



Analyse pays | Mali

Impacts socio-économiques de la COVID-19 et rôle de la gouvernance du risque de catastrophe au Mali

Mars 2022





DATA-POP
ALLIANCE



ADE
Evidence for better policy

Impacts socio-économiques de la COVID-19 et le rôle de la gouvernance du risque de catastrophe dans le Sahel occidental et le bassin du lac Tchad

2022

Remerciements

Ce rapport pays s'inscrit dans le cadre d'une étude plus vaste intitulée « Évaluation de l'impact socio-économique de la COVID-19 et du rôle de la gouvernance des risques de catastrophe dans le Sahel occidental et le bassin du lac Tchad », commanditée par le PNUD et la CEDEAO, et menée dans le cadre du Projet de résilience dans le Sahel mis en œuvre par le PNUD et financé par le Gouvernement suédois. L'étude a été réalisée sous la direction et la supervision de Reshmi Theckethil (PNUD) et d'Olivier Abayisenga (PNUD).

Le rapport a été rédigé par une équipe de chercheurs et d'experts dirigée par Data-Pop Alliance (DPA) et Aide à la Décision Économique (ADE). L'équipe comprenait Emmanuel Letouzé (DPA) en tant que chef d'équipe, Nigora Isamiddinova (DPA), cheffe de projet et chercheuse, Emilie Laffiteau, experte en macroéconomie ; Robert Darko Osei, expert en développement humain ; Juana de Catheu, experte en gouvernance politique, cohésion sociale et sécurité ; et Lezlie Morinière, experte principale en gouvernance des risques de catastrophe. L'équipe d'experts a été soutenue par les chercheurs et analystes suivants : Jeroen Peers (ADE) pour le pilier macroéconomique ; Andres Lozano (DPA) et Agustina Pérez Mirianco (DPA) pour le pilier développement humain ; Ariana Carballido (DPA) et Bertille Kerouault (DPA) pour le pilier gouvernance politique, cohésion sociale et sécurité ; Bruna Almeida (ADE) et Nigora Isamiddinova (DPA) pour le pilier gouvernance des risques de catastrophe. Tatiana Goetghebuer (ADE) a apporté un soutien important à la relecture, à l'édition et aux commentaires.

Le rapport a également bénéficié d'une relecture approfondie, de commentaires et de contributions techniques de Reshmi Theckethil (PNUD), Olivier Abayisenga (PNUD) et Usman Iftikhar (PNUD). Nos remerciements vont également à tous les participants à l'atelier de consultation régional et aux personnes interviewées, qui ont partagé des réflexions précieuses sur les différentes dimensions de l'étude, et en particulier à la Dre Sintiki Tarfa-Ugbe, Directrice des affaires humanitaires et sociales à la CEDEAO.

Nos sincères remerciements vont également au PNUD et à la CEDEAO pour leur soutien constant tout au long de l'étude.

La révision linguistique a été assurée par Carola Miras, et la conception technique ainsi que la mise en page par Paola Caile.

© CEDEAO et Programme des Nations Unies pour le développement, 2022. Tous droits réservés.

Avertissement

Les opinions exprimées dans cette publication sont celles de l'auteur ou des auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles de l'Organisation des Nations Unies, y compris le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), ou de ses États membres. Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent, y compris sur les cartes, n'impliquent de la part de l'Organisation

des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Abréviations et acronymes

ACLED	Armed Conflict Location & Event Data Project (projet de données sur les lieux et les événements de conflits armés)
BCEAO	Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest
BTI	Indice de transformation Bertelsmann
CADRI	Initiative sur la capacité de réduction des catastrophes
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CFA	Communauté Financière en Afrique
CNOU	Centre National des Opérations d'Urgence
CNSA	Conseil National de Sécurité Alimentaire
COVAX	Mécanisme pour un accès mondial aux vaccins contre la COVID-19
CREDD	Cadre stratégique national pour la relance économique et le développement durable
DGPC	Direction Générale de la Protection Civile
DNS	Direction Nationale de la Santé
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FCFA	Franc de la Communauté financière africaine
FIES	Échelle de mesure de l'insécurité alimentaire vécue
FMI	Fonds Monétaire International
FTS	Services de suivi financier (<i>Financial Tracking System</i>)
GRC	Gestion des Risques de Catastrophe
EHF	Enquête téléphonique à Haute Fréquence (Banque mondiale)
IED	Investissement Etranger Direct
InfoRM	Indice pour la gestion des risques de catastrophes
INSP	Institut National de Santé Publique
INSTAT	Institut National de la STATistique du Mali
JNIM	Jama'at Nasr al-Islam wal Muslimin
MINUSMA	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali
MSAS	Ministère de la Santé et des Affaires sociales
ANGC	Agence Nationale de Gestion des Catastrophes
OCHA	Bureau de la coordination des affaires humanitaires (Nations Unies)
OIM	Organisation Internationale pour les Migrations
OIT	Organisation Internationale du Travail
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
PAM	Programme Alimentaire Mondial (Nations Unies)
PIB	Produit intérieur brut

PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
RRC	Réduction des risques de catastrophe
SAP	Système d'alerte précoce
STAR	Outil stratégique de priorisation des risques (<i>Strategic Tool for Assessing Risks</i>)
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international
XOF	Franc CFA (Afrique de l'Ouest)

Résumé exécutif

Le présent rapport présente les principales conclusions et recommandations pour le Mali d'une analyse conduite dans le cadre d'une étude des impacts socio-économiques de la pandémie de COVID-19 et du rôle de la gouvernance des risques de catastrophes dans le Sahel occidental et le bassin du lac Tchad. Réalisée sur financement du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) par une équipe d'experts de Data-Pop Alliance (DPA) et d'ADE, cette étude couvre sept pays—Burkina Faso, Mali, Mauritanie, Niger, Nigeria, Sénégal, et Tchad, —suivie d'une analyse régionale. Son objectif est d'assister les décideurs politiques nationaux, régionaux et internationaux mais aussi la société civile dans leurs efforts de stabilisation et de relèvement pour « mieux reconstruire » pendant et après la COVID-19 en leur fournissant des éléments d'informations et des hypothèses de travail solides. L'analyse couvre (1) les impacts et implications macroéconomiques, (2) le développement humain, (3) la gouvernance politique, la cohésion sociale et la sécurité, ainsi que (4) le rôle joué par les institutions existantes de gouvernance des risques de catastrophes. Une approche méthodologique identique a été utilisée pour les sept pays, utilisant les données des enquêtes auprès des ménages ainsi que les entretiens avec les acteurs clés. Ce rapport présente les résultats au niveau national pour le Mali.

Les effets directs et indirects de la pandémie au Mali sont importants, notamment en termes de conséquences politiques, sociales et économiques dans un contexte de vulnérabilités et fragilités préexistantes. Celles-ci incluent un contexte politique et sécuritaire fragilisé avec une violence intercommunautaire et djihadiste, des tensions élevées qui ont conduit à un coup d'État en août 2020 et des turbulences politiques en 2021, ainsi qu'une situation socio-économique compliquée, tant au niveau de la pauvreté, des indices de développement humain qu'au niveau des inégalités et disparités entre les zones géographiques et les groupes ethniques. Ceci dans un contexte où le mandat et rôle des structures et les institutions de la Gestion des Risques de Catastrophe (GRC) ne sont pas encore suffisamment clarifiés.

Au niveau macroéconomique, la pandémie a affecté l'économie malienne par la réduction de la demande émanant des partenaires internationaux, la volatilité des prix des produits de base et des matières premières, la perturbation des chaînes d'approvisionnement et les conséquences des mesures de distanciation sociale. L'économie a par ailleurs été de nouveau fragilisée par les sanctions imposées par la CEDEAO après le coup d'État d'août 2020. Ces événements ont eu des effets négatifs suivants :

Baisse du taux de croissance : La pandémie a entraîné une baisse du commerce extérieur, des investissements étrangers directs (IED) et de la demande intérieure ainsi qu'une réduction de l'activité dans les secteurs des services et des industries extractives entraînant une contraction du produit intérieur brut (PIB) de 3,2 points (1,9 % en 2020 contre 5,1 % en 2019). Une reprise progressive de l'activité économique est observée avec un taux de croissance estimé à 6,6 % pour 2021 et projeté à 5,6 % pour 2022.

Légère amélioration du déficit du compte courant : Le solde du compte courant devrait atteindre -2,0 % en 2020, contre -4,2 % en 2019 grâce à l'amélioration des termes de l'échange engendrée par la hausse des cours de l'or et la baisse des prix du pétrole. En revanche, sur la même période, le prix du coton sur les marchés internationaux a chuté résultant dans la baisse de la valeur de la production malienne du

coton (moins de recette). Le secteur du coton a connu une baisse de la valeur de sa production dûe à la chute des prix sur les marchés internationaux.

Creusement du déficit budgétaire (estimé à 6,2 % du PIB en 2020) qui reflète l'effort des autorités pour faire face à la COVID-19 (mesures d'allégement, exonération fiscale, fonds et mesures pour soutenir les ménages et les entreprises, etc.) et à la crise sécuritaire mais qui pèse sur l'activité économique et les finances publiques. La dette publique a par ailleurs augmenté passant de 38 % à 45 % du PIB malgré le moratoire des paiements du service de la dette accordé par le G20 et le Club de Paris ainsi que le FMI.

En termes de développement humain, les mesures prises pour contenir la propagation du coronavirus ont aggravé les vulnérabilités existantes en termes d'emploi, de moyens de subsistance et d'accès aux services de base. Les options disponibles pour faire face à la crise ont été limitées, surtout pour les populations les plus démunies, notamment les femmes.

Baisse d'emploi et des revenus, détérioration des moyens de subsistance et augmentation de la pauvreté : La pandémie et les restrictions concomitantes ont été les principales raisons de **perte d'emploi** pour 43,6 % de personnes qui ont arrêté de travailler, cette proportion étant plus élevée en milieu urbain (50,4 % à Bamako et 55,9 % dans les autres zones urbaines contre 39,4 % en milieu rural), chez les travailleurs les plus pauvres, les ménages dirigés par des femmes et le secteur des services. Malgré le fait que l'impact de la crise sur l'emploi a diminué après le pic de mai et juin 2020, en février 2021, un nombre important de ménages, en particulier dans les zones urbaines, signalait encore l'impact négatif de la pandémie sur les activités économiques (44,1 % des ménages au niveau national). **En termes de revenus**, depuis le début de la pandémie, les divers revenus ont baissé significativement pour une majorité de ménages. Bien que la crise se soit avérée plus dévastatrice dans les villes et pour les sources de revenus non-agricoles, les zones rurales et les revenus agricoles ont aussi connu des baisses significatives, en particulier pour les ménages les plus pauvres. Les ménages ruraux ont été les plus touchés par la réduction des transferts de fonds, alors que les ménages déjà identifiés comme pauvres ont davantage souffert de réduction de toutes sources de revenus. Après une réduction progressive des pertes au fil des mois, suite au deuxième cycle de restrictions en janvier 2021, les différentes sources de revenus ont également diminué, cette fois-ci avec un impact disproportionné chez les ménages urbains, en particulier à Bamako. **En ce qui concerne la pauvreté**, les taux de pauvreté et d'extrême pauvreté devraient croître au vu de la diminution de la croissance économique, en particulier chez les plus vulnérables creusant davantage les inégalités.

Détérioration des défis structurels préexistants en matière d'accès aux services de base : En termes de l'accès aux services de base tels que la santé, l'éducation et de la sécurité alimentaire les défis structurels préexistants représentent des obstacles plus importants que la COVID-19, qui a néanmoins aggravé la situation. **En matière de santé**, la pandémie n'a pas entravé de manière significative l'accès aux services de santé dans un contexte où le système de santé est structurellement faible (manque de ressources, infrastructure médicale très limitée et pénurie de praticiens de santé). Cependant, satisfaire les besoins en termes d'accès aux soins a été plus compliqué pour 25,5 % des ménages en mai 2020. **Dans le domaine d'éducation**, la fermeture des établissements scolaires et les grèves répétées des enseignants ont exacerbé une situation éducative déjà fragile (manque de ressources, non-scolarisation importante, analphabétisme). En mai 2020, 64 % des ménages ont déclaré que leurs enfants n'avaient participé à aucune activité éducative depuis la fermeture des écoles en mars 2020, avec une inégalité forte en ce

qui concerne l'accès à l'éducation numérique, particulièrement dans les campagnes et chez les familles les plus démunies. **En matière de sécurité alimentaire**, environ la moitié des ménages (47,8 %) a déclaré que la COVID-19 avait eu un impact sur leur capacité à satisfaire leurs besoins alimentaires. Ce fut le cas notamment à Bamako et dans les zones urbaines particulièrement pendant l'été et l'automne 2020, puis de nouveau début 2021, en raison des effets combinés du conflit, de l'insécurité, de l'augmentation des prix de certains aliments de base, ainsi que de la réduction de l'offre de travail et des revenus.

Limites des stratégies d'adaptation et faiblesse de la protection sociale : Dans le contexte d'aggravation des vulnérabilités socio-économiques existantes, 62 % des ménages ont subi un ou plusieurs chocs entre mars et juin 2020. **En termes de stratégies d'adaptation**, les ménages ruraux étaient nettement plus susceptibles de recourir à la vente d'actifs, alors que les ménages urbains se sont plutôt engagés dans des activités génératrices de revenus supplémentaires, ce qu'indique leur plus grande résilience ou options en termes de revenu. A Bamako, les ménages ont fait aussi un recours à l'aide d'amis ou de la famille et une réduction de la consommation alimentaire. En même temps, 35 % des ménages n'ont eu recours à aucune stratégie d'adaptation, probablement par manque de ressources. **En matière de la protection sociale**, moins de 20 % de la population était couverte par une forme de protection social (programme de transfert monétaire inconditionnel *Jigisemjiri*, distributions alimentaires humanitaires, programme d'alimentation scolaire, d'autres programmes de transferts monétaires par les partenaires humanitaires et de développement) avant le début de la pandémie. Des mesures en faveur d'une couverture accrue des populations les plus vulnérables ont été adoptées, principalement *via* une assistance alimentaire humanitaire et en nature, mais seulement 4 % des ménages semblaient avoir reçu une assistance en juin 2020. La majorité des populations vulnérables n'a donc bénéficié d'aucune forme d'aide sociale pour absorber les chocs supplémentaires en 2020-2021.

En matière de gouvernance politique, de cohésion sociale et de sécurité, la COVID-19 a frappé le Mali à un moment où le pays était en proie à des niveaux élevés de violence djihadiste et intercommunautaire et à des troubles sociaux. Le début de la crise sanitaire a joué un rôle mineur par rapport aux autres sujets dans les élections législatives controversées de mars et avril 2020 et les manifestations de juin 2020, et, par conséquent seulement mineur et indirect, dans les transitions soudaines d'août 2020 et mai 2021. **La pandémie a accru les tensions existantes plutôt que d'être le principal moteur de l'instabilité politique, de l'insécurité, des déplacements de population, et des troubles sociaux.**

Impact mineur dans le résultat des élections législatives : Malgré les nombreuses demandes de report pour des raisons tant sécuritaires que sanitaires exprimées par une partie de la classe politique et des organisations de la société civile, les élections législatives (29 mars et 19 avril 2020) ont eu lieu quelques jours après la déclaration des premiers cas de COVID (le 25 mars 2020).

L'impact de la crise COVID sur la cohésion sociale, sécurité et déplacements humains est indirect, mais la pandémie contribue à l'aggravation des tensions existantes.

- **Pas d'impact direct de la crise sanitaire sur la cohésion sociale** jusqu'à présent, mais contribution à l'aggravation des tensions existantes. La pandémie, concomitante à la montée de la violence dans le centre et le nord du pays, a pu exacerber les tensions économiques et sociales. Selon une enquête menée par la fondation Jean Jaurès en mars 2021, moins de la moitié des interrogés faisaient confiance au pouvoir en place pour contenir l'épidémie. Le mécontentement de la population sur un large éventail de sujets tels que la corruption, l'insécurité, les mauvaises

conditions de vie et les résultats des élections législatives ont servis comme la toile de fond du coup d'État d'août 2020. Les sujets COVID ne sont pas prépondérants.

- **Impact sur la sécurité.** Les recherches menées jusqu'à présent ne permettent pas d'affirmer de façon concluante si la COVID-19 ou les mesures de lutte contre cette maladie ont augmenté directement l'insurrection ou la violence intercommunautaire, mais elles ont aggravé certaines des tensions existantes et limité l'acheminement de l'aide et le déploiement du personnel de la MINUSMA. En termes de victimes de violence politique, sur les 3567 recensées entre mars 2020 et août 2021, une seule a été victime d'une violence politique liée à la COVID-19. En même temps, **l'année 2020 a vu l'émergence de nouveaux points chauds** avec le Jama'at Nasr al-Islam wal Muslimin (JNIM) qui a étendu ses opérations à Kayes et Sikasso, qui étaient auparavant relativement stables. Dans la région centrale de Mopti, les conflits ont considérablement augmenté entre le JNIM et les milices peules d'une part, et le mouvement Dan Na Ambassagou à majorité dogon, d'autre part. À Niono (région de Ségou), les relations entre les communautés bambara et peul se sont encore détériorées, tandis que les militants de Katiba Macina s'emparent des zones bambara le long du fleuve. Là encore, le rôle de la COVID-19 n'est pas central. **La menace criminelle persiste dans la région malgré la pandémie.**
- **Les déplacements des personnes sont dus à des problèmes de sécurité et de moyens de subsistance plutôt qu'à la COVID-19.** Le nombre de déplacés internes a augmenté, passant de 216 639 en janvier 2020 à 401 736 en septembre 2021, avec 64 % de cette population étant âgée de moins de 18 ans. Cette augmentation s'explique par la dégradation des conditions de sécurité dans les régions de Ségou, Mopti, Tombouctou, Gao, Ménaka et la zone frontalière Mali-Burkina Faso. De plus, la pandémie a exacerbé la vulnérabilité des personnes déplacées et des réfugiés : les camps manquent d'infrastructures, d'installations d'hygiène et de nourriture, ce qui rend les mesures telles que la distanciation sociale et le lavage des mains presque inexistantes. Cette situation a augmenté le risque d'autres maladies et la nécessité de meilleurs soins de santé.

Les droits de l'homme ont été restreints pendant les manifestations et les coups d'État successifs d'août 2020 et de mai 2021, mais l'impact de la COVID-19 elle-même sur les droits de l'homme n'est pas évident. Comme dans les autres pays de la région, l'usage de la force pour mettre en œuvre les mesures COVID a été le plus important avec une dizaine d'événements liés à la COVID-19 avec violences policières pour faire respecter les mesures.

En matière de gouvernance des risques de catastrophes, Le Mali est exposé à un large éventail de risques, humains et naturels, avec le manque de capacité d'adaptation étant la composante la plus conséquente du risque global. Avant la COVID-19, le concept de réduction des risques au Mali était peu visible dans les documents nationaux. Plusieurs institutions et structures exercent des responsabilités liées à la gestion des risques et de nombreuses plateformes et plans font directement référence à la RRC, mais aucune compréhension multirisque n'existe à ce jour. Le Mali ne dispose pas de Stratégie Nationale de RRC.

Gestion de la pandémie COVID-19 : Le rôle de l'entité nationale en charge de GRC dans la réponse a été évalué selon les quatre priorités du cadre « Sendai », avec une attention particulière portée à la coordination et collaboration intersectorielle, notamment entre le ministère en charge de la Santé et l'autorité nationale de gestion des risques de catastrophes au Mali, la Direction générale de la protection

civile (DGPC). **S'agissant de la gouvernance des risques**, un nouveau Comité technique de gestion de la crise COVID-19 a été créé en avril 2020 par le Premier ministre, le ministre en charge de la Santé et des Affaires sociales et le ministre de la Sécurité et de la Protection civile. Cependant, ce sont le ministère de la Santé et des Affaires sociales (MSAS) et l'Institut national de santé publique (INSP) qui ont été les principaux organes responsables de la coordination de la réponse à la COVID-19 en tête du Comité technique. **En matière de connaissance des risques**, dès le début de mars 2020, les autorités maliennes avaient évalué le risque d'arrivée de la pandémie comme très élevé et le MSAS a élaboré un plan d'action national pour la réponse à la COVID-19, qui a été mis à jour en avril 2020. Le Schéma national d'analyse et couverture de risques (SNACR) daté 2017 existe, mais la copie n'a pas pu être trouvée. **En termes d'investissement dans la réduction des risques**, la COVID-19 ne semble pas avoir entravé la disponibilité de financements extérieurs pour d'autres événements humanitaires. **En termes de préparation aux catastrophes**, le Mali ne dispose pas d'un système d'alerte précoce multirisque, mais le système national d'alerte précoce centralise un certain nombre d'informations provenant de différentes entités, en les triangulant avec la collecte de données en interne. Ce système concerne principalement la sécurité alimentaire et reste largement orienté vers l'alerte à court terme et la préparation aux urgences, plutôt que vers la gestion des risques.

La pertinence de l'architecture actuelle de la GRC : L'architecture malienne de la GRC est encore jeune et ne semble pas encore être complètement adaptée à son objectif et bien préparée pour répondre aux multiples catastrophes. Cependant, il semble y avoir un appétit croissant pour la gestion des risques au Mali. Les épidémies sont explicitement incluses dans le plan national multirisque (qui serait mis à jour annuellement) et les autorités sanitaires effectuent régulièrement des simulations d'épidémie. Dans la gestion de la COVID-19, il existe des preuves de coordination et de collaboration dans la réponse nationale à la COVID-19 entre les autorités sanitaires et l'autorité nationale de gestion des catastrophes (DGPC). Les autorités sanitaires ne sont que partiellement équipées pour contribuer à la prévention et à la préparation, composantes essentielles de la RRC, incluant les épidémies. Cependant, le rôle de la DGPC peut être plus explicite, le mandat plus élargi et la collaboration avec les autorités sanitaires plus étroite en termes de partage des connaissances, de formation et les systèmes d'alerte précoce et de surveillance. Le plan national d'urgence multirisque (avec un accent explicite sur les épidémies) était en place mais n'a peut-être pas été mis à jour assez tôt dans l'année. La coordination entre les partenaires techniques et financiers était bonne mais nécessitait une plus grande attention aux rôles et aux protocoles de communication. Bien que de nombreuses formations aient été organisées sur place, les autorités suggèrent qu'il est possible d'harmoniser et de structurer la plupart des sessions de formation et de coaching qui rassemblent les personnels de la DGPC et du ministère de la Santé.

Recommandations

Les analyses et recommandations du présent rapport visent à contribuer à un relèvement ou sortie de crise(s) au Mali avec **un triple fil conducteur**. Le premier est de placer *la gestion des risques* au cœur de l'action publique pour limiter l'impact de chocs futurs, renforcer la conscience et la confiance de la population, et engager des dynamiques vertueuses liant l'économique, le social et la politique. Le second est d'inscrire la réponse dans une temporalité longue, mais jalonnée de mesures et d'étapes concrètes à court et moyen termes pour contribuer à ces dynamiques et trouver un juste équilibre entre la réponse aux impacts immédiats et les actions de relèvement à long-terme. Le troisième est de prendre en compte

la nature interconnectée de tous les éléments précités—la politique, l'économique, le social, la sécurité—pour identifier des synergies et points d'entrées avec effets multiplicateurs.

La recommandation transversale fait appel au gouvernement malien, les partenaires techniques et financiers et la société civile de redoubler les efforts pour et appuyer l'implémentation des plans nationaux de développement stratégiques existants, particulièrement au niveau des facteurs de fragilité mis en évidence par la pandémie. Plus spécifiquement,

- **Au niveau macroéconomique**, améliorer la capacité de mobiliser les recettes publiques intérieures, appuyer la diversification de l'économie pour la rendre moins vulnérable aux fluctuations des prix des matières premières, finaliser la réforme du secteur de l'énergie, soutenir l'offre des services financiers. Soutenir la mise à disposition, l'actualisation et l'appropriation d'instruments de ciblage et d'analyse d'impact des politiques publiques, afin d'améliorer les effets des politiques de réallocation budgétaire et de cibler les entreprises et ménages vulnérables aux crises. *Pour la communauté régionale et internationale*, harmoniser la réponse et coordonner les actions dans le cadre de ses appuis pour une économie malienne plus résiliente.
- **Concernant les dimensions de développement humain**
 - *Revitaliser l'économie des ménages et des entreprises* face aux chocs financiers immédiats résultants de la crise en appuyant les MPMEs avec des programmes fiscaux, d'inclusion financière et de développement de capacités techniques ainsi que l'alphabétisation numérique. Appuyer les ménages les plus touchés par des programmes d'auto développement ; promouvoir l'entrepreneuriat parmi les jeunes et les femmes, améliorer l'inclusion financières des pauvres.
 - *Développer davantage l'agro-industrie* par l'investissement dans la transformation, entrepreneuriat agricole, assistance technique et financière, l'amélioration des systèmes d'alerte précoce, développement des marchés locaux et régionaux et les mécanismes et systèmes agricoles durable capable d'atténuer les impacts de changement climatique et de dégradation environnementale.
 - *Investir dans l'accès aux services de bases* par l'amélioration des infrastructures de santé et d'éducation, investissement dans les centres et agents de santé communautaires, le maintien et amélioration des services de santé sexuelle et reproductive et de vaccination de routine. Investir dans l'accès équitable et permanente à l'électricité et Internet pour tous. Développer les programmes d'alphabétisation et éducation numériques pour les enseignants et les étudiants.
 - *Créer des synergies dans la prestation de services essentiels*, comme par exemple centraliser plusieurs services dans les écoles et à la proximité des écoles (accès aux soins de la santé, éducation, alimentation).
 - *Améliorer les infrastructures de bases dans les camps des réfugiés et des personnes déplacées*. Les bailleurs de fonds doivent soutenir les partenaires humanitaires dans l'amélioration des infrastructures, l'approvisionnement en eau et sensibilisation aux mesures de distanciation sociale, ainsi que la provision des services de santé essentielles et d'éducation.
 - L'orientation stratégique long-terme serait de *concevoir des mécanismes de protection sociale robuste, adaptative et universelle* capable de soutenir les populations pendant les multiples crises. Appuyer le renforcement des mécanismes informels et traditionnels

existants ; conduire une étude approfondie des vulnérabilités multidimensionnelles des populations au Mali ; conduire les études d'évaluation d'impact et d'efficacité des programmes de protection sociale et des transferts monétaires inconditionnels existants tels que *Jigisemejiri* ; engager une réflexion sur la conception d'une protection sociale adaptative universelle ; explorer les possibilités offertes par les nouvelles technologies en terme de ciblage, distribution et suivi de protection sociale.

- **Au niveau de la gouvernance politique**, rester engagé politiquement, financièrement et physiquement lorsque la COVID-19 limite les opérations humanitaires et de MINUSMA ; maintenir l'appui de la MINUSMA au secteur de la justice ; tenir compte de l'impact de la COVID-19 sur les différents éléments de la feuille de route pour la transition, y compris les tensions sociales, les relations avec les pays voisins, élections ; promouvoir les réformes envisagées, incluant les réformes foncières. Appuyer davantage les partenaires humanitaires en fournissant plus de support au maintien et amélioration des infrastructures dans et autour des camps des réfugiés, personnes déplacées et les communautés hôtes.
- **En termes de renforcement de la gouvernance des risques de catastrophes**, les recommandations sont alignées aux quatre priorités du cadre « Sendai ».
 - *Investir dans la connaissance des risques* en produisant une cartographie multirisque et une évaluation d'accompagnement qui permettent à toutes les parties prenantes d'explorer et de comprendre les relations entre les composantes du risque (aléa, exposition, vulnérabilité et capacité d'adaptation) par type d'aléa et les effets en cascade d'aléa (naturelles, liées aux conflits et à la santé) survenant du tandem.
 - *Améliorer la gouvernance des risques*. Réviser la stratégie nationale de réduction des risques de catastrophe en vue de clarifier l'ancrage institutionnel dans la gestion des risques de catastrophes en proposant la mise en place des groupes sectoriels pour faciliter une coordination intersectorielle entre tous les acteurs y compris les OSC, le milieu académique et le secteur privé.
 - *Investir dans la réduction des risques* en créant un fonds de solidarité d'urgence exclusivement dédié à la surveillance, à la préparation et la réponse aux catastrophes qui permettrait de couvrir des activités d'évaluation rapide dans l'immédiat des catastrophes.
 - *Améliorer la préparation aux catastrophes* par une collaboration stratégique entre les autorités sanitaires et de la gestion des catastrophes afin d'étudier la manière d'informer plus rigoureusement les risques liés à la gestion des épidémies et les compétences complémentaires de deux secteurs. Également resserrer les liens en termes des systèmes d'alerte précoce (DGPC) et de surveillance (santé) ; aligner la législation, la politique, les stratégies et les plans pour promouvoir ces relations.

Table des matières

Avant-propos	2
Remerciements	2
Abréviations et acronymes	2
Résumé exécutif	2
Recommandations	6
Introduction	14
Méthodologie de l'analyse pays	18
Contraintes et limitations	19
1 Impacts macroéconomiques et réponses apportées	22
1.1 Aperçu macroéconomique prépandémique	22
1.2 Impacts macroéconomiques de la COVID-19	23
1.2.1 Principaux canaux de transmission de la COVID-19 sur l'économie	23
1.2.2 Effets macroéconomiques du choc de la COVID-19	24
1.3 Réponse macroéconomique et résilience	25
1.3.1 Réponse immédiate et réorientation des politiques économiques	25
1.3.2 Soutien financier externe	26
1.3.3 Défis de la résilience macroéconomique	27
2 Impacts sur le développement humain	30
2.1 Moyens de subsistance et pauvreté	30
2.1.1 Emploi	30
2.1.2 Revenus, pauvreté et inégalités	32
2.2 Accès aux services de base	34
2.2.1 Santé	35
2.2.2 Éducation	37
2.2.3 Sécurité alimentaire et nutrition	40
2.3 Stratégies d'adaptation et protection sociale	42
2.3.1 Résumé des stratégies d'adaptation	42
2.3.2 Protection et assistance sociales	44
3 Impacts sur la gouvernance politique, cohésion sociale et sécurité	45

3.1	Aperçu de la situation prépandémique	45
3.2	Impact direct sur la gouvernance politique, la cohésion sociale et la sécurité	46
4	Rôle de la gouvernance des risques de catastrophe	51
4.1	Profil des risques du Mali	51
4.2	La gouvernance du risque prépandémique	52
4.2.1	Architecture de la gouvernance du risque de catastrophe pré-COVID	52
	Rôle de l'Autorité nationale de gestion des catastrophes dans la gestion des épidémies et des risques	52
	Rôle des autorités sanitaires nationales dans la gestion des risques	54
4.2.2	Connaissance et communication des risques pré-COVID-19	55
	Informations de base connues sur le risque épidémique avant la COVID-19	55
	Prévision des épidémies, systèmes préétablis d'alerte précoce et la communication des risques sanitaires	55
4.3	Gestion des risques de la COVID-19	56
4.3.1	Architecture GRC pour la COVID-19	57
4.3.2	Connaissance et communication des risques sur la COVID-19	58
4.3.3	Priorités concurrentes en matière de risques et de financement	59
	Événements catastrophiques simultanés	59
	Influence de la COVID-19 sur le financement externe des opérations humanitaires	60
4.4	Pertinence de la GRC actuelle	60
5	Conclusions et projections de relèvement	62
5.1	Messages clés	62
5.1.1	Impacts macroéconomiques et réponses apportées	62
5.1.2	Impacts sur le développement humain et réponse	62
5.1.3	Gouvernance politique, cohésion sociale et sécurité	64
5.1.4	Gouvernance de Gestion des risques de catastrophe	65
5.2	Projections de relèvement possibles	66
5.2.1	Scénario 1 : dommages contrôlés	68
5.2.2	Scénario 2 : une tempête parfaite de détresse fiscale, de santé, de faim, de sécurité et de crises humanitaires	69

5.2.3	Scénario 3 : une rupture positive grâce à une réponse inclusive ciblant les groupes vulnérables	70
6	Recommandations pour le relèvement	71
6.1	Macroéconomie	72
6.2	Développement humain	72
6.3	Gouvernance politique, cohésion sociale et sécurité	75
6.4	Gouvernance des risques de catastrophe	75
Annexe 1. Figures et tableaux supplémentaires pour la section « Développement humain »		79

Figures

Figure 0.1. Évolution des cas confirmés et des décès liés à la COVID-19 au Mali.	17
Figure 0.2. Indice de la rigueur des mesures de restrictions.	18
Figure 0.3. Performance du Mali par rapport aux sept pays avant la COVID (2019).	19
Figure 1.1. Contribution de la croissance par secteur	29
Figure 1.2. Indicateurs des finances publiques (% PIB).	30
Figure 2.1. Proportion de travailleurs qui ont arrêté de travailler à cause de la COVID-19, par lieu de résidence, genre du chef du ménage et par niveau socio-économique.	33
Figure 2.2. Évolution de la proportion de ménages dont les revenus ont baissé depuis le début de la pandémie.	35
Figure 2.3. Accès aux soins de santé.	37
Figure 2.4. Évolution de l'impact de COVID-19 sur leur capacité à répondre à leurs besoins de santé de base, par lieu de résidence, genre du chef du ménage et par niveau socio-économique.	38
Figure 2.5. Proportion de ménages avec des enfants qui ont participé à des activités éducatives pendant les fermetures d'écoles liées à la COVID-19, par lieu de résidence et niveau socio-économique.	40
Figure 2.6. Proportion d'enfants d'âge scolaire qui ont participé aux différents types d'activités d'apprentissage pendant les fermetures d'écoles liées à la COVID-19, par lieu de résidence.	40
Figure 2.7. Échelle d'insécurité alimentaire FIES de la FAO 38, par lieu de résidence, statut socio-économique et genre du chef du ménage.	42
Figure 2.8. Évolution de l'impact de COVID-19 sur leur capacité à répondre à leurs besoins alimentaires, par lieu de résidence, genre du chef du ménage et par niveau socio-économique.	43
Figure 2.9. Principales stratégies d'adaptation pour faire face aux chocs de revenus depuis le début de la pandémie.	44
Figure 3.1. Batailles entre groupes armés ; violences contre les civils et explosions, du 1er janvier 2017 au 31 décembre 2020.	50
Figure 3.2. Manifestations pacifiques, violentes et réprimées (du 1er janvier 2011 au 12 décembre 2020).	51
Figure 0.1. Activité économique de ceux qui ont perdu leur emploi	80
Figure 0.2. Principales raisons des pertes d'emploi	81

Tableaux

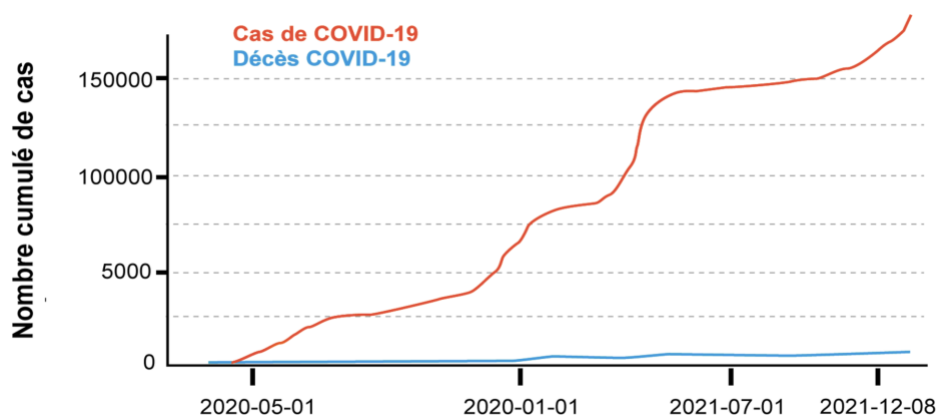
Tableau 1.1. Principaux indicateurs macroéconomiques.	28
Tableau 2.1. Liste des principales réponses socio-économiques en matière de protection sociale pour mitiger l'impact de la COVID-19 au Mali.	45
Tableau 4.1. Autorité nationale de gestion des catastrophes au Mali (pré-COVID).	54
Tableau 4.2. Autorité sanitaire au Mali (pré-COVID).	55
Tableau 4.3. Connaissance et communication des risques.	57
Tableau 4.4. Dates clés en rapport avec la COVID-19 dans le pays.	58
Tableau 4.5. Architecture de gestion de la COVID-19 au Mali.	59
Tableau 4.6. Événements catastrophiques concomitants.	60
Tableau 4.7. Influence de la COVID-19 sur les tendances de l'APD et du financement humanitaire.	61

Introduction

Le Mali est un pays sahélien enclavé d'Afrique de l'Ouest avec environ 20,855,735 millions d'habitants¹. En 2019, le Mali était classé 184 sur 189 pays selon l'indice de développement humain du PNUD, ce qui place le pays dans la catégorie des pays à faible développement humain. Avec un premier cas détecté le 24 mars 2020, la pandémie a frappé le Mali à un moment où le pays était en proie à des niveaux élevés de violence djihadiste et intercommunautaire et à des troubles sociaux, sans parler du coup d'État de 2020 qui a renversé le président Keita après des mois de protestations demandant sa démission. Cette instabilité s'inscrit dans la continuité de faiblesses et de chocs de gouvernance depuis 2012, le Mali ayant été en proie à une décennie d'offensives violentes au Nord, puis au Centre, avec un extrémisme violent et un rejet de l'État se mêlant à des tensions intercommunautaires et à des réseaux criminels transnationaux. Globalement, sur l'ensemble des 16 dimensions de la gouvernance compilées par l'Indice Ibrahim sur la gouvernance en Afrique, le Mali se classe moyennement par rapport aux sept pays de la présente étude (Figure 0.1).

