

Mali



● Bamako

chiffres clés

- Superficie en milliers de km² : 1 240
- Population en milliers (2002) : 12 623
- PIB par habitant en dollars (2002) : 262
- Espérance de vie (2000-2005) : 48.6
- Taux d'analphabétisme (2002) : 72.8

Mali

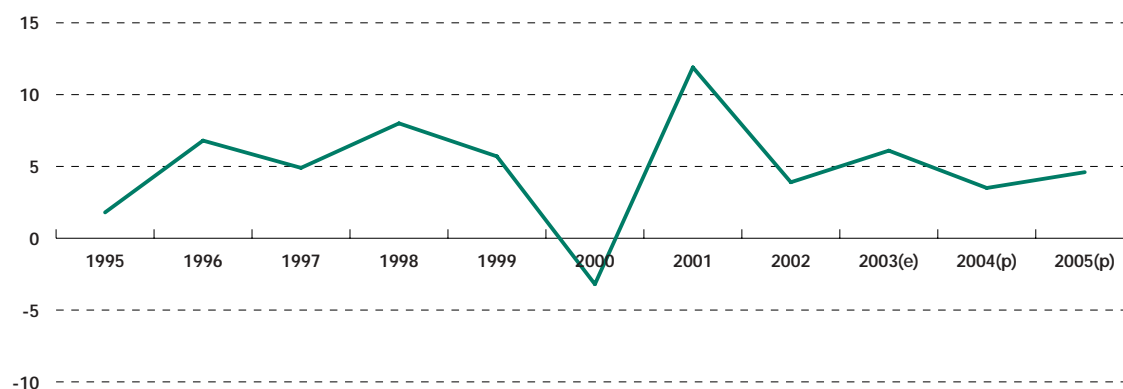
MALGRÉ UN CONTEXTE SOUS-RÉGIONAL difficile, le Mali bénéficie d'un climat politique apaisé, renforcé par la forte représentativité et l'aura dans les pays alentour du nouveau président de la République, Amadou Toumani Touré. Sa crédibilité et sa gestion consensuelle de la politique sont des atouts essentiels pour faire face aux défis auxquels l'économie malienne est confrontée. Face aux enjeux de la lutte contre la pauvreté, le pays a en effet entrepris une réforme de fond des secteurs clés de l'économie tels que la filière du coton et les infrastructures (énergie, transport et télécommunications). De la capacité des acteurs de ces réformes à mettre en place un système participatif et incitatif pour le secteur privé, dépendra la capacité

future du pays à avancer dans la voie de la diversification du système productif, de la modernisation de l'appareil de production et de l'amélioration des conditions de vie de la population.

A court terme, les performances économiques du pays sont extrêmement volatiles en raison de la prépondérance d'un secteur primaire fortement sujet aux aléas climatiques et de la faible diversification du système productif. L'année 2002 a été charnière pour le Mali, ce dernier organisant la Coupe d'Afrique des Nations

La première transition politique démocratique au Mali s'est passée dans le calme mais les réformes majeures dans les secteurs du coton et des infrastructures restent à mettre en œuvre.

Figure 1 - Taux de croissance du PIB en volume



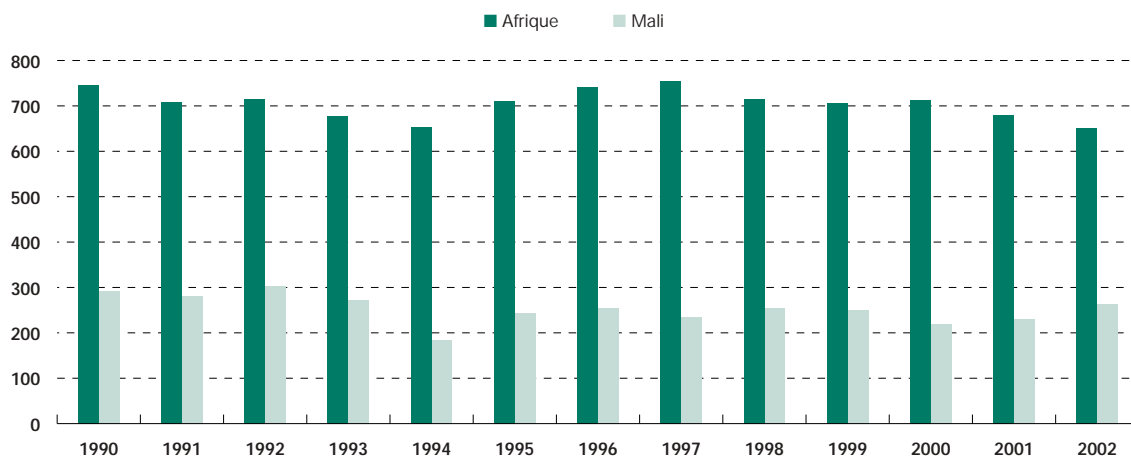
Source : Données de la Direction nationale de la statistique et de l'informatique ; calculs des auteurs pour les estimations (e) et les prévisions (p).

(CAN) sur son territoire, tandis que se sont tenues les premières élections présidentielles et législatives ayant permis une alternance démocratique. En 2003, grâce à une campagne agricole (cotonnière et céréalière) 2003/04 record, le pays a enregistré une croissance de l'ordre de 6.1 pour cent, malgré le regain des troubles en Côte d'Ivoire et la faiblesse des exportations traditionnelles. En 2004 et 2005, le retour à une production agricole normale devrait entraîner automatiquement un ralentissement de la croissance économique aux alentours de 3.5 pour cent et 4.6 pour cent respectivement.

Développements économiques récents

L'agriculture, l'élevage et la pêche participent à hauteur de 35 pour cent au produit intérieur brut en 2002. Malgré d'énormes progrès ces dix dernières années dans le domaine agricole qui ont permis au Mali de devenir autosuffisant et potentiellement exportateur de céréales, la production reste centrée autour de quelques céréales clé et du coton. De plus, la conjoncture agricole continue d'exercer une influence

Figure 2 - PIB par habitant au Mali et en Afrique (en dollars courants)



Source : FMI.

substantielle sur les autres secteurs et notamment sur les entreprises agro-alimentaires (usines d'égrenage, etc.) dont les intrants proviennent majoritairement de l'agriculture.

