorités communales se vantent de la construction et de l'équipement des infrastructures éducatives et sanitaires. Alors que dans les faits, ces actions sont pour la plupart réalisées par les initiatives locales et par des ONG,

Nous avons tenté de démontrer que les difficultés au sommet du pouvoir communal ont entraîné un faible ou une perte d'exercice de l'autorité communale sur les comités de gestion. Si les normes de gestion des COGES prévoient que les autorités communales doivent contrôler l'application des normes d'implantation et de fonctionnement des COGES, force est de constater que le pouvoir communal rencontre des difficultés relatives non seulement à ses faibles interventions dans la construction des infrastructures socio sanitaires, mais aussi au poids de la chefferie sur les COGES. Et ce faible de contrôle profite bien aux comités de gestion.

Du côté des comités de gestion, notre mémoire a montré que les comités de gestion souffrent du poids de la chefferie locale. Celle-ci continue de se focaliser sur la tradition pour gérer ou influencer les comités de gestion. Notre étude a montré que cette pratique des autorités coutumières a entraîné le manque de participation et créer des mésententes entre acteurs scolaires. Les professionnels de l'école (directeurs et enseignants) sont mis à l'écart par les autres membres du CGS guidés par la chefferie. Après des enquêtes auprès des acteurs scolaires, nous avons compris que c'est la gestion des ressources financières de l'école et le poids de la chefferie sur les CGS qui sont les principales sources de conflits entre l'administration scolaire et le CGS et entre les enseignants et le CGS. Du reste, ces conflits n'ont quasiment pas d'effets sur la continuité des activités pédagogiques au sein des établissements scolaires.

Dans les ASACO, les membres de la chefferie prennent le contrôle sur le fonctionnement. Par-

là, notre travail a révélé que les bureaux n'ont pas connu de renouvellement depuis 2009, l'année qui marque l'implantation des premières ASACO dans la commune. Ces acteurs justifient leur attitude par la faible implication des autorités communales lors de l'implantation des centres de santé. En plus, le rôle de certains conseillers villageois dans la mise en place des ASACO leur a donné le droit d'occuper les postes au sein des CG de l'ASACO. Et l'enquête a permis de trouver d'autres acteurs qui sont dans la même dynamique que les membres de la chefferie. Il s'agit des membres d'association qui ont fait des démarches pour l'implantation d'un centre de santé afin de résoudre certains problèmes de santé que rencontrent les populations. Par la suite, ces initiateurs n'ont pas été indifférents aux postes de responsabilité au sein de l'ASACO.

On peut dire que leur initiative constitue une sorte de secours, de résilience pour la difficile gestion des services publics dans ces localités. Puisqu'en l'absence d'appui des autorités communales et face à l'accaparement des comités de gestion des écoles et des centres de santé par la chefferie, ces acteurs d'association ont su atténuer aux problèmes relatifs à l'offre des services socio-éducatifs. En effet, notre enquête a démontré que ces acteurs d'association ont sensibilisé et mobilisé les populations afin de renouveler les bureaux des CGS et des ASACO jusque-là restés à la merci de la chefferie traditionnelle. En outre, ces acteurs ont mobilisé leurs réseaux relationnels (ONG, ressortissants) pour construire et équiper des salles d'informatique et de bibliothèque dans les établissements scolaires.

Même si le champ de collaboration entre autorités communales et COGES est « pollué » par un double manquement aux normes de collaboration de part et d'autre, on peut dire sans risque de se tromper que ce champ est en train d'être investi par des acteurs associatifs et des ressortissants qui interviennent dans l'offre des services socio-éducatifs en mode décentralisé. Il est important d'assigner des limites à ce mémoire, lequel a canalisé sa réflexion sur l'implication des autorités communales et les mécanismes de fonctionnement des différents COGES sans tenir compte de l'implication d'autres acteurs comme les membres du conseil de cercle, les ONG, les services déconcentrés. L'analyse de leur participation aurait permis de mieux décentrer les pistes de réflexion dans le cadre de la gouvernance des services éducatifs et de santé.

Cette étude aurait pu analyser la question des ressources des ASACO, à savoir la gestion des ressources financières et humaines des ASACO. Cette piste allait nous permettre d'aller au-delà des seuls mécanismes de fonctionnement des comités de gestion et de voir si l'influence des autorités coutumières se limite uniquement aux mécanismes de fonctionnement.

La prolifération des cabinets de consultation et des infirmiers ambulants est un phénomène qui mérite l'attention des chercheurs en sciences sociales. Cette offre de services privés de santé évolue dans un contexte où les autorités communales peinent à appuyer les centres de santé communautaire en termes de contribution financière pour le paiement des agents de santé, l'achat des médicaments, mais aussi leur incapacité à contrôler la régularité de ces cabinets de consultations et infirmiers ambulants.

