

# RAPPORT DIAGNOSTIC INSTITUTIONNEL, ECONOMIQUE ET FINANCIER COMMUNE DE PIGNARI

**MARS 2010**

**Réalisé par le Groupement GERAD/I-SEPT**



**Partenaires en appui aux CT-DL**



République du Mali



MALI



Union  
Européenne

# TABLE DES MATIERES

<b>0 - INTRODUCTION</b> .....	Erreur ! Signet non défini.
0-1 CONTEXTE ET OBJECTIFS DU SAFIC .....	4
0-2 DEMARCHE METHODOLOGIQUE, ORGANISATION ET DEROULEMENT DE LA MISSION .....	6
0.2.1 Approche méthodologique générale.....	6
0.2.2 Déroulement de l'étude.....	9
0-3 LIMITES ET DIFFICULTES DE L'ETUDE .....	10
FICHE SIGNALETIQUE DE PRESENTATION DE LA COMMUNE.....	11
<b>I - DIAGNOSTIC INSTITUTIONNEL ET ORGANISATIONNEL</b> .....	<b>12</b>
1-1 ETAT DE LA VIE DEMOCRATIQUE LOCALE .....	12
1.1.1 Fonctionnement des organes élus .....	12
1.1.2 Participation des citoyens à la gestion des affaires communales .....	8
1-2 MISSIONS DE LA COMMUNE, ORGANISATION ET SERVICES FOURNIS AUX CITOYENS .....	9
1.2.1 Rappel et analyse des compétences de la commune.....	9
1.2.2 Organisation et fonctionnement des services communaux.....	10
1.2.3 Etat d'exercice des compétences et niveau de services fournis par la commune.....	12
1.2.4 Degré de satisfaction des citoyens des services fournis par la commune .....	13
1-3 EVALUATION DE L'APPUI DES SERVICES DECONCENTRES.....	15
1.3.1 Présence des services déconcentrés.....	15
1.3.2 Capacités des services à assurer l'appui-conseil.....	15
1.3.3 Effectivité et efficacité de l'appui technique et de l'appui-conseil.....	16
1-4 SYNTHESE DES FORCES ET FAIBLESSES AU PLAN INSTITUTIONNEL ET ORGANISATIONNEL .....	16
<b>II - DIAGNOSTIC DE L'ECONOMIE LOCALE</b> .....	<b>17</b>
2.1 POTENTIALITES ECONOMIQUES.....	17
2.1.1 Ressources naturelles et physiques .....	17
2.1.2 Ressources humaines .....	19
2.1.3 Principales activités économiques .....	21
2.1.4 Les leviers de la croissance et du développement économique.....	24
2-2 DYNAMIQUE DES PRINCIPAUX ACTEURS LOCAUX EN MATIERE DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE LOCALE .....	24
2.2.1 Principaux acteurs potentiels du développement économique.....	24
2.2.2 Dynamique entrepreneuriale.....	26
2.2.3 Accessibilité aux institutions de financement.....	26
2.2.4 Encadrement et appui technique aux opérateurs économiques locaux.....	27
2.2.5 Accessibilité et approvisionnement en intrants externe .....	28
2.2.6 Accessibilité aux marchés et à l'information commerciale.....	28
2.2.7 Etat des relations entre l'institution publique communale et le secteur privé .....	28
2-3 SYNTHESE DES FORCES ET FAIBLESSES AU PLAN ECONOMIQUE.....	28
<b>III - DIAGNOSTIC FISCAL ET FINANCIER</b> .....	<b>30</b>
3.1 MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES .....	30
3.1.1 Chaîne fiscale, procédures d'assiette et de recouvrement des impôts et taxes locaux.....	30
3.1.2 Performances de mobilisation des ressources .....	31
3-2 GESTION BUDGETAIRE ET FINANCIERE .....	38
3.2.1 Processus de budgétisation locale .....	38
3.2.2 Qualité de la dépense.....	38
3.2.3 Evaluation du patrimoine d'infrastructures publiques communales.....	42
3.2.4 Production et circulation de l'information .....	45
3.2.5 Contrôle de l'exécution du budget .....	45
3-3 SYNTHESE DES FORCES ET FAIBLESSES AU PLAN FINANCIER.....	46
<b>IV - BILAN DIAGNOSTIC GLOBAL DE LA COMMUNE</b> .....	<b>47</b>
4.1 POTENTIALITES DU DEVELOPEMENT LOCAL.....	47
4.2 CARACTERISTIQUES DU DEVELOPPEMENT LOCAL.....	47
4.3 NIVEAU DE DESSERTE PAR LES EQUIPEMENTS ET INFRASTRUCTURES.....	47
4.4 PRINCIPALES CONTRAINTES .....	48

## LISTE DES TABLEAUX

---

Tableau 1 : Misions et prérogatives de chaque structure .....	10
Tableau 2 : Personnel communal de la mairie de Pignari .....	11
Tableau 3 : Evolution des indicateurs de recettes per capita .....	37
Tableau 4 : Indicateurs de structure des recettes de la Commune rurale de Pignari.....	37
Tableau 5 : Evolution des indicateurs de dépenses per capita .....	39
Tableau 6 : Indicateurs de structure des dépenses de la Commune rurale de Pignari.....	40
Tableau 7 : Evolution des indicateurs de structures des dépenses de la commune .....	41

## LISTE DES GRAPHIQUES

---

Graphique 1 : Répartition des membres du conseil selon l'âge .....	6
Graphique 2 : Répartition des membres du conseil selon le village d'origine .....	7
Graphique 3 : Répartition des membres du conseil selon le niveau d'instruction et la profession.....	7
Graphique 4 : Répartition par âge et sexe de la population.....	20
Graphique 5 : Part des spéculations dans la production agricole de la commune de Pignari.....	21
Graphique 6 : répartition de Bétail par espèces.....	22
Graphique 7 : Rapport potentiel fiscal et niveau actuel .....	32
Graphique 8 : Evolution des émissions de recettes fiscales de la Commune de Pignari .....	33
Graphique 9 : Evolution des ressources propres de la Commune de Pignari .....	34
Graphique 10 : Evolution des recettes globales de la commune par grandes masses.....	34
Graphique 11 : Niveau de recouvrement des principales recettes.....	35
Graphique 12 : Niveau d'autonomie budgétaire de la commune .....	36
Graphique 13 : Niveau d'exécution des principales dépenses.....	39

## LISTE DES CARTES

---

Carte 1 : Localisation de la commune Pignari.....	11
Carte 2 : Distance par rapport au chef lieu de la commune de Pignari .....	22
Carte 3 : Répartition de la commune de Pignari .....	26
Carte 4 : Equipements scolaires et sanitaires de la commune de Pignari .....	50
Carte 5 : Equipements hydrauliques de la commune de Pignari .....	51
Carte 6 : Equipements marchands de la commune de Pignari .....	51

## SIGLES ET ABBREVIATIONS

ANICT : Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales

APH : Action Promotion Humaine

CLOC-SAD : Comité Local d'Orientation, de Coordination et de Suivi

CSA : Commissariat à la Sécurité Alimentaire

CSCOM : Centre de Soins Communautaire

CT-DL : Collectivité Territoriale – Développement Local

DRSIAP : Direction Régionale de la Statistique Informatique Appliquée à la Planification

FENU : Fonds d'Equipement des Nations-Unies

MARP : Méthode Accélérée de Recherche Participative

OCB : Organisation Communautaire de Base

ONG : Organisation Non Gouvernementale

PASAM : Programme d'Appui au Secteur Agricole de Mopti

PDSEC : Plan de Développement Social, Economique et Culturel

PRBP : Programme de Réduction des Pesticides et des Biocides

PSA : Plan de Sécurité Alimentaire

SAFIC : Système d'Analyse Financière et Institutionnelle des Collectivités Territoriales

UNICEF : United Nations Children's Fund

## 0 - INTRODUCTION

### 0-1 CONTEXTE ET OBJECTIFS DE L'ETUDE

Le Mali a amorcé une étape décisive dans le cadre de la décentralisation en créant trois ordres de Collectivités Territoriales que sont la Région, le Cercle et la Commune (urbaine ou rurale). Cette responsabilisation a été effective à travers le transfert de compétences aux Collectivités Territoriales qui les place dans un environnement juridique et législatif favorable à la prise en charge entière de leur développement local respectif.

La décentralisation est une option politique forte par laquelle l'Etat délègue un certain nombre de prérogatives à des collectivités territoriales et dans lesquelles le pouvoir de décision est détenu par des entités émanant de la volonté populaire et non par des agents ou des personnalités nommées par le pouvoir central. Cependant, lorsque la commune intervient, son action ne peut se faire qu'en harmonie avec les grandes orientations de développement économique et social du pays. Pour rappel, « *la commune urbaine ou rurale est une collectivité décentralisée dotée de la personnalité morale et l'autonomie financière* »<sup>1</sup>.

Dans le cadre de la mise en œuvre de cette politique, les différentes études d'analyse-diagnostic du processus de décentralisation ont révélé la nécessité de mettre en place des mesures d'accompagnement au profit des autorités locales. Ainsi une expérience pilote du SAFIC a été lancée au niveau de quatre communes tests dans la zone d'intervention du projet CT-DL. Suite à cette première expérience, il s'est avéré que le SAFIC est en parfaite adhésion avec les besoins des autorités communales.

Le Système d'Analyse Financière et Institutionnelle des Collectivités (SAFIC) est un outil de diagnostic exhaustif de la situation institutionnelle, financière et économique de la Collectivité. Il est exécuté à travers le projet Collectivités Territoriales et Développement Local (CT-DL) qui représente une continuation du Projet d'Appui aux Communes Rurales du Mali dont le but est de soutenir la mise en œuvre de la politique de décentralisation et de lutte contre la pauvreté au Mali.

L'objectif principal du SAFIC est de faire un état des lieux de la mise en œuvre de la décentralisation dans les secteurs de développement dont la gestion est transférée à la Commune. Ce processus vise à fournir des éléments permettant d'améliorer la mobilisation des ressources, ainsi que la gestion budgétaire, financière et économique de la Commune. La finalité de ce processus est de doter les communes d'outils leur permettant de fournir des services de qualité pour favoriser de meilleures conditions de vie à leur population respective.

Les diagnostics institutionnel et organisationnel, fiscal et financier et de l'économie locale ont été exécutés du 12 au 23 janvier 2009 dans la commune de Pignari, qui est l'une des 21 communes du cercle de Bandiagara. La commune de Pignari dépend de l'ex-arrondissement

---

<sup>1</sup> La Loi 95-034/AN-RM du 12 avril 1995 portant Code des Collectivités Territoriales

de Ouo qui est devenu avec la décentralisation chef-lieu de la commune de Bara Sara. Elle est limitée :

- dans ses parties Sud et Est par la commune de Bara Sara,
- au Nord-Est par la commune de Docoumbo ;
- au Nord par la commune de Pignari Bana ;
- à l'Est par la commune de Sio, du cercle de Mopti.

## INSERER CARTE DE LOCALISATION DE LA COMMUNE DE PIGNARI

Le présent diagnostic vise à établir les points forts de la commune pouvant constituer des leviers pour son développement, mais à mettre également en exergue les dysfonctionnements. La finalité étant de trouver les voies et les moyens permettant de corriger les dysfonctionnements et de renforcer les atouts et potentialités. Cet exercice ne vise pas à trouver des coupables, encore moins à sanctionner la commune, mais il est réalisé dans une optique de renforcement des capacités organisationnelles, financières et économiques de la commune.

### 0-2 DEMARCHE METHODOLOGIQUE, ORGANISATION ET DEROULEMENT DE LA MISSION

#### 0.2.1 Approche méthodologique générale

La méthodologie utilisée répond aux besoins et attentes énoncés dans les termes de référence (TDR) où figurent les objectifs principaux et spécifiques de l'étude.

##### 0.2.1.1 Rappel du phasage de l'étude

Les principales étapes de l'étude sont les suivantes :

- **La phase préparatoire** a consisté à faire des séances d'information/sensibilisation des élus afin d'obtenir leur adhésion à l'outil, la signature des conventions entre le CT-DL et les communes, le recrutement et la formation des bureaux d'études ;
- **La phase intensive de mise en œuvre** a consisté à la réalisation des diagnostics, le déroulement de consultations publiques et l'élaboration des plans d'actions qui vient à la suite de la finalisation des rapports diagnostics ;
- **La phase d'exécution du plan d'action** consiste à l'élaboration des budgets de l'année suivante intégrant les éléments de la 1<sup>ère</sup> année du plan d'action, suivi de la mise en œuvre du plan d'action, etc.

Le présent rapport s'inscrit dans la phase de mise en place du SAFIC et porte sur les résultats des diagnostics élaborés à la suite des travaux réalisés sur le terrain

##### 0.2.1.2 Méthodologie en matière de diagnostic

La phase de diagnostic SAFIC représente une partie déterminante de la démarche. Ainsi, une analyse rétrospective et très fouillée des différentes composantes socio-économique de la Commune a été effectuée dans le but d'identifier les ressources et potentialités dont disposent la Commune, mais aussi les contraintes et les mécanismes d'adaptation des acteurs locaux.

Une attention toute particulière a été accordée à l'analyse sociale et du genre et a facilité la prise en compte de toutes les catégories sociales et socio-professionnelles dans le processus.

#### ➤ **L'utilisation des fiches de collecte**

Des fiches préconçues ont permis aux enquêteurs de collecter des informations de base à l'échelle des villages. Quatre types de fiches de collecte ont été utilisés : *une fiche synoptique, une fiche des activités économiques, une fiche d'enquête du patrimoine foncier et immobilier et une fiche d'enquête du patrimoine des infrastructures.*

- **La fiche synoptique** comporte, pour chacun des villages, des rubriques relatives :
  - à la localisation géographique et aux données démographiques ;
  - aux équipements sanitaires, scolaires, marchands, socioéconomiques, hydrauliques, etc.;
  - à la dynamique organisationnelle et partenariale ;
  - aux activités économiques principales et secondaires ;
  - les potentialités de la zone ;
  - les contraintes au développement et les pistes de solutions.

Les principales personnes ressource de chaque village (chefs de village, présidents d'organisations communautaires de base, représentants des services techniques publics, etc.) ont été sollicitées pour fournir ces informations.

- **La fiche des activités économiques** a permis de cerner pour chaque village les activités économiques déroulées de manière continue (boutique, magasin, officine, etc.)
- **La fiche d'enquête du patrimoine foncier et immobilier et celle du patrimoine d'infrastructures** a été appliqué par l'ingénieur en génie rural. Son apport a facilité la connaissance du patrimoine bâtie de la Commune, ainsi que des infrastructures de désenclavement.

#### ➤ **Les enquêtes qualitatives**

Les enquêtes qualitatives ont été exécutées à partir de guides d'entretien basés sur la MARP et le GENRE. Elles ont pris la forme d'assemblées villageoises où ont été conviées les personnes ressources de chaque sous-zone. Il convient de signaler que, pour une plus grande implication de la gente féminine, l'assemblée a été scindée en deux groupes (le groupe des hommes et celui des femmes). Les outils diagnostic GENRE et ceux de la MARP ont été utilisés de manière complémentaire afin d'obtenir des résultats fiables conformément aux objectifs fixés.



- **Les outils de diagnostic MARP** les plus pertinents pour recueillir les informations ont été utilisés. Ces outils sont pour la plupart des représentations graphiques maîtrisables par la population rurale. Ils sont générateurs d'informations pertinentes et fiables en très peu de temps. Cette approche traduit le souci d'une démarche participative et permet de générer des discussions ouvertes avec les leaders d'opinion de la zone. Ces discussions ont été globalement orientées vers la perception des populations sur les services communautaires. Les différents outils utilisés sont :
  - la carte des ressources et la carte sociale : afin d'apprécier les besoins et les potentialités de la zone ;
  - les calendriers journaliers et saisonniers : pour cerner la charge de travail respective de chaque composante de la société ;
  - les diagrammes de venn et des flux : en vue de connaître et d'analyser les différentes structures de base, ainsi que les partenaires intervenant dans la localité ;
  - le diagramme (pyramide) de classification : variante de l'arbre à problème, a facilité l'identification et la priorisation des problèmes, ainsi que les solutions qui y sont liées.
  
- **L'analyse selon le Genre**, à partir du potentiel et des opportunités de développement local, a permis d'établir les différences et les inégalités dans l'accès aux ressources et le partage des rôles. Elle a été axée d'une part, sur **l'analyse socio-économique du genre** de manière à permettre aux groupes dits vulnérables d'identifier leurs propres contraintes, de déterminer les solutions tout en participant au processus d'exécution des actions retenues ; et d'autre part, sur **la méthode d'évaluation des bénéficiaires** sur les services fournis par la Commune. Les outils utilisés sont :
  - le cadre d'analyse de Harvard : les principaux volets abordés sont :
    - *le profil des activités*, à travers le recensement de toutes les tâches pertinentes liées à la vie économique, sociale et à la responsabilité communautaire ;
    - *le profil accès et contrôle* des ressources.

Au niveau de chaque volet, il a été identifié les facteurs d'influence politique, sociale et économique (existence ou non de stéréotypes). Ce diagnostic a facilité l'identification des contraintes majeures à l'atteinte des niveaux supérieurs de développement et de pouvoir des groupes dits vulnérables.

- L'analyse des déterminants des problèmes identifiés : elle a facilité l'identification des causes des problèmes et d'effectuer la hiérarchie des causes immédiates, intermédiaire et de base (ou structurelle). Par la suite, a été établi la chaîne des relations cause – effets en vue de développer la stratégie d'intervention et de déterminer les objectifs fixés et les résultats à atteindre, mais d'identifier également les facteurs de risques.
- L'évaluation des bénéficiaires : notamment à travers :
  - le niveau d'adéquation entre leurs priorités et les allocations budgétaires ;
  - l'effet/impact des services communaux sur leurs conditions de vie.

Les enquêtes qualitatives ont été déroulées au niveau du village de Nando, chef lieu de la commune avec la participation de personnes ressources choisies avec l'appui du conseil communal.

### **0.2.2 Déroulement de l'étude**

L'étude s'est déroulée suivant deux principales étapes :

- les activités préparatoires ;
- les enquêtes de terrain.

⇒ **Les activités préparatoires** : elles s'articulent autour de réunions d'harmonisation et d'ateliers d'échanges dans le but de promouvoir la mise en synergie :

- Les réunions d'harmonisation : la mission a débuté par la prise de contact avec les autorités du projet afin de leur présenter la démarche retenue. Des entretiens ont été également organisés avec les autorités locales et administratives de la région de Mopti, ainsi que du Cercle de Bandiagara. Il s'agit principalement du Président de l'Assemblée Régionale de Mopti, du Préfet et du Président du Cercle de Bandiagara. Les services déconcentrés de l'Etat ont également été la cible des entretiens, notamment, l'ANICT, la DRSIAP-M, les services des impôts du Cercle de Bandiagara, ainsi que les perceptions de Bandiagara et de Ningari. Les entretiens ont globalement porté sur l'harmonisation de la démarche, ainsi que la collecte d'informations sur les communes cibles de l'étude.
- L'atelier de mise à niveau des enquêteurs : l'approche du consultant s'est basée sur le recrutement d'enquêteurs locaux pour la collecte des données de base. Ces enquêteurs ont exécuté leur mission de collecte de données sous la supervision de chefs d'équipe. Au préalable, un atelier de mise à niveau a été organisé afin de promouvoir une compréhension commune de la méthodologie de collecte de donnée. Tout ce processus a été mené sous la supervision du Conseil de Cercle de Bandiagara qui est la personnalité morale regroupant les Communes d'intervention du SAFIC dans le Cercle de Bandiagara.
- L'atelier de lancement de l'étude : il s'agit d'un cadre de présentation de l'approche et d'échanges avec les différents représentants du CLOC-SAD du Cercle de Bandiagara. L'organisation de cette rencontre a été coordonnée par le préfet du cercle de Bandiagara, qui a d'ailleurs assuré la présidence de la séance. Il a permis d'une part, d'informer les autorités communales sur la collecte de données au niveau de leur collectivité respective, et d'autre part de promouvoir l'implication des services déconcentrés de l'Etat dans l'exécution de l'étude.

⇒ **Les enquêtes de terrain** : La collecte de données a été réalisée à travers des enquêtes qualitatives et l'exploitation de données statistiques.

- Les enquêtes qualitatives : elles ont été exécutées à partir d'outils de collecte basés sur la MARP, le GENRE et l'analyse institutionnelle. Elles ont pris la forme d'assemblée villageoise ou d'entretien de groupe avec les autorités communales où ont été conviées les personnes ressources locales. Les outils de diagnostic ont été utilisés de manière complémentaire afin d'obtenir des résultats fiables conformément aux objectifs fixés. Leur utilisation conjointe a facilité l'analyse des besoins pratiques et stratégiques des communes cibles du SAFIC.
- L'exploitation des données statistiques : il s'agit des rôles numériques permettant d'apprécier les matières imposables de la Commune, des comptes administratifs du Maire, ainsi que des comptes de gestion des percepteurs. Par ailleurs, les données statistiques des villages de chaque Commune ont été collectées dans le but de fournir la cartographie des différentes ressources de chaque Commune.

### **0-3 LIMITES ET DIFFICULTES DE L'ETUDE**

La commune de Pignari est une commune difficile d'accès. Lors des enquêtes du diagnostic, certains villages ne se situant pas sur les pistes praticables étaient quasi inaccessibles. Donc la première difficulté de la commune réside dans son accessibilité.

En deuxième ressort, la difficulté rencontrée est la faiblesse de mobilisation des populations. Peu de personnes étaient présentes pendant les séances MARP. Toutefois, cette faiblesse de la mobilisation n'est qu'un prélude au nombre réduit d'organisation de base.