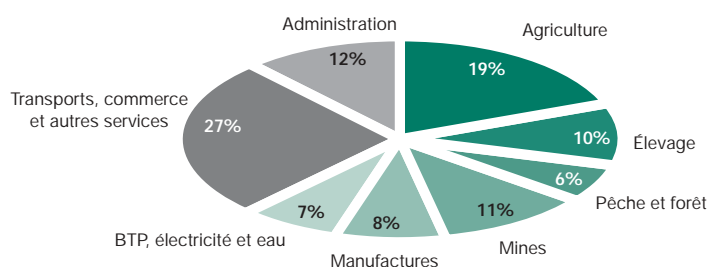
248

Malgré les difficultés de la filière coton liées à l'instabilité des cours internationaux, aux aléas de la pluviométrie et aux problèmes internes de la Compagnie malienne des textiles - CMDT (qui avaient provoqué une grève des producteurs en 2000/01 et une division par deux de la production cette année-là), la production cotonnière a doublé depuis le début des années 1990, faisant du Mali le premier producteur d'Afrique subsaharienne et le huitième exportateur mondial. Cette bonne performance quantitative est de plus renforcée par la bonne qualité du produit ce qui, ajouté aux faibles coûts de production, fait du coton un produit hautement compétitif. Après la campagne record de 2001/02 qui avait donné une production de 571 000 tonnes, la campagne 2002/03 a subi la faiblesse des précipitations et s'est limitée à 439 751 tonnes. La récolte 2003/04 a été largement meilleure en raison de conditions climatiques propices et aurait atteint 612 537 tonnes. L'approvisionnement en engrais, ainsi que le transport du coton une fois récolté restent cependant largement problématiques. La réforme de la CMDT comprenait un basculement de ces activités vers le privé. Cependant, le manque d'organisation des producteurs et surtout la faiblesse de leurs capacités financières ne leur ont pas permis

de mener à bien la sélection des fournisseurs d'intrants. Le transfert du transport du coton graine au secteur privé s'est lui aussi révélé peu satisfaisant en raison des tarifs élevés pratiqués par les opérateurs privés et de la vétusté des parcs de camions. De plus, la crise en Côte d'Ivoire entraîne sporadiquement la fermeture du corridor Bamako-Abidjan et nécessite une gestion très serrée des convois (jumelage de l'acheminement du coton et des retours d'intrants, mise en place d'une escorte sécuritaire spéciale). Les difficultés liées à la réforme du secteur cotonnier combinées aux incertitudes du règlement des troubles en Côte d'Ivoire et à la stagnation probable du cours international du coton à moyen terme ne permettent pas d'envisager la poursuite des améliorations de production telles qu'elles sont observées depuis le début des années 1990, mais plutôt un plafonnement des récoltes aux alentours de 550 000 tonnes.

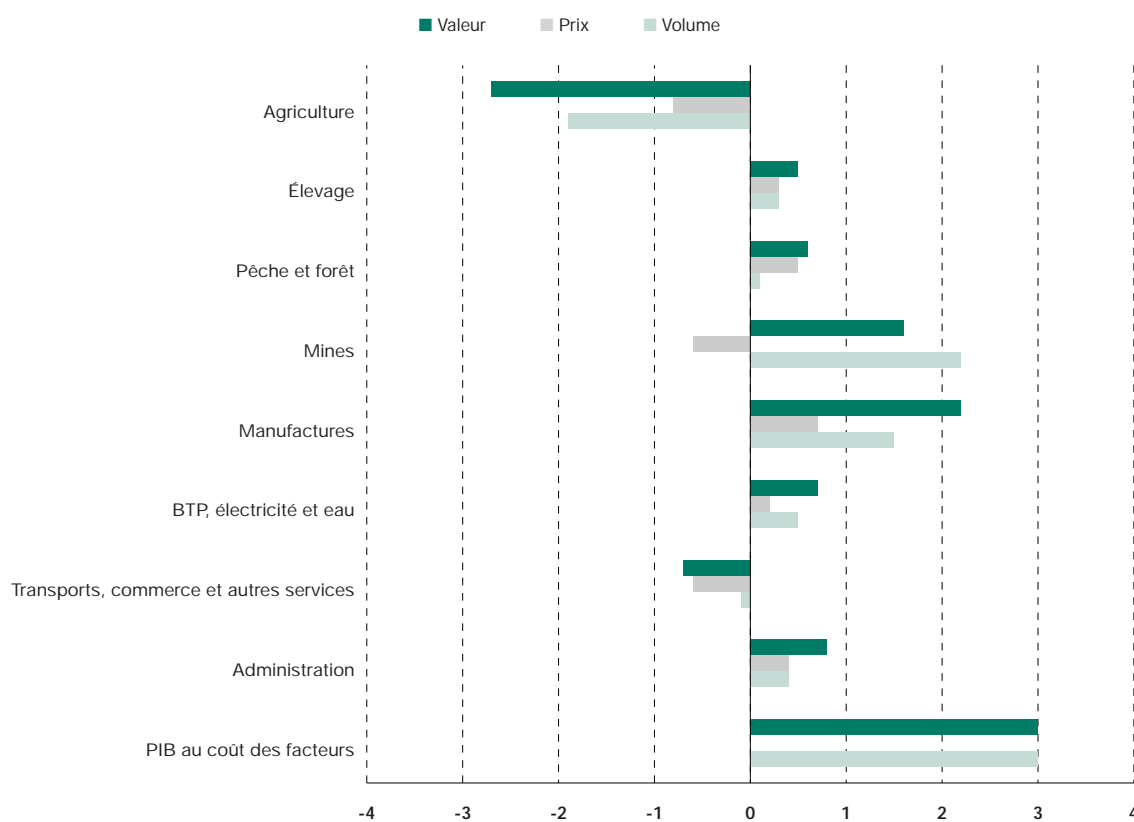
En 2002/03, la production céréalière a atteint 2 530 000 tonnes, en déficit d'environ 279 000 tonnes par rapport aux besoins du pays. Les autorités ont donc procédé à des importations pour combler ce déficit (parmi lesquelles 40 000 tonnes de riz ont été exemptées de TVA), mais aussi à des interventions directes sur le marché local par le biais de la distribution de 35 000 tonnes de céréales pour éviter les pénuries et limiter la hausse des prix. Grâce à une bonne pluviométrie, la campagne 2003/04 est estimée en hausse de 34 pour cent par rapport à la précédente. Au sein de cette filière,

Figure 3 - Ventilation sectorielle du PIB en 2002



Source : Estimations des auteurs sur la base des données de la Direction nationale de la statistique et de l'informatique.