Alors que le nombre de cas confirmés et de décès attribués à la COVID-19 semble relativement faible (Figure 0.2), le gouvernement malien a pris des mesures rapides et précoces. Même avant la détection du premier cas confirmé le 24 mars 2020, dès le 17 mars 2020, le gouvernement a ordonné la fermeture des écoles, restrictions de voyages internationaux et interdiction de rassemblements publics. Ces mesures ont été renforcées quelques jours plus tard par une fermeture de frontières, couvre-feu et déclaration d'un état d'urgence (voir l'encadré 1 pour la liste des dates et événements clés). La Figure 0.3 montre la rigueur de ces mesures en comparaison avec le nombre de décès.

Figure 0.1. Évolution des cas confirmés et des décès liés à la COVID-19 au Mali.



Source : DPA, with data from Novel Coronavirus (COVID-19) Cases Data (data.humdata.org)

Diverses études de 2020 documentent des effets directs et indirects sur l'économie et la société maliennes de ces restrictions et mesures de distanciation sociale.² D'abord l'impact économique sur

¹ UNDP report 2020.

² Banque mondiale (2020c) ; Université de Wageningen, (2020, juillet 21) ; Adjognon, Guignonan Serge; Bloem, Jeffrey R.; Sanoh, Aly. (2020) ; Balde Racky, Boly, M., Avenyo, E. (2020, mai 25) ; Zhang, N. (2020, mai 19) ; Cone, Devon; Lamarche, A., (2021, avril). Pour les références complètes, veuillez-vous référer à la section bibliographie à l'annexe 2.

l'agriculture, le commerce, le tourisme, le transport et le secteur privé, confrontés à une perte substantielle de revenus et d'emplois. Deuxièmement, l'augmentation des prix des produits alimentaires suite à la perturbation des chaînes d'approvisionnement et à l'espace fiscal limité du gouvernement. Troisièmement, l'impact important sur les moyens de subsistance, tant en milieu urbain que rural, pourrait compromettre les progrès accomplis ces dernières années dans la réalisation des objectifs de développement durable, en particulier dans les domaines de la réduction de la pauvreté, de la sécurité alimentaire, de l'éducation et de la santé des mères et des enfants, de la croissance et des emplois décents. Ces effets et les griefs de longue date, ainsi que les élections législatives controversées de mars-avril 2020, juste au début de la pandémie, ont pu conduire à des tensions accrues (dans un contexte où les tensions et la violence étaient déjà élevées) et contribuer au coup d'État d'août 2020 et à de nouvelles turbulences politiques en 2021.

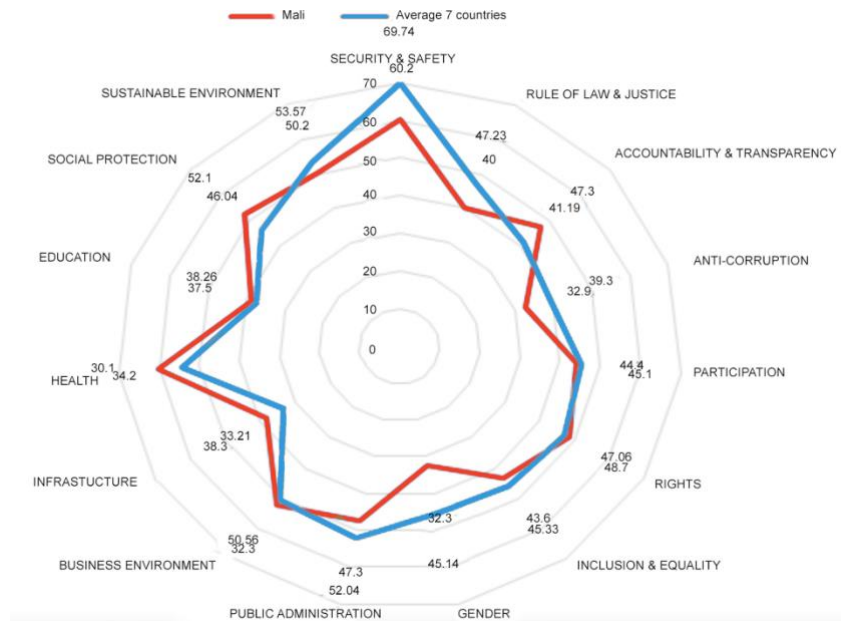
Figure 0.2. Indice de la rigueur des mesures de restrictions.



Source: Oxford COVID-19 Government Response Tracker

L'approche globale de l'étude, systémique, tient compte des relations entre les quatre principaux thèmes étudiés. Ce rapport est structuré comme suit : La section 1 couvre les impacts macroéconomiques ; la section 2 les impacts sur le développement humain ; la section 3 la gouvernance politique, la cohésion sociale et la sécurité, et la section 4 la gouvernance des risques de catastrophe. La section 5 présente les messages clés et met en évidence trois scénarios possibles, basés sur deux variables majeures : la qualité de la réponse des dirigeants maliens et la qualité de la réponse de la communauté internationale (capacité à rester engagée et à coordonner les différents domaines politiques). La section 6 présente des conclusions, fait des recommandations politiques pour mieux reconstruire et atteindre les résultats du meilleur scénario.

Figure 0.3. Performance du Mali par rapport aux sept pays avant la COVID-19 (2019).



Source : Indice Ibrahim sur la gouvernance africaine 2020

Note : des valeurs plus élevées indiquent une meilleure performance. En plus du Mali, les sept pays comprennent le Burkina Faso, la Mauritanie, le Niger, le Nigeria, le Sénégal et le Tchad.

L'encadré 1 présente la chronologie des événements et mesures clés adoptées au Mali depuis le début de la pandémie.

Encadré 1. Dates et mesures clés adoptées par le gouvernement à partir

11 mars 2020 : Premier communiqué de la session extraordinaire du Conseil supérieur de la défense nationale qui annonce la prise de mesures pour prévenir la propagation de la COVID-19 :

- événements publics annulés (conférences, festivals, etc.) ;
- adoption d'un plan de renforcement des mesures d'hygiène individuelles et collectives (lavage des mains au savon, utilisation de gel hydroalcoolique devant tous les services publics) ;
- il est recommandé de prendre des mesures de distanciation sociale et d'éviter les rassemblements de plus de 50 personnes ;
- aucune restriction des voyages internationaux, mais les voyageurs présentant des symptômes mineurs de la COVID-19 doivent être mis en quarantaine pendant 14 jours, et ceux présentant des symptômes majeurs doivent être transférés dans un site d'isolement pour être testés et suivis ;
- renforcement des contrôles dans les aéroports.

17 mars 2020 : Le Conseil supérieur de la défense nationale prend des mesures plus strictes :

- restrictions des voyages internationaux en provenance des pays fortement touchés, sauf pour les vols de fret ;
- fermeture des écoles pendant trois semaines ;
- interdiction des rassemblements sociaux, sportifs, culturels et politiques de plus de 50 personnes, fermeture des bars et boîtes de nuit.

24 mars 2020 :

- Premiers cas confirmés de COVID-19.

25 mars 2020 : Le président annonce de nouvelles mesures pour contenir l'épidémie :

- fermeture des frontières (sauf pour le transport de marchandises et de fret) ;
- mise en place d'un couvre-feu dans tout le pays entre 21 heures et 5 heures ;
- déclaration de l'état d'urgence sanitaire.

10 avril 2020

- Le gouvernement lance le programme « Un Malien, un masque », qui prévoit la production nationale de 20 millions de masques.
- Distribution de 56 000 tonnes de céréales et 16 000 tonnes d'aliments bétail aux populations vulnérables touchées par la COVID-19.
- La Direction générale du commerce et de la concurrence fixe des limites de prix pour les produits essentiels, notamment le sucre, le riz, l'huile de cuisson et le pain.
- Des mesures sociales sont adoptées (500 milliards de francs).
- Un fonds spécial de 100 milliards de francs pour soutenir les ménages les plus vulnérables est créé.
- Allègement tarifaire sur les importations de riz et de lait.
- Exonération de la taxe sur la valeur ajoutée sur les factures d'électricité et d'eau, pour tous les consommateurs, pendant trois mois (avril, mai et juin 2020) et une couverture totale de ces factures pour les groupes les plus vulnérables.

9 mai 2020

- Le couvre-feu de nuit est levé.
- Le port de masques en public devient obligatoire.

2 juin 2020

- Les écoles rouvrent uniquement pour les élèves de dernière année. (Les écoles pour les autres élèves ont rouvert le 1er septembre.)

24 juillet 2020

- Le Premier ministre signe un décret mettant fin au confinement.
- Reprise du trafic aérien commercial et réouverture des frontières terrestres au trafic de passagers, respectivement le 25 juillet 2020 et le 31 juillet 2020.

1er août 2020

- Les heures de travail normales reprennent dans l'administration publique.

18 août 2020

- Le président Keita est renversé par un coup d'État militaire après des mois de protestations exigeant sa démission.

1er décembre 2020

- Renforcement des mesures visant à contenir la deuxième vague, dont une application plus stricte des mesures préventives (port obligatoire de masques, éloignement physique, promotion du télétravail, etc.).

18 décembre 2020

- Un état d'urgence de 10 jours est déclaré à partir du 18 décembre 2020.
- Les autorités interdisent de nouveau les activités culturelles et touristiques, ainsi que les rassemblements et événements publics (conférences, ateliers, etc.).
- Fermeture des marchés de détail entre le 19 décembre 2020 et le 4 janvier 2021.

22 décembre 2020

- Les universités et autres établissements d'enseignement sont fermés.

25 janvier 2021

- Levée de l'interdiction des rassemblements publics.
- Réouverture des écoles et des établissements d'enseignement.

31 mars 2021

- Lancement de la campagne de vaccination contre la COVID-19. L'objectif est de vacciner 20 % de la population dans le cadre du Mécanisme pour un accès mondial aux vaccins contre la COVID-19 (COVAX), notamment la population âgée de plus de 60 ans, le personnel médical et la population présentant des problèmes de santé sous-jacents. Au 3 mai 2021, 60 570 doses de vaccin avaient été administrées.

Méthodologie de l'analyse pays

Cette section décrit la méthodologie et les détails spécifiques à l'analyse et la production du rapport pays du Mali. L'analyse des impacts de la COVID-19 sur les quatre piliers thématiques étudiés suit une conception d'évaluation mixte convergente, combinant des méthodes quantitatives et qualitatives³. Les contraintes et les limitations rencontrées pendant l'étude sont également résumées plus bas. Les étapes de l'analyse énumérées et décrites ci-dessous ont été appliquées à tous les piliers d'étude, à l'exception des enquêtes téléphoniques sur les ménages qui ont principalement nourri les analyses du pilier de développement humain.

1. **Analyse documentaire et revue littéraire.** La première phase de l'étude s'est appuyé sur une analyse documentaire des études et données existantes en termes de recherche qualitative (rapports, articles universitaires et autres évaluations publiées) ainsi que des données secondaires quantitatives sur les quatre dimensions de l'étude au Mali. Ces données secondaires ont été utilisées pour établir une base de référence avant COVID-19 et un contexte aux aspects spécifiques du pilier thématique analysé.
2. **Collecte des données et analyse quantitative.** Les données quantitatives ont été utilisées pour informer principalement l'analyse d'impact des piliers macroéconomique et de développement humain. Alors que pour le pilier macroéconomique, diverses bases de données internationales (comme celles du Fonds Monétaire International (FMI), la Banque mondiale (BM), la Banque Africaine de Développement (BAD)) et nationales ont été utilisées, le pilier du développement humain, en plus des diverses sources internationales utilisées principalement pour établir la base de référence pré-COVID, s'est fortement appuyé sur les enquêtes auprès des ménages pour quantifier les impacts sur les dimensions clés. Certaines dimensions des enquêtes sur les ménages, comme par exemple les données sur les stratégies d'adaptation et les catastrophes simultanées, ont également été utilisées pour informer les piliers gouvernance politique et la GRC. Les analyses quantitatives d'avant la pandémie proviennent de sources secondaires telles que les statistiques nationales, la Banque mondiale, l'Organisation mondiale de la santé (OMS), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), et autres.

Analyse des données d'enquêtes auprès des ménages sur l'impact de la COVID-19. Les données de l'enquête à haute fréquence (EHF) implémentée par l'Institut national de la statistique (INSTAT) du Mali et financée par la Banque Mondiale ont été utilisées pour informer les analyses sur le développement humain (voir l'encadré 2). L'EHF comprend cinq cycles de collecte de données menés au Mali entre mai 2020 et octobre 2021. Les analyses sont désagrégées par le genre des chefs de ménage, zones rurales et urbaines, ménages pauvres et non pauvres. Pour compléter les informations de l'EHF, bien que n'ayant pas accès aux données de base, les résultats de deux cycles supplémentaires (qui correspondent à janvier et février 2021), conduits par l'institut national de la statistique (INSTAT), ont été inclus dans l'analyse.⁸

² L'analyse qui suit se base sur les données disponibles entre mai 2020 et février 2021.

³ D'après la typologie développée par Creswell 2014 selon laquelle la collecte de données quantitatives et qualitatives se réalise au même temps et l'analyse résulte de la convergence des résultats des deux.

Encadré 2. Brève description de l'enquête téléphonique à haute fréquence (EHF) de l'INSTAT/Banque mondiale sur l'impact de la COVID-19 sur les conditions de vie des ménages au Mali

Les impacts mesurés à travers l'enquête sont principalement basés sur les changements que les répondants estiment avoir subi en raison de la COVID-19 et des restrictions promulguées par le gouvernement. Ces effets sont désagrégés selon le sexe du répondant et sa localisation géographique (urbaine/rurale).

- **Moyens de collecte des données** : interview téléphonique assistée par ordinateur
- **Taille de l'échantillon** : 1 766 ménages (1^{ère} et 5^{ème} cycle), 1 884 (6^{ème}) et 1 760 (7^{ème})
- **Base d'échantillonnage** : L'Enquête Harmonisée des Conditions de Vie des Ménages (EHCVM) 2018/19
- **Unité d'analyse** : niveau des ménages et des individus.
- **Représentativité** : nationale et par lieu de résidence (rural/Bamako/autre urbain)
- **Nombre de cycles de collecte de données** : Banque mondiale 5 vagues (1^{ère} cycle mai/juin 2020 - 5^{ème} vague octobre 2020) et INSTAT 2 vagues (janvier 2021 - février 2021)

3. **Collecte de données qualitatives pour combler les lacunes en données.** Des entretiens avec des informateurs clés tels que les représentants des institutions en charge de la GRC, des ministères de la Santé, des Finances, de la Solidarité et du Genre ont été menés pour contextualiser les données quantitatives et combler les lacunes en informations et données. L'équipe de recherche a également essayé de mener des entretiens avec des organisations travaillant avec divers groupes vulnérables (quand cela a été possible) afin de recueillir des informations sur les groupes vulnérables, tels que les réfugiés, les éleveurs, femmes, enfants, Les effets qui n'auraient pas été pleinement représentés dans les enquêtes.
4. **Tenue d'atelier de consultation sur les résultats de l'étude et les recommandations.** Les résultats et les principales conclusions de la recherche ont été présentés à un ensemble de parties prenantes pour consultation au Mali le 12 juillet 2021. L'atelier a été organisé à l'aide du bureau pays PNUD et a été tenu en mode hybride virtuel et présentiel. Les participants ont inclus les représentants des ministères de l'économie et de finance, de la CEDEAO, des agences ONU, entre autres. L'atelier avait pour objectifs de solliciter les contributions d'un large groupe de parties prenantes nationales et internationales sur les thématiques de l'étude ; présenter et confirmer les principaux résultats de l'étude ; recueillir des commentaires et co-développer les recommandations stratégiques.
5. **Synthèse, rédaction et révision des rapports.** Les données récoltées ont été synthétisées dans le rapport pays qui a suivi au moins trois cycles de révision. Les versions préliminaires du rapport ont été partagées pour révision et commentaires avec les participants de l'atelier de consultation, les homologues pays, les représentants des départements des évaluations socio-économiques digitales et l'équipe du bureau PNUD régional en charge de ce projet.

Contraintes et limitations

L'étude a fait face à un certain nombre de contraintes et de limitations du fait de son envergure englobant sept pays et un aspect régional qui ont été accentués par le contexte de la pandémie de COVID-19. Ces contraintes et limites sont résumées ci-dessous.

1. Contexte de la pandémie COVID-19 et les contraintes des déplacements

La principale contrainte à laquelle l'étude a dû faire face est le contexte de la pandémie de COVID-19 qui a empêché les déplacements et la collecte de données en face-à-face, notamment les enquêtes auprès des ménages, les entretiens avec les informateurs clés et les discussions de groupe. Outre les risques sanitaires liés à la pandémie de COVID-19, certaines régions des pays étudiés présentent également des risques d'insécurité, tels que les conflits et la violence. Par conséquent, la collecte de données a été menée à distance par le biais d'appels téléphoniques, de téléconférences et d'outils de collecte de données à distance.

La nécessité de réaliser tous les entretiens à distance a rendu le processus plus complexe, car les gens sont moins facilement joignables en ligne. En raison de problèmes de connectivité, plusieurs personnes n'ont pas pu être interrogées. En outre, il n'était pas rare de passer plusieurs jours à prendre les dispositions logistiques nécessaires avec une personne pour l'interviewer.

2. Manque de données complètes et de qualité accessibles au public.

En outre, l'équipe a été confrontée à un manque général de données accessibles au public. Le travail à distance a davantage réduit l'accès de l'équipe aux documents par rapport à ce qui aurait été possible lors d'une réunion physique. Les lacunes ont été prises en compte lors de la conception de l'enquête téléphonique, des discussions de groupe et des entretiens d'information clés. Outre le manque de données, une autre contrainte lors de la phase de collecte et d'analyse des données était une absence de consensus sur les faits fondamentaux. Souvent, les différentes sources ne rapportaient pas les mêmes valeurs pour les mêmes indicateurs. C'est particulièrement le cas lorsqu'il s'agit d'estimations et de prédictions, ce qui nécessitait une attention supplémentaire lors de la modélisation des scénarios.

3. Manque potentiel de représentativité dans les enquêtes téléphoniques CATI.

Si les enquêtes téléphoniques présentent de nombreux avantages, notamment dans le contexte de la pandémie, tels que l'absence d'interaction en personne (limitant l'infection et la propagation du virus), un temps de collecte des données plus rapide et des coûts moindres, elles présentent également une série de limites. Une limitation courante à laquelle ce type de collecte de données est confronté est le manque de représentativité des populations les plus pauvres et les plus vulnérables qui ont accès limité ou nul aux téléphones. Afin d'accorder une attention particulière à l'inclusion de toutes les populations dans chaque dimension de l'analyse, les enquêtes téléphoniques ont été, dans la mesure du possible, complétées par des entretiens avec des organisations travaillant avec ou représentant ces populations. En plus des entretiens, des consultations nationales ont été organisées pour entendre un large éventail de parties prenantes nationales et internationales, y compris les représentants des organisations de la société civile.

4. Impacts différenciés sur les groupes vulnérables et par genre

Des questionnaires CATI ont été conçus pour recueillir des informations sur les effets de COVID-19 au niveau des ménages et des individus. Les données sont représentatives au niveau national et pour les zones urbaines et rurales. En fonction des questions spécifiques, des désaggrégations sont disponibles pour les sous-groupes d'intérêt (hommes et femmes interrogés ou chefs de ménage, ainsi que ménages pauvres et non pauvres). Les enquêtes ayant été élaborées par les services nationaux de statistique de chaque pays, les questions et les sous-groupes ne sont pas toujours cohérents. En outre, étant donné que

la majorité des questions ont été élaborées au niveau du ménage et certaines questions au niveau individuel, il n'est pas toujours possible de désagréger les résultats par genre.

1 Impacts macroéconomiques et réponses apportées

Cette section qui traite des effets macroéconomiques de la pandémie au Mali présente dans une première partie les principales caractéristiques et tendances à partir des indicateurs des 4 grands comptes macroéconomiques à savoir le secteur réel, le secteur extérieur, les finances publiques et le secteur monétaire et financier. La deuxième partie examine les effets de la pandémie sur ces secteurs et en déduit les principaux constats et faits stylisés. Enfin la dernière partie tire les leçons de la pandémie en mettant en évidence les sources de fragilités et de résilience mises en évidence par la crise. Les données utilisées proviennent des statistiques officielles définitives pour la période qui précède la crise, des estimations réalisées en fin d'année pour 2020 et 2021⁴ et des projections à partir de 2022. A ces données primaires l'analyse combine des données secondaires (rapports des autorités nationales et institutions internationales) couplées avec des entretiens auprès des cadres nationaux pour affiner et vérifier certaines interprétations.

1.1 Aperçu macroéconomique pré-pandémique

Le Mali est un pays enclavé, classé par le Fonds monétaire international (FMI) parmi les pays à faible revenu. Le pays est fortement dépendant de l'extérieur et exposé aux variations climatiques. Bien que durablement affectée par la crise politique et sécuritaire, son économie reste assez résiliente (Tableau 1.1). La croissance du PIB est relativement stable et robuste depuis une décennie (entre 4,5 et 6,6 %), à l'exception des crises de 2012 (-0,7 %) et 2020 (-2 %). Le PIB par habitant reste toutefois très faible. L'économie repose sur l'agriculture (principalement le coton) et les services de commerce dont la contribution à la croissance s'est établie respectivement à 1,9 % et 2,3 % en 2018⁵ (Figure 1.1). Le Mali a une agriculture résiliente (car le secteur a maintenu son niveau d'activité malgré les crises multiformes récentes et les fluctuations des prix) qui représente près de 35 % du PIB et 80 % des emplois. Grâce aux récentes réformes⁶, le secteur industriel se développe mais reste moins important que les secteurs primaire et tertiaire (24 % de la production contre 39,3 % pour l'agriculture et 36,7 % pour les services en 2019) et fait face à des déficits critiques en infrastructures⁷ et en électricité. Selon le classement *Doing Business*, le Mali figure parmi les 45 pays les moins performants. Le marché du travail connaît des difficultés structurelles avec l'importance du secteur informel (88,6 %¹ de la population active), des distorsions entre l'offre et la demande et la faiblesse du capital humain.

Le Mali est un importateur net de pétrole et un exportateur d'or et de coton. L'amélioration récente des termes de l'échange (9,8 % en 2019 contre -25,3 % en 2017) a amélioré le solde de son compte courant. Le pays dépend du Sénégal, de la Chine et de la Côte d'Ivoire pour près de la moitié de ses importations. Les principaux pays destinataires de ses exportations sont l'Afrique du Sud, la Suisse, l'Inde, le Burkina Faso et le Bangladesh. Les exportations d'or du Mali ont connu une progression à la fin des années 2000, soutenues par des volumes plus importants et des prix internationaux favorables. Le pays a été impacté

⁴ Les statistiques économiques officielles sont généralement révisées deux fois par an par les autorités nationales en concertation avec le FMI.

⁵ L'activité économique se déroule principalement dans le sud agricole du pays qui a été relativement préservé de la violence.

⁶ Adoption de codes d'investissement, d'exploitation minière, de commerce et de travail visant à encourager l'investissement. En outre, le gouvernement a récemment lancé un programme d'infrastructures économiques de 5,5 milliards de XOF visant à créer 8 700 kilomètres de routes et six ponts d'ici 2023.

⁷ Seuls 3 % du réseau routier sont asphaltés et en bon état.

par la chute du prix du coton dont il est un des principaux producteurs mondiaux. Le déficit de sa balance courante a été majoritairement financé par des dons recensés au niveau du compte de capital et par des prêts extérieurs. Les IDE restent faibles (1,8 % du PIB en 2019) en raison de l'instabilité sécuritaire et politique malgré l'attractivité de son secteur extractif. Le Mali a enregistré une baisse récurrente de ses réserves extérieures (en raison du déficit structurel du compte courant), ce qui l'expose à l'incapacité de faire face aux chocs extérieurs voire à un défaut de paiement.

Sur le **plan budgétaire**, les autorités visent à **maintenir le solde global à un niveau compatible avec la viabilité de la dette publique et à satisfaire le critère de convergence de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA)**. Selon l'analyse de viabilité de la dette réalisée en mai 2018 par le FMI et la Banque mondiale (Fonds monétaire international, 2019), le risque de surendettement est modéré au Mali. Des efforts de consolidation budgétaire sont déployés par les autorités pour augmenter le taux de pression fiscale. Ce dernier reste en effet en dessous des 20 % des critères de l'UEMOA et de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) malgré une évolution positive de 14,5 % en 2019 contre 12,8 % en 2010⁸. En parallèle, les dépenses de sécurité pèsent considérablement sur le budget de l'Etat et les performances budgétaires du Mali ont ainsi été détériorées par la dégradation de la situation sécuritaire. On observe toutefois que le déficit public qui s'était creusé tout au long des années 2010 s'est réduit à 1,7 % du PIB en 2019, en partie grâce à aux efforts d'amélioration de la gestion budgétaire par les autorités.

Le secteur monétaire et financier reste peu développé, avec une inflation maîtrisée. Le système financier est segmenté et comptabilise 14 banques commerciales à capitaux étrangers (BCEAO, 31 décembre 2020). L'inclusion financière est insuffisante (le taux d'utilisation des services bancaires était de 14,2 % en 2019) ainsi que le niveau de crédit domestique (en baisse en 2019 à 2,2 % du PIB). Le secteur bancaire reste toutefois plutôt bien capitalisé (12,5 % des actifs pondérés en fonction du risque de capital) en 2018. L'inflation est contenue (sauf en 2019⁹) grâce notamment à la monnaie commune¹⁰ et à l'objectif d'une parité fixe.

1.2 Impacts macroéconomiques de la COVID-19

1.2.1 Principaux canaux de transmission de la COVID-19 sur l'économie

L'économie malienne a été affectée par la réduction de la demande des partenaires internationaux, la volatilité des prix des produits de base et des matières premières, la perturbation des chaînes d'approvisionnement et les mesures de distanciation sociale. Selon la Banque mondiale (2021), la croissance mondiale a diminué de 4,3 % en 2020 contre 2,3 % en 2019. Les principaux pays destinataires

⁸ Les autorités rationalisent les exonérations fiscales, améliorent l'efficacité du régime fiscal minier et renforcent l'administration et l'efficacité du recouvrement de la taxe sur la valeur ajoutée. L'administration fiscale et douanière a déployé des efforts considérables en 2019 pour mobiliser les recettes et contenir les dépenses. Le déficit budgétaire a ensuite diminué, passant de 4,8 % du PIB en 2018 à 1,7 % en 2019, ce qui laisse une certaine marge de manœuvre pour absorber le choc. Le gouvernement a établi un plan ambitieux de mobilisation des recettes fiscales de 17,4 % du PIB (contre 15,5 % en 2019), et la collecte des impôts pour les deux premiers mois de 2020 a effectivement été encourageante.

⁹ L'évolution des prix au Mali a reflété les facteurs d'inflation communs à l'UEMOA, avec une baisse des prix des denrées alimentaires due à une offre régionale excédentaire ainsi qu'à une faible inflation dans la zone euro, et une déflation nationale.

¹⁰ En tant que membre de la Zone franc, le Mali partage la monnaie commune du franc CFA (XOF) avec les sept autres membres de l'UEMOA. Ses instruments de réponse économique contracyclique sont donc gérés au niveau régional (BCEAO) pour la politique monétaire et au niveau national avec une coordination régionale (Commission de l'UEMOA) pour la politique budgétaire.

des exportations maliennes ont également soufferts de la crise et de la contraction de l'activité qu'elle a engendrée : l'Afrique du Sud a perdu 8 points de PIB réel, la Suisse 4,6 points et l'Inde 12,8 points. Au cours du premier trimestre 2020, le prix du coton a chuté de 26,1 %. En parallèle, l'or a maintenu sa tendance à la hausse car il est considéré comme un investissement sûr en temps de crise. La pandémie a également entraîné des problèmes de circulation et d'écoulement de certains biens et des difficultés d'importation des produits de base (par exemple le riz indien). Les mesures mises en place pour enrayer la propagation de la COVID-19¹¹ et le confinement ont considérablement ralenti l'activité.

1.2.2 Effets macroéconomiques du choc de la COVID-19

L'économie malienne a été fragilisée par la COVID-19 et les sanctions imposées par la CEDEAO après le coup d'État d'août 2020 avec une baisse de 3,2 points du PIB due à une contraction des activités de l'industrie extractive, des restrictions dans le secteur des services, une réduction de l'investissement public et une chute de la demande intérieure. Malgré ce choc, la reprise de l'activité économique est observée pour 2021 (6,6 % estimés) et projetée pour 2022 (5,6 %). La croissance économique a chuté en 2020 passant de 5,1 % à 1,9 %, ce qui est inférieur au taux de croissance moyen de la population (3 %) et entraînant ainsi une augmentation de la pauvreté d'environ 5 %.

Du côté de la demande², la consommation finale, en volume, a diminué de 1,8 % (-2 % pour la consommation privée alors que la consommation publique est restée stable avec 0,1 %) et l'investissement intérieur a diminué de 3,3 %. Du côté de l'offre (UEMOA, 2020), les secteurs les plus touchés par la crise sanitaire ont été les hôtels et restaurants (-12,5 %), la construction (-10,9 %), le commerce (-4,2 %) et l'agriculture¹². Certains secteurs ont mieux résisté, comme l'électricité¹³ (+10,2 %), l'industrie alimentaire (+5,4 %), et les télécommunications (+2,9 %). Cette contraction de l'activité réelle ainsi que les mesures de confinement ont eu de graves répercussions sur l'emploi. Cependant, alors qu'en mai 2020, 12,7 % des travailleurs étaient sans emploi en raison de la COVID-19, ce chiffre est tombé à 6,3 % en septembre 2020³.

Pour le secteur extérieur, l'impact est mitigé car les termes de l'échange du Mali se sont améliorés alors que le commerce international a souffert de la faiblesse de la demande mondiale et des perturbations des chaînes d'approvisionnement en 2020 et 2021. La baisse des prix du pétrole¹⁴ conjuguée à la hausse des prix de l'or ont amélioré les termes de l'échange du Mali, ce qui a eu un effet positif sur les comptes extérieurs, fiscal et réel. L'or – qui reste une valeur refuge – a enregistré une hausse de ses prix (plus de 5 %⁴ en 2020) et de nouveaux opérateurs miniers ont rejoint le marché malien. Les prix du coton ont continué leur chute¹⁵ et la production a enregistré une baisse de 50 %⁵ sur la période 2020/2021, les

¹¹ Mars 2020 : suspension des vols commerciaux (sauf le fret), fermeture des frontières terrestres et couvre-feu de 21 heures à 5 heures. Les autorités ont adopté de nouvelles mesures préventives en décembre 2020 suite à la deuxième vague de la pandémie. Mesures d'endiguement : suspension de tous les rassemblements publics, interdiction des activités sociales, sportives, culturelles et politiques de plus de 50 personnes, fermeture des discothèques et des bars, fermeture des écoles.

¹² La diminution de la valeur ajoutée dans l'agriculture d'exportation serait de 79 % alors que celle de l'agriculture de subsistance ne dépasserait pas 6 %.