## FICHE SIGNALÉTIQUE DE LA COMMUNE DE PIGNARI

Tableau 1 : Fiche signalétique de la commune de Pignari

<b>Données administratives</b>	
<p>Selon le dernier recensement de 2009 la population de Pignari est de 14 630 personnes dont 6 999 hommes et 7 631 femmes, 2 884 ménages. le taux d'accroissement annuel moyen est de 4,6 . La population s'est accrue de 5 741 personnes</p>	
<b>Données économiques de la commune par rapport à l'ensemble du cercle</b>	
<b>Accessibilité par rapport au chef lieu de cercle</b>	

# I - DIAGNOSTIC INSTITUTIONNEL ET ORGANISATIONNEL

## 1-1 ETAT DE LA VIE DEMOCRATIQUE LOCALE

Le diagnostic institutionnel et organisationnel de la commune de Pignari vise à identifier ses forces et ses faiblesses. Il nous permettra ainsi d'apprécier la nature des services rendus aux populations par le conseil communal et partant d'évaluer les besoins restant à satisfaire et ceci dans le but de favoriser l'émergence d'un développement socioéconomique durable.

### 1.1.1 Fonctionnement des organes élus

La commune de Pignari est administrée par deux organes dotés chacun d'attributions spécifiques définies par la loi. Il s'agit de :

- **L'organe délibérant ou Conseil communal.** Il est composé de 11 membres élus au suffrage universel direct pour une durée de cinq ans. Il se réunit quatre fois (4) par an en session ordinaire et chaque fois que de besoin en session extraordinaire. Ces sessions permettent de discuter de toutes les questions entrant dans leur champ de compétences.
- **L'organe exécutif ou Bureau communal :** il est élu par le conseil communal. Il s'agit du Maire assisté par ses trois (3) adjoints. Sa mission est entre autres «*la préparation du projet de budget de la commune et son exécution, la gestion du personnel communal, la gestion et l'organisation des biens de la commune, l'application de la politique d'aménagement, d'assainissement et d'entretien de la voirie communale, la police administrative...* » Il ordonne les dépenses et constitue le personnage central au sein de la commune. Il se doit d'impulser et d'animer la dynamique de développement socio économique et culturel.

Tableau 2 : Répartition des élus par subdivisions territoriales

Villages	Distance au Chef lieu	Nbre d'élus au C C	%
Nando	4 KM	3	27%
Bolimba	9 KM	1	9%
Gamba	5 KM	1	9%
Pa	11 KM	1	9%
Gourel bodio	11 KM	2	18%
Koéléye	11KM	1	9%
Niamina	12KM	1	9%
Koko	12KM	1	9%
<b>TOTAL</b>		<b>11</b>	<b>100%</b>

Source : Enquêtes SAFIC, 2009

Les membres du conseil proviennent de huit localités situées sur un rayon de 12km de la mairie. Le village de Nando, chef lieu de la commune de Pignari compte le plus de conseillers

avec trois représentants contre deux pour le village de Gourel Bodio, situé à 11km de la mairie. La spécificité de la commune de Pignari est la localisation de la mairie, ainsi que de certains équipements structurants (CSCOM et école), non pas dans le village chef lieu de la commune, Nando, mais à Campement qui est plus facile d'accès. Il résulte des entretiens avec des personnes ressources de la commune, que cette tendance résulte d'une volonté d'inciter la population à s'établir dans les zones de plaines au détriment des falaises qui constituent les zones de prédilection pour l'habitat pour la population de la commune de Pignari.

**Tableau 3 : Répartition des élus en fonction de la catégorie socio-professionnelle**

	Conseil Communal		Commissions Communales		Bureau Communal	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
Sans activité professionnelle						
Paysans (agriculteurs, éleveurs, pêcheurs)	9	82%	9	82%	4	100%
Ouvriers, artisans						
Commerçants, transporteurs						
Agents de soutien (chauffeurs, jardiniers, gardiens, etc.)						
Employés, agents de bureau et cadres d'exécution assimilés	2	18%	2	18%		
Cadres moyens et assimilés						
Cadres et professions intellectuelles supérieures						
<b>TOTAL</b>	<b>11</b>	<b>100%</b>	<b>11</b>	<b>100%</b>	<b>4</b>	<b>100%</b>

Source : Enquêtes SAFIC, 2009

L'étude de la catégorie socio-professionnelle des membres du conseil communal de Pignari montre la prédominance des paysans qui représentent 9 des 11 conseillers. Ces derniers occupent les 4 postes du bureau communal.

- **Fonctionnement du conseil communal**

Pour rappel, le conseil communal se réunit 4 fois dans l'année en session ordinaire sur convocation du Maire<sup>2</sup>. Il peut toutefois convoquer le conseil en session extraordinaire aussi souvent qu'il le juge nécessaire.

**Tableau 4 : Tenue des sessions réglementaires au cours des trois dernières années**

	2006		2007		2008	
	Nbre sessions	Objets	Nbre sessions	Objets	Nbre sessions	Objets
Trimestre 1	1	Information sur la grippe aviaire;	1	Adoption comptes administratifs 2006	2	Adhésion syndicat des collectivités; Adoption comptes administratifs 2007
Trimestre 2	1	Adoption budget primitif 2006	2	Adoption construction école Nando; adoption PDSEC	2	Adoption budget additionnel 2008; Adoption liste chef de famille

<sup>2</sup> (art.18 du Code des Collectivités territoriales)

Trimestre 3	3	Adoption comptes administratifs ; Valorisation PDSEC; Organisation 22 septembre	2	Construction logement de santé; organisation du 22 octobre	1	organisation 22 octobre
Trimestre 4	2	Elaboration et adoption plan de sécurité alimentaire; Adoption budget primitif 2007	2	adoption budget primitif; Recrutement SGAL	2	Adoption budget primitif 2009 et plan d'investissement ; Adoption construction écoles Gourel Bodio et plan triennal de la commune
<b>Total</b>	<b>7</b>		<b>7</b>		<b>7</b>	

*Source : Registre de délibération, Enquête SAFIC, janvier 2009*

Au niveau de la commune de Pignari, les réunions du conseil communal se tiennent régulièrement comme l'atteste le registre de délibération coté et paraphé par l'administration. Quatre sessions ordinaires, ainsi que des sessions extraordinaires en fonction des priorités de la commune, se sont tenues durant les trois dernières années conformément à la loi.

Des limites ont été cependant notées dans le fonctionnement des organes à savoir :

- L'absence de compte rendu détaillé au terme des réunions du bureau communal ;
- Les convocations ne sont pas enregistrées dans le registre ;
- Les procès verbaux sont mal rédigés.

#### • **Fonctionnement du bureau communal**

Le maire constitue le personnage central au sein de la commune. Il doit impulser et animer la dynamique de développement économique, social et culturel. Il est l'ordonnateur de la commune. Le maire est assisté dans sa tâche par les autres membres du bureau communal constitué de ses adjoints :

- 1<sup>er</sup> Adjoint : est le chargé des finances ;
- 2<sup>ème</sup> Adjoint : est chargé de l'Etat civil ;
- 3<sup>ème</sup> Adjoint : s'occupe de l'environnement.

Les adjoints mènent souvent des actions de sensibilisation dans leur domaine respectif. Le bureau communal se réunit à l'occasion selon les besoins mais la périodicité des rencontres n'est pas déterminée. De même, les rencontres ne font pas l'objet de compte rendu ou de procès verbaux.

Tableau 5 : Répartition des élus en fonction du niveau d'instruction

	Conseil Communal		Commissions Communales		Bureau Communal	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
Analphabètes	8	73%	8	73%	3	75%
Primaire/fondamental	1	9%	1	9%		0%
Secondaire cycle 1	1	9%	1	9%	1	25%
Secondaire cycle 2	1	9%	1	9%		0%
Supérieur		0%		0%		0%
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>100%</b>	<b>11</b>	<b>100%</b>	<b>4</b>	<b>100%</b>

Le faible niveau de fonctionnement du conseil communal de la commune de Pignari pourrait s'expliquer par le faible niveau d'instruction des élus. En effet, 8 conseillers sur les 11 sont analphabètes et ces derniers occupent trois sièges sur les 4 que compte le bureau communal.

- La représentativité en termes **de genre** révèle l'absence de femmes au niveau des deux organes pour une population où l'effectif des femmes est plus élevé que celui des hommes. La présence des femmes dans l'instance de prise de décision est un indicateur de leur acceptation et de leur visibilité dans la vie politique locale, ainsi que dans le tissu social pour une reconsidération de leur rôle dans le développement local. **Le renforcement des moyens d'action des femmes et l'amélioration de leur condition politique est d'une grande importance.**
- En ce qui concerne **l'âge**, les trois classes d'âge sont représentées avec une forte dominance des personnes se trouvant dans celle de 40-60 ans. Une (1) personne représente les moins de 40 ans de même que les personnes de plus de 60 ans. L'absence de jeune et de femme dans le bureau communal ne favorise pas leur **participation au processus politique et leur préparation à l'exercice de tâches de responsabilité.**

**Tableau 6 : Activités du Conseil Communal au cours des trois dernières années**

	2006	2007	2008
Nombre de sessions du CC	7	7	7
Taux moyen de présence des élus (nbre d'élus présents/nbre total d'élus)	10 sur 11	8 sur 11	8 sur 11
Nombre total de commissions de travail	3	3	3
Nombre de commissions de travail actives	0	0	0
Nombre moyen de dossiers traités par la commission en charge de l'économie et des finances	0	0	0
Nombre moyen de dossiers traités par la commission en charge de l'environnement	0	0	0
Nombre moyen de dossiers traités par la commission en charge des affaires sociales	0	0	0
Nombre total moyen de dossiers traités par l'ensemble des commissions communales	0	0	0

Source : Enquêtes SAFIC, 2009

Quant au niveau de participation des élus, il peut s'apprécier à deux niveaux :

- **Le niveau de participation des élus aux sessions** est satisfaisant avec 10 conseillers sur les 11 au cours des trois dernières années, soit près de 91%. Cette bonne participation des conseillers dénote de l'importance qu'ils accordent à leur mission de développement de la commune.

L'organisation de débats **par rapport aux thèmes qui sont abordés lors des différentes rencontres du conseil** est encore timide. **Ceci serait lié à des facteurs sociologiques**



	Conseil Communal		Commissions Communales		Bureau Communal	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
< 40 ans	1	9%	1	9%		
entre 40 et 60 ans	9	82%	9	82%	4	100%
> 60 ans	1	9%	1	9%		
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>100%</b>	<b>11</b>	<b>100%</b>	<b>4</b>	<b>100%</b>

Source : Enquêtes SAFIC, 2009

## 1.1.2 PARTICIPATION DES CITOYENS A LA GESTION DES AFFAIRES COMMUNALES

L'accès à l'information constitue un indicateur pertinent de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques. Cette partie du diagnostic met l'accent sur le rôle que joue l'information dans le débat sur la gouvernance.

### - Les moyens d'informations

Pour informer les populations, le conseil communal utilise plusieurs moyens de communication, qui sont récapitulés dans le tableau suivant :

PARTICIPATION DES CITOYENS A LA GESTION DES AFFAIRES COMMUNALES				
<b>Moyens de communication sociale habituellement utilisés</b>	<b>Moyens de communication sociale habituellement utilisés</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
	Radio locales / communautaires en langues locales	Oui	Oui	Oui
	Journal municipal	Non	Non	Non
	Affichage des décisions du CC et des informations au public	Oui	Oui	Oui
	Crieurs publics	Oui	Oui	Oui
	convocation	Non	Non	Non
<b>Tenue d'émissions radio locale/ communautaire</b>	Nombre d'AG communales tenues sur le budget	0	0	0
	Nombre d'AG tenues sur le compte administratif	0	0	0
	Nombre d'émissions radio locale tenues sur le plan de développement local	0	0	0
	Nombre d'émissions radio locale tenues sur autres sujets	3	3	4
	<b>Nombre total d'émissions radio locales tenues</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
<b>Document à disposition du public pour consultation</b>	Nombre d'exemplaires du budget tenus à la disposition permanente du public	0	0	0
	Nombre d'exemplaires du compte administratif tenus à la disposition permanente du public	1	1	1
	Nombre d'exemplaires de Plan de Développement Local tenus à la disposition permanente du public	0	0	0
	<b>Nombre total de documents de gestion de la Collectivité à la disposition du public</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Fonctionnement des cadres de concertation</b>	Nombre de cadres de concertations entre l'institution communale et les femmes existant	0	0	0
	Nombre de cadres de concertation entre l'institution communale et les jeunes existants	0	0	0
	Nombre de cadres de concertation entre l'institution communale et les acteurs du secteur privé existant	0	0	0

	Nombre de séances de consultations publiques des citoyens tenues par le CC dans les quartiers et villages	0	0	0
	Nombre total de réunions de concertations tenues avec les différents acteurs locaux	0	0	0
<b>Participation citoyenne</b>	Nombre de citoyens non élus ayant participé aux réunions du Conseil Communal	0	0	0
	Nombre de demandes d'informations des citoyens sur la gestion de la commune	0	0	0

Dans l'ensemble, la mairie fait des efforts à travers l'affichage des comptes rendus des activités des organes de la commune<sup>3</sup>. Au niveau des radios communautaires, le conseil a participé en moyenne à trois débats publics au cours des trois dernières années.

Une documentation peu fournie est aussi mise à la disposition du public. Néanmoins, il a été noté une assez bonne participation des citoyens non élus aux différentes réunions du Conseil Communal.

Des efforts sont également faits dans la circulation de l'information. Le conseil tient des rencontres et fait des comptes rendu de ses activités aux chefs de village et leurs conseillers ainsi que la représentation des catégories socioprofessionnelles. La participation des populations est aussi visible par le biais des structures de gestion des ressources naturelles.

Dans le cadre de la gestion des ressources naturelles, il a été crée des comités communaux de chasse, de gestion des pâturages et de sécurité alimentaires. Sous l'impulsion du sous-préfet établi à Ouo, la commune de Pignari dispose de son CLOCSAC depuis le 03 Décembre 2008. Ce cadre de concertation regroupe les élus et agents communaux, les représentants des conseils de village, des groupes socioprofessionnels et partenaires au développement.

Il faut reconnaître que des activités efficaces d'information constituent une condition préalable au développement durable. Et dans un contexte de démocratie participative, une bonne connaissance des décisions prises, le devoir de rendre compte créent un climat favorable à l'adoption d'un comportement responsable.

**- Informer les citoyens pour faire émerger des comportements responsables**

Pour que les buts et objectifs des missions de la commune puissent être réalisés, une connaissance et une compréhension accrues de l'opinion sont indispensables. Des activités efficaces d'information sont une condition préalable au développement durable. Dans un contexte de démocratie participative une bonne connaissance des décisions prises, le devoir de rendre compte créent un climat favorable à l'adoption d'un comportement responsable. Il est important de consolider les acquis par :

- une utilisation importante de toutes les filières de communication ;
- une meilleure sensibilisation des citoyens sur des questions prioritaires telles que l'élaboration du budget, les investissements à réaliser en rapport avec les besoins ;

<sup>3 3</sup> Le code des collectivités territoriales prévoit : « Après chaque session du Conseil Communal, il est rédigé un compte-rendu qui sera affiché dans les huit jours au siège de la commune ou porté à la connaissance des habitants de la commune par tout moyen de communication et d'information approprié notamment des assemblées générales de villages, de quartiers et de fractions.».

- une meilleure articulation entre les stratégies d'information et de sensibilisation et les stratégies en matière de politiques publiques locales pour faire émerger des comportements citoyens et susciter une meilleure adhésion et participation des citoyens non élus aux réunions du Conseil Communal.

### **1.2.1 Rappel et analyse des compétences de la commune**

La loi N° 95-034 modifiée par la loi N° 98-066 du 30 décembre 1998 portant code des collectivités territoriales du Mali, stipule en son article 14 que « le conseil communal règle par ses délibérations les affaires de la Commune, notamment celles relatives aux programmes de développement économique, social et culturel ».

A l'instar des Collectivités Territoriales, la commune de Pignari a pour mission la conception, la programmation et la mise en œuvre des actions de développement économique, social et culturel. Dans ce cadre, la mairie de Pignari offre un certain nombre de services à sa population. L'exécution de ces services se fait conformément à la planification retenue dans le programme d'action de la Commune.

La commune a élaboré un plan de développement Social, Economique et Culturel (PDSEC) qui est un outil de planification à moyen terme d'une durée de cinq ans ainsi qu'un Plan de sécurité alimentaire. Cette planification est mise en œuvre grâce à l'appui de l'Etat à travers ses démembrements. La commune est également appuyée dans sa mission par des partenaires au développement, Projets et ONG qui interviennent dans différents secteurs. Il s'agit principalement :

- PRPB : réalisation de pistes et barrages ;
- GTZ : dispensaire et maternité ;
- UNICEF : Education ;
- KFW: Education ;
- APH : construction de barrage ;
- PASAM : construction de parc de vaccination ;
- Les Amis danois : Education et projet de construction de dispensaire.

**Tableau 7 : Compétence de la commune**

	MALI	Commune	Compétences générales	Compétences spécifiques	Implication/enjeux genre	Implications/ enjeux infrastructures (construction entretien)	Implication/ enjeux fonctionnement et gestion (personnel, matériels, etc)
1	<b>Développement économique</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Politique de création et gestion des équipements de foires et marchés</li> <li>- Organisation des activités artisanales et touristiques</li> <li>- Création et mode de gestion des services et organismes communaux et les interventions économiques</li> <li>-</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Création et mode de gestion des services et organismes communaux et l'organisation des interventions dans le domaine économique ;</li> <li>-</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- les foires et les marchés ;</li> <li>-</li> </ul>	<p>Elaboration de stratégie locale de scolarisation et en partie celle des filles dans les écoles fondamentales de premier cycle ;</p> <p>Organisation des centres féminins créés dans le cadre de l'alphabétisation autour des activités génératrices de revenu.</p> <p>Inégalité des opportunités et contraintes entre filles et les garçons dans le domaine de l'éducation primaire.</p> <p>Maintien des filles à l'école : Difficultés de maintien des filles à l'école liées à plusieurs contraintes : tâches domestiques à côté des mères, mariages précoces, éloignement des écoles pour les cycles suivants et accueil des jeunes filles, etc</p>	-	-
2	<b>Environnement Exploitation et gestion des ressources</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hygiène publique</li> <li>- Assainissement</li> <li>- Protection de l'environnement et gestion</li> </ul>	-	-	Allègement des activités domestiques des femmes relatives à la collecte du	-	-

	MALI	Commune	Compétences générales	Compétences spécifiques	Implication/enjeux genre	Implications/ enjeux infrastructures (construction entretien)	Implication/ enjeux fonctionnement et gestion (personnel, matériels, etc)
	naturelles	des ressources naturelles -			bois de chauffe pour la cuisson  Implication des femmes dans les activités de conservation de la nature et la mise à disposition d'équipements et de matériel pouvant réduire la consommation de bois de chauffe		
3	<b>Urbanisme et Aménagement</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Plan d'occupation des sols</li> <li>- Opérations d'aménagement de l'espace communal</li> <li>- Gestion domaniale et foncière et acquisition du patrimoine</li> <li>- Infrastructures routières et de communication classées dans le domaine communal</li> <li>- Transports publics et plans de circulation</li> <li>- Avis sur la réalisation des projets d'aménagement ou d'équipement de l'Etat sur le territoire de la commune</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- l'aménagement du territoire*</li> <li>- le programme de développement</li> <li>- la gestion domaniale et foncière</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- les infrastructures routières et de communication classées dans le domaine communal ;</li> <li>-</li> </ul>	-	-	-
4	<b>Education</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Politique de création et gestion des équipements</li> <li>- Enseignement préscolaire et alphabétisation</li> <li>- premier cycle de l'enseignement fondamental</li> </ul>	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- l'enseignement préscolaire et l'alphabétisation</li> <li>- le premier cycle de l'enseignement fondamental</li> <li>-</li> </ul>	-	-	-
5	<b>Santé, action</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Politique de création et</li> </ul>	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- les dispensaires,</li> </ul>	Elaboration du plan	-	-

	<b>MALI</b>	Commune	Compétences générales	Compétences spécifiques	Implication/enjeux genre	Implications/ enjeux infrastructures (construction entretien)	Implication/ enjeux fonctionnement et gestion (personnel, matériels, etc)
	<b>sociale et culturelle</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- gestion des équipements</li> <li>- Dispensaires, maternités</li> <li>- Centres de santé communautaires</li> <li>- Hygiène publique et assainissement</li> <li>- Sport, arts et cultures</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- maternités, hygiène publique, et assainissement et les centres de santé communautaire,</li> <li>- les sports, les arts et la culture.</li> <li>-</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- communal en matière de santé.</li> <li>- Promotion consultations pré et postnatales, la pratique de la planification familiale et l'accès des adolescents/es à l'information et aux services de santé de la reproduction</li> </ul>		
<b>6</b>	<b>Hydraulique</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Politique de création et gestion des équipements de l'hydraulique rurale ou urbaine</li> </ul>	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- l'hydraulique rurale et urbaine,</li> <li>-</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Implication des femmes dans la gestion, la réparation des points d'eau en leur qualité de premières utilisatrices de ces infrastructures</li> </ul>	-	-
<b>7</b>	<b>Développement rural</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Organisation des activités rurales et des productions agro-sylvo-pastorales</li> </ul>	-	-	-	-	-
<b>8</b>	<b>Fiscalité, finances</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Institution de taxes rémunératoires des prestations des services communaux</li> <li>- Fixation des taux des impôts et autres taxes communales dans le cadre des bases et des maxima fixés par la loi</li> <li>- Fixation des taux des impôts et taxes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- le budget et comptes communaux</li> <li>- l'institution des taxes et la fixation des taux dans le cadre légal ;</li> <li>- les emprunts et subventions</li> </ul>	-	-	-	-
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- les marchés de travaux et fournitures</li> <li>- les baux et autres conventions</li> <li>- les modalités d'application du statut</li> </ul>	-	-	-	-

	MALI	Commune	Compétences générales	Compétences spécifiques	Implication/enjeux genre	Implications/ enjeux infrastructures (construction entretien)	Implication/ enjeux fonctionnement et gestion (personnel, matériels, etc)
			du personnel ; - le jumelage.				