Figure 4 - Contributions à la croissance du PIB en 2002



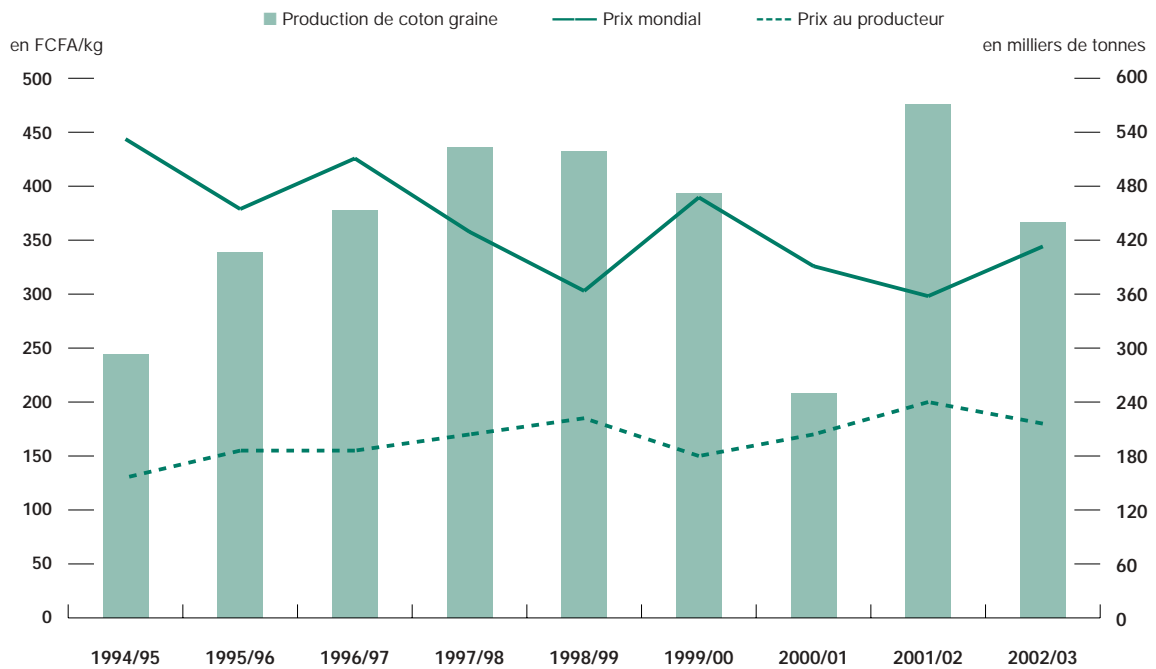
Note : La comptabilité nationale malienne intègre les effets des campagnes agricoles $n/n+1$ dans le PIB de l'année n . C'est donc la contribution de la campagne 2002/03 qui est ici reportée.

Source : Estimations des auteurs sur la base des données de la Direction nationale de la statistique et de l'informatique.

la production de riz est en augmentation constante depuis 1998. La campagne 2001/02 a donné lieu à une production de 930 000 tonnes, en augmentation de 25 pour cent par rapport à la campagne précédente et a permis au Mali d'être autosuffisant en riz. Après une campagne 2002/03 médiocre, la campagne 2003/04

a de nouveau atteint 967 000 tonnes, faisant potentiellement du Mali un exportateur net de riz. Plusieurs facteurs expliquent ces bonnes performances. En dix ans, les surfaces cultivées ont été largement augmentées, de 200 000 ha en 1990/91 à 465 000 ha en 2001/02. Parallèlement, les rendements connaissent

Figure 5 - Évolution de la production et des prix du coton au Mali



Note : La production et les prix au producteur sont définis par rapport au coton graine sur la base des campagnes cotonnières.

Le prix international s'applique au coton fibre. Il a été converti en équivalent coton graine selon le taux de conversion de 42 pour cent. Il correspond au prix moyen de l'année calendaire (année n+1 pour une campagne en n/n+1).

Source : Direction nationale de la statistique et de l'informatique et calculs des auteurs à partir des données sur les prix de la Banque mondiale et des taux de change de l'OCDE.

une amélioration nette pour s'établir au-dessus de 2 tonnes à l'hectare, et jusqu'à 6 tonnes à l'hectare dans la zone de l'Office du Niger (qui assure 40 pour cent de la production nationale sur une superficie de 100 000 ha). La filière riz a largement profité de la libéralisation amorcée au début des années 1980, ainsi que du regain de compétitivité suite à la dévaluation de 1994. En dépit de ces bonnes performances, le manque d'infrastructures, les pénuries chroniques dans certaines régions du pays – qui poussent les autorités à une gestion prudente des exportations – associés à l'instabilité régionale limitent le potentiel commercial d'un produit dont les pays de la sous-région sont des importateurs nets. Et, paradoxalement, la bonne production céréalière, à défaut de pouvoir être écoulee, risque d'entraîner des baisses de prix au détriment du pouvoir d'achat des producteurs, décourageant ces derniers d'améliorer les rendements dans les années à venir.

