

**Mali : Évaluation *ex post* de la mise en œuvre sur longue période des programmes –
Rapport des services du FMI; déclaration de l'administrateur du FMI pour le Mali;
Note d'information au public**

Dans le cadre de l'évaluation *ex post* de la mise en œuvre sur longue période de programmes appuyés par le FMI, les documents ci-après ont été diffusés et figurent dans ce dossier :

- Rapport du FMI sur l'évaluation *ex post* de la mise en œuvre sur longue période des programmes, préparé par une équipe des services du FMI à l'issue des entretiens conclus le 18 mars 2011 avec les autorités sur l'évolution et les politiques économiques du Mali. Sur la base des informations disponibles au moment de ces entretiens, la rédaction du rapport a été achevée le 26 mai 2011. Les avis exprimés dans ce document sont ceux des auteurs et ne correspondent pas nécessairement au point de vue du gouvernement malien ou du Conseil d'administration du FMI.
- Déclaration de l'Administrateur pour le Mali
- Note d'information au public, résumant les points de vue exprimés lors de l'examen du rapport par le Conseil d'administration en sa séance du 13 juin 2011.

La politique qui régit la publication par le FMI des rapports de ses services et d'autres documents autorise la suppression des informations susceptibles d'influencer les marchés.

Ce rapport peut être obtenu sur demande à l'adresse suivante :

Fonds monétaire international • Service des publications
700 19th Street, N.W. • Washington, D.C. 20431
Téléphone : (202) 623-7430 • Télécopieur : (202) 623-7201
Adresse électronique : publications@imf.org Internet : <http://www.imf.org>

Prix : 18 dollars EU l'exemplaire

**Fonds monétaire international
Washington, D.C.**

FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL

MALI

Évaluation *ex post* de la mise en œuvre de programmes sur longue période

Préparée par les services des départements SPR, AFR et INS¹

Approuvée par le Département Afrique
et le Département de la stratégie, des politiques et de l'évaluation

26 mai 2011

Table des matières	Page
Principales questions.....	3
I. Introduction.....	3
II. Tendances macroéconomiques sur la période 2004-2010.....	4
III. Évaluation de l'engagement du FMI.....	6
A. Programmes appuyés par le FMI : objectifs et mesures d'application	6
B. Réduction de la pauvreté et politique sociale.....	17
C. Conditionnalité des programmes	19
D. Collaboration avec la Banque mondiale	19
E. Conclusions sur l'efficacité des programmes	19
IV. Défis à moyen terme	23
Tableaux	
1. Objectifs quantitatifs des programmes et résultats obtenus sur la période 2004-10	7
2. Principaux indicateurs du climat des affaires, 2010 et 2011 (classement)	15
3. Critères de réalisation quantitatifs et indicateurs financiers des programmes FRPC ...	20
4. Conditionnalité structurelle des programmes appuyés par la FRPC.....	21
Graphiques	
1. Croissance du PIB réel par habitant, 2003-2009.....	4
2. Évolution budgétaire, 2004-10.....	8
3. Recettes fiscales, 2009	8
4. Formation brute de capital fixe du secteur public (pourcentage du PIB)	8
5. Formation brute de capital fixe du secteur privé (poucentage du PIB).....	16
6. Principaux objectifs du Millénaire pour le développement, 1990-2015	18

¹ La mission des services du FMI était composée de Richard Harmsen (chef, SPR), Katrin Elborgh-Woytek (SPR), Mitra Farahbaksh (AFR) et Éric Verreydt (INS). Elle a eu des entretiens avec [les autorités,] les services de la Banque mondiale et du FMI chargés du Mali durant la période couverte par l'évaluation.

Encadrés

1. Évolution du secteur financier 11
2. Réforme de la filière coton..... 14

Annexe

1. Principaux indicateurs économiques et financiers, 2008-2014..... 27
2. Commentaires du Gouvernement du Mali sur le rapport d'évaluation des programmes de coopération (2004–2011) avec le FMI 28

Principales questions

- Les performances macroéconomiques du Mali restent tributaires des fluctuations de la production agricole et des prix des produits de base, de même que le pays est toujours confronté à des défis majeurs de développement, notamment en matière de création d'emplois pour absorber une population active croissante.
- Les autorités sont parvenues à maintenir un environnement macroéconomique relativement stable dans le cadre des programmes mis en œuvre avec l'appui du FMI. La croissance est toutefois demeurée inférieure à la moyenne des pays subsahariens.
- Le Mali doit redoubler d'efforts pour mettre en œuvre les réformes structurelles, diversifier son économie et créer les conditions du renforcement de l'investissement privé.
- A l'avenir, un nouveau programme appuyé par le FMI serait bénéfique au Mali, eu égard à l'ampleur de ses besoins de financement extérieur et à l'importance que revêt la mise en œuvre des mesures structurelles.

I. INTRODUCTION

1. **La présente évaluation *ex post* (EEP) fait le point sur les objectifs fixés et les résultats obtenus par le Mali dans le cadre de programmes mis en œuvre avec l'appui du FMI de 2004 à 2011.** Deux périodes d'engagement du FMI sont évaluées, à savoir, celle de l'accord au titre de la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC) conclu en juin 2004, dont la sixième et dernière revue a été achevée en octobre 2007 et celle de l'accord FRPC/FEC (facilité élargie de crédit) approuvé en mai 2008 et prorogée à décembre 2011. Cette EEP est soumise à l'examen du Conseil d'administration avant l'examen d'une éventuelle demande d'accord FEC qui serait présentée à l'expiration de l'accord en vigueur². La réponse des autorités à l'EEP est jointe au présent document (annexe 2).

2. **Les précédents programmes appuyés par le FMI ont fait l'objet de la première EEP du Mali dont les conclusions ont été examinées par le Conseil d'administration en décembre 2003³.** Les administrateurs étaient alors d'avis que le Mali avait fait des progrès significatifs en matière de gestion macroéconomique et de mise en œuvre des réformes structurelles, mais estimaient que des défis majeurs restaient à relever, s'agissant notamment de l'assainissement des finances publiques, du renforcement de la compétitivité et la diversification de l'économie ainsi que de l'amélioration du climat des affaires, y compris par les privatisations et l'amélioration de la gouvernance, pour stimuler la croissance et faire reculer la pauvreté.

² Conformément à la politique révisée des EEP, un rapport (plutôt qu'une mise à jour de l'EEP de 2003) a été rédigé pour le Mali qui a connu une interruption de programme de plus de 6 mois durant la période considérée. Voir *Évaluation Ex Post des pays membres appliquant des programmes sur une longue période — Note d'orientation révisée (SM/10/45)*.

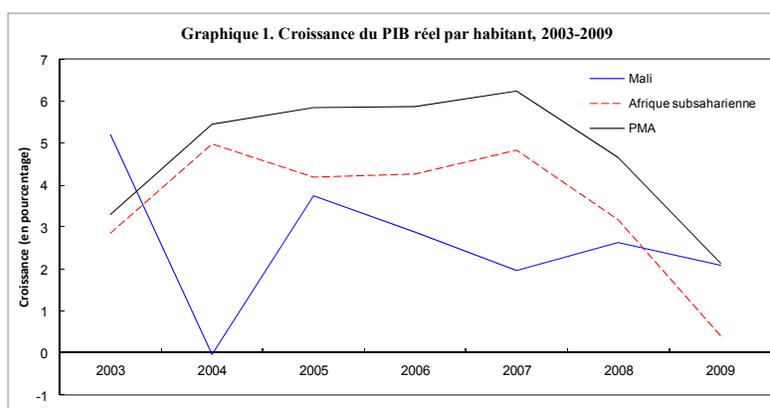
³ <http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.cfm?sk=17123.0>

3. **Le Mali, un des pays les plus pauvres du monde avec un PIB par habitant d'environ 740 dollars EU en 2010, est confronté à de graves contraintes de développement.** Le pays est enclavé, les populations sont en majorité pauvres et très dispersées sur l'étendue du territoire. Le Mali se situe au cœur du Sahel, région menacée par la sécheresse et la désertification. Il est le plus grand pays de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) de par sa superficie. La population vit en grande partie dans les zones rurales où la pauvreté et la dépendance à l'égard de l'agriculture non irriguée sont très répandues.

4. **Ce rapport s'articule comme suit.** Après une brève présentation des tendances macroéconomiques de la période 2004-10 (Section II), il examine les principaux objectifs que les autorités se sont fixés dans le cadre des programmes, les modalités de leur transposition en mesures concrètes et l'efficacité des programmes (Section III). Il s'achève par l'analyse des défis politiques à moyen terme et des priorités d'un éventuel nouveau programme (Section IV).

II. TENDANCES MACROÉCONOMIQUES SUR LA PÉRIODE 2004-10

5. **Les résultats macroéconomiques du Mali restent sensibles aux aléas de la production agricole et des prix des produits de base.** L'agriculture représentant près de 33 % du PIB (cultures vivrières, coton fibre et élevage surtout), l'activité économique est largement tributaire des phénomènes climatiques et de l'évolution des rendements des cultures. De 2004 à 2010, le taux de croissance moyen annuel du PIB a été de l'ordre de 4½ % (soit 2,2 % par habitant), soit un niveau légèrement supérieur à celui des autres États membres de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) mais bien en-deçà de la moyenne des pays subsahariens, conséquence d'une faible croissance des secteurs secondaire et tertiaire, ainsi que des mauvaises récoltes de 2004 et 2007 (annexe 1, graphique 1).



Source : base de données des *Perspectives de l'économie mondiale* (WEO).

6. **Les résultats de croissance relativement faibles du Mali peuvent être reliés à une série de facteurs.** Comme le signalait les Perspectives économiques régionales de l'Afrique subsaharienne parues en octobre 2010⁴, la croissance des pays membres de l'UEMOA a été nettement inférieure à celle des pays subsahariens non-exportateurs de pétrole à forte croissance. La relative faiblesse de l'investissement extérieur et intérieur, ajoutée à la faible compétitivité hormis les prix figure parmi les facteurs clés qui expliquent l'écart de croissance des pays de l'UEMOA, y compris le Mali.

7. **Les termes de l'échange se sont beaucoup améliorés sur la période 2004-2010, dénotant la forte augmentation des prix de l'or sur cette période.** Si la production agricole restait l'une des principales sources de revenus et d'emplois, les exportations d'or dominaient les exportations de marchandises, dont elles représentaient plus des deux tiers. Malgré l'augmentation de la valeur des exportations d'or, le déficit extérieur courant (hors dons) a dépassé 10 % du PIB la plupart du temps, ce qui souligne la forte dépendance du Mali à l'égard de l'aide et de l'allègement de la dette extérieure. L'appréciation du taux de change effectif réel s'est poursuivie sur cette période, signalant une certaine surévaluation en 2010⁵.

8. **L'impact de la crise financière mondiale a été assez limité en 2009.** Ceci dénote le faible degré d'intégration de l'économie malienne à la finance et au commerce mondial, qui a permis de mettre l'activité économique à l'abri des fluctuations des flux du commerce international et des marchés financiers qui ont touché un grand nombre de pays en développement. Grâce à la bonne récolte et à la hausse des cours de l'or, l'activité économique est restée forte durant la période de crise.

9. **L'appartenance du Mali à la zone franc a aidé les autorités à maintenir l'inflation à des niveaux bas et stables.** Les attentes inflationnistes ont été maîtrisées, l'inflation mesurée par les prix à la consommation ressortant en moyenne autour de 3 % par an sur la période 2004-10. L'inflation nominale a augmenté durant la crise des produits alimentaires et pétroliers de 2008 mais moins que dans d'autres pays subsahariens, les effets de second tour demeurant faibles.