¹³ Depuis 2019, le gouvernement du Mali, avec ses partenaires, soutient une réforme majeure d'Électricité du Mali.

¹⁴ Le prix du pétrole a chuté de 32,7 % en moyenne en 2020.

¹⁵ Les prix du coton ont connu une chute continue de 25 % au cours des quatre premiers mois de 2020, avant une reprise progressive sur le reste de l'année.

producteurs de coton n'ayant pas ensemencé toutes les surfaces, jugeant les prix trop bas. Afin de limiter les pertes dans le secteur cotonnier, le gouvernement a alloué 20 milliards de francs de la communauté financière africaine (FCFA) au Fonds de garantie pour le secteur privé, destinés à l'octroi de crédits à des conditions financières avantageuses pour les producteurs du coton. Parallèlement à ces effets-prix au niveau de la balance commerciale, des effets-volume sont également observés. Ainsi les ruptures des chaînes d'approvisionnement sur les produits importés de Chine ont entraîné une hausse des prix du panier de consommation domestique. Les échanges transfrontaliers, qui restent mineurs, n'ont été que très partiellement affectés par la pandémie (encadré 3). L'ensemble de ces effets, combinés à la baisse des transferts de fonds des migrants¹⁶, ont entraîné une baisse de 1,5 point du solde du compte courant. Dans le même temps, le compte financier a souffert d'une baisse des IDE, les investisseurs ayant déplacé leur demande vers des actifs plus sûrs. Les effets négatifs de la pandémie ont été accentués au Mali par les conséquences du coup d'État de la même année.

La baisse de l'activité économique, les mesures d'allégement et d'exonération fiscale ont eu des répercussions négatives sur les finances publiques. Au regard des critères budgétaires de suivi de la convergence, le solde budgétaire global est passé de -3 % du PIB en 2017 à -6,2 % en 2020 (figure 1.2), l'indicateur masse salariale/recettes fiscales de 37 % à 47 % et le taux de pression fiscale de 15,5 % à 13,3 %. Le FMI et les autorités nationales estiment la perte de recettes budgétaires (fiscales et non fiscales) en 2020 à 2,7 % du PIB. Seule la baisse des prix du pétrole a joué un rôle positif sur le budget de l'État en allégeant la facture énergétique. La dette publique a ainsi augmenté, passant de 39 % à 45 % du PIB, malgré la suspension des paiements de la dette accordée par le G20, le Club de Paris ainsi que le FMI.

1.3 Réponse macroéconomique et résilience

1.3.1 Réponse immédiate et réorientation des politiques économiques

Les autorités maliennes ont pris plusieurs mesures fiscales, monétaires et prudentielles pour réduire l'impact économique et social de la pandémie. En avril 2020, des mesures fiscales pour soutenir les ménages et les entreprises vulnérables à hauteur d'environ 2 % du PIB ont été votées dans la loi budgétaire révisée, ainsi que des exonérations estimées à 0,6 % du PIB. Ce dispositif de soutien comprenait également un plan de santé d'urgence et l'achat de fournitures médicales (0,5 % du PIB), un soutien aux ménages vulnérables (1,2 % du PIB) et un soutien aux entreprises (0,5 % du PIB)⁶. Selon les estimations produites, 95 % des dépenses prévues dans le cadre de la COVID-19 ont été exécutées en 2020. Alors que les sanctions à la suite du coup d'État avaient réduit l'accès des autorités au compte du Trésor à la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) et ont retardé l'exécution des dépenses liées à la COVID-19, les autorités de Bamako ont cependant accéléré la mise en œuvre des mesures après la levée des sanctions¹⁷, en particulier :

- le programme d'assistance aux sociétés publiques de distribution d'eau et d'électricité et les plans de distribution alimentaire ont été pleinement mis en œuvre ;
- les dépenses de prévention de la COVID-19 et de soutien médical ont été exécutées à 74 % ;

¹⁶ Au Mali, les transferts de fonds représentent environ 6 % du PIB (2018).

¹⁷ Embargo de la CEDEAO suite au coup d'État et suivi par la communauté internationale.

- 100 % des fonds de soutien aux revenus des ménages ont été transférés au programme social qui effectue les transferts en espèces ;
- Des crédits supplémentaires pour faire face à la pandémie ont été inclus dans la loi de finances 2021, mais à une échelle moindre.

La BCEAO a annoncé une série de mesures visant à alléger les contraintes de liquidité, notamment la réduction des taux de refinancement et du taux directeur (ramené d'une fourchette de 2,5-4,5 % à un taux fixe de 2,5 %). La BCEAO a également alloué 25 milliards de FCFA à la Banque ouest-africaine de développement afin d'accorder une bonification d'intérêt aux pays membres et d'augmenter le montant des prêts concessionnels pour les investissements urgents et les dépenses d'équipement. Pour soutenir davantage les entreprises, la BCEAO a assoupli ses exigences en matière de garanties pour accéder à son refinancement et a établi un cadre assoupli avec le système bancaire pour soutenir les entreprises ayant des difficultés de remboursement. En outre, il a été demandé aux banques commerciales de prolonger les délais de remboursement des prêts pour une période initiale de trois mois avec une option de renouvellement unique et de réduire les frais pour les transactions financières numériques. 75 % des crédits du secteur bancaire malien ont été alloués aux secteurs fortement touchés par la crise, tels que le commerce de gros et de détail, l'hôtellerie et la restauration, l'industrie manufacturière, les transports, les communications, la construction et les mines.

1.3.2 Soutien financier externe

La communauté internationale a appuyé le gouvernement malien dans la lutte contre la pandémie. Des fonds ont été fournis par :

- le FMI par le biais de la Facilité de crédit rapide (environ 1,2 % du PIB) et deux tranches d'allègement du service de la dette dans le cadre du Fonds fiduciaire d'assistance et de réponse aux catastrophes pour environ 11,5 milliards de FCFA ;
- la Banque mondiale pour 25,7 millions de dollars¹⁸ (0,2 % du PIB) pour améliorer la préparation aux catastrophes ;
- la Banque africaine de développement pour 49,2 millions de dollars (0,3 % du PIB) ;
- l'Union européenne, qui a accéléré le décaissement des dons (33 millions d'euros, 21,6 milliards de FCFA, 0,2 % du PIB) ;
- la Banque ouest-africaine de développement (28 milliards de FCFA, 0,3 % du PIB) ;
- l'initiative de suspension du service de la dette du G20 visant à reporter le service de la dette envers le Club de Paris et d'autres créanciers bilatéraux de mai à décembre 2020 (environ 0,25 % du PIB demandé mais seulement 0,07 % suspendu à partir de décembre) puis pour la période de janvier à juin 2021.

Au niveau régional, le 27 avril 2020, les chefs d'État de l'UEMOA ont suspendu temporairement le Pacte de croissance et de stabilité de l'UEMOA afin de permettre aux pays membres d'augmenter temporairement leur déficit budgétaire et d'utiliser l'aide extérieure supplémentaire fournie par les donateurs en réponse à la crise.

¹⁸ Par défaut, les dollars sont des dollars des États-Unis d'Amérique.

1.3.3 Défis de la résilience macroéconomique

La pandémie, combinée au coup d'État d'août 2020, a révélé la vulnérabilité et confirmé certaines fragilités structurelles de l'économie malienne. Il s'agit d'une économie peu diversifiée, dépendante des cours volatiles des matières premières et des financements extérieurs et d'une faible capacité à développer les échanges (biens et services, flux financiers, travailleurs) aux niveaux local et régional. Le secteur informel reste très largement prédominant et le pays ne dispose pas de suffisamment d'instruments économiques et budgétaires de réponse contracyclique aux niveaux national et régional.

Les partenaires du Mali devraient donc recentrer leur appui sur ces sources de fragilités tout en coordonnant et harmonisant leurs actions. Au niveau du CREDD¹⁹, il s'agit d'appuyer le Mali dans sa capacité de mobilisation des ressources intérieures et la maîtrise de sa masse salariale, le développement du secteur privé (par un meilleur accès au crédit) et l'appui à la réforme en cours des subventions énergétiques²⁰. En outre, les partenaires pourraient fournir des instruments de ciblage multidimensionnel des ménages/entreprises vulnérables aux crises et renforcer leur appui budgétaire pour que le gouvernement dispose de ressources additionnelles et renforce sa capacité de réponse. Enfin, des mesures de soutien au secteur cotonnier pourraient être bénéfiques, attendu que ce dernier, durement touché par la pandémie, assure des revenus à près de 40 % de la population malienne⁷.

Tableau 1.1. Principaux indicateurs macroéconomiques.

Indicateurs	2010-2016	2017	2018	2019	Pré-COVID 2020 ^P	2020 ^e	2021 ^P
PIB/habitant (dollars)	810,1	853,5	915,6	907,2	--	899,2	992,3
PIB réel (variation annuelle en %)	4,1	5,0	5,2	5,1	4,9	1,9*	6,6*
Prix à la consommation (variation annuelle en %)	1,4	1,8	1,7	-2,9	2,2	0,5	1,5
Balance fiscale, y compris les subventions (% du PIB)	-2,6	-2,9	-4,8	-1,7	-3	-6,2	-4,5
Dette publique (% du PIB)	27,8	36,0	37,7	40,5	37,6	44,8	46,2
Masse monétaire (% du PIB)	26,0	27,0	29,2	29,6	30,0	30,6	30,6
Crédit intérieur (% du PIB)	1,8	5,4	4,8	2,2	6,0	3,7	--
Compte courant, y compris les subventions (% du PIB)	-5,4	-7,3	-4,9	-4,2	-6,1	-2,0	-1,2
Dette extérieure (% du PIB)	21,4	26,26	24,0	26,2	23,5	28,6	26,6
Taux de chômage (estimation du Bureau international du Travail)	6,1	7,4	7,3	7,2	7,5	--	--

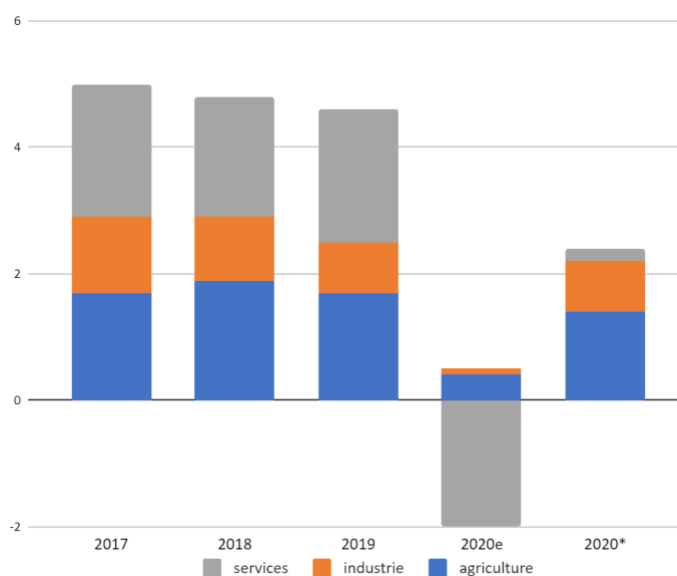
¹⁹ Le CREDD 2019-2023 est la stratégie nationale de développement du Mali à l'horizon de cinq ans, alignée sur les objectifs de développement durable et l'Agenda 2063 de l'Union africaine. L'unité Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté du Mali, en charge de sa mise en œuvre, réalise actuellement une étude sur les impacts des crises sanitaires et politiques de 2020 afin de réorienter son plan de développement.

²⁰ Le plan de redressement du secteur de l'électricité a été adopté en avril 2020, avec l'appui de la Banque mondiale. Sa mise en œuvre devrait permettre à Électricité du Mali de revenir à l'équilibre financier et de supprimer la subvention annuelle du gouvernement d'ici 2025.

p : projections ; e : estimations

Source : FMI, base de données des perspectives de l'économie mondiale, octobre 2020. *chiffres actualisés en octobre 2021.

Figure 1.1. Contribution de la croissance par secteur



* Projections pré-COVID

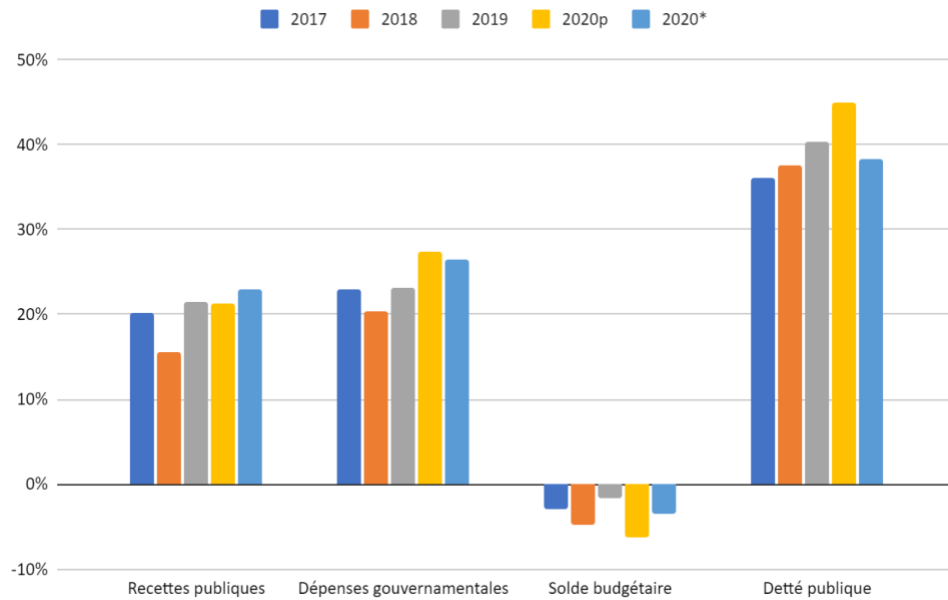
Source : Banque mondiale, 2020

Encadré 3 : Échanges régionaux et impact de la COVID-19

Le Mali est membre de deux intégrations régionales (UEMOA et CEDEAO). Les biens et les personnes bénéficient d'une relative liberté de circulation et un tarif extérieur commun est mis en place. Cependant, la plupart des échanges du pays ont lieu en dehors de la sous-région (les mouvements intra-zone représentaient 12,4 % des exportations en 2017 et 32,9 % des importations). Le commerce transfrontalier est largement informel, compte tenu du système administratif complexe et obsolète et du manque de complémentarité des produits échangés. Malgré la fermeture des frontières lors de la crise de la COVID-19, les flux transfrontaliers ont été peu affectés en raison de la difficulté de contrôler le transit des personnes et des biens aux frontières. Le Mali exporte 58,9 % de ses produits vers les pays africains, principalement de l'or vers l'Afrique du Sud, et importe 42,3 % de ses produits du continent (y compris les pays de l'UEMOA). Une part importante des exportations du Mali (or et coton) reste donc dépendante des conditions économiques dans les pays européens et asiatiques. La pandémie n'a pas eu d'impact significatif sur les échanges transfrontaliers, mais elle a fortement contracté la balance commerciale par la baisse combinée des prix du coton et de la demande européenne et asiatique.

Source : Organisation mondiale du commerce (2021)

Figure 1.2. Indicateurs des finances publiques (% PIB).



* Projections pré-COVID

Source : Banque mondiale, 2020

2 Impacts sur le développement humain

Cette section présente les vulnérabilités et les effets de la pandémie sur la population malienne en termes de développement humain. La première sous-section couvre les moyens de subsistance, les revenus et la pauvreté. La deuxième sous-section se concentre sur les besoins fondamentaux liés au capital humain, en mettant l'accent sur la santé, l'éducation et la sécurité alimentaire. La dernière sous-section présente les chocs qui ont eu un impact sur les ménages, leurs stratégies d'adaptation et les mécanismes de soutien. Tout au long de l'analyse, les effets sont désagregés en fonction du genre du chef de ménage, de la zone d'habitation (urbaine/rurale) et du statut de pauvreté.

2.1 Moyens de subsistance et pauvreté

2.1.1 Emploi

Une grande partie de l'emploi au Mali est vulnérable et a été touchée de manière disproportionnée par les perturbations du marché du travail engendrées par la pandémie. Le taux de participation au marché du travail des Maliens âgés de 15 ans et plus était d'environ 71% en 2019, stable par rapport aux périodes précédentes. Il y avait cependant des différences significatives entre les hommes et les femmes, avec environ 80% des hommes et 61% des femmes participant au marché du travail¹⁰. Le secteur agricole était le plus grand employeur (62,4%), suivi des services (30%) et de l'industrie (7,6%). Il existe des différences en termes de zones d'habitation, les travailleurs urbains étant plus nombreux dans le secteur des services (71% contre 15,9% dans les zones rurales), et la plupart étant des femmes (80%). Le secteur informel emploie une grande partie (90%) des travailleurs non agricoles, les femmes étant majoritaires (95 %)¹¹. L'emploi vulnérable comprend généralement des personnes qui travaillent pour leur propre compte et des travailleurs familiaux¹². Avant la pandémie, en 2019, le marché de l'emploi était déjà précaire avec environ 81% de l'emploi total classé comme vulnérable.

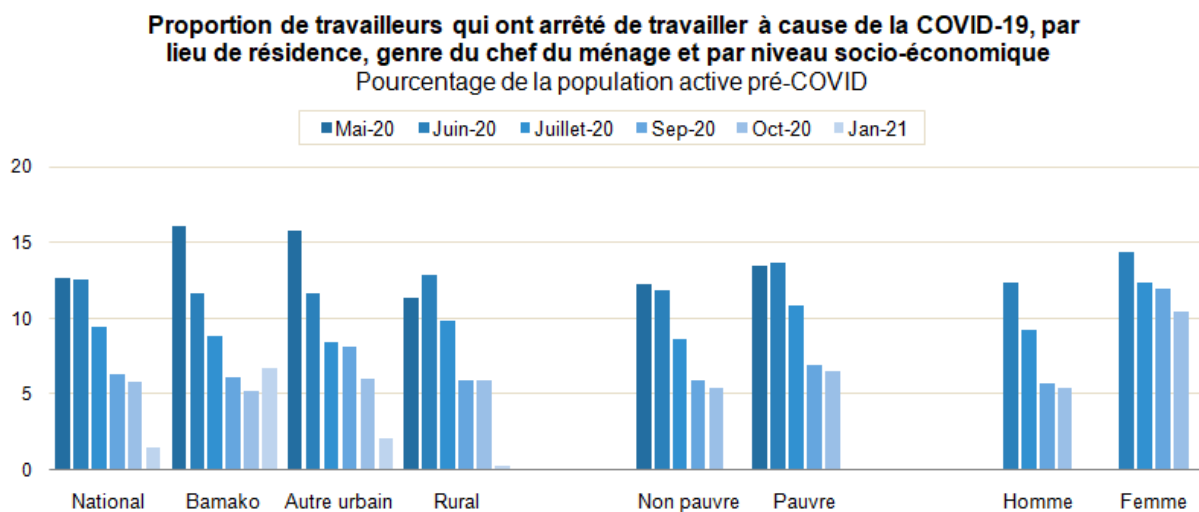
La pandémie et les restrictions concomitantes ont eu un impact significatif sur l'activité économique et l'emploi, les travailleurs urbains, les travailleurs les plus pauvres, les travailleurs des ménages dirigés par des femmes et le secteur des services étant les plus touchés (voir Figure 2.1). Entre mai et juin 2020, une plus grande proportion de Maliens qui travaillaient à Bamako (16,1%) et dans les autres zones urbaines (15,8 %) a cessé de travailler en raison de la pandémie, contre 11,4% dans les zones rurales et 12,7% au niveau national. Ces résultats sont similaires à ceux d'autres études, notamment ceux de Weber *et al.* (2020), qui constatent des impacts plus importants dans les zones urbaines. Cela est probablement dû au fait que les villes, qui dépendent du secteur des services et des emplois du secteur informel des services (petit commerce, magasins de détail, etc.), ont été les plus durement touchées par les restrictions liées à la pandémie et par la réduction de la demande¹³. La plupart des personnes qui ont perdu leur emploi travaillaient dans le secteur des services (66,0%), les activités commerciales étant les plus touchées (entre 28,1% et 34,9% en mai et juin 2020) (Annexe 1, figure A1). Néanmoins, les perturbations ont également été importantes dans l'agriculture (pour environ 20 % des emplois). Les travailleurs les plus pauvres et ceux des ménages dirigés par une femme ont également plus fréquemment cessé de travailler en raison de la pandémie par rapport aux ménages non pauvres. Dans l'ensemble, environ 27,4 % des ménages ont mentionné au moins une perte d'emploi dans leur foyer. La pandémie était la principale raison citée par ceux qui ont perdu leur emploi (43,6 % de ceux qui ont

arrêté de travailler, voir Annexe 1, figure A2), cette proportion étant plus élevée en milieu urbain (50,4 % à Bamako et 55,9 % dans les autres zones urbaines contre 39,4 % en milieu rural).

L'impact de la crise sur l'emploi a diminué après le pic de mai et juin 2020 mais, en février 2021, un nombre important de ménages, en particulier dans les zones urbaines, signalait encore l'impact négatif de la pandémie sur les activités économiques (44,1% des ménages au niveau national). Le taux de personnes sans emploi a diminué progressivement, passant de 12,7 % en mai 2020 à 5,8 % en octobre 2020, puis à 1,5 % en janvier 2021, ce qui coïncide avec l'assouplissement des restrictions (Figure 2.1). Les zones urbaines ont été plus touchées, notamment à Bamako (6,8 % de chômeurs dus à la COVID-19), où la COVID-19 restait la principale cause de perte d'emploi en janvier 2021 (pour 48 % des personnes ayant perdu leur emploi). En février 2021, plus de ménages à Bamako (67,5 %) et dans les autres zones urbaines (48 %) ont rapporté des impacts négatifs de la pandémie sur les activités économiques par rapport aux ménages ruraux (38,4 %). Les principales raisons citées étaient le manque de clients, puis l'arrêt des activités, les mauvaises ventes, la difficulté à acquérir des intrants/matières premières, la réduction de l'offre de travail et la réduction des heures de travail.

Une majorité d'exploitants d'entreprises familiales (64,7 %) a déclaré avoir des revenus inférieurs en mai 2020 (EHF), notamment les entreprises urbaines, les entreprises les plus pauvres et les entreprises du secteur des services. Les entreprises de Bamako (74,5 %) et des autres zones urbaines (66,0 %) sont plus nombreuses à déclarer des revenus inférieurs à ceux des zones rurales (63,2 %). Les entreprises des ménages les plus pauvres sont également plus nombreuses à déclarer des revenus plus faibles que celles des ménages non pauvres. Les entreprises les plus touchées étaient celles du secteur des services, 72,9 % d'entre elles ayant déclaré des revenus réduits. Les principales raisons invoquées étaient le manque de clients (52,0 % en mai et 42,3 % en juin) et les raisons liées à la COVID-19 (15,6 % en mai et 22 % en juin). Les entreprises familiales urbaines sont plus nombreuses à attribuer la baisse des revenus à des raisons liées à la pandémie (25 % contre 12 % dans les zones rurales en mai), tout comme les entreprises familiales des ménages pauvres et celles du secteur des services. En raison des effets sur la demande, il est raisonnable de supposer que, pour beaucoup, le manque de clients peut être en partie attribuable à la pandémie. Cet effet sur la demande semble plus prononcé dans les zones urbaines, où davantage d'entreprises déclarent ne plus avoir eu de clients. La proportion d'entreprises familiales signalant une baisse de revenus a quelque peu diminué en juillet 2020 mais est restée élevée (38,3 %).

Figure 2.1. Proportion de travailleurs qui ont arrêté de travailler à cause de la COVID-19, par lieu de résidence, genre du chef du ménage et par niveau socio-économique.



Source : Élaboré par les auteurs à partir de données de l'Enquête sur l'Impact de Coronavirus sur les Conditions de Vies des Ménages au Mali (Banque Mondiale, 2020 et INSTAT, 2021)

2.1.2 Revenus, pauvreté et inégalités

Le revenu national brut par habitant a augmenté de manière constante entre 2015 et 2019, avec des diminutions correspondantes du niveau de pauvreté selon la Banque africaine de développement (2015). Alors qu'il avait augmenté entre 2011 et 2015 pour atteindre 47,2 %, le taux d'extrême pauvreté a baissé à 42,7 % en 2019, en grande partie grâce à une productivité agricole favorable. **Néanmoins, la répartition des revenus et de la pauvreté est restée inégale**, avec des taux d'inégalité plus élevés dans les communautés rurales du sud du pays. La valeur du coefficient de Gini²¹ au Mali, de 33 entre 2010 et 2019, souligne le degré modéré d'inégalité des revenus dans le pays, par rapport à d'autres pays d'Afrique.

Depuis le début de la pandémie, des baisses significatives de revenus ont été enregistrées pour une majorité de ménages (voir Figure 2.2). Une part importante des ménages a connu une baisse de revenus provenant d'activités non agricoles et d'emplois salariés, les ménages les plus pauvres étant particulièrement touchés. Les zones urbaines et rurales ont connu une réduction des revenus non agricoles, 70 % des ménages de Bamako et 67 % des autres zones urbaines ayant signalé des baisses de ceux-ci, en particulier lors des premières restrictions. Plus de la moitié des ménages ruraux (56 %) a également souffert de réductions de ces revenus. Les ménages les plus pauvres ont subi des pertes de salaires et de revenus non agricoles plus importantes. Ces pertes de revenus sont en grande partie dues à la réduction de l'activité économique pendant les restrictions, ainsi qu'à la réduction de la demande

²¹ Le coefficient de Gini est une mesure de dispersion statistique destinée à représenter l'inégalité des revenus au sein d'une nation ou d'un groupe social. Un coefficient de Gini de zéro exprime une égalité parfaite, un coefficient de Gini de 1 (ou 100 %) exprime une inégalité maximale, où le revenu total d'un groupe est possédé par une seule personne.

de biens et de services. La nature informelle de l'économie malienne a accentué ces pertes. Moins de ménages ont signalé des pertes de revenus fin 2020, à la suite de l'allègement des restrictions.

Bien que la crise se soit avérée plus dévastatrice dans les villes et pour les sources de revenus non agricoles, la productivité agricole a été entravée en raison des restrictions imposées dans les grandes villes, ce qui a contribué à la baisse des revenus agricoles, en particulier pour les ménages les plus pauvres. Selon l'EHF, en mai 2020, 36,4 % des ménages ont déclaré une réduction de revenus agricoles depuis le début de la pandémie. Koné *et al.* (2020a et 2020b) ont souligné l'accès limité aux intrants agricoles tels que les engrais pour les producteurs de coton et de céréales en raison de la pandémie. Les prix des intrants ont également augmenté en raison de l'impact de la pandémie sur l'approvisionnement en intrants, ce qui a touché 12 % des ménages de l'EHF. La réduction de l'offre de main-d'œuvre liée à la COVID-19 a également affecté les récoltes¹⁴. Selon les projections, la production agricole et les revenus devraient diminuer de manière significative (touchant entre 36 et 41 % des ménages). Cette diminution pourrait être en partie attribuée aux effets indirects de la pandémie sur les activités agricoles. Les ménages les plus pauvres ont été davantage touchés. Dans l'ensemble, à mesure que les restrictions ont été assouplies vers la fin de 2020, moins de ménages ont signalé une baisse de leur revenu agricole.

Le ralentissement économique mondial a eu des implications majeures sur la réception des envois de fonds internationaux, qui constituent une importante source de revenus pour le Mali, en particulier pour les ménages pauvres et ruraux. Plus de la moitié des ménages, dans toutes les catégories considérées, ont signalé des baisses des envois de fonds internationaux. L'impact a été plus important pour certains : environ 58,4 % des ménages ruraux, contre 49,9 % des ménages urbains, ont enregistré des baisses des envois de fonds internationaux. De même, une plus grande proportion de ménages pauvres (63 %) que de ménages non pauvres (53,7 %) a signalé une baisse des revenus provenant des envois de fonds. L'ampleur des réductions s'est quelque peu atténuée vers la fin de l'année mais restait élevée (33 % des ménages) en octobre 2020. Étant donné qu'une grande partie des envois de fonds internationaux sont destinés aux ménages des zones rurales et aux ménages pauvres, comme l'ont également noté Chauvet *et al.* (2015), leur diminution accroît les difficultés de ces ménages.

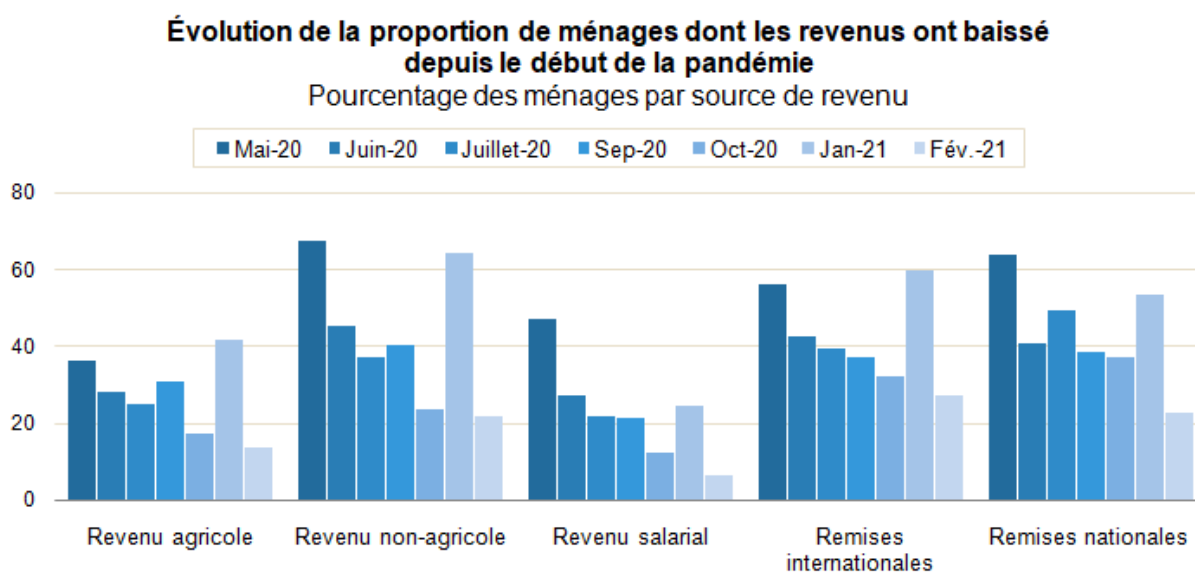
On a également observé une réduction des envois de fonds intérieurs pour une majorité de ménages, en particulier les ménages ruraux et les plus pauvres. Cela est probablement dû aux impacts de la pandémie sur l'économie et les moyens de subsistance. Selon les données de l'EHF, 64% des ménages ont signalé des pertes de revenus provenant des envois de fonds intérieurs. L'effet de la réduction des envois de fonds domestiques devrait être encore plus sévère pour les ménages ruraux, où ces envois constituent une importante source de revenus. Les baisses des revenus provenant des envois de fonds domestiques signalés par les ménages pauvres et ruraux (74 % et 70 % respectivement) sont supérieures à la moyenne nationale. Les réductions de cette source de revenus se sont toutefois atténuées vers la fin de 2020 (37% en octobre 2020 pour la moyenne nationale).

Une grande majorité des ménages a signalé des baisses de revenus suite aux nouvelles restrictions liées à la COVID-19 en janvier 2021. Leur impact a été ressenti de manière disproportionnée par les ménages urbains, en particulier à Bamako. Les revenus non agricoles et salariaux ont continué de baisser en janvier 2021 (64,3 % et 24,8 % respectivement). Cette baisse s'est atténuée quelque peu en février 2021, même si elle est restée élevée. Les revenus agricoles ont diminué pour 41,7 % des ménages et sont restés

élevés en février pour les ménages de Bamako (37,7 %). Les revenus des transferts de fonds internationaux et nationaux ont connu des réductions plus importantes (60 % et 53,5 % respectivement). Cela semble également avoir affecté de manière disproportionnée les ménages urbains.

Compte tenu de la **baisse généralisée des revenus, de la réduction de l'activité économique et des répercussions de la pandémie sur le marché du travail, la pauvreté monétaire devrait augmenter et persister à moyen terme**. Selon les projections des perspectives macro pauvreté de la Banque mondiale de mars 2021, la pauvreté (selon le seuil international), soit 1,90 dollar en parité de pouvoir d'achat (PPA) de 2011 a augmenté de 3 points de pourcentage (de 42,1 % à 45,1 %) en 2020 et continuera d'augmenter en 2021 (à 45,6 %). On s'attend également à ce que les inégalités augmentent à moyen terme, étant donné les effets disproportionnés de la pandémie sur les ménages vivant déjà dans la pauvreté : selon la EHF, ils ont subi des effets plus importants sur l'emploi liés à la crise et des baisses plus importantes de revenus.

Figure 2.2. Évolution de la proportion de ménages dont les revenus ont baissé depuis le début de la pandémie.



Source : Élaboré par les auteurs à partir de données de l'Enquête sur l'Impact de Coronavirus sur les Conditions de Vies des Ménages au Mali (Banque Mondiale, 2020 et INSTAT, 2021)

2.2 Accès aux services de base

Cette section présente les principales vulnérabilités et les impacts de la COVID-19 sur les Maliens en termes de santé, d'éducation et de sécurité alimentaire. En 2019, l'espérance de vie au Mali à la naissance

était de 59,3 ans, les années de scolarisation prévues étaient de 7,5, tandis que les années de scolarisation moyennes étaient de 2,4.²²

2.2.1 Santé

Avant la COVID-19, le système de santé du Mali était déjà vulnérable sur plusieurs fronts. Le Mali est l'un des cinq pays au monde où la charge de morbidité/mortalité est la plus élevée¹⁵. Les dépenses de santé sont historiquement très faibles, avec seulement 5,4 % du budget global alloué à la santé en 2018, bien en dessous de l'objectif de 15 % de la Déclaration d'Abuja (2001). Par ailleurs, la part des dépenses de santé payantes dans les dépenses de santé courantes était de 33,9 % en 2019, ce qui signifie que des coûts de santé élevés sont supportés directement par les ménages. Entre 2010 et 2018, le pays comptait en moyenne 4 infirmières, 1,4 médecin et 1 lit d'hôpital pour 10 000 personnes avec une répartition géographique inégale à travers le pays¹⁶.