En contraste par rapport aux aléas du secteur agricole, le secteur aurifère a enregistré une expansion

rapide depuis la promulgation du code minier en 1991 (réactualisé en 1999 et de nouveau à l'étude en 2004). La mise en exploitation de la mine de Sadiola en 1997, puis celle de Morila en octobre 2000 et de Yatéla en mai 2001 ont permis de consolider la place du Mali au troisième rang de la production africaine après l'Afrique du Sud et le Ghana. En 2002, bien qu'aucun nouveau gisement n'ait été mis en exploitation, la découverte inopinée d'un filon à teneur exceptionnelle dans la mine de Morila a permis une production aurifère record, de l'ordre de 63.7 tonnes. En 2003, le retour à la normale explique la baisse de production aux environs de 53 tonnes. Les perspectives de court terme sont positives en raison du maintien du prix international de l'or à un niveau élevé. La mine de Tabakoto devrait commencer à être mise en exploitation à partir de juin 2004. Les ouvertures des mines de Kodiéran, Kalana, Segala et Loulo sont cependant remises à 2005 pour les deux premières et au-delà pour les dernières en raison de délais dans la mise en exploitation.

Tableau 1 - Production d'or (en tonnes)

Mines	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 (e)	2004 (p)	2005 (p)
Syama	4.1	4.8	6.1	5.7	2.1	0.0	0.0	0.0	0.0
Sadiola	12.3	16.3	17.6	16.8	20.8	16.2	14.7	16.6	16.6
Morila				4.2	23.4	38.9	30.6	18.8	12.5
Yatela					5.0	8.6	7.7	5.4	11.8
Kodieran									3.4 ^a
Tabakoto								1.7	3.4 ^a
Segala									
Kalana									0.5 ^a
Loulo									
Total	16.4	21.2	23.7	26.7	51.3	63.7	53.1	42.5	48.3

a. Hypothétique, l'ouverture des mines se faisant sous certaines hypothèses de prix.

Note: Production artisanale non incluse (environ 3 tonnes)

Source: Ministère des Mines, de l'Énergie et de l'Eau.

Conscientes du caractère aléatoire des découvertes et de la forte volatilité d'un secteur soumis à la variation des prix internationaux et aux opportunités d'investissement des entreprises multinationales, les autorités ont développé une stratégie de valorisation des initiatives locales selon deux axes. D'une part, un Programme pour le développement des ressources minérales a été mis en place en vue de faciliter l'accès des opérateurs maliens à l'exploitation en offrant notamment des procédures simplifiées pour l'exploitation des petites mines, des facilités d'accès au financement et la possibilité de partenariats avec des multinationales. D'autre part, les autorités prévoient en partenariat avec la Banque mondiale une mise en valeur de la production artisanale, avec notamment la

promotion des activités connexes des femmes dans les zones d'orpaillage (maraîchage, petit commerce).

Les secteurs manufacturier et tertiaire ont connu en 2001 et 2002 deux années de fort dynamisme en raison principalement de la tenue de la CAN au Mali. De ce point de vue, 2003 a constitué une année de retour à la normale. De plus, la faiblesse de la campagne cotonnière 2002/03 a entraîné automatiquement en 2003 un ralentissement des activités des usines d'égrenage. La morosité des entreprises manufacturières s'explique également par un environnement économique largement affecté par la crise en Côte d'Ivoire. Sur les trois premiers trimestres de 2003, l'indice de production industrielle est en diminution d'environ 20 pour cent

Tableau 2 - Composantes de la demande (en pourcentage du PIB)

	1995	2000	2001	2002	2003(e)	2004(p)	2005(p)
Formation brute de capital	25.5	19.9	24.5	18.8	19.7	19.7	20.3
Publique	6.4	6.6	7.6	7.5	8.1	8.2	8.4
Privée	19	13.3	16.8	11.3	11.7	11.5	12.0
Consommation finale	91.7	90.1	83.6	82.1	86.6	85.4	86.0
Publique	19.4	16.5	15.7	16.0	16.1	15.5	15.5
Privée	72.3	73.6	67.9	66.1	70.5	69.9	70.5
Solde extérieur	-17.2	-10.0	-8.1	-0.9	-6.3	-5.1	-6.4
Exportations	19.2	22.9	26.3	28.7	23.3	22.8	21.3
Importations	-36.4	-32.9	-34.3	-29.6	-29.6	-27.9	-27.7

Source : Données de la Direction nationale de la statistique et de l'informatique ; calculs des auteurs pour les estimations (e) et les prévisions (p)¹.

1. Afin de se plier aux exigences de comparabilité des données entre pays de l'UEMOA, le Mali a adopté en 2002 une nouvelle méthodologie de comptabilité nationale. Le changement majeur consiste à comptabiliser la campagne agricole n/n+1 en n et non plus en n+1 comme auparavant.

par rapport aux trois premiers trimestres de 2002. Le démarrage de la nouvelle société de télécommunications Ikatel a cependant permis une bonne performance de la branche transports et télécommunications.

En 2002, la croissance a été principalement stimulée par les exportations en raison du dynamisme des filières or et coton. Les importations ont de leur côté enregistré une nette diminution du fait des difficultés d'acheminement en provenance de Côte d'Ivoire. L'investissement connaissait parallèlement un repli en raison de la fin de la CAN. En 2003, les exportations ont largement perdu de leur dynamisme à cause d'une campagne cotonnière 2002/03 et d'une extraction aurifère en baisse. La consommation connaît de son côté un fort dynamisme à partir de 2003 lié à la vitalité du secteur manufacturier en 2001 et 2002 et aux bonnes performances de l'agriculture au cours des années suivantes qui ont permis une hausse significative du revenu agricole.

2005. En 2002, le Mali a respecté deux critères de premier rang (un solde budgétaire de base positif et la non accumulation des arriérés) et deux critères de second rang (une masse salariale inférieure à 35 pour cent des recettes fiscales et des dépenses en capital sur financement interne supérieures à 20 pour cent). En 2003, malgré un contexte régional difficile, le Mali aurait encore amélioré ses performances en respectant tous les critères de premier rang. Cependant, les tensions budgétaires liées aux priorités de lutte contre la pauvreté associées à la faiblesse de la base fiscale malienne ne permettent pas de considérer comme acquis le respect du critère de solde budgétaire de base.