Une autre limite de ce mémoire est liée à l'absence d'analyse comparative des autorités communales du Mandé et celles du nord du Mali où elles sont confrontées à des difficultés liées à la sécurité. Cette analyse comparative allait nous renseigner sur la gouvernance de la santé communautaire dans un contexte d'insécurité.

Il faudra mener des études plus approfondies si nous voulons contribuer à élargir la compréhension de la gouvernance de santé communautaire et mettre à l'appréciation de la communauté scientifique.

## **BIBLIOGRAPHIE**

### **Ouvrages généraux**

BAGAYOKO, S, L, 2016, *Écoles communautaires au Mali. Fonctionnement, gestion et conflits*,

Paris, L'Harmattan, 306 p.

DJIRE, M et KEITA, A, 2015, *Régionalisation au Mali. Regards croisés*, Bamako, Éditions Tombouctou, 111 p.

FREUND, J, 1983, *Sociologie du Conflit*, Paris, PUF, 367 p.

KONATE, S, 2014, *Cinquante ans d'actions de développement de la santé au Mali*, Bamako, La Sahélienne, 351p.

LUGAZ, C et GRAUWE, A, D, 2006., *École et décentralisation, résultats d'une recherche en Afrique Francophones de l'Ouest*, Institut International de Planification de l'Éducation, Paris, 144p

MARA, M, 2022, *Pour un Mali meilleur*, Bamako, Figuira Editions. 389p

OLIVIER DE SARDAN, J, P, 2021, *La revanche des contextes ; Des mésaventures de l'ingénierie sociale, en Afrique et au-delà*, Paris, Karthala, 441p.

TOGOLA, K, 2020, *Impasse d'une gouvernance locale*, Paris, L'Harmattan, 128p.

TOGOLA, K, 2018, *Décentralisation et changement social au Mali. Enjeux et logiques d'appropriation locales. Cas de la commune rurale de N'Golobougou, Kilibougou et N'Garadougou dans le cercle de Dioïla*, Études africaines, Paris, L'Harmattan. 459p

### **Chapitres d'ouvrages**

GREGOIRE, E et LANGE, M-F, 2018, « Politiques publiques, développement et mondialisation en Afrique subsaharienne », In G, EMMANUEL, J-F, KOBIANE et M-F, LANGE (dir.), *L'État réhabilité en Afrique. Réinventer les politiques publiques à l'ère néolibérale*, Paris, Karthala, pp.19-45

BERIDOGO, B, 2006, « Processus de décentralisation et pluralité de logiques des acteurs au Mali », in C. FAY, F. Y. KONE et C. QUIMINAL (dir.), *Décentralisation et pouvoirs en Afrique. En contrepoint, modèles territoriaux français*, Paris, IRD éditions, pp.199-217.

KEITA, A, LIMA, S et THIRIOT C. 2014, « État, décentralisation et environnement : inventaire critique d'une crise multiforme » In J, B, JAILLY, J, CHARMES, D, KONATE, (dir.), *Le Mali contemporain*, Bamako, Éditions Tombouctou, Paris, IRD, pp.65-88.

SOUKOUNA, S et COULIBALY, H, 2014, « Coopération décentralisée et stratégies de légitimation des collectivités territoriales et associations de migrants pour le développement local au Mali », In J, B, JAILLY, J, CHARMES, D, KONATE, (dir.), *Le Mali contemporain*, Bamako, Éditions Tombouctou, Paris IRD éditions, pp.117 — 140.

TRAORE, K, 2014, « La décentralisation et le transfert des compétences d'éducation scolaire dans la commune rurale de Sirakorola au Mali », In J, B, JAILLY, J, CHARMES, D, KONATE, (dir.), *Le Mali contemporain*, Bamako, Éditions Tombouctou ; Paris, IRD éditions, pp.141-158.

TCHOUASSI, G et DZOU, P, P, 2020, « Décentralisation financière : un déterminant efficace du développement local au Cameroun », In Sariette et P, BATIBONAK, *Focus sur l'intelligence territoriale en Afrique centrale. Revue Africaniste Interdisciplinaire – RAID*, n°11, pp.61 -76

TONMEBA, DJEMGOU E, F, 2020, « Patrimonialisme et mise en tourisme des chefferies Bamileké », In : M, SOUMAHORO, (dir.), *Aménagement, décentralisation et développement local en Afrique subsaharienne*, Etudes africaines, série administration publique, Paris, L'harmattan, pp.69-85

### **Thèses et Mémoires**

BILODEAU, S, G, 2010, « La décentralisation au Mali : mutations politiques et changements sociaux », Mémoire de maîtrise en science politique, université du Québec à Montréal, 182 p.