Source :

## 1.2.2. Organisation et fonctionnement des services communaux

### 1.2.2.1. Organigramme et services communaux créés

Au sein de la commune de Pignari, le maire est appuyé dans sa mission par des services techniques composés d'un secrétariat général, d'une régie des recettes et des dépenses et d'un bureau d'état civil. Le tableau ci-dessous indique les missions et prérogatives de chaque structure.

**Tableau 8 : Missions des services communaux**

Services-clé	Missions/Objectifs/ Rôles et Responsabilités
Secrétariat Général	<p>Il assiste le maire dans la gestion administrative des services de la collectivité et de leur personnel. En sa qualité d'agent administratif de la collectivité, il est chargé :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• De préparer les réunions du conseil communal ;</li> <li>• De classer et de conserver les archives et la documentation de la commune ;</li> <li>• De la gestion du personnel communal ;</li> <li>• De la préparation des budgets et la tenue des comptes ;</li> <li>• D'assurer la rédaction des actes réglementaires et individuels.</li> </ul>
Budget et comptabilité	<p>Il est chargé entre autres de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La gestion des charges du personnel (salaires et indemnités) et des autres charges de gestion courante ;</li> <li>• La gestion des contrats de prestation de services ;</li> <li>• L'exécution des achats de biens et services ;</li> <li>• L'acquisition de terrains et de matériels;</li> </ul> <p>Toutes les dépenses sont justifiées par des factures datées et signées. Chaque mandat est vérifié et visé par le contrôle financier. Le mandat est transmis à la perception pour la sortie des fonds. A la fin de l'année, un état récapitulatif est fait. Il s'agit d'un relevé détaillé des mandats émis et adressés à la caisse du receveur communal du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre.</p>
Recettes	<p>Sous la supervision du receveur local, le régisseur des recettes est chargé entre autres de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'Etablissement des rôles</li> <li>• Le recouvrement des impôts et taxes,</li> <li>• La gestion des redevances provenant des services du domaine et des ventes diverses ;</li> <li>• La gestion des redevances provenant des prestations de services de la mairie</li> <li>• La gestion des transferts</li> <li>• Le suivi d'exécution du budget</li> </ul> <p>Le régisseur recettes est nommé par le maire après avis du Représentant de l'Etat. Il est astreint au versement d'un cautionnement et de ce fait bénéficie d'une indemnité de responsabilité. Le régisseur dispose d'un cahier de recouvrement pour chaque quartier. Après chaque versement, il est délivré un reçu par le trésor public avec la mention du nom de la partie versante, désignation des produits et montant versé.</p>
Gestion des infrastructures / Service technique	<p>Ce service s'occupe de la gestion des infrastructures existante, l'amélioration de leur fonctionnement et de la satisfaction des besoins en infrastructures sio-économique des populations.</p>
Planification et Développement	<p>Le service planification travaille avec le maire dans l'identification des actions prioritaires de la commune et suit la mise en œuvre du document de planification stratégique</p>
Affaires économique / Economie Locale	<p>Le service des affaires économiques s'intéresse travaille pour le la promotion et le développement de l'économie local.</p>
Etat civil	<p>Sous la supervision du 3<sup>ème</sup> adjoint au maire, chargé de l'état civil, le bureau est géré par un secrétaire à l'état civil assisté d'un secrétaire dactylo. La commune de Bandiagara dispose :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• d'un centre d'état civil</li> <li>• de deux centres de déclaration fonctionnels (CSCOM et Centre de référence).</li> </ul> <p>Les différents types d'état civil sont annuels. Il s'agit de registres ouverts pour les déclarations de naissances, de mariages ou de décès. Les différents types de registres sont :</p> <p>Le registre de</p>
Affaires sociales	



Les entretiens effectués avec le personnel communal et l'exploitation de la documentation ont permis de noter que les activités des services communaux concernent principalement :

- **L'organisation et la gestion administrative et financière, ainsi que l'état civil.**
- **L'archivage des documents :** Les documents sont rangés dans des placards au niveau du secrétariat général mais ce dernier n'a pas reçu de formation en archivage. Ce qui ne favorise pas un bon classement des dossiers.

#### 1.2.2.2 Qualité des ressources humaines de l'administration communale

La commune dispose d'un personnel composé de fonctionnaires des Collectivités locales, d'agents contractuels de la mairie et d'agents liés à la mairie par un protocole d'entente, comme le montre le tableau ci-après.

**Tableau 9 : Répartition du personnel par service**

Personnel communal	Nbre hommes	Nbre femmes	Effectif Total
Cadres (A, B)	1	0	1
Assistants de service (C,D)	1	0	1
Agents de soutien (E)	1	0	1
Autres agents (sans qualif)		0	
<b>TOTAL</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>3</b>

*Source : Enquêtes SAFIC – Janvier 2009*

Le processus de recrutement montre que les enseignants et les agents de santé ont fait une demande au niveau de leur hiérarchie respective pour leur recrutement. L'engagement de la commune s'est fait suivant une procédure de sélection après délibération du conseil communal. Cependant, l'instabilité des agents est un problème qui affecte le fonctionnement de la mairie, même si la commune dispose d'agents qui présentent de bons profils.

**Tableau 10 : Répartition du personnel par catégorie**

Personnel communal	Nbre hommes	Nbre femmes	Effectif Total
Permanent Etat			
Permanent Collectivité	1	0	1
Contractuel Etat	0	0	
Contractuel Collectivité	1	0	1
Occasionnel Collectivité	0		
Bénévole Collectivité	1	0	1
Autres			
<b>TOTAL</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>3</b>

*Source : Enquêtes SAFIC – Janvier 2009*

#### 1.2.2.3. Procédures administratives et système de contrôles internes

#### 1.2.2.4. Moyens logistiques des services

**Tableau 11 : Équipement des services communaux**

Services-clé	Dénomination du service au niveau de la Collectivité Locale	Etat physique du local de travail (Dégradé, moyen, bon)	Nbre de Bureaux/tables de travail	Nbre de Fauteuils personnel	Nbre de chaises personnel	Nbre de chaises usagers	Nbre d'armoires de rangement	Nbre de postes informatiques	Nbre de motos	Nbre de véhicules
Secrétariat Général	SGAL	BON	1	0	3	0	1	0	1	0
Budget et comptabilité	SGAL	BON	1	0	3	0	1	0	1	0
Recettes	Régisseur des recettes	bon	1	0	1	0	0	0	0	0
Gestion des infrastructures / Service technique										
Planification et Développement										
Affaires économique / Economie Locale										
Etat civil										
Affaires sociales										
<b>TOTAL</b>										

*Source : Enquêtes SAFIC – Janvier 2009*

1.2.2.5. Analyse du fonctionnement effectif de chaque service

**Tableau 12 : Analyse des services communaux**

Services-clé	Dénomination du service au niveau de la Collectivité Locale	Principales attributions du service au niveau de la CL	Nature des recettes recouvrées	Existence de dossiers dans le domaine d'attribution	Lisibilité des activités menées par rapport aux attributions du service
Secrétariat Général					
Budget et comptabilité					

<b>Recettes</b>					
<b>Gestion des infrastructures / Service technique</b>					
<b>Planification et Développement</b>					
<b>Affaires économique / Economie Locale</b>					
<b>Etat civil</b>					
<b>Affaires sociales</b>					

**Tableau 13 : Archivage- documents de gestion disponibles et accessibles**

	2006	2007	2008
Budget primitif	oui	oui	oui
Collectif budgétaire / Budget additionnel	oui	oui	oui
Compte administratif	oui	oui	oui
Etats annexes du compte administratif			
Registre des délibérations du CC	oui	oui	oui
Journal / registre des recettes	non	non	non
Journal / registre des dépenses	oui	oui	oui
Registre auxiliaire des valeurs inactives			
Registre du patrimoine mobilier et immobilier			
Plan de Développement Communal	oui	oui	oui
Conventions de financement avec les partenaires extérieurs	non	non	non
Plan d'ensemble de la Collectivité	non	non	non
Cartographie de la Collectivité avec limites administratives	non	non	non
Cartographie de la Collectivité avec réseaux de voies et de pistes rurales reliant les villages administratifs	non	non	non
Cartographie de la Collectivité avec les principaux équipements publics	non	non	non

### 1.2.3. Etat d'exercice des compétences et niveau de services fournis par la commune

Le diagnostic du niveau d'accès aux services sociaux de base permet de constater un degré de satisfaction encore faibles des populations par rapport aux services offerts par les autorités locales.

Tableau n° le patrimoine communal

EQUIPEMENTS	
<b>Siège de la mairie</b>	Le siège de la mairie est localisé dans le village de Nando, chef lieu de la commune. Il occupe une superficie de 208.88 m <sup>2</sup> . L'édifice a été construit en 1996.
<b>Equipements scolaires</b>	- 6 établissements de 1 <sup>er</sup> cycle - 1 établissement de 2 <sup>ème</sup> cycle

<b>Equipements hydrauliques</b>	Les équipements hydrauliques sont composés de : - des puits citernes dans 15 villages, - des forages FO1 dans villages, - les forages FN1 dans 3villages; - les forages FN2 dans deux villages ; - les forages FO2 dans 2 villages ; - les forages FP1 dans 3 villages
<b>Equipement sanitaire</b>	- 1 CSCOM à Campement
<b>Equipements marchands</b>	- Inexistence d'équipements marchands

### 1.2.3.3 Hydraulique

Le nombre d'infrastructures hydrauliques est limité par rapport aux besoins de la population. Les corvées d'eau demeurent une réalité dans la commune. C'est pourquoi, les longues files autour des points d'eau rythment la vie des femmes et des jeunes filles.

#### 1.2.3.1. Éducation

Le diagnostic a révélé que seuls 07 villages sont équipés en infrastructures scolaires. Les écoles, pour la plupart du temps, de premier cycle, sont de tailles moyennes. Les écoles n'excèdent pas trois salles de classes. Se pose ainsi, le problème des effectifs pléthoriques et donc de détérioration de la qualité de l'enseignement. Le même problème se pose au second cycle, où malgré la population scolaire de la commune, on ne trouve qu'une seule école de trois salles de classes. Les enfants de la commune abandonnent très tôt l'école faute d'infrastructures.

#### 1.2.3.4. Urbanisme et aménagement

#### 1.2.3.5. Développement économique

La commune de Pignari ne dispose pas d'équipements marchands. Cette situation constitue un handicap majeur pour le commerce au niveau de la commune et limite les possibilités de collecte de recettes fiscales conséquentes pour la mairie.

#### 1.2.3.2. Santé, actions sociales et culturelles

On ne dénombre qu'un CSCOM dans le village centre de la commune. Donc la satisfaction des besoins socio-économique se pose d'abord en termes d'accessibilité. Compte tenu du relief et de la distance et en adjoignant le faible plateau technique, on peut dire que les besoins de santé ne sont pas satisfaits dans la commune de Pignari.

#### 1.2.3.6. Environnement, exploitation et gestion des ressources naturelles

### 1.2.3.7. Développement rural

### 1.2.3.8. Fiscalité et finance

### 1.2.3.9. Etat civil, recensement et élection

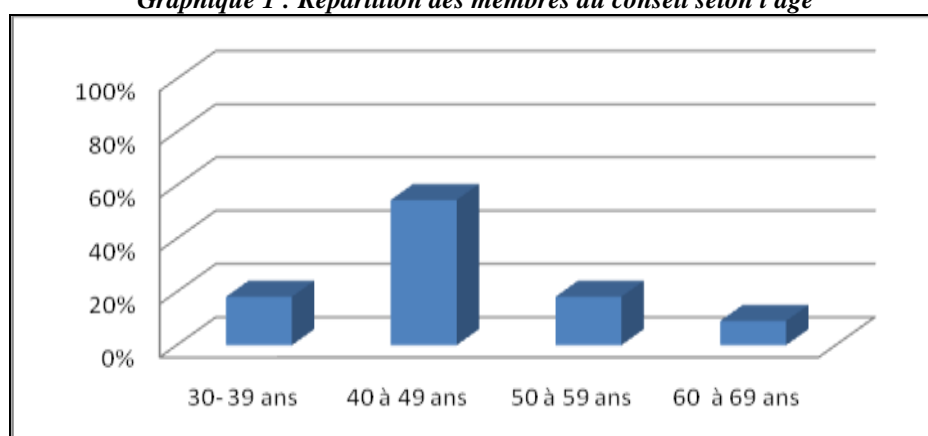
**Tableau 14 : État civil - Nombre de déclarations des faits d'état civil sur les trois dernières années**

- **Principales attentes des citoyens non prises en compte**

Pour améliorer les conditions de vie de sa population, le conseil communal devra améliorer l'accès aux services sociaux de base. Le faible niveau de satisfaction de la population sur les services offerts par la commune est aujourd'hui une réalité. Pour la satisfaction de leur besoins, les populations ont priorisé les actions suivantes :

- la construction de marché,
- le renforcement des points d'eau existants,
- la construction de nouvelles salles de classes.
- la construction de banques de céréales

**Graphique 1 : Répartition des membres du conseil selon l'âge**

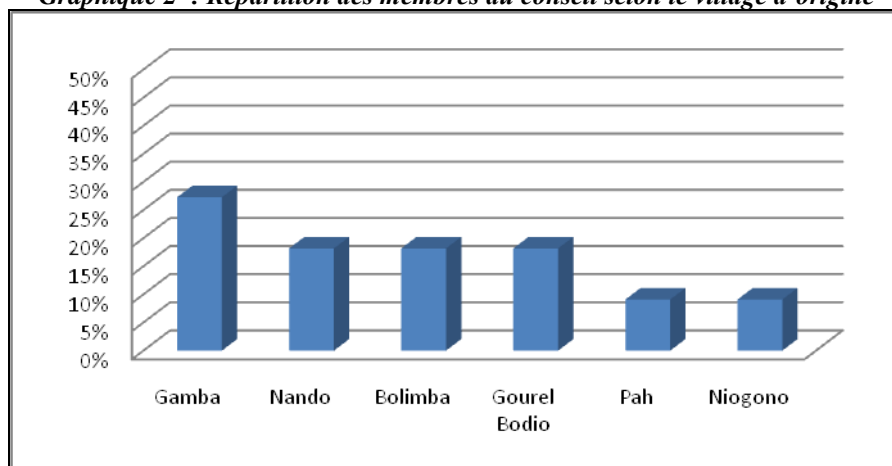


*Source : Enquêtes SAFIC – Janvier 2009*

Les membres du conseil proviennent de six localités, sur les vingt villages que compte la Commune de Pignari comme l'indique le graphique ci-après. Le village de Gamba compte plus de conseillers avec trois représentants contre deux pour le village de Nando, chef lieu de

Commune. La répartition des conseillers n'est pas fonction de la taille de la population : Gando fait parti des villages les moins peuplés alors que certaines localités très peuplées n'ont pas de représentants. Egalement, la représentativité des conseillers n'est pas liée à la distance séparant le village du chef lieu de la Commune. A titre d'exemple le village de Pah qui se situe à 13 km de Nando est représenté dans le conseil communal de Pignari

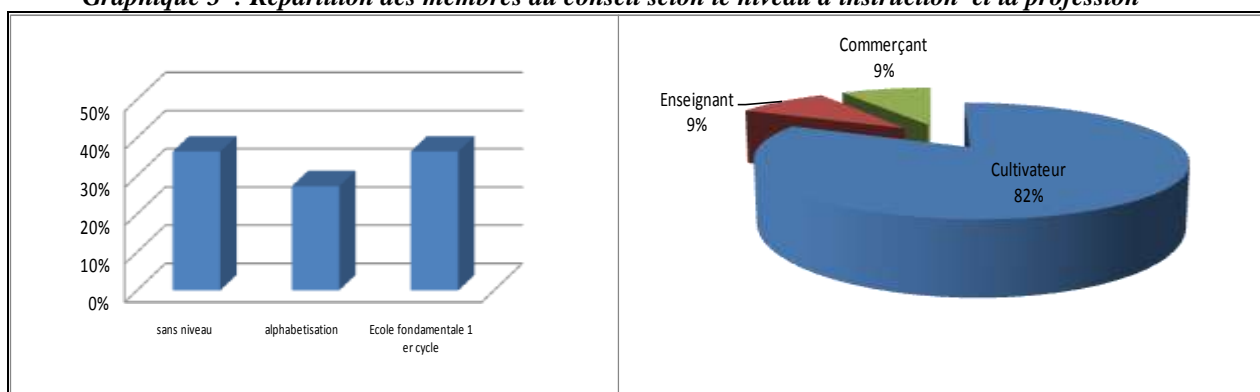
**Graphique 2 : Répartition des membres du conseil selon le village d'origine**



Source : Enquêtes SAFIC – Janvier 2009

Pour favoriser le développement économique et social des communes, il faut promouvoir l'instruction des dirigeants. Le diagnostic révèle qu'un peu plus de la moitié des élus de Pignari sont instruits dont près de 20% ont reçu une alphabétisation en arabe. La proportion d'élus ayant reçu une scolarisation est légèrement supérieure à 30%, toutefois, ils n'ont pas dépassé le niveau du 1<sup>er</sup> cycle.

**Graphique 3 : Répartition des membres du conseil selon le niveau d'instruction et la profession**



Source : Enquêtes SAFIC – Janvier 2009

Ce faible niveau d'instruction prédétermine la fonction des élus. Le conseil est composé de cultivateurs à 82%, il compte également, en son sein un enseignant et un commerçant.

➤ **Fonctionnement**

- **Tenue régulière des réunions**

Le conseil communal réalise en moyenne par an trois (3) sessions ordinaires sur les quatre réglementaires, ce qui est contraire aux dispositions du code des collectivités territoriales. Des insuffisances ont été observées dans la tenue des supports de réunion. La convocation de session n'est pas enregistrée dans le registre de délibération. Le Procès verbal est rédigé sous forme de compte rendu et les comptes-rendus ne sont pas publiés.

- **Niveau de participation des élus**

Le niveau de participation des élus aux sessions est satisfaisant mais il n'y a pas un grand débat pendant les sessions du conseil. Il ressort des entretiens avec des personnes ressources que la sociologie du milieu perçoit les discussions contradictoires comme un démenti, ce qui n'est pas bien vu. Ainsi, si une personne émet une proposition, même si l'on n'est pas convaincu, on ne peut pas le contredire au risque de se mettre au ban de la société.

⇒ **Les commissions techniques**

Le conseil communal de Pignari a créé en son sein trois commissions de travail. Les commissions sont des structures techniques dont la mission est d'apporter un éclairage précis sur des questions intéressant la commune. Pour cela, elles doivent procéder à une étude approfondie des projets et proposer des solutions au maire. Les commissions créées au niveau de la Commune de Pignari sont :

- la commission chargée de l'environnement ;
- la commission chargée de l'Etat civil ;
- la commission chargée des finances.

Ces commissions sont présidées par les adjoints au maire dans leur domaine respectif. Ils sont assistés chacun de deux conseillers. La tenue des réunions est très irrégulière et aucun support administratif n'est produit au terme des réunions.

Le diagnostic de fonctionnement des différents organes de la commune de Pignari permet de faire un certain nombre de recommandations qui s'articulent autour de :

- l'organisation du fonctionnement du bureau communal en instaurant une périodicité de rencontre des membres ;
- la sensibilisation des adjoints et du maire pour la rédaction de procès verbaux de réunion après chaque rencontre ;
- l'organisation de sessions de renforcement de capacités des élus locaux sur la gestion et l'administration de leur commune ;
- le recours à des personnes ressources notamment les services techniques pour renforcer les travaux des commissions ;
- la mise à disposition des commissions techniques de moyens suffisants et adéquats pour mener à bien leurs activités.

### **1.1.2 Participation des citoyens à la gestion des affaires communales**



### 1.1.2.1 Accès des citoyens à l'information

Dans le cadre d'une démocratie, les populations élisent leurs représentants qui assurent la gestion de la commune et gardent un droit de regard sur la gestion des affaires locales, c'est la participation citoyenne. Les représentants élus des populations ont l'obligation de rendre compte à leurs mandants, c'est le principe de l'imputabilité.

Les citoyens sont impliqués dans la gestion communale notamment l'élaboration des outils de planification de la commune tels que le Plan de Développement Social Economique et culturel et le Plan de Sécurité Alimentaire. Le maire organise des rencontres de compte rendu des activités avec les chefs et conseillers des villages, ainsi que les représentants des groupes socio-professionnels.

### 1.1.2.2 Participation des citoyens à la gestion des affaires communales

Dans le cadre de la gestion des ressources naturelles, il a été créé des comités communaux de chasse, de gestion des pâturages et de sécurité alimentaires. Sous l'impulsion du sous-préfet établi à Ouo, la commune de Pignari dispose de son CLOCSAC depuis le 03 Décembre 2008. Ce cadre de concertation regroupe les élus et agents communaux, les représentants des conseils de village, des groupes socioprofessionnels et partenaires au développement.

Le diagnostic a fait ressortir une bonne prise en compte des aspects de genre avec une participation appréciable des femmes dans les activités de la commune, même si elles ne sont pas représentées dans le conseil communal.

## **1-2 MISSIONS DE LA COMMUNE, ORGANISATION ET SERVICES FOURNIS AUX CITOYENS**

### **1.2.1 Rappel et analyse des compétences de la commune**

La loi N° 95-034 modifiée par la loi N° 98-066 du 30 décembre 1998 portant code des collectivités territoriales du Mali, stipule en son article 14 que « le conseil communal règle par ses délibérations les affaires de la Commune, notamment celles relatives aux programmes de développement économique, social et culturel ».

A l'instar des Collectivités Territoriales, la commune de Pignari a pour mission la conception, la programmation et la mise en œuvre des actions de développement économique, social et culturel. Dans ce cadre, la mairie de Pignari offre un certain nombre de services à sa population. L'exécution de ces services se fait conformément à la planification retenue dans le programme d'action de la Commune.

La commune a élaboré un plan de développement Social, Economique et Culturel (PDSEC) qui est un outil de planification à moyen terme d'une durée de cinq ans ainsi qu'un Plan de

sécurité alimentaire. Cette planification est mise en œuvre grâce à l'appui de l'Etat à travers ses démembrements. La commune est également appuyée dans sa mission par des partenaires au développement, Projets et ONG qui interviennent dans différents secteurs. Il s'agit principalement :

- PRPB : réalisation de pistes et barrages ;
- GTZ : dispensaire et maternité ;
- UNICEF : Education ;
- KFW: Education ;
- APH : construction de barrage ;
- PASAM : construction de parc de vaccination ;
- Les Amis danois : Education et projet de construction de dispensaire.