Depuis le début des années 1990, le Mali a accompli des progrès importants dans la gestion des finances publiques. Sous l'impulsion de l'UEMOA, le pays a entrepris une série de réformes visant à rationaliser l'administration fiscale, comprenant l'adoption de la TVA au taux unique de 18 pour cent, l'institution d'un impôt synthétique pour les petites entreprises, la mise en place du numéro d'identification fiscale unique, la mise en œuvre du tarif extérieur commun, l'informatisation de l'administration des douanes et une redéfinition de la taxation des produits pétroliers. En conséquence, les recettes douanières ont enregistré une progression moyenne annuelle de l'ordre de 15.9 pour cent entre 1994 et 2002. Les recettes fiscales ont doublé de 1996 à 2002 (de 62.8 milliards de francs CFA – 123 millions de dollars - à 122.7 milliards de francs CFA – 176 millions de dollars). Parallèlement,

Politique macro-économique

Politique budgétaire et monétaire

Depuis l'entrée en vigueur du pacte de convergence, de stabilité, de croissance et de solidarité en décembre 1999, la politique macro-économique a pour objectif le respect des critères de convergence établis par l'UEMOA en vue de l'intégration économique en

Tableau 3 - Opérations financières de l'État (en pourcentage du PIB)

	1995	2000	2001	2002	2003(e)	2004(p)	2005(p)
Recettes totales (avec dons)^a	18.5	19.1	18.3	20.6	21.6	19.3	19.1
Recettes fiscales	9.7	12.4	12.8	14.1	14.1	13.6	13.5
Dons	6.8	4.8	3.8	3.7	4.6	2.9	2.8
Dépenses totales (et prêts nets)^a	21.4	22.0	21.5	24.3	25.0	24.4	24.6
Dépenses courantes	11.2	11.9	13.9	14.9	14.8	14.0	14.1
<i>Sans les intérêts</i>	9.9	11.1	13.3	14.1	13.8	13.3	13.3
Salaires	3.6	3.9	3.9	4.1	4.5	4.4	4.5
Paiements d'intérêts	1.3	0.8	0.7	0.8	1.0	0.7	0.7
Dépenses en capital	11.3	10.3	8.1	9.6	10.4	10.5	10.7
Solde primaire	-1.7	-2.1	-2.6	-2.8	-2.4	-4.4	-4.7
Solde global	-3.0	-2.9	-3.2	-3.6	-3.4	-5.2	-5.4

a. Seuls les principaux postes de recettes et de dépenses sont détaillés.

Source : Données du FMI et du ministère de l'Économie et des Finances ; calculs des auteurs pour les estimations (e) et les prévisions (p).

la chaîne de la dépense budgétaire était réformée vers plus de transparence. La nouvelle nomenclature budgétaire édictée par l'UEMOA et introduite en avril 2003 a permis l'adoption de la méthode du budget-programmes visant à baser le budget sur un cadre de dépenses à moyen terme. Elle permet aussi une meilleure visibilité des dépenses de lutte contre la pauvreté et l'identification de l'origine des ressources budgétaires (interne/externe/PPTE). En appui au renforcement du processus budgétaire, une réforme de l'aide a été engagée de façon à développer l'appui budgétaire (par opposition à l'aide projet). Malgré ces efforts, les taux d'exécution des programmes d'investissement et de développement restent faibles.

Néanmoins, en raison de la discipline budgétaire du pays, le Mali entretient de bonnes relations avec les institutions de Bretton Woods. Ainsi, malgré l'accession du pays au point d'achèvement de l'initiative PPTE, le FMI a décidé en mars 2004 de mettre en place une nouvelle facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC) pour la période 2004-2006 afin de permettre au pays de consolider ses acquis et de compléter les réformes entreprises, notamment dans le domaine cotonnier.

La forte reprise des activités consécutive aux bonnes performances du secteur agricole lors de la campagne 2001/02 et au dynamisme des secteurs minier et de la construction, a permis une hausse significative des recettes budgétaires en 2002, malgré un impact non négligeable de la crise ivoirienne sur la fin de l'année. Le taux de pression fiscale a atteint 14.1 pour cent, gagnant plus d'un point par rapport à 2001. Les recettes non fiscales ont progressé de 11 milliards de FCFA (15 millions de dollars) à 31.2 milliards de FCFA (45 millions de dollars) grâce aux dividendes en provenance des entreprises du secteur aurifère. Les dépenses courantes ont de leur côté connu un accroissement plus faible que prévu en raison des difficultés de décaissement du pays.

En raison de la continuité du conflit en Côte d'Ivoire, le budget 2003 a dû être révisé à la baisse après sa promulgation. Il faisait état d'une nette détérioration des soldes budgétaires. Le coût budgétaire

de la crise ivoirienne était estimé à 60 milliards de FCFA (102 millions de dollars), laissant au pays un manque de financement de l'ordre de 35 milliards de FCFA (60 millions de dollars), comblé en partie par une aide budgétaire de la Banque mondiale. Les recettes restaient cependant prévues à la hausse en raison d'une amélioration du recouvrement des recettes fiscales, de la fin des exonérations accordées aux compagnies aurifères, du dynamisme des sociétés extractives dont les dividendes sont en hausse et de la forte hausse des dons dont le pays a bénéficié afin de limiter l'impact de la crise ivoirienne sur les finances publiques. D'autres mesures ont cependant dû être mises en place au regard de la conjoncture et ont pesé sur les objectifs de recettes du gouvernement, tels l'exemption d'impôts pour les entreprises souffrant de la crise ivoirienne et le report à mai 2003 de la mise en place de la taxe sur les produits pétroliers.