COULIBALY, B, 2019, « Étude de la motivation du personnel de santé : cas de neufs (09) CSCOM de la Commune IV du District de Bamako », Thèse de doctorat, Faculté de Pharmacie, 119 p.

DIAWARA, B, 2019, « Territorialisation des politiques publiques et reconstruction de l'État au Mali en termes de gouvernance », Thèse de doctorat en Sciences politiques de L'Université Paris — Est Créteil Val-de-Marne. 479 p.

DIALLO, B, 2019, « Autorités coutumières et gouvernance locale dans la commune du Mandé ». Mémoire de fin de cycle. LMI MaCoTer Master SOCDEV. 156p

SOMBORO, A, A, P, 2020, « Évaluation de la gestion de deux centres de santé communautaire (CSCOM) de Lafiabougou en commune IV du district de Bamako au Mal ». Mémoire. Faculté de Médecine et d'Odonto-Stomatologie (FMOS). 90 p.

### Articles scientifiques et rapports

BIWOLE, V, O, 2018, « Processus de décentralisation et gouvernance urbaine au Cameroun : Leçons d'une enquête » *in situ* In : *Politiques de la ville en question. À la recherche d'une meilleure gouvernance*, University of Yaoundé II, 18 p. En ligne sur ce lien : <https://www.researchgate.net/publication/325202580>

CHARLIER, J, E et PIERRARD, J, F, 2001, « Système d'enseignement décentralisés : analyse des discours et des enjeux dans l'éducation sénégalaise, burkinabé et malienne » *Revue Autrepart*, Des écoles pour le Sud, n° 17 pp.29-48.

Disponible sur : [https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/pleins\\_textes\\_7/autrepart1/010025349.pdf](https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/pleins_textes_7/autrepart1/010025349.pdf)

DEMNATE, M-J et TYMINSKY I, 2006, « Décentralisation et gouvernance locale en Afrique, des processus, des expériences », 40 p. Disponible sur : <https://www.iram-fr.org/ouverturepdf.php?file=426.pdf>

DUPAIN, J, 2021, « Gouvernement ouvert dans l'éducation : les comités de gestion scolaires en Afrique subsaharienne », Étude pour le projet de recherche de l'IPE-UNESCO « Gouvernement ouvert dans l'éducation : retours d'expérience », 72 p. Disponible sur <https://etico.iiep.unesco.org/fr/gouvernement-ouvert-dans-leducation-les-comites-de-gestion-scolaire-en-afrique-subsaharienne-0>

DAKOUO, A, 2012, « La décentralisation au Mali : état des lieux, défis et perspective », ARGA Mali, 18p. Disponible sur [https://base.afrique-gouvernance.net/docs/la\\_d\\_centralisation\\_au\\_mali\\_-\\_2012-2.pdf](https://base.afrique-gouvernance.net/docs/la_d_centralisation_au_mali_-_2012-2.pdf)

DELVILLE, P, L et AYIMPAM, S, 2018, « L'action publique en Afrique , entre normes pratiques, dynamiques politiques et influences externes ». Introduction Anthropologie et développement. L'enclassement social et politique de l'action publique, pp25-41, Disponible sur : <https://journals.openedition.org/anthropodev/660>

HAROUNA, O, 2023., « Incidence de l'esclavage par ascendance sur la gestion des écoles en milieu rural d'Oussibidiagna », *Revue Kurukan Fuga*, Vol2-N° 7, pp.56-66. Disponible sur : <https://revue-kurukanfuga.net/wp-content/uploads/2023/10/5-Art-KurukanFuga-Vol2-N7-Septembre2023-Oumar-HAROUNA.pdf>

IKNANE. Ag A, BALIQUE, H, OUATTARA, O et KONATE, S, 2011., « La santé communautaire au Mali : Acquis, enjeux et perspectives après deux décennies de mise en œuvre », *Revue Mali Santé Publique*, tome 1, n° 1, 11 p.

Disponible sur :

<https://revues.ml/index.php/msp/article/view/136?source=/index.php/msp/article/view/136>

OLIVIER DE SARDAN, J, P, 2009, « Les huit modes de gouvernance locale en Afrique de l’Ouest », *LASDEL*, n° 79, pp.1-52. Disponible sur : <https://lasdel.net/download/n-79-les-huit-modes-de-gouvernance-locale-en-afrique-de-louest-par-j-p-olivier-de-sardan-2009/>

OLIVIER DE SARDAN, J, P, BAKO, A, TAHIROU, M et HAROUNA, A, 2018., « Les normes

pratiques en vigueur dans les secteurs de l’éducation et la santé au Niger, Une base pour des réformes ancrées dans les réalités ?, *LASDEL*, n° 127, 139 p. Disponible

sur : <https://lasdel.net/download/n127-les-normes-pratiques-en-vigueur-dans-les-secteurs-de-leducation-et-la-sante-au-niger-une-base-pour-des-reformes-ancrees-dans-la-realite-par-jean-pierre-olivier-de-sardan-m/>