10. **L'orientation générale de la politique budgétaire a été globalement satisfaisante sur la période 2004-10.** L'évolution des déficits budgétaires a maintenu une trajectoire viable encore qu'ils aient eu tendance à franchir le seuil fixé dans les critères de convergence de l'UEMOA pour le solde budgétaire de base (égal ou supérieur à 0 % du PIB).⁶ L'exécution budgétaire et le recouvrement des recettes ont toutefois présenté quelques faiblesses, notamment l'accumulation répétée d'arriérés de paiements intérieurs.

⁴<http://www.imf.org/external/pubs/ft/reo/2010/AFR/eng/sreo1010.htm>.

⁵ Voir rapport des services du FMI pour les consultations de 2010 au titre de l'article IV (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2010/cr10255.pfd>).

⁶ Recettes intérieures (dons exclus) moins dépenses financées sur ressources propres.

11. **La dernière analyse de viabilité de la dette (réalisée à partir des données à fin 2009) a conclu au déclassement du Mali de pays à risque de surendettement faible à modéré.** Ce déclassement traduit des vulnérabilités accrues, liées à la volatilité des exportations d'or et aux perspectives incertaines de la diversification des exportations. Le Mali a atteint le point d'achèvement de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) en 2003 et bénéficié d'un allègement au titre de l'initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM) en 2006.

III. ÉVALUATION DE L'ENGAGEMENT DU FMI

A. Programmes appuyés par le FMI : objectifs et mesures d'application

12. **Dans les deux programmes évalués, la stabilité macroéconomique et financière, et une croissance forte et durable sont au cœur des objectifs de la politique gouvernementale.** Ces programmes mettent en exergue la croissance économique, donnant suite aux conclusions de l'EEP de 2003 qui relevaient la faiblesse des résultats de croissance à long terme du Mali.

13. **Les risques exogènes entourant ces programmes — surtout liés à la dépendance du Mali vis-à-vis des exportations de produits de base — ont été convenablement identifiés.** Globalement, les chocs exogènes ont eu des effets contrastés sur les conditions économiques; les effets néfastes de la chute de la production agricole de 2004 due aux conditions climatiques, la crise des produits alimentaires et pétroliers de 2008, et la crise financière de 2009 ont été largement compensés par une poussée exceptionnelle des cours de l'or durant cette période.

14. **L'élaboration et la conditionnalité des programmes comme l'assistance technique du FMI ont adéquatement soutenu les objectifs du programme.** Les objectifs quantitatifs programmés visaient à préserver la viabilité budgétaire et à créer la marge de manœuvre nécessaire à l'accroissement des dépenses de développement, notamment les dépenses de santé, d'éducation et d'infrastructure (Tableau 1). Les programmes visaient à atteindre ces objectifs par un dosage adéquat de mesures fiscales et d'amélioration de l'efficacité des dépenses. Au début du premier programme, la stratégie de recouvrement des recettes publiques a été axée sur la réforme de la politique et de l'administration fiscale et le relèvement des recettes fiscales pour atteindre, à terme, 17 % du PIB, conformément au critère de convergence de l'UEMOA. La politique de dépenses a été conçue pour contenir la masse salariale tout en respectant les objectifs du document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), en particulier dans les domaines de l'éducation, de la santé et de l'infrastructure, et en améliorant le système de gestion des dépenses publiques. Le Mali a bénéficié d'une importante assistance technique du FMI (y compris par le biais du Centre régional d'assistance technique pour l'Afrique de l'Ouest ou AFRITAC Ouest) dans les principaux domaines de réforme. Conjuguée aux conseils de politique sur les réformes structurelles fournis en étroite collaboration avec la Banque mondiale, cette assistance a contribué au renforcement des capacités techniques et des institutions nationales.

Tableau 1. Mali – Objectifs quantitatifs des programmes et résultats obtenus sur la période 2004-10

Premier programme (2004-07)

Objectifs	Mesures	Résultats (en pourcentage)			
		2004	2005	2006	2007
Maintenir la stabilité macroéconomique	Déficit budgétaire à moyen terme (base ordonnancements, dons exclus) inférieur à 7 % du PIB	-6,5	-7,1	-7,6	-7,9
Augmenter les ressources consacrées à la réduction de la pauvreté	Rapprocher le ratio des recettes fiscales du critère de convergence de l'UEMOA (17 % du PIB))	14,9	15,4	14,9	14,2
Accroître la dotation budgétaire allouée aux dépenses prioritaires	Maintien de la masse salariale de l'État à moins de 5 % du PIB	4,6	4,8	4,6	4,8
Maintenir l'inflation au-dessous de 3 %	Politique monétaire régionale	-3,1	6,4	1,5	1,5
Réaliser une croissance moyenne annuelle du PIB supérieure à 5 %	Mesures structurelles de promotion de la croissance	2,3	6,1	5,3	4,3
Maintenir le déficit extérieur courant (hors transferts) à moins de 7 % du PIB	Aucune mesure spécifique proposée	-9,8	-10,6	-6,7	-9,5

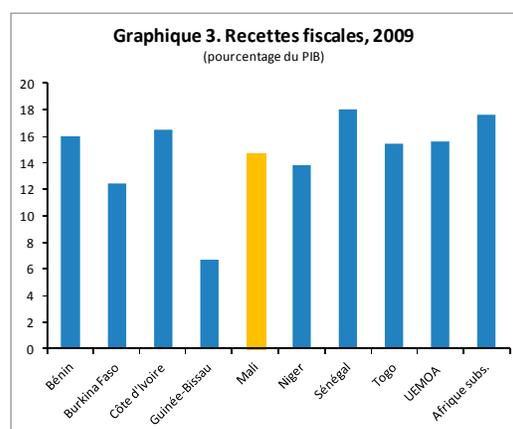
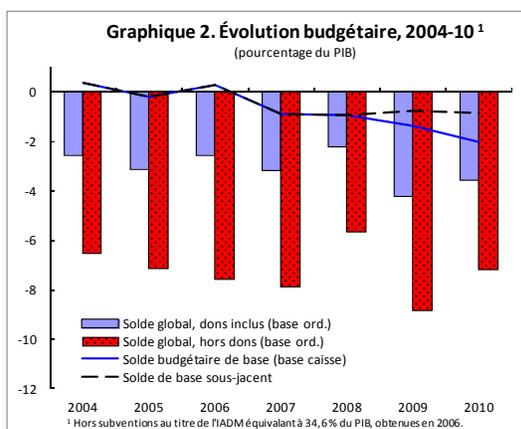
Deuxième programme (2008-11)

Objectifs	Mesures	Résultats (en pourcentage)		
		2008	2009	2010
Réduire la vulnérabilité aux chocs exogènes; créer une marge de manœuvre budgétaire pour répondre rapidement à des impératifs ponctuels.	Réduction du déficit budgétaire ramené de 1,1 % du PIB en 2008 à 1% en 2009 puis 0 % du PIB en 2010 ⁷	-1,0	-1,4	-1,2
Accroître les ressources allouées à la lutte contre la pauvreté	Mettre fin à la tendance à la baisse des recettes fiscales	13,3	14,7	14,7
Porter la croissance du PIB à moyen terme autour de 7 % par an	Mesures structurelles de promotion de la croissance	5,0	4,5	5,8
Ramener le déficit extérieur courant (hors dons) à moins de 7,5 % du PIB	Aucune mesure spécifique proposée	-13,9	-9,3	-9,0

Source : rapports des services du FMI

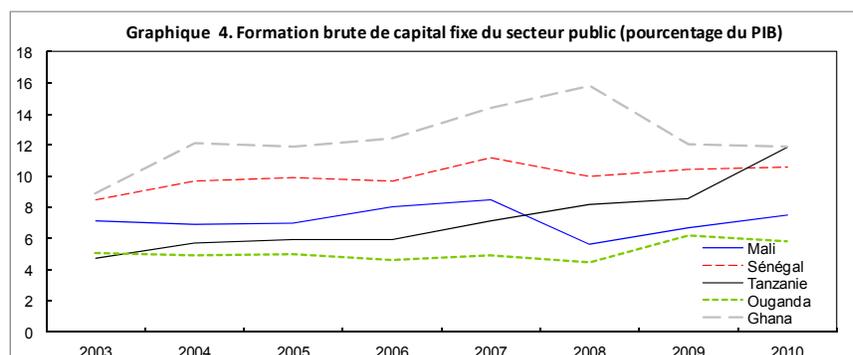
⁷ Les objectifs de déficit budgétaire de base ont été revus en 2009 suite à la décision du gouvernement d'affecter les recettes exceptionnelles liées à la privatisation de SOTELMA à des dépenses ponctuelles de promotion de la croissance économique sur la période 2010-2012.

15. Si le Mali a réussi à maintenir les déficits budgétaires à des niveaux viables (graphique 2), les résultats de recettes ne se sont pas améliorés pendant les durées de mise en œuvre des programmes. Bien que les critères quantitatifs des programmes aient été en général atteints de 2004 à 2010, le ratio des recettes fiscales au PIB est resté proche de 15 % du PIB sur la période, soit un niveau moyen inférieur à celui des pays de l'UEMOA et de l'Afrique subsaharienne malgré les réformes de renforcement des recettes mises en œuvre (Graphique 3).



Source : base de données des *Perspectives de l'économie mondiale*.

16. En proportion des dépenses totales, les dépenses sociales prioritaires sont passées de 16,5 % à 26,7 % de 2006 à 2010. Ceci tient en partie à l'augmentation des dépenses de lutte contre la pauvreté découlant de l'allègement de dette au titre des initiatives PPTE et IADM. Les programmes ont mis un certain accent sur l'alignement de la composition des dépenses sur les objectifs du DSRP, en soulignant la hausse de la part des dépenses d'investissement. Il n'empêche que la composition des dépenses publiques a continué de privilégier les dépenses courantes, reflétant l'augmentation de la masse salariale et des paiements au titre des transferts, ainsi que des difficultés d'exécution du programme d'investissement financé sur ressources extérieures. Ainsi, l'investissement public n'a pas augmenté dans les proportions nécessaires pour attirer l'investissement privé, rehausser la croissance économique et satisfaire les besoins croissants liés à la pression démographique (Graphique 4).



Source : base de données des *Perspectives de l'économie mondiale*

17. **Les mesures structurelles prévues dans les deux programmes répondaient à des impératifs macroéconomiques et visaient à épauler la réalisation des objectifs quantitatifs et à remédier à la faible croissance du Mali, ainsi qu'à améliorer les niveaux de vie des populations.** Pour améliorer le climat des affaires, promouvoir la diversification économique et stimuler le développement des infrastructures, les autorités ont adopté un programme de réforme ambitieux et complet. Les grands domaines couverts par les mesures et la conditionnalité structurelles étaient les suivants : la politique fiscale et l'administration des recettes; la gestion des finances publiques; le secteur financier; la filière coton; les secteurs de l'électricité et des télécommunications; le développement du secteur privé; la gouvernance.

Politique fiscale et administration des recettes

18. **Les programmes appuyés par le FMI visaient à améliorer le recouvrement et l'administration de l'impôt** en : éliminant les exonérations fiscales généralisées; simplifiant la fiscalité; renforçant les administrations douanières et fiscales; adoptant un mécanisme de fixation des prix pétroliers liés aux cours mondiaux; renforçant le recouvrement et le remboursement de la TVA.