Les dépenses ont augmenté en 2003 en raison des priorités données à la lutte contre la pauvreté, aux subventions accordées au secteur de l'électricité et au développement de voies alternatives à l'axe Bamako-Abidjan. Les investissements ont ainsi crû d'environ 10 pour cent en valeur entre 2002 et 2003. Les ressources PPTE sont cependant utilisées principalement pour des dépenses de fonctionnement (par le biais notamment de salaires de contractuels) en raison du manque flagrant de moyens humains dans les secteurs sociaux, ce qui entraîne une hausse importante de la masse salariale. L'État s'est aussi acquitté d'une subvention de 3.8 milliards de FCFA (6.5 millions de dollars) à destination d'Énergie du Mali (EDM) de façon à compenser pour l'entreprise le gel des tarifs décidé par les autorités. Les réformes structurelles (et notamment la restructuration des entreprises publiques), outre leur financement, se sont accompagnées de licenciements dont le coût budgétaire est estimé à environ 20 milliards de FCFA (34 millions de dollars).

En 2004 et 2005, les dépenses salariales et d'investissement de l'État sont prévues en augmentation en liaison avec les objectifs de lutte contre la pauvreté, ce qui devrait contribuer à établir les dépenses en capital au-dessus de 10.5 pour cent du PIB et la masse salariale à 4.5 pour cent du PIB. L'amélioration des recettes

fiscales attendue en parallèle devrait cependant être de moindre mesure, laissant présager un approfondissement du déficit budgétaire en 2004 et 2005 qui s'établirait au-delà de 5 pour cent du PIB.

Après avoir été maîtrisé à de faibles niveaux de 1997 à 2000, le taux d'inflation a atteint 5.2 pour cent en 2001 en raison d'une hausse importante des crédits à l'économie liée au déroulement de la CAN et de la hausse des prix des produits céréaliers, de l'eau et de l'électricité. Malgré une meilleure récolte céréalière, le taux d'inflation est resté élevé en 2002 à 5 pour cent, faisant du Mali le pays de l'UEMOA au plus fort taux d'inflation. En 2003, malgré la prolongation des troubles en Côte d'Ivoire, la hausse des prix s'est ralentie de façon significative permettant même d'estimer un taux d'inflation négatif à -1.3 pour cent. Cette surprenante maîtrise des prix provient en premier lieu du poids de l'alimentation et notamment des céréales dans l'indice des prix à la consommation. Or, en raison des bonnes campagnes 2001/02 puis 2003/04 et de l'efficacité de l'intervention de l'État sur le marché céréalier, les prix de l'alimentation ont connu un recul de l'ordre de 4 pour cent en 2003. A cet effet s'est ajoutée la faible répercussion des contraintes de transport sur le prix à la consommation, liée à l'ouverture réussie de nouvelles voies d'acheminement des flux commerciaux, mais aussi à la compression des marges des transporteurs. Le surcoût de l'évacuation de 20 000 tonnes de coton fibre par Lomé aurait atteint 24.6 FCFA/kg (soit 3.2 pour cent du prix de revient moyen FOB) d'après les estimations de la CMDT. Enfin, les prix des services publics ont connu une croissance nulle en raison d'une politique volontariste de l'État de baisse des prix de l'électricité, tandis que l'appréciation de l'euro entraînait

une baisse substantielle des prix à l'importation. Malgré la bonne récolte céréalière de 2003/04, il est peu probable que ce scénario se reproduise en 2004 et 2005. En effet, il est non seulement prévu une stabilisation de l'euro, mais les futures récoltes risquent d'être moins bonnes et la politique de maintien des prix des services publics suivie par les autorités n'est pas tenable à moyen terme. Le taux d'inflation devrait s'élever aux environs de 2.3 pour cent en 2004 et 2.4 pour cent en 2005.

Du fait de la maîtrise de l'inflation dans l'ensemble de la zone UEMOA, du ralentissement de l'activité lié aux tensions en Côte d'Ivoire et de la baisse des taux dans la zone euro, la BCEAO a assoupli la politique monétaire en procédant à la baisse du taux d'escompte de 6.5 pour cent à 5.5 pour cent en juillet 2003, puis à 5 pour cent en octobre 2003. L'effet de relance de l'activité attendu devrait cependant être relativement modéré, les coûts des emprunts dépendant largement des niveaux d'impayés et non des taux directeurs.

Position extérieure

Du point de vue de la structure commerciale, le Mali est un pays ouvert et fortement spécialisé au sein duquel l'or et le coton représentaient en 2002 plus de 87 pour cent du total des exportations. Les importations sont de leur côté dominées par les consommations intermédiaires et les produits pétroliers. En conséquence, le pays subit fortement les variations des prix des matières premières (coton, or et pétrole), ainsi que l'évolution du taux de change euro contre dollar (les prix des matières premières sont libellés en dollar). Le Mali est de plus largement influencé par l'état de la conjoncture chez ses deux grands voisins : la Côte

Tableau 3 - Comptes courants (en pourcentage du PIB)

	1995	2000	2001	2002	2003(e)	2004(p)	2005(p)
Balance commerciale	-4.1	-1.8	-0.3	4.2	-0.9	0.1	-1.1
Exportations de biens (f.o.b.)	16.3	20.6	24.1	26.8	21.6	21.3	19.8
Importations de biens (f.o.b.)	-20.3	-22.4	-24.4	-22.6	-22.6	-21.2	-20.9
Services	-14.0	-8.9	-9.0	-5.9			
Revenu des facteurs	-1.8	-3.7	-5.5	-7.3			
Transferts courants	11.8	4.8	4.5	4.4			
Solde des comptes courants	-8.1	-9.6	-10.3	-4.5			

Source : Données de la BCEAO ; calculs des auteurs pour les estimations (e) et les prévisions (p).