OUATTARA. O, TRAORE M, N et BORE A, 2017., *Évaluation de la santé communautaire au Mali*, Secrétariat général, p131

Ridde, V, 2011., « Politiques publiques de santé, logiques d'acteurs et ordre négocié au Burkina Faso », *Cahiers d'études africaines* 201, pp.115-143 [En ligne], mis en ligne le 05 mai 2013. <https://shs.cairn.info/revue-cahiers-d-etudes-africaines-2011-1-page-115?lang=fr>

SIDIBE, M et DAOU, S, 2021., « Conflits scolaires dans l’enseignement Fondamental à l’académie d’enseignement Rive-Droite du District de Bamako, Mali ». *Revue Akofena*, n°003, Vol.2. pp 267–278 Disponible sur <https://www.revue-akofena.com/wp-content/uploads/2021/09/21-T03-11-Moctar-SIDIBE-Souleymane-DAOU-pp.-267-278.pdf>

SOUMAHORO, M, 2015., « Construction, reconstruction territoriale et décentralisation en Côte d’Ivoire (2002-2009) », *Espaces et sociétés*, n° 160-161, pp.51-66. Disponible sur : <https://shs.cairn.info/revue-espaces-et-societes-2015-1-page-51>

TRAORE, I, S, 2015., « Pilotage des écoles et dynamiques des conflits entre acteurs à Kati : mécanismes, confrontations et compromis », *Revue africaine*, consultée le 09 septembre 2023. Disponible sur <https://revues.ml/index.php/recherches/article/view/798>

TRAORE, I, S, 2021, « La gouvernance locale des écoles au Mali : les comités de gestion scolaires (CGS) entre régulation et dérégulation, » Actes au colloque scientifique international : «Les sciences de l'éducation et la formation de l'école africaine : regards pluridisciplinaires, Université d'Abomey Calavi, pp.515-530

YAO, L, Y, 2010, « Décentralisation et gouvernance locale : analyse socio-anthropologique de la participation communautaire en matière d'hydraulique villageoise en Côte d'Ivoire », Institut des Sciences Anthropologiques de Développement (ISAD), *Revue Africaine d'Anthropologie*, Nyansa-Pô, n° 10, Université Félix Houphouët-Boigny Abidjan-Cocody, p14 Disponible sur : [https://www.revues-ufhb-ci.org/fichiers/FICHIR\\_ARTICLE\\_1460.pdf](https://www.revues-ufhb-ci.org/fichiers/FICHIR_ARTICLE_1460.pdf)

### **Rapport institutionnel**

OXFAM, 2017., Étude sur l'état actuel du transfert des ressources financières de l'État aux Collectivités Territoriales. Rapport final. 69 p.

FMI 2015., « Réussir la décentralisation financière », Rapport n° 15/287. Département des finances publiques, 77 p.

Ministère de l'Education Nationale, 2010., Guide sur la mise en place/renouvellement démocratique des Comités de Gestion Scolaire (CGS). 28 p.

Centre d'Animation Pédagogique de Ouezzindougou, 2022., Rapport de fin d'année (2022 – 2023)

Programme de Développement Economique Social et culturel, 2020, Période de 2020 -2024

### **Textes et lois**

La loi ° 2023-004 du 13 Mars 2023 portant Code des Collectivités

La loi n° 2017-052 du 02 octobre 2017 déterminant les conditions de la libre administration des collectivités territoriales.

Décret n° 2015 — 0678/P-RM du 20 octobre 2015 abroge et remplace le décret n° 02-313/P-RM fixant les détails des compétences transférées de l'État aux Collectivités territoriales en matière d'éducation.

Décret n° 05/299 de 2005 fixe les conditions de création et les principes fondamentaux de fonctionnement des CSCOM.

Décret n° 02-314/P-RM du 04 juin 2002 fixant le détail des compétences transférées de l'État aux collectivités territoriales des niveaux commune et cercle en matière de santé.

Arrêté No 04-0469/MEN-SG du 09 mars 2004 portant la Création, Organisation et Modalités de Fonctionnement du CGS.

Arrêté N° 04-0469/MEN-SG portant création, organisation et modalités de fonctionnement du CGS.

Arrêté ministériel n° 2011-3370/MEALNSG du 16 aout 2011 sur la création, l'organisation et les modalités de fonctionnement du CGS.

Association des Municipalités du Mali. (2016). Guide Pratique pour l'amélioration de la Gestion Municipale de la Santé Communautaire. 67 p.