19. **Globalement les progrès ont cependant été lents, en ce qui concerne l'amélioration du recouvrement de l'impôt et le renforcement de l'administration fiscale.** Si des progrès ont été accomplis (notamment dans le cadre du second programme) s'agissant de l'amélioration des administrations douanières et fiscales, d'importantes exonérations et des lacunes dans la comptabilisation des recettes fiscales et douanières continuent de nuire au bilan des recettes publiques. L'efficacité de la fiscalité n'a pas encore été améliorée et les autorités se sont montrées réticentes à instaurer un nouveau mécanisme de détermination des prix des produits pétroliers⁸. Enfin, l'État malien continue d'accumuler des arriérés de remboursement de TVA aux sociétés minières et à leurs fournisseurs. Pour 2009, les créances de deux de ces sociétés, équivalant à 1 % du PIB, ont été apurées par une combinaison de compensations d'impôts et de nouveaux prêts bancaires contractés par le gouvernement. Entre temps, de nouveaux arriérés se sont encore accumulés⁹.

⁸ Le deuxième accord prévoyait d'emblée un critère de réalisation continu relatif au maintien d'un seuil minimum de fiscalité des produits pétroliers. Suite aux crises alimentaire et pétrolière de 2008, les autorités ont demandé la suppression de ce critère de réalisation lors de la première revue de l'accord FRPC/FEC. Ce critère a donc été supprimé par la suite. Toutefois, dans le cadre de la cinquième revue de l'accord FEC, le gouvernement a réalisé une étude de l'indexation des prix à la pompe sur les prix internationaux. En décembre 2010 il a adopté un mécanisme de répercussion des cours internationaux du pétrole sur les prix intérieurs, mécanisme qu'il a commencé à appliquer en mars 2011. Il s'est aussi engagé à élaborer avant fin juin 2012, un plan d'action pour la modernisation et la simplification de la législation fiscale, afin de la rendre conforme aux directives de l'UEMOA dans un délai de trois ans (repère structurel à fin septembre 2011).

⁹ Dans le cadre de la cinquième revue de l'accord FEC, les autorités ont pris l'engagement de réformer le mécanisme de remboursement de la TVA et le régime de la TVA pour la fin juin 2011.

Gestion des finances publiques

20. **En revanche, le Mali a fait des progrès considérables en matière d'amélioration de la gestion des finances publiques (GFP).** Dans le premier programme, l'intégrité de la chaîne de la dépense (de l'engagement au paiement) a été renforcée et une base de données conjointe des directions du Budget et du Trésor a été créée au ministère de l'économie et des finances. Le second programme a mis l'accent sur le renforcement de l'élaboration et de l'exécution du budget, le resserrement des contrôles financiers et l'amélioration des marchés publics. Sous ce programme, les autorités se sont engagées à mettre en œuvre un train de mesures visant à créer un compte unique du Trésor (CUT) en commençant par le recensement des comptes bancaires de l'État dans les banques commerciales et à la BCEAO. Le Mali prépare son adhésion à l'initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE) d'ici fin 2012.

21. **Malgré ces avancées, le système de GFP continue de présenter des faiblesses.** Un nouveau programme de réforme pour la période 2011-15 vise à : améliorer la gestion de la trésorerie; accroître la transparence et la fiabilité des données comptables et financières de l'État; rendre les cadres législatif et réglementaire qui régissent l'élaboration et l'exécution budgétaire conformes aux directives de l'UEMOA; accélérer le processus de déconcentration budgétaire. De même, pour améliorer la coordination entre la stratégie en matière de dette et la politique budgétaire, les autorités prennent des dispositions pour améliorer la couverture statistique des prêts intérieurs et extérieurs contractés par l'État et par les entreprises publiques, ainsi que des postes hors-bilan tels que les garanties de prêts par l'État.

Réforme du secteur financier

22. **Les deux programmes comportaient des mesures destinées à remédier aux faiblesses des banques et à promouvoir les réformes du secteur financier (Encadré 1).** Mesuré par la part du crédit au secteur privé, le développement du système bancaire malien en est encore à ses premières étapes; si l'expansion des banques régionales a contribué à diversifier l'offre de services bancaires, le crédit à l'économie — en proportion du PIB — a légèrement diminué sur la période 2004-10, avec une moyenne de 18 %. Des réformes ont été mises en œuvre dans le cadre de la stratégie de développement du secteur financier (SDSF) de 2001-06, prolongée à 2008 et de la SDSF pour 2008-11. Elles ont notamment porté sur les réformes du cadre juridique, une augmentation du niveau minimum de fonds propres des banques (à 5 milliards de FCFA, soit quelque 10 millions de dollars EU) le développement de la microfinance et la restructuration du secteur financier non bancaire. En 2008, la Banque internationale du Mali (BIM) a été privatisée avec succès, malgré quelques retards. La restructuration de la BHM est en cours, dans l'optique d'une privatisation en 2012. Malgré de multiples recapitalisations et plans de sauvetage depuis 2006, cette banque reste déficitaire et continue de poser des problèmes de gouvernance.

Encadré 1. Mali — Évolution du secteur financier

Des réformes de grande ampleur ont été mises en œuvre dans le secteur financier malien pendant la durée d'application des deux programmes mais plusieurs défis restent à relever. Le secteur financier est dominé par les banques qui en détiennent près de 90 % des actifs. En dehors des 13 établissements bancaires, le secteur se compose de 4 institutions financières, 2 fonds de pension, 6 compagnies d'assurance et environ 480 institutions de microfinance.

Dénotant le faible degré de diversification de l'économie, le secteur bancaire est vulnérable aux chocs spécifiques à ce secteur et en particulier aux aléas de la filière coton, des services et de l'énergie, de même que son portefeuille de prêts est concentré sur un petit nombre de gros emprunteurs. Ses faiblesses portent notamment sur : le cadre juridique; le faible taux de pénétration et d'accès; la faible diversification des institutions et des produits; les coûts d'intermédiation élevés; la faible expansion dans les zones rurales et vers les PME. Les banques ont surtout recours à des dépôts à vue hautement saisonniers pour leur financement et le financement des investissements et de l'immobilier reste limité. Pour remédier à certaines de ces lacunes, le gouvernement a arrêté, en 2008, un projet triennal de développement du secteur financier (PDSF).

En général, l'observation des normes prudentielles est satisfaisante, les chiffres globaux n'étant affectés que par les faiblesses d'une banque (voir tableau ci-dessous). La proportion de prêts improductifs reste élevée, ce qui indique que le recouvrement des créances est freiné par la lourdeur des procédures. De même, la forte expansion du secteur de la microfinance ces dernières années, a provoqué des difficultés de supervision et de gouvernance, et la recrudescence des prêts improductifs.

Le PDSF pour 2008-11 a comme principaux objectifs :

- Consolider les réformes, le renforcement et la diversification du secteur financier
- Améliorer les résultats et la qualité des banques, des institutions financières non bancaires et du secteur de la microfinance
- Accroître l'accès des zones rurales et des PME en particulier, aux institutions et produits financiers
- Développer les instruments financiers à moyen et long terme et créer un marché des capitaux
- Établir un système de paiements efficace et moderne
- Poursuivre la restructuration et la privatisation des banques commerciales, de la BHM en particulier, ainsi que d'autres institutions financières
- Améliorer le cadre légal (notamment par la révision des codes foncier, civil et commercial) selon les recommandations du PESF de 2008.

Au titre des résultats obtenus jusqu'à présent dans la mise en œuvre du PDSF, il faut citer : les amendements au cadre réglementaire; la restructuration de Crédit Initiative S.A.; une étude sur la structure de gestion des actifs immobiliers des banques; l'adoption de plans de gestion des comptes de l'État; le lancement du plan d'action national de développement de la microfinance.

Encadré 1. Mali — Évolution du secteur financier (suite)

Mesures clés à prendre dans le secteur financier en 2011

- Restructuration de la BHM : le ministère de l'Économie et des Finances a préparé une évaluation de la restructuration de la BHM portant notamment sur l'utilisation des fonds publics transférés à la BHM au premier semestre 2010, pour relancer l'activité de prêt de la banque avec l'assistance technique de la Banque mondiale et du FMI, dans l'optique du retrait de l'État de son capital au plus tard en 2012.
- Mise en œuvre du mécanisme de garantie des prêts aux PME, notamment du fonds public (doté de 595 millions de francs CFA) pour les garanties partielles pour la période 2009-13. En dehors de l'étude sur le fonds de garantie, le gouvernement a lancé une étude sur la mise en place d'un fonds d'investissement pour le secteur privé dont les conclusions sont attendues en novembre 2011.
- Mise en place d'une entité de gestion des actifs immobiliers des banques (confiée à l'ACI, agence de cessions immobilières appartenant à l'État).
- Développement de la microfinance : mise en œuvre du plan national de développement de la microfinance.

Mali — Indicateurs de solidité financière du système bancaire, 2004-10¹

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Fonds propres							
Fonds propres (valeur nette) en % des actifs	7.4	9.7	9.2	7.2	7.4	8.7	11.3
Qualité des actifs							
Prêts improductifs en % du total des prêts	19.6	30.2	25.0	25.1	25.3	21.9	21.5
Prêts improductifs, moins provisions, en % du total des crédits, moins provisions	9.9	16.3	12.6	10.7	9.3	9.1	8.9
Provisions en % des prêts improductifs	55.0	55.0	57.0	65.5	66.9	64.3	63.4
Bénéfices et rentabilité							
Bénéfice net (avant impôt) en % du revenu net	-28.3	14.3	13.5	-13.9	15.9	8.4	8.4
Rendement des actifs	-22.6	8.7	8.7	-12.1	13.3	13.2	13.2
Marge globale (rend. des prêts moins coût du capita	6.2	6.5	7.0	7.3	7.9	9.0	9.0
Liquidité							
Actifs liquides /passifs à court terme	72.7	54.5	60.0	80.0	73.3	88.1	99.2

Sources : BCEAO et estimations des services du FMI.

¹ Ratios calculés sur la base des stocks (moyenne) de la période.

23. **Le premier programme a privilégié la correction des déficits chroniques non viables de la Caisse de retraités du Mali (CRM) et de l'Institut national de prévoyance sociale (INPS).** Après l'étude actuarielle de 2005, le gouvernement a proposé en juin 2006, un train de réformes visant à rétablir leur santé financière qui n'a jamais reçu l'aval du Parlement. De ce fait, la réforme des retraites a été mise en arrière plan dans le second programme. Une loi relative à la réforme de la Caisse des retraités a toutefois été votée en juillet 2010 remplaçant la CRM par une nouvelle entité, la *Caisse Malienne de Sécurité Sociale* (CMSS). Il ressort d'une étude actuarielle récemment commanditée que, à moins que des réformes soient mises en œuvre, la subvention annuelle pour la CMSS pourrait s'accroître

de 34 milliards FCFA (0,7 % du PIB) en 2011 à 60 milliards FCFA (soit 0,9 % du PIB) en 2015. Au vu des résultats de cette dernière étude, le gouvernement a déposé au Parlement un projet de réforme de retraites dont l'adoption devrait réduire le déficit de la CMSS.

Réforme de la filière coton

24. **La filière coton est confrontée à de graves difficultés liées principalement aux variations brutales des prix du coton fibre à l'exportation et aux lacunes du cadre qui régit la fourniture d'intrants et des circuits de commercialisation.** Le prix au producteur étant fixé sans lien explicite avec les cours mondiaux, la société nationale d'égrenage et de commercialisation (CMDT) a subi des pertes fréquentes, nécessitant l'intervention financière de l'État. Pour préserver un important gisement de croissance et de revenu pour les populations rurales¹⁰, une stratégie de réforme, appuyée par le FMI et la Banque mondiale, a été arrêtée en 2003; elle vise à accroître l'efficacité de la filière et à abaisser les coûts de production tout en créant un mécanisme de détermination du prix d'achat du coton graine adossé aux règles du marché, de manière à préserver les ressources budgétaires.