### **1.2.2 Organisation et fonctionnement des services communaux**

Le maire est appuyé dans sa mission de gestion de la commune par des services techniques composés d'un secrétariat général, d'une régie des recettes et d'un centre d'état civil. Le tableau ci-après indique les missions et prérogatives de chaque structure.

*Tableau 15 : Missions et prérogatives de chaque structure*

<b>Acteurs</b>	<b>Missions/Objectifs/ Rôles et Responsabilités</b>
<b>Secrétaire Général</b>	<p>Il assiste le maire dans la gestion administrative des services de la collectivité et de leur personnel. En sa qualité d'agent administratif contractuel de la mairie, il est chargé :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• De préparer les réunions du conseil communal ;</li> <li>• De classer et de conserver les archives et la documentation de la commune ;</li> <li>• De la gestion du personnel communal ;</li> <li>• De la préparation des budgets et la tenue des comptes ;</li> <li>• D'assurer la rédaction des actes réglementaires et individuels.</li> </ul> <p>Il participe aux réunions du conseil communal avec voix consultative et en dresse les procès verbaux.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Il assure également les fonctions de régisseur des dépenses de la commune. Il s'occupe de: <ul style="list-style-type: none"> <li>• La gestion des charges du personnel (salaires et indemnités) et des autres charges de gestion courante ;</li> <li>• La gestion des contrats de prestation de services ;</li> <li>• L'exécution des achats de biens et services ;</li> <li>• L'acquisition de terrains et de matériels;</li> </ul> </li> </ul> <p>Il assure également les fonctions de régisseur des dépenses</p>
<b>Régisseur des recettes</b>	<p>Le régisseur des recettes s'occupe de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Prise en charge et du recouvrement des ordres de recettes qui lui sont remis par l'ordonnateur,</li> <li>• recouvrement des produits exigibles au comptant comme en matière de droits de marchés.</li> </ul>

<b>Bureau d'Etat civil</b>	<p>La commune de Pignari dispose</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• d'un centre d'état civil principal fonctionnel</li> <li>• de 10 centres de déclaration neufs dont un seul est fonctionnel, celui localisé à la maternité.</li> </ul> <p>Les différents types de registres sont : naissances, mariages ou décès. Les déclarations de Mariage ou de décès sont faibles, seul le registre de naissance est fonctionnel.</p> <p>Chaque année les relevés périodiques des faits d'état civil sont établis. Pour 2008, la situation des faits d'état civil se présente comme suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Naissance ordinaire : 171 - Naissance Spécial : 142</li> <li>• Mariage : 10</li> <li>• Décès : 8</li> </ul>
----------------------------	--

### ⇒ **Qualité des ressources humaines**

La commune dispose d'un personnel composé de fonctionnaires des Collectivités locales, d'agents contractuels de la mairie et d'agents liés à la mairie par un protocole d'entente, comme le montre le tableau ci-après :

*Tableau 16 : Personnel communal de la mairie de Pignari*

<b>Personnel</b>	<b>Catégorie</b>	<b>Statut</b>
1 Secrétaire général/ Régisseur de dépenses	Catégorie A	Contractuel de la mairie
1 Régisseur des Recettes	Catégorie C	Fonctionnaire des collectivités
3 enseignants du 1 <sup>er</sup> cycle		Protocole d'entente
1 Aide soignant		Protocole d'entente
1 matrone		Protocole d'entente
1 gardien		Protocole d'entente

*Source : Enquêtes SAFIC – Janvier 2009*

Le processus de recrutement montre que les enseignants et les agents de santé ont fait une demande au niveau de leur hiérarchie respective pour leur recrutement. L'engagement de la commune s'est fait suivant une procédure de sélection après délibération du conseil communal. Cependant, l'instabilité des agents est un problème qui affecte le fonctionnement de la mairie, même si la commune dispose d'agents qui présentent de bons profils.

### ⇒ **Ressources matérielles et logistiques**

La commune dispose d'un siège fonctionnel occupé par le bureau communal, le personnel, ainsi que les différents organes de la mairie. Le maire, ses adjoints, ainsi que le personnel communal dispose chacun d'un bureau avec un mobilier composé de chaises, de bureau et de meubles de rangement, notamment pour le secrétariat et la régie.

Avec ses différentes réalisations, la commune dispose aussi d'un patrimoine important avec notamment de nombreuses salles de classe, des logements d'enseignants, des magasins de stockage etc. Cependant des insuffisances sont notées au niveau de la gestion. En effet, l'utilisation des fiches de gestion de la comptabilité matière pose problème, du faible du faible niveau de compréhension du personnel communal.

### **1.2.3 Etat d'exercice des compétences et niveau de services fournis par la commune**

Avec l'entame du processus de décentralisation, les communes ont vu accroître leurs responsabilités. C'est ainsi qu'avec les nouvelles dispositions du code de l'administration territoriale, les autorités sont décentralisées et proches des citoyens.

Toutefois pour mener à bien leurs missions qui sont le développement économique et social de leur localité, la commune doit veiller au bon fonctionnement de toutes ses structures. D'où la nécessité d'une gestion efficiente de la commune et un processus décisionnel adapté qui prend en compte tous les acteurs du développement local.

Pour se faire, il faudrait dégager les missions à réaliser par les différentes structures communales ainsi que les voies et moyens pour y parvenir. En outre, il faudrait élaborer des objectifs en tenant compte des possibilités et des moyens disponibles. Et à cet effet, le budget joue un rôle important et les différents services et commissions doivent être davantage impliqués dans l'élaboration du budget. Des objectifs clairs doivent être assignés à chaque service et les moyens nécessaires mis à leur disposition.

#### **1.2.3.1 Etat d'exercice des compétences**

La gestion de la commune sera appréciée à partir du processus de planification, des procédures de passation des marchés et du niveau de gestion des archives.

##### **⇒ Processus de planification**

La commune dispose d'un Plan de Développement Social, Economique et Culturel (PDSEC) qui est un document d'orientation stratégique qui fixe les objectifs de la commune en matière de développement pour cinq ans. De même, la commune dispose d'un Plan de sécurité alimentaire. En 2008, dans le cadre du PASAM (Programme d'Appui au Secteur Agricole de Mopti), la commune avait élaboré un programme d'activités qui est d'ailleurs en cours d'exécution.

Cependant au niveau interne, aucune planification préalable des activités de la mairie n'est effectuée. Ce qui se traduit par une exécution des actions qui ne s'inscrit pas dans une logique interne de mobilisation des ressources humaines de la commune.

##### **⇒ Respect des procédures de passation des marchés**

En matière de maîtrise d'ouvrage, les autorités administratives communales suivent les procédures de passation des marchés publics en vigueur. L'avis d'appel d'offres est préparé par le maire avec l'appui de personnes ressources. Les modes de passation des marchés sont liés aux montants des investissements (gré-à-gré, appel d'offres restreint ou appel d'offres ouvert). Les modes de passation sont conformes aux montants des marchés. Le président de la commission n'intervient dans le processus d'attribution des marchés qu'en qualité de membre de la commission de dépouillement des offres. Le maire signe les contrats avec les prestataires choisis et le dossier est déposé au niveau de l'ANICT pour approbation concernant les marchés financés par cette structure.

### ⇒ **Archivage des documents**

Les documents sont rangés dans des placards au niveau du secrétariat général mais ce dernier n'a pas reçu de formation en archivage. Ce qui ne favorise pas un bon classement des dossiers.

#### ***Recommandation***

- *Renforcer des capacités du personnel technique de la mairie pour une meilleure prise en charge des affaires locales ;*
- *Rendre fonctionnel les nouveaux centres de déclaration et sensibiliser les populations sur l'importance des actes d'état civil.*

### 1.2.3.2 Activités réellement menées par la Commune dans le cadre du budget

La mairie de Pignari offre un certain nombre de services à sa population Il s'agit entre autres de :

- l'administration générale (état civil, construction du siège de la mairie) ;
- l'éducation (construction des salles de classe, directions et latrines, de logements d'enseignants, fournitures de mobiliers et matériels scolaires) ;
- la santé (construction de dispensaire et de maternité, prise en charge salaires d'agents de santé, appui logistique) ;
- l'hydraulique (construction de château d'eau, de puits à grand diamètre, etc.).

## **1.2.4 Degré de satisfaction des citoyens des services fournis par la commune**

### 1.2.4.1 Perception des services publics communaux par les acteurs locaux

Les élus locaux de la commune de Pignari, eu égard aux perceptions qu'ont les populations des services rendus, exercent peu leur compétence. Des secteurs des domaines de compétence transférés par l'acte portant création des communes rurales en 1996 ne sont pas traités par la commune. C'est seulement dans des secteurs tels l'éducation, l'hydraulique, l'état civil que la commune rend service aux populations.

### 1.2.4.2 Accès aux services publics

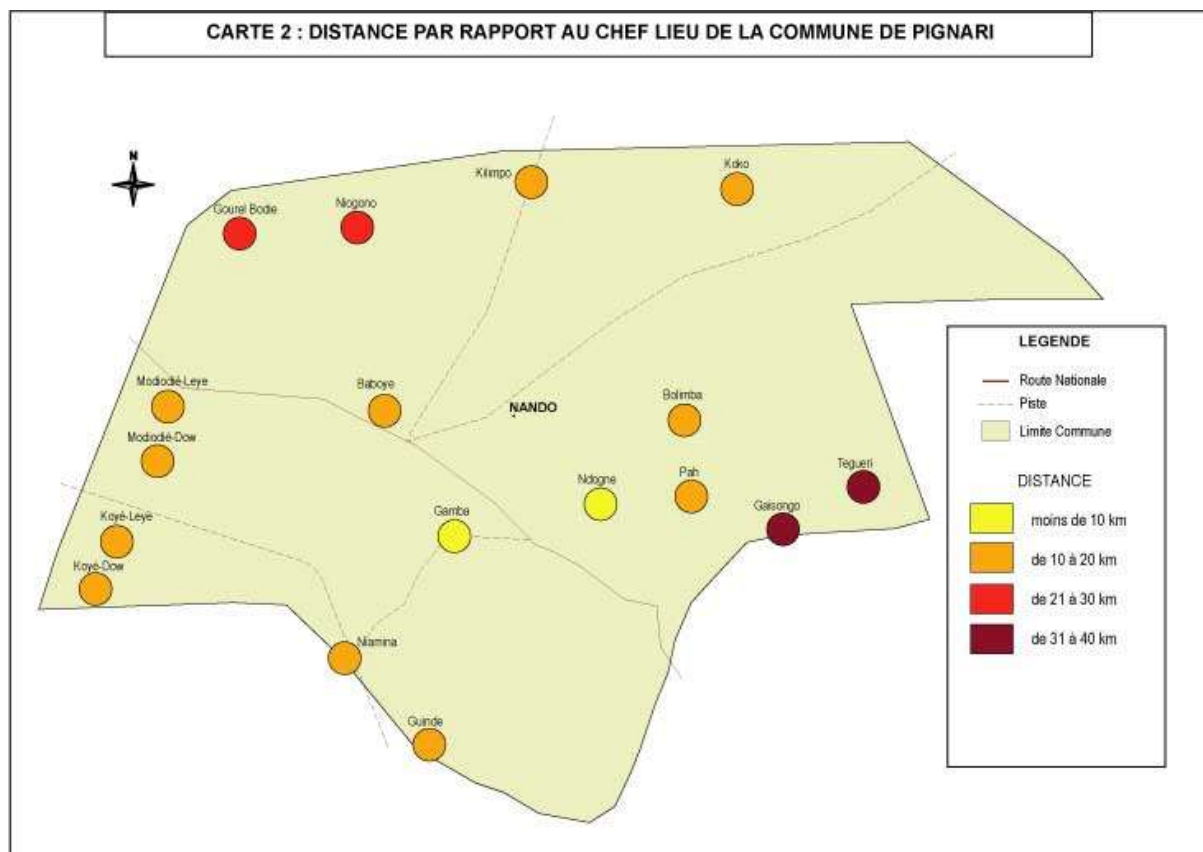
Par secteur, on constate que le niveau de satisfaction des besoins est largement inférieur à la normale.

- ⇒ **Au niveau de la santé**, on ne dénombre qu'un CSCOM dans le village centre de la commune. Donc la satisfaction des besoins socio-économique se pose d'abord en termes d'accessibilité. Compte tenu du relief et de la distance et en adjoignant le faible plateau technique, on peut dire que les besoins de santé ne sont pas satisfaits dans la commune de Pignari.
- ⇒ **Au niveau de l'éducation**, on a constaté que seuls 07 villages sont équipés en infrastructures scolaires. Les écoles, pour la plupart du temps, de premier cycle, sont de tailles moyennes. Les écoles n'excèdent pas trois salles de classes. Se pose ainsi, le problème des effectifs pléthoriques et donc de détérioration de la qualité de l'enseignement. Le même problème se pose au second cycle, où malgré la population scolaire de la commune, on ne trouve qu'une seule école de trois salles de classes. Les enfants de la commune abandonnent très tôt l'école faute d'infrastructures.
- ⇒ **Dans le secteur de l'hydraulique** le même constat s'effectue. Le nombre d'infrastructures hydrauliques est limité comparé à la demande. Les puits ont une capacité limitée. Les corvées d'eau demeurent une réalité dans la commune. C'est ainsi que les longues files autour des points d'eau rythme la vie des femmes et des jeunes filles.

#### 1.2.4.3 Principales attentes des citoyens non prises en compte :

Ces attentes ressortent explicitement dans le focus-group sur le déterminant des problèmes. Le problème alimentaire demeurant le plus préoccupant dans la commune. La rudesse du climat qui affecte le plateau Dogon a des incidences directes sur la production agricole. C'est ce qui explique le fait que la plupart des actions des partenaires extérieurs soient orientées vers la lutte contre l'insécurité alimentaire. Ainsi, les populations ont suggéré :

- la réalisation d'infrastructures hydrauliques pour la disponibilité de l'eau suffisante pour les activités génératrices de revenus ;
- la construction de banques de céréales pour lutter efficacement contre l'insécurité alimentaire ;
- la réalisation de moyens de communication à l'étendue communale pour contribuer à la valorisation de la production ;
- la construction de marché.



## 1-3 EVALUATION DE L'APPUI DES SERVICES DECONCENTRES

### 1.3.1 Présence des services déconcentrés

Les services déconcentrés sont faiblement représentés dans la commune de Pignari. Localement on ne distingue que le service de l'agriculture et celui de l'élevage. Il faut aussi signaler que les services techniques du cercle de Bandiagara et même de la région de Mopti interviennent périodiquement dans la commune. Ainsi, hormis les services de l'élevage et de l'agriculture, la commune est couverte par les services suivants établis à Bandiagara :

- le service de l'éducation ;
- le service de la santé ;
- le service du développement social et de l'économie solidaire ;
- le service contrôle pollution, nuisance ;
- le service plan et statistique ;
- le service du domaine, de l'habitat et de l'urbanisme.

### 1.3.2 Capacités des services à assurer l'appui-conseil

Les services techniques présents dans la commune de Pignari ont des moyens d'intervention limités. Les moyens humains sont faibles. On ne note qu'un seul agent par service, ce qui limite leur capacité d'intervention compte tenu de la superficie à couvrir. A côté des ressources humaines largement insuffisantes, s'y ajoute aussi le manque de moyens matériel

des agents techniques intervenant dans la commune. Les agents de l'agriculture et de l'élevage ne disposent chacun que d'une seule moto.

### **1.3.3 Effectivité et efficacité de l'appui technique et de l'appui-conseil**

Les autorités administratives déconcentrés exercent un contrôle à priori sur les actes émis par les élus locaux. Ainsi les délibérations du conseil communal doivent être envoyées à la tutelle dans les huit jours pour approbation. Sur certaines matières notamment les documents financiers (budgets primitifs et additionnels, ainsi que les comptes administratifs), les documents administratifs (les conventions, modalités d'application du statut du personnel, la réglementation en matière de police administrative), ainsi que les documentaires budgétaires et de gestion (dons et legs et subventions assortis de conditions, la fixation des taux, des impôts et taxes, les emprunts), les délibérations ne sont exécutoires qu'après approbation de la tutelle. Le diagnostic effectué sur cinq années (2004-2008) a révélé que la durée d'approbation des documents de la mairie (comptes administratifs et budgets primitifs), varie de un à deux mois. Ce qui permet à la commune de disposer de ses documents dans les temps requis pour une meilleure exécution de ses planifications.

Il convient de signaler que la commune dispose de l'assistance à proximité des services de l'éducation, de la santé, de l'élevage, de la conservation de la nature et de la sous-préfecture. Ils sont majoritairement établis dans le village de Ouo (chef lieu de la commune de Bara Sara et de l'ex-arrondissement). Cependant, le service de la conservation de la nature est basé dans le village de Dialo (commune de Pignari), jugé plus stratégique pour couvrir les trois communes sous sa dépendance. Quant au service de l'agriculture, il est basé à Somadougou, pour des raisons personnelles. Cette relative proximité de la plupart des services techniques explique la satisfaction affichée de la mairie de Pignari sur les demandes de mise à disposition.

## **1-4 SYNTHÈSE DES FORCES ET FAIBLESSES AU PLAN INSTITUTIONNEL ET ORGANISATIONNEL**

Le diagnostic institutionnel a révélé que le bureau communal se réunit selon les priorités et les urgences. Egalement, les élus ont de faibles capacités du fait d'un manque de formation et de moyens aussi bien matériels que financiers. En ce qui concerne le personnel communal, il a suivi des formations, mais des lacunes subsistent du fait du caractère académique de la plupart des formations reçues.



## II - DIAGNOSTIC DE L'ECONOMIE LOCALE

### 2.1 POTENTIALITES ECONOMIQUES

Les potentialités économiques de la commune sont constituées des ressources naturelles, des ressources humaines qui vont mettre en valeur les ressources naturelles et des différentes activités menées dans la commune. La valorisation des potentialités économiques constitue une priorité pour le développement de la commune. L'économie locale est étroitement liée au processus de développement local en cours dans la commune.

#### 2.1.1 Ressources naturelles et physiques

Les ressources naturelles et physiques sont constituées de l'ensemble des conditions morpho structurales, hydro-climatiques et végétales qui influent sur le présent et le devenir de la commune de Pignari. La commune de Pignari, inscrit dans l'ensemble naturel et anthropique que l'on dénomme plateau Dogon, est un géo système soudano-sahélien.

La commune de Pignari intègre le vaste ensemble de plateaux gréseux qui caractérise le pays Dogon. Pour autant, Pignari constitue une structure tabulaire moyennement élevée où les altitudes oscillent entre 100 à 700 mètres d'altitude. La structure tabulaire de la commune remonte au précambrien supérieur et au paléozoïque. La présence de ce qu'on appelle les collines localement, influe fortement sur la pédologie. On y retrouve aussi des grés quartzites, hétéro-granulaires moyens à grossiers (Le Drézen, 2008). Au niveau des fonds des vallées, on retrouve du matériel sableux ou limoneux.

- **Les potentialités reposent sur** la présence de matériels sableux et limoneux au niveau des bas fonds.
- **Les contraintes** sont essentiellement dues à l'abondance de matériaux durs dans les 90% de la superficie de la commune. Une bonne partie de la commune est inapte à l'agriculture

#### ⇒ **Ressources végétales**

Les ressources végétales de la Commune de Pignari sont constituées des deux strates végétales distinctes : la strate arborée et la strate herbacée. Le paysage végétal s'insère dans le domaine soudano sahélien et les formations végétales sont discontinues. La végétation est ouverte et clairsemée

La strate arborée est essentiellement constituée des espèces telles que *Faidherbia Albida*, le *Balanite aegyptiaca*, l'*Adansonia digitata* ou baobab, le *guiera senegalensis*, le *vitellaria paradoxa* ou Karité, le *parkia biglobosa* ou Néré, le *tamarindus indica* ou tamarinier, les *combretaceae*. Les hauteurs dépassent rarement les 20 m de hauteur.

Le tapis herbacé est formé de graminées : pennisetum pedicellatum, cumbretum paniculatum, Eragrostis tremula etc.

Les **potentialités** des ressources végétales sont :

- la résistance à l'aridité ;
- la variété des plantes permettant la cueillette ;
- l'existence d'herbes qui servent de fourrage aux animaux ;
- une relative abondance de bois de chauffe.

Cependant les **contraintes** au développement des ressources végétales sont constituées par l'aridité, la forte pression anthropique qui diminue le peuplement végétal, etc.

#### ⇒ **Ressources en eau (eau de surface et eau souterraine)**

Les ressources en eau sont fortement tributaires des conditions climatiques et pédologiques dans la commune de Pignari. L'existence de l'eau en surface ou souterraine dépend du climat. Le climat de la commune de Pignari tout comme celui du plateau dogon est de type sahélo soudanien à deux saisons. Deux masses d'air circulent en alternance dans la commune. Ces vents dépendent de deux grands anticyclones tropicaux, l'un au nord, l'anticyclone du Sahara et l'autre au sud, l'anticyclone de Sainte Hélène. L'anticyclone du Sahara produit un vent chaud et sec plus connu sous le nom de l'Harmattan qui souffle une bonne partie de l'année, alors que celui de Sainte Hélène est à l'origine d'un vent chaud et humide, connu sous le vocable de Mousson. De ces deux vents dépendent les saisons. L'harmattan est caractéristique de la saison sèche, saison où les températures sont élevées. Elles peuvent atteindre les 40° C. La saison sèche dure de septembre à fin Mai. A partir du mois de Mai, commence à circuler la mousson qui amène la pluie. Mais la mousson arrive affaiblie au niveau de Pignari, c'est ce qui fait que la pluviométrie est faible dans la commune, variant entre 300 à 500mm ces dernières années.