## TABLE DES MATIERES

DEDICACE.....	I
REMERCIEMENTS .....	II
SIGLES ET ABRÉVIATIONS .....	III
LISTE DES TABLEAUX.....	V
LISTE DES ANNEXES.....	VI
SOMMAIRE : .....	VII
RÉSUMÉ.....	VIII
INTRODUCTION GÉNÉRALE.....	1
CHAPITRE I : PRÉSENTATION DU MILIEU D'ÉTUDE .....	6
Introduction.....	6
I.1. Aperçu succinct sur la commune du Mandé.....	6
I.2. Activités économiques et politique de la commune .....	6
I.3. Partis politiques et organisations socioprofessionnelles .....	7
I.4. Infrastructures socio-éducatives de la commune.....	7
I.5. Présentations des zones étudiées .....	10
I.5.1. Village de Farabana.....	10
I.5.2. Village de Samayana.....	10
I.5.3. Village de Ouezzindougou .....	12
Conclusion partielle.....	12
CHAPITRE II : DÉFINITION DES CONCEPTS CLÉS ET REVUE CRITIQUE DE LA LITTÉRATURE.....	13
Introduction.....	13
II.1. Définitions des concepts clés .....	13
II.1.1. Décentralisation.....	13
II.1.2. Gouvernance.....	13
II.1.3. Normes pratiques.....	14
II.1.4. Autorité.....	15
II.2. Revue de la littérature .....	15
II.2.1. Décentralisation : une politique pilotée par les institutions financières internationales .....	15

II.2.2. La Décentralisation en Afrique .....	15
II.2.3. Décentralisation au Mali : une réforme acquise après une crise socio- politique	18
II.2.4. Pouvoir local : repositionnement des acteurs dans le système décentralisé .....	18
II.2.5. De l'effectivité des transferts de compétences de l'État vers les collectivités .....	19
II.2.6. De l'insuffisance des ressources financières dans les collectivités .....	20
II.2.7. La gestion de l'école en mode décentralisé .....	21
II.2.8. La gestion des centres de santé en mode décentralisé .....	23
Conclusion partielle .....	24
CHAPITRE III : CHOIX RAISONNÉ DE LA MÉTHODOLOGIE .....	25
Introduction .....	25
III.1. Délimitation de l'objet d'étude et des territoires enquêtés .....	25
III.2. Choix raisonné des outils d'enquête de terrain .....	26
III.2.1. Entretiens.....	26
III.2.2. Guides d'entretien.....	26
III.2.3. Entretiens de groupe .....	26
III.2.4. Recherche documentaire.....	27
III.2.5. Observation .....	27
III.2.6. Discussions informelles.....	27
III.3. Choix raisonné des interlocuteurs.....	28
III.3.1. Les présidents des CGS et des centres de santé .....	30
III.3.2. Chargés de projets d'école du CGS .....	31
III.3.3. Secrétaires administratifs du CGS et de l'ASACO.....	32
III.3.4. Directeurs techniques du centre de santé .....	32
III.3.5. Enseignants .....	32
III.3.6. Élus locaux et membres des commissions éducation et santé .....	32
III.3.7. Membres de la chefferie.....	32
III.4. Déroulement de l'enquête de terrain .....	33
III.5. Processus d'analyse des données .....	34
III.6. Difficultés de l'enquête.....	34
Conclusion partielle .....	35

CHAPITRE IV : GOUVERNANCE DES SERVICES ÉDUCATIFS EN MODE DECENTRALISE.....	36
Introduction.....	36
IV.1. Normes de collaboration entre autorités communales et les services de l'éducation ..	36
IV.1.1. Compétences, institutions de la commune en matière d'éducation .....	37
IV.1.2. Cadre institué des relations de collaboration entre la commune et les CGS.....	39
IV.1.3. Mécanismes d'implantation et dynamiques de fonctionnement des CGS .....	40
IV.1.4. Mode d'élection des bureaux du CGS .....	40
IV.1.4.1. Le mode par vote à main levée.....	40
IV.1.4.2. Le mode par consensus .....	40
IV.1.4.3. Désignation des membres .....	40
IV.1.4.4. Tirage au sort .....	41
IV.1.4.5. Le vote à bulletin secret .....	41
IV.1.5. Composition du bureau .....	41
IV.2. Pratiques de collaboration observées dans les enquêtes .....	43
IV.2.1. Gestion non inclusive dans l'offre des services éducatifs .....	43
IV.2.2. Des services éducatifs appropriés .....	44
IV.2.3. Niveaux de compétences : entre confusion et fuite de compétences.....	47
IV.2.4. Fonctionnement des CGS en question.....	48
IV.2.4.1. Modalité pratique d'élection : mode d'élection lié à l'affinité sociale4.....	48
IV.2.4.2. Inclusivité au sein du CGS.....	50
IV.2.5. Conflits entre membres du CGS.....	52
V.2.5.1. Conflit entre enseignants et CGS .....	53
V.2.6. Renouvellement des mandats : logiques pratiques des acteurs .....	55
IV.2.7. Les difficultés des établissements scolaires .....	58
IV.2.8. Initiatives communautaires au secours des CGS.....	61
Conclusion partielle.....	64
CHAPITRE V : GOUVERNANCE DES SERVICES DE SANTÉ EN MODE DÉCENTRALISÉ.....	65
Introduction.....	65
V.1. Avènement de la santé communautaire au Mali.....	65