25. **Les composantes clés de la stratégie de réforme portaient sur la mise en place d'un mécanisme liant les prix au producteur aux cours mondiaux et la privatisation de la CMDT.** Le nouveau mécanisme de détermination des prix n'a cependant pas été activé en raison des réticences des acteurs de la filière. La privatisation de la CMDT, prévue initialement en 2006 puis repoussée à 2008, est maintenant prévue pour 2011. Un pas décisif a été franchi en 2009 avec le démantèlement de la CMDT en quatre monopoles d'achat régionaux qui devront être en définitive privatisés, et avec le vote de la loi de privatisation. Le retard de la privatisation de la CMDT a été dû, dans une large mesure, à la faible appropriation du processus par les cotonculteurs et la CMDT.

26. **La privatisation de la CMDT est la première étape d'un effort de réforme plus vaste dont les éléments clés n'ont été esquissés que récemment.** Les pouvoirs publics ont arrêté en août 2010, les grandes lignes d'un plan d'action pour 2010-15 visant à promouvoir la croissance dans la filière coton. D'autres mesures s'imposeront pour le mettre en œuvre (encadré 2).

Réforme des services d'utilité publique

27. **Les deux programmes n'ont que partiellement réussi à remédier aux problèmes du secteur des services d'utilité publique (électricité et télécommunications).** Avec moins de 20 % de la population ayant accès à l'électricité et seulement 0,7 % à une liaison

¹⁰ Le Mali est le deuxième producteur de coton en Afrique subsaharienne après le Burkina Faso. Près du quart de la population malienne tire son revenu du coton. En 2010 le coton représente environ 2 % du PIB nominal du Mali et près de 8 % de ses exportations. La campagne cotonnière va de juin à mai (semis en mai-juin, cueillette en oct-novembre; le ramassage de la production et son paiement aux producteurs sont normalement achevés en avril-mai de l'année suivante; et l'expédition du coton égrené s'achève normalement au cours de l'été).

téléphonique fixe, les besoins de développement du pays dans ce domaine sont colossaux. Les efforts de réforme du gouvernement dans ce secteur avaient un double objectif : améliorer l'infrastructure du Mali en attirant davantage d'investissements privés et réduire les risques que font peser sur le budget de l'État, les pertes d'exploitation répétées de ces sociétés. Si la cession de la majorité des parts de la société de télécoms (SOTELMA) a été achevée en 2009 (quoique avec beaucoup de retard), les efforts de modernisation de la société d'électricité (EDM) se sont heurtés à de graves difficultés. En effet, la privatisation d'EDM, qui a été conclue en 2000, a dû être annulée en 2005, suite à un différend avec les acquéreurs sur les niveaux de tarification et d'investissement.

Encadré 2. Mali — Réforme de la filière coton

La privatisation de la CMDT est une première étape vers le renforcement de l'efficacité de la production et la réduction des incertitudes liées à la volatilité des cours mondiaux du coton. Le développement économique du Mali est tributaire d'une croissance vigoureuse de l'agriculture sur le moyen terme et en particulier de l'expansion de la production de coton après la privatisation. Pour accroître l'efficacité, abaisser les coûts unitaires d'égrenage, des gains de productivité devront être réalisés par les nouvelles sociétés privées qui auront des monopoles d'achat au plan régional. Il n'y aura pas de concurrence entre ces entreprises pour les semences de coton, des mesures étant envisagées pour prévenir les «ventes parallèles» de coton par les paysans. Cette structure se justifie par le besoin de maintenir les livraisons et le paiement d'engrais (subventionnés par le budget de l'État, le cas échéant) sous le contrôle des usines d'égrenage régionales. Le remplacement d'un monopole public par des monopoles privés risque de donner peu de résultats, en dehors de la possibilité de comparer les sociétés au plan régional et d'établir des points de référence.

Le gouvernement a engagé un plan pour relancer la production cotonnière. Il prévoit notamment un relèvement des prix intérieurs à la production pour tenir compte de la montée des cours internationaux; la fourniture de subventions aux intrants; et des progrès dans la mise en place d'un dispositif pour régler le surendettement des structures de production. Des mesures sont également prises pour rendre opérationnelle l'Association interprofessionnelle du coton récemment créée. À moyen terme, le gouvernement continuera de renforcer les capacités en réglementation de biosécurité applicables aux activités de recherche dans la filière.

Compte tenu de l'importance sociale et politique de la filière coton, un suivi attentif de l'impact social de l'évolution de la filière présente un intérêt évident pour les pouvoirs publics. Le risque peut exister que l'intervention de l'État se révèle coûteuse en cas de dégradation brutale des conditions du marché international du coton, ce qui impose un suivi constant post-privatisation.

28. **La réduction puis le gel des tarifs de l'électricité intervenu en 2004 a mis EDM dans une situation financière intenable, malgré le modeste relèvement tarifaire de 2009¹¹.** Si la situation d'EDM a été gérable en terme d'exploitation technique, le niveau de déperdition dans les phases de distribution — qui reste stable mais élevé à 20 % — a engendré une accumulation de pertes financières. La dette à court terme envers les banques locales s'est rapidement accrue de même que les arriérés envers les fournisseurs de carburant. L'incidence budgétaire de cette situation tient essentiellement à l'opacité des réductions discrétionnaires d'impôts accordées et des subventions d'exploitation¹². Les tarifs d'EDM sont inférieurs à ceux pratiqués au Sénégal et au Burkina Faso, où les sociétés d'électricité ont davantage recours à l'énergie thermique, mais plus élevés que ceux de la Côte d'Ivoire et du Ghana.

Développement du secteur privé et gouvernance

29. Malgré les progrès réalisés pour l'amélioration du climat des affaires ces dernières années, notamment par rapport aux autres pays subsahariens, le développement du secteur privé reste un défi. Le Mali est 132^e sur 139 pays au classement de l'*Indice de compétitivité mondiale* du Forum économique mondial pour 2010-11, et se classe 153^e sur 183 pays en ce qui concerne les *Indicateurs du climat des affaires 2010* de la Banque mondiale (Tableau 2). Les notes du Mali sont particulièrement faibles pour l'accès au crédit, la création d'entreprises, le commerce extérieur et le paiement des impôts. Le barème de l'impôt sur les bénéfices est largement supérieur à celui des pays voisins. Le Mali présente aussi de graves problèmes de gouvernance; sur l'Indice de perception de la corruption établi par Transparency International, le Mali est 116^e sur 176 pays.

Tableau 2. Mali — Principaux indicateurs du climat des affaires, 2010 et 2011 (classement)

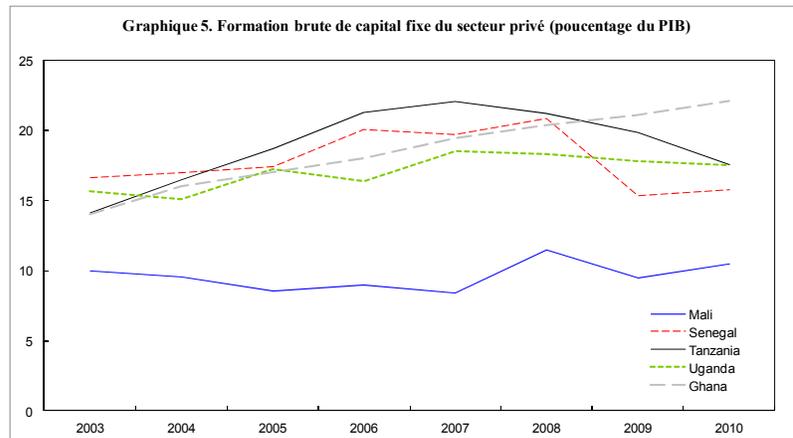
Critère	2010	2011
Création d'entreprise	139	117
Obtention d'un permis de construire	94	87
Inscription au registre foncier	99	88
Obtention de crédits	150	152
Protection des investisseurs	147	147
Paiement d'impôts	158	159
Commerce transfrontalier/extérieur	156	154
Application des contrats	135	133
Fermeture d'entreprise	117	106

Source : Banque mondiale, *Indicateurs du climat des affaires*
<http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/mali>

¹¹ Les tarifs de l'électricité ont été relevés de 5 % en 2009.

¹² Une subvention budgétaire a été versée en 2008 mais pas en 2009 ni 2010.

30. **Ces classements expliquent en partie le taux d'investissement privé relativement bas.** Comme le montre le graphique 5, en proportion du PIB, l'investissement privé a baissé au cours de la dernière décennie et est nettement inférieur aux niveaux atteints par d'autres pays subsahariens. Si d'autres facteurs y concourent, notamment l'enclavement géographique du Mali, les problèmes liés au climat des affaires — en particulier les questions de gouvernance — constituent une entrave majeure à l'investissement, à la croissance économique et à l'emploi.



Source : base de données des *Perspectives de l'économie mondiale*

31. **Une comparaison avec d'autres pays subsahariens montre l'importance d'un bon climat des affaires pour l'investissement privé et la croissance.** Le Ghana, par exemple, a réalisé un taux de croissance annuel d'environ 6 % ces dix dernières années, tiré par un niveau d'investissement privé relativement élevé et croissant; en 2010, le ratio investissement privé/PIB du Ghana a été pratiquement le double de celui du Mali. Le Ghana a beaucoup progressé dans l'amélioration du climat des affaires, comme l'atteste son bon classement dans les indicateurs du climat des affaires; en 2011, le Ghana était 44^e pour l'accès au crédit, 89^e sur le commerce extérieur et 78^e sur le paiement des impôts.

32. **Les programmes appuyés par le FMI avaient pour but d'accompagner les efforts menés par les autorités pour réduire les obstacles au développement du secteur privé.** Les recommandations de politique générale visaient notamment à améliorer la compétitivité par l'amélioration de l'infrastructure, la rationalisation du cadre réglementaire, le renforcement du système judiciaire et de la gouvernance, ainsi que l'amélioration de la formation de la main d'œuvre et de la productivité. En 2006, les autorités ont mis en place un guichet unique pour les nouveaux investisseurs, simplifiant considérablement les procédures de création d'entreprise. Elles mettent actuellement en œuvre le plan d'action de 2009 axé sur l'amélioration du climat des affaires et le renforcement de la compétitivité du secteur privé. La révision du code d'investissement est en cours avec l'appui de la Banque mondiale et le projet de loi-cadre du secteur privé a été approuvé par le Conseil des ministres en décembre 2010.