Les eaux de surface sont constituées par les cours d'eau (fleuve, mares, marigots etc.). Le principal cours d'eau qui coule dans le pays Dogon et partant dans Pignari est le Yamé. La commune a cinq rivières temporaires. Les deux premières coulent du sud en direction du nord-est et les trois dernières du nord en direction du sud. Les écoulements souterrains sur le Plateau dogon sont de différents types (Le Drézen). Ils se développent dans les failles, fissures et diaclases du grès (Daveau, 1959) et le long des joints de stratification. Ces différents écoulements expliquent les nombreux marigots, les sources, les mares ou les cascades visibles et surtout le maintien des écoulements du Yamé de la fin de la saison des pluies jusqu'au cœur de la saison sèche. En effet, même en fin de saison sèche, les eaux du Yamé circulent en inféoflux sous les alluvions et sont exploitées par de nombreux puisards creusés par les cultivateurs dogons. La commune de Pignari a un réseau souterrain pseudo-karstique (Daveau) qui s'explique par la porosité du grès et leur discontinuité sédimentaire ou par la fracturation (Le Drézen).

En conclusion nous pouvons retenir que le potentiel naturel de la commune constitue à la fois une contrainte et une richesse. Une contrainte en ce sens que :

- ✓ les ressources hydriques sont limitées ;
- ✓ la terre est peu propice au développement de l'agriculture,
- ✓ les ressources végétales sont peu favorables à l'élevage ;
- ✓ le relief rend difficile l'accessibilité de certains villages etc.

Le potentiel naturel constitue un avantage dès lors qu'on note :

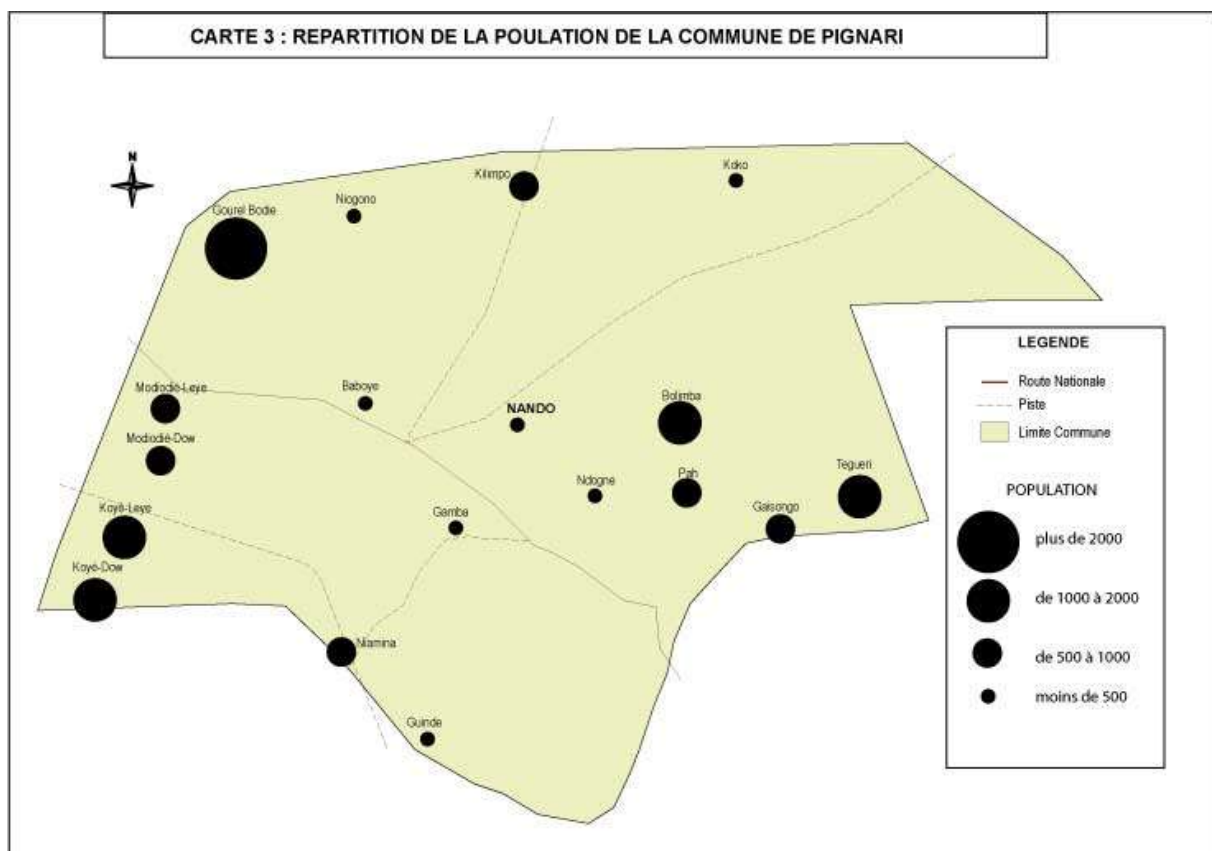
- ✓ la présence de paysages naturels magnifiques propices au développement du tourisme ;
- ✓ l'existence de bas fonds à forte capacité de retenue d'eau et qui permettent le développement d'activités de contre saison (maraîchage).

### 2.1.2 Ressources humaines

Les données issues des estimations du DRSIAP ajoutées à celles collectées pendant le diagnostic, nous ont permis de faire l'analyse de la situation démographique.

#### ⇒ Poids et répartition de la population

Sur une période s'étalant de 2006 à 2008, on a noté une forte croissance de la population. Elle est ainsi passée de 10925 en 2006 à 11525 en 2008. La répartition de la population à l'échelle communale montre des disparités entre les villages.



On distingue ainsi des villages peuplés :

- ✓ Gourel-Bodio avec une population de 2700 habitants ;
- ✓ Koyé-Léye avec une population estimée à 2000 habitants ;
- ✓ Tégueri dont la population est estimée à 2000 habitant ;
- ✓ Bolimba a une population de 1250 habitants ;
- ✓ et enfin Tégueri avec une population d'environ 1200 habitants.

Des villages moyennement peuplés :

- ✓ Modiodié-Leye 900 ;
- ✓ Kilimpo 807 habitants ;
- ✓ Modiodie-Do 800 habitants ;
- ✓ Pah 600 habitants ;
- ✓ Gaisongo 600 habitants ;
- ✓ Dongo 600 habitants ;
- ✓ Niamina 500 habitants.

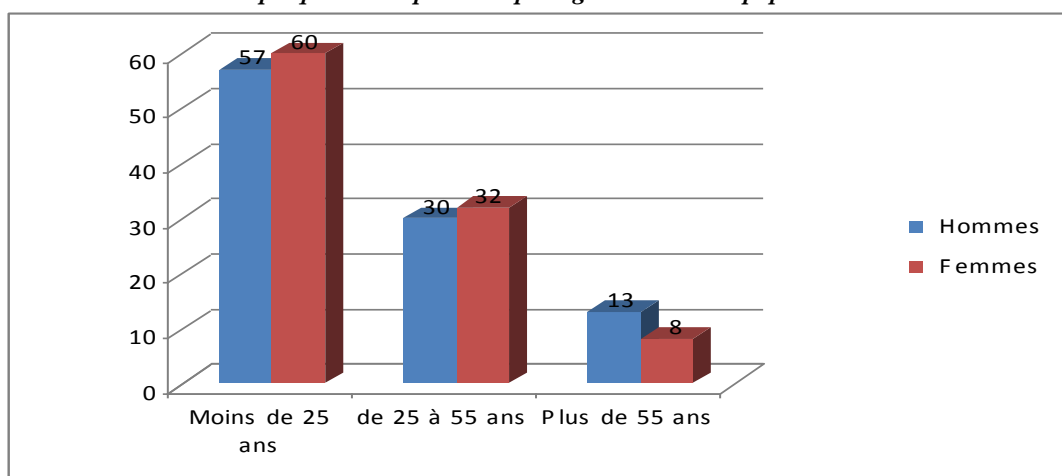
Des villages faiblement peuplés :

- ✓ Gamba avec une population estimée à 450 habitants ;
- ✓ Niogono avec une population de 300 habitants ;
- ✓ Koko dont la population est estimée à 300 habitants ;
- ✓ N'gogne avec une population de 300 habitants ;
- ✓ Guindé avec une population de 200 habitants ;
- ✓ Touvo avec une population de 250 habitants ;
- ✓ Et enfin Nando qui a une population d'environ 170 habitants.

#### ⇒ Profil par âge et par sexe

Le profil par âge et par sexe montre une prédominance des femmes et des jeunes. C'est seulement au niveau des plus de 55 ans qu'on note une légère prédominance des hommes. L'exode rural peut expliquer le fait qu'on retrouve peu d'hommes parmi les tranches d'âge des moins de 25 ans et des 25 à 55 ans.

**Graphique 4 : Répartition par âge et sexe de la population**



*Source : Estimation DRSIAP-M Base DNSI RGPH avril 1998*

### **Synthèse du potentiel démographique de la commune**

*Le potentiel démographique de la commune de Pignari est limité. Pignari est une commune de petite taille du point de vue démographique. Les ressources humaines sont limitées, et combiné à l'exode rural, la commune dispose de peu de bras valides pour mettre en valeur les potentialités locales. Le potentiel démographique peut se résumer comme suit :*

- ❖ *une jeunesse de la population,*
- ❖ *une prédominance significative de groupe ethnique Dogon.*

### **2.1.3 Principales activités économiques**

L'économie de Pignari est essentiellement orientée vers le secteur primaire et tertiaire. L'agriculture, l'élevage et le commerce sont les piliers de l'économie locale.

#### **2.1.3.1 Les activités du secteur agro-sylvo-pastoral**

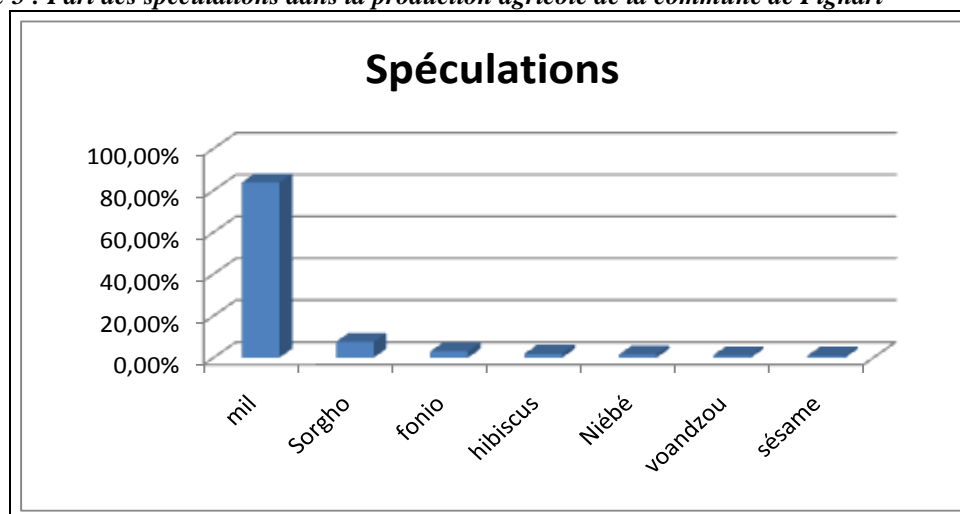
##### **⇒ La production agricole**

Le potentiel agricole est important dans la commune de Pignari. L'agriculture est pratiquée par la quasi-totalité des ménages. Ici, elle est de deux types :

- l'agriculture pluviale ;
- le maraîchage.

**L'agriculture pluviale** est l'activité la plus répandue de la commune de Pignari. Tous les ménages la pratique et elle s'étale sur trois mois (Juillet Août, Septembre). Les spéculations cultivées sont de deux types : les spéculations vivrières et les cultures de rente. Parmi, les cultures vivrières, on a principalement le mil qui constitue la base de l'alimentation des populations de la commune. Il représente près de 80% des récoltes. La campagne 2008-2009 a enregistré une production de 1100 tonnes de mil alors que le sorgho ne fait que 7,62% de la production soit 100 tonnes de récolte. Les autres spéculations sont de moindre importance : le fonio, l'hibiscus, le voandzou, le riz, le maïs.

**Graphique 5 : Part des spéculations dans la production agricole de la commune de Pignari**



*Source : Enquêtes SAFIC, 2009*

Les spéculations de rentes sont constituées principalement du haricot, du niébé, de l'arachide, du gombo, du bissap, de l'oseille, etc.

Ces spéculations sont en partie cultivées pendant la saison pluvieuse et pour la plupart du temps pendant la saison sèche.

Quant au **maraîchage**, il se fait dans les bas-fonds, où l'eau retenue au niveau des diaclases logées dans les synclinaux, trouve des terres fertiles en matières limoneuses.

### ⇒ La production animale

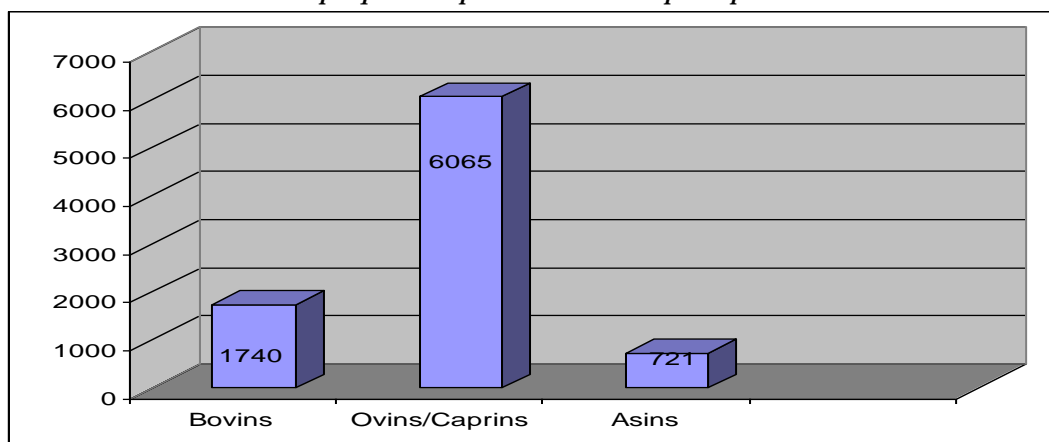
Après l'agriculture (culture pluviale et maraîchage), **l'élevage** constitue l'activité la plus répandue de la commune. Cependant, l'élevage est limité dans son expansion par la péjoration climatique et l'insuffisance des ressources en eau. Deux types d'élevage cohabitent dans la commune de Pignari : l'élevage extensif et l'embouche.

**L'élevage extensif** : concerne les espèces bovines, ovines, caprines, asines et même équines.

La répartition par village montre des disparités. Le cheptel est ainsi réparti :

- petits ruminants (ovins et caprins) : 6065 têtes ;
- gros ruminants (bovins) 1740 têtes ;
- enfin les animaux de traits (ânes et chevaux) 721 têtes.

*Graphique 6 : répartition de Bétail par espèces*



*Source : Enquêtes SAFIC, 2009*

L'embouche est pratiquée comme une activité génératrice de revenus. Les animaux ainsi élevés sont vendus pendant la période de soudure et permettent aux familles de disposer de ressources supplémentaires.

### ⇒ Production et exploitation forestière

La production et l'exploitation forestière sont insignifiantes dans la commune de Pignari. Cette situation s'explique par le fait que la commune est logée en plein milieu Sahélien. Les espèces végétales sont peu nombreuses et disparates dans le territoire communal. Néanmoins, les populations exploitent la forêt pour en tirer des ressources énergétiques, alimentaires et

thérapeutiques. En effet, le bois est utilisé dans la cuisine, pour la fabrication des maisons, mais aussi vendu dans les foires.

#### ⇒ **Chasse et autres activités de cueillette**

La chasse fut une activité très développée dans la commune de Pignari. Les Dogons sont réputés être de grands chasseurs. Mais avec la pression anthropique exercée sur les ressources animales, la chasse a fini par être une activité dérisoire dans la commune de Pignari. Il en est de même pour la cueillette qui constitue une activité peu pratiquée dans la commune.

#### 2.1.3.2 Les activités du secteur non agricole

##### ⇒ **Commerce**

Le potentiel commercial de la commune est inexistant, car la commune ne dispose pas de points d'activités adéquats, encore moins de marché. La population de la commune assure son approvisionnement à partir des marchés des communes limitrophes. Cette morosité de l'activité économique explique en partie le faible niveau de développement des échanges au sein de la commune. Ce faible niveau de desserte en équipements marchands se justifie selon la population par la situation d'enclavement de la commune.

##### ⇒ **Transport**

Le transport est une activité peu développée dans la commune. Le manque de voie de communication est une des raisons qui explique la faiblesse de ce secteur. Les pistes rurales sont en très mauvais état et ne permettent pas une desserte adéquate entre les différents villages. Dans ce contexte, le moyen de transport le plus fréquent est la moto. A côté de la moto, on note une propension des populations à utiliser le vélo, les charrettes etc. L'automobile est un moyen de transport faiblement utilisé dans la commune de Pignari.

##### ⇒ **Tourisme, loisirs et hébergement**

La commune de Pignari dispose d'importantes potentialités touristiques. En effet, Pignari serait la porte d'entrée du peuple Dogon car étant le site originel des Télems (anciens peuples de Pygmées qui ont été chasés par les Dogons), ils seraient partis vers le Gabon. Egalement, le village de Nando, renferme une mosquée qui est une richesse culturelle du fait des légendes qui entourent sa création. La valorisation de ces potentialités peut contribuer au développement socio-économique de la commune.

Dans le domaine des loisirs et de l'hébergement, la commune se singularise par un manque criard d'infrastructures. Cette situation constitue un handicap pour le développement du tourisme.

##### ⇒ **Mines, industrie, artisanat**

L'artisanat est peu développé dans la commune. L'essentiel de l'activité artisanale réside dans l'exploitation du cuir, du tissage, de la vanne et aussi de la forge. Les produits artisanaux sont écoulés au niveau des foires locales.

Quant au secteur minier, il se limite à l'exploitation des carrières qui rentrent dans le cadre de la construction des maisons et des grands travaux publics.

L'industrie est pour l'instant inexistante dans la commune de Pignari.

#### ⇒ **Dynamique foncière et immobilière**

L'organisation spatiale dans l'espace communal montre une configuration irrégulière du bâti au niveau de tous les villages. Faute de lotissement, les maisons sont structurées dans une sinuosité extrême, laissant peu de place aux ruelles. Dans l'ensemble, les maisons sont essentiellement construites en banco minimisant ainsi leur valeur locative. On note cependant quelques édifices publics en dur ou semi-dur correspondant principalement aux équipements socio-économiques et administratifs.

Dans le village de Nando, chef lieu communal, on note une concentration du bâti au Sud-Est qui semble constituer les premières implantations humaines. Alors qu'à l'Ouest se trouve l'essentiel des équipements tels que la Mairie, le CSCOM, les logements des enseignants, etc. qui mettent relativement en évidence quelques aspects modernes du bâti.

La configuration de l'habitat est entrecoupée par une chaîne de collines Sud-Ouest/Est qui sépare le noyau originel des implantations d'équipement.

La disponibilité du foncier agricole suit une dynamique de compétition entre les espaces d'habitation contraints par les collines et les champs qui jouxtent les périphéries immédiates du village de Nando.

#### **2.1.4 Les leviers de la croissance et du développement économique**

Les résultats de l'analyse qui précède laissent entrevoir certains secteurs comme pouvant constituer le moteur de la croissance économique de la commune. Il s'agit entre autres de :

- **maraîchage** : pratiqué par la presque totalité des ménages de la commune, il constitue une activité économique porteuse qui pourrait contribuer grandement à l'amélioration de l'alimentation et à la création de revenus pour les populations ;
- **artisanat** : la présence d'acteurs dynamiques dotés d'un savoir-faire local fait de ce secteur un potentiel levier de développement et de la croissance économique ;
- **tourisme** : les nombreuses potentialités culturelles font de ce secteur un levier probable de la croissance économique et du développement local.

### **2-2 DYNAMIQUE DES PRINCIPAUX ACTEURS LOCAUX EN MATIERE DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE LOCALE**

#### **2.2.1 Principaux acteurs potentiels du développement économique**

L'analyse du capital social de la commune de Pignari fait ressortir d'un côté la force de la dynamique associative, la prise en compte des aspects de genre et enfin les liens intercommunautaires qui permettent de construire un territoire de développement.



### 2.2.1.1 La dynamique associative

La dynamique associative est faiblement développée dans la commune de Pignari. Les populations de la commune éprouvent et/ou du moins sont peu impliquée dans les organisations sociocommunautaires de base. Les associations identifiées lors du diagnostic sont :

- ⇒ les organisations de femmes ;
- ⇒ les associations de jeunes ;
- ⇒ les associations des éleveurs ;
- ⇒ le comité de gestion scolaire ;
- ⇒ le comité de santé ;
- ⇒ l'association EWANAWE ;
- ⇒ le comité de gestion du magasin de stockage ;
- ⇒ l'association Amba Elbara.

Il faut dire que ces associations travaillent dans le secteur de la micro-finance, de l'agriculture, de la santé, de l'éducation etc. La cohésion sociale est une des forces de ces associations même si elles ne disposent pas d'une situation financière reluisante.

### 2.2.1.2 Prise en compte des aspects de genre

La prise en compte des aspects de genre peut se mesurer selon le tryptique suivant :

- ⇒ répartition des tâches ;
- ⇒ prise de décision ;
- ⇒ accès et contrôle des ressources.

Au niveau familial, on remarque d'abord une division interne du travail selon le genre. La femme s'occupe de tout ce qui est travail domestique, et en sus de cela, travaille en concert avec l'homme dans les activités agricoles.

L'analyse de la fiche participative quantitative et qualitative dans les instances communautaires, révèle le malaise des femmes dans la commune. Les femmes sont faiblement représentées ou sont absentes des instances communautaires comme l'atteste ce qui suit :

- ◆ 13 hommes contre une seule femme dans le comité de gestion scolaire ;
- ◆ 20 hommes contre 06 femmes dans l'association EWANAWE ;
- ◆ 12 hommes contre une seule femme dans le comité de santé.
- ◆ 30 hommes contre aucune femme dans l'association Amba Elbara.