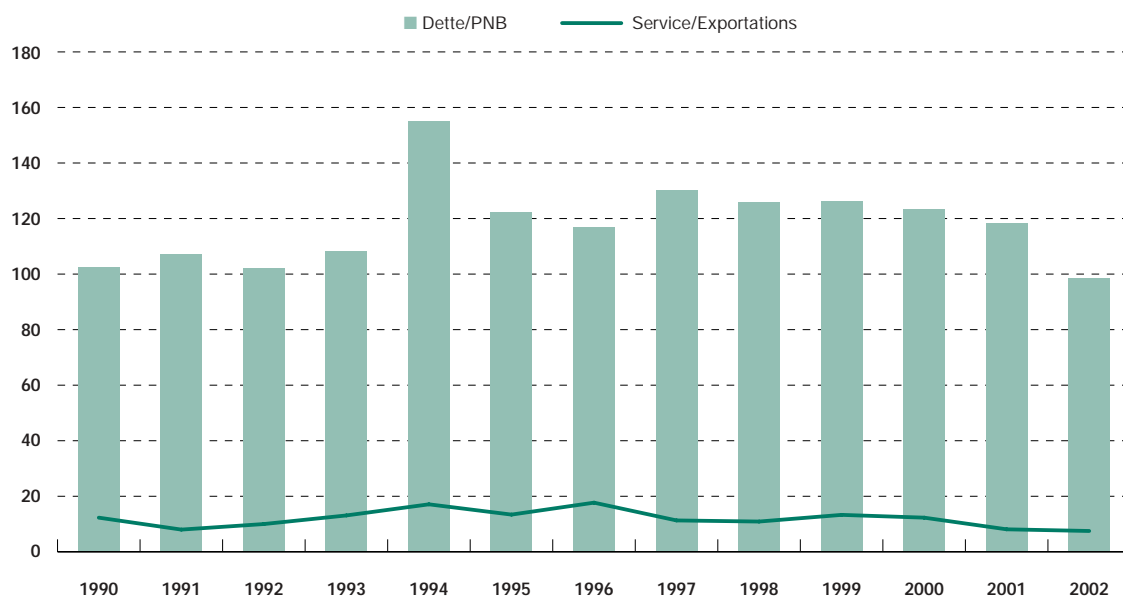
d'Ivoire et le Sénégal, avec lesquels il entretient traditionnellement d'étroites relations commerciales. La réapparition des troubles en Côte d'Ivoire depuis septembre 2002 affecte largement les flux commerciaux entre les deux pays, entraînant notamment une baisse sensible des exportations de bétail du Mali (les animaux vendus en Côte d'Ivoire constituaient 90 pour cent des exportations de bétail) et incitant le pays à se tourner vers des voies alternatives d'acheminement des marchandises vers le Ghana, le Togo (*via* le Burkina Faso), le Sénégal et la Guinée.

La balance commerciale du Mali est traditionnellement caractérisée par un déficit dû à la faiblesse des exportations. En 2002, cependant, en dépit des difficultés de transport, les exportations ont enregistré une croissance significative liée à une campagne cotonnière 2001/02 record et aux performances des entreprises extractives du secteur aurifère. Parallèlement, les termes de l'échange s'amélioraient en raison de l'appréciation du franc CFA par rapport au dollar, et cela malgré la faiblesse du cours du coton, entraînant un excédent de la balance commerciale aux environs de 4.2 pour cent du PIB. En 2003, les termes de l'échange ont continué à s'améliorer légèrement en

raison de la hausse continue des prix des matières premières et de la poursuite de l'appréciation de l'euro. Cependant, le solde commercial s'est détérioré pour redevenir négatif à -0.9 pour cent du PIB à cause d'une campagne cotonnière 2002/03 médiocre, d'une diminution nette de l'extraction d'or et de la poursuite du conflit en Côte d'Ivoire qui constitue une limite majeure à l'évacuation des produits et exerce une pression à la baisse sur le prix des produits exportés dans la sous-région. En 2004, une légère amélioration est attendue suite à la campagne cotonnière record 2003/04. La stagnation des prix du coton et la baisse probable des cours de l'or à horizon de 2005, combinées à la stagnation des volumes produits et aux faibles perspectives de diversification de la structure des exportations du Mali à court terme incitent néanmoins à prévoir de nouveau un creusement du déficit de la balance commerciale à partir de 2005 à 1.1 pour cent du PIB.

D'après les estimations des autorités, le Mali recevrait environ 50 dollars par habitant et par an d'aide extérieure, soit près de 80 pour cent des investissements et 20 pour cent du PNB. Cette aide extérieure est constituée de prêts concessionnels à 55 pour cent (en

Figure 6 - Part de l'encours de la dette dans le PNB et ratio du service de la dette sur les exportations (en pourcentage)



Source : Banque mondiale.

moyenne sur 1999-2002) et de dons pour les 45 pour cent restant. Du fait de la faiblesse des capacités de financement internes, le Mali a accumulé une dette extérieure importante (dont l'encours s'élève en 2002 à 98.6 pour cent du PNB). Au sein de cette dette, la part d'origine privée est nulle depuis 1996 tandis que les organismes multilatéraux ont pris une importance croissante pour s'établir depuis 1999 aux alentours de 70 pour cent.

Le Mali est devenu en mars 2003 le 7^{me} pays à atteindre le point d'achèvement de l'initiative PPTE, ce qui lui permet de bénéficier d'une remise de dette s'élevant à 539 millions de dollars (en valeur nette actualisée de 1998). A la suite de cette décision, le pays est passé devant le Club de Paris. Fin décembre 2003, tous les accords bilatéraux avaient été signés, à l'exception de l'accord avec la France qui achoppe sur l'annulation de la dette des entreprises publiques (CMDT, Huicoma). Les fonds arabes n'avaient pas encore accordé d'allègements non plus.

Le Mali ayant atteint le point d'achèvement, sa dette est considérée soutenable. La situation du pays reste cependant précaire, ce qui incite les autorités à une austérité dans leur recours aux financements extérieurs. Ainsi depuis 2002, le pays ne fait plus appel aux prêts non concessionnels. Pour assurer la viabilité de la dette à long terme, les autorités ont également décidé de renforcer leur stratégie de recherche de dons ou de prêts à fort caractère concessionnel. La concessionnalité du portefeuille de financements s'établissait en 2002 à 39 pour cent (pour un seuil minimal préconisé par les institutions de Bretton Woods de 35 pour cent). Les autorités envisagent cependant de se rapprocher des profils sénégalais et burkinabé qui parviennent tous deux à mobiliser près de 60 pour cent de dons, en prospectant du côté de nouveaux bailleurs de fonds, et notamment des pays nordiques.