La pandémie a donc pesé sur les résultats sanitaires et le système de santé malien en imposant des demandes supplémentaires à un système de santé déjà fragile. Bien que la COVID-19 ait infecté moins de 1 % de la population, avec un taux d'infection plus élevé observé dans les zones urbaines, les besoins en soins de santé non liés à la COVID-19 ont augmenté de manière significative entre mai et octobre 2020 (EHF). Près de 80 % des ménages ont déclaré avoir besoin de services de soins de santé en octobre 2020, contre seulement un tiers en mai 2020. Ces besoins en soins de santé ont quelque peu diminué début 2021 mais sont restés élevés, plus de la moitié des ménages ayant besoin de soins de santé. Les cas de paludisme, de polio et d'autres maladies graves sont restés élevés et ont augmenté en 2020-2021 par rapport à 2019¹⁷. Les taux de morbidité ont également augmenté en 2020 par rapport à l'année précédente.

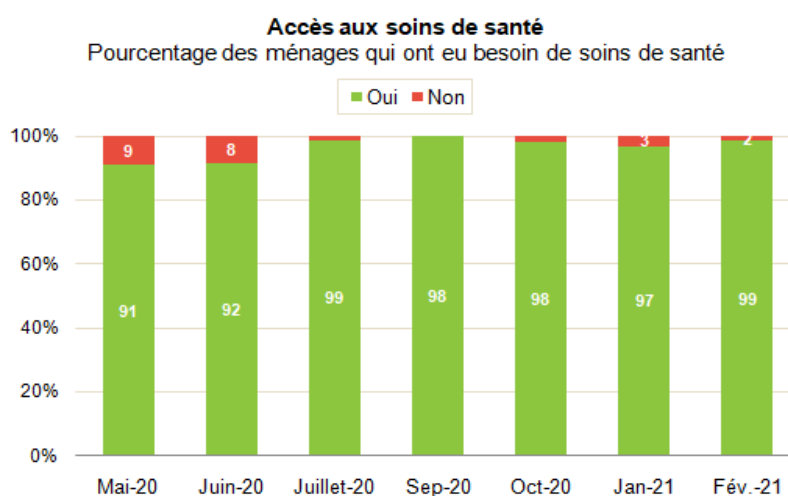
Si la pandémie n'a pas entravé de manière significative l'accès général aux services de santé, certains ménages ont déclaré avoir eu un accès limité aux services de santé. Des contraintes semblent avoir été observées en mai et juin 2020, au plus fort de la première vague, avec près de 9,1% des Maliens déclarant ne pas pouvoir accéder aux services de santé requis (EHF) (voir Figure 2.3). Les individus issus de ménages pauvres et dirigés par des femmes ont été particulièrement touchés. La principale raison invoquée pour expliquer les difficultés d'accès aux soins de santé était d'ordre financier. L'analyse et la cartographie de la vulnérabilité mobile du Programme alimentaire mondial (PAM) ont révélé qu'entre 30 % et 40 % des ménages ont déclaré avoir des difficultés à accéder aux services de santé depuis le début de la pandémie (PAM, 2020b). Comme dans l'EHF, les principales raisons invoquées sont les contraintes financières. L'équipe sanitaire de l'Organisation des Nations Unies (ONU)-Mali et le Cluster Santé ont également signalé des perturbations dans les services de santé qui ont affecté la fourniture de soins, ce qu'ils ont attribué aux effets combinés de la COVID-19 et de l'insécurité dans le pays¹⁸. La situation s'est améliorée en octobre 2020, où près de 100 % des personnes ayant besoin de soins ont pu accéder aux services de santé. L'accès restait élevé début 2021.

²² Programme des Nations Unies pour le développement, Rapport sur le développement humain 2020. Ces indicateurs étaient beaucoup plus élevés en moyenne pour l'Afrique subsaharienne, dont l'espérance de vie était de 61,5 ans, le nombre d'années de scolarité de 10,1 et le nombre moyen d'années de scolarité de 5,8.

Pour 25,5 % des ménages interrogés en mai 2020, satisfaire leurs besoins sanitaires a été plus compliqué, tandis qu'un ménage sur dix signalait encore des difficultés à satisfaire ses besoins sanitaires à cause de la COVID-19 en janvier 2021 (voir Figure 2.4). Cette situation a affecté davantage les ménages des autres zones urbaines, des zones rurales et les ménages les plus pauvres, par rapport aux ménages de Bamako. En outre, environ un ménage sur cinq a déclaré que ses dépenses de santé avaient été considérablement affectées par la pandémie. Cette situation a été exacerbée par la faible couverture d'assurance maladie dans le pays, ce qui a augmenté les paiements directs²³.

La COVID-19 a considérablement détérioré l'accès à d'autres services de base, en particulier l'accès aux services de santé sexuelle et reproductive. Dans un contexte de conflit, de déplacement et de pandémie, les services de santé sexuelle et reproductive et leur accès sont de plus en plus limités car les femmes hésitent à se faire soigner par peur de contracter le virus ⁹⁵.

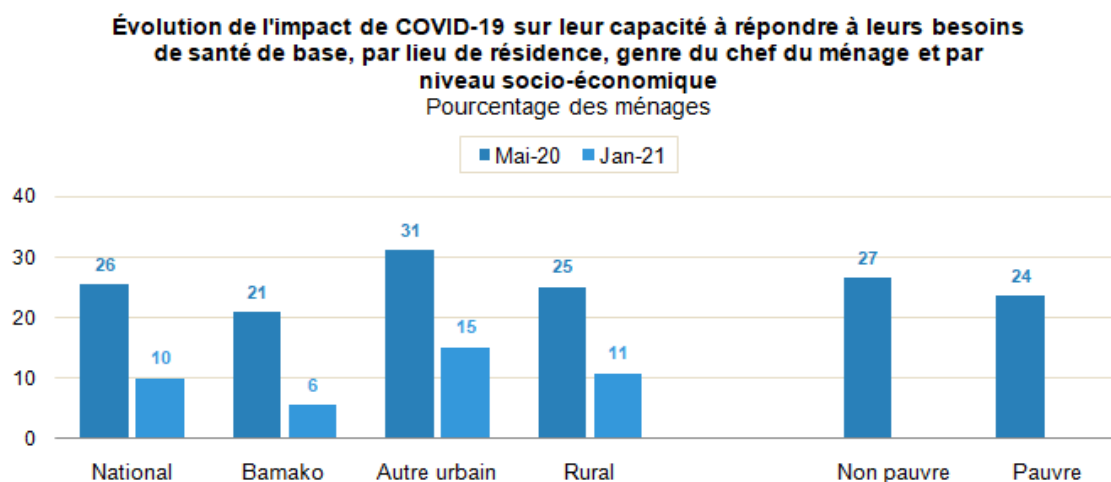
Figure 2.3. Accès aux soins de santé.



Source : Élaboré par les auteurs à partir de données de l'Enquête sur l'Impact de Coronavirus sur les Conditions de Vie des Ménages au Mali (Banque Mondiale, 2020 et INSTAT, 2021)

²³ Environ 80 % des Maliens ne sont toujours pas couverts par une assurance maladie selon la EHF et l'indice de Bertelsmann Stiftung. Ces faibles niveaux de couverture sont particulièrement prononcés pour les ménages pauvres (88 % non couverts contre 77 % des ménages non pauvres) et ruraux (87 % non couverts contre 63 % à Bamako et 71 % dans les autres zones urbaines).

Figure 2.4. Évolution de l'impact de COVID-19 sur leur capacité à répondre à leurs besoins de santé de base, par lieu de résidence, genre du chef du ménage et par niveau socio-économique.



Source : Élaboré par les auteurs à partir de données de l'Enquête sur l'Impact de Coronavirus sur les Conditions de Vies des Ménages au Mali (Banque Mondiale, 2020 et INSTAT, 2021)

2.2.2 Éducation

L'accès à l'éducation s'est amélioré au cours de la décennie précédente, bien que les dépenses publiques consacrées à l'éducation restent faibles, avec seulement 3,8 % du PIB en 2019¹⁹. Environ la moitié des jeunes de 15 à 24 ans étaient analphabètes²⁰ en 2018, et les filles restent désavantagées à tous les niveaux d'éducation. Le nombre attendu d'années de scolarité a sensiblement augmenté pour atteindre 6,8 et 8,1 années respectivement pour les filles et les garçons en 2019²¹. Cependant, le nombre moyen d'années de scolarité des adultes (âgés de plus de 25 ans) reste faible, avec seulement 3 ans pour les hommes et 1,7 an pour les femmes. Les filles et les enfants des familles les plus pauvres sont les plus exposés au risque de décrochage scolaire²². Près de 41 % des filles en âge de fréquenter l'école primaire n'étaient pas inscrites en 2018, contre 37,9 % des garçons. La pauvreté, le travail des enfants, les mariages précoces, l'accès limité aux écoles et les problèmes de sécurité sont quelques-unes des raisons qui expliquent les taux élevés d'abandon scolaire et de non-scolarisation au Mali²³.

La fermeture des établissements scolaires en raison de la pandémie a exacerbé la fragilité de l'éducation. Le gouvernement a en effet fermé toutes les écoles de mars 2020 à la mi-septembre, ce qui a affecté environ 3,8 millions d'enfants²⁴. Ceci a également affecté la sécurité alimentaire des ménages, près de 750 000 enfants des zones les plus pauvres ne bénéficiant plus des programmes d'alimentation scolaire²⁵.

Selon l'EHF, les enfants de 64 % des ménages n'avaient poursuivi aucune activité éducative entre mai et juin 2020. Ce taux est légèrement plus élevé chez les enfants de ménages ruraux (67 %) et ceux vivant dans la pauvreté (66,7 %) (voir Figure 2.5). L'impact sur la qualité de l'éducation et la déscolarisation est aussi à noter. Les personnes engagées dans des activités d'apprentissage étudiaient principalement en suivant des cours à domicile avec un membre du ménage (28 %), faisaient des exercices (28,2 %), prenaient des cours à domicile avec un enseignant (12,7 %) et travaillaient sur des exercices fournis par des enseignants (9,9 %).

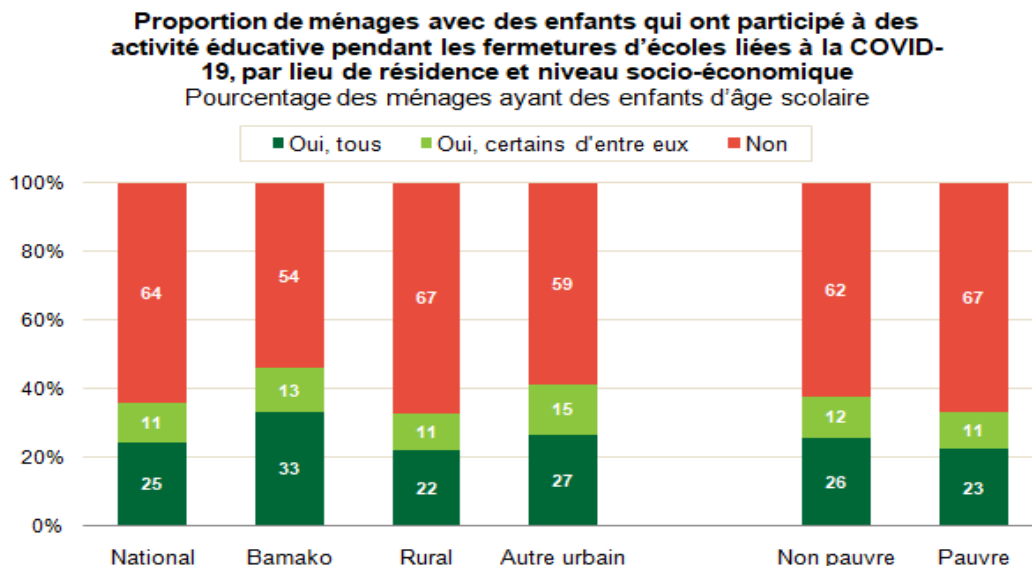
L'inégalité quant à l'apprentissage numérique semble assez importante, les ménages ruraux et pauvres étant défavorisés. Des inégalités géographiques²⁴ ont été observées chez les enfants de Bamako et d'autres zones urbaines (10,5 % et 7 % ont regardé des programmes éducatifs à la télévision à Bamako et dans d'autres zones urbaines respectivement) par rapport aux zones rurales (0 %) (voir Figure 2.6). Les cours à domicile étaient également plus répandus dans les zones urbaines (55 % à Bamako, 43,5 % dans les autres zones urbaines) que dans les zones rurales (37 %). Les ménages pauvres se sont engagés également beaucoup moins dans l'apprentissage numérique à distance.

Les enfants ayant eu accès à l'apprentissage à distance ont reçu un enseignement de qualité moindre, principalement à cause d'un environnement d'apprentissage inadapté et d'un manque de soutien scolaire²⁶. Les élèves et les enseignants n'avaient souvent pas d'expérience préalable de l'apprentissage à distance et certaines formes d'apprentissage à distance manquaient d'interaction (par exemple les programmes éducatifs à la radio et télévision).

L'interruption des activités scolaires causée par la COVID-19 a encore aggravé les perturbations des activités éducatives dues aux grèves répétées des enseignants et aux problèmes de sécurité croissants en 2020. Certains ménages ont hésité à renvoyer leurs enfants à l'école par crainte de la pandémie. En outre, entre 12 et 18 % des ménages ont déclaré que la COVID-19 avait affecté leurs dépenses d'éducation (EHF) au début de l'année 2021, les ménages urbains étant plus impactés. Cela peut avoir des conséquences sur les taux d'abandon scolaire (en raison du non-paiement des frais) et nuire à un apprentissage optimal (en raison de la réduction des dépenses pour les intrants nécessaires à un apprentissage efficace). Les grèves enseignantes ont entraîné des fermetures d'écoles qui ont touché plus de 2 millions de personnes pendant plusieurs mois, plus de la moitié des ménages de l'EHF ayant été touchés après la réouverture des écoles. L'insécurité dans les zones de conflit a provoqué la fermeture de plus de 1 344 écoles²⁷, avec environ 403 000 enfants affectés tout au long de 2020, soit une augmentation de 17 % depuis janvier²⁸. Compte tenu du nombre faible d'années de scolarité, cette situation aura un effet non négligeable sur le développement du capital humain au Mali.

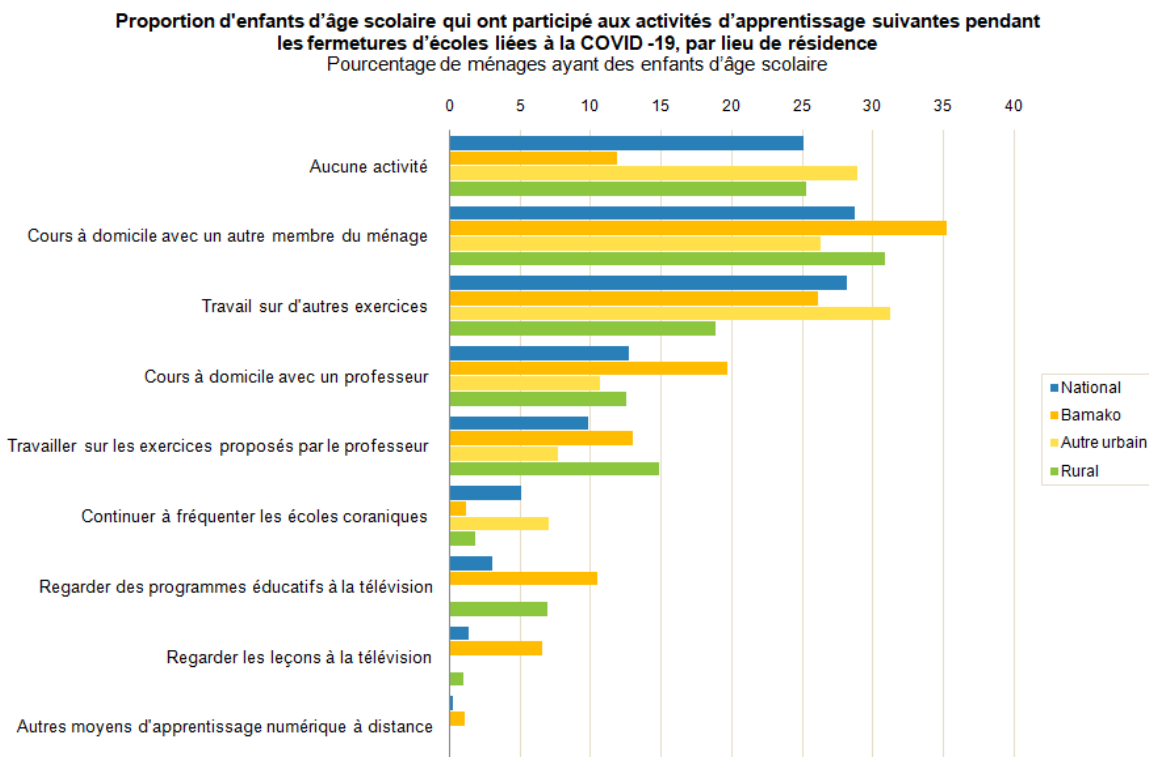
²⁴ Les moyens numériques comprennent l'enseignement virtuel, le visionnage d'un enseignement préenregistré en ligne, les applications mobiles, les programmes éducatifs à la télévision, la réalisation d'exercices en ligne donnés par les enseignants, la réalisation d'autres exercices en ligne, le visionnage de leçons à la télévision et la réception de leçons à la radio.

Figure 2.5. Proportion de ménages avec des enfants qui ont participé à des activités éducatives pendant les fermetures d'écoles liées à la COVID-19, par lieu de résidence et niveau socio-économique.



Source : Élaboré par les auteurs à partir de données de l'Enquête sur l'Impact de Coronavirus sur les Conditions de Vies des Ménages au Mali (Banque Mondiale, 2020 et INSTAT, 2021)

Figure 2.6. Proportion d'enfants d'âge scolaire qui ont participé aux différents types d'activités d'apprentissage pendant les fermetures d'écoles liées à la COVID -19, par lieu de résidence.



Source : Élaboré par les auteurs à partir de données de l'Enquête sur l'Impact de Coronavirus sur les Conditions de Vies des Ménages au Mali (Banque Mondiale, 2020 et INSTAT, 2021)

2.2.3 Sécurité alimentaire et nutrition

L'insécurité alimentaire, la malnutrition et la sous-alimentation sont prévalentes au Mali, en particulier parmi les ménages dirigés par des femmes et les ménages ruraux vivant sous le seuil de pauvreté²⁹. En 2019, le Mali était 83^e sur 117 pays classés selon l'**indice mondial de la faim**, avec des niveaux de faim « graves »³⁰ et environ un enfant de moins de cinq ans sur quatre souffrant de dénutrition chronique. Le taux national de malnutrition aiguë globale (10 % en 2018 selon UNICEF, 2019) dépassait le seuil d'urgence au regard de la classification de l'OMS. Les effets cumulés des fréquentes catastrophes naturelles (sécheresses et inondations), de la violence armée et des conflits, des déplacements, de la pauvreté persistante, des changements climatiques et des défaillances du marché liées à l'économie agricole, sont quelques-uns des facteurs qui limitent les progrès en matière de sécurité alimentaire dans le pays.

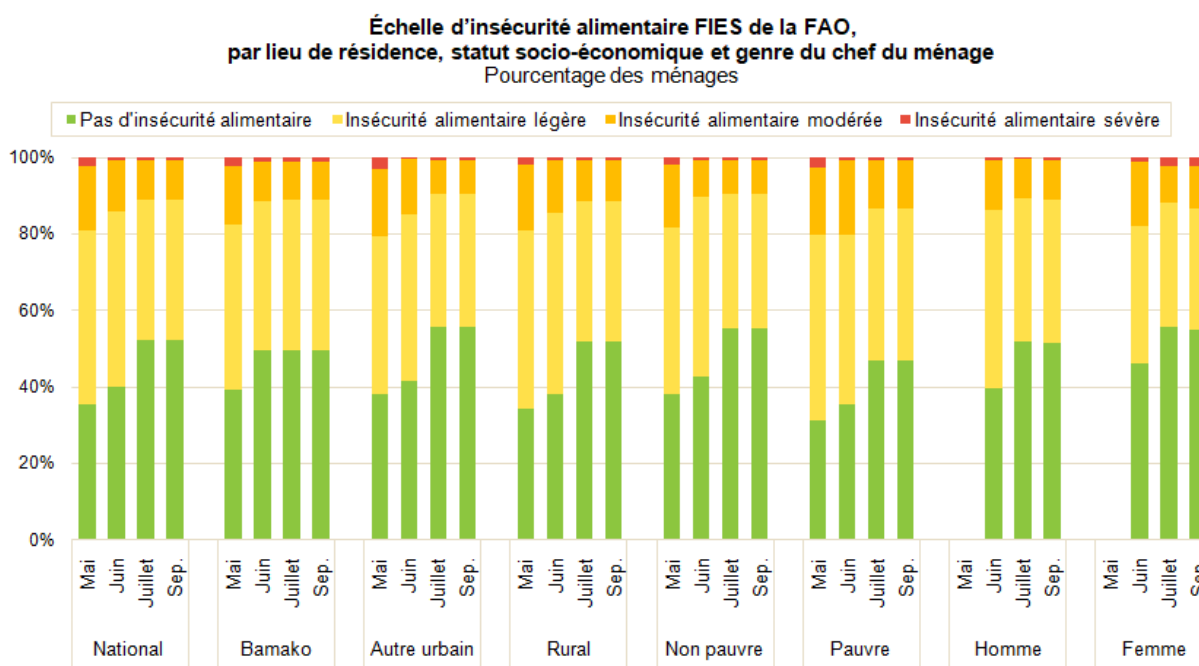
Le Cadre harmonisé (CH) et l'EHF montrent que l'insécurité alimentaire est restée élevée après le début de la pandémie, en particulier chez les ménages urbains, pauvres et dirigés par des femmes (voir Figure 2.7). L'intensification des conflits et des tensions communautaires ainsi que les déplacements de populations qui en découlent sont restés un facteur majeur d'insécurité alimentaire et nutritionnelle dans les régions du nord et du centre du Mali, en particulier pendant la période de soudure³¹.

La pandémie a aggravé l'insécurité alimentaire, notamment la disponibilité, l'accès et l'utilisation des aliments, ainsi que la stabilité de l'approvisionnement³². Les prix des denrées alimentaires ont augmenté au début de la crise sanitaire, ce qui a constitué un choc de revenu pour 25% de la population (EHF)³³. L'accès à la nourriture était contraint, avec entre 13% et 19% des ménages ne pouvant pas accéder à la nourriture (EHF) et 28% rencontrant des difficultés d'accès (selon PAM)³⁴. Selon près de la moitié des ménages (47,8 %), la COVID-19 avait eu un impact sur leur capacité à satisfaire leurs besoins alimentaires, cet impact étant surtout ressenti par les ménages les plus pauvres (50,4 % contre 46,3 % pour les non-pauvres), les ménages de Bamako (53,4 %) et ceux des autres zones urbaines (50%), contre 46 % dans les zones rurales (voir figure 3.8). En outre, les premières données empiriques suggèrent que la pandémie a augmenté la probabilité d'être en insécurité alimentaire selon l'échelle de mesure de l'insécurité alimentaire vécue (Food Insecurity Experience Scale [FIES]) de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)³⁵ de 4 points de pourcentage par rapport à la période pré-pandémique³⁶.

L'insécurité alimentaire a surtout augmenté dans les zones urbaines à la suite de la pandémie selon les résultats d'Adjognon *et al.* (2020). L'augmentation de la probabilité d'insécurité alimentaire pour les ménages urbains est environ deux fois plus élevée que pour les ménages des zones rurales avec une augmentation de l'insécurité alimentaire d'environ 33 % dans les zones urbaines par rapport aux zones rurales³⁷. Ces résultats confirment les impacts plus importants subis par les ménages urbains en termes de dépenses et de besoins alimentaires rapportés dans l'EHF. En effet, les ménages urbains de l'enquête étaient plus susceptibles d'attribuer leur insécurité alimentaire au COVID-19 que les ménages ruraux. En outre, plus de ménages urbains (33,4 % à Bamako et 29 % dans les autres zones urbaines) ont déclaré avoir subi des chocs liés à l'augmentation du prix des principaux aliments par rapport aux zones rurales (22,9 %).

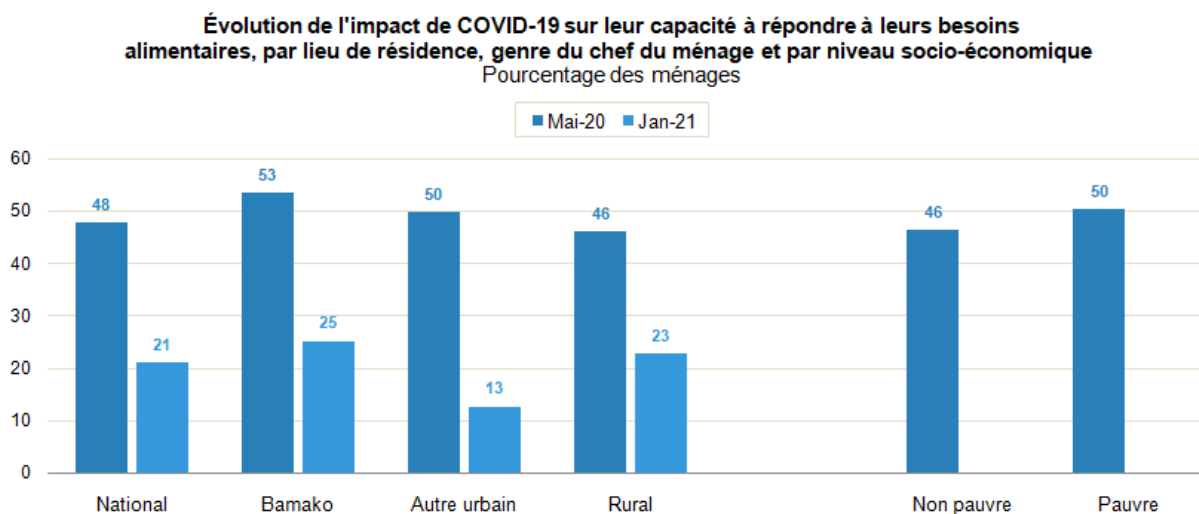
La sécurité alimentaire s'est améliorée vers la fin de 2020 et plus de 95 % des ménages ont déclaré pouvoir accéder à la plupart des produits de base. Cette évolution peut être attribuée à une bonne saison agricole au second semestre 2020 et à l'assouplissement du confinement après la première vague de cas de la COVID-19. La sécurité alimentaire s'est toutefois dégradée au début de l'année 2021 (données EHF, CH et ENSAN), à cause des effets combinés du conflit, de l'insécurité, de l'augmentation des prix de certains aliments de base, de la réduction de l'offre de travail et des revenus (SAP, 2021a). Selon l'EHF, des ménages ont déclaré que leurs dépenses liées à l'alimentation ont été négativement affectées par la COVID-19 entre janvier et février 2021 (18,8 % et 27,3 %). De plus, 21,1 % des ménages ont déclaré rencontrer des difficultés à satisfaire leurs besoins alimentaires, ce qu'ils ont attribué à la pandémie. Cette situation a touché davantage les ménages urbains, notamment à Bamako (voir Figure 2.8).

Figure 2.7. Échelle d'insécurité alimentaire FIES de la FAO 38, par lieu de résidence, statut socio-économique et genre du chef du ménage.



Source : Élaboré par les auteurs à partir de données de l'Enquête sur l'Impact de Coronavirus sur les Conditions de Vies des Ménages au Mali (Banque Mondiale, 2020 et INSTAT, 2021)

Figure 2.8. Évolution de l'impact de COVID-19 sur leur capacité à répondre à leurs besoins alimentaires, par lieu de résidence, genre du chef du ménage et par niveau socio-économique.



Source : Élaboré par les auteurs à partir de données de l'Enquête sur l'Impact de Coronavirus sur les Conditions de Vies des Ménages au Mali (Banque Mondiale, 2020 et INSTAT, 2021)

2.3 Stratégies d'adaptation et protection sociale

2.3.1 Résumé des stratégies d'adaptation

La pandémie a aggravé les vulnérabilités socio-économiques existantes et les ménages ont subi toute une série de chocs économiques, notamment l'augmentation du prix des principaux aliments (24,8%), l'augmentation du prix des intrants (11,9%), la perte d'emploi (10,8%), la faillite d'entreprises familiales non agricoles (7,8 %), la maladie d'un membre du ménage gagnant un revenu (10,6%) et de mauvaises récoltes dues à un manque de main-d'œuvre (6,0%).

Globalement, on estime que 62% des ménages ont subi un ou plusieurs chocs entre mars et juin 2020. Alors que la hausse des prix des denrées alimentaires et le manque d'intrants agricoles étaient les chocs les plus répandus parmi les ménages pauvres et ruraux, respectivement ; les pertes d'emploi et les faillites d'entreprises familiales étaient plus fréquentes dans les zones urbaines. Les principales stratégies utilisées par les ménages pour faire face aux chocs ont été : la vente d'actifs (16,9%), l'engagement dans des activités génératrices de revenus supplémentaires (10,2%), le recours à l'épargne (10,1%), l'aide des amis et de la famille (9,7%), la réduction de la consommation alimentaire (7%) et l'emprunt auprès des amis et de la famille (6,8 %) (voir Figure 2.9).

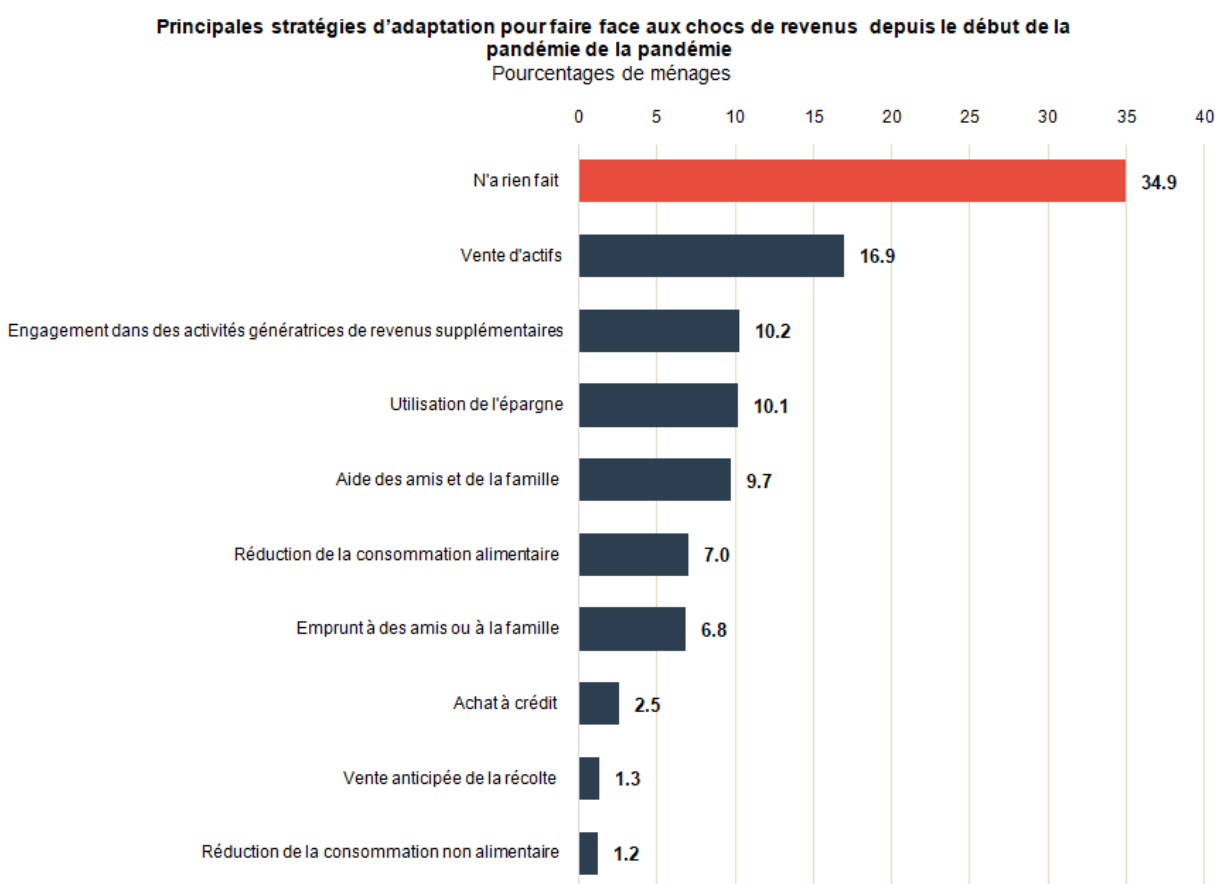
Les ménages ruraux et urbains n'ont pas eu recours aux mêmes stratégies. Si les ménages ruraux étaient nettement plus susceptibles de vendre des actifs, les ménages urbains en dehors de Bamako étaient nettement plus susceptibles de s'engager dans des activités génératrices de revenus supplémentaires. Les ménages de Bamako étaient plus susceptibles de recevoir de l'aide de leurs amis et de leur famille ou de réduire leur consommation alimentaire.²⁵ Alors que les ménages pauvres ont eu recours à la vente

²⁵ Différences statistiquement significatives au niveau de 5 % en utilisant la EHF 2021.

de leurs actifs, les ménages non pauvres se sont appuyés de manière significative sur leur épargne ou l'aide de leurs amis et de leur famille.

Par ailleurs, on estime que 35% des ménages qui ont subi un ou plusieurs chocs depuis le début de la pandémie n'ont eu recours à aucune stratégie d'adaptation. Cette situation peut aggraver la pauvreté en raison d'une incapacité à faire face aux chocs de revenus, comme cela a été le cas pendant la pandémie. L'impact de la COVID-19 sur l'épargne et les investissements, des moyens cruciaux pour construire une résistance à long terme aux chocs, aggrave encore la situation. Une majorité des ménages a déclaré que la pandémie avait eu un impact sur leur épargne (70 %) et leurs investissements (64,1 %) en mai 2020, ce chiffre restant élevé (30 %) en janvier 2021.

Figure 2.9. Principales stratégies d'adaptation pour faire face aux chocs de revenus depuis le début de la pandémie.



