

RAPPORT SUR LA STRATEGIE DE DESENDETTEMENT DURABLE DU MALI

Juillet 2004

introduction

Du 04 au 16 août 2003, s'est tenu à Bamako, l'Atelier national sur la stratégie de désendettement durable du Mali. Cet Atelier, le deuxième du genre après celui tenu en 1999 a été organisé avec l'appui technique et financier du Pôle Régional de Formation en Gestion de la Dette en Afrique du Centre et de l'Ouest (Pôle-Dette) et Debt Relief International (DRI).

Il a regroupé une quarantaine de participants du Ministère de l'Economie et des Finances, du Ministère Délégué Chargé du Plan, des Ministères en charge des secteurs sociaux et de la BCEAO.

Il est la suite du Séminaire Atelier Régional tenu à Dakar en mars 2003 sur " les aspects institutionnels de mobilisation de nouveaux financements " indispensables à la mise en œuvre des actions inscrites dans les documents stratégiques de réduction de la pauvreté des différents pays.

L'Atelier rentre dans le cadre d'une nouvelle génération d'ateliers nationaux que Pôle-Dette et DRI ont mis en place pour répondre de manière spécifique aux besoins des pays qui, comme le Mali, ont atteint leur point d'achèvement de l'Initiative PPTE.

En effet, les ateliers nationaux, qui ont été organisés jusqu'alors dans le cadre du Programme de Renforcement des Capacités, d'Analyse en Gestion de la Dette des Pays Pauvres Très Endettés (PRC-PPTE), avaient pour objectif principal d'aider les pays potentiellement éligibles à l'Initiative PPTE à établir une analyse indépendante de la viabilité de leur dette et de mieux préparer les négociations avec les Institutions de Bretton Woods sur les conditions de leur éligibilité ou sur le traitement de leur dette au point d'achèvement.

Compte tenu des progrès enregistrés dans la mise en œuvre de l'Initiative PPTE, une nouvelle génération d'ateliers nationaux a été conçue par Pôle-Dette et DRI dans le but principal de permettre aux pays africains membres de la Zone Franc de définir une stratégie formelle de désendettement durable avec comme objectifs fondamentaux :

- ✓ le renforcement de l'interface entre la gestion de la dette publique extérieure et intérieure, d'une part, la gestion macroéconomique et la lutte contre la pauvreté, d'autre part ;
- ✓ l'inscription de la soutenabilité des finances publiques et de la viabilité de la dette au centre des politiques économiques et financières nationales ;
- ✓ la mise en place d'un dispositif de coordination d'une véritable stratégie nationale de désendettement durable.

Au-delà de ces objectifs, l'Atelier visait aussi le renforcement des capacités nationales en matière de stratégie de la dette par la consolidation de la compétence des cadres nationaux de divers services, impliqués dans le processus d'endettement public ou parapublic.

La présente note qui rend compte des travaux de l'Atelier national, comporte deux parties :

1. la première partie est consacrée à la situation de la dette publique du Mali dans le cadre de l'Initiative PPTE, à l'analyse des stratégies de financement extérieur et intérieur existantes, aux perspectives macroéconomiques du Mali et à la définition des besoins de financement du développement durable ;
2. la deuxième partie traite de la stratégie de désendettement durable du Mali à travers la définition et l'analyse des stratégies de référence, du consensus sur la viabilité de la dette et aboutit sur des recommandations.

I - Situation de la dette publique du Mali dans le cadre de l'initiative PPTE

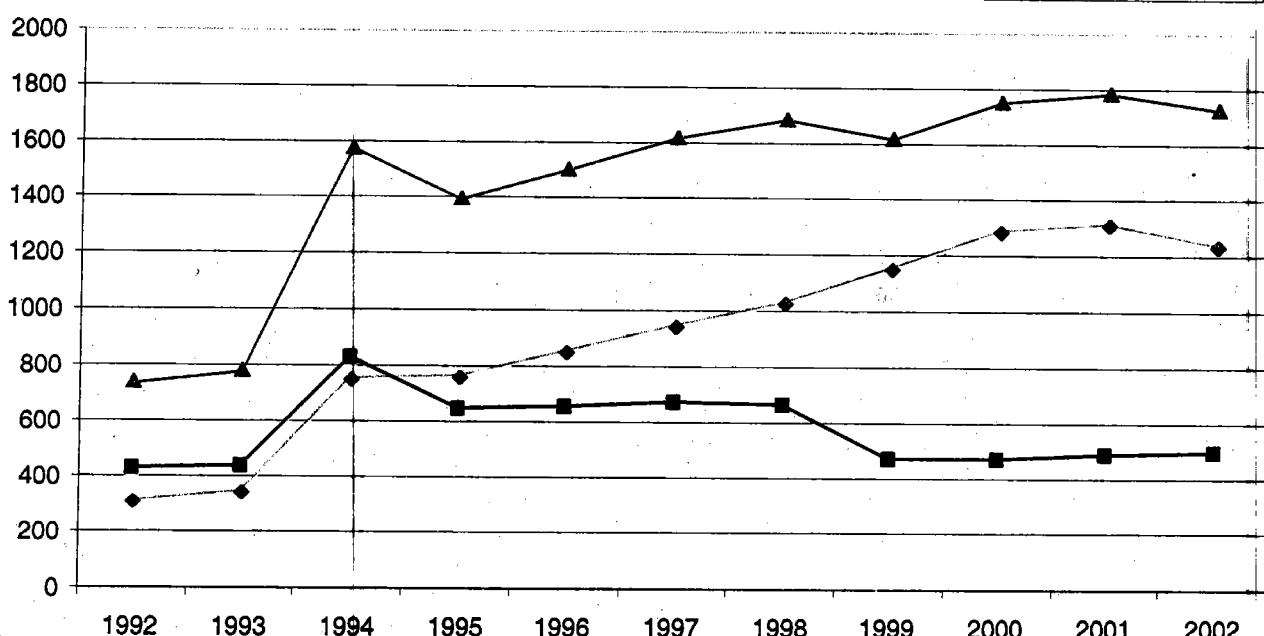
1 - Situation de la dette publique avant l'initiative PPTE

La situation de la dette et des indicateurs de viabilité de la dette du Mali avant l'Initiative PPTE était la suivante : Evolution de l'encours de la dette extérieure du Mali de 1992 à 2002 (en milliards de francs CFA).

Evolution de l'encours de la dette extérieure du Mali de 1992 à 2002 (en milliards de francs CFA)

ANNÉES CATÉGORIES	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
	Dette Multilatérale	Pourcentage	Dette Bilatérale	Pourcentage	DETTE TOTALE						
305,6	41,8	424,7	58,2	730,3	340,3	434,2	56,1	774,5	753,8	1576,6	1395,2
756,1	54,2	639,1	52,2	1395,2	846,7	651,7	43,5	1498,4	846,7	1614,8	1498,4
846,7	56,5	669,2	45,8	1498,4	945,6	659,6	41,4	1684,3	945,6	1614,8	1684,3
1024,7	58,6	659,6	39,2	1684,3	1150,0	468,0	28,9	1618,0	1150,0	1751,6	1618,0
1150,0	71,1	468,0	28,9	1618,0	1282,0	469,6	26,8	1751,6	1282,0	1304,6	1746,1
1282,0	73,2	469,6	26,8	1751,6	1304,6	480,9	26,9	1785,5	1304,6	1746,1	1197,5
1304,6	73,1	480,9	26,9	1785,5	1197,5	548,6	31,4				
1197,5	68,6	548,6	31,4								

encours de la dette 1992-2002



2 - Traitement de la dette publique extérieure du Mali dans le cadre de l'initiative PPTE

2.1 - Allégement de la dette dans le cadre de l'initiative PPTE originale et l'initiative renforcée

L'Initiative PPTE est le nouveau mécanisme de désendettement conçu et mis en œuvre par la Communauté financière internationale, depuis 1996, sous l'égide des Institutions de Bretton Woods (le Fonds monétaire international et la Banque mondiale) en vue d'apporter une assistance exceptionnelle aux pays pauvres très endettés afin de les aider à réduire le poids de leur dette extérieure à un niveau soutenable.

Les économies liées aux allégements de dettes devront servir à financer des projets dans les secteurs sociaux (santé, éducation, développement rural) en vue de contribuer à la lutte contre la pauvreté.

a) Eligibilité

Pour être éligible à cette assistance, un pays doit satisfaire à un ensemble de critères. Il doit spécifiquement :

- ▶ être éligible seulement à une assistance concessionnelle de la part du FMI et de la Banque mondiale (IDA) ;
- ▶ faire face à un niveau d'endettement insoutenable, même après avoir mis en œuvre les mécanismes traditionnels d'allègement de dette selon les termes de Naples (pour lesquels les pays à faibles revenus peuvent recevoir une réduction de la dette extérieure éligible de 67% en valeur actuelle nette). Le seuil de soutenabilité a été déterminé par les ratios suivants :

■ Valeur actualisée de la dette rapportée aux Exportations de biens et services (VA/XGS) ;

■ Valeur actualisée de la dette rapportée aux Recettes budgétaires (VA/REV) ;

avoir parfaitement mis en œuvre des réformes et des politiques économiques saines dans le cadre de programmes soutenus par le FMI et la Banque mondiale.

b) Admission du Mali

Le Mali a été admis à l'Initiative sur la base du ratio VA/XGS.

La valeur du ratio de viabilité pour le Mali a été établie à 200% sous l'Initiative initiale, elle a été ramenée à 150% sous l'Initiative renforcée, à la suite du sommet du G7 à Cologne en 1999.

Malgré les différents allégements obtenus au Club de Paris, la dette du Mali est restée insoutenable. En raison de cette situation, le Mali a soumis en 1997 aux Institutions de Bretton Woods un dossier en vue de bénéficier des facilités prévues au titre de la nouvelle Initiative sur la dette des pays pauvres très endettés (PPTE).

A l'issue de l'examen de son dossier par le Conseil d'Administration du FMI, le Mali a été déclaré éligible à l'Initiative PPTE en septembre 1998 dans un premier temps, puis admis à l'Initiative renforcée en octobre 2000.

Pour le Mali, le bénéfice des ressources PPTE a été lié à la mise en œuvre des conditions tirées du programme économique et financier appuyé par les ressources de la Facilité de Réduction de la Pauvreté et pour la Croissance (FRPC remplaçant la FASR). Le respect des engagements au titre du programme économique et financier a permis la réalisation des conditions spécifiques au PPTE.

Le PPTE met l'accent sur les mesures spécialement orientées vers la lutte contre la pauvreté. Ces mesures spécifiques du PPTE pour le Mali étaient les suivantes :

- ▶ l'élaboration d'un cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) et la mise en œuvre des mesures de réformes économiques qui y sont contenues ;
- ▶ la mise en œuvre des réformes dans les secteurs sociaux (santé, éducation et promotion de la femme) ;
- ▶ la privatisation des entreprises publiques convenues dans le cadre du programme (EDM, SOTELMA principalement) ;
- ▶ la réforme de la filière coton ;
- ▶ l'amélioration du cadre réglementaire des affaires.

2.2 Allégement pendant la période intérimaire et au point d'achèvement

A l'issue de l'analyse de la viabilité de la dette du Mali qui avait été faite à son point de décision en 1998 et à la mise à jour effectuée suite à l'Initiative renforcée, l'allègement attendu par le pays est estimé à 539 millions de dollars en

L'encours global de la dette est passé de 730,3 milliards de FCFA en 1992 à 1746,1 milliards de FCFA en 2002. Le stock de la dette bilatérale a évolué en dents de scie passant de 424,7 milliards en 1992 à 548,6 milliards de FCFA en 2002. Toutefois, la part de la dette bilatérale par rapport à la dette extérieure totale du Mali est passée de 58,2 % en 1992 pour se situer à 31,4 % en fin 2002.

Ce développement s'explique par les rééchelonnements et les annulations de dettes dont le Mali a bénéficiés durant la période de la part de certains de ses créanciers bilatéraux (Club de Paris 1992 et 1996 et autres bilatéraux) à travers une réduction de 33 % en valeur actualisée de la dette par le Club de Paris, ainsi que des annulations de dettes par l'Egypte et le Qatar.

Durant la période sous revue, (1992-2002) la part de la dette multilatérale a régulièrement progressé au détriment de la dette bilatérale.

De 1992 à 2002, l'encours de la dette multilatérale du Mali a été marqué par une progression quasi linéaire due au rythme régulier des décaissements consécutifs à l'exécution des projets financés sur les ressources extérieures.

Le pic de 1994 est dû essentiellement à la dévaluation du franc CFA, qui a eu pour conséquence le quasi doublement de l'encours libellé en devises étrangères pour la presque totalité des prêts.

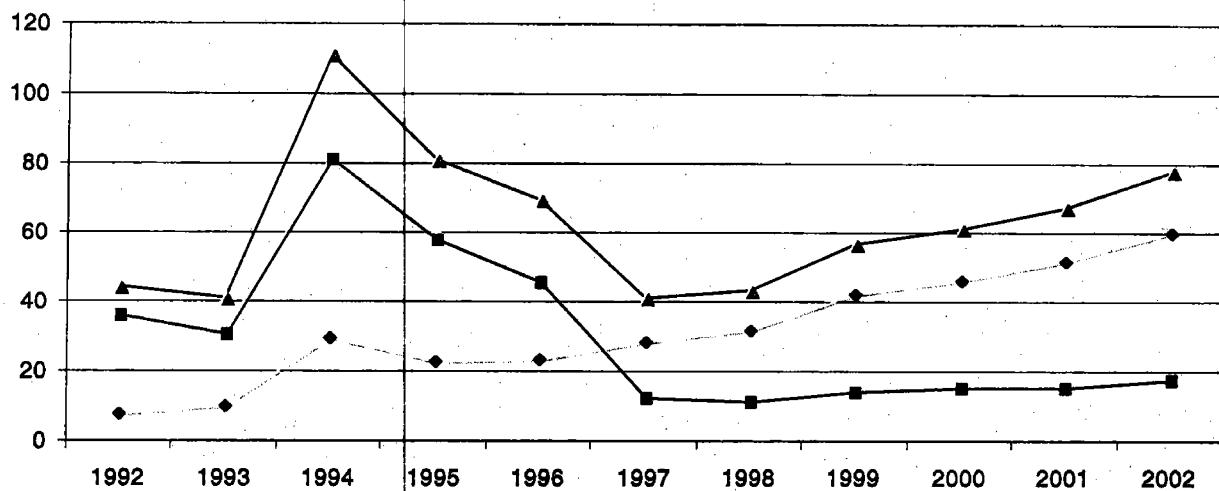
De 41,8 % en 1992, la part de la dette multilatérale passe à 47,8 % en 1994 pour atteindre 73,1% en 2001 et 68,6 % en 2002.