Au niveau de toutes ces organisations de base, les femmes n'occupent aucun poste décisionnel.

Concernant l'accès et le contrôle des ressources, le diagnostic a révélé que les femmes ont un accès limité aux ressources et pis encore, elles ne contrôlent aucune ressource.

Les normes sociales du pays Dogon ont relégué la femme en seconde zone. Néanmoins, la sensibilisation, pourrait contribuer à faire participer davantage les femmes au niveau des instances communautaires. Il est cependant incertain que les femmes accèdent au contrôle des ressources ou aux postes décisionnels de certaines organisations au vu des pesanteurs sociales.

### 2.2.1.3 Les rencontres et liens intercommunautaire

La force de la commune de Pignari réside dans l'harmonie ethnique. Le groupe ethnique qu'on y retrouve est le groupe Dogon. Ceci constitue une force de la commune.

Si l'on s'inscrit dans la logique de développement local, l'on se doit en réalité de distinguer les territoires qui servent de support aux dynamiques en cours. Les liens intercommunautaires se rapportent à la construction d'un territoire de paix et de développement. Ils renvoient ici à l'ensemble de la zone du pays Dogon pris comme une seule entité spatiale. Ici le territoire est construit par les relations sociales, commerciales, en somme c'est une construction de l'ensemble des acteurs en présence. Il faut toutefois signaler que la construction a débuté d'abord à l'échelle de la commune de Pignari, pour ensuite s'étendre dans les autres communes par le biais du commerce, des mariages, de la culture, de l'éducation etc.

### 2.2.2 Dynamique entrepreneuriale

La dynamique entrepreneuriale se mesure à l'aune des initiatives endogènes. Se sont les actions des organisations de base (OCB) qui déterminent la dynamique territoriale dans la commune. Les résultats des enquêtes montrent que les populations sont organisées en différentes organisation, spécialisées selon le secteur d'activité. Ces organisations regroupent tous les secteurs clé de l'économie de la commune : éleveurs, maraîchers, agriculteurs etc. Les acteurs locaux se sont regroupés dans ces organisations de base pour atténuer leurs difficultés et constituer une alternative au manque de financement de l'initiative locale.

### 2.2.3 Accessibilité aux institutions de financement

Le capital financier est peu développé dans la commune de Pignari. Les structures bancaires sont absentes de la commune. Les ressources financières mobilisables pour l'épargne existent, les caisses villageoises font offices de banques. L'absence de structures bancaires pose à la commune les problèmes de financement des activités.

Seules quelques ONG, partenaires extérieurs de la commune financent les organisations de base. En général ces financements sont octroyés sous formes de micro-crédits.

#### 2.2.3.1 Structures bancaires

Dans la commune de Pignari aucune structure bancaire n'a été identifiée lors du diagnostic. Les populations ont recours aux structures bancaires implantées dans la ville de Bandiagara,

chef lieu du cercle du même nom. En d'autres termes des secteurs comme l'agriculture et le commerce souffrent du manque de financement et donc d'une réelle compétitivité.

#### 2.2.3.2 Réseaux de micro- finance

Tout comme les structures bancaires, les études n'ont pas révélé la présence de réseaux de micro-finance dans la commune. Seules quelques ONG accordent des prêts à des groupements de femmes. Mais aucune structure spécialisée en la matière n'est décelée dans la commune.

#### 2.2.3.3 Autres systèmes financiers

Le financement du développement local est assuré par les partenaires financiers de la commune constituer ici en majorité d'ONG. Ces partenaires interviennent dans divers secteurs de la vie socio-économique comme l'éducation, la santé, la sécurité alimentaire, l'hydraulique, les infrastructures routières, les activités génératrices de revenus etc. Les modalités de financement varient en fonction du type de partenaires et du domaine d'intervention :

- l'association pour la promotion humaine (APH) et le commissariat à la sécurité alimentaire(CSA) qui interviennent dans le domaine de l'alimentation prennent en charge la totalité des financements.
- les partenaires étatiques ont des modalités d'intervention variées. L'ANICT (agence nationale d'investissement des collectivités territoriales) pour sa part met des fonds à la disposition de la commune qui les utilise en fonction de ses priorités.
- une autre modalité de financement est celle mise en place par l'association malienne « MOLIBEMO ». Elle met à la disposition du conseil communal des fonds, sous forme de crédit, pour l'achat de céréales. Le PRBP (projet pour la réhabilitation des pistes et des barrages) dans le cadre de ses interventions sollicite un effort physique de la part des populations locales.

#### **2.2.4 Encadrement et appui technique aux opérateurs économiques locaux**

Dans la commune de Pignari, l'appui et l'encadrement technique des opérateurs économiques locaux ne sont pas assurés. On a pu constater lors du diagnostic que les opérateurs économiques locaux ne bénéficient pas de l'appui technique des partenaires au développement. Ni les associations d'agriculteurs, d'éleveurs, les GIE, encore moins les maraîchers et les artisans ne sont appuyées et encadrées par les partenaires techniques extérieurs.

Au regard de cette situation qui limite la réussite des activités de développement économique, il s'avère indispensable de mener des actions allant dans le sens de la promotion de l'encadrement et de l'appui technique des opérateurs économiques locaux.

### **2.2.5 Accessibilité et approvisionnement en intrants externe**

La commune de Pignari est enclavée et d'accès difficile. Cette difficulté d'accès combinée au manque d'infrastructures marchandes affecte les dynamiques commerciales locales. C'est pour cela que l'accessibilité et l'approvisionnement se font essentiellement dans les communes voisines : Bandiagara, Sio, mais aussi à Bandiagara, Douentza etc. Les populations s'approvisionnent au niveau de ces marchés surtout en produits finis : riz, huile, intrants, matériels agricoles etc.

### **2.2.6 Accessibilité aux marchés et à l'information commerciale**

Comme nous l'avons souligné ci-dessus, l'accessibilité des populations aux marchés est à relativiser. Les commerçants et autres populations de la commune se rendent dans les foires environnantes à motos, charrettes et vélos. La fréquentation régulière de ces foires par les commerçants leur permet d'accéder facilement à l'information commerciale et d'avoir une idée sur les opportunités commerciales, le cours des produits, les pénuries éventuelles, etc. L'accès aux informations commerciales est également facilité par l'intense mobilité inter-villageois qui permet aux populations de développer les échanges.

### **2.2.7 Etat des relations entre l'institution publique communale et le secteur privé local**

Aucune relation n'a pu être constatée entre l'institution publique et le secteur privé local de la commune. Ce manque de collaboration entre la mairie et l'initiative locale (secteur privé local) influe négativement sur le développement économique de la commune.

Ainsi, nous pouvons dire que l'un des aspects clés du processus de développement à savoir la mobilisation et le travail en synergie de tous les acteurs ne sont pas prises en compte dans la collectivité territoriale de Pignari.

## **2-3 SYNTHÈSE DES FORCES ET FAIBLESSES AU PLAN ÉCONOMIQUE**

La commune Pignari, au plan économique recèle de potentialités pouvant contribuer au développement de la collectivité. Mais au stade actuel, les contraintes à l'épanouissement économique semblent plus importantes que les potentialités. Ce constat majeur explique en partie la léthargie constatée au plan économique et social. Néanmoins, on peut entre autres potentialités citer :

- l'existence de nombreuses parcelles maraîchères logées dans les bas fonds ;
- la présence d'une population extrêmement jeune et dynamique ;
- la présence d'éleveurs avec un cheptel assez important (plus de 8000 têtes) et d'artisans disposant d'un savoir-faire local ;
- la présence d'OCB pouvant contribuer au développement d'initiatives locales.

En dépit de ces avantages, on constate des faiblesses de l'économie locale qui se résument :

- au manque de moyens matériels, financiers et techniques ;

- au manque et/ou l'insuffisance de micro-barrages et de retenues d'eau dans la plupart des villages ;
- à l'absence de structures bancaires et de réseaux de micro-crédit pour le financement des initiatives économiques locales (l'agriculture et le commerce surtout) ;
- à l'absence d'associations d'artisans structurées et dynamiques.

L'incidence du climat sur les sols et la dégradation du couvert végétal affectent deux secteurs clés de l'économie locale à savoir l'agriculture et l'élevage. L'insuffisance des ressources en eau affecte aussi l'activité de contre saison (maraîchage) qui est une importante source de revenu pour les ménages.

## III - DIAGNOSTIC FISCAL ET FINANCIER

### 3.1 MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES

Le diagnostic des ressources financières de la commune de Pignari sera axé sur le descriptif des différentes sources de recettes, d'une part et d'autre part, sur leur degré de mobilisation.

#### **3.1.1 Chaîne fiscale, procédures d'assiette et de recouvrement des impôts et taxes locaux**

En matière d'émission des impôts et taxes, tout le processus est assuré par les services de la Commune, notamment la régie des recettes, sous le contrôle du service des impôts et de la Tutelle. En effet, par souci d'alléger le système fiscal et surtout pallier le déficit en moyens humains, matériels et logistiques des services fiscaux et financiers de l'Etat, il a été institutionnalisé la mise en place de régies de recettes dans les communes. Le régisseur des recettes est ainsi un agent communal chargé des opérations de recensement des contribuables en vue de faciliter l'émission des rôles, qui se fait annuellement, selon les procédures en vigueur.

*Globalement, l'appui du service des impôts peut se structurer ainsi :*

⇒ *Accueil et recensement :*

- *Assister les contribuables*
- *Enregistrer les déclarations*
- *Et enfin Recenser les contribuables de leur ressort*

⇒ *Emission et documentation :*

- *Instruire les documents en matière d'assiette*
- *Confectionner les rôles d'impôts, les états de liquidation en ce qui concerne les centres non encore informatisés.*

⇒ *Encaissement et recouvrement :*

- *Vérifier l'exactitude des renseignements fournis par les contribuables*
- *Recevoir les paiements des contribuables, enregistrer les paiements et établir les quittances*
- *Préparer les états de versement des recettes.*

Après recensement et remise des rôles au Préfet du Cercle, ce dernier les envoie au service des impôts pour vérification. Après vérification, le service des impôts délivre un quitus au Préfet qui approuve le document donnant ainsi l'aval au service de la commune pour l'exécution des recouvrements.

Il convient de signaler que l'émission des rôles se fait sur la base d'une révision périodique des matières imposables. Et, il ressort des entretiens avec les personnes ressources de la Commune que la base de révision des rôles est constituée des résultats du recensement

général de la population de 1998. Ce qui constitue un handicap majeur en matière de maîtrise et de gestion du potentiel fiscal de la Commune.

### **3.1.2 Performances de mobilisation des ressources**

La gestion des ressources financières est assurée par le Maire qui est l'ordonnateur du budget communal. Pour lui faciliter la tâche, le Conseil Communal a mis en place des organes et services qui appuient le Maire dans l'exécution de ses fonctions. Il s'agit :

- des commissions techniques, notamment :
  - la commission chargée de l'état civil ;
  - et la commission des finances.
  
- les services communaux, que sont :
  - le secrétariat général ;
  - la régie (recettes et dépenses).

#### **3.1.2.1 Potentiel fiscal, rendement potentiel et rendement actuel de la fiscalité locale**

Les ressources de la Commune rurale de Pignari sont principalement composées de :

- des impôts et taxes, notamment la TDRL, les taxes armes et bétail, la taxe voirie et les vignettes sur les cycles à moteur ;
- des prestations de services de la mairie, essentiellement en matière de fournitures de services à caractère administratif ;
- des frais de fourrière, à travers l'utilisation du parc à vaccination du village de Nando.

#### **➤ Potentiel fiscal de la Commune :**

L'appréciation du potentiel fiscal de la commune a été faite sur la base de l'exploitation des rôles numériques. Elle a permis d'apprécier le potentiel fiscal de la Commune, néanmoins compte tenu des aléas et difficultés de recouvrements des impôts et taxes, un taux de recouvrement a été appliqué à chaque type selon le niveau de maîtrise probable de la commune de ses matières imposables, afin de calculer le rendement potentiel des recettes fiscales de la Commune. Ainsi, il a été appliqué un taux de :

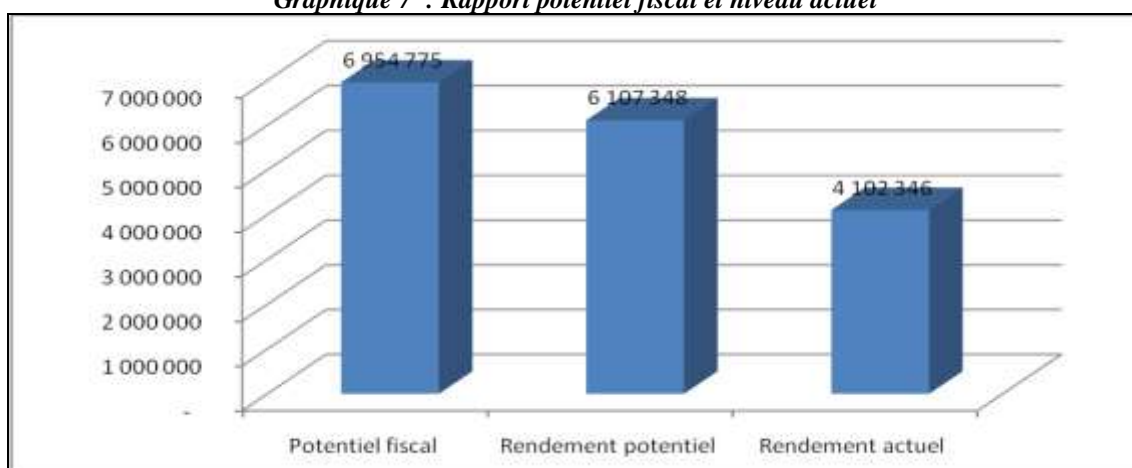
- 90% de recouvrement pour la TDRL, les patentes, les redevances à caractère administratif et la voirie. L'application de ce taux s'explique par la relative facilité de localisation de ces sources de recettes, qui nécessite néanmoins au préalable, un recensement des matières imposables. Concernant la taxe voirie, il convient également de s'accorder sur la définition du concept de famille, si l'on sait que le livret de famille qui permet de faire le décompte pour le recouvrement de la taxe de voirie, comportait parfois jusqu'à une centaine de personnes ;
- 80% de recouvrement pour les taxes sur le bétail et sur les armes à feu, dont le recensement repose plus sur la collaboration et la volonté de la population.

➤ **Rendement potentiel et rendement actuel :**

Pour rappel, le diagnostic des impôts locaux pour la période 2003-2007, a révélé un niveau assez faible de recouvrement par rapport aux émissions, de l'ordre de 32%. Il convient de signaler que sur les recettes par grandes masses significatives, le recouvrement de toutes les sources de recettes n'est pas effectif. En effet, sur la période 2003-2007 :

- pour les impôts et taxes, seules la TDRL et la taxe de voirie sont recouvrées à des taux moyens respectifs de 78% et de 33% ;
- pour les impôts liés à l'activité, aucun recouvrement n'a été effectué ;
- pour les impôts et taxes assimilés, les matières recouvrées concernent la taxe sur le bétail (45%), la taxe sur les armes à feu (33%) et les vignettes sur les cycles à moteur (5%) ;
- pour les prestations de service de la commune, aucun recouvrement n'a été enregistré sur la période de l'étude.

*Graphique 7 : Rapport potentiel fiscal et niveau actuel*



*Source : Enquêtes SAFIC – Janvier 2009*

Le constat qui se dégage est une grande diversité des rubriques de recettes fiscales émises, alors que les recouvrements concernent uniquement certaines rubriques sur toute la période. Ainsi, l'exploitation des données du diagnostic a révélé que le taux d'émission est assez faible par rapport au potentiel fiscal actuel de la commune. Ceci induit un faible niveau de recouvrement des recettes fiscales de l'ordre de 59% du rendement fiscal normal de la commune de Pignari.

La mise en œuvre, en tenant compte des modérations précitées permettrait à la commune d'arriver à un niveau de recouvrement potentiel de l'ordre de 88% du potentiel fiscal. Ainsi, chaque année, la commune pourrait recouvrer un minimum fiscal de l'ordre de 6.107.348 FCFA. Ce montant pourrait être amélioré à travers le recensement préalable des charrettes et des motos, si l'on sait qu'elles constituent les moyens de déplacement les plus usités et elles ne sont pratiquement pas assujettis à une taxation.



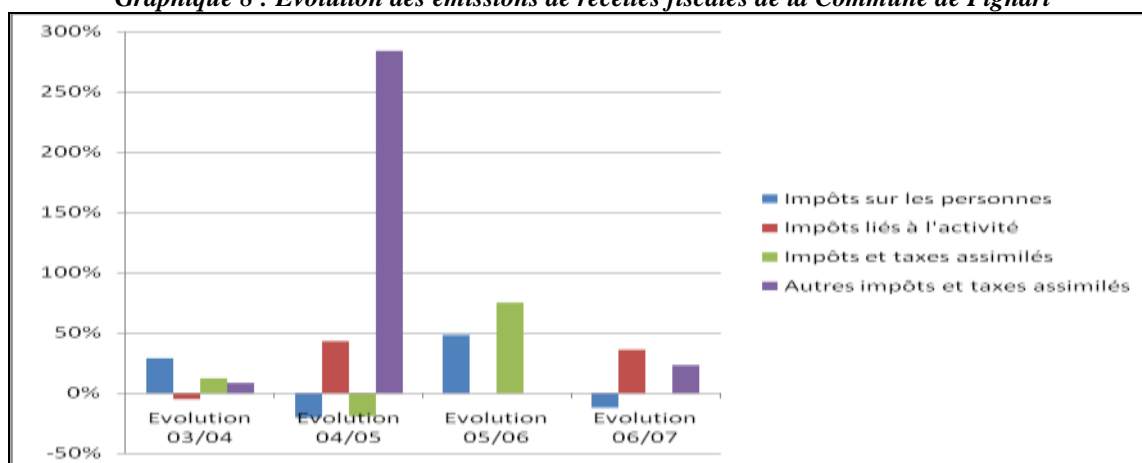
### 3.1.2.2 Niveau d'activités des services de recouvrement et perception des impôts, taxes et droits locaux

#### ⇒ **Niveau d'activités des services de recouvrement :**

L'analyse de l'évolution des émissions de recettes fiscales laisse apparaître que :

- les prévisions de recettes fiscales totales, sur la période 2003-2007, ont évolué en hausse de 45% en 2006 et baisse de 6 % en 2007. Les montants correspondants se situent aux alentours de 6 à 9 millions de F.CFA ;
- les impôts sur les personnes constituent l'essentiel des recettes fiscales avec la taxe de développement régional et local. Elles ont évolué de 48% en 2006 avant de baisser de 12% ; leur montant se situent sur la période entre 4 et 7 millions FCFA ;
- les impôts et taxes liés à l'activité n'ont pas varié en 2006 avant de croître de 36% en 2007. Les montants prévisionnels sont très faibles aux alentours de 200 000 FCFA ;
- les impôts et taxes assimilés (taxe sur le bétail essentiellement) ont augmenté de 75 % en 2006 avant de rester constantes en 2007 . Les montants prévisionnels se situent aux environs de 1 400 000 FCFA.
- les autres impôts et taxes constantes en 2006 ont cru de 23% en 2007 avec des montants variant entre 730 000 FCFA et 900 000 FCFA.

**Graphique 8 : Evolution des émissions de recettes fiscales de la Commune de Pignari**

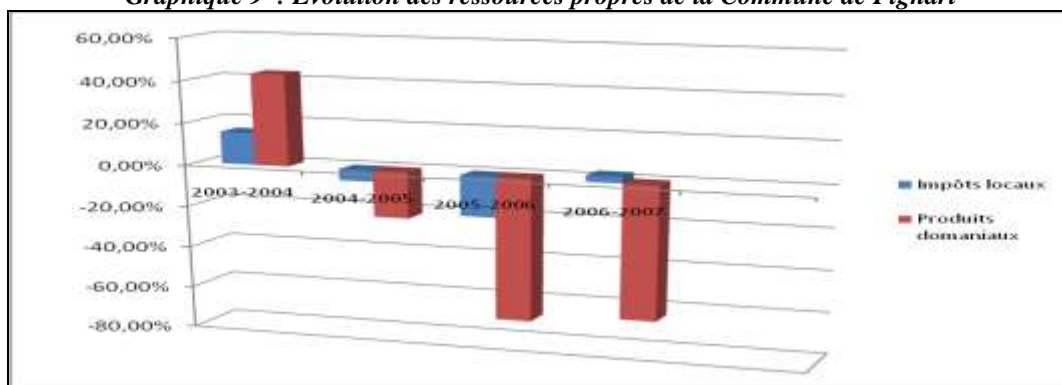


*Source : Enquêtes SAFIC – Janvier 2009*

#### ⇒ **Perception des impôts, taxes et droits locaux :**

Le recouvrement des ressources fiscales de la Commune incombe au régisseur des recettes, qui s'appuie sur les chefs de village pour un recouvrement effectif de toutes les contribuables recensées dans les rôles. A cet effet, il existe un cahier de recouvrement au niveau de chaque village, géré par le chef de village.

**Graphique 9 : Evolution des ressources propres de la Commune de Pignari**



Source : Enquêtes SAFIC – Janvier 2009

Une analyse plus fine montre que le taux de recouvrement des recettes propres de la commune de Pignari est globalement négatif avec une moyenne de -1,39% pour l'ensemble des recettes propres. Cette tendance se situe à -1,56% pour les impôts locaux, ce qui montre une perte continue de la performance de la commune à mobiliser ses recettes de même qu'un délitement de l'intérêt des citoyens à contribuer au budget de fonctionnement de la commune.

S'agissant des revenus patrimoniaux, leur taux de recouvrement est très volatile avec une régression continue et très accentuée entre 2006 et 2007, ce qui lui donne une moyenne globale pour les années 2003-2007, de -27,67%, traduisant ainsi le caractère dépendant de ces recettes.