Source : Élaboré par les auteurs à partir de données de l'Enquête sur l'Impact de Coronavirus sur les Conditions de Vies des Ménages au Mali (Banque Mondiale, 2020 et INSTAT, 2021)

2.3.2 Protection et assistance sociales

Les filets de sécurité sociale et la protection sociale jouent également un rôle important dans l'atténuation des effets des chocs sur les ménages. Cependant, moins de 20 % de la population était couverte par une forme de protection sociale avant la pandémie ³⁹. La faible capacité fiscale et administrative du Mali limite sa capacité à établir un système de protection sociale fort, coordonné et à couverture étendue²⁶. Les programmes sont généralement ad hoc, répondant aux besoins humanitaires et aux chocs au fur et à mesure qu'ils se présentent²⁷ ⁴⁰.

Selon l'EHF, seuls 4 % des ménages avaient reçu une forme d'aide sociale en juin 2020, et la majorité de cette aide était une aide alimentaire en nature (77%). Les résultats de cette enquête sont cohérents avec la réponse sociale du gouvernement après le début de la pandémie, qui s'est principalement concentrée sur la distribution de nourriture à 700 000 personnes vulnérables dans le cadre d'un fonds spécial mis en place par le gouvernement pour le soutien du revenu⁴¹. Ces distributions ont eu lieu parallèlement aux distributions de nourriture des acteurs humanitaires internationaux. D'autres réponses sociales telles que les transferts monétaires d'urgence en faveur de 75 000 ménages (dont 25 000 à Bamako et 50 000 dans les départements régionaux du pays) -qui ont couvert moins de 1% de la population- ou certaines exonérations fiscales temporaires d'avril à juin 2020 sur les importations de riz et de lait, et la TVA sur les factures d'électricité et d'eau ont aussi été mises en place (voir Tableau 2.1) :

Tableau 2.1. Liste des principales réponses socio-économiques en matière de protection sociale pour mitiger l'impact de la COVID-19 au Mali.

Type de mesure	Fonction de Protection sociale	Non-contributif	Type d'ajustement	Brève description de la mesure	Date
Introduction de prestations pour les populations pauvres ou vulnérables	Alimentation et nutrition	✓	Nouveau programme ou nouvelle prestation	Distribution gratuite de denrées alimentaires aux populations vulnérables	Avril 2020
Amélioration du mécanisme / capacité de prestation	Plusieurs fonctions	✓	Ajustement administratif	Utilisation d'outils de paiement électronique pour améliorer les transactions numériques	Avril 2020
Introduction d'une prestation en faveur de la population pauvre ou vulnérable	Allocation spéciale/ subvention	✓	Nouveau programme ou nouvelle prestation	Création d'un fonds spécial pour les plus vulnérables	Avril 2020
Introduction de subventions, report ou réduction du coût	Alimentation et nutrition	✓	Nouveau programme ou nouvelle	Maintien des prix des denrées alimentaires sur le marché	Avril 2020

²⁶ L'assurance maladie obligatoire ne couvre actuellement que 12 % de la population (profil pays 2020 de l'Indice de transformation Bertelsmann).

²⁷ Les programmes les plus importants comprenaient : le programme de transfert monétaire inconditionnel Jigisemjiri (qui a couvert environ 80 000 ménages, soit moins de 5 % des ménages) ; les distributions alimentaires humanitaires du Commissariat à la sécurité alimentaire, du PAM, de l'Office humanitaire de la Communauté européenne et de la Croix-Rouge ; les programmes d'alimentation scolaire qui ont touché environ 20 % des écoles primaires ; divers programmes de transfert monétaire mis en œuvre par les partenaires humanitaires et de développement dans tout le pays.

des produits de première nécessité/des services publics			prestation	local	
Introduction de subventions, report ou réduction du coût des produits de première nécessité/des services publics	Logement/ services de base	✓	Nouveau programme ou nouvelle prestation	Exemption du paiement des factures d'eau et d'électricité pour avril et mai	Avril 2020

Source: Élaboré par les auteurs avec des données de la Plateforme de protection sociale de l'OIT. Consulté le 3 août 2021, à l'adresse <https://www.social-protection.org/gimi/ShowWiki.action?id=3417>

Jusqu'à présent, **la réponse a principalement consisté en des transferts humanitaires ad hoc et dispersés – principalement en nourriture**. Les plans du gouvernement visant à augmenter les transferts en espèces ont été retardés en raison de la lenteur de l'identification des bénéficiaires et des retards supplémentaires causés par les sanctions post-coup d'État⁴². D'autres mesures, telles que les exonérations de taxes et de droits d'importation, ne profitent pas à de larges segments de la population, en particulier ceux de l'économie informelle. **La majorité des populations vulnérables (plus de 40 % de pauvres) n'a donc bénéficié d'aucune forme d'aide sociale pour absorber les chocs socio-économiques subis pendant la COVID-19.**

3 Impacts sur la gouvernance politique, cohésion sociale et sécurité

Cette section présente le contexte de la situation pré-COVID-19 au Mali puis met en perspective les impacts directs et indirects de la pandémie sur différentes dimensions de la gouvernance politique, de la cohésion sociale et de la sécurité. L'analyse inclut les effets sur la sécurité, les droits humains et les groupes vulnérables ainsi que la transparence et la perception citoyenne de la réponse à la COVID-19.

3.1 Aperçu de la situation pré-pandémique

La COVID-19 a frappé le Mali à un moment où le pays était en proie à des niveaux élevés de violence tant djihadiste et intercommunautaire, de troubles sociaux (plusieurs mois de protestations demandant la démission du Président Keita), et d'instabilité politique (renversements d'août 2020 et mai 2021). Cette instabilité s'inscrit dans la continuité de l'histoire du Mali depuis au moins 2012. Depuis le coup d'État de 2012 contre le président Touré (quatrième rébellion du Mali depuis son indépendance), le Mali a été plongé dans une décennie d'offensives violentes au Nord, puis au Centre, avec (i) un extrémisme violent et un rejet de l'État se mêlant à (ii) des tensions intergroupes et (iii) des réseaux criminels transnationaux. Un accord de paix a été signé en 2015 (Accord pour la Paix et la Réconciliation au Mali) mais des signataires recourent toujours à la violence.

Les causes profondes de l'instabilité du Mali, avant la COVID-19 et depuis le début de la décennie 2010, comprenaient un déficit croissant de confiance dans l'État, dont la présence et la fourniture de services de base ont été affaiblies, la sous-représentation de certaines communautés dans l'appareil d'État, activisme et répression des militants Touaregs, des tensions autour des ressources naturelles culminant en conflits intercommunautaires d'ampleur croissante. Des facteurs régionaux ont également joué un

rôle : à partir des années 2000, migration d'extrémistes violents de l'Algérie vers le nord du Mali ; crise en Libye à partir de 2011.

Début 2020, les conflits au Mali s'articulaient autour de deux épicentres : le Nord et le Centre (figure 3.1). Au Nord du Mali (Tombouctou, Kidal, Gao), plusieurs des facteurs de fragilité identifiés plus haut entrent en résonance les uns avec les autres : griefs liés à l'accès à la justice et à la sécurité, corruption, conflits dans les pays voisins, criminalité transnationale. À partir du Nord du Mali, et même si les groupes armés locaux disposent d'une certaine autonomie, des attaques sont planifiées dans le centre et le sud du Mali, au Burkina Faso et au Niger.

Depuis 2015, c'est le Centre (Mopti et une partie de Ségou) qui est devenu l'épicentre de la violence au Mali, sous l'influence de l'insurrection au nord et des relations de plus en plus tendues entre les communautés mais aussi en amplifiant des dynamiques préexistantes telles que l'influence croissante du mouvement Ansar Dine et le rôle important des milices d'autodéfense. Cette situation a conduit à des violences de masse en 2019.

Dans le Liptako-Gourma plus généralement (zone historique à cheval sur les frontières communes du Burkina, du Mali et du Niger et qui inclut une partie de Tombouctou, Kidal, Gao et Mopti), les tensions communautaires, l'extrémisme violent et la compétition pour les ressources sont devenus inextricablement liés. Depuis plusieurs décennies, les Peuls Tolebe et les Touaregs Daoussahak, deux communautés d'éleveurs partageant le même espace, s'affrontent pour le contrôle des ressources. Le conflit a atteint un nouveau niveau lors de la dernière rébellion malienne, avec de nombreux Daoussahak rejoignant le Mouvement national de libération de l'Azawad, et des Peuls Tolebe rejoignant le Mouvement pour l'Unité et le Jihad en Afrique de l'Ouest.

En revanche, la région de Sikasso, bien que sujette aux mêmes maux que le reste du Mali (notamment le manque de confiance dans l'État et entre les communautés, dans un contexte de taxation illégale et de pression sur les ressources naturelles), a comparativement mieux résisté à la violence, grâce en partie aux chefs traditionnels et à la police de proximité⁴³.

3.2 Impact direct sur la gouvernance politique, la cohésion sociale et la sécurité

Les recherches menées jusqu'à présent ne permettent pas d'affirmer de façon concluante si la COVID-19 ou les mesures de lutte contre cette maladie ont augmenté directement l'insurrection ou la violence intercommunautaire, mais elles ont aggravé certaines des tensions existantes et limité l'acheminement de l'aide et le déploiement du personnel de la MINUSMA.

Les élections législatives (29 mars et 19 avril 2020) ont eu lieu quelques jours après la déclaration des premiers cas de COVID, le 25 mars 2020⁴⁴. Et ce, malgré les nombreuses demandes de report pour des raisons tant sécuritaires que sanitaires, exprimées par une partie de la classe politique et des organisations de la société civile. En effet, quelques jours avant les élections législatives, le 26 mars, le

principal leader de l'opposition Soumaïla Cissé²⁸ ainsi que d'autres responsables politiques locaux et des travailleurs humanitaires avaient été enlevés dans le village de Niafunké, dans le nord du pays⁴⁵.

La crise sanitaire a joué un rôle plutôt mineur dans le résultat de ces élections controversées. Tout d'abord, il y a eu des griefs concernant le manque de transparence du gouvernement quant au nombre de cas confirmés de COVID-19. Selon Bose et Pinckney, 2020, le gouvernement était soupçonné de maintenir délibérément les chiffres de la contagion à un faible niveau afin d'éviter de reprogrammer les élections), ainsi qu'un mécontentement plus général. Ensuite, la peur d'une infection due à des mesures sanitaires insuffisantes, ajoutée aux craintes d'attaques par des groupes djihadistes, a entraîné une faible participation électorale de 35 %⁴⁶. Ce chiffre doit toutefois être relativisé, les élections législatives ne mobilisant jamais plus de 40% de la population malienne, avec un score de 38% lors des élections législatives précédentes de 2013⁴⁷. Ce mécontentement et la faible participation, ajoutés à la décision de la Cour constitutionnelle d'invalidier les résultats de 31 députés et d'accorder dix sièges au parti du président, lui conférant la majorité parlementaire⁴⁸ ont déclenché des protestations massives, prélude au coup d'État en août 2020⁴⁹.

La toile de fond du coup d'État d'août 2020 est donc le mécontentement de la population depuis des décennies, et une recrudescence des protestations, avec un pic en 2020 (figure 3.1), mais portant sur un large éventail de sujets : la corruption, l'insécurité, les mauvaises conditions de vie et les résultats des élections législatives. Les sujets COVID ne sont pas prépondérants.

La pandémie a pu entraîner une augmentation des tensions, dans un contexte où les tensions et la violence étaient déjà élevées, mais sans en être une des causes principales. De janvier 2020 à mars 2021, 3 220 victimes de violences politiques (batailles entre groupes armés, violence contre les civils, explosions, émeutes et manifestations) ont été enregistrées au Mali, 2020 étant l'année la plus meurtrière jamais enregistrée pour ce pays en matière de violence politique⁵⁰. La plupart des décès sont liés à l'insurrection, au contre-terrorisme et, récemment, à une guerre de territoire entre le Jama'at Nasr al-Islam wal Muslimin (JNIM) et l'État islamique dans le Grand Sahara. En termes de victimes de violence politique, sur les 3 567 recensées entre mars 2020 et août 2021, une seule a été victime d'une violence politique liée à la COVID-19, contrairement au Nigeria par exemple où des manifestations liées à la COVID-19 ont fait des victimes⁵¹ (figure 3.2).

L'année 2020 a vu l'émergence de nouveaux points chauds⁵². Le JNIM a ainsi étendu ses opérations à Kayes et Sikasso, qui étaient auparavant relativement stables. Dans la région centrale de Mopti, les conflits ont considérablement augmenté entre la JNIM et les milices peules d'une part, et le mouvement Dan Na Ambassagou à majorité dogon, d'autre part. À Niono (région de Ségou), les relations entre les communautés bambara et peul se sont encore détériorées, tandis que les militants de Katiba Macina s'emparent des zones bambara le long du fleuve. Là encore, le rôle de la COVID-19 n'est pas central.

Les déplacements sont dus à des problèmes de sécurité et de moyens de subsistance plutôt qu'à la COVID-19. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a signalé une augmentation du nombre de déplacés internes, passant de 216 639 en janvier 2020 à 401 736 en septembre 2021⁵³, 64 % de cette population étant âgée de moins de 18 ans⁵⁴. Cette augmentation s'explique par la dégradation des conditions de sécurité dans les régions de Ségou, Mopti, Tombouctou, Gao, Ménaka et la zone

²⁸ Soumaïla Cissé a été libéré en octobre 2020. Il est décédé en décembre 2020 à la suite de complications liées à la COVID-19.

frontalière Mali-Burkina Faso. Néanmoins, la pandémie a exacerbé la vulnérabilité des personnes déplacées et des réfugiés : les camps manquent d'infrastructures, d'installations d'hygiène et de nourriture, ce qui rend les mesures telles que la distanciation sociale et le lavage des mains presque inexistantes⁵⁵. Cette situation a augmenté le risque d'autres maladies et la nécessité de meilleurs soins de santé⁵⁶.

Les droits de l'homme ont été restreints pendant les manifestations et les coups d'État successifs d'août 2020 et de mai 2021, mais l'impact de la COVID-19 elle-même sur les droits de l'homme n'est pas évident. D'une manière similaire aux autres pays de la région, l'usage de la force pour mettre en œuvre les mesures COVID a été le plus important avec une dizaine d'événements liés à la COVID-19 avec violences policières pour faire respecter les mesures. Pendant les manifestations, les forces de sécurité gouvernementales ont arrêté des dirigeants de l'opposition et utilisé des gaz lacrymogènes et des balles réelles pour disperser les manifestants. Il y a eu de nombreuses victimes pendant les manifestations⁵⁷. En outre, les médias sociaux et les services de messagerie ont été bloqués⁵⁸. Le 18 décembre 2020, le gouvernement de transition a déclaré l'état d'urgence, ce qui lui a donné la faculté de contrôler la presse, les publications, la radio et la télévision, ainsi que les médias sociaux. Selon le rapport du Département d'État américain (2020) sur les droits de l'homme, la situation était relativement calme à Bamako et dans le sud du pays, avec des épisodes sporadiques de censure et de menaces envers les journalistes. Selon ce rapport, un reporter du journal *L'Indépendant* a ainsi été brièvement arrêté pour avoir fait un reportage sur la pandémie dans le pays.

La pandémie a également entraîné la libération de plus de 1 600 prisonniers afin de réduire le risque d'infection dans les prisons surpeuplées⁵⁹. Elle a accru les contraintes qui pèsent sur la gestion efficace des affaires judiciaires ainsi que la « difficulté à localiser les individus dans le système pénal du pays »⁶⁰. Selon les organisations civiles et de défense des droits de l'homme, les visites des établissements pénitentiaires étaient refusées en raison des restrictions sanitaires. Elles estimaient que la Direction générale de la sûreté de l'État détenait au moins 60 détenus non reconnus⁶¹. Il y a eu également des accusations de désinformation sur la pandémie, liées à l'imposition de la loi sur la diffamation⁶².

Par ailleurs, la crise sanitaire n'a pas eu d'impact sur la cohésion sociale jusqu'à présent mais pourrait aggraver les tensions existantes. Selon une enquête d'Afrobaromètre, 79 % des personnes interrogées entre juillet 2019 et avril 2020 estimaient que le gouvernement malien de l'époque était « assez mauvais » ou « très mauvais » pour réduire les écarts économiques, ce qui constitue un grief récurrent au Mali, figurant parmi ceux qui ont conduit au coup d'État de 2020. La pandémie, concomitante à la montée de la violence dans le centre et le nord du pays, a pu exacerber les tensions économiques et sociales. Selon une enquête menée par la fondation Jean Jaurès en mars 2021, moins de la moitié des interrogés faisaient confiance au pouvoir en place pour contenir l'épidémie⁶³.

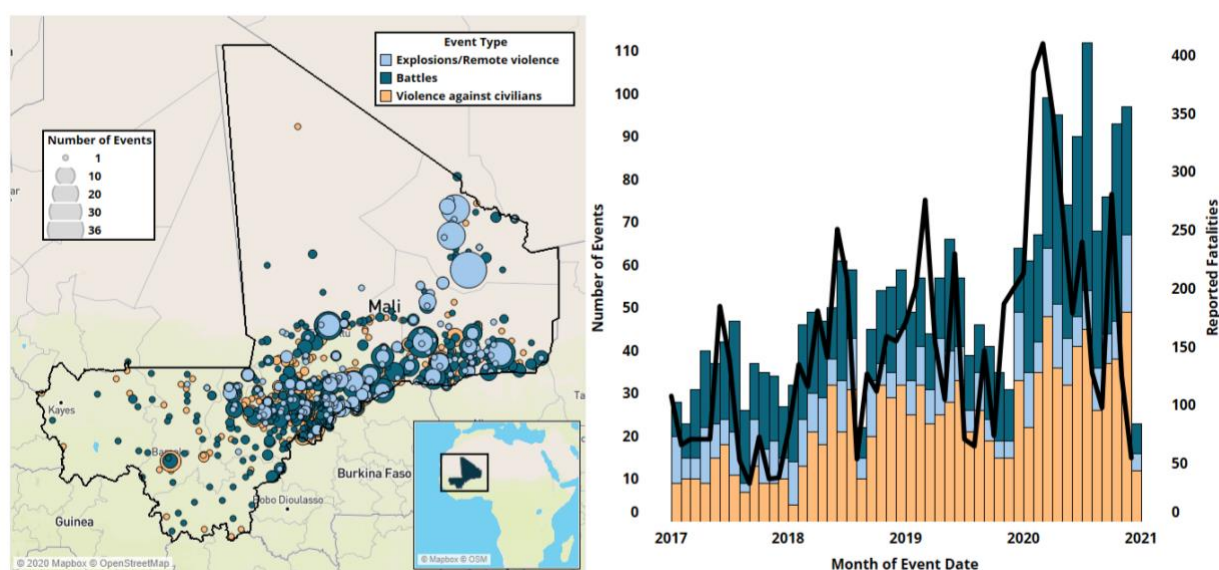
Plus de 87 % des personnes interrogées dans le cadre de l'EHF, une enquête financée par la Banque mondiale, disaient faire confiance aux autorités de transition pour trouver des solutions aux problèmes du pays⁶⁴. Cette attente n'est pas encore réalisée, car les mesures prises par les autorités de transition, comme l'état d'urgence de 10 jours en décembre 2020 en raison de la multiplication des cas de COVID-19, ont été sévèrement critiquées, voire condamnées par les organisations de défense des droits de l'homme. Entre autres, Aguibou Bouaré, Président de la Commission nationale des droits de l'Homme du Mali, s'inquiète de voir des décideurs tenter de prendre des mesures liberticides en période

d'exception, tout comme Dramane Aliou Koné, président de la Maison de la presse, qui a peur que de telles mesures entravent les libertés d'expression et de presse⁶⁵. L'homme politique Mountaga Tall affirme que cette mesure constitue un risque pour les libertés individuelles et collectives⁶⁶.

Les impacts régionaux de la COVID sur la gouvernance politique, la cohésion sociale et la sécurité sont difficiles à évaluer pour le moment et sont étudiés dans le chapitre régional. Le Mali a suspendu tous les vols commerciaux en provenance des pays touchés par la COVID-19 et a fermé ses frontières aériennes et terrestres à un moment (mars à juillet 2020) sauf pour le fret⁶⁷. Par la suite, la CEDEAO a fermé ses frontières avec le Mali, tout comme le Mali à ses voisins, en août 2020, mais c'était principalement en réaction au coup d'État d'août 2020. Fin novembre 2021, le Mali était encore sous embargo économique de la CEDEAO, avec des sanctions ciblées.

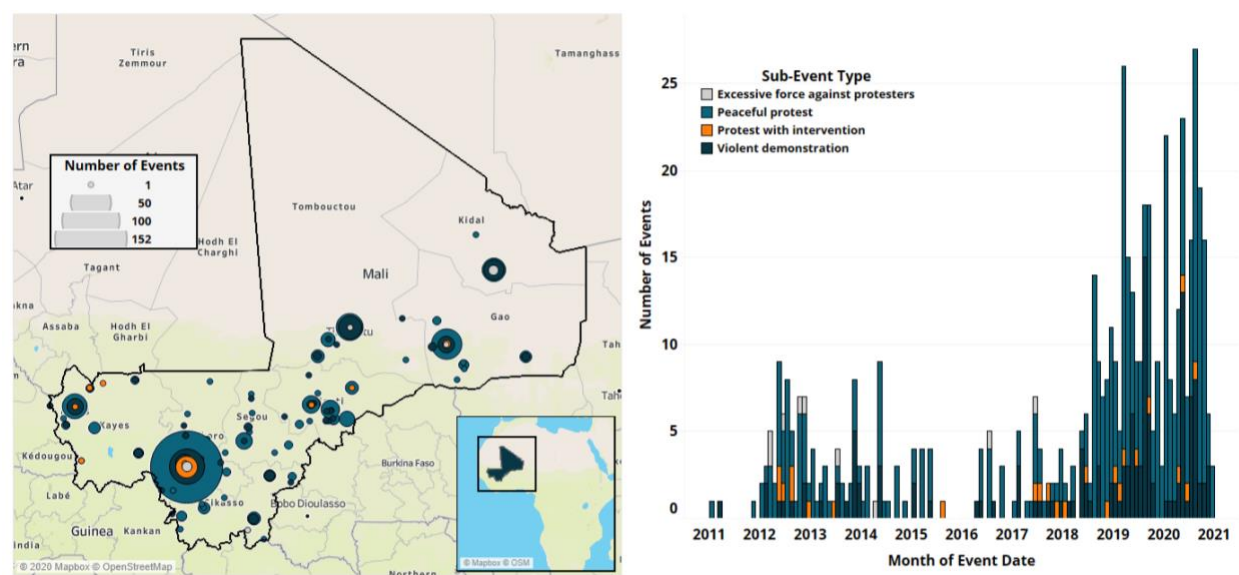
La menace criminelle persiste dans la région malgré la pandémie. Selon le Global Organised Crime Index⁶⁸, le Mali se classe 16e en Afrique, et 5e en Afrique de l'Ouest. Le pays est placé dans la catégorie des pays ayant une forte criminalité avec une faible résilience. Les réseaux criminels sont répandus dans tout le pays, et de nombreux groupes armés s'engagent dans différentes activités illicites. En ce qui concerne la traite des êtres humains, compris le travail forcé et le trafic sexuel, le Mali est un pays source, un point de transit et un pays destinataire. Avec l'extension et l'intensification du conflit régional, le problème du trafic d'armes s'aggrave. Bien que le Mali ne soit pas un des principaux producteurs de cocaïne, il constitue un important centre de transit, en particulier dans sa région nord, qui borde l'Algérie et le Niger. Les saisies de cocaïne sont toutefois rares malgré les preuves répandues, suggérant l'implication d'acteurs gouvernementaux au niveau national et local. L'héroïne est importée au Mali essentiellement par voie aérienne. Cependant, suite à la fermeture des aéroports en raison du COVID-19, ce commerce a connu un déclin important.

Figure 3.1. Batailles entre groupes armés ; violences contre les civils et explosions, du 1er janvier 2017 au 31 décembre 2020.



Source : ACLED (2020a)

Figure 3.2. Manifestations pacifiques, violentes et réprimées (du 1er janvier 2011 au 12 décembre 2020).



Source : ACLED (2020a)

4 Rôle de la gouvernance des risques de catastrophe

Cette section évoque le rôle de la Gouvernance des Risques de Catastrophes dans la gestion de la crise liée à la COVID-19 et en particulier le rôle joué par des structures initialement en charge de la RRC. Il se compose de deux sous-sections qui discutent la gouvernance du risque avant la pandémie et la gestion de la pandémie au Mali. L'analyse s'appuie principalement sur une revue documentaire, complétée par des entretiens avec des acteurs clés relevant de la Direction Générale de la Protection Civile et de la Plateforme Nationale de RRC afin de faciliter l'interprétation et de préciser les informations recueillies.

Dans cette section, les termes gestion, gouvernance et réduction des risques de catastrophe (ou leurs acronymes GRC/RRC) sont utilisés conformément à la terminologie acceptée par le Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes²⁹.

4.1 Profil des risques du Mali

Le Mali est considéré comme le onzième pays le plus « à risque » au niveau mondial et le troisième parmi les sept pays de l'étude. Parmi les composantes du risque, les aléas constitue la composante la plus élevée au Mali en comparaison avec la vulnérabilité et la capacité d'adaptation³⁰.

Dans la catégorie des aléas et de l'exposition³¹, les **dangers humains** sont les plus importants (score de 9 contre 4,4 pour les risques naturels), avec des taux élevés d'intensité des conflits actuels et projetés. Bien que le conflit soit un aléa plus important que les aléas naturels pour chaque région (N = 9), Ségou, Mopti et Tombouctou sont également à haut risque pour les aléas **naturels** (7, 6,8 et 6,8 respectivement)⁶⁹. Alors qu'à Ségou, la **dégradation des terres** (9) constitue le plus grand risque naturel, à Mopti et Tombouctou, ce sont les **inondations** (9,4 et 9,1 respectivement). La **sécheresse** est également importante, notamment à Gao (7), Tombouctou et Mopti (6,8 chacun). Trois risques naturels majeurs ont été enregistrés au Mali en 2019 : une sécheresse continue affectant 6,8 millions de personnes à l'échelle nationale et deux inondations (en mai à Bamako, ayant tué 15 personnes ; et en août à Kidal, Koulikoro, Tombouctou, Ménaka et Mopti, ayant affecté 6 474 personnes).

Le Mali était le 24^e pays le plus à risque d'épidémie dans le monde en 2020, et le cinquième plus à risque parmi les sept pays de cette étude³². En 2015, l'OMS avait classé le Mali parmi les 15 pays les plus exposés

²⁹ La gestion des risques de catastrophe (GRC) est un terme général qui décrit l'application de politiques et de stratégies de réduction des risques de catastrophe pour prévenir les nouveaux risques de catastrophe, réduire les risques de catastrophe existants (RRC) et gérer les risques résiduels, contribuant ainsi à renforcer la résilience et à réduire les pertes dues aux catastrophes. La GRC désigne le système d'institutions, de mécanismes, de cadres politiques et juridiques et d'autres dispositions visant à guider, coordonner et superviser la réduction des risques de catastrophe et les domaines politiques connexes. Source : UNDRR, <https://www.undrr.org/terminology#D>.

³⁰ InfoRM Risk Mid2021, v.053. Les trois composantes du risque sont l'aléa, l'exposition et la vulnérabilité (y compris la capacité).

³¹ Joint Research Council. « Indice pour la gestion des risques de catastrophes (InfoRM) ». Ce rapport utilise l'indice de risque InfoRM pour mi-2021, l'indice sous-national InfoRM Sahel pour 2020 (15 octobre 2020), l'indice de risque épidémique InfoRM Index v4.1 et la version bêta de l'alerte COVID-19. InfoRM rassemble et met à jour des douzaines d'indicateurs géoréférencés à propos de trois dimensions du risque, leurs six catégories et 18 composantes (index 0-10).

³² InfoRM Epidemic Risk 2020 v.041. Le risque COVID-19 est celui qui pourrait dépasser la capacité de réponse nationale actuelle, et donc conduire à un besoin d'assistance internationale supplémentaire. Voir aussi Poljansek et al.

à l’Ebola. Le Mali a la deuxième plus grande exposition physique aux zoonoses³³ après le Nigeria (parmi les sept pays de cette étude). Le risque épidémique est caractérisé le plus fortement par le manque de capacité d’adaptation (par rapport aux autres composantes du concept du risque, d’aléa/exposition et de vulnérabilité). Dans une autre étude du Centre d’études stratégiques de l’Afrique réalisée en 2020, le Mali se situait à la 14^e place sur 45 nations africaines pour les facteurs de risque décrivant la propagation de la COVID-19⁷⁰. La densité des zones urbaines et les déplacements forcés y sont les facteurs les plus défavorables.

4.2 La gouvernance du risque prépandémique

4.2.1 Architecture de la gouvernance du risque de catastrophe pré-COVID

Le concept de réduction des risques est peu visible dans les documents nationaux. Néanmoins, la préparation et la réponse ainsi que l’architecture de la réduction de risque de catastrophes (RRC) ont évolué de façon graduelle depuis 2015. Cette année-là, le rapport de l’Initiative sur la capacité de réduction des catastrophes (CADRI) stipulait que « le Mali est plus axé sur la préparation aux catastrophes que sur la prévention des risques »⁷¹. L’engagement des partenaires au Mali mettent progressivement en avant le Cadre de Sendai. Le PNUD, par exemple, soutient depuis au moins 2019 la connaissance, la préparation et la prévision concernant les risques climatiques et d’inondations⁷². Il y a aussi une forte mise en place de réponses aux crises liées à l’insécurité alimentaire. La prévention des événements désastreux et la réduction des risques sont moins bien développées.

L’approche RRC n’est pas suffisamment institutionnalisée au Mali. Les efforts actuels se concentrent sur des aléas spécifiques (individuels) et le Mali traite les risques par secteur. La Stratégie nationale de réduction des risques de catastrophe, élaborée en 2013, a été approuvée par le décret n° 2016-0346/P-RM du 19 mai 2016. Cette avancée n’a toutefois été mise en œuvre, que partiellement jusqu’à ce jour, . De plus, elle ne s’aligne pas sur le Cadre de Sendai pour la RRC et ne propose pas de cadrer et de structure institutionnelle unique soutenant un dépôt central de données sectorielles et multidisciplinaires. Le CADRI a aussi constaté que cette stratégie ne détaille pas les outils et les systèmes informatiques requis. Cette stratégie est devenue caduque depuis 2019.

Rôle de l’Autorité national de gestion des catastrophes dans la gestion des épidémies et des risques

Néanmoins, plusieurs institutions et structures ont des responsabilités liées à la gestion des risques :

- la Direction Générale de la Protection Civile (DGPC) : officialisée en 1998, avec quelques changements en 2006 et logée au sein du Ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile ;
- la Stratégie Nationale de Réduction des Risques de Catastrophe (SNRRC) fait notamment mention de l’Agence Nationale de la Météorologie (MALI-METEO) ; l’Agence de l’Environnement et du Développement Durable (AEDD), la Direction Nationale de l’Hydraulique (DNH); la Direction Nationale de la Planification du Développement (DNP), le Système d’alerte précoce (SAP) ;

³³ Les zoonoses sont des maladies ou des infections qui sont naturellement transmissibles des animaux vertébrés à l’être humain, comme la COVID-19.

- pour les risques liés à l'insécurité alimentaire : le Conseil National de Sécurité Alimentaire (CNSA) au sein du Bureau du Premier Ministre, la Direction Générale de la Protection des Végétaux (DGPV), chargée de la mise en œuvre de la politique nationale en matière de végétaux et le Centre national de lutte contre le criquet pèlerin (CNLCP) ;
- l'Agence de l'Environnement et du Développement Durable (AEDD), assure la coordination des traités et accords internationaux signés par le Mali en matière d'environnement.

De nombreuses plateformes et plans font également référence à la RRC. Depuis 2005, il existe une plateforme nationale de RRC qui serait coprésidée par plusieurs ministres, dont ceux de la Sécurité et de la Protection civile, de la Solidarité et de la Réduction de la pauvreté, et de la Santé⁷³ ; un plan national de préparation et de réponse multirisque⁷⁴ ; et un plan d'action datant de 2015. La plate-forme RRC a adopté des plans d'organisation des secours, réorganisé les services de protection civile et créé deux centres opérationnels d'urgence : l'un pour superviser les opérations d'urgence, le Centre national des opérations d'urgence (CNOU), qui sert de secrétariat à la plate-forme nationale RRC, et l'autre chargé de coordonner la police et la garde nationale (le Centre de coordination et de gestion des crises et des catastrophes, ou CECOGEC).

Le plan de contingence du Mali est multirisque mais, à son origine, traitait de la sécurité alimentaire (Gouvernement du Mali, 2021). En avril 2019, le plan désignait trois aléas majeurs probables, dont une épidémie⁷⁵. Ce plan, dont la première version date de 2008, est régulièrement mis à jour. Le CNOU prévoit de simplifier la procédure de validation des textes. Le plan de 2021 (Gouvernement du Mali, 2021) vise aussi trois aléas : inondation, mouvement des populations et épidémie³⁴. Depuis 2019, six régions à risque ont également élaboré leurs propres plans d'urgence. Au niveau institutionnel, la préparation aux situations d'urgence et les investissements sont encore limités et il n'existe pas de régime de responsabilité clair pour le recouvrement après une catastrophe. Le plan contient de multiples références à la surveillance et à la gestion des épidémies, citant le choléra, la méningite, la fièvre jaune et la grippe pandémique. Le plan précise que le ministère de la Santé est l'acteur principal dans la gestion des épidémies.

Tableau 4.1. Autorité nationale de gestion des catastrophes au Mali (pré-COVID-19).

Autorité nationale de gestion des catastrophes au Mali (pré-COVID-19)	DGPC
A-t-elle un mandat explicite pour intervenir dans la gestion des épidémies ?	Oui, dans le plan de contingence national multirisque 2019, le troisième aléa était l'épidémie ; la DGPC y est nommé avec certaines tâches explicites.
Les plans de contingence sont-ils adaptés pour inclure les épidémies ?	Le plan de contingence multirisque 2021 stipule clairement la gestion des épidémies et définit les rôles.
A-t-elle un mandat explicite pour la gestion des risques (par opposition à la réponse aux urgences) ?	Prévention : explicite dans certains documents pré-COVID-19 (projets notamment). Préparation : certains textes sont explicites. Réponse : oui, explicite. Récupération : un peu.