Evolution du service de la dette extérieure du Mali de 1992 à 2002(en milliards de francs CFA)

CATÉGORIES	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Catégories	7,8	9,8	29,6	22,7	23,2	28,4	31,8	42,5	46,0	51,9	60,0
Multilatéraux	36,4	31,1	81,5	58,2	46,3	12,7	11,70	14,4	15,3	15,4	18,0
Bilatéraux	44,2	40,9	111,1	80,9	69,5	41,1	43,5	56,9	61,3	67,3	78,0

Service de la dette 1992-2002

◆ Multilatéraux
■ Bilatéraux
▲ total



Au regard de ces chiffres, il ressort que la dette du Mali n'était plus soutenable et que le Mali consacrait d'importantes ressources au paiement du service de la dette au détriment de certaines dépenses sociales (santé, éducation...) qui auraient pu contribuer à la lutte contre la pauvreté.

ANNA S.S

Rapport sur la stratégie de désendettement durable

VA. Cet allègement est reparti entre les créanciers bilatéraux pour 169 millions de dollars et les créanciers multilatéraux pour 370 millions de dollars.

Au total, le Mali a bénéficié d'un allègement de 59,8 milliards FCFA de sa dette extérieure dont 58,3 milliards au titre de la dette multilatérale; 1,3 milliard au titre de la dette bilatérale due au Club de Paris et 210 millions au titre des autres dettes bilatérales au cours de la période intérimaire.

Les principaux bailleurs de fonds qui ont contribué à ces allègements sont : l'IDA, le FMI, le FAD au titre des multilatéraux et les créanciers membres du Club de Paris au titre des bilatéraux.

Au point d'achèvement atteint en février 2003, les créanciers bilatéraux et les créanciers multilatéraux ont convenu des modalités de contribution à la réduction de la dette dans le cadre de l'Initiative PPTE.

Dans le respect du principe de la répartition équitable de la charge, chaque créancier contribuera à l'Initiative à concurrence de sa part dans la valeur actualisée de la dette au 31 décembre 2001. Le principe du traitement de la dette bilatérale qui sera appliqué au point d'achèvement est le traitement comparable entre les créanciers membres du Club de Paris et les créanciers non membres.

MALI : ESTIMATED ASSISTANCE AT ENHANCED DECISION POINT (AMENDED)								
		1/(IN MILLIONS OF U.S DOLLARS IN NPV TERMS AT END- 1998, UNLESS OTHERWISE INDICATED)						
HIPC Initiative Framework	NPV of Debt-to- Exports Target (in %)	Assistance 2/						
		Total	Bilateral 3/	Multilateral	Of which			(In % of end-1 NPV of debt)
Original framework	200	121	37	84	ID A	IM F	AfDB / AfDF	8.5 4/ 28.1
Enhanced framework (decision point document)	150	401	124	277	139	44	52	
Enhanced framework (amended)	150	417	132	285	143	45	54	44 28.9
Total (amended)	150	539	169	370	185	59	69	56 37.3
Memorandum Items								
NPV of debt at end- 1998 2/		1,445	457	987	494	157	185	152
Paris Club			305					
Of-which:pre-cutoff			198					
Non-ODA 5/			193					
Non-Paris Club			146					
Of which: pre-cutoff			83					
Commercial			6					
Three-year average of exports (1996-98)		604						
NPV of debt-to-export ratio 6/		239						
Targeted NPV		906						

Sources: Malian authorities and staff estimates.

- 1/ The proportional burden-sharing approach is described in "HIPC Initiative-Estimated Cost and Burden-sharing Approaches" (EBS/97/127, 7/7/97 and IDA/SEC M 97-306, 7/7/97).
- 2/ Based on latest data available at end 1998 after full application of traditional debt relief mechanisms.
- 3/ Includes official bilateral and commercial creditors.
- 4/ The reduction factor for multilateral creditors under the original HIPC Initiative, based on end- 1999 data, was 9.1 percent.
- 5/ Including monetary debt owed to France, which is subject to the common reduction factor.
- 6/ In percent of three-year export average.

3 - Examen du portefeuille de la dette publique existante et options de restructuration

Depuis les années 80, le Mali a mis en œuvre des programmes d'ajustement structurel appuyés par les Institutions de Bretton Woods. Dans ce cadre il a entrepris des actions en vue de réduire sa dette extérieure. Aussi, il est passé six fois au Club de Paris ; il a également bénéficié d'importants allègements de dettes. Malgré ces différents allègements et à cause du poids de la dette multilatérale, l'endettement est resté insoutenable. C'est en raison de cette situation que le Gouvernement du Mali a soumis, en 1997 aux Institutions de Bretton Woods, un dossier à l'effet de bénéficier des facilités prévues dans le cadre de la nouvelle initiative en direction des Pays Pauvres Très Endettés (PPTE).

A l'issue de l'examen de ce dossier par le Conseil d'Administration du FMI le 17 septembre 1998, le Mali a été déclaré éligible à l'Initiative PPTE, avec comme point de décision septembre 1998 et son point d'achèvement en février 2003. Les créanciers membres du Club de Paris et certains multilatéraux ont concédé au Mali un allègement intérimaire entre le point de décision et le point d'achèvement.

3.1- Structure du portefeuille et option d'allègement de la dette extérieure au 31 décembre 2002

3.1.1 Créditeurs bilatéraux :

a) Club de Paris : Les créanciers membres pour le Mali sont les pays de l' OCDE plus le Japon, la Fédération de Russie, et les USA.

Pendant la période intérimaire, le Club de Paris a accordé une réduction de 70% sur le service de la dette. L'allègement consenti est de l'ordre de 71 millions de dollars US en valeur actualisée.

Au point d'achèvement, le Club a décidé d'annuler la totalité de la dette du Mali, allant ainsi au-delà des conditions de Cologne (90% de la valeur actualisée).

Les Pays-Bas et l'Italie ont conclu, chacun en ce qui le concerne, un accord bilatéral avec le Mali.

La signature des accords avec la Russie, le Royaume Uni et la France est attendue. En plus de sa participation au Procès verbal du Club de Paris, la France a consenti un effort supplémentaire en annulant 42% de la dette monétaire. Ce qui porte l'allègement total du Club de Paris à 120 millions de dollars US en valeur actualisée.

La Grande Bretagne, les Pays-Bas et l'Italie ont procédé à l'annulation totale du service durant la période intérimaire. L'allègement accordé par le Japon a été fait sous la forme de " commodity aid " : accord d'un don utilisé pour importer des produits du Japon.

Au point d'achèvement, le Club de Paris a décidé d'accorder une annulation totale du principal de la dette non concessionnelle et de rééchelonner la totalité de la dette concessionnelle qui n'a jamais été rééchelonnée auparavant.

Le Club de Paris a, par ailleurs, recommandé à tous les créanciers membres, d'accorder une réduction supplémentaire de 20% sur le service de la dette non concessionnelle post date butoir contractée entre le 1er janvier 1988 et le 31 décembre 1998.

Il est utile de rappeler que la France, quant à elle, s'est engagée à annuler la totalité de la dette garantie pré date butoir et à réduire 42% du service de la dette monétaire au titre du compte d'opérations.

b) Hors Club de Paris : Les bilatéraux non membres du Club de Paris, pour le Mali sont : le Fonds Saoudien de Développement, le Fonds Koweïtien pour le Développement Economique Arabe, le Fonds d'Abu Dhabi pour le Développement, la Chine, l'Algérie, la Libye et l'Irak.

Le Mali a déjà signé un accord d'annulation de dette avec la Chine de 16 prêts d'un montant de 37,0 milliards de Francs CFA et les autres prêts ont été traités à des conditions concessionnelles.

Le Fonds Koweïtien a contribué au PPTE I en rééchelonnant trois prêts pré date butoir aux conditions APD (40 ans dont 16 ans de grâce et 1% de taux d'intérêt) et s'est engagé à fournir sa contribution complémentaire au titre du PPTE II par la consolidation d'une partie de la dette post date butoir.

Le Fonds Koweïtien et la Chine ont été sollicités pour un allègement complémentaire depuis le point d'achèvement. Le Fonds d'Abu-Dhabi et le Fonds Saoudien de Développement se sont engagés à accompagner le Mali dans l'Initiative. Par contre, d'autres créanciers tels que l'Algérie, la Libye, l'Irak et la Côte d'Ivoire n'ont pris aucun engagement.

3.1.2 Créditeurs multilatéraux : ce sont :

- a) FMI : Il a procédé à une annulation du service de la dette de 30 à 47,2% pour la période 2002 à 2008.
- b) IDA : La Banque mondiale a annulé 14 prêts au titre du PPTE I. Dans le cadre du PPTE II, elle a concédé une annulation de 57% du service de la dette pour la période 2002 à 2014.
- c) Union Européenne (UE) : Elle a consenti une subvention pour prendre en charge le paiement total par anticipation de 2 prêts, et un paiement partiel par anticipation des autres prêts.
- d) Groupe BAD/FAD : La réduction du service de la dette accordée par le groupe varie entre 34% et 91% pour la période 2002 à 2010.
- e) BOAD : Au titre du PPTE I, elle a procédé à l'annulation totale d'un prêt (hydraulique villageoise Mali Sud) et à l'annulation partielle (34%) d'un autre (pistes rurales CMDT Mali sud). Au titre du PPTE II, elle a accordé une annulation partielle du service de la dette entre 2001 et 2002.
- f) BID : Elle envisage d'accorder un allègement de 6 millions de dollars US par le rééchelonnement des prêts clôturés. Les négociations sont en cours pour arrêter les modalités d'application.
- g) BADEA : Elle s'est engagée à participer à l'Initiative PPTE mais les modalités de son intervention ne sont pas encore définies.
- h) Fonds de l'OPEP : il a accordé un prêt concessionnel d'un montant de 4,8 millions de dollars US dont l'élément don est considéré comme l'allègement consenti et envisage de reprendre une opération similaire.
- i) FIDA : Il a accordé une assistance intérimaire sur le service de la dette pour la période 2000 à 2002.

II - Analyse des stratégies de financement extérieur et intérieur existantes

L'Atelier a traité spécifiquement les aspects suivants :

1 - Analyse de l'orientation des politiques existantes en matière de mobilisation des ressources extérieures

Le Mali a mobilisé au cours des dernières années des ressources extérieures d'un volume important auprès de ses partenaires techniques et financiers. De 1999 à 2002, les ressources mobilisées sont de l'ordre de 528 milliards de FCFA. Cette assistance a été fournie par plusieurs partenaires à travers divers instruments pour soutenir le développement économique et social du pays.

L'analyse permettra i) d'identifier les instruments de l'aide ; ii) de connaître la composition des bailleurs de fonds; iii) de mesurer l'affectation de cette aide.

1.1 Instruments de l'aide extérieure

L'aide extérieure fournie au Mali comprend principalement les emprunts concessionnels et les dons. Sur la période 1999-2002, les prêts concessionnels ont représenté 55% de l'assistance contre 45% pour les dons. Les prêts ont connu un fort taux de décaissement du fait du rythme de décaissement des financements multilatéraux qui entre 1992 et 2002 sont passés de 42 à 72% dans le portefeuille de la dette. Cette aide a servi en majeure partie au financement des projets sectoriels et des appuis budgétaires au titre desquels, il est utile de noter une prédominance des bailleurs multilatéraux (FMI, Association Internationale de Développement, Fonds Africain de Développement, Union Européenne).

Le tarissement des appuis budgétaires au cours de ces dernières années (1999-2002) s'explique par le fait que les fonds jadis mobilisés auprès d'autres créanciers comme le Fonds de l'OPEP ne sont plus concessionnels et que les appuis bilatéraux dans ce domaine sont quasi inexistantes hormis les Pays-Bas et la Suède.

(en milliards de Francs CFA)

ORIGINES	1999	2000	2001	2002	TOTAL	%
Prêts	9,8	22,7	28,4	46,0	60,0	60,0
Dons	31,1	58,2	12,7	15,3	18,0	18,0
Total	40,9	80,9	41,1	61,3	78,0	78,0

1.2 - Analyse des politiques et contraintes des bailleurs de fonds

Les politiques et contraintes des bailleurs de fonds ont été analysées sur la base de critères définis dans le cadre du programme de renforcement des capacités des PPTE (PRC-PPTE) dont la mise en œuvre et le suivi sont assurés par Debt Relief International (DRI) et le Pôle-Dette BCEAO/BEAC.

Ces critères d'analyse sont: i) le degré de concessionnalité, ii) le type d'assistance, iii) les canaux d'assistance, iv) les secteurs et projets financés, v) la souplesse, vi) la prévisibilité, vii) les conditionnalités.

Une note variant de 1 à 5 a été attribuée à chaque donateur en vue d'apprecier la qualité de son appui. Par exemple, un bailleur de fonds qui fait exclusivement des dons sera noté 5 sur le critère de la concessionnalité car l'élément don d'un don est de 100%.

L'analyse des politiques et contraintes des bailleurs de fonds identifiés a donné les résultats suivants :

a) Concessionnalité

La concessionnalité qui se mesure par le pourcentage de l'élément don contenu dans un prêt, est le critère qui permet d'évaluer le degré de libéralité d'un prêt. Le seuil minimum de concessionnalité établi par les services du FMI est de 35% d'élément don.

La concessionnalité des financements accordés par les bailleurs de fonds est jugée globalement bonne tant pour les multilatéraux que pour les bilatéraux. Pour l'ensemble du portefeuille, la concessionnalité s'établit à 39% pour un seuil minimal de 35% convenu dans le cadre du programme financier appuyé par les Institutions de Bretton Woods. La moyenne obtenue par les créanciers est de 3,6 sur une échelle de 5.

Les financements FIDA, FAD et IDA sont très concessionnels avec une note de 4. Les bailleurs de fonds membres de l'OCDE, le Système des Nations Unies (SNU), plus l'Union européenne (ressources du FED) qui accordent plus de dons que de prêts depuis 1989 ont été notés 5.

Il faut cependant signaler que le portefeuille de la dette de l'Etat ne comporte plus de prêts commerciaux à l'exception de ceux dus par les entreprises publiques.

b) Type d'Assistance

Le type d'assistance est évalué à travers le soutien budgétaire, le soutien sectoriel, l'aide aux projets, l'allégement de dette, l'assistance technique ou l'aide alimentaire.

L'aide extérieure au Mali est destinée principalement au financement de projets plus ou moins liés, de l'appui budgétaire et de l'assistance technique.

Pour cet aspect, ils ont reçu une moyenne de 3. Toutefois, il est important de signaler une relative faiblesse des appuis budgétaires qui sont donnés essentiellement par le FMI, l'IDA, le FAD, l'Union européenne, les Pays-Bas et la Suède. Les assistances des multilatéraux sont moins liées que celles des bilatéraux (France, Allemagne, Japon, Chine, Etats-Unis). Ce qui intervient beaucoup sous forme d'assistance technique ou de projets liés pour des volumes non négligeables. Ce canal détériore sensiblement la qualité de l'aide. C'est pourquoi, leur note tourne autour de 2.

c) Canaux d'Assistance

Ces canaux sont les voies empruntées pour exécuter l'aide (Budget National, Hors Budget).

La note moyenne obtenue par les bailleurs est de 3,3. Elle est bonne du fait que la majeure partie des aides transite par le canal du Budget au profit des projets et programmes.

Ceci explique la prédominance des prêts dans l'aide extérieure pour la gestion desquels une rigueur budgétaire est observée. Les donateurs multilatéraux ont une note de 3,8 tandis que les bilatéraux ont 2,9. Seule une faible proportion de ces aides s'exécute hors budget.

d) Secteurs et Projets

Ce critère consiste à établir la proportion de l'aide publique au développement destinée au financement des secteurs et projets s'inscrivant dans le CSLP.