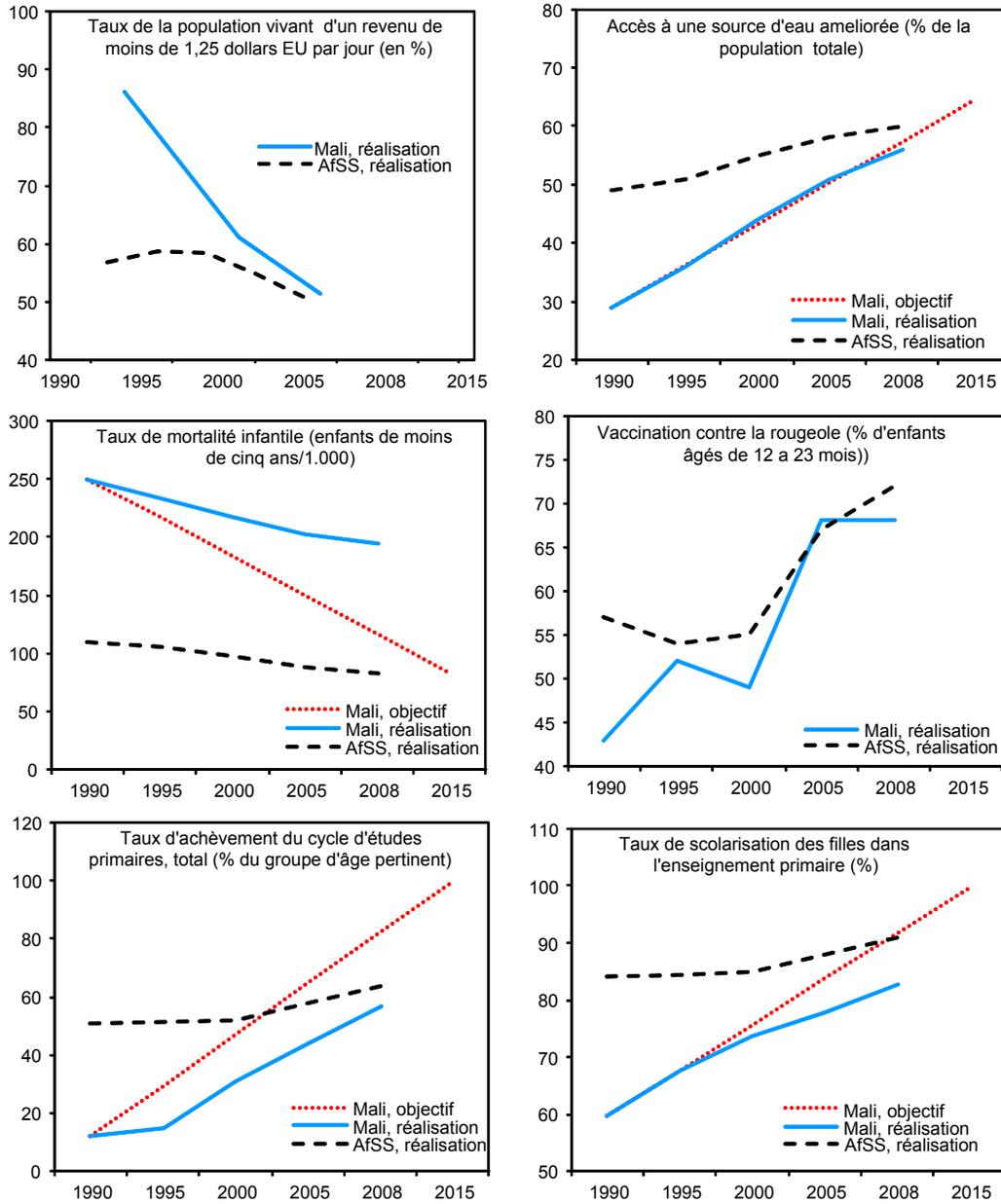
B. Réduction de la pauvreté et politique sociale

33. **Les politiques de réduction de la pauvreté mises en œuvre au Mali étaient intégrées aux programmes appuyés par le FMI grâce au Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) pour 2002-06 et au CSCLP pour 2007-11.** Malgré les progrès enregistrés en matière de réduction de la pauvreté, les indicateurs sociaux sont parmi les plus faibles à l'échelle mondiale, les perspectives de réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) d'ici 2015 au Mali étant relativement faibles (graphique 6). L'un des objectifs majeurs de la stratégie de réduction de la pauvreté est de soutenir la croissance économique par le développement institutionnel et l'amélioration de la gouvernance, le renforcement de l'accès aux services sociaux de base, le développement de l'infrastructure et l'appui aux secteurs productifs clés. Les programmes appuyés par le FMI visaient à assurer la concordance entre les budgets annuels et le cadre de dépenses à moyen terme garant des dépenses de lutte contre la pauvreté inscrites dans le CSLP et le CSCLP.

34. **La pauvreté est fortement corrélée au marché international et aux prix régionaux des denrées alimentaires.** En réaction aux chocs de prix des produits alimentaires et pétroliers de 2008, le gouvernement a effectué une série d'intervention, telles que les subventions des intrants et des machines agricoles, l'interdiction temporaire des exportations de céréales, la levée des taxes à l'importation de certains produits alimentaires et la réduction temporaire des taxes pétrolières, dont l'incidence budgétaire totale équivaut à une perte de recettes de 1,8 % du PIB. Le rapport d'étape sur la mise en œuvre du DSRP paru en 2008 note que certaines de mesures n'ont pas été convenablement ciblées et n'ont pas contribué à la protection des plus démunis¹³.

¹³ <http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=24619.0>

Graphique 6. Mali: Principaux Objectifs du Millénaire pour le développement 1990-2015



Source: Banque mondiale, base de données des OMD, 2010

C. Conditionnalité des programmes

35. **Si les critères de réalisation quantitatifs des programmes ont été généralement respectés sur la période 2004-10, l'observation des repères structurels a été contrastée** (Tableaux 3 et 4). La mise en œuvre des réformes structurelles du programme couvrant la période 2004-07 a été généralement décevante, un nombre important de conditions n'ayant pas été respectées ou l'ayant été avec beaucoup de retard. En dehors des lenteurs qui ont marqué la réforme des secteurs du coton et de l'électricité, le repère relatif à l'achèvement de la recapitalisation de la BHM n'a pas été observé. La réforme des retraites a été progressivement reportée. Les efforts visant à relier les prix des produits pétroliers aux cours internationaux n'ont pas été menés de manière cohérente. L'élément positif a été la réalisation du projet d'intégration du circuit de la dépense budgétaire jusqu'à l'étape du paiement.

36. **L'application des réformes structurelles et l'observation de la conditionnalité y afférente se sont considérablement améliorées dans le cadre de la mise en œuvre du programme 2008-11.** Cela dénote une meilleure appropriation et la rationalisation du calendrier de réformes structurelles, ainsi que la réduction du nombre de conditions dont le programme était assorti (de 39 à 23), en ce qui concerne en particulier le contrôle des dépenses publiques, la réforme des retraites et les privatisations. À la fin 2010, la mise en œuvre du calendrier des réformes structurelles progressait avec le renforcement de la gestion des finances publiques en 2010 et la restructuration de la BHM en vue de sa privatisation en 2012.

D. Collaboration avec la Banque mondiale

37. **Globalement, les deux programmes ont été caractérisés par une collaboration effective entre le FMI et la Banque mondiale et les deux institutions collaborent étroitement sur l'ajustement structurel.** Le FMI a pris les devants en matière de stabilisation macroéconomique et la Banque mondiale dans les réformes sociales et structurelles; la collaboration fut étroite sur quelques volets structurels qui ont un impact significatif sur la stabilité macroéconomique. La Banque mondiale a notamment été chef de file sur les questions structurelles pour lesquelles les deux institutions avaient prévu une conditionnalité, c'est le cas par exemple de la réforme de la filière coton, le processus de privatisation, les réformes des cadres réglementaires (télécoms, banques, énergie) et la réforme des retraites.

E. Conclusions sur l'efficacité des programmes

38. **L'analyse qui précède amène à conclure que les deux programmes ont partiellement réussi à atteindre leurs objectifs fondamentaux.** L'objectif de stabilité macroéconomique a été atteint comme l'illustrent le bas niveau des déficits budgétaires, les taux d'inflation bas et relativement stables, et — avec l'allègement PPTE/IADM — le maintien de l'endettement extérieur à un niveau viable. Les programmes ont aussi permis de soutenir la stabilité financière.

Tableau 3. Mali — Critères de réalisation quantitatifs et indicateurs financiers des programmes appuyés par la FRPC

	2004-2007					
	Sept. 2004	Mars 2005	Sept. 2005	Mars 2006	Sept. 2006	Mars 2007
Critères de réalisation quantitatifs						
Financement intérieur net de l'État	R	R	R	R	R	R
Variations cumulées des arriérés de paiement extérieurs de l'État 1/	R	R	R	R	R	R
Nouveaux prêts extérieurs à échéance égale ou supérieure à un an contractés ou garantis par l'État à des conditions non concessionnelles 1/	R	R	R	R	R	R
Nouvelle dette extérieure à court terme (échéance inférieure à un an) contractée ou garantie par l'État 1/ 2/	R	R	R	R	R	R
Indicateurs financiers						
Recettes fiscales cumulées	R	R	R	NR	NR	R
Masse salariale cumulée	R	R	R	NR	R	R
Solde budgétaire global de base	R	R	R	NR	NR	R
	2008-2010					
	Juin 2008	Déc. 2008	Juin 2009	Déc. 2009	Juin 2010	Déc. 2010
Critères de réalisation quantitatifs 1/						
Financement intérieur net de l'État (plafond)	R	R	R	R	R	R
<i>dont</i> Financement par les banques et le marché	R	R	R	R	R	R
Augmentation cumulée des arriérés de paiement extérieurs (plafond) 2/	R	R	R	R	R	R
Nouveaux prêts extérieurs à échéance égale ou supérieure à un an contractés ou garantis par l'État à des conditions non concessionnelles 2/	R	R	R	R	R	R
Nouvelle dette extérieure à court terme (échéance inférieure à un an) contractée ou garantie par l'État 2/	R	R	R	R	R	R
Recettes fiscales nettes	-	R	R	R	R	R
Indicateurs financiers (plancher)						
Solde budgétaire de base	R	R	R	R	R	R
Solde budgétaire sous-jacent de base (plancher)	-	-	-	R	R	R
Dépenses prioritaires (plancher)	-	-	-	-	NR	NR
Recettes fiscales nettes	R	-	-	-	-	-

Source : services du FMI

R = respecté; NR = non respecté

1/ Suivi en continu

2/ Hors crédits liés à l'import-export et prêts de la CMDT auprès de banques étrangères et gagés sur le produit des exportations de coton, allègement de la dette

Table 4. Mali — Conditionnalité structurelle des programmes appuyés par la FRPC/FEC

	FRPC I (2004-2007)				FRPC II (2008-2010) ^{5/}				2004-2010 ^{5/}			
	Nombre de conditions ^{1/}	Mesures préal.	CR	Repères	Nombre de conditions ^{1/}	Mesures préal.	CR	Repères	Nombre de conditions ^{1/}	Mesures préal.	CR	Repères
Administrations publiques	0				1			1	1			1
Mesures afférentes aux recettes, hors politique comm.	3	2		1	2	1	2		5	3	2	1
Administration des recettes, douanes comprises	2			2	2		3	1	4		3	3
Gestion de la dette	0				1			1	1			1
Audit, comptabilisation des dépenses, et contrôles financiers	6	1	1	4	1			2	7	1	1	6
Transparence budgétaire (publication, contrôle du Législatif)	0				1			2	1			2
Élaboration du budget (présentation au Parlement et vote)	1	1			1				2	1		
Réforme de l'environnement légal et réglementaire du secteur privé (secteur financier non compris)	2			2	1				3			2
Ressources naturelles et politique agricole (entreprises publiques et déterminations des prix exclues)	3	1	2		1			2	4	1	2	
Réformes des régimes de retraite	4		2	4	1				5		2	4
Autres réformes du secteur social (protection sociale, santé et éducation)	1			1	1				2			1
Réglementation des prix et subventions d'entr. publiques	2			2	1	1		1	3	1		3
Privatisation, réforme et restructuration d'entreprises publiques, autre que la détermination des prix	9	1	4	4	6		2	7	15	1	6	11
Réforme du cadre légal, réglementaire et de supervision du secteur financier	2		1	1	0				2		1	1
Restructuration et privations d'institutions financières	3	1		4	3	1	1	1	6	2	1	5
Politique du commerce extérieur, hors réformes douanières	1	1			0				1	1		
Nombre total de conditions ^{1/}	39	8	10	21	23	3	4	16	62	11	14	37
Nombre total de mesures préalables, CR et repères	43	8	10	25	29	3	8	18	72	11	18	43
Respecté dans les délais impartis	18	8	1	9	10	2	3	5	28	10	4	14
Respecté avec du retard	2			2	1			1	3			3
Respecté avec beaucoup de retard/non respecté.	21		9	12	6	1	3	2	27	1	12	14
En continu	2			2	8			8	10			10
Partiellement respecté ^{2/}	0				1			1	1			1
Modifié ^{3/}	0				1			1	1			1
Ne faisant plus l'objet d'un suivi ^{4/}	0				2		2		2		2	

Source : services du FMI.