³⁴ Y sont stipulés : COVID-19, choléra, méningite, maladie de Newcastle, charbon, etc.

Rôle des autorités sanitaires nationales dans la gestion des risques

La Direction Nationale de la Santé, rattachée au ministère de la Santé, sert de vigie sur les épidémies au Mali²⁶. En appui, l'Institut Nationale de la Santé Publique (INSP) a été créé en 2019. Son rôle est de mettre en place un système de veille sanitaire et de surveillance épidémiologique et de promouvoir la recherche sur les politiques et systèmes de santé.

Il est notamment chargé de veiller à l'application du Règlement sanitaire international de 2005 et à la mise en œuvre du Programme mondial de sécurité sanitaire au Mali, de coordonner la mise en œuvre des interventions de surveillance et d'intervention au niveau national et de contribuer au développement d'une capacité nationale de veille sanitaire et de surveillance épidémiologique.

Selon l'évaluation externe conjointe de 2017, le Mali possède des avantages considérables dans des domaines techniques tels que la vaccination, le laboratoire, la surveillance, le personnel et la coordination de la communication sur les risques. Le Département des opérations d'urgence de santé publique coordonne efficacement les poussées épidémiques et comprend les procédures opérationnelles standards pour permettre la collaboration intersectorielle en réponse aux événements de santé publique, y compris les zoonoses ²⁷. Le Mali a reçu un score de 2 sur 4 pour les zoonoses pour tous les indicateurs, révélant un manque considérable de capacité à répondre aux épidémies en temps opportun. Des systèmes de surveillance des zoonoses sont en place, mais les capacités limitées, notamment le manque de ressources humaines et de personnel qualifié, restent un obstacle. Un centre d'opérations d'urgence de santé publique, un contrôle intégré des épidémies et un plan d'organisation des secours (plan ORSEC) ont été mis en place. Des exercices de simulation récurrents visant à tester différents plans sont menés pour l'Ebola, la grippe aviaire et la méningite ²⁸.

Tableau 4.2. Autorité sanitaire au Mali (pré-COVID).

Autorité sanitaire au Mali (pré-COVID)	DNS (ministère de la Santé), INSP
A-t-elle le seul mandat national ou un mandat partagé pour la gestion des épidémies ?	Mandat partagé entre le ministère de la Santé et l'INSP. Au sein du ministère de la Santé, un Comité de gestion des épidémies et des urgences est responsable de la coordination des urgences sanitaires. L'INSP possède un mandat exclusif pour l'épidémie, explicitement mentionné dans le cadre de sa mission. Plus précisément, le Département des opérations d'urgence en santé publique en est chargé.
Depuis quand, quelle politique/législation ?	L'INSP a été créé en 2019 par la loi n° 2019-023/AN du 3 juillet ratifiant l'ordonnance n° 2019-011/P-RM du 27 mars.
Si le mandat est partagé, comment ?	Selon le plan de contingence 2019 et après, la DGPC a pour tâches de rétablir le fonds d'intervention, etc.
Reconnait-elle/applique-t-elle explicitement les principes/phases de la gestion des risques (conformément aux priorités de Sendai) ?	Prévention : implicite. Préparation : implicite. Réponse : implicite. Récupération : implicite.
Qui est chargé de la communication des risques pour la santé ?	Ministère de la Santé à travers le Centre national d'information et de communication pour la santé. Les informations sur la communication des risques restent rares. Les comités municipaux de veille ou de crise, présidés par les maires, ont

la responsabilité première de relayer les alertes précoces auprès de la population. Des recherches récentes montrent que ces comités ne sont pas encore pleinement opérationnels.⁷⁹

4.2.2 Connaissance et communication des risques pré-COVID-19

Informations de base connues sur le risque épidémique avant la COVID-19

L'identification des risques au Mali est partielle mais grandissante. Des progrès ont été réalisés dans la compréhension de la dynamique des inondations, mais aucune compréhension multirisque n'existe à ce jour pour examiner les impacts en cascade. En 2013, une cartographie au niveau national a été réalisée pour trois risques : sécheresse, feux de forêt et inondations, dans la perspective de l'adaptation aux changements climatiques⁸⁰. En 2019, le Projet de gestion des risques climatiques et d'inondations a développé des cartes nationales pour quatre aléas : chaleur extrême, sécheresse, inondation, tempête de vent⁸¹. Cependant, ces analyses des différents aléas ne sont pas combinées avec des analyses des autres composantes du risque, à savoir l'exposition et la vulnérabilité des populations aux ces aléas, pour produire une compréhension multirisque. Depuis 2015, les organisations chargées de la surveillance des risques ont étendu leurs activités (sécurité alimentaire, météorologie, inondations, lutte antiacridienne) afin de produire des informations de qualité pouvant être utilisées pour une éventuelle identification, évaluation et cartographie complète des risques.

Le Schéma national d'analyse et de couverture des risques (Snacr) a été adopté en 2017 et est employé par la DGPC au Mali. Cependant, une copie n'a pas pu être obtenue. Également, il reste à confirmer si l'analyse des menaces de santé publique (du type d'outil STAR de l'OMS³⁵,) et/ou autre cartographie des épidémies zoonotiques existaient avant la COVID-19 et fait partie du Snacr. Une cartographie des épidémies a été réalisée sur le continent africain par l'OMS³⁶ ⁸² afin de développer une base de données complète et spatialement définie des flambées épidémiques et de délimiter les zones des maladies classées comme urgence de santé publique de préoccupation internationale. Le Bureau régional de l'OMS pour l'Afrique aurait mis au point des outils de GRC pour la santé, notamment l'évaluation des capacités des pays, un programme de compétences de base en matière de GRC, des lignes directrices pour l'élaboration de procédures opérationnelles standard, des lignes directrices pour la planification de la reprise et pour l'évaluation et la cartographie de la vulnérabilité et des risques³⁷. Cependant, ces documents n'ont pas été trouvés.

Prévision des épidémies, systèmes préétablis d'alerte précoce et la communication des risques sanitaires

Le système national d'alerte précoce (SAP) centralise un certain nombre d'informations provenant de différentes entités (services météorologiques, ONG, Commissariat à la sécurité alimentaire/PAM...) en les triangulant avec la collecte de données en interne. Cependant, ce système **concerne essentiellement**

³⁵ Selon l'OMS, l'analyse selon l'outil Strategic Tool for Assessing Risks (STAR) a été entrepris dans 20 pays prioritaires de la Région africaine en 2016. L'outil STAR a été développé par l'OMS pour aider les États membres à évaluer les risques à l'aide d'une méthodologie standardisée. Il permet aux pays de procéder à une évaluation fondée sur des preuves d'un risque spécifique d'une manière comparable, reproductible et défendable. <https://www.euro.who.int/en/health-topics/health-emergencies/pages/about-health-emergencies-in-the-european-region/emergency-cycle/prepare/strategic-tool-for-assessing-risks-star>

³⁶ OMS, 2016. Cartographie du risque et de la distribution des épidémies dans la région africaine de l'OMS : Un rapport technique.

³⁷ Programme d'urgences sanitaires de l'OMS dans la région africaine : rapport annuel 2016.

la sécurité alimentaire et reste largement orienté vers l'alerte à court terme et la préparation aux situations d'urgence, plutôt que vers la gestion des risques. Le SAP est administré par le Commissariat à la sécurité alimentaire qui dépend directement du président de la République. Avec le soutien de l'Union Européenne, le SAP malien fera bientôt partie d'un système régional destiné à assurer la sécurité alimentaire et hébergé par le Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS).

Le renforcement de l'interopérabilité des systèmes d'alerte précoce avec la création du nouveau CNOU en 2017 devrait ouvrir la voie à un système d'alerte précoce multi-aléa plus performant. Le gouvernement malien s'est associé à la Banque mondiale en 2017 pour mettre en place un système de données qui pourrait fournir des données au CNOU. La communication des risques (plans, mécanismes) n'est pas bien notée et a reçu par l'Évaluation externe conjointe une note de 1. Aucun système préétabli clairement défini pour la communication des risques sanitaires n'a en effet été trouvé.

Le Tableau 4.3 ci-dessous résume l'information sur l'état et les éléments majeurs de connaissance et communication sur les risques sanitaires au Mali avant l'arrivée de la COVID-19.

Tableau 4.3. Connaissance et communication des risques.

Connaissance/communication des risques du Mali (pré-COVID)	Détails
Évaluation de base : quelle était la compréhension de la COVID-19 avant mars 2020 dans le pays ? Qui gère l'évaluation ?	Aucune carte/analyse épidémique n'a été trouvée pour le Mali en particulier. Analyse et cartographie Snacr (2017) existe (copie n'as pas été trouvée pour être consultée. Pas de plan de préparation ou réponse à l'influenza disponible ou accessible au public
Alerte précoce et prévision : quelle a été la robustesse du système pour prévenir l'arrivée de la COVID-19 ? Les risques sanitaires font-ils l'objet d'une attention particulière dans le cadre de l'alerte précoce ?	Aucun système d'alerte précoce robuste n'a été trouvé pour suivre les crises sanitaires.
Quel est l'état général de la surveillance de la santé ?	Responsable DNS et INSP : surveillance épidémiologique dans DHIS2 existe, mais la qualité des données reste un défi majeur.
Quels sont les systèmes mis en place pour la gestion de la communication des risques (canaux, cibles, contenu) ?	Les canaux comprenaient le numérique (site web, médias sociaux), la télévision, la radio et la presse écrite. Les jeunes ont été spécifiquement ciblés.

4.3 Gestion des risques de la COVID-19

Cette section présente les composantes clés de l'architecture de réponse nationale à la COVID-19 du point de vue de la GRC. Nous analysons les entités clés qui ont été impliquées dans la réponse, la collaboration entre les autorités sanitaires et les autorités de gestion des catastrophes, la connaissance et communication des risques liés à la COVID-19 ainsi que les autres priorités concurrentes.

Le gouvernement du Mali a commencé à se préparer à la riposte à la pandémie avec l'élaboration et l'adoption du plan d'action nationale pour la prévention et la réponse à la COVID-19 le 4 mars 2020.

L'état d'urgence a été déclaré le 26 mars et les deux premiers cas de COVID-19 ont été confirmés le 27 mars 2020. Le Tableau 4.4 ci-dessous résume les dates clés concernant la réponse nationale à la COVID-19.

Tableau 4.4. Dates clés en rapport avec la COVID-19 dans le pays.

Premières actions officielles contre la COVID-19	4 mars 2020 : le Plan d'action nationale pour la prévention et la réponse à la COVID-19 a été élaboré et adopté.
Premier cas de COVID-19 signalé	27 mars : les deux premiers cas de COVID-19 sont confirmés.
L'état d'urgence sanitaire est déclaré	26 mars : déclaration de l'état d'urgence et instauration d'un couvre-feu (de 21 heures à 5 heures du matin) ⁸³ .
Première entité officielle créée/renforcée pour faire face à la COVID-19	10 avril : Création d'un comité technique de gestion de crise par le décret n° 2020-0200/PM-RM auprès du ministère de la Santé.

4.3.1 Architecture GRC pour la COVID-19

Au Mali, le **MSAS et l'INSP sont les principaux organes responsables de la coordination des mesures de réponse à la crise COVID-19**. Malgré l'existence de l'INSP et son rôle actif dans la réponse à l'épidémie, un nouveau **Comité technique de gestion de la crise COVID-19** ad hoc a été créé en avril 2020, par le Premier ministre, le ministre de la Santé et des Affaires sociales et le ministre de la Sécurité et de la Protection civile⁸⁶. Le décret stipule que le comité est créé auprès du MSAS pour coordonner la mise en œuvre des stratégies de préparation et de réponse à la crise COVID-19 (article 2). Le comité technique comprend divers ministères et agences (la liste exacte de ses membres n'a pas été trouvée).

Selon le plan humanitaire pour la COVID-19 du cluster humanitaire, la réponse au niveau national s'est opérationnalisée à travers : (1) la gestion de la crise sanitaire / santé publique, et (2) gestion des conséquences secondaires des mesures de prévention. Les instances principales à la tête du premier domaine fonctionnel sont le Comité de gestion de crise COVID-19 et FHCC (INSP), Plateforme Protection Civile (CECOGEC), Taskforce Cluster Santé (OMS), et pour le deuxième domaine fonctionnel ce sont la Taskforce UN/MINUSMA COVID-19 (DSRSG/RC/HC) et Taskforce EHP / COVID-19 (DHC) (Plan humanitaire de réponse COVID-19, Mali, p. 28). Selon le rapport de situation du Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA), les comités de gestion des catastrophes, qui constituent le principal cadre de coordination de la prévention et de la réponse à la COVID-19 au niveau régional, ont aussi été activés. Ces structures, généralement présidées par les gouverneurs, impliquent également les partenaires humanitaires⁸⁷.

En février 2020, une réunion semble avoir été organisée par la DGPC. Des représentants du ministère de la Santé y ont été convoqués⁸⁴. Par la suite, des réunions, coprésidées par la DGPC et le ministère de la Santé, ont été organisées toutes les deux semaines. Au-delà de la coordination, les mesures spécifiques de réponse à la COVID-19 impliquant la DGPC incluent la gestion de ressources, la logistique des centres de dépistage et de traitement, la pulvérisation ainsi que la sensibilisation⁸⁵.

Avant la détection du premier cas de coronavirus au Mali, le **plan d'action national pour la réponse a été élaboré en mars 2020** par le MSAS, puis mis à jour en avril 2020. Le plan d'action national identifie les principales composantes suivantes : réponse urgente à la COVID-19 ; augmentation de l'accès aux

services de santé ; gestion de la mise en œuvre et suivi/évaluation, conformément aux initiatives entreprises par le gouvernement du Mali et ses partenaires techniques et financiers⁸⁸.

Le 22 mars, le MSAS a également élaboré un Plan de mobilisation des parties prenantes⁸⁹ dans le cadre du projet « Réponse d'urgence à la COVID-19 » financé par la Banque mondiale, qui vise à identifier et mobiliser tous les individus, groupes, communautés affectés, services de santé nationaux et décentralisés, autorités traditionnelles et locales, société civile et ONG locales qui doivent être impliqués dans la mise en œuvre.

Les activités de prévention incluses dans le plan d'action national sont la surveillance épidémiologique, les ressources humaines, le transfert des patients, le renforcement des mesures d'hygiène, la communication, la mobilisation sociale, la coordination et le suivi des activités⁹⁰. La stratégie de réponse sanitaire prévoit de combattre la COVID-19 sur trois niveaux de prévention :

- les mesures adoptées pour empêcher l'arrivée de la pandémie au Mali ;
- le contrôle et la prévention de la propagation du virus à l'intérieur du Mali ;
- les mesures visant à limiter l'impact du virus sur la société⁹¹.

Tableau 4.5. Architecture de gestion de la COVID-19 au Mali.

Architecture de gestion de la COVID-19 au Mali	Un nouveau comité créé pour faire face à la COVID-19
Entités nouvellement créées pour gérer la COVID-19	10 avril : Comité technique pour la gestion de la réponse à la COVID-19 : créé sous l'égide du MSAS et dirigé par l'INSP.
Entités modifiées pour gérer la COVID-19	Néant.
Dans quelle mesure cette architecture était-elle suffisante/adéquate ?	<p>Mandat : l'INSP est chargé de la surveillance épidémiologique et a dirigé la réponse. Signes modérés de gestion des risques parmi les efforts du secteur de la santé ; quelques signes d'efforts de la DGPC dans la réponse à la COVID-19. Les comités de la DGPC travaillent avec les organisations internationales pour fournir un hébergement aux populations réfugiées.</p> <p>Coordination : comme l'atteste le décret sur la création d'un comité technique de gestion de crise, il existe une certaine coordination entre les entités sanitaires et la DGPC (ANGC).</p> <p>Capacités : modérées ; lacunes en matière de financement.</p>

4.3.2 Connaissance et communication des risques sur la COVID-19

Les autorités maliennes ont évalué le risque d'arrivée de la pandémie comme très élevé début mars 2020. Avant que le cas 0 ne soit détecté au Mali, le Plan d'action national de la riposte a été développé sous la direction du MSAS. Si quelques évaluations de l'impact sectoriel et général ont été réalisées par des partenaires internationaux, tels que le PNUD ou l'Institut International de Recherche sur les Politiques Alimentaires (sur la sécurité alimentaire), les plans et évaluations humanitaires ainsi que les bases de données nationales sont très rares.

Les autorités sanitaires maliennes ont adopté des campagnes et de canaux de communication variés. Le MSAS a publié des communiqués quotidiens comprenant des informations sur la pandémie dans le pays, le contexte, les actions et résultats épidémiologiques et de surveillance, ainsi que les interventions de santé publique au niveau national. Ces communiqués sont également diffusés sur le site Internet de

l'INSP. Différents canaux de communication et de diffusion de l'information ont été adoptés, notamment le volet numérique et médias sociaux avec une campagne numérique, des sessions de formation et d'information pour 40 journalistes et 20 personnalités publiques sur la pandémie et la gestion de l'information en situation de crise. Les canaux de communication comprennent des affiches, des messages télévisés et radiophoniques, ainsi que des campagnes numériques. Il y a aussi eu une certaine coordination de la campagne de sensibilisation avec une douzaine de groupes et d'associations de jeunes axée sur les mesures de prévention dans les lieux publics, tels que les gares routières, les mosquées, les places publiques, et dans les groupes communautaires informels de Bamako, connus sous le nom de *grins*⁹².

Les actions de communication ont inclus :

- une cellule d'alerte de communication mise en place pour le coordinateur national du comité national de crise COVID-19 ;
- le suivi des rumeurs et des *fake news* avec un rapport quotidien ;
- l'élaboration de rapports sur les réunions hebdomadaires du comité national de crise.

En outre, une hotline (36061) a été mise en place pour suivre la situation et archiver les informations pertinentes. Ce système de suivi a été actif dès les premiers jours de la pandémie. Des comités de veille et de sensibilisation ad hoc ont été formés pour améliorer la communication sur la distanciation sociale et les autres mesures de protection⁹³.

4.3.3 Priorités concurrentes en matière de risques et de financement

Événements catastrophiques simultanés

Quelques événements catastrophiques concurrents ont été enregistrés au Mali, en particulier une sécheresse généralisée toute l'année 2020 et un accident de route (entre un minibus et poids lourd) majeur entre Kangaba et Bancoumana.

Tableau 4.6. Événements catastrophiques concomitants.

Événements catastrophiques parallèles à la COVID-19		Mali
Nombre d'événements et de crises depuis mars 2020		Au moins 6
Événement	Mois/année	Nombre de personnes touchées/décès
Sécheresse	De janvier à décembre 2020	6,8 millions de personnes touchées
Transport	Juillet 2020	21 blessés/22 morts
Crise sociopolitique et humanitaire complexe	En cours	11,7 millions de personnes touchées, 469 000 déplacées, 974 morts depuis le début de la crise ⁹⁴
Fièvre hémorragique de Crimée-Congo	En cours avec des éruptions sporadiques, de janvier à février 2020	9 décès
Fièvre jaune	2020	2 décès
Rougeole	2020	419 cas positifs

Influence de la COVID-19 sur le financement externe des opérations humanitaires

La COVID-19 ne semble pas avoir entravé la disponibilité de financements extérieurs pour d'autres événements humanitaires. Le financement humanitaire (services de suivi financier de « Financial tracking service » du Bureau de la coordination des affaires humanitaires) au Mali était déjà fluctuant et l'aide publique au développement augmentait très progressivement depuis au moins 2015. En 2020, le financement humanitaire au Mali a augmenté de manière significative, sans compter les fonds supplémentaires (58,5 millions de dollars) destinés à la lutte contre la COVID-19. Cela laisse supposer que l'impact de la pandémie sur la gestion des catastrophes a été faible (Tableau 4.7). Le document du plan d'action national estimait le coût total de la riposte COVID-19 (prévention et prise en charge) à 3 372 417 000 FCFA (environ 5 794 510,50 US\$).

Tableau 4.7. Influence de la COVID-19 sur les tendances de l'APD et du financement humanitaire.

FINANCEMENT EXTERNE (US\$, millions)	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (à ce jour)
Total humanitaire (FTS)	209,2	216,9	213,3	247,5	247,2	288,8	125,9
Financement de la COVID-19 (FTS)						58,5	16,3
Aide publique au développement	1 201,6	1 205,2	1 360,1	1 499,6	1 863,2		

Source : FTS, OCHA

4.4 Pertinence de la GRC actuelle

La GRC est récente au Mali mais il y a un engagement visible de l'autorité nationale de gestion des catastrophes (ici DGPC) dans la réponse nationale à la COVID-19. La GRC au Mali, incluant dans le domaine de santé publique, ne semble pas encore complètement adaptée à son objectif. Les autorités sanitaires ne sont que partiellement équipées pour contribuer à la prévention et à la préparation, composantes essentielles de la réduction des risques épidémiques. Malgré les nombreux efforts pour coordonner la réponse à la COVID-19 des deux côtés (DGPC et ministère de la Santé), de multiples leçons à tirer ont été partagées²⁶ avec l'équipe de recherche.

Le plan national d'urgence multirisque avec mention explicite des épidémies est en place et est mis à jour annuellement. Selon l'entretien, durant l'année 2020, le plan n'a pas pu être révisé à cause de manquement du temps et des ressources liées à l'arrivée de la COVID-19. Le personnel technique et de terrain de la DGPC avait peu d'expérience d'un travail conjoint avec le personnel de santé, et vice versa. La coordination entre les partenaires techniques et financiers était bonne mais nécessitait une plus grande attention aux rôles et aux protocoles de communication. Bien que de nombreuses formations aient été organisées sur place, les autorités suggèrent qu'il est possible d'harmoniser et de structurer la plupart des sessions de formation et de coaching qui rassemblent à la fois les personnels de la DGPC et du ministère de la Santé.

Les entités gouvernementales semblent avoir un intérêt croissant pour l'intégration de la gestion des risques à travers les secteurs au Mali. Par exemple, les épidémies sont explicitement incluses dans le plan national multirisque de la DGPC (qui serait mis à jour annuellement) et les autorités sanitaires effectuent régulièrement des exercices de simulations d'épidémie. Cependant, il n'y a pas d'évaluation

ou de cartographie multirisque, ni de cartographie des risques sanitaires nationaux. Depuis 2016, ce manque de compréhension de la dynamique des risques a été cité à plusieurs reprises dans tous les secteurs, mais cette réflexion n'a pas encore abouti en produits concrets. La mise en place d'une fondation de prévention des risques qui est multisectorielle et multirisques offrira des opportunités pour construire des connaissances sur l'intégration de la gestion des risques dans toutes les crises, conflits inclus. Par exemple, un atlas national des risques pourrait être produit, englobant de multiples acteurs et secteurs (y compris les aléas climatiques, les épidémies et les conflits) (voir la section sur les Recommandations pour le relèvement).

5 Conclusions et projections de relèvement

5.1 Messages clés

5.1.1 Impacts macroéconomiques et réponses apportées

1. **Canaux de transmission et impacts majeurs** : La pandémie a affecté l'économie malienne par la réduction de la demande des partenaires internationaux, la volatilité des prix des produits de base et des matières premières, la perturbation des chaînes d'approvisionnement et les mesures de confinement. L'économie a été en outre fragilisée par les sanctions imposées par la CEDEAO après le coup d'État d'août 2020 avec une chute de 3,2 points de PIB due à une contraction des industries extractives, des restrictions dans les secteurs des services et une réduction des investissements publics et de la demande intérieure. Malgré ce choc, 2021 a connu une reprise de l'activité économique (6,6 % estimés). La baisse de l'activité économique conjuguée aux mesures d'allègement et d'exonération fiscale ont des effets négatifs sur les finances publiques du Mali. La perte de recettes budgétaires est ainsi estimée à 2,7 % du PIB en 2020 et la dette publique a augmenté passant de 39 % à 45 % du PIB malgré la suspension du paiement des services de la dette accordée par le G20 et le FMI.
2. **Mesures sanitaires, atténuation de l'impact de la pandémie et relance économique** : Pour lutter contre la propagation de la pandémie et atténuer son impact, les autorités ont immédiatement élaboré un dispositif de soutien aux ménages et aux entreprises vulnérables, notamment des mesures de dépenses de santé et d'exonération fiscale ainsi qu'un plan sanitaire d'urgence. La mise en œuvre de ces mesures a été ralentie par les sanctions suite au coup d'État mais, selon les estimations disponibles, 95 % des dépenses COVID-19 prévues ont été exécutées en 2020. Dans ce contexte, la BCEAO a pris une série de mesures pour protéger le secteur bancaire et alléger les contraintes de liquidité, et la communauté internationale a aidé le gouvernement malien dans la lutte contre la pandémie.

5.1.2 Impacts sur le développement humain et réponse

1. **Emploi et moyens de subsistance** : La pandémie a agi comme un multiplicateur de risque pour les moyens de subsistance des Maliens, déjà confrontés à des niveaux élevés de vulnérabilité avant la COVID-19. Une grande partie de l'emploi au Mali est vulnérable, et a donc été touchée de manière disproportionnée par les perturbations du marché du travail dues à la COVID-19. La pandémie et les restrictions concomitantes ont eu **un impact important sur l'activité économique et l'emploi**, les travailleurs urbains, les travailleurs les plus pauvres, les travailleurs des ménages dirigés par une femme et le secteur des services étant les plus touchés. L'impact de la pandémie sur l'emploi a diminué après le pic de mai et juin 2020 mais, en février 2021, un nombre important de ménages, en particulier dans les zones urbaines, signalait encore l'impact négatif de la COVID-19 sur les activités économiques.

En termes de revenus, la pauvreté et les inégalités de revenus sont toujours omniprésentes au Mali, ce qui rend un nombre important de ménages vulnérables aux chocs de la pandémie. L'intensité et l'étendue de la pauvreté pourraient augmenter au Mali à cause de la COVID-19. L'impact de la pandémie sur les transferts de fonds internationaux et nationaux et sur les revenus de la population en général a été fort. Bien que la crise se soit avérée plus dévastatrice dans les villes et pour les sources de revenus non-agricoles, les zones rurales et les revenus agricoles ont aussi connu des baisses

significatives, en particulier pour les ménages les plus pauvres. Après une réduction progressive des pertes au fil des mois, suite au deuxième cycle de restrictions en janvier 2021, les différentes sources de revenus ont également diminué, cette fois-ci avec un impact disproportionné chez les ménages urbains, en particulier à Bamako. Compte tenu de la baisse généralisée des revenus, de la réduction de l'activité économique et des répercussions de la pandémie sur le marché du travail, la pauvreté a probablement augmenté et devrait continuer à le faire à moyen terme.

2. **Accès aux services de base :** Avant la COVID-19, le système de santé était vulnérable sur trois fronts : ceux du système de santé, ceux liés aux facteurs épidémiologiques et ceux liés aux facteurs sociaux. Si certains des impacts de la COVID-19 sur la santé au Mali sont directs, la plupart sont indirects. Si la pandémie n'a pas entravé de façon marquée l'accès aux services de santé, entre 30 et 40 % des ménages ont signalé des difficultés d'accès aux soins de santé entre le début de la crise et octobre 2020. **La grande proportion de jeunes est affectée par l'interruption de l'éducation**, d'autant plus qu'environ la moitié des jeunes âgés de 15 à 24 ans étaient analphabètes avant le début de la pandémie, les filles étant particulièrement désavantagées à tous les niveaux d'éducation. Ces interruptions, dues non seulement à la COVID-19 mais aussi aux grèves répétées des enseignants et aux problèmes de sécurité croissants en 2020, associées aux inégalités entre les sexes dans l'éducation, peuvent perpétuer les faibles niveaux de développement et de pauvreté. Selon l'EHF, en mai 2020, les enfants de 64 % des ménages n'ont participé à aucune activité éducative dès la fermeture des écoles à cause de la COVID-19 (Mars 2020). Ce taux est légèrement plus élevé chez les enfants ruraux (67 %) et les enfants vivant dans la pauvreté (66,7 %). En outre, la fracture numérique et d'apprentissage semble assez répandue au Mali, les ménages ruraux et pauvres étant les plus touchés.

L'insécurité alimentaire est prévalente au Mali. 47,8 % des ménages ont déclaré que la COVID-19 avait un impact sur leur capacité à satisfaire leurs besoins alimentaires, ce pourcentage étant plus élevé pour les ménages les plus pauvres (50,4 % contre 46,3 % pour les non-pauvres) et dans les zones urbaines (53,4 % à Bamako et 50 % dans les autres zones urbaines contre 46 % dans les zones rurales). On estime que la pandémie a augmenté de 4 points de pourcentage la probabilité d'être en insécurité alimentaire (échelle FIES). Si la situation s'est améliorée vers la fin de 2020, coïncidant avec une bonne saison agricole et l'assouplissement du confinement, la sécurité alimentaire s'est toutefois dégradée au début 2021, probablement en raison des effets combinés du conflit, de l'insécurité, de l'augmentation des prix de certains aliments de base, de la réduction de l'offre de travail, des recettes et des revenus.

3. **Stratégies d'adaptation et protection sociale :** La pandémie a aggravé les vulnérabilités socio-économiques existantes et les ménages ont subi une série de chocs économiques. Globalement, on estime que 62 % des ménages ont subi un ou plusieurs chocs entre mars et juin 2020. On note des différences entre les ménages ruraux et urbains : les ménages ruraux étaient beaucoup plus susceptibles de recourir à la vente d'actifs tandis que les ménages urbains en dehors de Bamako étaient beaucoup plus susceptibles de s'engager dans des activités génératrices de revenus supplémentaires (capables de diversifier leurs sources de revenus)³⁸. 35 % des ménages a subi un ou plusieurs chocs depuis le début de la pandémie n'a cependant pas eu recours à des stratégies d'adaptation. Les impacts négatifs auxquels les ménages ont été confrontés pendant la pandémie n'ont pas été atténués par des filets de sécurité ou une protection sociale significatifs de la part du gouvernement, des ONG ou d'autres entités puisque,

³⁸ Les données de l'enquête ne précisent pas le type de ces activités supplémentaires. Cette stratégie d'adaptation indique que les ménages urbains ont un recours à de plus options pour générer un revenu que les ménages ruraux.

selon la EHF, seulement 4 % des ménages ont reçu une forme d'assistance sociale.

5.1.3 Gouvernance politique, cohésion sociale et sécurité

1. **Impact sur la sécurité :** Les causes profondes de l'instabilité du Mali, avant la COVID-19, comprenaient le manque de confiance dans l'État ; la sous-représentation de certaines communautés, en particulier du Nord, dans l'appareil d'État ; le manque de services de base ; et, depuis 2012, des causes supplémentaires telles que les tensions autour des ressources naturelles, notamment exploitées illégalement ; la politique « diviser pour régner » qui a accru les tensions intercommunautaires ; la répression des militants touaregs. Des facteurs régionaux ont également joué un rôle : à partir des années 2000, migration d'extrémistes violents d'Algérie vers le nord du Mali ; crise en Libye à partir de 2011. Début 2020, les conflits au Mali tournaient autour de pas moins de trois épicentres : le Nord, le Centre et la région de Ménaka.

Les recherches menées jusqu'à présent ne permettent pas d'affirmer de façon concluante si la COVID-19 ou les mesures de lutte contre cette maladie ont augmenté directement l'insurrection ou la violence intercommunautaire, mais elles ont aggravé certaines des tensions existantes et limité l'acheminement de l'aide et le déploiement du personnel de la MINUSMA. En termes de victimes de violence politique, sur les 3567 recensées entre mars 2020 et août 2021, une seule a été victime d'une violence politique liée à la COVID-19. En même temps, **l'année 2020 a vu l'émergence de nouveaux points chauds** avec le JNIM qui a étendu ses opérations à Kayes et Sikasso, qui étaient auparavant relativement stables. Dans la région centrale de Mopti, les conflits ont considérablement augmenté entre le JNIM et les milices peules d'une part, et le mouvement Dan Na Ambassagou à majorité dogon, d'autre part. À Niono (région de Ségou), les relations entre les communautés bambara et peul se sont encore détériorées, tandis que les militants de Katiba Macina s'emparent des zones bambara le long du fleuve. Là encore, le rôle de la COVID-19 n'est pas central. **La menace criminelle persiste dans la région malgré la pandémie.**

2. **Impact mineur dans le résultat des élections législatives :** Malgré les nombreuses demandes de report pour des raisons tant sécuritaires que sanitaires exprimés par une partie de la classe politique et des organisations de la société civile, les élections législatives (29 mars et 19 avril 2020) ont eu lieu quelques jours après la déclaration des premiers cas de COVID-19 (le 25 mars 2020). La crise sanitaire a joué un rôle important dans le résultat de ces élections controversées. Le coup d'État d'août 2020 intervient dans un contexte de mécontentement de la population, résultat de décennies de mauvaise gouvernance et de violence, mais aussi d'une recrudescence des protestations, avec un pic en 2020. Les griefs portent également sur les mesures prises contre la COVID-19, notamment l'imposition d'un couvre-feu et l'interdiction des rassemblements de plus de 50 personnes. Un nouveau coup d'État a eu lieu en mai 2021, déstabilisant davantage le pays. La transition politique pourrait être l'occasion de renforcer l'unité du Mali : c'est du moins l'espoir de 87,8 % des personnes interrogées dans le cadre d'une enquête de la Banque mondiale, qui font confiance aux autorités de transition pour trouver des solutions aux problèmes du pays.
3. **L'impact de la crise COVID sur la cohésion sociale, sécurité et déplacements humains est indirect, mais la pandémie contribue** à l'aggravation des tensions existantes.

Pas d'impact direct de la crise sanitaire sur la cohésion sociale jusqu'à présent, mais contribution à l'aggravation des tensions existantes. La pandémie, concomitante à la montée de la violence dans le

centre et le nord du pays, a pu exacerber les tensions économiques et sociales. Selon une enquête menée par la fondation Jean Jaurès en mars 2021, moins de la moitié des interrogés faisaient confiance au pouvoir en place pour contenir l'épidémie. Le mécontentement de la population sur un large éventail de sujets tels que la corruption, l'insécurité, les mauvaises conditions de vie de la population et les résultats des élections législatives ont servi comme toile de fond du coup d'État d'août 2020. Les sujets COVID-19 ne sont pas prépondérants.