Avec une note de 3, les bailleurs ont reçu une bonne appréciation. Les secteurs et projets qui participent aux orientations du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) adopté par le Gouvernement, le 29 mai 2002 et approuvé par les Institutions de Bretton Woods en février 2003, constituent principalement les domaines de concentration des financements extérieurs.

La démarche des donateurs multilatéraux s'inscrit largement dans ce cadre. C'est pourquoi, ils sont notés 3,3 tandis que les bilatéraux ont une note de 2,7.

e) *Souplesse*

La souplesse est la promptitude du bailleur de fonds à apporter des appuis budgétaires, à répondre aux nouvelles priorités des pouvoirs publics ou à intervenir en cas de chocs extérieurs.

Une faiblesse notoire est relevée au niveau du financement du déficit budgétaire ou de la balance de paiement car peu de bailleurs de fonds apportent leur appui dans ce domaine. Toutefois, on note une assistance exceptionnelle de quelques multilatéraux en cas de chocs exogènes notamment la Banque Islamique de Développement, l'Union européenne dont les politiques prévoient une couverture de ces risques dans une certaine mesure.

Globalement, les bailleurs ont reçu une appréciation juste moyenne avec une note de 2,5. Quelques bilatéraux : la Chine, les Pays-Bas, l'Allemagne et la Suède avec une note de 4 se sont révélés flexibles pour l'orientation de leur appui vers nouveaux domaines.

f) *Prévisibilité*

La prévisibilité est évaluée à partir de l'existence ou non d'un programme avec les différents bailleurs de fonds qui comporteraient des promesses qui correspondent aux priorités des orientations du Mali.

Les décaissements correspondent plus ou moins aux promesses mais avec des dates variables. Quelques changements d'orientations et d'insuffisances sont observés chez les multilatéraux. Les bailleurs ont globalement 3,2. Toutefois, le décalage dans les délais d'exécution reste la principale contrainte. La plupart des donateurs notamment les multilatéraux font un programme d'interventions avec le pays.

g) *Conditionnalités*

Les conditionnalités sont les mesures exigées par les bailleurs de fonds pour l'entrée en vigueur et les décaissements de fonds des prêts.

Dans l'ensemble, les bailleurs ont reçu la note 3. Toutefois, les conditionnalités nombreuses exigées par les multilatéraux ont eu une incidence négative sur la note globale. Le FAD, l'IDA et le FMI avec une note allant de 1 à 2 sont ceux qui exigent de multiples conditionnalités longues à saisir à l'occasion de la mise en œuvre de leurs programmes avec le pays débouchant parfois sur des réformes et mesures structurelles dont la réalisation est souvent très contraignante au plan social (programme de privatisation, réformes économiques, adoption de mesures législatives).

1.3. Analyse des pratiques et procédures des bailleurs de fonds

Pour ce point, les critères d'analyse suivants ont été examinés: i) conditions préalables, ii) méthodes de décaissement, iii) procédures de décaissement, iv) procédures de passation de marchés, v) mécanisme de coordination et ont donné les résultats suivants :

a) *Conditions préalables*

Les conditions préalables sont celles exigées pour l'entrée en vigueur ou pour le premier décaissement des prêts ou pour le décaissement des tranches pour les prêts à plusieurs tranches.

La multiplicité de ces conditions est à l'origine des retards accusés dans l'exécution des projets. Les multilatéraux avec une note de 2,4 contre une moyenne globale de 3,2 sont les donateurs imposant plus de conditionnalités.

Il s'agit spécifiquement du FAD, de l'IDA et de la BOAD dont les notes vont de 1 à 2. Les projets avec ces bailleurs connaissent des retards importants et de faibles taux de décaissement de ce point de vue, les bilatéraux avec une moyenne de 3,6 sont plus souples.

b) *Méthodes de décaissement*

Le paiement direct et le remboursement constituent les principales méthodes de tirages utilisées par les bailleurs de fonds ; pour cela, ils ont été globalement notés 2,8.

c) *Procédures de décaissement*

Elles sont variables d'un donateur à un autre. Globalement, les bailleurs ont reçu une moyenne de 2,9. Les multilatéraux

avec une note de 2,5 ont des procédures lourdes. De grandes Institutions comme la BAD, la BID et le FED connaissent particulièrement des lourdeurs administratives importantes et des conditionnalités retardant les décaissements. Ils ont obtenu une note de 2. Les procédures appliquées par les bilatéraux sont dans l'ensemble plus souples.

d) Procédures de passation de marchés

Les financements des bailleurs de fonds multilatéraux ont obtenu une note moyenne de 3,4 et connaissent un degré de liaison assez faible par rapport aux bilatéraux dont la moyenne s'est établie à 2,6. Il existe des financements liés surtout au niveau des bilatéraux. De manière générale, les donateurs sont assez bien appréciés en matière d'acquisition de biens et de services.

e) Mécanismes de coordination

L'appréciation des bailleurs de fonds est moyenne. Ils ont obtenu une moyenne d'environ 2,5. Tous les grands bailleurs ont manifesté leur volonté d'harmoniser leurs pratiques avec celles des pouvoirs publics à travers le processus de la revue de l'aide même si les résultats de l'exercice restent encore mitigés. Les programmes sectoriels (PRODEC, PROGRESS) qui s'intègrent dans le CSLP, constituent désormais le cadre de coordination des interventions des donateurs.

Les principaux bailleurs de fonds du Mali qui ont été identifiés et classés sur la base des précédentes analyses sont prioritairement l'IDA, le PNUD (SNU), le FIDA, la BADEA, le Fonds OPEP, la Chine, le Canada, l'Allemagne, les Pays-Bas, la Suède, le Fonds Koweïtien et le Fonds Saoudien.

Certains bailleurs de fonds comme le FED, le FAD, la BID, la France sont faiblement classés principalement du fait de leurs procédures qui ne facilitent pas le décaissement rapide des financements acquis.

1.4 - Contributions des bailleurs de fonds

Entre 1999 et 2002, l'assistance au Mali a été fournie par les donateurs multilatéraux et les donateurs bilatéraux pour respectivement 60% et 40%. Les principaux bailleurs de fonds ont été l'IDA, le FAD, la BID, la BADEA, le FED pour le soutien aux projets d'investissements. Quant à l'aide programme, elle a été financée essentiellement par l'IDA, le FAD, l'Union européenne et quelques bilatéraux dont les Pays-Bas et la Suède.

Le recours fréquent aux prêts concessionnels s'expliquent par les engagements pris par le Gouvernement dans le cadre de programme avec le FMI de ne pas contracter ou garantir de prêts dont l'élément don est inférieur à 35%. Les ressources concessionnelles compatibles avec les critères du programme sont surtout disponibles auprès des Institutions multilatérales de financement du développement (IDA, FAD, BID, FIDA) ; les ressources bilatérales sont devenues pour la plupart non concessionnelles. En outre, les créanciers membres du Club de Paris n'ont pas fait de nouveaux prêts ; ils ont par contre procédé à des réaménagements de dettes en faveur du Mali. Ceci explique, la prédominance des sources multilatérales.

1.5 - Affectation de l'aide

La plus grande partie de l'aide a servi au financement des projets d'investissement pour 57% ; l'appui budgétaire et la coopération technique ont absorbé 43%. Les secteurs de concentration de l'aide sont : l'éducation, la santé, le développement rural, l'hydraulique villageoise, les infrastructures de base.

De cette analyse, il ressort une préférence des bailleurs de fonds pour la santé, l'éducation. Toutefois, des créanciers comme l'IDA, la BID et le FAD apportent leurs concours à presque tous les secteurs s'inscrivant dans le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP), cadre de référence des interventions au Mali.

L'analyse des orientations actuelles de la politique de mobilisation de nouveaux financements extérieurs révèle que les secteurs clés pour la mise en œuvre du CSLP sont : l'éducation, la santé, les infrastructures, l'agriculture, l'hydraulique villageoise.

La tendance actuelle des dons est orientée vers les appuis budgétaires et les projets (infrastructures, santé). La tendance des prêts s'inscrit dans la stratégie nationale de la dette élaboré en 1996 qui fixe le seuil de concessionnalité à 35%. Depuis l'adoption du CSLP, il existe une prédominance des financements orientés vers les secteurs sociaux. Dans ce contexte, l'accent devrait être mis sur les aides budgétaires, tendances d'ailleurs observables chez quelques multilatéraux.

2 - Analyse des politiques, pratiques et contraintes des pouvoirs publics liées au décaissement et à l'utilisation de l'aide extérieure

L'analyse des politiques et pratiques des pouvoirs publics a eu pour références : le cadre institutionnel et la réglementation ainsi que le fonctionnement des structures publiques chargées de la mobilisation, de l'exécution et du suivi des projets et programmes de développement.

Les critères d'analyse suivants ont été appliqués: i) conditions préalables, ii) méthodes de décaissement, iii) procédures de décaissement, iv) procédures de passation de marchés, v) mécanismes de coordination. La revue des interventions de ces différentes structures de l'Administration impliquées dans le décaissement et l'utilisation de l'Aide extérieure a permis d'identifier les contraintes ci-après :

2.1 - Conditions préalables

Du fait de l'autorisation de l'Assemblée Nationale pour la ratification des emprunts extérieurs, les délais d'entrée en vigueur sont allongés. Lorsqu'elle n'est pas en session, les accords peuvent attendre jusqu'à trois mois avant d'être ratifiés. En plus, l'Avis juridique de la Cour Suprême doit être produit à chaque fois. Ce qui rallonge davantage les délais. Des lentes administratives sont constatées dans la mise en œuvre des conditions préalables aux décaissements notamment la prise d'acte de création de l'unité de gestion du projets, de nomination de responsable de projets entre autres.

2.2 - Procédures de mobilisation des ressources

Les contraintes vont de la faible maîtrise des procédures des bailleurs de fonds par les gestionnaires de projets à la lourdeur dans les appels de fonds (traitement des décomptes) en passant par les rapports d'étape dans l'exécution des projets. Ces contraintes causent d'énormes retards aux projets.

La contrepartie nationale des financements est inscrite en priorité au Budget Spécial d'Investissement (BSI) qui constitue la tranche annuelle du Programme Triennal d'Investissement (PTI) et intégré au Budget National lors des arbitrages budgétaires.

2.3 - Procédures de passation des marchés

L'absence de plans de passation des marchés au niveau des services d'exécution des financements extérieurs, la faiblesse des capacités dans l'élaboration des marchés et dans la maîtrise des procédures des bailleurs de fonds constituent des goulots d'étranglement en la matière qui retardent la mobilisation des ressources extérieures.

2.4 - Mécanismes de coordination

La multiplicité des signataires des accords de financement (Ministre des Affaires Etrangères, Ministre des Finances), l'insuffisance dans la coordination et la concertation entre les structures impliquées dans la préparation des projets et programmes ; la faiblesse dans la conduite des négociations créent un dysfonctionnement dans le mécanisme de coordination affectant ainsi l'efficacité des pouvoirs publics.

En résumé, les principales difficultés rencontrées dans la mobilisation des ressources extérieures sont :

- ▶ Faible participation des experts nationaux à l'évaluation des projets ;
- ▶ Faible coordination au niveau national lors des négociations avec les bailleurs de fonds ;
- ▶ Faible préparation des dossiers de requêtes de financement ;
- ▶ Multiplicité des signataires des accords de prêt au niveau national ;
- ▶ Retard dans le démarrage des projets et des programmes du fait de la multiplicité des conditionnalités et des procédures des bailleurs ;
- ▶ Faible capacité d'absorption des ressources extérieures.

III - Perspectives macro-économiques du mali et définition des besoins de financement du développement durable

1 - Evolution et perspectives macro-économiques du Mali

L'évolution macroéconomique récente a été marquée par le début d'exécution du plan d'action du CSLP adopté par le Gouvernement le 29 mai 2002 et qui est désormais le cadre unique de référence à moyen terme en matière de politiques et stratégies de développement au Mali.

L'économie malienne a enregistré un fort taux de croissance en 2001 (12,0%). Cette croissance a été ramenée à 3,9% en 2002 suite à la baisse de 9,4% de la production agricole. En revanche, l'or, la même année, a connu une production record de 65,1 tonnes.

Au cours de l'année 2002, les cours mondiaux du coton ont baissé de 4,9%. En revanche, l'or a continué à se renchérir la même année avec une hausse de 13,8 % pour s'établir à 308,5 \$/once.

L'économie nationale a été perturbée par la crise ivoirienne déclenchée en septembre 2002. N'eut été cette crise, le Mali aurait pu prétendre à un taux de croissance économique plus élevé.

Les estimations pour l'année 2003 indiquent un repli de 1 point de pourcentage du taux de croissance par rapport à son niveau de 2002. Ce ralentissement s'explique essentiellement par une baisse probable de la production d'or et par les effets de la crise ivoirienne notamment sur les secteurs secondaire et tertiaire et d'autres facteurs de conjoncture interne ou externe.

La stratégie à moyen terme du Gouvernement part des résultats à mi-parcours de l'exécution du CSLP. Ces résultats ont permis de déceler un certain nombre d'insuffisances et de faire des suggestions nécessaires pour mieux orienter les politiques économiques et sociales et les actions de lutte contre la pauvreté. Les perspectives prennent en compte l'évolution économique et sociale au niveau national et international.

Grâce à la poursuite de la croissance en 2003, il est attendu une amélioration du niveau des recettes. Ainsi, les recettes totales et dons se situeraient à 534,1 milliards de FCFA en 2003. Les recettes totales devraient atteindre 421,8 milliards de FCFA en 2003 contre un recouvrement de 371 milliards de FCFA en 2002, soit une augmentation de 13%. Les recettes fiscales ont atteint 349 milliards de FCFA. Ainsi, le taux de pression fiscale a été de 13,7% du PIB en 2003 contre 13,1% en 2002.

Les dépenses totales et prêts nets se sont situés à 551 milliards de FCFA en 2003 contre 541 milliards réalisés en 2002. Ainsi, le solde base engagement dons exclus a été de -130 milliards de FCFA en 2003 contre -170 milliards de FCFA en 2002 ; par rapport au PIB, le déficit a été de 5,1% en 2003 contre 7,3% une année plus tôt. Dons inclus, il aura été de -17,2 milliards en 2003 contre -83,9 milliards une année plus tôt soit respectivement -0,7% et -3,6% du PIB.

1.1 Situation économique en 2004

Les prévisions du CSLP ont été fortement entachées par la conjoncture économique interne et externe de 2002-2003, notamment la mauvaise pluviométrie de la saison passée et la crise ivoirienne.

L'année 2004 devrait être marquée par une reprise de la croissance économique impulsée par la relance des productions industrielles, un accroissement de la consommation des ménages et une stabilisation de la conjoncture internationale, avec notamment la fin de la crise ivoirienne.

En conséquence, le taux de croissance attendu en 2004 serait de 4,7% avec un déflateur du PIB de 1,5%. Cette inflation modérée devrait être assurée par la stabilisation de la production agricole et la baisse des coûts d'approvisionnement des marchandises.