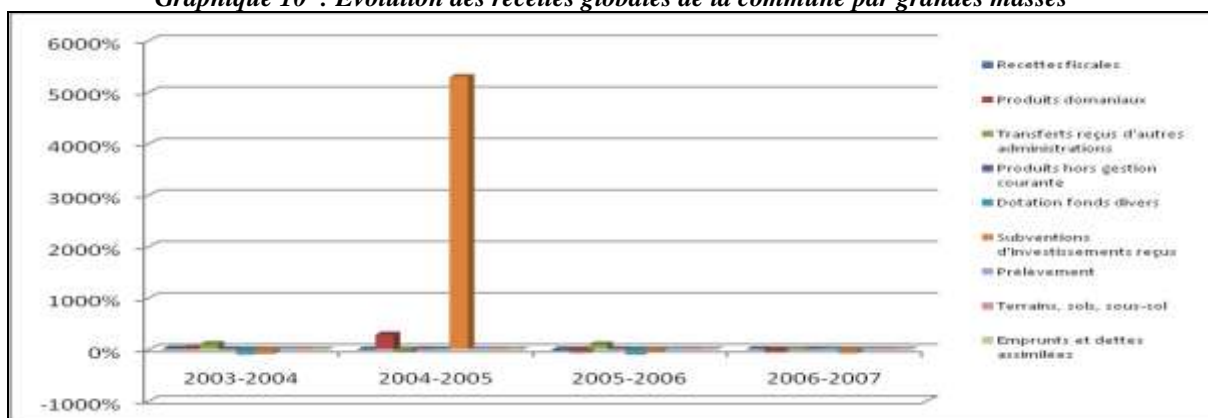
### 3.1.2.3 Evolution des recettes de 2003 à 2007

#### ⇒ Recouvrement des recettes globales de la Commune :

L'analyse de l'évolution des recettes de la Commune fait ressortir :

- L'absence de diversité des sources de recettes de la commune du fait de la prévalence des recettes de transfert et dans une moindre mesure, les recettes fiscales ;
- Une évolution quasi-linéaire de la totalité des recettes globales de la commune pour les années 2003-2007, exception faite des produits domaniaux et les subventions qui ont enregistré une certaines hausses les années 2005 et 2006.

**Graphique 10 : Evolution des recettes globales de la commune par grandes masses**



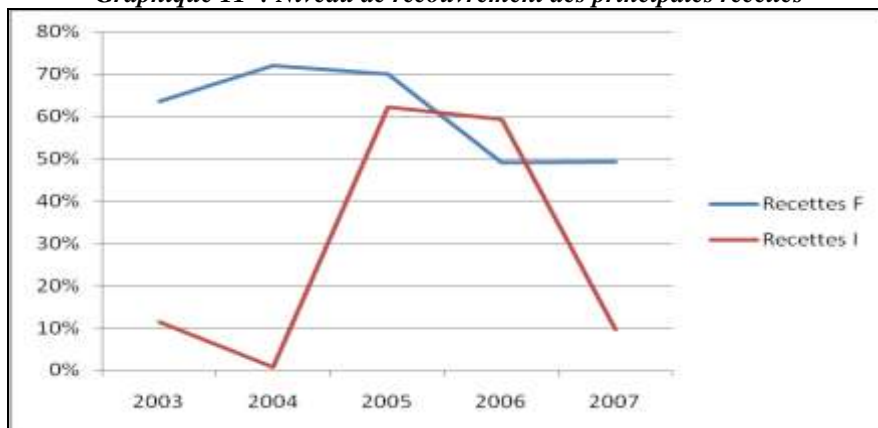
Source : Enquêtes SAFIC – Janvier 2009

### ⇒ Niveau de mobilisation des ressources de la Commune

D'une manière générale, rapporté aux prévisions, on constate que le taux de recouvrement des recettes est passé, pour :

- les recettes de fonctionnement, de 72% en 2005 à 64% en 2006 et 72% en 2007, soit un taux mobilisation moyennement satisfaisant ;
- les recettes d'investissement de 1% en 2005, à 11% en 2006 et 1% en 2007, ce qui traduit la mauvaise appréciation de la contribution desdites recettes ;
- une baisse constante du taux de recouvrement des grandes masses du budget qui a régressé à moins de 50% alors qu'il se situait à 72 % en 2004. En effet, le taux de recouvrement des recettes de fonctionnement est passé de 64% en 2003 à 49% en 2006 et 2007. Au niveau des recettes d'investissement, la situation est plus alarmantes avec une énorme perte de l'efficacité mobilisatrice de la commune qui a vu sa capacité passer de 62 % en 2005 à 59% en 2006 pour chuter à 10% en 2007 ;
- En valeur absolue, à la baisse du taux de recouvrement est venue s'ajouter la baisse des montants réels engrangés puisque sur la période les recettes de fonctionnement recouvrées sont passées de 6 005 597 en 2005 à 5 797 902 en 2007 alors que pour les investissements les montants correspondants sont de 29 854 552 et 4 047 228 respectivement pour 2005 et 2007.

**Graphique 11 : Niveau de recouvrement des principales recettes**



*Source : Enquêtes SAFIC – Janvier 2009*

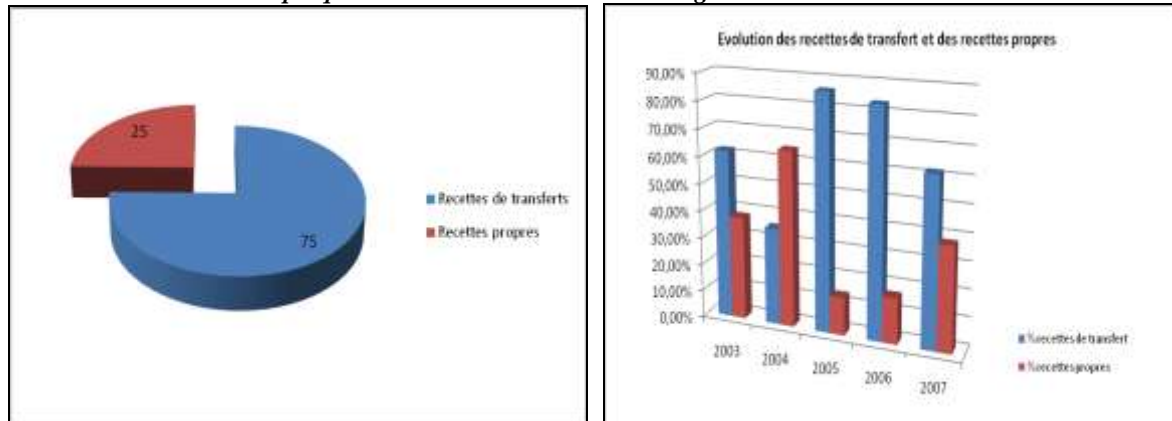
En ce qui concerne les recettes propres d'investissement, aucune mobilisation n'a été effectuée. Alors que :

- la mobilisation des recettes de fonctionnement d'origine externe (transfert) composés essentiellement de la dotation globale de décentralisation (DGD) a presque doublé entre 2005 et 2006 par rapport à 2005 avant de chuter légèrement en 2007. On constate également que sur la période la commune maintient à 1 600 000 le montant prévisionnel attendu de la DGD, ce qui lui a permis, en 2005 et 2006 de recouvrer des montants supérieurs ;
- s'agissant des recettes d'investissement d'origine extérieure on constate que leur recouvrement est très faible par rapport aux prévisions. Cela veut dire que les engagements financiers prévisionnels de l'État et ou des partenaires ne sont pas toujours suivis d'effet.

### ⇒ Niveau d'autonomie budgétaire de la Commune

L'étude des données financières de la Commune montre l'importance des ressources de transfert qui représentent, entre 2003 et 2007, une moyenne de 75% des recettes globales de la Commune de Pignari.

*Graphique 12 : Niveau d'autonomie budgétaire de la commune*



*Source : Enquêtes SAFIC – Janvier 2009*

Ceci montre que la commune ne dispose pas d'une autonomie financière suffisante, elle est fortement dépendante de ses partenaires pour le financement non seulement de son fonctionnement mais aussi de ses investissements. En 2006, la commune n'a pu mobiliser, en interne, que 14% de ressources propres. D'ailleurs, les investissements importants opérés par la Commune sur son espace pour la période de référence de l'étude, proviennent des fonds de l'ANICT, appuyés par les subventions d'organismes étrangers.

#### 3.1.2.4 Indicateurs de performances de mobilisation des ressources

Une analyse fine des éléments budgétaires de la commune de Pignari permet de faire les constats suivants :

- Au niveau des indicateurs de recettes per capita :
  - une baisse importante des recettes totales rapportées à chaque habitant lesquelles sont passées de 3 312 en 2005 à 2 047 en 2006 à 877 en 2007 : ce qui a réduit la capacité de la commune à prendre en charge les besoins des populations ;
  - une faible et régressive contribution fiscale des populations au fonctionnement de la commune puisque l'apport moyen de chaque citoyen, est passé de 299 en 2003 à 361 en 2004 et 282 en 2007 ;

**Tableau 17 : Evolution des indicateurs de recettes per capita**

<b>INDICATEURS DE RECETTES PER CAPITA</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>Moyenne de 2003/2007</b>
Recettes totales/habitant	1031	693	3312	2047	877	<b>1592</b>
Recettes propres/habitant	393	447	457	344	335	<b>395</b>
Recettes fiscales/habitant	383	435	411	329	330	<b>378</b>
Produits du domaine du patrimoine et des services/habitant	10	12	46	15	5	<b>17</b>
TDRL/habitant	299	361	308	290	282	<b>308</b>
Recettes gérées par la Commune/habitant	384	435	448	344	330	<b>388</b>

*Source : Enquêtes SAFIC – Janvier 2009*

- Au niveau des indicateurs de structure de recettes :
- la taxe de développement rural représente l'essentiel des recettes de fonctionnement et des recettes propres de la commune (en moyenne près de 56 % des recettes de fonctionnement et 80% des recettes propres) ;
  - moins de 35% des recettes sont d'origine interne à la commune contre 65% d'origine externe, (même si on constate une évolution en dents de scie des proportions d'année en année) ce qui est symptomatique de la forte dépendance de la commune vis-à-vis de l'état et de ses partenaires financiers et techniques ;
  - la contribution du patrimoine communal est pratiquement insignifiante sur le volume des recettes collectées ;
  - le rapport entre les recettes de fonctionnement et les recettes d'investissement connaissent une évolution progressive, ce qui traduit leur prééminence dans les préoccupations communales.

**Tableau 18 : Indicateurs de structure des recettes de la Commune rurale de Pignari**

<b>Structures des recettes de la Commune</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>Moyenne</b>
TDRL/recettes de fonctionnement	61,0%	56,0%	55,6%	53,9%	54,7%	<b>56,2%</b>
TDRL/recettes propres	76,1%	80,6%	67,5%	84,4%	84,4%	<b>78,6%</b>
Recettes propres/recettes totales	38,1%	64,5%	13,8%	16,8%	38,2%	<b>34,3%</b>
Recettes de transfert/recettes totales	61,9%	35,5%	86,2%	83,2%	61,8%	<b>65,7%</b>
Recettes fiscales/Recettes propres	97,5%	97,4%	89,9%	95,8%	98,5%	<b>95,8%</b>
Produits du domaine du patrimoine et des services/Recettes propres	2,5%	2,6%	10,1%	4,2%	1,5%	<b>4,2%</b>
Recettes de fonctionnement/Recettes d'investissement	90,3%	1301,1%	20,1%	35,6%	143,3%	<b>318,1%</b>
Recettes gérées par la Commune/Recettes propres	97,9%	97,4%	98,0%	100,0%	98,5%	<b>98,3%</b>
TDRL/Recettes gérées par la Commune	77,7%	82,8%	68,9%	84,4%	85,7%	<b>79,9%</b>
Produits dom, Patri, Services gérés par commune/Recettes gérées par la Commune	2,5%	2,7%	10,3%	4,2%	1,5%	<b>4,3%</b>

*Source : Enquêtes SAFIC – Janvier 2009*

Le problème de gestion des produits du domaine du patrimoine et des services, s'explique, selon les services techniques financiers de la localité par l'autonomie de gestion de la commune, notamment pour la gestion des redevances à caractère administratifs. En effet, pour cet aspect, le maire procède à une commande de reçus directement gérés au niveau de la Commune (soit par les services communaux, soit par l'adjoint du maire chargé de l'Etat civil), sans un dépôt préalable de valeur inactive au niveau de la perception. Ce qui réduit le moyen de contrôle des services de l'Etat sur la gestion des produits domaniaux.

## **3-2 GESTION BUDGETAIRE ET FINANCIERE**

### **3.2.1 Processus de budgétisation locale**

La loi N° 93-008 AN-RM du 11 février 1993 relative à l'administration des Collectivités Territoriales, en son article 7 stipule que « *la préparation, l'adoption, l'exécution et le contrôle de l'exécution du budget des collectivités s'effectuent dans les conditions prévues par la loi* ». Ainsi, un processus est mis en place pour l'élaboration et l'exécution du budget au niveau de chaque Commune. La loi N° 93-008 AN-RM du 11 février 1993 relative à l'administration des Collectivités Territoriales, en son article 7 stipule que « *la préparation, l'adoption, l'exécution et le contrôle de l'exécution du budget des collectivités s'effectuent dans les conditions prévues par la loi* ». **L'adoption du budget de la commune obéit à un processus qui fait intervenir plusieurs acteurs. On peut distinguer trois phases :**

- **L'élaboration du budget** : Durant cette phase, les besoins de la commune sont identifiés et l'état d'exécution du compte administratif du maire étudié. Les chefs de villages sont consultés et les rôles établis. Le projet de budget est élaboré et soumis aux chefs de villages lors d'un débat public ;
- **L'adoption et le vote du budget** : Le conseil communal se penche sur l'étude du projet de budget. La durée de la session ne peut pas dépasser quinze jours. Le conseil peut faire des propositions et des amendements avant de voter le budget ;
- **L'approbation de l'autorité de tutelle** : Pour être exécutoire, le budget doit être approuvé par l'autorité de tutelle en l'occurrence le préfet. Aussi la délibération du conseil portant sur le budget est transmise à la tutelle dans un délai de 8 jours avec le compte rendu de la session et le PV de délibération. Le dépôt de ces documents fait l'objet d'un bordereau d'envoi avec accusé de réception. Ce dernier marque le point de départ du délai de trente jours accordé à l'autorité de tutelle pour approuver la délibération. Passé ce délai elle devient exécutoire.  
L'autorité de tutelle peut émettre des observations que la mairie doit prendre en charge.

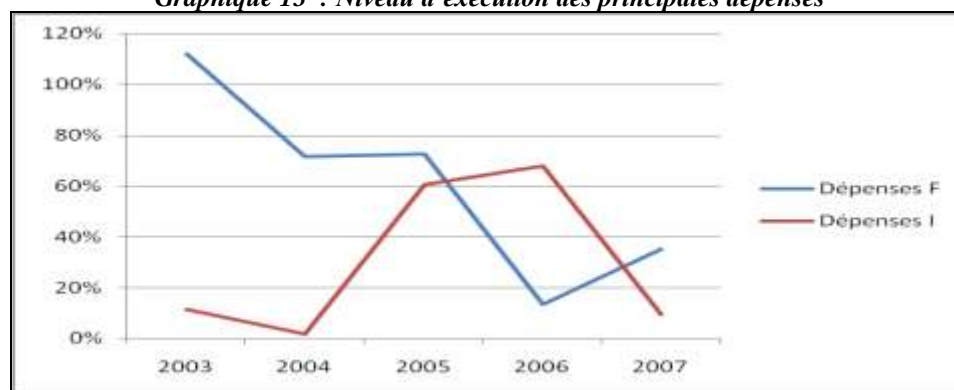
### **3.2.2 Qualité de la dépense**

Les dépenses de la commune se structurent en dépenses de fonctionnement et en dépenses d'investissement. La législation en matière de finances locales adopte le principe selon lequel les recettes existantes des collectivités territoriales doivent financer leurs dépenses.

### 3.2.2.1 Evolution des dépenses totales

La baisse continue des montants recouverts par la commune sur la période 2003-2007 aura pour conséquence l'affaiblissement de la commune à supporter ses charges de fonctionnement et à assurer la prise en compte des besoins infrastructurels des populations.

*Graphique 13 : Niveau d'exécution des principales dépenses*



*Source : Enquêtes SAFIC – Janvier 2009*

Une analyse détaillée montre que :

- Les indicateurs de dépenses per capita ont enregistré une baisse sensible des dépenses rapportées à la population puisque les dépenses moyennes totales par habitant ont chuté de 3 263 en 2005 à 730 F en 2007, ce qui est conforme à l'évolution des recettes globales de la commune. Tel est le cas de toutes les autres dépenses per capita qui ont presque toutes connu une baisse sur la période malgré la faiblesse de leur niveau. Les ressources financières affectées par la commune à la satisfaction des besoins de chaque habitant sont extrêmement faibles et sont en moyenne égales à 500 F pour le fonctionnement et 1000 pour l'investissement. Autant dire que les besoins des populations ne sont pas du tout satisfaits par la Commune.

*Tableau 19 : Evolution des indicateurs de dépenses per capita*

INDICATEURS DE DEPENSES PER CAPITA	2003	2004	2005	2006	2007	Moyenne de 2003 2007
Dépenses totales/habitant	1409	759	3263	1872	730	<b>1607</b>
Dépenses de fonctionnement/habitant	862	638	576	146	369	<b>518</b>
Dépenses de structure/habitant	1042	631	2484	1862	615	<b>1327</b>
Dépenses d'investissement/habitant	547	121	2687	1725	361	<b>1088</b>
Dépenses de services/habitant	368	128	779	10	115	<b>280</b>

*Source : Enquêtes SAFIC – Janvier 2009*

- Les indicateurs de structures des dépenses révèlent la part importante qu'occupent les dépenses de fonctionnement sur les dépenses totales. Parmi les dépenses de fonctionnement, les charges du personnel semblent être les dépenses les moins maîtrisées par la commune du fait de leur forte fluctuation durant les années 2003 à 2007.

**Tableau 20 : Indicateurs de structure des dépenses de la Commune rurale de Pignari**

<b>Structures des dépenses de la Commune</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>Moyenne</b>
Dépenses de fonctionnement/dépenses totales	61,2%	84,1%	17,7%	7,8%	50,6%	<b>44,3%</b>
Dépenses de structure/dépenses totales	73,9%	83,2%	76,1%	99,5%	84,2%	<b>83,4%</b>
Dépenses d'investissement/dépenses totales	38,8%	15,9%	82,3%	92,2%	49,4%	<b>55,7%</b>
Dépenses de services/dépenses totales	26,1%	16,8%	23,9%	0,5%	15,8%	<b>16,6%</b>
Dépenses de personnel/dépenses de fonctionnement	21,1%	22,6%	36,6%	76,8%	58,4%	<b>43,1%</b>

*Source : Enquêtes SAFIC – Janvier 2009*

### 3.2.2.2 Structure et évolution des dépenses de fonctionnement par principales composantes

L'analyse de la structure des dépenses de fonctionnement de la Commune de Pignari révèle qu'elles sont principalement composées de trois rubriques :

- **fonctionnement propre de la mairie** : cette rubrique constitue la plus importante part du budget des dépenses de fonctionnement de la mairie avec un pourcentage de 50% ;
- **fonctionnement de service aux populations** représente 19% du montant total des dépenses de fonctionnement exécutées par la mairie sur la période de référence de l'étude ;
- **autres dépenses de fonctionnement** : elles se structurent en dépenses au profit des structures déconcentrées de l'Etat et autres dépenses de gestion courante et représentent 31% des dépenses totales de fonctionnement.

#### ⇒ **Salaires du personnel et autres**

La quasi-totalité des charges de personnel de la commune de Pignari pour la période de référence de l'étude est constituées des rémunérations du personnel titulaire, ainsi que celles du personnel non titulaire. Alors que les indemnités et primes et les charges sociales de prévoyance n'ont été alimentées respectivement qu'en 203 et en 2007. Quoiqu'il en soit, cette rubrique concerne 79,7% du budget de fonctionnement propre de la mairie de Pignari pour la période 2003-2007.

#### ⇒ **Matériels et fournitures**

Cette rubrique est constituée pour la période 2003-2007 des matières combustibles, carburants et lubrifiants, les fournitures, livres et matériels scolaires et les fournitures de bureau. Elle occupe 17% du budget de fonctionnement propre de la commune pour la période 2003-2007.

#### ⇒ **Entretien du patrimoine**

Sur la période de référence de l'étude, l'entretien du patrimoine communal a été financé pour près de 3% des dépenses de fonctionnement propre de la commune. Il s'agit globalement de l'entretien des matériels mobiliers et immobiliers de la commune.



### ⇒ Promotion socio-économique

La promotion socio-économique s'inscrit globalement dans les services offerts par la commune à la population, elle se structure en charge d'organisation des fêtes officielles (49%) et appui aux organismes (51%).

#### 3.2.2.3 Evolution des dépenses d'investissement

L'étude de la structure des dépenses d'investissement de la commune de Pignari sur les cinq années de référence de l'étude (2003-2007) montre qu'elles sont principalement constituées des travaux de construction de bâtiments collectifs (96%) et des acquisitions de matériels (4%). Cependant, l'analyse des indicateurs de dépenses de la commune révèle la part assez moyenne que représentent les dépenses d'investissement sur les dépenses totales, de l'ordre de 58%. Ainsi, le quota moyen alloué à la commune pour chaque habitant est d'environ 1088 FCFA pour les investissements. Ce taux est fortement influencé par les investissements opérés en 2005 où les dépenses d'investissement par habitant se structuraient en moyenne à 2687 FCFA.