Les déplacements des personnes sont dus à des problèmes de sécurité et de moyens de subsistance plutôt qu'à la COVID-19. Le nombre de déplacés internes a augmenté, passant de 216 639 en janvier 2020 à 401 736 en septembre 2021, avec 64 % de cette population étant âgée de moins de 18 ans. Cette augmentation s'explique par la dégradation des conditions de sécurité dans les régions de Ségou, Mopti, Tombouctou, Gao, Ménaka et la zone frontalière Mali-Burkina Faso. De plus, la pandémie a exacerbé la vulnérabilité des personnes déplacées et des réfugiés : les camps manquent d'infrastructures, d'installations d'hygiène et de nourriture, ce qui rend les mesures telles que la distanciation sociale et le lavage des mains presque inexistantes. Cette situation a augmenté le risque d'autres maladies et la nécessité de meilleurs soins de santé.

4. **Les droits de l'homme ont été restreints pendant les manifestations et les coups d'État** successifs d'août 2020 et de mai 2021, mais l'impact de la COVID-19 elle-même sur les droits de l'homme n'est pas évident. Comme dans les autres pays de la région, l'usage de la force pour mettre en œuvre les mesures COVID-19 a été le plus important avec une dizaine d'événements liées à la COVID-19 avec violences policières pour faire respecter les mesures.

5.1.4 Gouvernance de Gestion des risques de catastrophe

1. **Gestion de la pandémie :** Dans le plan de contingence national multirisque 2019, le troisième aléa était l'épidémie ; la DGPC y est nommée avec certaines tâches explicites pour soutenir le ministère de la Santé qui fait office de vigie des épidémies au Mali. INSP à son tour est responsable pour les activités de surveillance épidémiologique et veille nationale sanitaire. Une nouvelle entité **Comité technique de gestion de la crise COVID-19** auprès de MSAS a été créé en avril 2020, par le Premier ministre, le ministre de la Santé et des Affaires sociales et le ministre de la Sécurité et de la Protection civile. Le décret stipule que le comité est créé auprès du MSAS pour coordonner la mise en œuvre des stratégies de préparation et de réponse à la crise COVID-19 (article 2). Le comité technique comprend divers ministères et agences (la liste exacte de ses membres n'a pas été trouvée). Le MSAS et l'INSP restent les principaux organes responsables de la coordination des mesures de réponse à la COVID-19.

Avant la détection du premier cas au Mali, le plan d'action national pour la réponse à la COVID-19 a été élaboré en mars 2020 par le MSAS, puis revu et mis à jour en avril 2020. Si le Mali ne dispose pas d'un système d'alerte précoce multirisque, le système national d'alerte précoce centralise un certain nombre d'informations provenant de différentes entités, en les triangulant avec la collecte de données en interne. Cependant, ce système concerne principalement la sécurité alimentaire et reste largement orienté vers l'alerte à court terme et la préparation aux urgences, plutôt que vers la gestion des risques.

2. **Pertinence de l'architecture de gouvernance des risques de catastrophe actuelle :** Avant la COVID-19, le concept de "réduction des risques de catastrophes" au Mali était peu visible dans les documents nationaux. En même temps, plusieurs institutions et structures ont des responsabilités liées à la gestion

des risques et de nombreuses plateformes et plans font directement référence à la RRC. Bien qu'il existe des preuves de coordination et de collaboration en matière de réponse, la GRC est encore jeune au Mali. De plus, les autorités sanitaires ne sont que partiellement équipées pour contribuer à la prévention et à la préparation, composantes essentielles de la RRC.

5.2 Projections de relèvement possibles

L'objectif de l'analyse prospective n'est pas de prédire l'avenir mais d'aider à le construire en réfléchissant à des scénarios possibles et stylisés, compte tenu des facteurs structurels et de l'impact de la crise tels que identifiés au travers de l'analyse. Cette section identifie donc les scénarios possibles plutôt que de se limiter aux scénarios les plus probables. Cette analyse prospective s'appuie sur des tentatives d'identification de facteurs structurels clés (constantes) et de déclencheurs clés ayant un impact sur ces facteurs structurels, de manière négative (déclencheurs de crise) ou positive (facteurs d'atténuation).

Tout d'abord, les principales constantes et les facteurs structurels sont les suivantes :

- *Macroéconomie* : économie à faible revenu ; économie enclavée, dépendante des variables climatiques, vulnérable aux chocs extérieurs ; exportations principalement de produits primaires (coton, or) dont les cours internationaux sont volatils ; importations de denrées alimentaires, d'équipements et de pétrole avec une faible capacité de substitution ; agriculture peu intensive mais génératrice d'emplois et résiliente ; faible croissance de la productivité des facteurs ; manque d'infrastructures ; faible gestion des finances publiques et forte dépendance à l'égard de l'aide internationale ; faible capacité de financement interne ; main-d'œuvre peu qualifiée.
- *Gouvernance politique et cohésion sociale* : absence de services de base et manque de confiance dans l'État ; politique du « diviser pour régner » qui a accru les tensions intercommunautaires ; sous-représentation de certaines communautés, notamment du Nord, dans l'appareil d'État ; répression des militants touaregs ; tensions entre les groupes au niveau communautaire ; tensions autour des ressources naturelles, notamment exploitées illégalement ; facteurs régionaux : réseaux criminels transnationaux ; à partir des années 2000, migration d'extrémistes violents de l'Algérie vers le nord du Mali ; à partir de 2011, crise en Libye ; insurrection en cours (2021) au Burkina Faso et au Niger voisins ; stabilité relative de certains pays voisins, par exemple la Côte d'Ivoire, la Guinée, la Mauritanie, le Sénégal ; opérations de maintien de la paix restant engagées et comportant une composante civile actuelle ou future (G5 Sahel, MINUSMA, Barkhane³⁹).
- *La GRC* : une approche faible pour coordonner les secteurs dans la gestion des risques au-delà de la sécurité alimentaire, avec peu d'intérêt pour la gestion des épidémies.

Les principaux déclencheurs de crise sont les suivants :

- Le facteur général transversal à tous les secteurs c'est la Progression de la COVID-19 (guérison ou aggravation).

³⁹ La couleur verte indique des développements positifs qui contribuent à la réalisation du meilleur scénario.

Macroéconomie :

- Principaux destinataires des produits exportés (Afrique du Sud, Suisse, Inde), variation de la demande (tendances à la hausse ou à la baisse).
- Prix du coton et de l'or (tendances à la hausse ou à la baisse).
- Prix du pétrole (tendances à la hausse ou à la baisse).
- Envois de fonds et IED (tendances à la hausse ou à la baisse).
- Réallocation (rupture ?) des chaînes d'approvisionnement du commerce international.

Gouvernance politique, cohésion sociale, paix et la sécurité :

- Au Nord Mali : marginalisation perçue, griefs liés à l'accès à la justice et à la sécurité ainsi qu'à la corruption, extrémisme violent et rejet de l'État ;
- Au Centre Mali à partir de 2015 : épice de la violence au Mali, sous l'influence de l'insurrection au Nord, relations de plus en plus tendues entre les communautés, rôle d'Ansar Dine et des milices d'autodéfense ;
- Dans la zone frontalière Liptako-Gourma : tensions communautaires, extrémisme violent et concurrence pour les ressources ;
- Dans la région de Sikasso : manque de confiance dans l'État et entre les communautés, taxation illégale et pression sur les ressources naturelles, mais rôle positif des chefs traditionnels et de la police communautaire.

Gouvernance des Risques de Catastrophes :

- Les sécheresses et les inondations sont les risques naturels les plus importants au Mali (notamment dans le sud), les glissements de terrain venant en troisième position.

Enfin, les variables (facteurs ayant un impact sur les facteurs structurels et pouvant être gérés par les autorités nationales ou la communauté internationale) sont les suivantes :

- Si le leadership malien a la capacité d'analyser les risques dans toutes leurs dimensions (stabilité politique, menaces sécuritaires, troubles sociaux, impact de la COVID-19) et leurs interrelations, de les prévenir et de les atténuer, en s'appuyant sur le soutien international (soutien financier et de planification pour la réponse civile ; opérations de paix pour la réponse militaire) et sur les connecteurs (organisations de la société civile locales, leaders communautaires, secteur privé qui font le lien entre les communautés, ainsi qu'entre les perspectives de l'État et de la société).
- Capacité des dirigeants maliens à planifier et à mettre en œuvre des politiques économiques anticycliques :
 - libérer une marge de manœuvre budgétaire pour répondre à la crise économique ;
 - réaffecter les dépenses publiques/possibilité de redéfinir les priorités, par le biais d'instruments ciblés sur les secteurs et les ménages vulnérables ;
 - négocier la dette extérieure ;
 - gestion de la liquidité domestique par la BCEAO.
- La communauté internationale est-elle organisée et engagée dans une réponse opportune et efficace à travers le lien entre l'humanitaire, le développement et la paix ? Est-elle capable de coordonner la réponse entre les économies (au niveau régional et international) en termes de paiement de la dette et de ciblage du soutien budgétaire ?

Sur la base de ces constantes, déclencheurs et facteurs potentiellement atténuants, nous développons trois scénarios possibles à moyen terme (2021-2023). Dans chaque scénario, dépendant sur les variables ou les facteurs atténuants, nous formulons les trajectoires possibles. Les trois scénarios comprennent :

- un **scénario de statu quo (scénario 1)** dans lequel il y a peu de changement par rapport à la trajectoire du pays depuis la chute du pétrole post-2015) présenté ci-dessous comme « dommages contrôlés » ;
- un **scénario négatif (scénario 2)** dans lequel le Mali est empêtré dans des crises concomitantes de santé, de faim, de sécurité et humanitaires ;
- un **scénario positif (scénario 3)** qui rompt avec cette trajectoire, grâce à une voie de développement alternative et des actions décisives des acteurs clés (et une conjonction favorable d'autres facteurs, souvent imprévisibles).

5.2.1 Scénario 1 : dommages contrôlés

Les réponses d'urgence à la pandémie en termes économiques et sociales ont été apportées mais les objectifs de relèvement durable ne sont pas atteints et l'opportunité d'apporter les changements structurels déclenchant les cercles vertueux n'a pas été saisie.

Les dirigeants maliens conçoivent un plan d'urgence de relance économique et un plan d'intervention sécuritaire, qui leur permet de maintenir la stabilité politique, la cohésion sociale faible et répondre aux impacts immédiats de la crise COVID-19. Cependant, la réponse reste peu inclusive des communautés les plus vulnérables, et de certaines régions perçues comme marginalisées. La communauté internationale fournit un soutien au gouvernement malien mais qui reste néanmoins insuffisant face aux défis du pays. La croissance est toujours affectée par l'épidémie de la COVID-19 en raison de la baisse du prix du coton, des mesures de confinement et du ralentissement de certains secteurs productifs. Les recettes fiscales baissent résultant dans un important déficit budgétaire qui doit être financé par des sources concessionnelles extérieures ou de nouvelles sources intérieures. La dette publique augmente fortement et génère une accumulation d'arriérés. Le soutien financier de la BCEAO et la suspension du service de la dette maintiennent l'économie malienne à flot, mais la situation microéconomique se dégrade, aggravant les conditions de vie difficiles. Le Mali se coordonne avec ses homologues régionaux (G5 Sahel, MINUSMA, UNISS, Barkhane) pour s'engager dans des opérations de consolidation de la paix. L'insécurité prévaut dans la partie nord du Mali, où la réponse militaire aux insurrections djihadistes échoue. Les groupes militants du Nord profitent de la diminution de la présence militaire pour attirer des combattants, étendre leur champ d'action et accéder à une plus grande population à « taxer ». Les autorités restent en état d'alerte, bouclant d'autres parties du pays pour contenir l'expansion des groupes militants. Etant donné l'espace budgétaire restreinte la réponse socio-économique est faible entraînant une vague de mécontentements et de nouvelles protestations.

Les entités de gestion de catastrophes et de la santé continuent à travailler en parallèle en mode de réponse aux urgences. Les catastrophes multiples auxquels le pays fait face sont gérées comme une réaction instinctive au lieu d'adopter une approche préventive multisectorielle fondée sur le risque, y compris une action précoce. Ces développements résultent en :

- L'épidémie de COVID-19 est contenue et le pays reprend son activité économique, donnant aux ménages un peu de répit.

- Cependant, la hausse des prix des intrants et des produits de base pèse sur les ménages vulnérables. Les plans du gouvernement pour augmenter les transferts d'argent sont retardés en raison de la lenteur de l'identification des bénéficiaires et des sanctions dues au coup d'État.
- La crise de l'éducation se poursuit, le gouvernement étant incapable de dégager des ressources budgétaires pour répondre efficacement aux besoins des enseignants. La réponse malienne reste ad hoc avec des transferts humanitaires éparés.
- L'emploi informel et vulnérable reste endémique, les femmes et les ménages les plus pauvres semblant être touchés de manière disproportionnée.
- Les prévisions de croissance économique, les soldes budgétaires et extérieurs et le secteur financier du Mali restent vulnérables à plusieurs risques de dégradation.

5.2.2 Scénario 2 : une tempête parfaite de détresse fiscale, de santé, de faim, de sécurité et de crises humanitaires

Les réponses nationales et des partenaires techniques et financiers n'ont pas été adéquats face aux chocs économiques, climatiques et sécuritaires combinés. La récupération économique est lente, les inégalités continuent à se creuser et la situation sécuritaire s'aggrave en approfondissant la crise humanitaire.

Les dirigeants maliens conçoivent un plan d'urgence de relance économique et un plan d'intervention sécuritaire, qui leur permet de maintenir la stabilité politique, la cohésion sociale faible et répondre aux impacts immédiats de la crise COVID-19. Cependant, la réponse reste peu inclusive des communautés les plus vulnérables, et de certaines régions perçues comme marginalisées. La communauté internationale fournit un soutien au gouvernement malien mais qui reste néanmoins insuffisant face aux défis du pays.

Une chute sévère de la demande internationale et des prix des matières premières a un effet fort et durable sur la croissance ; les intrants d'équipement ne sont plus disponibles sur le marché intérieur et de nombreux secteurs sont à l'arrêt, ce qui entraîne de graves difficultés de chômage. Le déficit budgétaire se creuse et entraîne une grave pénurie de services publics. Les IDE diminuent fortement, les nouveaux projets extractifs sont annulés, et la dette globale devient insoutenable, générant des risques de défaut de paiement et de dévaluation. La pandémie a frappé le Mali, alors que le pays connaissait des troubles sociopolitiques. Neuf mois après le coup d'État militaire d'août 2020, un nouveau coup d'État a eu lieu en mai 2021. Le nouveau plan de transition présenté par les militaires risque de ne pas se dérouler sans heurts et d'approfondir les divisions de longue date au sein des forces armées. L'opposition populaire se développe. De multiples groupes rebelles ont manifesté leur intention de renverser le régime militaire. Parallèlement à la montée de la violence et du conflit dans le Nord du pays, le pays est confronté à des sécheresses et des inondations de plus en plus fréquentes, ainsi qu'à des flambées épidémiques, alimentant les tensions intercommunautaires autour de la terre.

- Les populations subissent de l'insécurité montante. Compte tenu des tensions politiques internes, les autorités maliennes ne sont pas disposées à se lancer dans des opérations antiterroristes de grande envergure contre les djihadistes.
- Les populations ont été déplacées de force, les femmes et les enfants sont fortement exposés à la violence (violence basée sur le genre, enfants soldats) et les besoins humanitaires ont fortement augmenté.

- L'apparition de maladies infectieuses (polio et paludisme) exerce une pression supplémentaire sur le système de santé et augmente la charge de mortalité. En même temps, les autorités de gestion des catastrophes s'efforcent à répondre aux plusieurs événements en parallèle.
- Dans ce contexte dégradé, le déficit budgétaire et les perturbations de la chaîne d'approvisionnement pèsent encore davantage sur l'économie. Les autorités sont incapables de dégager des ressources budgétaires pour mettre en œuvre un plan de relance. La dette publique pèse lourd et le pays risque le défaut de paiement.
- L'insécurité croissante couvrant près des trois quarts du territoire malien (nord et centre), la pauvreté persistante, les inégalités croissantes, l'insécurité alimentaire, la crise de l'éducation, ajoutent une dimension pernicieuse à l'ensemble. La crise a un impact disproportionné sur les plus pauvres et les plus vulnérables au Mali.

5.2.3 Scénario 3 : une rupture positive grâce à une réponse inclusive ciblant les groupes vulnérables

Plusieurs objectifs de relèvement durable sont atteints et la reprise économique est rapide grâce à une vision et stratégies claire et commune du gouvernement malien et le soutien des partenaires de développement dans l'implémentation de cette vision. La stratégie adopte une vision long-terme et met l'inclusion des groupes vulnérables au cœur de relèvement.

Les dirigeants maliens conçoivent un plan de relance avec une vision alliant le relancement économique et appui des secteurs productifs, dialogue avec la société civile et des organisation œuvrant pour l'instauration de la paix alliant les différents communautés ethniques et politiques, ainsi qu' une action coordonnée d'optimiser l'investissement multisectoriel dans la réduction des risques de catastrophes. *La communauté internationale* (agences de l'ONU, la CEDEAO, l'Union africaine et d'autres acteurs internationaux) soutient la transition politique en cours et s'engagent à apporter une réponse rapide et efficace à travers le lien entre l'humanitaire, le développement et la paix ; *la collaboration régionale et avec les pays voisins se solidifie*. La DGPC et le ministère de la santé améliorent leurs approches fondées sur les risques et commencent à travailler ensemble pour obtenir des résultats plus solides, avec des rôles et responsabilités spécifiques pour chacun, fortement ancrés dans les enseignements tirés d'un exercice de cartographie des risques multiples.

La contraction de l'économie est rapidement maîtrisée et la croissance du PIB se redresse durablement grâce à des termes de l'échange favorables, une augmentation de l'activité dans l'agriculture et les services, de nouveaux projets extractifs et une réponse adaptée à la crise. Les recettes fiscales augmentent et améliorent la prestation des services publics et les investissements publics finançant les moteurs de la transformation innovante et inclusive. Les capacités de financement internes et externes sont renforcées pour soutenir une reprise durable et inclusive. Les dirigeants maliens analysent les risques et les goulots d'étranglement dans toutes leurs dimensions (politique, sécurité, aléas naturels, social, santé) et prennent des mesures concrètes pour les atténuer. Les autorités collaborent étroitement avec les instances régionales et les parties prenantes nationales pour établir une feuille de route claire qui aide le pays à atteindre ses objectifs à long terme. En s'appuyant sur le soutien international et en se coordonnant étroitement avec les acteurs nationaux (organisations de la société civile, chefs de village), l'autorité met en place un plan de relance ciblant les ménages vulnérables (travailleurs à leur compte, entreprises familiales, travailleurs informels) et les femmes, qui ont été les premières victimes

de la pandémie. Le soutien financier de la communauté internationale donne au pays une marge de manœuvre supplémentaire pour mettre en œuvre une relance durable et inclusive.

- Les autorités maliennes maintiennent la paix et la stabilité, tout en répondant efficacement à la COVID-19.
- Le Mali a renforcé ses capacités de résilience économique pour soutenir son CREDD 2019-2023.
- Le gouvernement parvient à contrôler les parties du Mali déchirées par le conflit, le nombre et l'ampleur des incidents de sécurité se réduisent progressivement.
- Le nouveau gouvernement gère avec succès la crise de l'éducation et répond aux besoins des enseignants. La vaccination se poursuit, grâce au COVAX et aux cliniques mobiles. Le Mali atteint son objectif de vacciner 20 % de sa population.
- Intégration de l'approche RRC et la collaboration stratégique de toutes les entités de gestion de catastrophes et les ministères sectoriels donnent ses fruits dans la capacité à gérer les risques multiples concurrents.
- Cette combinaison de choix politiques et d'investissements audacieux, participatifs et inclusifs, associée au soutien international, permettrait d'accélérer les efforts de réduction de la pauvreté, d'aider le pays à atteindre les objectifs de développement durable, de favoriser le développement humain et de mieux reconstruire.

6 Recommandations pour le relèvement

Les effets combinés de COVID-19 aux défis persistants national et régional ont mis en évidence la nécessité de solutions holistiques et coordonnées pour créer une meilleure capacité de riposte. Se basant sur l'analyse présentée dans les sections précédentes enrichie par les consultations avec les parties prenantes nationales et internationales et afin de se positionner sur le chemin *du scénario 3 menant à une rupture positive du statu quo ciblant les groupes vulnérables* les recommandations pour chaque pilier thématique sont présentées ci-après. Elles reprennent des suggestions qui y figurent, en y apportant plus de détails et d'éléments concrets pour leur mise en œuvre. Leur objectif principal de contribuer à une « sortie de crise(s) », avec un triple fil conducteur.

- **Le premier** est de placer la gestion des risques au sens large comme souci principal, afin d'enclencher un ou des cercles vertueux en matière économique, sociale et politique, de limiter l'impact de chocs futurs et de s'assurer que la population en a connaissance pour lui donner confiance.
- **Le deuxième** est de s'inscrire dans une continuité temporelle et un horizon relativement long, en partant de la situation et des institutions actuelles et en proposant des mesures qui trouvent un équilibre entre réalisme et ambition sur la base de l'existant.
- **Le troisième** est de prendre en compte la nature interconnectée de tous les éléments soulevés par l'étude, pour notamment trouver des synergies et points d'entrée avec effets multiplicateurs.

6.1 Macroéconomie

R1. Soutenir la mise en œuvre du Cadre stratégique pour la relance économique et le développement durable (CREDD) 2019-2023, en particulier les orientations liées aux fragilités mises en évidence par la crise de la COVID-19 afin de renforcer sa résilience à savoir :

1. Améliorer la capacité de mobiliser des recettes publiques intérieures à travers la digitalisation des dispositifs de recouvrement et maîtriser la masse salariale ;
2. Appuyer la diversification de l'économie pour la rendre moins vulnérable aux fluctuations des prix des matières premières en soutenant le secteur des services notamment grâce au numérique ;
3. Appuyer le système productif à partir d'intrants et de matières premières locales ou régionales et le rendre plus apte à répondre à la demande intérieure ;
4. Poursuivre et finaliser la réforme du secteur de l'énergie commencée en 2019 avec l'appui de la Banque mondiale ;
5. Soutenir une offre élargie et améliorée de services financiers notamment pour les micro-entreprises et les travailleurs du secteur informel.

R2. Soutenir la mise à disposition, l'actualisation et l'appropriation d'instruments de ciblage et d'analyse d'impact des politiques publiques, afin d'améliorer les effets des politiques de réallocation budgétaire et de cibler les entreprises et ménages vulnérables aux crises : le registre national des ménages et le répertoires national des entreprises au niveau de l'Institut national de la statistique (INSTAT) ainsi que les modèles de prévision et de planification budgétaire, et les modèles de microsimulation au niveau du ministère de l'économie et des finances.

R3. En parallèle, **la communauté régionale et internationale doit harmoniser sa réponse et coordonner ses actions** dans le cadre de ses appuis pour une économie malienne plus résiliente.

6.2 Développement humain

La crise de la COVID-19 n'a pas nécessairement créé de nouveaux défis mais a plutôt exacerbé les problèmes structurels et a creusé les écarts existants. Les recommandations sur le développement humain visent à atténuer les impacts immédiats dans les dimensions clés ainsi qu'à renforcer les mécanismes d'adaptation actuels et s'attaquer à des problèmes structurels avec une vision à long-terme, afin d'accroître les capacités de tous les individus, mais en particulier celles des populations les plus vulnérables.

Les recommandations sont (i) adressées aux gouvernement, organisations multinationales et aux ONG locales, qui doivent s'aligner sur les politiques nationales pour coordonner à la fois les efforts et les budgets, et (ii) s'inscrivent dans le cadre du **Programme conjoint pour le Sahel en réponse aux défis de la COVID-19, des conflits et du changement climatique (SD3C)**.

R4. Soutenir la revitalisation de l'économie des ménages et des entreprises afin de combattre la pauvreté monétaire et multidimensionnelle suite aux chocs financiers immédiats mettant en danger les moyens de subsistance des populations les plus vulnérables. Optimiser le ciblage des populations touchées : au

Mali, ce sont des ménages et des entreprises urbains et localisés au Bamako qui ont été les plus touchés à court-terme.

1. **Appuyer les micro, petites et moyennes entreprises (MPME)** les plus touchés par la crise, surtout dans le secteur informel, avec un focus particulier sur l'insertion professionnelle des jeunes et des femmes. Cet appui peut se faire à travers les programmes de développement de capacités techniques et alphabétisation numérique, programmes d'inclusion financière.
2. **Appuyer les ménages** les plus touchés par la crise avec les programmes de transferts monétaires (mobile money) et/ou des transferts en espèce ciblés afin de soutenir leurs moyens de subsistance, et éviter les effets d'appauvrissement multidimensionnel extrême.
3. **Promouvoir l'entrepreneuriat parmi les jeunes et femmes** comme un engin de création d'emploi et de croissance économique. Pour cela investir dans la création d'un environnement propice au secteur privé, y compris par la simplification des procédures administratives d'enregistrement et de tenue des entreprises formelles ; réduction des charges fiscales et réglementaires pour les petites entreprises et en créant des opportunités d'emploi décentes.
4. **Améliorer l'inclusion financière des populations vulnérables et ceux opérant dans le secteur informel.** Une commission mixte interministérielle peut être créée afin de réfléchir et faire des propositions sur les outils financiers adéquats avec les mécanismes de financement (ex. micro-crédits modernes avec usage des outils numériques modernes). D'autres programmes peuvent inclure programmes d'éducation financière et/ou créations des coopératives, ciblant en particulier l'inclusion des femmes.

R5. Soutenir le secteur agricole et d'élevage de subsistance ainsi que la transformation et l'entrepreneuriat agricole. Même si dans le court-terme, les revenus agricoles n'ont pas été les plus impactés, le secteur agricole résilient, diversifié et durable représente un enjeu stratégique dans le contexte des crises globales montantes et des ruptures des chaînes d'approvisionnement. Il serait important de renforcer davantage le secteur, augmenter la transformation agricole et développer les marchés locaux et régionaux. Il faudrait privilégier les solutions permettant de sauvegarder les services des écosystèmes et prévenir la dégradation climatique et environnementale. Parmi les programmes spécifiques, on peut noter les recommandations suivantes :

1. **Assistance technique** orientée vers l'amélioration de la productivité dans le secteur primaire (agriculture et élevage).
2. Développement, soutien et expansion des systèmes et mécanismes d'**alerte précoce** pour diminuer les risques liés aux menaces climatiques.
3. Promouvoir parmi les communautés locales des cultures vivrières qui favorisent les **systèmes agricoles régénérateurs** et atténuent les effets de la désertification et du changement climatique

R6. Dans l'immédiat des crises tels que la COVID-19, **maintenir l'accès aux services de base afin de combattre la pauvreté multidimensionnelle.** Cibler les problèmes structurels d'accès aux services par des programmes adaptés aux besoins des populations afin d'étendre et maintenir l'accès à la santé, l'éducation et alimentation saine et nutritive pendant les crises.

1. **Investir dans le développement d'infrastructure du système de santé et garantir la continuité des services de soins de santé essentiels** (comme la vaccination, les services de la santé sexuelle et reproductive, etc.) pendant les crises.

- 1.1. Renforcer les capacités et protéger les **agents de santé communautaires**, car ils sont les plus efficaces, les premiers à répondre, et en même temps les plus exposés aux risques sanitaires.
 - 1.2. Veiller à renforcer les services et l'accès aux services de santé reproductive et sexuelle. Maintenir et soutenir des mécanismes **d'aide contre la violence basée sur le genre**, y compris la sensibilisation aux pratiques nocives telles que le mariage précoce et les mutilations génitales féminines.
 - 1.3. Investir davantage dans des **cliniques mobiles pour poursuivre et renforcer la vaccination routine** (non limitées à la COVID-19) afin de prévenir toute épidémie de maladies évitables, qui pourrait peser sur un système de santé déjà mis à rude épreuve.
 - 1.4. Explorer les options pour rendre l'accès aux soins médicaux accessibles en explorant la possibilité de créer **mutuelles de santé communautaires** (si s'avère approprié dans le contexte local).
2. **Garantir l'accès à une éducation de qualité pour tous les enfants**, avec un focus particulier sur les contraintes des ménages ruraux et des ménages pauvres résidant dans les zones urbaines.
 - 2.1. **À court terme**, étant donné que les modalités d'enseignement à distance ne sont pas accessibles pour tous les enfants, la fermeture des écoles doit rester un dernier recours à condition que la sécurité des élèves et des enseignants puisse être raisonnablement assurée. Pour cela une surveillance et évaluation des risques sanitaires doivent être réalisés en continu.
 - 2.2. **Dans les cas de fermeture d'écoles**, le gouvernement doit mettre en place un plan de contingence, ciblant les ménages sans accès aux ressources d'apprentissage et connexions nécessaires pour continuer les cours à distance. Faire un accent particulier sur des stratégies contre le décrochage et l'abandon des études par des filles du fait du risque augmenté du mariage précoce pendant les crises.
 - 2.3. **À long terme**, des orientations stratégiques pour s'adapter aux besoins numériques malgré les retards dans la technologie doivent comprendre l'approvisionnement de l'accès à **l'électricité et à la connectivité à Internet** sur une base accessible et permanente, visant les zones rurales et les zones pauvres dans les villes.
 - 2.4. Développer les programmes scolaires et d'éducation continue en **alphabétisation et éducation numériques pour les enseignants et les étudiants**.
3. **Créer des synergies dans la prestation de services essentiels**, comme par exemple centraliser plusieurs services dans les écoles et à la proximité des écoles (accès aux soins de la santé, éducation et alimentation). Coordonner les plans de repas des écoles, les calendriers des vaccinations avec les programmes d'assistance sociale, l'enregistrement des élèves et leurs membres de famille dans les registres sociaux avec un soin particulier sur la confidentialité et la gestion des données.

R7. Améliorer les infrastructures de bases dans les camps des réfugiés et des personnes déplacées. Les bailleurs de fonds doivent soutenir les partenaires humanitaires dans l'amélioration des infrastructures et des conditions dans les camps des réfugiés, l'approvisionnement en l'eau et sensibilisation aux mesures de distanciation sociale, ainsi que la provision des services de santé essentielles et d'éducation.

R8. Développer et créer les mécanismes de protection sociale pour pouvoir réagir rapidement à toute crise future. Appuyer le renforcement des mécanismes informels et traditionnels existants, tels que les groupes de crédit communautaires. Compenser la perte de pouvoir d'achat et des autres chocs d'emploi et revenus subis depuis le début de la crise, **les programmes de transferts monétaires et/ou des transferts en espèce doivent être soutenus pour les populations encore en crise (i.e. zones de conflit) et améliorés pour toute autre future crise.**

1. Conduire une étude approfondie des vulnérabilités multidimensionnelles des populations au Mali, avec une cartographie des vulnérabilités socio-économiques et leur connexion aux multirisques dans chaque région.
2. Se basant sur les résultats de ces études, engager une réflexion sur la conception d'une protection sociale adaptative universelle, qui serait basée sur les réseaux existants et identifier les effets leviers possibles avec les mécanismes actuels, le but étant d'assurer un niveau minimum des moyens de subsistance et l'accès aux services essentielles pour tous les groupes.
3. Conduire les études d'évaluation d'impact et d'efficacité des programmes de protection sociale et des transferts monétaires inconditionnels existants tels que *Jigisemejiri*, afin d'évaluer les résultats, le ciblage et le potentiel du programme pour la mise à l'échelle plus grande.
4. Explorer les possibilités offertes par les nouvelles technologies en termes de ciblage, distribution et suivi de protection sociale.

6.3 Gouvernance politique, cohésion sociale et sécurité

R9. Rester engagé politiquement, financièrement et physiquement, en particulier lorsque la COVID-19 limite les opérations de la MINUSMA et l'acheminement de l'aide, y compris en maintenant le déploiement d'observateurs, car l'espace civique a tendance à se réduire en période de changement de régime et de crise (partenaires internationaux).

R10. Maintenir l'appui de la MINUSMA au secteur de la justice, notamment au Centre et au Nord, et son observation des violations des droits de l'homme, notamment au Centre et au Nord (MINUSMA).

R11. Tenir compte de l'impact de la COVID-19 (immédiat mais aussi à retardement) sur les différents éléments de la feuille de route pour la transition, y compris tensions sociales internes accrues à cause des impacts différenciés selon les groupes sociaux, les relations avec les pays voisins, élections ; promouvoir les réformes envisagées (y compris les réformes foncières) (Équipe de médiation internationale).

R12. Les donateurs devraient appuyer davantage les partenaires humanitaires appuyant les camps des réfugiés et de personnes déplacées ainsi que les communautés hôtes, pour construire les infrastructures et services de base nécessaires étant donné le quadruplement des populations déplacées (donateurs; HCR, IOM, CICR, ONG locales et internationales).

6.4 Gouvernance des risques de catastrophe

R13. Connaissance des risques : Le Mali et ses partenaires doivent s'efforcer de produire une cartographie multirisque et une évaluation d'accompagnement qui permettent à toutes les parties prenantes d'explorer et de comprendre les relations entre les composantes du risque (aléa , exposition,

vulnérabilité et capacité d'adaptation) par type de menace et les effets en cascade de menaces (naturelles, liées aux conflits et à la santé) survenant de en tandem.

R14. Gouvernance des risques : Le Mali devrait réviser sa stratégie nationale de réduction des risques de catastrophe alignée au cadre d'action de Sendai en vue de clarifier l'ancrage institutionnel dans la gestion des risques de catastrophes. La Stratégie Nationale de RRC devrait proposer une mise en place des groupes sectoriels pour faciliter une coordination intersectorielle entre tous les acteurs y compris les OSC, le milieu académique et le secteur privé.

R15. Investir dans la réduction des risques : Un fonds de solidarité d'urgence exclusivement dédié à la préparation et la réponse aux catastrophes devrait pouvoir couvrir des activités d'évaluations rapides car les acteurs clé au niveau national de la réponse ont des limitations importantes pour couvrir les zones touchées par une quelconque catastrophe dans l'immédiat.

R16. Préparation aux catastrophes : Les autorités sanitaires et les autorités chargées de la gestion des catastrophes devraient définir une collaboration stratégique afin d'étudier la manière d'informer plus rigoureusement les risques liés à la gestion des épidémies et ce que la DGPC pourrait offrir pour renforcer la préparation et la réponse aux épidémies.