Les recettes totales et dons atteindront 574 milliards de FCFA en 2004 avec une composante de recettes totales de 471 milliards de FCFA.

Avec des dépenses totales et prêts nets se situant à 690,9 milliards de FCFA, le déficit base engagement dons exclus devrait atteindre 209,8 milliards de FCFA en 2004. Par rapport au PIB, le déficit serait alors de 7,2% en 2004 contre 5,1% en 2003. Au niveau des critères de convergence de l'UEMOA, malgré la maîtrise des critères liés aux salaires et aux investissements, le taux de pression fiscale qui est de 14,2% demeure faible par rapport à la norme communautaire de 17%. Ceci confirme le besoin de renforcer le niveau des recettes fiscales.

a) Indicateurs de pauvreté

Le phénomène de pauvreté touche 63,8% de la population selon les résultats provisoires de l'Enquête Malienne d'Evaluation de la Pauvreté (EMEP), 2001/2002.

b) Indicateurs de santé

Le constat fait ressortir que les indicateurs de la santé sont moins satisfaisants par rapport à la moyenne africaine. Quant à l'accès à l'eau potable, bien que le taux de desserte en eau potable soit supérieur à la moyenne africaine (61,6% contre 54% de moyenne africaine), de gros efforts sont envisagés dans le cadre du CSLP pour rehausser davantage ce taux et le porter à 80% en 2006.

c) Indicateurs de l'éducation

L'analyse des indicateurs qui ont été retenus présente un niveau inférieur à la moyenne africaine.

1.2 - Analyse historique des dépenses sociales

L'analyse des dépenses publiques des trois dernières années permet de faire ressortir les situations suivantes :

- ▶ un faible niveau de réalisation des dépenses des services sociaux sauf celles de l'éducation,
- ▶ sur une prévision de 9% de dépenses totales de réduction de la pauvreté, les réalisations ont été de 6,8% du PIB. 44% de ces dépenses ont été affectées à l'éducation, 22% à la Santé et le reste aux autres secteurs de lutte contre la pauvreté,
- des dépenses totales d'investissement du Gouvernement qui s'élèvent à 52,7% des dépenses totales, 22,3% reviennent à l'investissement de réduction de la pauvreté.

Au regard des analyses ci-dessus, la tendance demeure presque stationnaire. Toutes choses égales par ailleurs, les objectifs à l'horizon 2015 seront difficilement atteints..

Face à ce constat, des mesures nouvelles s'imposent pour amorcer l'atteinte des objectifs de 2015.

Compte tenu de la volonté du Gouvernement de réduire le niveau de pauvreté à travers le CSLP, celui-ci repose sur trois exigences à savoir :

- ▶ rendre les actions de développement plus efficaces au profit des pauvres ;
- ▶ définir de nouvelles politiques et de nouveaux instruments ;
- ▶ prendre des mesures à court et à moyen termes permettant au Gouvernement d'utiliser rationnellement et efficacement les ressources internes et externes.

Pour ce faire les principaux axes stratégiques retenus sont :

- ▶ Le développement institutionnel et l'amélioration de la gouvernance et de la participation ;
- ▶ Le développement humain et le renforcement de l'accès aux services sociaux de base
- ▶ Le développement des infrastructures et l'appui aux secteurs productifs.

De ces axes stratégiques, certains secteurs sociaux ont été retenus comme priorités dans la lutte contre la pauvreté, tels que :

- ▶ L'enseignement ;
- ▶ L'enseignement de base ;
- ▶ La santé ;
- ▶ La santé de base ;
- ▶ L'agriculture ;
- ▶ Les infrastructures.

a) Indicateurs sociaux

► Indicateurs de pauvreté

La réalisation du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) permettra de réduire le niveau de pauvreté de 63,8 à 47,5 % à l'horizon 2006. Ce niveau reste toutefois supérieur à la moyenne africaine (46%) ;

► Indicateurs de santé

La mise en œuvre du CSLP permet une amélioration du niveau des indicateurs relatifs au taux de mortalité infantile (de 113 à 100 pour 1000), mortalité des enfants de moins de 5 ans (de 229 à 210 pour 1000), à la vaccination infantile (de 68 à 80%) et au taux de malnutrition chronique (de 33 à 18%).

Bien que le taux de prévalence du VIH Sida soit nettement inférieur à la moyenne africaine, il est envisagé sa réduction à 1% à l'horizon 2006 et cela compte tenu de l'importance de la pandémie sur le plan international.

De même dans le cadre de l'accès à l'eau potable, bien que le taux de desserte en eau potable soit supérieur à la moyenne africaine, (61,6% contre 54%), de gros efforts sont envisagés dans le cadre du CSLP pour porter ce taux à 80% en 2006. Force est de constater qu'à l'exception du taux de prévalence du VIH Sida et le taux de desserte en eau potable, les autres ratios de la santé observent un écart par rapport aux indicateurs du millénaire malgré les efforts envisagés dans le cadre de la mise en œuvre du CSLP.

► Indicateurs de l'éducation

La réalisation du CSLP permettra d'atteindre un niveau des indicateurs retenus très proches des objectifs du millénaire.

b) Analyse du scénario CSLP

L'analyse de la situation avant CSLP et à l'horizon 2005 fait ressortir les éléments suivants :

► les dépenses totales de réduction de la pauvreté rapportées au PIB seraient portées de 9,3% avant CSLP à 12,5% à l'horizon 2006 en moyenne;

► les dépenses totales de réduction de la pauvreté rapportées aux dépenses totales du Gouvernement donnent 45,1 contre 32,9 avant le CSLP. Les dépenses courantes de réduction de la pauvreté sur les dépenses totales du Gouvernement dans le CSLP sont estimées à 29,3% contre 27,2% avant CSLP;

► les dépenses d'investissements de réduction de la pauvreté sur les investissements totaux du Gouvernement sont de 61% contre 40,6 avant CSLP ;

► les dépenses courantes de réduction de la pauvreté représentaient 59,3% des dépenses totales de réduction de la pauvreté avant CSLP tandis que cette proportion est ramenée avec le CSLP à 32,36%,

► les dépenses d'investissement de réduction de la pauvreté représentaient 40,7% des dépenses totales de réduction de la pauvreté avant CSLP tandis qu'elles sont portées à 67,6% avec le CSLP.

L'analyse des dépenses de réduction de pauvreté par secteur par rapport aux dépenses totales du Gouvernement fait ressortir les ratios suivants :

▫ Secteur éducation

Les dépenses totales de l'éducation représentaient 12,2 % des dépenses totales du Gouvernement pour la période CSLP (2002-2006). Pour l'éducation de base, ce ratio est de 7,7% avec le CSLP.

▫ Secteur Santé

La part des dépenses totales de santé dans les dépenses totales du gouvernement s'élevait à 7,9 % avant le CSLP. Pour la santé de base, ce ratio est de 3,1% avec le CSLP

▫ Secteur agriculture

Pour l'agriculture, ce ratio est estimé à 12,7%.

▫ Secteur infrastructures

Le ratio est de 4,3%.

Pour l'ensemble des autres secteurs concourant à la LCP, ce ratio est estimé à 14,3.

Rapport sur la stratégie de désendettement durable

INDICATEURS	Année de Ref.	Données Recentes	Moyenne Africaine	Fin CSLP	ODM	Tendance Récente	Tendance CSL
PAUVRETE	1998	2002				2015	2015
Pauvreté Extrême (%)		21,0	nd		10,5		
Pauvreté (%)		63,8	46,0	47,5	31,9		18
SANTE	1996	2001		2006			
Espérance de vie à la naissance (années)	56,8	56,8	49	58		57	61
Mortalité Infantile (pour 1 000 naissances)	123,0	113,0	106	100	38	85	77
Mortalité des enfants de moins de 5 ans	251,0	229,0	172	210	76	167	176
Mortalité maternelle (pour 100 000)	577,0	582,0	nd	500	146	596	431
Vaccinations infantiles	65,0	68,0	50	75	100	82	88
Population par médecin	23154,0	13478,0	3125	10000			3740
Population par infirmier 1er cycle	9020,0	9276,0	741	1000		9674	
Population par sage-femme d'Etat	24524,0	21329,0		5000		16359	
Population par infirmier d'Etat	12120,0	10022,0		5000		6758	
Couverture en santé de base (%)	36,0	44	nd	50	100	66	61
Prévalence VIH/SIDA	Nd	1,7	8	1			0
Indice synthétique de fécondité.	6,7	6,8	5,5	6,5		7,1	6,0
taux de malnutrition chronique (enfants de moins de 5 ans)	43	33	31	18		5	0
EAU ET ASSAINISSEMENT							
Accès à l'eau potable	46,4	61,6	54	80	100		
ENERGIE MINES							
Accès à l'électrification (%)	9	12	15				
Production d'or (en tonnes)	23	66	69				
AGRICULTURE							
mil (tonnes)	641089	792548		943800			
sorgho (tonnes)	558802	517971		760100			
riz paddy (tonnes)	568375	939864		991000			
mais (tonnes)	337713	301931		489000			
coton graine (tonnes)	538312	588053		650000			
EDUCATION	1997	2002					
Taux brut de scolarisation primaire	50	58,7	74	83	100	81	100
Garçons	58,9	58,6	80		100	58	
Filles	41,0	49,1	67	64	100	70	98
Taux d'alphabétisation	23,0	40,0	54	56		77	94
Ratio élève/salle de classe (1999 données)	59,2	55,6	nd	52,7		27	
Ratio élève/instituteur (1999 données)	56,0	60,5	40	54	50	97	

DEUXIEME PARTIE

**STRATEGIE DE
DESENDETTEMENT
DURABLE DU MALI**

I. Stratégie financière de base

Les hypothèses des scénarios préliminaires élaborés par les sous-groupes techniques ont porté sur l'établissement des stratégies de financement : mise à jour des bases de données, restructuration de la dette extérieure existante et de la dette intérieure, mobilisation des nouveaux financements, analyses et prévisions macroéconomiques, définition des besoins pour la réduction de la pauvreté et financement du développement.

1 - Scénario de restructuration de la dette extérieure existante

Ce scénario suppose une mise en œuvre correcte de l'allègement de la dette par tous les créanciers conformément à l'initiative PPTE.

A - La dette prédate butoir (initiative PPTE)

Dette bilatérale :

* Club de Paris :

L'hypothèse retenue varie selon que la dette est concessionnelle ou non concessionnelle :

- Dette concessionnelle : il a été retenu de rééchelonner la dette non précédemment traitée sur 40 ans dont 16 ans de grâce à des taux inférieurs ou égaux à ceux des accords initiaux.
- Dette non concessionnelle : l'annulation de 100% du principal a été retenue.

Ce traitement est conforme aux dispositions du procès-verbal du Club de Paris du 12 mars 2003.

* Hors Club de Paris :

Le même traitement que celui appliqué sur la dette bilatérale du Club de Paris a été retenu, conformément à l'initiative PPTE et au principe de comparabilité de traitement du Club.

Dette Multilatérale :

On suppose que l'allègement est consenti au cas par cas, selon les modalités retenues par chaque créancier et en fonction de sa part dans le portefeuille de la dette du Mali.

B - La Dette Postdate butoir et autres (hors Initiative PPTE) :

Dette Monétaire : Le traitement retenu est une réduction de 42% du service de la dette, conformément à l'engagement pris par la France.

SCÉNARIO POUR L'ALLÈGEMENT DE LA DETTE EXTERIEURE DU MALI		OBSERVATIONS
	SCÉNARIO PRÉLIMINAIRE DE BASE : MISE EN ŒUVRE CORRECTE DE L'INITIATIVE PPTE	
Concessionnelle (APD)	Rééchelonnement des dettes qui n'ont jamais été rééchelonnées sur 40 ans dont 16 ans de différé Paiement pour les autres dettes	Traitemment conforme au procès verbal du club de Paris.
Non Concessionnelle (non APD)	Annulation 100% du Principal de toutes les dettes	Conforme au procès verbal du club de Paris.
Concessionnelle (APD)	Rééchelonnement des dettes qui n'ont jamais été rééchelonnées sur 40 ans dont 16 ans de différé Paiement sur les autres dettes	Conforme au procès verbal du club de Paris.
Non Concessionnelle (non APD)	Annulation 100% du Principal de toutes les dettes	Conforme au procès verbal du club de Paris.
	NEANT	
	Allègement au cas par cas et en fonction du % dans la VAT (Valeur actualisée totale)	On suppose que l'allègement est consenti au cas par cas selon les modalités retenues par chaque créanciers et en fonction de sa part dans le portefeuille de la dette extérieure du Mali.
Dette bilatérale Club de Paris	Réduction de 42% (dette Monétaire)	L'annulation est envisagée, les négociations sont en cours.

2 - Scénario de la dette intérieure

2.1. Structure du porte-feuille de la dette intérieure :

La démarche adoptée repose sur les hypothèses suivantes :

- ▶ Le tableau des encours couvre la période 1999-2009.
- ▶ Le tableau des amortissements va de 1999 à 2009 et permet de faire le lien avec le TOFE.
- ▶ Les montants indiqués dans le tableau des encours ont été projetés en fonction des stratégies définies dans les documents officiels (Conventions et autres).
- ▶ Le critère de 1er rang de l'UEMOA n'autorise pas d'accumulation d'arriérés de dette intérieure sur la période.
- ▶ Pendant la période couverte par les deux tableaux (jusqu'en 2009), il est supposé qu'il n'y a pas de choc intérieur ou extérieur.

1 - Dette bancaire brute :

- ▶ Avance statutaire et titres ex-BDM : Ces deux catégories de dettes ont fait l'objet de Conventions entre l'Etat et la Banque Centrale.
 - L'avance statutaire est régie par une convention comportant un échéancier qui s'étale sur dix (10) ans (2003-2009).
 - Les titres ex-BDM font l'objet également d'un échéancier s'étalant de 1994 à 2006.
- ▶ Avals, cautions et garanties : Cette rubrique fait l'objet de titrisation s'étalant sur cinq (5) ans (2003-2008). Un tableau d'amortissement a été élaboré en conséquence.
 - Autres engagements des banques : convention particulière.

2 - Titres d'Etat :

- ▶ Passif des sociétés et entreprises d'Etat. Ce passif fera l'objet de remboursement au cours de l'année 2003 pour le montant total.
- ▶ Titres CMDT : les titres ont été réglés au mois de juillet 2003 pour la totalité.
- ▶ Fonds participatifs BIM-SA. Ce montant est maintenu dans le portefeuille et fera l'objet de remboursement en 2005 lors de la privatisation de cette banque.

2.2 Service de la dette intérieure :

1 - Evolution du service de la dette intérieure :

Le service de la dette intérieure a baissé sur la période 1999 à 2001 passant respectivement à 8.300 millions de F.CFA, à 3.800 millions F.CFA et pour connaître une forte augmentation en 2002 et en 2003, soit respectivement 25.967 millions et 38.803 millions de F.CFA.

2. Evolution des ratios du service de la dette intérieure

ORIGINES	1999	2000	2001	2002	2003*
Total Service Dette Publique Intérieure	8 300	4 100	3 800	25 967	38 803
PIB nominal	1671	1740	1927	2194,6	2252,5
Recettes budgétaires	247,9	245,5	292,6	354,7	389,1
DPI/PIB (en %)	2,6	2,5	4,9	4,9	3,2
DPI/Recettes budgétaires (%)	3,3	1,6	1,2	7,3	9,9

NB : * estimations.