1/ Le nombre total d'éléments de conditionnalité est inférieur ou égal à la somme des mesures préalables, critères de réalisations (CR) et repères, certains de ces éléments ayant des dates d'évaluation multiples.

2/ Projet d'irrigation agricole comportant un grand barrage sur le Niger. Partiellement respecté à la première revue du premier programme. Contrat de développement approuvé. Plan cadre de réforme devant être approuvé au plus tard fin 2008.

3/ Condition nouvelle à la première revue du premier programme (P1R1). À P1R2, fondement macroéconomique étape intermédiaire nécessaire vers la fourniture de l'électricité et de l'eau à des conditions commerciales. Non respecté, ce repère a été converti en mesure préalable à l'achèvement de la deuxième revue.

4/ Ne sont plus suivis comme critères de réalisation.

5/ Couvrant la période allant jusqu'à juin 2010.

39. **Toutefois, les deux programmes n'ont pas permis de relever la croissance ni de remédier aux vulnérabilités liées au caractère essentiellement agraire de la base de l'économie et à sa forte dépendance à l'égard des exportations d'or.** Cette situation est préoccupante car la croissance est un élément crucial de la réduction de la pauvreté et de la réalisation des OMD. Les ratios d'investissement public et privé demeurent trop bas et malgré les progrès enregistrés ces dernières années, le Mali continue de figurer parmi les pays dont le climat des affaires est le moins attrayant. Dans le même ordre d'idées, peu de progrès ont été accomplis dans la diversification de l'économie et la réduction de la dépendance du Mali à l'égard d'une agriculture non irriguée et de ses exportations d'or.

40. **Si les mesures structurelles axées sur la promotion de la croissance ont été en général bien ciblées dans les deux programmes, leur mise en œuvre a été inégale et souvent retardée.** Sur des aspects cruciaux du calendrier de réformes structurelles, les mesures prévues ont été mises en œuvre sur un laps de temps beaucoup plus long que prévu et ce faisant, dans certains cas, les objectifs visés semblent avoir été perdus de vue. À titre d'exemple, les lenteurs de la réforme de la fiscalité et l'absence de progrès dans l'abolition des exonérations fiscales au cours des sept dernières années ont fortement contribué à l'échec de l'objectif d'accroissement des recettes qui est essentiel pour créer la marge de manœuvre budgétaire nécessaire à la réalisation des dépenses de développement. De même, le renforcement de la situation financière de la CRM et de l'INPS — un objectif clé du programme pour 2004-07 — n'a pas été réalisé.

41. **Dans certains cas, on peut se demander si les mesures inscrites dans le programme ont permis de résoudre les problèmes.** Il est par exemple difficile de savoir si le démantèlement en quatre monopoles régionaux d'achat avant la privatisation de la CMDT — conditionnalité inscrite dans les deux programmes — permettra de résoudre les problèmes clés de la filière cotonnière, c'est-à-dire, comment protéger les revenus des paysans durant les périodes de fléchissement des prix du coton sur le marché international ou en cas de non remboursement des crédits de campagne. Sans réformes complémentaires pour résoudre ces problèmes, l'instabilité qui caractérise actuellement la filière — et son incidence budgétaire — a toutes les chances de perdurer. De même, la privatisation de la BHM pourrait être difficile à mener à bien sans mesures concrètes pour en assainir la situation financière.

42. **Les lenteurs de la mise en œuvre des réformes structurelles s'expliquent peut-être principalement par le manque d'appropriation du processus par les principales parties prenantes.** L'attitude souvent hésitante des pouvoirs publics vis-à-vis des mesures de réforme semble liée à une tradition profondément ancrée de recherche de politiques consensuelles et à l'attachement au rôle de l'État dans l'économie. Pour prendre un exemple, le rythme des réformes d'entités publiques comme la CMDT et la SOTELMA a pâti des réticences à amoindrir le rôle de l'État ainsi que des préoccupations quant aux conséquences pour les travailleurs de ces entreprises. Sans nier la légitimité de telles considérations sociales, il aurait

peut être été judicieux de montrer le degré d'urgence des réformes à mener, notamment par des efforts plus décisifs de sensibilisation et de recherche d'une solution consensuelle.

43. **Compte tenu de la complexité de nombre de ces réformes, les contraintes qui pèsent sur les capacités d'exécution de l'administration publique ont aussi joué un rôle non négligeable.** Les capacités administratives des autorités ont peut-être été trop faibles pour gérer simultanément des réformes sur plusieurs fronts.

IV. DÉFIS A MOYEN TERME

44. **Le Mali est un pays confronté à des défis de taille pour son développement et qui appellent des actions de réforme volontaristes de la part des pouvoirs publics.** Les autorités ont fait savoir qu'elles souhaiteraient poursuivre leur démarche visant à relever la croissance dans le cadre d'un programme appuyé par le FMI (annexe 2). Le FMI ayant un rôle essentiel à jouer pour soutenir ces actions, il y a lieu de poursuivre avec détermination son engagement dans le cadre de la FEC. Eu égard à l'ampleur des besoins de financement extérieur du Mali et à l'importance des mesures structurelles à prévoir pour garantir l'efficacité des programmes, il est trop tôt pour envisager le recours à l'application de l'Instrument de soutien à la politique économique (ISPE) ou à d'autres guichets de financement des pays à faible revenu comme la facilité de crédit à court terme (FCC). Plusieurs des mesures à prendre dans le cadre du processus de réforme qui s'impose pour affermir la croissance du Mali, notamment les réformes fiscales, la privatisation des entreprises publiques et le renforcement du secteur financier, sont d'ores et déjà inscrites dans le programme FEC en cours actuellement. Un nouveau programme appuyé par le FMI permettrait de consolider les récents acquis en matière de réforme et constituerait un cadre propice à l'accélération des progrès dans ces domaines. En outre, l'appui du FMI joue un rôle essentiel de catalyseur des concours d'autres bailleurs de fonds. Le Mali restera largement tributaire de l'aide extérieure dans le proche avenir, compte tenu en particulier des pressions qu'exercent sur les dépenses publiques, les besoins sociaux liés la croissance rapide d'une population relativement jeune.

45. **L'accélération des efforts de réforme s'impose aussi en raison des incertitudes qui entourent les perspectives de production de l'or à moyen terme.** Les réserves actuelles étant estimées à 350 tonnes et avec une production annuelle d'environ 50 tonnes, la production des mines en exploitation commencera bientôt à diminuer. Bien que les travaux de prospection de nouvelles mines d'or ou d'autres minerais se poursuivent, le développement à moyen et long terme du secteur minier reste incertain. En outre, bien que l'État tire une part importante de ses ressources des exportations d'or (près de 20 % des recettes totales), les retombées directes des industries aurifères sur l'économie intérieure restent limitées, étant donné que le processus de production est à forte intensité de capital et que la majeure partie de ses intrants

sont importés¹⁴. Cette situation souligne à quel point des progrès rapides s'imposent dans la diversification de l'économie et l'élargissement de la base d'imposition.

46. Les progrès contrastés des réformes économiques constatées ces dernières années ont souligné combien il importe de tenir compte des difficultés d'appropriation et les contraintes des capacités de mise en œuvre et ce, de manière explicite, dans la formulation des programmes de réforme. Pour garantir le succès d'un nouveau programme, le gouvernement devrait accroître ses efforts de sensibilisation pour faire accepter ces réformes par les principaux acteurs et parties prenantes. Étant donné les contraintes de capacité de l'administration dans la gestion des réformes structurelles et de l'investissement public, tout futur programme — sa conditionnalité structurelle en particulier — devra être centré sur les mesures qui offrent le maximum de retombées en termes de promotion de la stabilité macroéconomique et de la croissance.

Prenant appui sur les acquis du programme en cours, un futur programme appuyé par le FMI devrait être centré sur les priorités suivantes :

Maintien de la stabilité macroéconomique et financière

47. Le maintien de la stabilité macroéconomique devrait rester l'un des objectifs fondamentaux d'un nouveau programme appuyé par le FMI. Pour réduire les facteurs de vulnérabilité budgétaire, tout nouveau programme devrait comporter des mesures destinées à protéger les finances publiques des déficits financiers intenable d'entreprises publiques, en particulier ceux qui peuvent émaner de la CMSS et de l'EDM.

48. De nouvelles dispositions devraient être prises pour promouvoir la stabilité financière et le développement. Si la plupart des banques respectent les normes prudentielles, leur forte dépendance à l'égard de quelques secteurs de l'économie — entités publiques et filière coton, essentiellement — est source de préoccupation. Pour atténuer les vulnérabilités, il importerait que des progrès soient réalisés dans la mise en œuvre du programme gouvernemental de réforme du secteur financier, et que la situation financière de la BHM soit assainie afin d'en permettre la privatisation d'ici 2012. La diversification du portefeuille de prêts des banques et le développement de l'accès des PME au crédit bancaire doit être épaulé par un important travail préalable de définition et d'application des droits de propriété, de renforcement du système judiciaire, d'approfondissement de l'information sur les crédits et d'élargissement du champ couvert par les données d'antécédents bancaires. Le renforcement du secteur de la microfinance devrait être hautement prioritaire.

¹⁴ Le Mali est le troisième producteur d'or en Afrique subsaharienne après l'Afrique du Sud et le Ghana. La part du secteur aurifère dans le PIB est passée de 2 % en 1995 à 6 % en 2010 et représente près des trois-quarts des exportations. Ce secteur emploie cependant moins de 1 % de la population active.