Les systèmes d'alerte précoce (DGPC) et de surveillance (santé) devraient également rechercher des points communs ou d'intersection dans leurs processus où les preuves des deux types de menaces peuvent être fusionnées pour identifier les opportunités d'une action plus précoce et plus protectrice. Enfin, la législation, la politique, les stratégies et les plans devraient s'aligner pour promouvoir ces relations.

Notes de fin

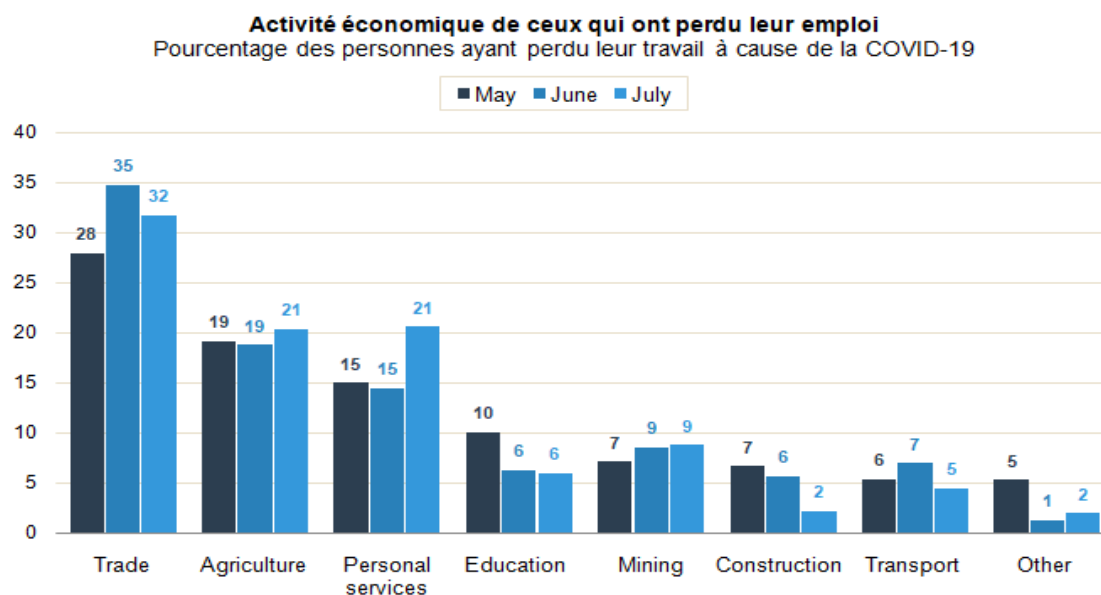
1. EMOP, 2017
2. BCEAO, 2011
3. INSTAT, 2021a
4. Source : Bloomberg.
5. Mission économique du Mali, Ambassade de France.
6. FMI, 2021
7. Ministère de l'Économie et des Finances du Mali, n.d.
8. INSTAT, 2021a
9. INSTAT, 2021b
10. OIT, 2020.
11. OIT, 2020.
12. OIT, 2018
13. OIT, 2021
14. Université de Wageningen et Institut Royal des Tropiques, 2020
15. ONU, 2020
16. PNUD. « Préparation et vulnérabilité aux tableaux de bord COVID-19 et développement humain ».
17. Cluster Santé Mali, 2021b
18. Cluster Santé Mali, 2020
19. PNUD, 2020
20. Banque mondiale, 2018
21. PNUD, 2020
22. UNICEF, 2021
23. UNICEF, 2021
24. UNICEF, 2020
25. ONU, 2020
26. eLearning Africa & EdTech Hub, Septembre 2020.
27. ONU, 2020
28. UNICEF, 2020
29. Programme alimentaire mondial, 2021
30. Programme alimentaire mondial, 2021
31. Cluster sécurité alimentaire du Mali, 2020
32. FEWS NET, 2021b
33. FMI, 2021
34. PAM, 2020b
35. Food Insecurity Experience scale (FAO), 2021
36. Adjognon *et al.*, 2020
37. FEWS NET, 2021b
38. Smith et al., 2017 in Guigonan, S. A., Bloem, J. R. and Sanoh, A. , 2020
39. ONU, 2020
40. O'Brien, C., Congrave, J. & Barca, V. , 2018
41. Gentilini, U., Almenfi, M. & Dale, P., 2020
42. FMI, 2021
43. Entretiens, juin 2021, International Alert, 2020
44. Haidara, 2020
45. Human Rights Watch, 2020
46. IDEA, s.d
47. Maliweb.net., 2020

48. Conseil européen des relations étrangères, 2020
49. Crisis Group, 2020
50. Base de données ACLED, 2021
51. Base de données ACLED, 2021
52. Hédi Nsaibia & Jules Duhamel, 2021
53. UNHCR, 2021
54. OIM, 2021
55. France 24, 2020
56. Refugees International, 2021
57. ACLED 2020b
58. Human Rights Watch, 2020
59. Human Rights Watch, 2020
60. Département d'État américain, 2020
61. Département d'État américain, 2020
62. Département d'État américain, 2020
63. Fondation Jean Jaurès, 2021
64. INSTAT, 2021d
65. Baché, D. (RFI), 2020
66. Le Républicain, (s.d.)
67. Boubacar Thera, 2020
68. Global initiative against transnational organized crime, 2021
69. InfoRM Subnational Risk, Sahel 2020, v1.1.
70. Centre africain d'études stratégiques, 2020
71. CADRI, 2015
72. PNUD, 2019
73. Gouvernement du Mali avec le Dispositif mondial de réduction des effets des catastrophes et de relèvement, 2019.
74. Gouvernement du Mali, 2012
75. Entretiens avec les informateurs clés, août 2021.
76. CRS/UKAID, 2014
77. OMS, 2021 et 2017
78. OMS, 2017
79. Pinners, 2020 : 20
80. Gouvernement du Mali, 2013
81. Projet de gestion des risques climatiques et d'Inondations, 2020
82. OMS, 2016
83. *Le Républicain*, s.d.
84. Source : entretiens avec les informateurs clés.
85. Source : entretien avec les autorités maliennes.
86. *Journal officiel de la République du Mali*, 2020
87. OCHA, 2020
88. Primature Mali, s.d.
89. Ministère de la Santé et des Affaires sociales, s.d.
90. Ministère de la Santé et des Affaires sociales, 2020
91. *VOA*, s.d.
92. INSP, 2020
93. AA, s.d.
94. Indice de gravité InfoRM, 2021
95. ReliefWeb, s.d.

96. Source : entretiens avec les informateurs clés et les autorités maliennes.

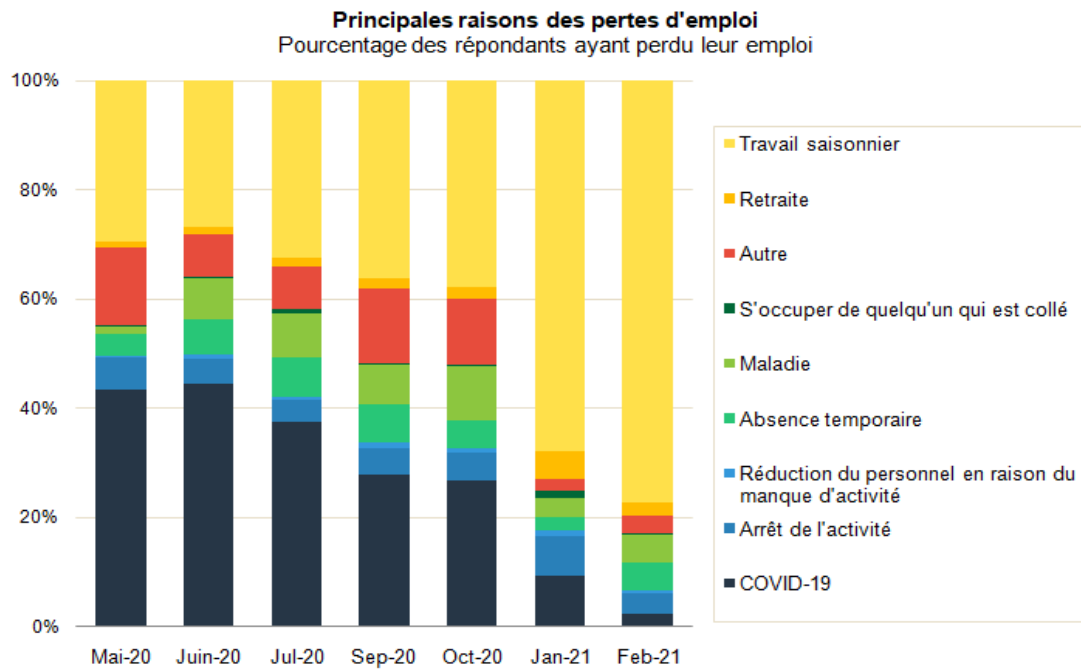
Annexe 1. Figures et tableaux supplémentaires pour la section « Développement humain »

Figure 0.1. Activité économique de ceux qui ont perdu leur emploi



Source : Élaboré par les auteurs à partir de données de l'Enquête sur l'Impact de Coronavirus sur les Conditions de Vies des Ménages au Mali (Banque Mondiale, 2020 et INSTAT, 2021)

Figure 0.2. Principales raisons des pertes d'emploi



Annexe 2. Bibliographie

- ACCORD. (2020, septembre). The effects of COVID-19 on the situation in Mali. *ACCORD*.
<https://www.accord.org.za/analysis/the-effects-of-covid-19-on-the-situation-in-mali/>
- ACLED. (2020a). *Mali : Any End to the Storm?* <https://acleddata.com/2020/12/17/mali-any-end-to-the-storm/>
- ACLED. (2020b, juillet 15). *Regional Overview : Africa*. <https://acleddata.com/2020/07/15/regional-overview-africa5-11-july-2020/>
- Adjognon, Guignon Serge; Bloem, Jeffrey R.; Sanoh, Aly. (2020). *The Coronavirus Pandemic and Food Security : Evidence from West Africa*. Banque Mondiale.
<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34775>
- Africa Center for Strategic Studies. (2020). Mapping COVID-19 Risk Factors. *Africa Center for Strategic Studies*. <https://africacenter.org/spotlight/mapping-risk-factors-spread-covid-19-africa/>
- Anushka Bose; Jonathan Pinckney, Ph.D. (2020). *Mali's Coup : Harbinger of Hope or Uncertainty*. United States Institute of Peace. <https://www.usip.org/publications/2020/09/malis-coup-harbinger-hope-or-uncertainty>
- Balde, R., Boly, M., & Avenyo, E. (2020). (working paper). *Labour market effects of COVID-19 in sub-Saharan Africa: An informality lens from Burkina Faso, Mali and Senegal*. . UNU-MERIT. Retrieved from https://www.eadi.org/typo3/fileadmin/user_upload/Tagging_-_Files_from_members/Labour_market_effects_of_COVID-19_in_sub-Saharan_Africa.pdf.
- Banque africaine de développement. (2015). *Perspectives économiques en Afrique*.
- Banque africaine de développement. (2019). *Mali : Revue à mi-parcours du document de stratégie pays 2015-2019 et revue de performance du portefeuille pays 2018*. Groupe de la Banque africaine de développement.

- Banque africaine de développement. (2020). *Perspectives économiques en Afrique 2020. Supplement Amid COVID-19*. Groupe de la Banque africaine de développement.
https://www.afdb.org/sites/default/files/documents/publications/afdb20-04_ao_supplement_full_report_for_web_french_0706.pdf
- Banque centrale des États d’Afrique de l’Ouest (BCEAO). (2020). *Rapport sur la politique monétaire de l’UMOA*. Banque centrale des États d’Afrique de l’Ouest.
- Banque mondiale. (s. d.). *Taux d’alphabétisation, total des adultes (% des personnes âgées de 15 ans et plus) / Data*. Consulté 24 novembre 2021, à l’adresse <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SE.ADT.LITR.ZS>
- Banque mondiale. (2020a). *Doing Business 2020. Economy profile, Mali*. Banque Mondiale.
- Banque mondiale. (2020b). *Economic and poverty update during COVID-19*. Groupe de la Banque Mondiale.
- Banque mondiale. (2020c). *Mali. Mise à jour de l’économie et de la pauvreté pendant le COVID-19*. Groupe de la Banque Mondiale.
- Banque mondiale. (2020d). *Mali—COVID-19 Panel Phone Survey of Households 2020*.
<https://microdata.worldbank.org/index.php/catalog/3725/related-materials>
- Banque mondiale. (2020e, novembre). *The Coronavirus Pandemic and Food Security : Evidence from West Africa / Policy Research Working Papers*.
<https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/1813-9450-9474>
- Banque mondiale. (2021). *Mali. Macro Poverty Outlook*. Banque Mondiale.
<https://thedocs.worldbank.org/en/doc/bae48ff2fefe5a869546775b3f010735-0500062021/related/mpo-mli.pdf>
- Banque mondiale, Bureau de l’économiste en chef pour la région Afrique. (2020). *Africa’s Pulse. Charting the road to recovery*. Banque Mondiale.
- BCEAO - *Données statistiques économiques et financières*. (s. d.). Consulté 24 novembre 2021, à l’adresse <https://edenpub.bceao.int/>
- Boubacar Thera. (2020, septembre 10). *Le contexte sécuritaire malien exacerbé par COVID-19—Mali*. ReliefWeb. <https://reliefweb.int/report/mali/le-contexte-s-curitaire-malien-exacerb-par-covid-19>
- BTI. (2020). *Rapport pays BTI 2020 Mali*. Indice de transformation Bertelsmann Stiftung.
- BUREAU OF DEMOCRACY, HUMAN RIGHTS, AND LABOR. (s. d.). 2020 Country Reports on Human Rights Practices : Mali [Département d’Etat des Etats-Unis]. *United States Department of State*. Consulté 25 novembre 2021, à l’adresse <https://www.state.gov/reports/2020-country-reports-on-human-rights-practices/mali/>
- Cadre harmonisé. (2020). *Mali. Résultats de l’analyse de la situation de l’insécurité alimentaire aiguë actuelle et projetée*.
- Cadre harmonisé. (2021). *Mali. Résultats de l’analyse de la situation de l’insécurité alimentaire aiguë actuelle et projetée*.
- CADRI. (2015). *Rapport d’évaluation des capacités nationales pour la réduction des risques, la préparation et la réponse aux urgences au Mali*.
- Carolyn Logan, Aminatou Seydou, and Luyando, Mutale Katenda, & Afrobaromètre. (2020). *Ties that bind ? Evidence of both unity and division in 18 African countries* (N° 412). Afrobarometer.

- https://afrobarometer.org/sites/default/files/publications/Dispatches/ad412-unity_and_division_in_18_african_countries-afrobarometer_dispatch-16dec20.pdf
- Chauvet, L., Gubert, F., Mercier, M., & Mesplé-Somps, S. (2015). Migrants' Home Town Associations and Local Development in Mali. *The Scandinavian Journal of Economics*, 117(2), 686-722.
- Centre d'études stratégiques de l'Afrique. (2020). « Cartographie des facteurs de risque de propagation du COVID-19 en Afrique ». 3 avril 2020. Consulté sur <https://africacenter.org/fr/spotlight/cartographie-des-facteurs-de-risque-de-propagation-du-covid-19-en-afrique/>
- Cluster Sécurité alimentaire du Mali. (2020). *Note de plaidoyer en faveur d'une réponse coordonnée et mise à l'échelle de sécurité alimentaire et nutritionnelle dans le cadre du COVID-19 au Mali*.
- Cluster Sécurité alimentaire du Mali. (2021a). *Analyse rapide des impacts socio-économiques du COVID-19 au Mali. Bulletin du Cluster Santé n° 1*.
- Cluster Sécurité alimentaire du Mali. (2021b). *Maladie à déclaration obligatoire (MADO)* (Bulletin Cluster Santé janvier-mars 2021 Mali).
- Commission économique pour l'Afrique. (2020). *Construire ensemble l'avenir : Financer une reprise durable pour l'avenir de tous*. ONU: Addis Abeba.
- David Baché. (2020, décembre 19). *Mali : Les libertés publiques restreintes par l'état d'urgence*. RFI. <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20201219-mali-les-libert%C3%A9s-publiques-restreintes-par-l-%C3%A9tat-d-urgence>
- Devon Cone et Alexandra Lamarche. (2021, Avril). *A Crisis of Care : Sexual and Reproductive Health Competes for Attention Amid Conflict and Displacement in Mali - Mali*. ReliefWeb. <https://reliefweb.int/report/mali/crisis-care-sexual-and-reproductive-health-competes-attention-amid-conflict-and>
- eLearning Africa & EdTech Hub. (2020). *Impact de la pandémie de COVID-19 sur l'éducation en Afrique et incidence sur le recours aux technologies*. https://www.elearning-africa.com/conference2022/ressources/pdfs/surveys/The_effect_of_Covid-19_on_Education_in_Africa_fr.pdf
- FAO. (s. d.). *Food Insecurity Experience Scale (FIES) /Policy Support and Governance/ Food and Agriculture Organization of the United Nations*. Consulté 24 novembre 2021, à l'adresse <https://www.fao.org/policy-support/tools-and-publications/resources-details/fr/c/1236494/>
- FAO. (2020). *L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2020*. FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. <https://doi.org/10.4060/ca9692fr>
- FEWS NET. (s. d.-a). *Mali—Perspectives sur la sécurité alimentaire : Fri, 2021-02-26 / Famine Early Warning Systems Network*. Consulté 25 novembre 2021, à l'adresse <https://fews.net/fr/west-africa/mali/food-security-outlook/february-2021>
- FEWS NET. (s. d.-b). *Mali—Perspectives sur la sécurité alimentaire : Tue, 2020-06-30 to Sat, 2021-01-30 / Famine Early Warning Systems Network*. Consulté 25 novembre 2021, à l'adresse <https://fews.net/fr/west-africa/mali/food-security-outlook/june-2020>
- FMI. (s. d.-a). *Policy Responses to COVID19*. IMF. Consulté 24 novembre 2021, à l'adresse <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>
- FMI. (s. d.-b). *Reviews of the extended credit facility agreement* (no 21/67). Consulté 24 novembre 2021, à l'adresse <https://www.imf.org/fr/Countries/ResRep/MLI#a2>

- FMI. (2019). *Mali. Analyse conjointe Banque mondiale-FMI de la viabilité de la dette*. Association internationale de développement et Fonds monétaire international.
- FMI. (2020a). *Fiscal Monitor. Policies for the recovery*. Fonds monétaire international.
- FMI. (2020b). *Regional Economic Outlook, Sub-Saharan Africa. A difficult road to recovery*. Fonds monétaire international.
- FMI. (2021). *Mali : Deuxième et troisième révisions au titre de l'Arrangement de facilité de crédit étendu* (N° 21/67; Rapport pays du FMI).
- FRANCE 24. (2020, mai 1). *Threat of Covid-19 looms large in Mali's IDP camps*.
<https://www.youtube.com/watch?v=HmALCAwS7Vw>
- FRANÇOIS BACKMAN. (s. d.). Covid-19 en Afrique : L'opinion malienne, le virus et les colonels. *Fondation Jean-Jaurès*. Consulté 24 novembre 2021, à l'adresse <https://www.jean-jaures.org/publication/covid-19-en-afrique-lopinion-malienne-le-virus-et-les-colonels/>
- Gentilini, U., Almenfi, M. & Dale, P. (2020). *Réponses de la protection sociale et de l'emploi au COVID-19: Un examen en temps réel des mesures prises par les pays*. Groupe de la Banque Mondiale. <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19#M>
- Global Economic Prospects*. (2021, juin). [Text/HTML]. Banque Mondiale.
<https://www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects>
- Global Initiative against transnational organized crime. (2021). *Global Organized Crime Index Mali*.
https://ocindex.net/assets/downloads/ocindex_profile_mali.pdf
- Gondwe G. (2020). *Assessing the Impact of COVID-19 on Africa's Economic Development*. Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, Division pour l'Afrique.
- Gouvernement du Mali. (2012). *Plan national multirisque de préparation et de réponse aux catastrophes. Préparation, interventions des premiers secours, Réhabilitation et reconstruction*.
- Gouvernement du Mali. (2013). *GESTION INTEGREE DE LA TERRE ET DE L'EAU POUR L'ADAPTATION A LA VARIABILITE ET AU CHANGEMENT CLIMATIQUE AU MALI Guide Méthodologique Cartographie de la vulnérabilité face aux risques climatiques*. 39.
- Gouvernement du Mali. (2021). *Plan national de contingence du Mali – Volet sécurité alimentaire et nutritionnelle*. Commissariat à la sécurité alimentaire.
- Gouvernement du Mali avec le Dispositif mondial de réduction des effets des catastrophes et de relèvement. (2019). *Évaluation rapide des dommages, des pertes et des besoins post-inondation à Bamako*.
- Haidara, B. (s. d.). *L'expérience malienne dans la gestion de la pandémie du Covid-19*. The Conversation. Consulté 25 novembre 2021, à l'adresse <http://theconversation.com/lexperience-malienne-dans-la-gestion-de-la-pandemie-du-covid-19-138158>
- Héni Nsaibia & Jules Duhamel. (2021). *Sahel 2021 : Communal wars, broken ceasefires, and shifting frontlines - Mali*. ReliefWeb. <https://reliefweb.int/report/mali/sahel-2021-communal-wars-broken-ceasefires-and-shifting-frontlines>
- Home / Financial Tracking Service. (2021). <https://fts.unocha.org/>
- IDEA. (s. d.). *Africa / International IDEA*. Consulté 25 novembre 2021, à l'adresse <https://www.idea.int/data-tools/continent-view/Africa/40>

- INSTAT. (2020a). *Santé, emploi, sécurité alimentaire et dépenses de consommation des ménages. Enquête modulaire et permanente auprès des ménages (EMOP)*. Institut national de la statistique du Mali.
- INSTAT. (2020b). *Rapport mensuel de l'enquête sur l'impact de coronavirus sur les conditions de vie des ménages au Mali – septembre 2020*. Institut national de la statistique du Mali.
- INSTAT. (2021). *Rapport d'analyse deuxième passage (juillet-septembre 2020) de l'enquête modulaire et permanente auprès des ménages (EMOP)*. Institut national de la statistique du Mali.
- INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE (INSTAT). (2020). *Rapport de situation* (N° 24). https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/mali_sitrep_covid_19_n24_17_avril_2020.pdf
- INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE (INSTAT). (2021a). *Rapport mensuel de l'enquête sur l'impact du coronavirus sur les conditions de vie des ménages au Mali*. https://instat-mali.org/laravel-filemanager/files/shares/eq/rap-covid-0221_eq.pdf
- INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE (INSTAT). (2021b). *Rapport mensuel de l'enquête sur l'impact du coronavirus sur les conditions de vie des ménages au Mali*. https://instat-mali.org/laravel-filemanager/files/shares/eq/rap-covid-0121_eq.pdf
- International Alert. (2020). *Maintenir la paix et la stabilité dans la région de Sikasso au Mali*. https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Mali_MaintainingPeaceAndStability_FR_2020.pdf
- International Crisis Group. (2020, novembre 9). *Reversing Central Mali's Descent into Communal Violence*. Crisis Group. <https://www.crisisgroup.org/africa/sahel/mali/293-enrayer-la-communautarisation-de-la-violence-au-centre-du-mali>
- Kassim Traoré. (s. d.). *Coronavirus : Les autorités maliennes déploient un dispositif à trois niveaux d'alerte*. Consulté 24 novembre 2021, à l'adresse <https://www.voaafrique.com/a/coronavirus-six-des-pays-voisins-du-mali-d%C3%A9sormais-touch%C3%A9s-par-la-pand%C3%A9mie/5332138.html>
- Katenda, M. (2020). *Ties that bind ? Evidence of both unity and division in 18 African countries*. 19.
- Koné, Y., Sissoko, M., Thériault, V., Assima, A. & Keita, N. (2020). *Will the COVID-19 Pandemic Lead to a Cotton Crisis in Mali?* Groupe Sécurité alimentaire.
- Koné, Y., Smale, M., Thériault, V., Sissoko, M., Assima, A. & Keita, N. (2020). *Malian Farmers' Access to Fertilizer Is Challenged by COVID-19*. Université d'État du Michigan.
- Koos, C., Hangoma, P., & Mæstad, O. (2020). Household wellbeing and coping strategies in Africa during COVID-19 – Findings from high frequency phone surveys. *CMI Report, 2020:4*. <https://www.cmi.no/publications/7391-household-wellbeing-and-coping-strategies-in-africa-during-covid-19-findings-from-high-frequency>
- Le Républicain. (s. d.). *Mali : Me Mountaga Tall dénonce « la militarisation à outrance des organes de la transition et de l'administration publique »*. abamako.com. Consulté 25 novembre 2021, <http://news.abamako.com/h/245876.html>
- Le Républicain. (2020, mars 27). maliweb.net - Coronavirus au Mali : •4 cas enregistrés en deux jours
- Le Président déclare l'état d'urgence sanitaire et instaure le couvre-feu. *maliweb.net*. <https://www.maliweb.net/nation/coronavirus-au-mali-4-cas-enregistres-en-deux-jours-le-president-declare-letat-durgence-sanitaire-et-instaure-le-couvre-feu-2865061.html>

- Lebovich, A. (2020, juillet 22). Unchecked escalation : Why Mali is in turmoil – European Council on Foreign Relations. *ECFR*.
https://ecfr.eu/article/commentary_unchecked_escalation_why_mali_is_in_turmoil/
- maliweb.net. (2020, mars 31). maliweb.net – Législatives 2020 : Une participation en deçà des élections de 2013. *maliweb.net*. <https://www.maliweb.net/elections-ceni/legislatives-2020-une-participation-en-deca-des-elections-de-2013-2865403.html>
- Ministère de la santé et du développement social. (s. d.). *Plan de Mobilisation des Parties Prenantes (PMPP)*. Consulté 24 novembre 2021, à l'adresse <http://www.sante.gov.ml/index.php/2014-11-10-17-29-36/documents-standards/item/3471-plan-de-mobilisation-des-parties-prenantes-pmpp>
- Ministère de la santé et du développement social. (2020). *Plan d'Actions pour la Prévention et la Réponse à la Maladie à COVID-19 (COVID-19)*.
https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/plan_covid19_mali_4mars.pdf
- Ministère de l'Économie et des Finances. (2019). *Cadre stratégique pour la relance économique et le développement durable, CREDD 2019-2023*. Cellule CSLP, Programme des Nations Unies pour le développement Mali.
- Ministère de l'Économie et des Finances. (2021). *Mali. Situation économique et financière*. Service économique de Bamako, Direction générale du Trésor, France.
- Nadia Chahed. (2020, décembre). *Mali/Covid-19: Le gouvernement annonce le déploiement de comités de « veille »*. <https://www.aa.com.tr/fr/afrique/mali-covid-19-le-gouvernement-annonce-le-d%C3%A9ploiement-de-comit%C3%A9s-de-veille-/2072380>
- OCDE. (2020a). *COVID-19 and Africa : Socio-economic implications and policy responses*. OECD.
<https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-and-africa-socio-economic-implications-and-policy-responses-96e1b282/>
- OCDE. (2020b). *Quand un virus mondial rencontre des réalités locales : Le coronavirus (COVID-19) en Afrique de l'Ouest*. Organisation de coopération et de développement économiques.
- OCDE & RPCA. (2020). *Analyses et réponses à la crise alimentaire et nutritionnelle 2020*. Réseau de prévention des crises alimentaires. Secrétariat du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest, Organisation de coopération et de développement économiques.
- OCHA. (2020). *Mali : COVID-19 Rapport de situation #1*.
https://fscluster.org/sites/default/files/documents/sitrep_covid-19- rapport de situation 1.pdf
- OIM. (2021). *Mali—Rapport sur les Mouvements de Populations (JANVIER 2021)*.
<https://displacement.iom.int/reports/mali-%E2%80%94-rapport-sur-les-mouvements-de-populations-janvier-2021?close=true>
- OIT. (s. d.). *ILOSTAT data tools to find and download labour statistics*. Consulté 24 novembre 2021, à l'adresse <https://ilostat.ilo.org/data/>
- OIT. (2018, juin 16). Paid employment vs vulnerable employment. *ILOSTAT*.
<https://ilostat.ilo.org/paid-employment-vs-vulnerable-employment/>
- OIT. (2021). *ILO Monitor : COVID-19 et le monde du travail*. Organisation internationale du Travail.
- OIT & UNICEF. (2020, juin 12). *COVID-19 and child labour : A time of crisis, a time to act*.
http://www.ilo.org/ipecc/Informationresources/WCMS_747421/lang--fr/index.htm
- OMS. (2017). *Évaluation externe conjointe des principales capacités RSI de la République du Mali*. Organisation mondiale de la Santé.

- OMS. (2018). *Rapport Annuel 2017-2018 ACTIVITÉS DE L'OMS DANS LA RÉGION AFRICAINE RAPPORT DE LA DIRECTRICE RÉGIONALE*.
- OMS. (2021). *Strategic Tool for Assessing Risks (STAR)*. <https://www.euro.who.int/en/health-topics/health-emergencies/pages/about-health-emergencies-in-the-european-region/emergency-cycle/prepare/strategic-tool-for-assessing-risks-star>
- ONU. (s. d.). *Goal 5 : Gender Equality - SDG Tracker*. Our World in Data. Consulté 25 novembre 2021, à l'adresse <https://sdg-tracker.org/gender-equality>
- ONU. (2020). *Analyse rapide des impacts socio-économiques du COVID-19 au Mali*. Organisation des nations unies.
- PAM. (2020a). *Mali suivi de la situation de la sécurité alimentaire et nutritionnelle (SAN) dans le contexte de la pandémie de la COVID-19* (N° 7). Programme alimentaire mondial.
- PAM. (2020b). *Mise à jour de l'impact de Covid-19 sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle en Afrique de l'Ouest et du Centre*. Bureau régional du Programme alimentaire mondial.
- PGRCI – *Projet de Gestion des Risques Climatique et d'Inondation*. (s. d.). Consulté 24 novembre 2021, à l'adresse <https://pgrci-mali.org/>
- PNUD. (2020a). *Human Development Reports*. <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/MLI>
- PNUD. (2020b). *Programme des Nations Unies pour le développement—Rapport annuel 2020*. <https://annualreport.undp.org/assets/UNDP-Annual-Report-2020-fr.pdf>
- PNUD. (2021). *Analysing long-term socio-economic impacts of COVID-19 across diverse African contexts*. Bureau régional du PNUD pour l'Afrique. Programme des Nations Unies pour le développement.
- Poljansek, K., Vernaccini, L. & Marin Ferrer, M. (2020). *InfoRM Covid-19 Risk Index*. Office des publications de l'Union européenne.
- Primature Mali. (s. d.). *COVID19 – Plan d'action national de riposte contre le Covid-19*. <https://primature.ml/covid19-plan-daction-national-de-riposte-contre-le-covid-19/>
- Projet de gestion des risques climatiques et d'Inondations. (2020). *Identification des risques climatiques rencontrés au Mali à court, moyen et long terme dans le cadre du Projet de gestion des risques climatiques et d'inondations (PGRCI) au Mali*.
- Refugees International. (2021). *A Crisis of Care : Sexual and Reproductive Health Competes for Attention Amid Conflict and Displacement in Mali*. Refugees International. <https://www.refugeesinternational.org/reports/2021/4/13/a-crisis-of-care-sexual-and-reproductive-health-competes-for-attention-amid-conflict-and-displacement-in-mali>
- SAP. (2021a). *Enquête nationale sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle*. https://fscluster.org/sites/default/files/documents/presentation_ensan_fevrier_2021_vd.pdf
- SAP. (2021b). *Résultats de l'analyse des résultats mars 2021 Mali*. https://fscluster.org/sites/default/files/documents/presentation_resultats_oa_mars_2021.pdf
- Secrétariat général du gouvernement du Mali. (2020). *Journal officiel de la République du Mali*. 40. *Situation Crise au Sahel*. (s. d.). Consulté 24 novembre 2021, à l'adresse <https://data2.unhcr.org/fr/situations/sahelcrisis/location/8695>
- Transparency International. (2020). *Country data : Mali 2020*. Transparency.Org. <https://www.transparency.org/en/countries/mali>

- UEOMA. (2020). *Rapport semestriel d'exécution de la surveillance multilatérale, juin 2020*. / Union Economique et Monétaire Ouest Africaine. <http://www.uemoa.int/fr/rapport-semestriel-d-execution-de-la-surveillance-multilaterale-juin-2020>
- UNESCO. (2016, novembre 27). *Données pour les objectifs de développement durable*. <http://uis.unesco.org/fr/country/ml>
- UNESCO. (2020, mai 26). *COVID-19 au Mali : Les mécanismes traditionnels de communication mis à profit*. UNESCO. <https://fr.unesco.org/news/covid-19-au-mali-mecanismes-traditionnels-communication-mis-profit>
- UNICEF. (s. d.). *Education Harnessing children's potential through quality education for every child*. Consulté 25 novembre 2021, à l'adresse <https://www.unicef.org/mali/en/education>
- UNICEF. (2019). *Tableau de bord nutritionnel de la région du Sahel de l'UNICEF*. <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNICEF%20Sahel%20Region%20Nutrition%20Dashboard%20-%20as%20of%2028%20February%202019.pdf>
- UNICEF. (2020). *Rapport sur la situation humanitaire au Mali* (N° 12). Fonds des Nations Unies pour l'enfance.
- Université de Wageningen et Institut royal des tropiques. (2020, juillet 21). *COVID-19 Food System—Rapid Country Assessment—Mali*. WUR. <https://www.wur.nl/nl/show/COVID-19-Food-System-Rapid-Country-Assessment-Mali.htm>
- USAID. (s. d.). *IDEA*. Consulté 25 novembre 2021, à l'adresse <https://idea.usaid.gov/cd/mali/health>
- Weber, M., Palacios-Lopez, A. & Contreras-Gonzalez I. M. (s. d.). *Labor market impacts of COVID-19 in four African countries*. Consulté 25 novembre 2021, à l'adresse <https://blogs.worldbank.org/opendata/labor-market-impacts-covid-19-four-african-countries>
- Zhang, N. (2020, May 19). *Impact of the COVID-19 on the Malian economy and local governments initiatives to handle the crisis*. Impact of the COVID-19 on the Malian economy and local governments initiatives to handle the crisis - UN Capital Development Fund (UNCDF). Retrieved April 11, 2022, from <https://www.uncdf.org/article/5609/blog-mali-and-covid>