Le ratio dette publique intérieure rapportée au PIB est passé de 2,6 % en 1999 à 4,9% en 2002, avant de fléchir à 3,2% en 2003.

Quant au ratio dette publique intérieure sur recettes budgétaires, une baisse est constatée sur la période 1999-2001. Toutefois le ratio connaîtra une hausse à partir de 2002.

3 - Politique des autorités en matière de réduction de la dette intérieure

L'Etat a audité en 2002 l'ensemble de sa dette intérieure. Des stratégies d'apurement ont été mises au point. Ce schéma contribue à la réduction du stock de la dette intérieure. A moyen terme, ne subsisteront comme éléments de la dette intérieure que les Bons et Obligations du Trésor.

Il faut noter que le non recours au financement monétaire oblige désormais les Etats à couvrir leurs déficits par la mobilisation de l'épargne intérieure.

Il faut toutefois noter que le non recours au financement monétaire, oblige désormais l'Etat à couvrir son déficit par la mobilisation de l'épargne intérieure sur le marché financier.

3 - Stratégies de nouveaux financements

Les stratégies de nouveaux financements ont été élaborées sur la base des besoins de financement extérieurs déterminés par l'équipe chargée des prévisions macro-économiques à partir des hypothèses suivantes :

Sur la base des dernières expériences en matière de décaissements le groupe a privilégié la mobilisation des ressources sous forme de dons programmes tant au niveau des multilatéraux que des bilatéraux.

Ce schéma s'inspire du cadre macro-économique de base et prévoit la répartition des différents créanciers /donateurs selon le schéma suivant :

- ▶ créanciers pour 76% dont IDA 60% ;
- ▶ donateurs pour 24%.

Il est important de noter que la nouvelle politique de l'IDA (IDA 13) qui consiste à convertir les prêts en dons pour lesquels un pays comme le Mali pourrait bénéficier de 63% des interventions de l'IDA sous forme de dons, a été pris en compte dans l'élaboration du scénario. Cela s'explique par le fait que le Mali est un pays à faible revenu (PNB/hbt < 360 \$US/an) qui dépend fortement de deux produits d'exportations (or, coton) dont la volatilité des cours le rend particulièrement vulnérable.

Le bouclage des besoins de financement résiduel sera principalement assuré par :

- ▶ La mobilisation de l'épargne intérieure par émission des bons du Trésor ;
- ▶ La mobilisation des ressources extérieures concessionnelles comportant un élément don supérieur à 35%.

4 - Scénario de prévisions macroéconomiques

Ce scénario est basé sur les données résultant des accords conclus entre le Mali et le FMI en 2003, lesquels prévoient un taux de croissance moyen du PIB réel de 5,5%. Ce taux est sous-tendu par l'hypothèse d'une pluviométrie normale et d'une augmentation de la production d'or.

Dans l'hypothèse où les productions de coton et d'or observeraient la même tendance que les exportations en volume, les cours restant stables, la production vivrière connaîtrait également une évolution normale (5%) entre 2003 et 2015. Il est prévu un taux moyen d'inflation de 2,5%.

Dans le présent scénario, les recettes totales représenteraient en moyenne 19% du PIB nominal. Quant aux dépenses, elles constitueraient 24,8% du PIB, dont 10,2% en dépenses courantes et 14,6% en dépenses en capital. Ainsi le solde budgétaire hors dons et subventions devrait atteindre -5,8% du PIB en moyenne.

Les exportations enregistreraient un taux de croissance de 0,7%. Quant aux importations, elles devraient croître au même rythme que le PIB réel. Il en résulterait un solde de la balance courante hors transferts de -10,1% et un solde des transferts de 1,0% du PIB.

S'agissant des réserves brutes exprimées en mois d'importations, elles atteindraient 5,6 en moyenne sur la période.

Les critères de convergence de l'UEMOA :

- ▶ Critères de 1er rang
 - le solde budgétaire de base, hors dons évalué à 1,3% du PIB est conforme à la norme (≥ 0) ;
 - le taux d'inflation annuel moyen de 2,5% est conforme à la norme ($\leq 3\%$).
- ▶ Critères de 2e rang
 - le ratio de la masse salariale sur les recettes fiscales de 21,9% est conforme à la norme ($\leq 35\%$) ;
 - le ratio des investissements publics financés sur ressources internes rapportés aux recettes fiscales de 42,9% est conforme à la norme ($\geq 20\%$) ;

► Soutenabilité des finances publiques :

Le ratio du service de la dette totale rapporté aux recettes budgétaires devient satisfaisant à partir de 2004 tout en se situant au delà du plafond de 15% en 2002 et 2003 soit respectivement 17,9% et 17,7%.

► Critères de convergences de l'UEMOA :

A l'horizon 2005, le Mali pourrait enregistrer des difficultés par rapport au respect des critères du taux de pression fiscale (15,8 %) et du solde budgétaire de base hors dons en pourcentage du PIB (à la limite de la norme, soit 0,1%).

► Critères de réduction de la pauvreté :

A partir de l'analyse faite dans Debt-Pro , le ratio des dépenses totales de réduction de pauvreté par tête avant et après l'allègement varient de 64.952,2 à 80.421,1 F CFA.

Le ratio réduction de la pauvreté rapporté aux services de la dette avant et après allègement passe de 1264,2 à 1656,3%.

Ceci dénote que pour atteindre les objectifs du milléum en respectant les indicateurs sociaux du CSLP, de fournir de gros efforts en matière de cadrage macroéconomique, notamment le taux de croissance du PIB ; un arbitrage est aussi à faire entre nos agrégats et ceux retenus par les Institutions de Bretton Woods.

► Recommandations :

- Pour garantir la viabilité de la dette à long terme, le Mali aurait besoin davantage de dons et de prêts concessionnels, c'est à dire prioriser la mobilisation des dons et des ressources concessionnelles;
- Pour améliorer le taux de pression fiscale, des mesures de renforcement des capacités des services fiscaux et une meilleure sensibilisation des contribuables s'imposent pour une mobilisation accrue des recettes fiscales ;
- La désignation dans les meilleurs délais des experts nationaux en vue de leur participation active à l'évaluation des projets ;
- La bonne coordination des négociations financières par des rencontres et séances de travail préalables entre les structures nationales concernées avant toute négociation ;
- L'attribution, à l'instar des autres pays de l'UEMOA, de la conduite des négociations, de la signature et du suivi de la ratification des accords de prêts au Ministère chargé des Finances en vue d'un meilleur encadrement de l'endettement;
- La bonne préparation des requêtes de financement par les Départements sectoriels et la saisine des bailleurs de fonds par la voie appropriée ;
- L'allègement des procédures internes en matière d'exonérations ;
- L'amélioration de la capacité d'absorption des ressources PPTE par les Départements sectoriels.

- le ratio du déficit extérieur courant hors dons sur PIB de 9,0% n'est pas conforme à la norme ($<= 5\%$) ;
- le taux de pression fiscale de 17,0% est conforme à la norme ($>= 17\%$).

5 - Scénario de prévision en matière de lutte contre la pauvreté

L'analyse des dépenses publiques des trois dernières années permet de faire ressortir les situations suivantes :

- un faible niveau de réalisation des dépenses des services sociaux sauf celles de l'éducation ;
- sur une prévision de 9% de dépenses totales de réduction de la pauvreté, les réalisations ont été de 6,8% du PIB. Près de 44% de ces dépenses ont été affectées à l'éducation, 22% à la santé et le reste aux autres secteurs de lutte contre la pauvreté ;

■ des dépenses totales d'investissement du Gouvernement qui s'élèvent à 52,7% des dépenses totales, 22,3% reviennent pour l'essentiel à l'investissement en faveur de la réduction de la pauvreté.

Au regard des analyses ci-dessus, la tendance demeure presque stationnaire. Toutes choses égales par ailleurs, les objectifs à l'horizon 2015 seront difficilement atteints.

Face à ce constat, des mesures nouvelles s'imposent pour amorcer l'atteinte des objectifs de 2015.

Indicateurs de pauvreté : Selon les résultats provisoires de l'enquête malienne d'évaluation de la pauvreté (2001-2002), le seuil de pauvreté est fixé à 63,8%.

Indicateurs de santé : dans l'ensemble il apparaît que les indicateurs de la santé sont moins satisfaisants par rapport à la moyenne africaine.

Quant à l'accès à l'eau potable, bien que le taux de desserte en eau potable soit supérieur à la moyenne africaine, (61,6% pour le CSLP contre 54% de moyenne africaine), de gros efforts sont envisagés dans le cadre du CSLP pour rehausser davantage ce taux et le porter à 80% en 2006.

Indicateurs de l'éducation :

L'analyse des indicateurs qui ont été retenus présente un niveau inférieur à la moyenne africaine.

6 - Elaboration de la stratégie financière de référence de base

La combinaison, dans le logiciel de simulation Debt-Pro des scénarios annoncés précédemment, a permis d'obtenir les résultats de la stratégie de référence de base comme suit :

► Viabilité de la dette :

Le ratio Valeur actualisée de la dette sur les recettes d'exportation de biens et de services est en dessous du seuil de 150% de 2003 à 2011. Toutefois à partir de 2012 jusqu'en 2014, la dette n'est pas viable, mais elle redévient viable en 2015. Le ratio valeur actualisée de la dette sur recettes budgétaires est satisfaisant sur toute la période ($<= 250\%$).

► Soutenabilité des finances publiques :

Le ratio du service de la dette totale rapporté aux recettes budgétaires montre qu'en 2003 et 2004 les finances publiques ne sont pas soutenables. Par contre à partir de 2005 elles deviennent soutenables jusqu'en 2015.

► Critères de convergences de l'UEMOA :

- Le solde budgétaire de base hors dons sera sur toute la période de 2003 à 2015 soit respectivement 0,4% et 2,7%.
- Le taux d'endettement sera en dessous des 70%, ce qui montre une certaine marge de manœuvre en matière d'endettement.
- Le taux de pression fiscale ne sera pas respectée qu'à partir de 2007 soit 17,1% à 18,0% en 2015.

7- Elaboration de la stratégie financière finale de base

Après les corrections apportées à la stratégie de référence, la situation finale se présente comme suit :

► Viabilité de la dette :

Grâce à l'allègement relatif à l'Initiative PPTE le ratio Valeur actualisée de la dette sur les recettes d'exportation de biens et de services est en dessous du seuil ($<= 150\%$) pendant toute la période ; en 2015 ce ratio serait 116,5%.

Le ratio valeur actualisée de la dette sur recettes budgétaires est satisfaisant, car il se situe en dessous du seuil de 250%. En outre, une baisse graduelle de ce ratio est observée sur toute la période ; ce ratio revenant de 167,9% en 2002 à 81,1% en 2015.

STRATÉGIE FINANCIÈRE FINALE DE BASE

VARIABLES	NORME	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
I. Ratios de viabilité de la dette															
VA dette publique totale (en % XBS)															
VA dette publique totale (en % Recettes budgétaires)		125,6	122,4	129,3	136,1	133,6	131,5	134,8	138,5	147,0	147,0	153,7	153,5	152,6	149,5
VA dette publique extérieur (en % XBS)	=150%	216,7	203,2	191,0	176,4	162,6	148,3	140,8	135,5	124,8	124,8	118,5	116,4	114,5	112,8
VA dette publique extérieure (en % Recettes budgétaires)	=250%	111,4	112,2	120,7	128,0	127,4	127,2	131,9	136,3	145,4	145,4	153,1	153,0	152,1	149,0
VA dette publique intérieure (en % Recettes budgétaires)		191,7	186,1	178,3	167,1	155,1	143,4	137,8	133,4	123,5	123,5	118,0	115,9	114,1	112,4
VA dette publique intérieure (en % Recettes budgétaires)		25,0	17,1	12,6	9,3	7,5	4,9	3,1	2,1	1,3	1,3	0,5	0,4	0,4	0,4
II. Soutenabilité des finances publiques															
Service de la dette publique (en % XBS)		9,1	16,1	10,7	10,3	10,7	9,4	10,6	8,8	8,8	8,8	8,8	9,3	8,4	8,1
Service de la dette publique (en % des recettes budgétaires)	15%	17,9	23,8	15,5	14,3	13,4	11,0	8,7	7,5	7,5	7,5	7,3	6,8	6,6	6,5
Service de la dette extérieure (en % XBS)		9,1	8,0	7,9	7,9	7,9	7,8	8,7	8,1	8,2	8,2	8,8	8,4	7,9	8,1
Service de la dette extérieure (en % des recettes budgétaires)		17,9	11,8	11,3	10,9	9,9	9,2	9,0	8,0	6,9	6,9	7,0	6,7	6,6	6,5
Service de la dette intérieure (en % des recettes budgétaires)		0,0	12,0	4,2	3,4	3,5	1,8	2,0	0,7	0,6	0,6	0,4	0,0	0,0	0,0
III. Critères de convergence de l'UEMOA															
III.1. Critères de premier rang															
Solde budgétaire dé base, hors don (en % PIB)	= 0%	-0,6	0,4	1,2	1,4	1,0	2,1	2,2	2,2	2,6	2,6	2,6	2,6	2,7	2,7
Taux d'inflation moyen	3%	3,2	2,3	2,0	1,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7
Taux d'en dettement public total (intérieur et extérieur)	70%	74,1	68,0	63,9	59,6	55,7	52,0	48,9	46,3	44,2	44,2	41,0	39,7	38,6	37,5
III.2. Critères de second rang															
Masse salariale (en % recettes fiscales)	35%	27,7	28,4	25,3	24,7	23,3	21,8	21,8	20,9	20,9	20,9	20,9	20,9	20,9	20,9
Ratio des investissements publics financés sur ressources internes (% recettes fiscales)	= 20%	32,0	39,2	92,0	33,9	39,2	37,3	37,3	37,7	37,7	37,7	37,8	37,8	37,7	37,7
Déficit extérieur courant, hors don (% du PIB)	5%	4,7	-8,2	-6,1	-4,6	-5,0	-5,1	-5,5	-5,8	-6,2	-6,2	-6,1	-5,8	-4,7	-4,5
Taux de pression fiscale	= 17%	13,7	14,1	15,3	15,8	16,5	17,1	17,1	18,0	18,0	18,0	18,0	18,0	18,0	18,0

II. Stratégie financière optimiste

1. Elaboration des scénarios préliminaires

Le scénario optimiste de restructuration de la dette extérieure intègre des options de traitement de la dette dans le cadre de l'initiative PPTE et en dehors de cette initiative.

1.1 - Scénario de restructuration de la dette extérieure

Cette stratégie suppose que certains créanciers accorderont plus d'allègement que prévu dans le cadre de l'Initiative PPTE.

A) La dette pré date butoir (initiative PPTE) :

Dette Bilatérale :

- ▶ Club de Paris : Les dettes concessionnelle et non concessionnelle auront le même traitement que dans le cas du scénario préliminaire de base.
- ▶ Hors Club de Paris : Le traitement varie selon que la dette soit concessionnelle ou non.