Mesures structurelles visant à relever les niveaux de vie des populations maliennes

49. **Le Mali a besoin d'une croissance plus forte et mieux répartie pour améliorer les conditions de vie du peuple malien, en particulier les plus démunis, et pour créer des emplois afin d'absorber une population active en croissance accélérée et réduire les vulnérabilités.** Pour atteindre ces objectifs multiples, il importera de diversifier l'économie dans les secteurs qui ont le plus d'impact sur l'emploi et sur la réduction de la pauvreté, comme l'agriculture, les services et les secteurs industriels à forte intensité de main d'œuvre. Dans un nouveau programme, le FMI devrait se concentrer sur les mesures qui relèvent de son mandat et qui créent les conditions de progrès rapides, tout en maintenant une étroite collaboration avec la Banque mondiale et les bailleurs de fonds sur les domaines qui relèvent de leur compétence directe:

Intensification de l'investissement dans l'infrastructure publique et amélioration de l'efficacité des dépenses publiques. Une croissance économique plus forte ne peut être réalisée sans de vastes investissements publics destinés à la mise à niveau de l'économie et de l'infrastructure physique du Mali, qui passe notamment par la modernisation de l'approvisionnement en eau et en énergie, des réseaux de télécommunications et de transport. Pour cela, un nouveau programme à moyen terme appuyé par le FMI pourrait être centré sur des mesures de politique (appuyées par une assistance technique le cas échéant) dans plusieurs domaines clés:

- *Amélioration de la sélection des projets et de la capacité d'exécution des ministères dépensiers.* Les autorités pourraient envisager, comme première étape, de renforcer leur capacité d'analyse pour mieux évaluer la viabilité des projets d'investissement. Dans le même temps, les ministères dépensiers pourraient se réorganiser de manière à renforcer le suivi et la mise en œuvre des projets d'investissement.
- *Un ferme engagement des autorités est nécessaire pour mieux mobiliser les ressources intérieures en améliorant le recouvrement de l'impôt.* Les défis sont certes de taille mais des progrès peuvent être réalisés. Le Mali a besoin d'un montant considérable de ressources pour atteindre les OMD et accroître l'investissement public dans l'infrastructure. L'élimination des exonérations existantes constituera une avancée majeure. De même, des efforts concertés sont nécessaires pour simplifier et rationaliser le code des impôts, moderniser les administrations fiscale et douanière, élargir la base d'imposition, renforcer les services chargés des gros et des moyens contribuables, et améliorer la comptabilisation des recettes fiscales et douanières. Enfin, pour être couronnée de succès, la stratégie doit reposer sur un dispositif transparent et non discrétionnaire de mobilisation des recettes.
- *Des mesures sont prises afin de poursuivre le renforcement de la gestion des finances publiques, accroître l'efficacité de la dépense (notamment sa composition) et créer les conditions propices à l'augmentation de l'appui des bailleurs de fonds.* Un nouveau programme devrait continuer à épauler ces efforts en accordant une haute priorité au

renforcement de l'exécution du budget, à l'amélioration de la dette et de la trésorerie, ainsi qu'à la réforme des remboursements de crédits de TVA.

- *Parallèlement, le gouvernement devrait — épaulé en cela par une assistance technique, si besoin était — envisager les options qui s'offrent pour associer le secteur privé aux projets d'investissement public, notamment par des mises en concessions et d'autres formes de partenariats public-privé.* Les passifs budgétaires conditionnels liés à ces partenariats seraient plafonnés et attentivement suivis.

Mise en place des conditions propices à l'accroissement de l'investissement privé.

L'augmentation de l'investissement dans l'infrastructure devra s'accompagner d'autres mesures destinées à rendre le Mali plus attrayant pour l'investissement privé. S'il est vrai que ces mesures devront être déployées sur plusieurs fronts, les domaines qui appellent une attention particulière dans le cadre d'un nouveau programme appuyé par le FMI sont les suivants :

- *Une réforme effective de la fiscalité doit viser non seulement à renforcer les résultats de la mobilisation des recettes mais aussi à rendre la fiscalité moins lourde pour les entreprises.* À cet égard, les autorités devraient envisager de réduire l'impôt sur les bénéfices tout en augmentant les recettes fiscales par un élargissement significatif de la base d'imposition, et de simplifier la fiscalité de façon à réduire les formalités administratives imposées aux entreprises.
- *D'autres mesures de politique seront nécessaires afin d'améliorer l'accès des PME au crédit,* non seulement par le renforcement du secteur de la microfinance mais aussi par l'amélioration des conditions de développement des banques commerciales — comme indiqué ci-avant — et des marchés financiers.

50. **Enfin, pour en atténuer les risques budgétaires, la réforme de la filière cotonnière devra faire l'objet d'un suivi rapproché, dans le cadre du programme.** Comme indiqué précédemment, si la privatisation de la CMDT fait partie des éléments primordiaux du processus de réforme, d'autres mesures s'imposeront pour créer un cadre stable et pérenne de fourniture d'intrants et de commercialisation du coton, notamment par la mise en place d'un organisme public de supervision. Sans un cadre de cette nature, le gouvernement malien risque d'être confronté à des pressions contraignant à injecter à nouveau des ressources financières au cours des années à venir.

Mali — Principaux indicateurs économiques et financiers, 2008-11

	2008	2009	2010		2011	
			Prog. ¹	Est.	Prog. ²	Rev. Prog.
(Variation annuelle en pourcentage)						
Revenu national et prix						
PIB réel	5.0	4.5	5.1	5.8	6.0	5.3
Déflateur du PIB	8.8	3.6	3.6	3.6	3.6	4.4
Inflation mesurée par les prix à la consommation (moyenne)	9.1	2.2	2.1	1.4	2.0	3.5
Secteur extérieur (variation en pourcentage)						
Termes de l'échange (détérioration = -)	32.7	8.3	6.6	-1.3	5.1	12.7
Taux de change effectif réel (dépréciation = -)	8.0	0.3	...	-6.3	...	...
Monnaie et crédit (contribution à l'expansion de la masse monétaire large)						
Crédit à l'État	-3.2	-13.9	10.4	2.5	6.0	6.1
Crédit à l'économie	5.2	7.2	5.7	8.4	3.1	8.5
Masse monétaire large (M2)	0.5	16.0	16.7	8.9	11.5	10.8
(En pourcentage du PIB, sauf indication contraire)						
Investissement et épargne						
Investissement intérieur brut	19.0	20.3	20.0	18.4	19.3	20.4
<i>dont</i> : investissement public	7.5	10.8	7.5	7.9	7.8	8.9
Épargne nationale brute	6.3	12.9	12.1	10.9	11.3	12.6
<i>dont</i> : épargne publique	0.6	0.5	1.5	1.6	-0.6	2.3
Épargne intérieure brute	4.7	12.7	10.3	9.7	12.4	12.8
Finances de l'administration centrale						
Recettes	15.5	17.1	16.9	17.4	16.4	16.7
Dons	3.4	4.6	3.9	2.9	4.7	3.3
Dépenses totales et prêts nets	21.2	25.9	25.5	22.9	25.4	24.2
Solde global (base ordonnancements, dons inclus)	-2.2	-4.2	-4.6	-2.6	-4.3	-4.2
Solde budgétaire de base ³	-1.0	-1.4	-2.4	-1.2	-2.0	-2.5
Solde budgétaire sous-jacent ⁴	-1.0	-0.8	-1.1	-0.4	-1.3	-1.4
Dettes intérieures ⁵	2.5	3.0	2.0	3.6	3.7	3.7
Secteur extérieur						
Solde extérieur courant (transferts officiels inclus)	-12.7	-7.3	-7.9	-7.5	-8.0	-7.7
Solde extérieur courant (hors transferts officiels)	-13.9	-9.3	-10.2	-9.0	-9.1	-9.0
Exportations de biens et services	28.7	26.2	28.9	24.7	29.5	26.8
Importations de biens et services	43.0	33.8	38.5	33.4	36.5	34.3
Ratio service de la dette/exportations de biens et services	3.7	4.1	3.7	2.9	1.8	3.2
Dettes extérieures	19.1	21.2	24.2	24.2	26.1	23.8
Pour mémoire :						
PIB nominal (en milliards de francs CFA)	3,913	4,233	4,609	4,642	5,032	5,104
Balance globale des paiements (en millions de dollars EU)	-9.9	445.9	-44.1	-174.4	36.6	-102.9
Taux d'intérêt du marché monétaire (en pourcentage; fin de période)	6.0	4.0	...	4.1	...	...
Réserves internationales brutes (en millions de dollars EU)						
Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest	11,300	13,200	...	12,875	...	...
en pourcentage de la masse monétaire large	56.0	69.3	...	57.9	...	...
en mois d'importations de biens et services	5.8	6.5	...	6.1	...	...
BCEAO Mali (implicite) ⁶	1,033	1,602	1,389	1,295	1,435	1,240
en pourcentage de la masse monétaire large	48.6	60.6	51.5	49.7	48.9	41.5
Taux de change franc CFA/dollar EU (fin de période)	481.5	449.3	...	496.2	...	...
Prix de l'or (dollars EU/once d'or fin, bourse de Londres)	872	973	1,183	1,225	1,221	1,427
Prix du pétrole (brut, livraison immédiate) (dollars EU/baril)	97.0	61.8	78.3	79.0	78.8	107.2

Sources : Ministère des finances; estimations et projections des services du FMI.

¹ Rapport du FMI No. 10/255 : Mali — Consultations article IV et quatrième revue FEC.² Rapport du FMI No. 11/37 : Mali — Cinquième revue FEC.³ Recettes hors dons moins dépenses financées sur ressources intérieures.⁴ Solde budgétaire de base hors dépenses financées par les recettes de la privatisation de SOTELMA.⁵ Y compris avances statutaires de la BCEAO, titres publics, bons du Trésor et autres dettes.⁶ Pour 2009, rend compte de la nouvelle allocation de DTS et des recettes de privatisation de SOTELMA.

MINISTERE DE L'ECONOMIE
ET DES FINANCES

REPUBLIQUE DU MALI
Un Peuple – Un But – Une Foi

SECRETARIAT GENERAL

**COMMENTAIRES DU GOUVERNEMENT DU MALI SUR LE RAPPORT D'EVALUATION DES
PROGRAMMES DE COOPERATION DU MALI (2004-2011) AVEC LE FMI**

I. COMPREHENSION DU RAPPORT

1. Le programme de coopération de la dernière décennie avec le Fonds Monétaire International (FMI) s'est déroulé sur deux périodes, à savoir, celle de l'accord au titre de la Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance (FRPC) conclu en juin 2004, dont la sixième et dernière revue a été achevée en octobre 2007 et celle de l'accord au titre de la FRPC/Facilité Élargie de Crédit (FEC) approuvée en mai 2008 et prorogée à décembre 2011. Pour l'évaluation de ces deux programmes, le FMI a commis les services d'une équipe d'experts pour faire l'état des lieux des différents programmes de réforme.
2. Le rapport soumis à l'appréciation des autorités maliennes, fait une brève présentation des tendances macroéconomiques de la période 2004-2010 dans un premier temps, avant d'aborder les principaux objectifs que les autorités se sont fixés dans le cadre des programmes, leur conditions de mise en œuvre et leur efficacité. Le rapport s'achève par l'analyse des défis économiques à moyen terme et des priorités d'un éventuel nouveau programme avec le FMI.
3. Le rapport déplore le niveau faible de la croissance du PIB et la vulnérabilité de l'économie malienne liée au caractère essentiellement agraire de la base de l'économie et à sa forte dépendance à l'égard des exportations d'or. Les ratios d'investissement public et privé demeurent trop bas et malgré les progrès enregistrés ces dernières années, le Mali continue de figurer parmi les pays dont le climat des affaires est le moins attrayant. L'accélération des efforts de réforme s'impose selon le rapport, en raison des incertitudes qui entourent l'or à moyen terme. Par ailleurs, le rapport souligne les difficultés d'appropriation et les capacités de mise en œuvre des réformes.
4. Le rapport déplore la faible efficacité du système fiscal malien. Il dénote des exonérations discrétionnaires et des lacunes dans la comptabilisation des recettes fiscales et douanières qui obèrent le niveau des recettes. Le rapport fait cas des difficultés de gestion des crédits TVA. Malgré les progrès réalisés en matière gestion des finances publiques, le rapport souligne que les fréquentes accumulations d'arriérés de paiement intérieurs sont liées aux difficultés de gestion de la trésorerie.

5. Les conclusions du rapport indiquent que les deux programmes ont partiellement réussi à atteindre leurs objectifs fondamentaux, à savoir la stabilité macroéconomique avec un bas niveau des déficits budgétaires, une maîtrise de l'inflation et le maintien de l'endettement extérieur à un niveau viable.