V.1.1. Organisation du système de santé au Mali.....	66
V.1.2. Mise en place et fonctionnement de l'ASACO.....	68
V.1.3. Institutions et compétences de la commune en matière de santé .....	69
V.1.4. Le cadre de référence des relations de collaboration entre la commune et l'ASACO	70
V.2. Les pratiques de collaboration des acteurs.....	71
V.2.1. Gouvernance de la santé communautaire : confusion dans le champ de compétences .....	71
V.2.2. Le manque ressources financières en débat.....	72
V.2.3. Pratiques d'appropriation des infrastructures sanitaires.....	73
V.2.4. Manque de volonté dans l'échange d' informations entre les acteurs.....	75
V.3. Fonctionnement des comités de gestion de l'ASACO : compétition des normes endogènes et des normes instituées.....	78
V.3.1. Renouvellement des mandats du comité.....	80
V.3.2. Tensions entre autorité sanitaire et autorité coutumière.....	81
V.3.4. Gestion des agents de santé communautaire.....	82
V.3.5. Prolifération des cabinets de consultations privées.....	84
V.4. De l'initiative de création des ASACO au « renforcement » des comités de gestion...	87
V.4.1. Autorités coutumières à l'origine de la création de l'ASACO .....	89
V.4.2. Les conséquences de la faible implication du pouvoir communal.....	92
V.5. Services éducatifs et de santé : quand le doute s'installe chez les populations .....	94
Conclusion partielle.....	96
CHAPITRE VI : DISCUSSION DES RÉSULTATS .....	97
Introduction.....	97
VI.1. Superposition des pouvoirs traditionnels et démocratiques.....	97
VI.2. Crise de l'inclusivité dans la composition des comités de gestion.....	98
VI.3. Conflits de légitimité au sein des CGS.....	99
VI.4. Les CGS et les ASACO au-delà des conflits et du poids de la chefferie.....	101
Conclusion partielle.....	103
CONCLUSION GENERALE .....	104
BIBLIOGRAPHIE .....	107
TABLE DES MATIERES .....	CXIII

ANNEXES ..... XIII

## **ANNEXES**

## **Annexe 1: Guide d'entretien adressé aux enseignants**

Ma présentation

Brève présentation de ma recherche et du thème de l'entretien et

### **Identification**

Nom :

Prénom :

### **Mise en place du CGS**

Avez-vous participé à la mise en place du bureau du CGS ?

Comment elle est organisée ?

Parlez-nous des modes d'élections ?

### **Implication au bureau du CGS**

Est-ce que le personnel enseignant est représenté dans le CGS ?

Expliquez-nous cette représentation du personnel enseignant ?

Quel est le rôle de l'enseignant au sein du CGS ? Comment vous faites pour prendre une décision ?

### **Fonctionnement du CGS**

Comment vous organisez les réunions ?

À quand date la dernière réunion ?

Quel était l'ordre du jour ?

Est-ce que tous les membres étaient présents ?

À quand date le dernier renouvellement du bureau ?

### **Difficultés rencontrées**

Quelles sont les difficultés que vous rencontrez ?

Comment vous faites pour exprimer vos besoins aux autres membres du CGS ?

Quel est votre avis sur la gestion de l'école en mode décentralisé ?

### **À propos de la gestion de l'école en mode décentralisé ?**

Quel est votre point de vue sur la gestion de l'école en mode décentralisé ?

## **Annexe 2: Guide d'entretien adressé aux directeurs d'école**

Ma présentation

Brève présentation de ma recherche et du thème de l'entretien

Identification

Nom :

Prénom :

### **Mise en place du CGS**

Avez-vous participé à la mise en place du CGS ?

Comment les membres du bureau sont élus ?

Quels sont les critères d'élection ?

### **Implication.**

Est-ce que le personnel enseignant est représenté dans le CGS ?

Expliquez-nous cette représentation du personnel enseignant ?

Étiez-vous présent lors de la mise en place du bureau ?

### **Fonctionnement du CGS**

À quand date la dernière réunion du CGS ?

### **Étiez-vous présents**

Quel était l'ordre du jour ?