■ Dette concessionnelle : il a été retenu que certaines dettes concessionnelles seront totalement annulées et les autres rééchelonnées sur 40 ans dont 16 ans de différé.

■ Dette non concessionnelle : l'annulation totale du principal a été retenue.

Dette Multilatérale :

Le même traitement que celui appliqué dans le scénario de base a été retenu : un allègement au cas par cas et en fonction de la part de chaque créancier dans le portefeuille de la dette du Mali.

B) La dette post date butoir et autres (hors initiative PPTE) :

Dette Monétaire

L'annulation totale de la dette monétaire a été envisagée, compte tenu des négociations en cours entre les deux Gouvernements (Malien et Français).

Dette non concessionnelle post date butoir :

Les dettes contractées entre le 1er janvier 1988 et le 31 décembre 1998 seront traitées conformément aux recommandations du Club de Paris au point d'achèvement, soit un allègement de 20% du principal.

SCENARIO OPTIMISTE DE RESTRUCTURATION DE LA DETTE EXTERIEURE EXISTANTE		OBSERVATIONS
	SCENARIO PRELIMINAIRE ALTERNATIF 1: OPTIMISTE	
Concessionnelle (APD)	Rééchelonnement des dettes qui n'ont jamais été rééchelonnées sur 40 ans dont 16 ans de différé Paiement pour les autres dettes	Traitement conforme aux dispositions du procès verbal du club de Paris
Non Concessionnelle (non APD)	Annulation 100% du Principal de toutes les dettes	Cette amélioration est aussi conforme aux principes du club de Paris
Concessionnelle (APD)	Annulation totale de certaines dettes et rééchelonnement sur 40 ans dont 16 ans de différé pour les autres	Traitement conforme aux dispositions du procès verbal du club de Paris
Non Concessionnelle (non APD)	Annulation totale	Cette amélioration est aussi conforme aux principes du club de Paris
Multilatéral	NEANT	
	Allègement au cas par cas et en fonction du % dans la VAT (Valeur actualisée totale)	On suppose que l'allègement est consenti au cas par cas selon les modalités retenues par chaque créancier et en fonction de sa part dans le portefeuille de la dette du Mali
Dette bilatérale Club de Paris	Annulation totale de la dette Monétaire	Cette annulation est envisagée compte tenu des négociations en cours entre les Gouvernements malien et français
	Allègement de 20% du principal de certaines dettes non concessionnelles post date butoir.	Conformément aux recommandations du club de Paris, les dettes du 1er janvier au 31 décembre 1998 seront traitées au point d'achèvement. Il est prévu un allègement de 20% du principal.

2 - Scénario de la dette intérieure

La suppression du financement monétaire du déficit budgétaire dans l'UEMOA, l'accroissement attendu des dépenses de l'Etat et la nécessité de couvrir les décalages temporaires entre les recettes et les dépenses budgétaires sont les raisons principales pour lesquelles il convient de rechercher les nouveaux financements en faisant appel à l'épargne publique mobilisée sur le marché financier.

A cet effet, l'Etat émettra des titres publics selon les modalités ci-après :

- émissions de bons du trésor pour couvrir les besoins infra annuels du Trésor,
- émission des obligations du trésor pour financer les besoins d'investissements publics et le gap prévisionnel du TOFE.

Aussi, d'autres dettes peuvent naître de la réhabilitation des entreprises publiques, des obligations de recapitalisation ou d'autres passifs conditionnels.

Une fois ces besoins identifiés et quantifiés, il conviendrait d'élaborer des stratégies pour assurer leur couverture. Compte tenu de la suppression des avances directes de la Banque Centrale au Trésor Public, les nouveaux financements seront recherchés par l'émission des titres publics afin de tirer profit de l'existence de la liquidité sur le marché. Ces émissions de titres auront pour objet de :

- couvrir le décalage entre recettes et dépenses : des bons du Trésor de six (6) mois seront émis afin d'y faire face ;
- financer le programme triennal des investissements : le Gouvernement fera appel à l'épargne publique par l'émission des obligations du Trésor pour une période de trois ans, notamment dans l'hypothèse d'une insuffisance des recettes budgétaires courantes ;
- couvrir le gap prévisionnel du TOFE : des émissions d'obligations du trésor à deux ou trois ans seront envisagées en cas d'insuffisance des recettes et aides budgétaires. Ces émissions d'obligations pourront couvrir 10% du gap prévisionnel dégagé par le TOFE au cours des trois premières années, 20% au cours des cinq années suivantes et 30% au-delà.

Par ailleurs, dans le cadre de la restructuration des entreprises publiques, des obligations de recapitalisation ou autres passifs conditionnels, le gouvernement peut soit titriser, soit émettre des obligations du Trésor avec possibilité de rachat pour apurer ces nouvelles dettes.

3 - Scénario de mobilisation des nouveaux financements

Dans ce scénario, le groupe a privilégié le recours à plus de ressources sous forme de dons pour lutter contre la pauvreté dans le cadre du CSLP et moins de prêts. La politique de nouveaux financements consiste à rechercher les ressources sous forme de prêts et de dons, tout en privilégiant les seconds par rapport aux premiers. Cependant le retraitement de cette stratégie en rapport avec la perspective de nos relations avec l'IDA dont le précédent Conseil d'Administration a décidé de transformer certaines proportions de prêts en dons pourrait donner les résultats suivant pour le Mali : 63% de prêts IDA transformables en dons et 37% demeureront des prêts. Ainsi la philosophie du CSLP final sera conforme au tableau en annexe.

4 - Scénario de prévisions macroéconomiques

Ce scénario est basé sur les hypothèses du rapport final du CSLP prévoyant un taux de croissance moyen du PIB réel de 6,1 %. Ce taux est sous-tendu par l'hypothèse d'une pluviométrie normale, d'une augmentation de la production d'or et d'une bonne tenue de la conjoncture internationale, se traduisant aussi par une hausse du volume des exportations sur la période 2003-2015.

La production de coton se stabiliserait à 550 000 tonnes à partir de 2006. Quant à l'or, sa production s'afficherait à 53 tonnes jusqu'en 2006 et devrait connaître un taux de progression annuel de 5% par la suite. Parallèlement à cette évolution, le cours des produits d'exportation devrait se situer à un niveau favorable en liaison avec la bonne tenue de la conjoncture.

Dans ce contexte, la production vivrière connaît une évolution normale. Ainsi, il est prévu :

- un taux d'inflation de 2,6 % ;
- un taux de croissance de la valeur des exportations de 4,2 %.

Dans le présent scénario, les recettes totales s'afficheraient en moyenne à 20,9 % du PIB nominal. Quant aux dépenses, elles constituerait 28 % du PIB, dont 13,7 % en dépenses courantes et 14,3 % en dépenses en capital. Ainsi le solde budgétaire hors dons et subventions devrait fléchir à -7,1 % du PIB en moyenne.

Les exportations enregistreraient un taux de croissance en valeur de 4,2 %. De même, les importations devraient croître au même rythme que le PIB réel d'où un solde de la balance courante hors transferts de -7,6 % et un solde des transferts de 1,2 % du PIB.

Concernant les réserves brutes en mois d'importations, elles atteindraient 5,7 en moyenne sur la période.

5. Scénario de prévisions en matière de lutte contre la pauvreté

L'examen du tableau des indicateurs fait ressortir les éléments suivants :

- les dépenses totales de réduction de la pauvreté rapportées au PIB seraient portées de 9,3% à 12,5% ;
- les dépenses totales de réduction de la pauvreté rapportées aux dépenses totales du Gouvernement donnent 45,1% contre 32,9% avant le CSLP. Les dépenses courantes de réduction de la pauvreté sur les dépenses totale du Gouvernement dans le CSLP sont estimées à 29,3% contre 27,2% avant CSLP ;
- les dépenses d'investissements de réduction de la pauvreté sur les investissements totaux du Gouvernement sont de 61% contre 40,6% avant CSLP ;
- les dépenses courantes de réduction de la pauvreté représentaient 59,3% des dépenses totales de réduction de la pauvreté avant CSLP tandis que cette proportion est ramenée avec le CSLP à 32,36% ;
- les dépenses d'investissement de réduction de la pauvreté représentaient 40,7% des dépenses totales de réduction de la pauvreté avant CSLP tandis qu'elles sont portées à 67,6% avec le CSLP.

L'analyse des dépenses de réduction de la pauvreté par secteur par rapport aux dépenses totales du budget d'Etat fait ressortir les ratios suivants :

- Secteur éducation : Les dépenses totales de l'éducation représentent 12,2 % des dépenses totales du budget d'Etat pour la période CSLP, dont 7,7% pour l'éducation de base.
- Secteur Santé : La part des dépenses totales de santé dans les dépenses totales du budget d'Etat s'élève à 7,9 % avant le CSL, dont 3,1% pour la santé de base. Contrairement à l'Education, les indicateurs retenus dans le CSLP sont en deçà des objectifs du millénaire, d'où un effort important à faire à ce niveau.
- Secteur agriculture : La part des dépenses de l'agriculture dans le budget d'Etat est estimée à 12,7%.
- Secteur infrastructures : Le ratio du secteur des infrastructures représente 4,3% budget de l'Etat. Dans le cadre du CSLP, le secteur infrastructures représente 14,3% des dépenses totales du CSLP.

Dans la projection des dépenses de 2002 à 2015, l'objectif visé est de tendre vers la réalisation des critères de l'initiative 20/20 et des indicateurs de développement pour le millénaire. Ainsi, les hypothèses retenues sont les suivantes.

- les dépenses d'éducation de base demeureront à 7,7% des dépenses totales du Gouvernement,
- les dépenses de santé de base seront rehaussées à la proportion de 6,3% des dépenses totales,
- la structure des dépenses d'éducation de base devront être améliorée en augmentant la part des investissements par rapport aux dépenses courantes

Analyse des résultats sur la pauvreté :

Les dépenses totales de la pauvreté croissent d'année en année et passent de 320.703 millions de FCFA à 1.116.524,7 millions de FCFA ;

- Les dépenses totales rapportées aux dépenses du budget d'Etat évoluent en dents de scie autour de 45% avant l'allègement de la dette ; après l'allègement le taux diminue de 63,5% en 2002 à 47,5% en 2007, puis croît jusqu'à 59,8% en 2015 ;
- Les dépenses de réduction de la pauvreté rapportées aux services de la dette avant allègement, passent de 453,1% en 2002 à 1.264,2% en 2015 ; après allègement, le ratio passe de 457,8% à 1.301,9%.
- Les dépenses de réduction de la pauvreté par tête d'habitant avant allègement augmentent de 30.652,5 FCFA à 64.952,2 FCFA ; et après allègement de 30.652,5 FCFA à 80.421,1 FCFA. Cette situation s'explique par le fait qu'après allègement, le service de la dette diminue alors que les dépenses de réduction de la pauvreté augmentent pour tenir compte des scénarios de projection.

6 - Elaboration de la stratégie financière de référence

Cette stratégie suppose que certains créanciers accordent plus d'allégement que prévu dans l'initiative PPTE. La simulation dans le logiciel Debt Pro a permis d'aboutir aux résultats qui sont résumés dans le tableau ci dessous intitulé "Equipe 2 Stratégie financière finale CSLP" :

- ▶ Viabilité de la dette : les allégements obtenus dans le cadre de l'initiative PPTE et hors PPTE ont abouti à la viabilité de la dette publique extérieure du Mali. Les ratios sont tous en dessous des normes. La valeur actualisée de la dette extérieure rapportée aux recettes budgétaires dégage un taux inférieur à la norme dès l'année 2003 ; passant de 130,3% en 2002 à 71,5% en 2015. Le ratio de la dette publique extérieure par rapport aux exportations s'améliore d'année en année passant de 93,8% en 2002 à 102,7% en 2015.
- ▶ Soutenabilité des finances publiques : les finances publiques deviendraient soutenables déjà à partir de 2003 au regard du ratio du service de la dette publique totale rapporté aux recettes budgétaires avec un taux de 13,7%. Ce ratio observera pendant la période sous revue une tendance à la baisse et s'affichera à 6,2% en 2015.
- ▶ Critères de convergence : Le critère clé de convergence qui est le solde budgétaire de base hors don sera respecté au début de la période. Il évoluera de 1% entre 2003 à 1,7% en 2004. Il connaîtra une période de crise entre 2007 et 2012, avant d'observer un redressement en fin de période sous revue. Les autres critères de premier rang seront respectés pendant la période. L'observation d'un taux d'inflation moyen de 2,8% a été retenu comme hypothèse de base pendant la période 2006-2015 afin d'assurer une stimulation de la croissance. Le taux d'endettement sera fortement comprimé. Il passera de 63,8% en 2003 avant de flétrir jusqu'à 25,7% en 2015. A l'exception du déficit extérieur courant hors dons sur PIB, tous les critères de second rang seront respectés pendant la période sous revue. La vulnérabilité de nos principaux produits d'exportation aux aléas climatiques limite les capacités de notre économie à maintenir l'équilibre des transactions courantes. Le pays disposera d'une marge suffisante en matière de ratio salarial qui se fixera à 24,6% en 2015 contre une norme communautaire de 35% maximum. Le taux de pression fiscale, qui était de 13,7 en 2002 sera porté à 17,5% en 2003 et ramené à 18,9% en 2015.

7 - Elaboration de la stratégie financière finale optimiste

A partir des résultats de la stratégie financière de référence optimiste, certaines hypothèses des scénarios préliminaires ont été revues et testées de nouveau afin d'obtenir la stratégie financière finale optimiste dont les résultats sont présentés dans le tableau N° ci-après.

Concrètement, la correction a porté essentiellement sur la soutenabilité des finances publiques, visant à améliorer le ratio solde budgétaire hors don sur PIB. Au regard des marges disponibles sur la dette et les financements extérieurs, le travail a consisté à une réaffectation de certaines charges internes au financement extérieur afin de diminuer la pression sur les ressources internes. Ainsi les emprunts ont été majorés d'un point de pourcentage du PIB et le budget de financement des équipements sur ressources internes a été diminué du même montant.

Le ratio du solde budgétaire de base s'améliore en conséquence nettement et se stabilise au tour de 2,7% en 2015. Le ratio des investissements publics financés sur ressources internes se détériore un peu, mais reste dans les limites de la norme communautaire. En définitive, tous les ratios seront respectés pendant la période sous revue, à l'exception du ratio déficit extérieur courant sur PIB qui s'affichera en 2015, à - 4,5%.

Le ratio de dépendance (décaissement bruts/PIB) du pays vis à vis de l'aide extérieure va en décroissant en partant d'environ 12% en 2002 à 8% environ à l'horizon 2015 avec une presque stabilité sur les dernières années. Il y a donc une forte dépendance du pays à l'aide qui s'explique par la volonté d'accroître les financements relatifs à la réduction de la pauvreté dans les premières années.

Quant à la soutenabilité des finances publiques, il apparaît que le service de la dette passe de 16,1% des recettes budgétaires en premières années (2003) à moins de 8,1% en 2015.

Ainsi au regard de la norme de 15 pour le ratio de soutenabilité (service de la dette rapporté aux recettes budgétaires) les finances publiques deviennent soutenables à partir de 2005 et nettement soutenables à l'horizon 2015.