II. APPRECIATIONS ET COMMENTAIRES

6. Lors de la Conférence de haut niveau organisée à Bamako les 17 et 18 mars 2011, les participants se sont accordés sur la nécessité de renforcer les politiques propices à une croissance économique plus forte et plus créatrice d'emplois, ainsi qu'à une réduction de la pauvreté. Les participants ont insisté sur la nécessité d'améliorer la gestion des finances publiques et le climat des affaires, de favoriser une plus grande diversification de l'économie, d'élever la productivité dans les secteurs clés tels que l'agriculture, de promouvoir l'éducation et la formation professionnelle des jeunes, de renforcer l'intégration régionale.
7. Les participants ont particulièrement insisté sur le climat des affaires qui ne favorise pas le développement industriel et la diversification de l'économie. Les contraintes relevées à ce niveau sont entre autre le poids du système fiscal, les difficultés d'accès au crédit bancaire et le coût élevé des intrants. Ils ont noté par ailleurs, que la satisfaction d'une demande d'emploi en très forte croissance appelle des mesures visant à favoriser le dynamisme du secteur privé notamment à travers un renforcement de la sécurité juridique et une amélioration de l'intermédiation financière.
8. Les participants ont déploré le faible niveau du taux de pression fiscale (15%). Le défi consiste à élargir l'assiette fiscale et à alléger le niveau de prélèvement des impôts qui reste particulièrement concentré sur un petit nombre d'opérateurs économiques. L'amélioration du système d'imposition devrait améliorer le niveau du financement intérieur et par voie de conséquent favoriser l'investissement pour une croissance durable basée sur les ressources propres.
9. L'éducation et la formation professionnelle ont aussi focalisé l'attention des participants. Ils ont déplorés la qualité de l'enseignement actuel. Les défis à ce niveau est de trouver un type d'enseignement tourné vers l'emploi et la formation professionnelle.
10. La Conférence a permis des échanges fructueux sur les défis résultant de la forte croissance démographique observée ces dernières années au Mali. Les enjeux de cette forte croissance sont nombreux en termes d'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement. Pour lutter contre la pauvreté, La croissance démographique doit être en adéquation avec la croissance économique. La conférence a souhaité l'implication des différents partenaires techniques et financiers dans le financement de la Politique Prioritaire d'Investissement en matière de Population.
11. Le Gouvernement partage d'une manière générale les conclusions du rapport. Toutefois, il y a lieu de noter que l'appréciation faite sur le système fiscale malien ne tient pas compte de la réalité de la situation actuelle. En effet, quoique la part des exonérations dans les recettes

publiques soit encore importante, l'essentiel du montant est lié soit aux importations de biens d'équipement liées aux projets en phase d'investissement et donc prévu par les accords de financement y afférents, soit aux dépenses des représentations diplomatiques, prévues aussi dans leurs statuts. Les exonérations discrétionnaires concernent généralement les mesures exceptionnelles prises par le gouvernement pour l'importation de certains produits de premières nécessités pendant les périodes de crise afin de permettre l'accessibilité desdits produits aux couches fragiles.

12. Les réformes sont en cours pour l'application des directives de l'UEMOA en matière de transitions fiscales. Avec l'assistance technique du FMI et de la Banque mondiale, le Ministère de l'Économie et des Finances a entrepris certaines réformes aux niveaux des administrations fiscale et douanière qui ont permis à ces services d'atteindre des résultats encourageants ces dernières années. Le Gouvernement est résolument déterminé à poursuivre ses réformes pour améliorer davantage l'efficacité et l'efficience de l'administration fiscale et douanière.
13. Le Gouvernement s'engage à mettre en œuvre des politiques propices à une croissance économique plus forte et plus créatrice d'emplois. Les programmes antérieurs visaient d'une manière générale des objectifs budgétaires dont la réalisation était censée contribuer à l'atteinte des objectifs économiques. A cet effet la quasi-totalité des repères des deux derniers programmes avec le FMI portaient soit sur les réformes de l'administration des impôts, de la douane, du budget ou du trésor, soit sur l'implémentation d'applications informatiques ou d'instruments de gestion comptable, budgétaire ou fiscale. Les mesures envisagées dans le cadre des programmes ont permis ainsi d'assainir les finances publiques et d'entreprendre les réformes structurelles pour améliorer leur efficacité. Mais leur incidence réelle sur la croissance économique et certains de ses paramètres, notamment l'emploi, n'ont pas toujours été perceptibles.
14. L'évaluation 2003 du programme avec le FMI avait relevé trois défis majeurs : i) l'assainissement des finances publiques; ii) l'amélioration du climat des affaires et iii) le renforcement de la compétitivité et la diversification de l'économie. S'il apparaît que de réel progrès ont été effectués au niveau de l'assainissement des finances publiques, beaucoup restent à faire aux niveaux des deux autres défis.
15. Le Mali observe une croissance économique relativement faible qui tourne autour de 5% contre un objectif du Cadre Stratégique de Lutte contre la pauvreté de 7%. La faiblesse de la croissance est liée à la faiblesse des investissements, comme le rappelle le rapport. La faiblesse des investissements est liée elle aussi à la faiblesse des ressources financières. La lutte contre la pauvreté passe par la résolution de cette fonction à trois variables. Le défi consiste donc à mobiliser d'avantage de ressources intérieures et extérieures pour augmenter le niveau des investissements productifs afin d'accélérer la croissance, surtout la croissance créatrice d'emplois et génératrice de recettes fiscales, conditions indispensables pour rester dans le cercle vertueux de la croissance.
16. L'importance des défis sociaux fait que l'essentiel du financement national est consacré aux charges de fonctionnement de l'éducation et de la santé. En appui au financement national, le Mali bénéficie de financement extérieur de la part des différents partenaires. Le volume de ce financement est nettement en deçà des besoins réels de financement du pays. Ainsi, en raison des contraintes liées aux conditionnalités de la dette publique, le volume de la dette et de l'aide

mobilisé n'a pas permis d'effectuer suffisamment d'investissements structurants indispensables à une croissance économique forte et durable.

17. Le Gouvernement souhaite que la prochaine mise à jour de l'analyse de la viabilité de la dette avec les services du FMI et de la Banque mondiale offre l'occasion d'ouvrir les échanges pour déterminer quelle pourrait être l'enveloppe d'endettement non-concessionnel compatible avec le maintien de la viabilité de sa dette, surtout pour le financement des projets économiquement rentables .
18. Le Gouvernement est résolument engagé à démultiplier les financements destinés aux investissements productifs afin de relancer la croissance et lutter contre la pauvreté. Le Gouvernement souhaite à cet effet, que cette préoccupation de relance économique soit traduite dans le prochain programme de coopération avec le FMI.
19. En conclusion, le Gouvernement est déterminé à diversifier l'économie nationale et à approfondir les réformes structurelles, notamment celles visant à l'amélioration du climat des affaires, à accroître la mobilisation des ressources internes, à renforcer l'efficacité de la dépense publique et assurer une gestion prudente de la dette publique. Le Gouvernement va davantage mettre l'accent sur le financement des investissements productifs afin de relancer la croissance économique et lutter efficacement contre la pauvreté.
20. Le Gouvernement a beaucoup apprécié l'exercice d'évaluation, surtout la démarche de partage de ses conclusions dans un esprit ouvert à toutes les composantes de la société malienne, qui ont aussi eu l'occasion d'exprimer leurs points de vue et préoccupations dont certains sont susceptibles d'alimenter les réflexions sur un nouveau programme.
21. Le Gouvernement adresse au Fonds Monétaire International tous ses remerciements pour l'accompagnement technique et financier dont il bénéficie. Il réitère son engagement à poursuivre les réformes indispensables pour faire du Mali un pays émergent.



FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL

Note d'information au public

DÉPARTEMENT
DES RELATIONS
EXTÉRIEURES

Note d'information au public (NIP) n° 11/78
POUR DIFFUSION IMMÉDIATE
Le 17 juin 2011

Fonds monétaire international
Washington, D. C. 20431 USA

Le Conseil d'administration du FMI examine l'évaluation *ex post* de la mise en œuvre sur longue période des programmes avec le Mali

Le 13 juin 2011, le Conseil d'administration du Fonds monétaire international (FMI) a examiné l'évaluation *ex post* (EEP) de la mise en œuvre sur longue période des programmes avec le Mali.

Informations générales

Une évaluation *ex post* est requise pour tous les pays membres qui appliquent sur longue période des programmes avec le FMI. Ces évaluations offrent l'occasion de prendre du recul par rapport à l'application continue de programmes afin de permettre une analyse des problèmes économiques du pays concerné, de faire le point des progrès accomplis dans le cadre des programmes appuyés par le FMI et de tirer des leçons prospectives pour les programmes futurs avec le FMI.

Depuis la fin des années 1980, le Mali applique presque sans interruption des programmes appuyés par le FMI dans le cadre des diverses facilités de prêt concessionnel de l'institution. En décembre 2003, une première évaluation *ex post* avait conclu que le Mali avait fait des progrès significatifs en matière de gestion macroéconomique et de mise en œuvre des réformes structurelles, mais que des tâches essentielles restaient à accomplir, notamment l'assainissement des finances publiques, le renforcement de la compétitivité et la diversification de l'économie, et l'amélioration du climat des affaires — y compris par des privatisations et l'amélioration de la gouvernance — pour stimuler la croissance et faire reculer la pauvreté.

L'évaluation *ex post* examinée le 13 juin 2011 par le Conseil d'administration porte sur l'engagement du FMI au Mali entre 2004 et 2011, et concerne en particulier la mise en œuvre du programme de 2004–07 appuyé par la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC) qui existait à l'époque, et le programme de 2008–11 soutenu par l'accord FRPC/FEC (facilité élargie de crédit).

Évaluation par le Conseil d'administration

Les administrateurs ont pris note des conclusions de l'évaluation *ex post* de la mise en œuvre sur longue période des programmes avec le Mali. Bien que l'objectif de stabilité macroéconomique et financière ait été dans l'ensemble atteint, comme en témoignent les déficits budgétaires modérés, les taux d'inflation faibles et relativement stables et le maintien de l'endettement extérieur à un niveau viable, il reste difficile de rehausser le taux de croissance économique. Les administrateurs sont convenus que, comme le souligne l'EEP, il sera nécessaire de mettre résolument en œuvre les réformes structurelles pour créer un environnement propice à une augmentation de l'investissement du secteur privé et de l'emploi. Ils sont aussi convenus que les conclusions de l'EEP seraient utiles pour l'élaboration des programmes futurs du FMI.

Les administrateurs ont noté qu'un programme subséquent appuyé par le FMI aiderait le Mali à répondre à ses importants besoins de financement extérieur et à intensifier ses efforts de réforme structurelle.

Les notes d'information au public (NIP) s'inscrivent dans le cadre des efforts que déploie le FMI pour promouvoir la transparence de ses prises de position et de son analyse de l'évolution et des politiques économiques. Les NIP sont diffusées avec le consentement des pays concernés, à l'issue de l'examen par le Conseil d'administration des rapports sur les consultations au titre de l'article IV avec les pays, de la surveillance de l'évolution économique à l'échelle régionale, du suivi post-programme et des évaluations *ex post* de la situation des pays membres où le FMI a appuyé des programmes sur une longue durée. Les NIP sont aussi diffusées à l'issue de l'examen des questions de politique générale par le Conseil d'administration, sauf si le Conseil en décide autrement.