#### 3.2.2.4 Evolution des éléments d'équilibre financier

L'évolution des ratios d'équilibre financier laisse apparaître :

- un niveau d'épargne brute relativement moyen qui, en dehors de 2003 et de 2005 où ils étaient négatifs en raison de l'importance des dépenses réelles de fonctionnement, représente plus de 25% des recettes de fonctionnement. Ceci montre que la commune a su maintenir le niveau de ses dépenses à un taux supportable par ses recettes ;

**Tableau 21 : Evolution des indicateurs de structures des dépenses de la commune**

<b>EQUILIBRES FINANCIERS</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
Recettes réelles de fonctionnement	5 205 534	6 940 384	6 005 597	5 872 806	5 797 902
Dépenses réelles de fonctionnement	9 172 264	6 879 275	6 235 886	1 598 368	4 142 000
<b>Epargne brute/nette</b>	<b>-3 966 730</b>	<b>61 109</b>	<b>-230 289</b>	<b>4 274 438</b>	<b>1 655 902</b>
Recettes propres réelles d'investissement	0	0	0	0	0
Recettes réelles d'investissement	5 764 132	533 440	29 854 552	16 488 913	4 047 228
<b>Capacité d'autofinancement des investissements</b>	<b>-3 966 730</b>	<b>61 109</b>	<b>-230 289</b>	<b>4 274 438</b>	<b>1 655 902</b>
Recettes totales d'investissement (y compris prélèvement)	1 797 402	594 549	29 624 263	20 763 351	5 703 130
Recettes propres/dépenses de fonctionnement et d'entretien	45,53%	70,08%	79,31%	234,82%	90,70%
Dépenses réelles totales d'investissement	5 821 183	1 302 740	29 094 757	18 850 984	4 047 228
<b>Epargne nette/Recettes de fonctionnement</b>	<b>-76,20%</b>	<b>0,88%</b>	<b>-3,83%</b>	<b>72,78%</b>	<b>28,56%</b>
Recettes totales d'investissement/dépenses totales d'investissement	<b>99,02%</b>	<b>40,95%</b>	<b>102,61%</b>	<b>87,47%</b>	<b>100,00%</b>
<b>Capacité d'autofinancement des investissements/dépenses totales d'investis.</b>	<b>-68,14%</b>	<b>4,69%</b>	<b>-0,79%</b>	<b>22,67%</b>	<b>40,91%</b>
Ecart recettes totales d'investissement - dépenses totales d'investissement	-57 051	-769 300	759 795	-2 362 071	0

*Source : Enquêtes SAFIC – Janvier 2009*

- Exception faite de l'année 2003, la capacité d'autofinancement des investissements est intégralement supportée par l'excédent de fonctionnement capitalisé puisque la commune est incapable de mobiliser des recettes propres d'investissement. Ainsi, des efforts doivent être faits pour susciter et améliorer le recouvrement desdites recettes ;

### **3.2.3 Evaluation du patrimoine d'infrastructures publiques communales**

#### **3.2.3.1 Stock d'infrastructures public de compétences communales**

Le patrimoine communal est composé des équipements administratifs, éducatifs, sanitaires, marchands, hydrauliques etc. Les infrastructures à compétences communales permettent de mesurer le degré de développement de la commune. Pour ce qui est de la commune de Pignari, depuis l'avènement de la décentralisation en 1996, peu d'infrastructures ont été réalisées, ce qui témoigne des difficultés qu'ont les élus locaux à mettre en œuvre le processus de développement local.

#### **⇒ Equipements administratifs**

Les équipements administratifs sont constitués du siège de la mairie, du logement des enseignants, du logement du conseil municipal. Le siège de la mairie est installé dans le village de Nando, chef lieu de la commune. Il occupe une superficie de 208.88 m<sup>2</sup>. L'édifice a été construit en 1996 lors de l'avènement de la décentralisation et est en bon état.

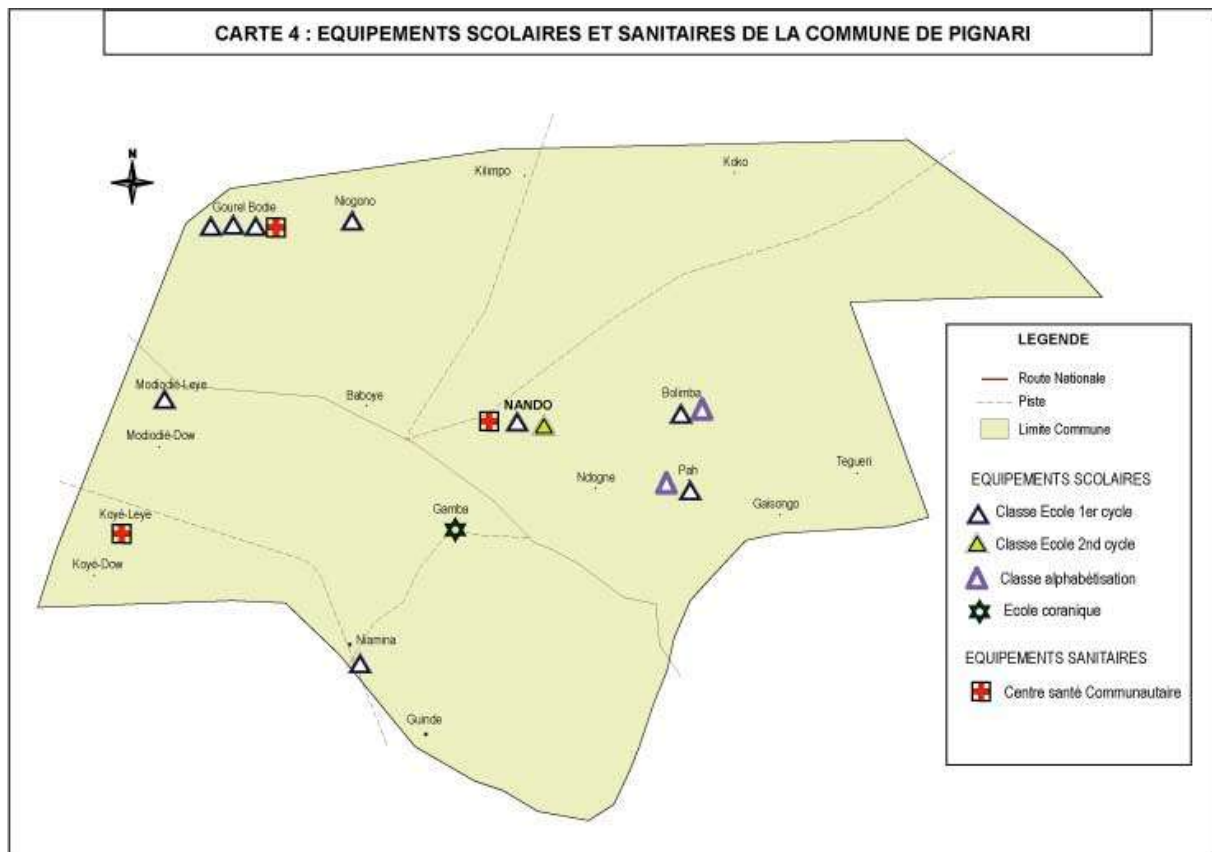
#### **⇒ Equipements éducatifs**

La commune a deux types d'équipements scolaires : les établissements de premier cycle et ceux du second cycle.

Le premier cycle est le plus répandu de la commune. Six villages de la commune ont un établissement de premier cycle. Il s'agit des villages de :

- Nando avec une école de trois salles de classes et une direction ;
- Bolimba avec une école de trois salles de classe, une direction et des latrines ;
- Gnemina avec une école de trois salles de classes, une direction et deux latrines ;
- Pah avec une école de trois salles de classes et deux latrines ;
- Gnongono avec une école communautaire de trois salles et quatre latrines ;
- Modiodio-Leye avec une école de trois salles de classe.

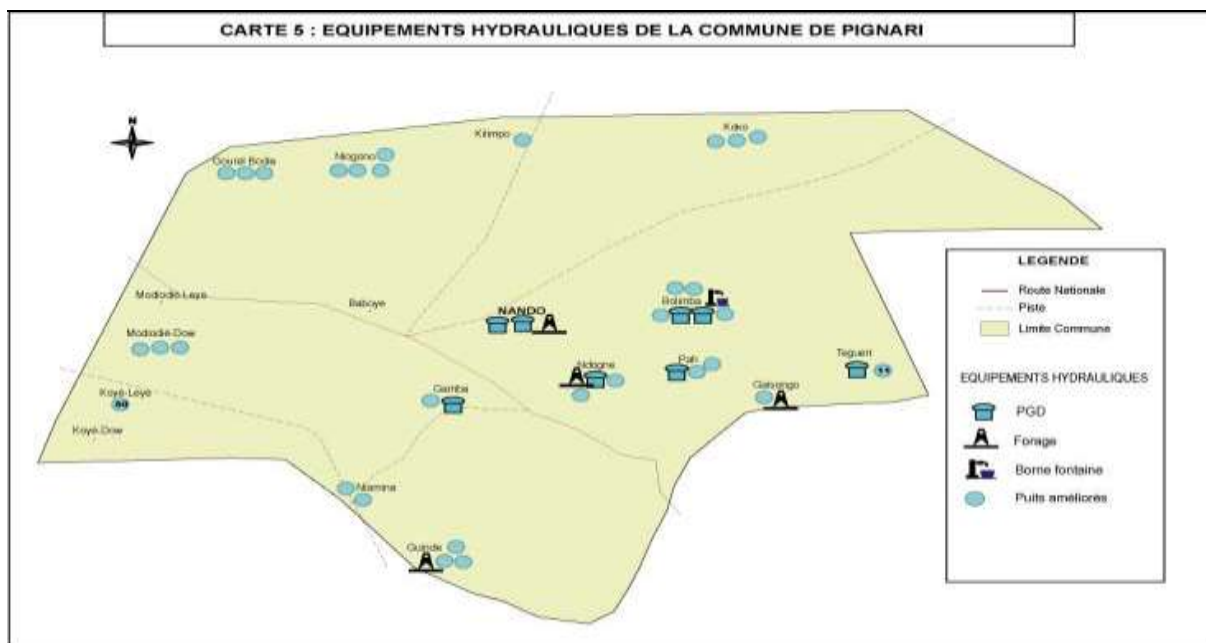
La commune n'a qu'une seule école de second cycle dans le village de Nando. Le second cycle est constitué de trois salles de classes en banco. De manière générale, on peut dire que la commune de Pignari est faiblement équipée en équipements scolaires. Ceci influe négativement sur le développement des ressources humaines de la commune. Les effectifs scolaires sont pléthoriques et la qualité de l'enseignement en pâtit.



### ⇒ Equipements hydrauliques

Les équipements hydrauliques de la commune sont constitués : des puits à grands diamètre, des puits citernes, des forages FO1, des forages FO2. La répartition de ces équipements s'établit comme suit :

- les puits à diamètre se retrouvent dans 15 villages et se répartissent comme suit : le village de Bolimba avec un seul puits, le village de Danza avec un puits à grand diamètre, le village de Gamba avec un puits à grand diamètre, le village de Gourel-Bodié avec deux puits, le village de Kilimpo avec deux puits, le village koko avec trois puits, le village de Modiodio-Leye avec deux puits, le village de Nando avec un seul puits, le village de N'gogne avec un seul puits, le village de Niamina avec deux puits, le village de Niogono avec deux puits, le village de Tegueni avec un seul puits, le village de Toni avec un seul puits et enfin le village de Baboye avec trois puits ;
- les puits citernes se trouvent dans trois villages et se répartissent comme suit : le village de Pah, le village de Gnongono, le village de Guendé ;
- les forages FO1 sont dans sept villages et répartis comme suit : le village de Baboye avec un seul forage, le village de Danza, le village de Kilimpo, le village de Modiodio-Leye, le village de Niamina et celui de Tegueni ;
- les forages FN1 se trouvent dans les villages de : Bolimba, Danza, Kilimpo ;
- les forages FN2 se retrouvent dans les villages de Bolimba, de Nando ;
- les forages FO2 dans les villages de Bolimba, Pah ;
- les forages FP1 dans les villages de Gaisomgo, de Guendé et Nando.



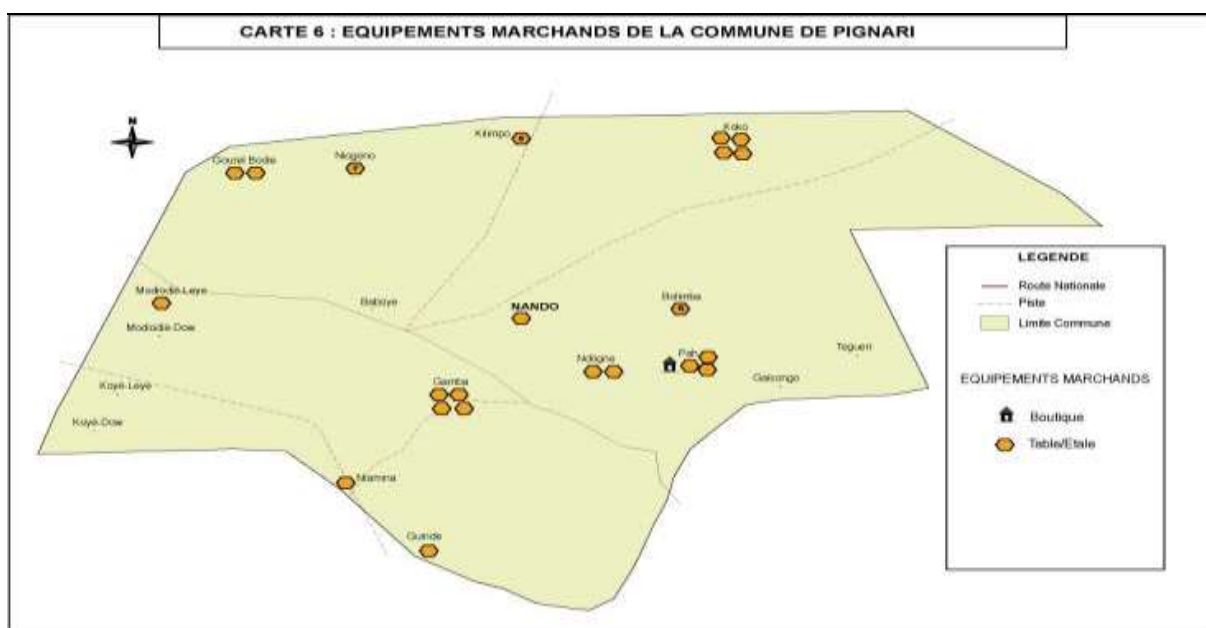
⇒ **Equipements marchands**

La commune de Pignari ne dispose pas d'équipements marchands. Ceci handicape doublement la commune : d'une part il empêche à la commune d'obtenir des recettes fiscales conséquentes, et d'autre part freine le développement du commerce.

⇒ **Autres équipements**

La commune de Pignari est faiblement dotée en équipements. En atteste, le nombre limité d'équipements hormis ceux cités plus haut. En effet, on ne dénombre qu'un petit magasin de stockage (77m<sup>2</sup>) dans le village de Nando.

De manière générale la commune est faiblement équipée. Ainsi, la demande est supérieure à l'offre. Ceci se répercute sur le niveau de satisfaction des besoins socio-économiques de base.



### 3.2.3.2 Besoins d'investissement complémentaires

Les focus-group réalisés avec la participation des différentes personnes ressources à Nando ont permis d'identifier les principales priorités des populations. A l'issu de ces entretiens, les populations ont dégagé comme priorité : la construction de marché, le renforcement des points d'eau existants, la construction de nouvelles salles de classes. Mais, le problème alimentaire demeurant entier dans la commune, les populations ont suggéré la construction de banques de céréales pour lutter efficacement contre l'insécurité alimentaire. Il faut signaler que la rudesse du climat qui affecte le plateau Dogon a des incidences directes sur la production agricole. C'est ce qui explique le fait que la plupart des actions des partenaires extérieurs soient orientées vers la lutte contre l'insécurité alimentaire.

### 3.2.4 Production et circulation de l'information

L'étude du circuit de l'information entre la mairie et la perception suit la tendance générale du suivi d'exécution du budget. Ce suivi se fait aussi bien au niveau des recettes qu'au niveau des dépenses.

- **Suivi de recouvrement des recettes** : il se fait à travers le respect de :
  - l'élaboration du plan de trésorerie ;
  - l'existence et l'utilisation des fiches de comptabilité de l'ordonnateur de recettes ;
  - l'établissement des ordres de recettes par type ;
  - l'établissement du relevé annuel détaillé des versements effectués à la caisse du receveur municipal du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre de l'année ;
  
- **Suivi d'exécution des dépenses** : il se fait à travers le respect de :
  - l'établissement d'une demande de trésorerie du maire ;
  - le dépôt d'engagement du maire au percepteur ;
  - l'établissement d'engagement de dépenses et justificatifs.

Ce conformisme de la Commune à la procédure légale s'explique en partie par le fait que les fonds de la commune sont logés au trésor public et seul le visa du percepteur permet d'y accéder.

### 3.2.5 Contrôle de l'exécution du budget

Les aléas de gestion budgétaire ne peuvent s'observer qu'au niveau des recettes de fonctionnement, notamment celles émanant directement de la mairie à savoir les produits des services du domaine et ventes diverses. Le problème qui se pose à ce niveau est l'absence de dépôt de valeur inactive au niveau de la perception, entravant toute possibilité de contrôle de l'exécution du budget dans ce secteur par l'autorité administrative de tutelle.

Quant aux autres types de recettes, le contrôle de légalité est effectué par la perception par le biais des fiches comptables remises par le percepteur et qui constitue la valeur inactive des recettes de la commune préalablement évaluées.

### **3-3 SYNTHÈSE DES FORCES ET FAIBLESSES AU PLAN FINANCIER**

L'insuffisance d'agents forestiers fait que les taxes forestières sont insuffisamment recouvrées. L'agent a pris en appui un ancien militaire de la localité pour l'appuyer dans la couverture géographique de sa zone d'intervention.

Concernant les autres taxes, l'absence de recensement des matières imposables est un handicap majeur. Le facteur aggravant de cette situation est l'absence de déclaration spontanée des imposables, également les carnets de famille ne reflète pas la réalité.

## **IV - BILAN DIAGNOSTIC GLOBAL DE LA COMMUNE**

### **4.1 POTENTIALITES DU DEVELOPEMENT LOCAL**

#### **⇒ Le potentiel naturel**

Le potentiel naturel est faiblement développé dans la commune de Pignari. Les conditions naturelles sont difficiles et peu favorable au développement des activités. Les principales activités de la commune restent fortement tributaires du potentiel naturel. Néanmoins, le potentiel naturel renvoie à :

- l'existence de terres argilo-sableux riches en limons au niveau des bas fonds ;
- l'existence de beaux sites naturels modelés par le relief ;
- l'existence d'espèces végétales résistantes à l'aridité et constituant des ressources fourragères pour l'élevage.

#### **⇒ Les ressources humaines**

La commune de Pignari dispose d'un important potentiel en ressources humaines. Ces dernières sont constituées ainsi par :

- la jeunesse de la population qui constitue une ressource mobilisable pour la valorisation du territoire ;
- les organisations de base qui peuvent constituer des structures d'épargne ;
- l'appui/conseil constant des agents des services techniques de l'Etat qui accompagnent la collectivité dans ses projets.

### **4.2 CARACTERISTIQUES DU DEVELOPEMENT LOCAL.**

Le développement local peut se définir comme une mobilisation des acteurs autour d'un projet de développement et s'identifiant à un territoire construit socialement. Les acteurs de la commune que sont le conseil communal, les populations à travers les organisations communautaires de base, les partenaires au développement ont initié une mise en synergie à travers les cadres de concertation favorisés par la sous-préfecture de Ouou.

### **4-3 NIVEAU DE DESSERTE PAR LES EQUIPEMENTS ET INFRASTRUCTURES**

Les équipements communaux ont une desserte limitée. Rares sont les équipements qui ont une desserte qui va au-delà du territoire communal. Parmi les équipements existants, on peut citer:

- les équipements sanitaires (CSCOM) sont en réalité les seuls qui polarisent en dehors du territoire communal. Les communes environnantes font recours au CSCOM de la commune. A l'intérieur même de la commune, c'est l'unique infrastructure qui couvre toute l'étendue communale ;

- les équipements scolaires ont une polarisation extra communale moindre. Cependant, le second cycle polarise à la fois toute la superficie communale et même quelques communes environnantes.

#### **4-4 PRINCIPALES CONTRAINTES**

##### **⇒ Sur le plan institutionnel**

Le diagnostic institutionnel a révélé que le bureau communal se réunit selon les priorités et les urgences. Egalement, les élus ont de faibles capacités du fait d'un manque de formation et de moyens aussi bien matériels que financiers. En ce qui concerne le personnel communal, il a suivi des formations, mais des lacunes subsistent du fait du caractère académique de la plupart des formations reçues.

##### **⇒ Sur le plan de l'économie locale**

La pauvreté d'une part et la stagnation économique, d'autre part ne peuvent être que révélateur des contraintes qui freinent le développement de la commune. Les contraintes, sont plus importantes que les potentialités. Nous pouvons néanmoins résumer ces contraintes selon leurs impacts réels sur le développement de la commune :

- l'absence des moyens de communication à l'étendue communale qui constitue un facteur bloquant à la valorisation de la production. Ceci freine le commerce et les échanges, d'abord entre villages et ensuite entre la commune et les autres localités. La quasi-inexistence des moyens de communication bloque en partie le développement de l'agriculture. Les productions sont peu valorisées faute de moyens de transport ;
- les conditions naturelles caractérisées par l'aridité et un relief inadapté posent de réels problèmes à l'épanouissement de certaines activités telles que l'agriculture, de l'élevage, du maraichage etc. ;
- à un niveau moindre, la commune a peu de relations avec des communes partenaires extérieurs pouvant dans le cadre de la coopération décentralisée financée le développement local ;
- dans la commune de Pignari, on a pu constater qu'il n'existe ni unités de transformation de produits locaux, ni marché, ni électricité qui sont des éléments fondamentaux du développement local.

##### **⇒ Sur le plan financier**

L'insuffisance d'agents forestiers fait que les taxes forestières sont insuffisamment recouvrées. L'agent a pris en appui un ancien militaire de la localité pour l'appuyer dans la couverture géographique de sa zone d'intervention.

Concernant les autres taxes, l'absence de recensement des matières imposables est un handicap majeur. Le facteur aggravant de cette situation est l'absence de déclaration spontanée des imposables, également les carnets de famille ne reflète pas la réalité.



---

# ANNEXES

---