STRATÉGIE FINANCIÈRE FINALE CSLP															
VARIABLES	NORME	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
I. Ratios de viabilité de la dette															
VA dette publique totale (en % XBS)		125,6	104,1	106,7	109,2	107,6	107,6	108,0	107,9	107,2	106,4	105,6	104,5	103,1	
VA dette publique totale (en % Recettes budgétaires)		216,7	144,6	137,1	129,4	121,3	114,1	107,5	101,7	96,1	90,9	85,9	81,1	76,5	71,8
=150% VA dette publique extérieur (en % XBS)	=150%	111,1	93,8	98,5	103,1	103,4	104,4	105,6	106,2	106,5	105,8	105,1	104,1	102,7	
=250% VA dette publique extérieure (en % Recettes budgétaires)	=250%	191,7	130,3	126,5	122,3	116,6	110,7	105,1	100,0	94,9	90,1	85,4	80,8	76,1,	71,5
VA dette publique intérieure (en % Recettes budgétaires)		25,0	14,3	10,6	7,2	4,7	3,4	2,4	1,7	1,2	0,8	0,4	0,4	0,3	0,3
II. Soutenabilité des finances publiques					.										
Service de la dette publique (en % XBS)		9,1	13,7	8,3	8,2	7,5	7,1	6,5	6,0	6,0	6,5	6,4	6,2	6,2	
Service de la dette publique (en % des recettes budgétaires)		15%	17,9	17,6	10,7	10,3	8,7	7,7	6,7	5,9	5,5	5,7	5,4	4,9	4,5
Service de la dette extérieure (en % XBS)		9,1	6,8	6,4	5,8	5,7	5,8	5,8	5,4	5,6	6,1	6,0	6,1	6,2	6,2
Service de la dette extérieure (en % des recettes budgétaires)		17,9	8,7	8,4	7,2	6,6	6,3	6,0	5,3	5,1	5,4	5,1	4,9	4,7	4,5
Service de la dette intérieure (en % des recettes budgétaires)		0,0	8,9	2,4	3,1	2,1	1,4	0,8	0,6	0,4	0,4	0,3	0,0	0,0	0,0
III. Critères de convergence de l'UEMOA															
III.1. Critères de premier rang															
Solde budgétaire de base, hors don (en % PIB)	= 0 %	-0,6	1,0	2,6	2,8	2,9	1,8	1,9	1,9	1,6	1,6	1,7	1,7	1,7	
Taux d'inflation moyen	> 3%	3,2	2,3	2,0	1,5	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	
Taux d'endettement public total (intérieur et extérieur)	70%	74,1	63,8	59,6	55,4	50,9	46,9	43,3	40,1	37,2	34,6	32,3	30,0	27,8	
III.2. Critères de second rang															
Masse salariale (en % recettes fiscales)	35%	27,7	26,6	26,4	26,2	26,0	25,8	25,6	25,5	25,3	25,1	25,0	24,9	24,7	24,6
Ratio des investissements publics financés sur ressources internes (% recettes fiscales)	= 20 %	32,0	30,7	24,8	24,6	24,4	30,3	30,1	29,9	31,4	31,2	31,0	30,8	30,7	30,5
Déficit extérieur courant, hors don (% du PIB)	5%	-4,7	-9,0	-5,6	-3,7	-3,7	-4,2	-4,7	-5,1	-5,4	-5,7	-5,9	-6,1	-6,3	-7,2
Taux de pression fiscale	= 17%	13,7	17,5	17,6	17,8	17,9	18,0	18,1	18,3	18,4	18,5	18,6	18,7	18,8	18,9

III. Stratégie financière pessimiste

1- Viabilité de la dette

Le ratio Valeur Actualisée de la dette publique totale rapportée aux exportations de biens et services évolue régulièrement à la hausse sur toute la période. Il est dans la norme jusqu'en 2006 où il se situe à 149,2% avant de connaître une dégradation régulière entre 2007 et 2015 pour se situer à 276,2% en 2015.

Quant au ratio valeur actualisée de la dette publique sur les recettes budgétaires, il respecte la norme sur toute la période. Il s'améliore entre 2002 et 2008 et se dégrade légèrement entre 2009 et 2015 pour se situer à 173,1% en 2015 mais reste inférieur à la norme (250%) sur toute la période.

L'économie reste fortement tributaire de l'aide extérieure du fait que le ratio décaissement brut sur PIB demeure de loin supérieur à la norme de 5% avec un niveau de 13,8% en 2015, soit plus élevé qu'en 2004.

Les prêts sollicités sont concessionnels. Cependant, l'élément don se dégrade progressivement en passant de 51,4% en 2003 à 41,2% en 2015.

2 - Soutenabilité des finances publiques

Après une dégradation sur la période 2002-2005, le ratio du service de la dette publique rapporté aux recettes budgétaires s'améliore et reste en deçà de la norme des 15% entre 2006 et 2015 pour se situer à 14,3% en 2015.

3 - Critères de convergence

Tous les critères de convergence multilatérale au sein de l'UEMOA ont été atteints hormis ceux du solde budgétaire de base en pourcentage du PIB, du déficit extérieur courant hors don en pourcentage du PIB et du taux de pression fiscale :

- ▶ le solde budgétaire de base hors don en pourcentage du PIB se dégrade sur toute la période 2002-2015 pour atteindre un déficit de 2,2% ;
- ▶ le déficit extérieur courant hors don en pourcentage du PIB se détériore. Il se fixe à 14,7 du PIB en 2015 contre 4,7% en 2002 soit plus de 3 fois plus élevé ;
- ▶ quant au ratio de la pression fiscale, il augmente entre 2002 et 2006 en passant de 13,7% à 16,5% ; puis se stabilise autour de 16,6% jusqu'en 2015. Ce ratio reste en deçà de la norme communautaire de 17% sur toute la période.

STRATÉGIE FINANCIÈRE PESSISTE															
VARIABLES	NORME	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
I. Ratios de viabilité de la dette															
VA dette publique totale (en % XBS)		125,6	133,5	143,6	155,2	156,5	163,1	172,5	183,2	195,8	211,3	229,1	249,6	272,1	296,0
VA dette publique totale (en % Recettes budgétaires)		216,7	218,3	205,3	191,0	177,4	173,4	170,4	169,1	168,9	170,9	173,9	177,7	181,8	185,5
VA dette publique extérieur (en % XBS)	=150%	111,1	121,6	134,1	146,9	149,2	155,6	165,3	175,8	189,1	203,4	219,2	236,5	255,4	276,2
VA dette publique extérieure (en % Recettes budgétaires)	250%	191,7	198,8	191,6	180,7	169,1	165,4	163,2	162,3	163,1	164,6	166,4	168,4	170,6	173,1
VA dette publique intérieure (en % Recettes budgétaires)		25,0	19,5	13,6	10,3	8,3	7,9	7,1	6,8	5,8	6,4	7,5	9,3	11,1	12,4
II. Soutenabilité des finances publiques															
Service de la dette publique (en % XBS)		9,1	18,8	12,3	12,5	12,8	12,7	14,1	14,1	13,8	15,5	16,1	17,2	18,7	22,7
Service de la dette publique (en % des recettes budgétaires)	15%	17,9	26,3	16,8	16,1	14,6	13,5	14,0	13,0	11,9	12,6	12,3	12,3	12,5	14,3
Service de la dette extérieure (en % XBS)		9,1	8,6	8,6	9,1	9,4	9,8	10,2	10,1	9,9	11,2	11,8	12,8	13,7	14,7
Service de la dette extérieure (en % des recettes budgétaires)		17,9	12,0	11,7	11,8	10,7	10,4	10,2	9,4	8,6	9,1	9,0	9,1	9,2	9,3
Service de la dette intérieure (en % des recettes budgétaires)		0,0	14,3	5,1	4,3	3,8	3,1	3,8	3,6	3,3	3,5	3,3	3,2	3,3	5,0
III. Critères de convergence de l'UEMOA															
III.1. Critères de premier rang															
Solde budgétaire de base, hors don (en % PIB)	= 0 %	-0,6	-2,2	-1,0	-0,4	0,1	-0,3	-0,4	-0,9	-0,6	-0,9	-1,2	-1,5	-1,8	-2,2
Taux d'inflation moyen	3%	3,2	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
Taux d'endettement public total (intérieur et extérieur)	70%	74,7	71,7	67,6	63,6	60,2	58,2	56,5	55,4	54,7	54,8	55,1	55,7	56,3	56,8
III.2. Critères de second rang															
Massé salariale (en % recettes fiscales)	35%	27,7	26,6	26,4	26,2	26,0	25,8	25,6	25,5	25,3	25,1	25,0	24,9	24,7	24,6
Ratio des investissements publics financés sur ressources internes (% recettes fiscales)	= 20 %	32,0	30,7	24,8	24,6	24,4	30,3	30,1	29,9	31,4	31,2	31,0	30,8	30,7	30,5
Déficit extérieur courant, hors don (% du PIB)	5%	4,7	9,1	-7,8	-6,8	-7,6	-8,8	-9,8	-10,8	-11,7	-12,4	-13,1	-13,7	-14,2	-14,7
Taux de pression fiscale	= 17%	13,7	14,1	15,3	15,8	16,5	16,6	16,6	16,6	16,6	16,6	16,6	16,6	16,6	16,6

IV. Identification des besoins pour le renforcement des capacités

Le Mali s'est engagé depuis plus de vingt ans dans de vastes et ambitieux programmes de réformes économiques et sociales avec pour objectifs principaux l'amélioration continue du cadre macroéconomique et des conditions de vie des populations.

Ces politiques ont évolué vers de stratégies de plus en plus tournées vers les préoccupations fondamentales de la population dont la lutte contre la pauvreté en constitue l'illustration la plus criarde. Le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) apparaît à cet égard comme une réponse pertinente à ces préoccupations.

La gestion dynamique de la dette publique dans ses différentes composantes, constitue une préoccupation majeure du Gouvernement dans sa stratégie de recherche de financement pour faire face aux exigences de la lutte contre la pauvreté.

Le Ministère de l'Economie et des Finances et l'ensemble du Gouvernement reconnaissent la nécessité d'œuvrer dans le sens d'une meilleure évaluation et d'un renforcement des capacités du pays dans le domaine de la gestion macroéconomique et général et des finances publiques dont la dette en particulier pour atteindre les objectifs de développement durable. La création de la Direction Générale de la Dette Publique en lieu et place de la Caisse Autonome d'Amortissement traduit à suffisance cette volonté de maîtrise de la gestion de la dette publique.

1 - Au niveau du cadre juridique, institutionnel et de la politique des nouveaux financements

La diversité des intervenants dans le circuit d'approbation et de signature des accords de prêts et de dons perturbe leur bonne gestion. En effet, plusieurs Départements ministériels interviennent dans la contraction des prêts et des dons. Le manque de synergie dans l'action de ces différents départements entraîne une faiblesse dans l'abord des partenaires. Les dossiers de prêts et de dons sont ainsi épargnés dans différentes structures.

Aussi, il conviendrait de centraliser la négociation, la signature, la tenue des statistiques et la domiciliation des accords de prêts et de dons au Ministère chargé des Finances en modifiant le Décret fixant les attributions spécifiques des membres du Gouvernement.

2 - Enregistrement des données : amélioration de la production des statistiques et restauration du système informatique sur la gestion de la dette

En matière d'enregistrement de la dette, la Direction Générale de la Dette Publique (DGDP) utilise le logiciel de gestion de la dette, CS - DRMS, développé par le Secrétariat du Commonwealth et installé depuis 1994. Le logiciel fonctionne en réseau et permet d'enregistrer :

- ▶ les informations de base tirées des conventions et accords de financement ;
- ▶ les règles de prévisions permettant au système de disposer des projections des décaissements et du service de la dette ;
- ▶ les transactions réelles de décaissements et remboursements ;
- ▶ le taux de change de devises à une date donnée.

La base de données contient la totalité de prêts extérieurs et une partie de la dette intérieure.

Elle est mise à jour quotidiennement et la réconciliation des données avec les créanciers se fait de façon périodique. La fiabilité de la base de données peut être estimée entre 90 et 95 %.

Concernant les enregistrements des avis de décaissements, la couverture est totale mais on note des retards dans leur envoi à la DGDP par certains créanciers.

La recommandation pour l'amélioration de l'exploitation du logiciel peut porter sur sa large utilisation. En effet, tout le personnel de la DGDP ne maîtrise pas son utilisation et une formation de recyclage peut améliorer, de façon significative, l'utilisation et l'efficacité du logiciel.

Concernant le paiement du service de la dette, le logiciel joue un rôle important dans une bonne gestion de la dette. Grâce à l'utilisation correcte du logiciel de gestion de la dette CS-DRMS, la DGDP dispose des prévisions précises de service de la dette. Ainsi, elle peut prévoir le paiement à bonne date et éviter des arriérés dans le paiement du service de la dette. En somme, le système est performant et fiable, mais il peut être renforcé par une double vérification et une réconciliation des données avec les créanciers pour éviter les omissions et des erreurs de paiements.

3 - Au niveau des décaissements de l'assistance extérieure

Dans le portefeuille des engagements du Mali, il n'y a pas de dette commerciale; la dette est essentiellement publique et est destinée au financement des programmes et des projets de développement économique et social.

De l'analyse des procédures et des pratiques des bailleurs de fonds ainsi que des pouvoirs publics, il résulte un faible taux de décaissement des engagements extérieurs, un retard très important dans le démarrage et une durée excessive dans l'exécution des projets et programmes. Cette situation est amplifiée à travers la diversité des politiques et contraintes des bailleurs de fonds ainsi que la multiplicité des conditions préalables à mettre en œuvre avant les décaissements et qui sont très sévères pour les multilatéraux.

Aussi, le manque d'harmonisation des procédures d'acquisition des biens et services des différents bailleurs de fonds est un facteur limitant dans la mise en œuvre rapide des programmes et projets financés sur ressources extérieures.

Dans la cadre d'une mise en œuvre rapide des programmes et projets et de l'amélioration du taux de décaissement, il est opportun d'instaurer des séminaires de lancement de des programmes/projets avant leurs démarrages et d'initier des programmes de formation et ou de familiarisation de tous les acteurs et intervenants dans les programmes/projets de développement économique et social.

4 - Analyse du portefeuille et des risques

Les montants de la dette sont toujours libellés en devises étrangères. Il suffit qu'il y ait une dévaluation pour que cela porte préjudice à la structure de la dette publique extérieure.

5 - Projections macroéconomiques

Les préoccupations majeures de l'analyse macroéconomique au Mali reposent sur l'absence d'un modèle de prévision économique et financier qui puisse intégrer les agrégats des comptes nationaux, du TOFE, de la Balance des paiements et de la dette sur une longue période. La mise en place d'un tel modèle devrait se faire dans un cadre de concertation et de recherche institutionnel. A cet effet, un Comité de Prévision et de Modélisation a été mis en place au Mali. Il regroupe tous les services et structures chargés de la production des principaux agrégats économiques et financiers, ainsi que des organismes de recherches et d'assistance technique. Le Secrétariat technique du Comité est assuré par la Direction Nationale de la Planification.