Est-ce que tous les membres étaient présents ?

Parlez-nous du dernier renouvellement du bureau ?

Au sein du CGS, comment vous faites pour prendre une décision ?

### **Gestion de l'école**

Quel est le nombre d'élèves, d'enseignants que vous disposez ?

Quel est le prix de la coopérative dans votre établissement ?

Comment vous utilisez la coopérative ?

Est-ce qu'elle parvient à faire vos dépenses ?

Comment vous faites lorsqu'il y a un manque d'enseignant ?

### **Les difficultés**

Quelles sont vos difficultés ?

Avez-vous informé le CGS par rapport à vos difficultés ?

### **La gestion de l'école en décentralisé**

Quel est votre point de vue sur la gestion de l'école en décentralisé ?

### **Annexe 3: Guide d'entretien adressé aux présidents du CGS**

#### **Ma présentation**

Brève présentation de ma recherche et du thème de l'entretien

Identification

Nom :

Prénom :

#### **Compétences**

Ça fait combien de fois que vous été élu président ?

À quoi consiste votre rôle au sein du CGS ?

#### **Mise en place du CGS**

Expliquez-nous les procédures de mise en place d'un bureau du CGS ?

Et votre bureau, comment elle a été mise en place ?

Y avait-il d'autres tendances dans la compétition ?

#### **Implication, inclusion des membres du CGS**

Quelle est la différence entre un membre élu et un membre de droit ?

Quels sont les profils des membres de droit de votre bureau ?

Est-ce qu'ils ont été aux processus de mise en place du bureau ?

#### **Fonctionnement du CGS :**

Expliquez-nous comment vous faites lorsqu'il y a une réunion.

À quand date votre dernière réunion ?

Quel était l'ordre du jour ?

Est-ce que tous les membres étaient présents ?

À quand date le dernier renouvellement du bureau ?

Au sein du CGS, comment vous faites pour prendre une décision ?

#### **Relations avec la mairie et les autres acteurs scolaires**

Est-ce que les autorités communales effectuent des visites ici ?

Parlez-nous de vos relations avec la mairie ?

Elles interviennent dans quel cadre ?

#### **A propos du fonds ADARS**

Comment vous qualifiez ces relations de collaboration ?

À part la mairie, quels autres acteurs vous appuient ?

#### **La gestion de l'école en mode décentralisé**

Quel est votre point de vue sur la gestion de l'école en décentralisé ?

## **Annexe 4: Guide adresse aux chargés de projets**

Identification

Nom :

Prénom :

### **Compétences**

Avez-vous été déjà chargé de projets ?

### **Mise en place du bureau**

Avez-vous participé à la mise en place du bureau du CGS ?

Comment les membres sont élus ?

À quoi consiste votre rôle au sein du CGS ?

### **Implication, inclusion des membres du CGS**

Quelle est la différence entre un membre élu et un membre de droit ?

Quels sont les profils des membres de droit de votre bureau ?

Est-ce qu'ils ont été aux processus de mise en place du bureau ?

### **Fonctionnement du bureau : participation et inclusion**

À quand date la dernière réunion ?

Étiez-vous présent ?

Quel était l'ordre du jour ?

Est-ce que tous les membres étaient présents ?

À quand date le dernier renouvellement du bureau ?

Expliquez-nous comment se fait ce processus de mise en place.

Y avait-il un autre bureau qui était dans la compétition ?

### **Des projets d'école**

Comment les projets d'école sont élaborés par le bureau ?

Quels sont les projets d'école réalisés ?

Quelles sont les sources de financement de vos projets ?

### **La gestion de l'école en mode décentralisé**

Quel est votre point de vue sur la gestion de l'école en mode décentralisé ?

## **Annexe 5: Guide adressé aux Directeurs Techniques du Centre Identification**

Nom :

Prénom :

### **Compétences**

Quel est votre rôle au sein du comité de gestion ?

### **Mise en place du bureau**

Comment se fait la mise en place du comité ?

Comment les membres du bureau sont élus ?

Parlez-nous des modes d'élection ?

### **Fonctionnement du comité de gestion**

À quand date la dernière rencontre des membres du bureau

Avez-vous participé à cette rencontre ?

Les discussions portaient sur quoi ?

Est-ce que tous les membres du comité étaient présents ?

Quand est-ce que le bureau a été renouvelé ?

### **Relations avec la mairie et les autres acteurs de la santé**

Est-ce que les autorités communales effectuent des visites ici ?

Quelle est la contribution des autorités communales ?

Parlez-nous de vos relations avec la mairie ?

Comment vous évoluez vos relations avec les autorités ?

À part la mairie, y a-t-il d'autres acteurs qui vous appuient ?

Quels sont ces partenaires ?