Le Comité ne saurait assumer entièrement ses responsabilités sans un programme de formation et de recyclage de ses membres dans certains domaines clés, notamment en analyse et programmation financières et en modélisation.

6 - Programmation et prévision des dépenses de lutte contre la pauvreté

La pauvreté est un phénomène quasi généralisé au Mali. Face à cet état de fait, le Gouvernement a décidé de faire de la lutte contre la pauvreté la priorité de toutes les priorités.

Il s'agit dorénavant d'impliquer les couches les plus démunies dans le processus de développement. Ce qui a abouti à l'élab-
oration du document Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP), conçu selon un processus participatif avec l'im-

application de la société civile, des partenaires techniques et financiers et de l'administration. Le CSLP, adopté en mai 2002, constitue désormais l'unique document de référence du pays.

Suivant le décret n°175/ PGRM du 12/04 /2001 du Premier Ministre, le dispositif institutionnel suivant a été mis en place :

- ▶ un Comité d'Orientation présidé par le Premier Ministre ;
- ▶ une Commission Mixte Mali / partenaires au développement : présidée par le Ministre de l'Economie et des Finances ;
- ▶ un Comité Technique organisé en 11 groupes thématiques ;
- ▶ un Comité de Pilotage présidé par le Secrétaire Général du Ministère de l'Economie et des Finances ;
- ▶ un Secrétariat Technique assuré par la Direction National de la Planification.

Ensuite une Cellule de coordination du CSLP a été mise en place par le Ministre de l'Economie et des Finances pour coordonner le fonctionnement de ce dispositif.

Dans le cadre de la mise en œuvre des activités de lutte contre la pauvreté, le Budget programme 2003 a été bâti sur le CSLP.

De même, un Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) sur trois ans a été institué dans certains départements (Santé, Education) en vue de mieux prévoir les dépenses.

7. Stratégies de la dette Intérieure

En dépit de la faible importance de l'encours de la dette intérieure, l'Etat malien rencontre des difficultés dans le recensement et le suivi de ses engagements internes. A ce effet, il conviendrait de procéder à la centralisation des données à la Direction Générale de la Dette Publique.

Avec la suppression du financement monétaire des déficits publics, l'Etat a désormais recours à l'émission des titres. En conséquence, l'accent devra être mis sur les méthodes de suivi et de gestion de la dette intérieure et la formation du personnel.

Par ailleurs, pour pallier l'absence d'un marché secondaire de titres et la faible culture boursière des agents économiques, l'Etat devrait émettre de façon fréquente des Bons ou des Obligations du Trésor et procéder à la sensibilisation du public.

La capacité future du Trésor à mobiliser davantage de ressources internes dépend en partie de l'efficacité avec laquelle le Gouvernement apportera des réponses aux problèmes sus - mentionnés.

En dernière analyse, les efforts du Mali devraient être axés sur la dette due aux créanciers non membres du Club de Paris. Il s'agira d'obtenir auprès de ces créanciers des allègements comparables à ceux du Club de Paris convenu dans le cadre de l'initiative PPTE. Les négociations pour l'annulation totale de la dette monétaire avec la France doivent être aussi une préoccupation.

La priorité du Gouvernement malien est de réduire le niveau de pauvreté de ses populations. Cette volonté politique s'est traduite par l'élaboration et la mise en œuvre d'un cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) couvrant la période (2002-2006).

En vue d'amorcer l'atteinte des objectifs du CSLP d'une part et, de ceux du Millénaire (ODM) d'autre part, il est impérieux de mettre en œuvre l'ensemble des actions contenues dans le CSLP bien qu'étant un cadre optimiste.

Ces actions sont relatives entre autres

- ▶ à la mise en œuvre d'un système national d'informations performant couvrant tout le pays ;
- ▶ au renforcement des capacités d'intervention des principaux acteurs impliqués dans la Lutte Contre la Pauvreté.

L'évaluation de la dette publique extérieure du Mali a permis d'aboutir aux résultats (en terme de progrès et d'insuffisances) consignés dans le tableau suivant :

ÉVALUATION DE LA DETTE EXTÉRIEURE DU SECTEUR PUBLIC

DOMAINE D'ÉVALUATION	CLASSEMENT ACTUEL :	PRIORITÉ :	DÉFICITS ET CAUSES	SOLUTIONS RECOMMANDÉES	PARTIE(S) RESPONSABLE(S)					
					(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Cadre juridique et institutionnel			Divers intervenants		Elaboration de textes clairs et précis renforçant les responsabilités de la Dette MEF					
I.1 Responsabilités institutionnelles et de départements claires	4	E	Inexistence de texte donnant obligation sur l'information du public, sur la dette		Préparation d'un texte donnant obligation d'informer le public MEF					
I.1.1. Exhaustivité et qualité des lois et réglementations/décrets sur la publication et l'apport d'informations publiques sur la gestion de dettes et des flux d'information entre organismes.	2	F								
I.1.2. Exhaustivité et qualité des lois/dispositifs juridiques sur l'évaluation interne et externe, ainsi que sur le contrôle des cellules de gestion de la dette	3	M	Inexistence de texte spécifique sur la dette		Initier des textes sur la dette MEF					
I.3. Mécanismes de coordination entre organismes.	3	E		La fonction de coordination n'est pas assurée par une structure spécifique	Désigner une structure chargée de la coordination MEF					
I.4. Circulaires de législation et mise en œuvre définissant clairement les paramètres de contractualisation, garantie et service de la dette.	4	-								
Ressources humaines					Personnel insuffisant et faiblement qualifié	Recrutement et formation du personnel M. chargé de la Fonction Publique				
II.1. Nombre et affectation du personnel	3	E					MEF			
II.2. Qualifications/expérience/formation du personnel aux postes	3	E								
II.3. Motivation et compensation du personnel	3	E	Traitement normal des fonctionnaires		Initier un système incitatif attrayant MEF					
II.4. Description des postes	4	F								
II.5. Évaluation du personnel et plans de développement/formation pratique d'exécution	2	E	Absence de plan de carrière		Mettre en place un plan de carrière MEF, Fonction Publique					
Encadrement, supervision et conditions de travail					Absence d'un système d'information et de manuel de procédure	Elaborer un manuel de procédure et instaurer un système d'information MEF				
III.1. Systèmes et procédures des cellules de travail	2	M								
III.2. Planification et suivi du travail	2	M								
III.3. Plans de renforcement des capacités	3	3	Faiblesse dans la mise en œuvre		Recherche de financement MEF					
III.4. Efficacité de la coordination/adéquation des flux d'information dans et entre les cellules de travail sur la dette	2	E	Faible implication des structures sectionnelles		Instaurer des rencontres périodiques MEF					
III.5. Adéquation des conditions de travail	2	E								MEF, MFA Affaires Etrangères

DOMAINE D'ÉVALUATION	CLASSEMENT ACTUEL ¹	PRIORITÉ ²	DÉFICITS ET CAUSES	SOLUTIONS RECOMMANDÉES	PARTIE(S) RESPONSABLE(S)
Politique de nouveaux financements					
IV.1. Efficacité de la coordination politique et technique	2	M	2	Elaboration de circulaire	MEF, MDCRI
IV.2. Procédures de contraction de fonds et conformité avec des projets de grande qualité	3	M	2	Elaboration d'un manuel de procédure	MEF, MDP, MDRI
IV.3. Qualité de l'analyse des nouveaux financements futurs et directives liées à la nouvelle politique de financement	3	E	2	Définition d'une nouvelle politique d'endettement et renforcement des capacités	MEF
IV.4. Emploi d'informations/documentation internationales et nationales à l'appui des négociations	2	E	2	Renforcement des capacités en mobilisation de dette	MEF
IV.5. Résultat : conformité avec les directives et meilleur financement possible pour le pays	1	E	2	Elaboration d'un guide	MEF
Décaissements					
V.1. Qualité des procédures et conditions des pouvoirs publics/donateurs	1	M	3	Elaboration d'un manuel de procédure	MEF, MAECl, MDP
V.2. Respect des procédures et conditions des pouvoirs publics/donateurs	4	F	3	Formation continue des agents d'exécution du projet	MEF
V.3. Identification, notification et suivi des prêts non décaissés	2	E	2	Suivi des dons	MAECl, MDP
V.4. Documentation sur les décaissements/circulation de l'information entre tous les organismes	4	F	3	Exhaustivité de la documentation	Toutes les structures concernées
V.5. Résultat : retard moyen dans les premiers décaissements/exactitude des prévisions de décaissement	5	F	4	-	-
Enregistrement					
VI.1. Existence /qualité de l'outil informatisé	4,5	E	-	Renforcer davantage les capacités et consulter les acquis	MEF
VI.2. Aptitude à faire fonctionner l'outil	3,5	E	Besoin de formation	MEF	
VI.3. Caractère complet/exhaustif/opportunité de la base de données	4,5	E	Retard d'enregistrement des avis de décaissement	Créanciers et MEF	
VI.4. Exactitude, cohérence et partage des informations	4,5	E	-	MEF	
VI.5. Résultat : notification exacte et opportune au profit de tous les intéressés	3,5	E	Insuffisance de coordination	Formalisation de la coordination	
Paiement du service					
VII.1. Exactitude des prévisions liées au service de la dette et des prestations budgétaires, en accord avec la stratégie de désendettement	4,5	E	-	Eviter les arriérés	MEF
VII.2. Exactitude des paiements du service de la dette et contrôles en place	4,5	E	-	-	MEF
VII.3. Traitement opportun des paiement et suivi par diverses institutions	5	E	-	-	MEF
VII.4. Suivi de tous les arriérés et mesures pour y remédier	4	E	-	-	MEF
VII.5. Tous les paiements du service de la dette sont effectués ou les arriérés créés conformément à la stratégie de désendettement, les paiements sont effectués selon le calendrier prévu avec un minimum de pénalités, les contrôles, bilans et mécanismes de validation appropriés sont en place dans le système.	4,5	E	-	-	MEF

Renégociations							
VIII.1. Efficacité des organismes de coordination politique et technique en matière de renégociation	3	E	Insuffisance de coordination	Formalisation de la coordination	MEF	MEF	
VIII.2. Respect des procédures en matière de renégociation de dettes et de signature d'accords	4	E	-	-	MEF	MEF	
VIII.3. Qualité des analyses et des propositions de renégociation	3,5	E	Préparation insuffisante	Renforcer la préparation	MEF	MEF	
VIII.4. Emploi d'informations ainsi que de documentation nationales et internationales à l'appui des négociations	3,5	E	Utilisation insuffisante	Formation de l'utilisation de la documentation	MEF	MEF	
VIII.5. Résultat : obtention des meilleures conditions possibles pour le pays	3	E	-	-	MEF	MEF	
Projections macroéconomiques							
IX.1. Efficacité de la coordination politique et technique	3	E	Absence de Comité de Prévision et de Coordination (CPM)-	Mise en place CPM	DNP	DNP	
IX.2. Qualité des données économiques	3	M	Idem	Idem	Membre CPM	Membre CPM	
IX.3. Disponibilité/qualité des outils d'établissement de modèles	3	E	Idem	Idem	DNP	DNP	
IX.4. Emploi des informations/meilleures pratiques internationales	3	M	Inexistence de modèle adapté	Mise en place modèle adapté-	CPM	CPM	
IX.5. Résultat : exactitude, qualité et durée des prévisions macroéconomiques	3	M	Idem	idem			
Programmation et prévision des dépenses de lutte contre la pauvreté							
X.1. Efficacité de la coordination politique et technique	5	M	-	-	MEF et départements sectoriels	MEF et départements sectoriels	
X.2. Qualité des données et analyses liées aux indicateurs de pauvreté sous-jacents	3	E	Insuffisance de fiabilité et absence désagrégation (milieu, âge, sexe)	Mise en place d'un système d'information performant	Système statistique national	Système statistique national	
X.3. Qualité des données et analyses liées aux dépenses en réduction de la pauvreté	3	E	Insuffisance d'analyse d'impact	Renforcement des capacités à tous les niveaux	Tous les départements	Tous les départements	
X.4. Aptitude à prévoir l'évolution de la réduction de la pauvreté/atteindre les objectifs de réduction de la pauvreté	4	M	Non maîtrise des hypothèses de risque de gestion de risque	Renforcement des capacités en matière de gestion de risque	MEF et autres départements sectoriels	MEF et autres départements sectoriels	
X.5. Résultat : exactitude des prévisions en réduction de la pauvreté	4	M	Non maîtrise de l'environnement international et des phénomène national	idem	Idem	Idem	
Analyse du portefeuille et des risques							
XI.1. Efficacité de la coordination	2	E	Coordination insuffisante	Renforcer la coordination	MEF, MDP	MEF, MDP	
XI.2. Qualité de l'analyse au prêt par prêt	4	E	-	-	MEF, MDP	MEF, MDP	
XI.3. Qualité du bilan de portefeuille global	3	E	Pas périodique	Rendre périodique	MEF, MDP	MEF, MDP	
XI.4. Qualité de l'analyse de risque	2	M	Analyse très peu poussée	Renforcer les analyses	MEF	MEF	
XI.5. Résultat : restructuration des prêts et du portefeuille, anticipation et prévention des risques	3	E	-	-	MEF	MEF	

DOMAINES D'ÉVALUATION	CLASSEMENT ACTUEL ₁	PRIORITÉ ₂	DÉFICITS ET CAUSES	SOLUTIONS RECOMMANDÉES	PARTIE(S) RESPONSABLE(S)
Analyse de la stratégie de désendettement					
XII.1. Efficacité des organismes de coordination	2	E	Très peu de coordination	Créer une structure de coordination	MEF, MDP
XII.2. Aptitude à utiliser l'outil informatisé de simulations de la stratégie de désendettement	2	E	Besoins de formation plus poussé	Renforcer les capacités	MEF, Fonction Publique
XII.3. Mise en place d'une équipe d'actualisation de la stratégie de désendettement et de formation	3	E	Equipe ad hoc	Formaliser l'équipe	MEF, Fonction Publique
XII.4. Qualité des documents sur la stratégie	3,5	-	satisfaisante	Peut-être améliorer	MEF, Fonction Publique
XII.5. Résultat : mise en œuvre de la stratégie (renégociations et nouveaux financements fondés sur la stratégie)	3	E	-	-	MEF
Proritét et engagement politique					
XIII.1. Profil de la gestion de dettes dans les discussions des pouvoirs publics	2	E	-	-	-
XIII.2. Mise en œuvre des recommandations en renforcement des capacités	2	E	-	-	-
XIII.3. Mise en œuvre des recommandations en stratégie de désendettement	-	-	-	-	-
XIII.4. Transmission des conclusions sur la stratégie de désendettement aux réunions nationales et internationales	-	-	-	-	-
XIII.5. Engagement à recourir aux capacités nationales	-	-	-	-	-
Transparence, évaluation et contrôle					
XIV.1. Interaction/discussion avec la société civile sur la stratégie	-	-	-	-	-
XIV.2. Interaction/discussion avec les structures politiques	-	-	-	-	-
XIV.3. Interaction/discussion avec la communauté internationale	-	-	-	-	-
XIV.4. Audit interne et externe des cellules de gestion de la dette	-	-	-	-	-
XIV.5. Auto-évaluation des capacités en gestion de la dette	-	-	-	-	-