### **Gestion du centre de santé**

Quel est le nombre d'agents de santé ?

Quelles sont les sources de salaires de ces agents ?

Comment le CSCOM génère des ressources financières ?

Perception sur la gestion du centre de santé en mode décentralisé

Quel est votre avis sur la gestion du CSCOM en mode décentralisé ?

## **Annexe 6: Guide adressé aux présidents et secrétaires administratifs du comité de gestion de l'ASACO**

Identification

Nom :

Prénom :

Mise en place du comité de gestion

### **Parlez-nous des démarches que vous avez menées pour l'implantation de l'ASACO**

Avez-vous participé à la mise en place du bureau ?

Comment vous êtes élu comme président du comité ?

Fonctionnement du comité de gestion

### **À quand date la dernière rencontre des membres du bureau**

Avez-vous participé à cette rencontre ?

Les discussions portaient sur quoi ?

Est-ce que tous les membres du comité étaient présents ?

Quand est-ce que le bureau a été renouvelé ?

### **Relations avec la mairie et les autres acteurs de la santé**

Est-ce que les autorités communales effectuent des visites ici ?

Quelle est la contribution des autorités communales ?

Parlez-nous de vos relations avec la mairie ?

Comment vous qualifiez ces relations de collaboration ?

À part la mairie, y a-t-il d'autres acteurs qui vous appuient ?

Quels sont ces partenaires ?

### **Perception sur la gestion du centre de santé en mode décentralisé**

Quel est votre avis sur la gestion du CSCOM en mode décentralisé ?

## **Annexe 7: Guide d'entretiens adressés à la commission éducation et santé et aux élus communaux**

- Mise en place des commissions
- Compétences
- Organisation des sessions communales
- Participation civique
- Inclusion
- Relations avec les comités de gestion
- Contribution dans le cadre de la gestion de l'école et du CSCOM en mode décentralisé

## Annexe 8: Guide d'observation

Observations	Éléments observés
CSCOM de Samayana	<p>Septembre 2023, nous avons été au centre de santé de Samayana.</p> <p>Il y a un hangar où il y a des bancs et des chaises.</p> <p>Nous avons entendu des pleurs d'enfants qui proviennent des salles.</p> <p>Nous avons vu de jeunes femmes qui reviennent d'une campagne de vaccination.</p> <p>Nous avons vu un maçon en train de construire une maison à la sortie Nord de la cour.</p> <p>Lorsque nous étions sous le hangar, le directeur technique à demander à une jeune femme de faire la piqure d'un patient.</p>
Centre de santé de Farabana	<p>Septembre 2023, nous avons visité le centre de santé de Farabana.</p> <p>Une femme était assise sous le hangar près de l'entrée des salles de soins.</p> <p>Nous avons vu une un bâtiment en construction.</p> <p>Une ambulance est garée à côté des salles de consultations.</p> <p>Il y a un château d'eau dans la cour à côté d'une maison d'habitation.</p> <p>Lorsque nous étions assis sous le hangar, nous avons vu un homme entré dans la salle de soins. Il a amené un enfant qui pleurait.</p>
	<p>Nous avons été à l'école de samayana en octobre 2023.</p>

<p>École de Samayana</p>	<p>Nous avons trouvé un homme dans un bureau contigu à une classe. C'est le directeur du 2<sup>e</sup> cycle. Après avoir écouté l'objet de notre présence, le directeur nous renvoie vers son collègue du 1<sup>er</sup> cycle.</p> <p>Ce directeur n'était pas dans son bureau, un enseignant qui était en classe à côté de son bureau nous a dit d'aller voir dans la dernière salle.</p> <p>Le directeur du 1<sup>er</sup> cycle était dans la classe de 3<sup>e</sup> année, en train de dispenser des cours.</p> <p>Entre 11 h et 12 h, nous avons vu des élèves du second cycle devant leurs classes. Nous avons constaté qu'il n'y avait pas d'enseignants dans ces classes.</p> <p>Un des élèves nous dit que leur enseignant n'est pas venu.</p> <p>Nous avons vu deux salles devant lesquelles, c'est écrit sur l'une et l'autre <i>salle d'informatique</i> et <b>Bibliothèque</b>.</p>
<p>École de Farabana</p>	<p>Octobre 2023</p> <p>Lors de notre enquête de terrain dans cette école nous avons constaté que l'établissement est au bord du goudron (Route Nationale 5).</p> <p>Il y a un marché qui sépare l'école et le goudron.</p> <p>L'école n'est pas clôturée, derrière la cour se trouve un terrain de football.</p> <p>Dans la cour, nous avons vu une pompe à motricité humaine près des deux directions (1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> cycle) qui sont contigües.</p> <p>Nous avons un groupe d'enseignants qui</p>