Questions structurelles

Face aux difficultés des filières structurantes de l'économie malienne et à l'ampleur des mesures à prendre en faveur de la réduction de la pauvreté, les

autorités ont engagé des réformes structurelles massives dans les secteurs du coton et des infrastructures.

La consommation d'énergie est très faible au Mali et s'articule essentiellement autour de la biomasse. Seuls 10 pour cent de la consommation seraient constitués par des énergies modernes (hydrocarbures et électricité). La consommation d'électricité reste minoritaire. Énergie du Mali (EDM) déclare une production d'électricité de 590 GWh en 2002 pour 118 806 abonnés, tandis que les sociétés de services décentralisés présentent une puissance installée de 306 KWh pour 1 422 abonnés. Le taux de desserte électrique est passé de 8.5 pour cent en 2000 à 9.3 pour cent en 2001 et 12 pour cent en 2002. La faiblesse de la production d'électricité tient non seulement au manque d'infrastructures, mais aussi à la défaillance du réseau existant. A partir de janvier 2002, des progrès appréciables ont cependant été observés grâce à la mise en exploitation progressive du barrage de Manantali (partagé avec le Sénégal et la Mauritanie). Les autorités envisagent de relayer cette source d'énergie – dont la saturation est prévue dès 2005 – par la mise en place de barrages hydroélectriques (Tossaye et Kenié, Félou et Gouina) et par l'interconnexion avec le réseau ivoirien à l'horizon de 2005/06. Cependant, les troubles en Côte d'Ivoire ont entraîné le report de l'interconnexion au retour de la stabilité. De plus, le développement des barrages suscite de fortes oppositions des organisations non gouvernementales et nécessite une concertation au niveau régional. Ils ne présentent donc de réelles perspectives que sur le long terme.

Afin de mener à bien le développement de l'offre d'énergie, les autorités ont mis en place en 1999 une Direction nationale de l'énergie, ainsi qu'un organe de régulation des secteurs de l'électricité et de l'eau en 2000. L'État s'est parallèlement retiré de la production d'électricité, entraînant une recomposition du parc productif autour de trois pôles : EDM (détenue à 60 pour cent par SAUR-IPS depuis décembre 2000 pour une concession de 20 ans), Manantali (dont l'exploitation a été confiée en 2001 à Eskom) et des producteurs autonomes. Quelques grandes entreprises nationales produisent leur propre énergie électrique – à hauteur de 264 GWh environ en 2002 – dont les

sucreries, les sociétés minières, la CMDT et Huicoma. Malgré des améliorations réelles, telle l'augmentation de la desserte des abonnés de 58 pour cent entre 2000 et 2003 et la création de 400 emplois, un litige s'est dernièrement développé entre l'État et le repreneur d'EDM. L'État reproche à SAUR-IPS de ne pas avoir procédé aux investissements prévus dans le cadre du cahier des charges (EDM s'est engagée sur un programme d'investissement de 240 milliards de francs CFA, 337 millions de dollars, sur 20 ans) tout en pratiquant des augmentations de prix contestables au vu de la formule d'indexation prévue dans le contrat, et paradoxales puisque la mise en route de Manantali a permis de réduire le coût de l'énergie. Il semblerait que le contrat de concession signé entre les deux partenaires laisse des marges d'interprétation importantes et présente des clauses peu adaptées au cadre d'un pays pauvre fortement tributaire des importations de pétrole, tel le non plafonnement des augmentations de prix. En outre, le choix de la concession totale (production et distribution) peut être critiqué dans un pays où les infrastructures de distribution sont très faibles et nécessitent pour leur extension des investissements massifs qu'un investisseur privé est peu enclin à entreprendre. La situation a également pâti de la faiblesse du cadre réglementaire initial : la Commission de régulation en charge du contrôle du respect du contrat n'a été opérationnelle qu'après la signature des accords.

Suite au premier programme quinquennal de privatisations (1994-99), les autorités maliennes ont amorcé en 1999 un second programme visant les entreprises structurantes du tissu économique malien : la CMDT, l'Office du Niger, la Régie du chemin de fer du Mali, les aéroports du Mali, EDM, la Société des télécommunications du Mali (Sotelma). Dans le domaine des télécommunications, le gouvernement a opté pour une libéralisation préalable à la privatisation en ouvrant officiellement le secteur des télécoms au privé en octobre 2001 et en établissant un Comité de régulation des communications chargé de veiller au respect de la concurrence. Une seconde licence d'opération portant à la fois sur le réseau fixe et la téléphonie cellulaire a été octroyée en août 2002 à Ikatel (détenue à 70 pour cent par France Télécom

et à 30 pour cent par des particuliers maliens), qui a démarré ses activités en février 2003 par l'ouverture de 100 000 lignes GSM. Pour les aéroports, les autorités ont choisi la formule de la concession, à charge du concessionnaire de s'occuper de la gestion, de l'exploitation et de l'entretien des aéroports et d'investir dans l'extension et la rénovation des installations. L'appel d'offre lancé en juin 2003 est cependant resté infructueux. En septembre 2003, un second appel d'offre était en cours d'élaboration. Le processus de privatisation du chemin de fer Dakar-Bamako a, de son côté, abouti à l'octroi d'une licence d'exploitation de 25 ans au consortium canadien Getma-Canac en octobre 2003, tandis que la compagnie aérienne Air Mali était liquidée en avril 2003.

Les difficultés internes de la filière coton ont dernièrement été exacerbées par un contexte international défavorable. En 2002, le prix international du coton fibre tombait à 93 cents par kilo (le cours le plus bas depuis 30 ans), tandis que les subventions accordées aux producteurs américains, européens et chinois se montaient à 5,8 milliards de dollars. Conscientes de ces difficultés, les autorités ont entrepris une réforme drastique du secteur cotonnier. Élément clé de cette réforme, la restructuration de la CMDT avance mais connaît des difficultés de mise en œuvre en raison de son rôle structurant dans l'économie malienne. La *Lettre de politique de développement du secteur du coton* – rédigée à la suite des États généraux du coton d'avril 2001 – a été remplacée en novembre 2003 par un Plan d'action actualisé en raison d'un retard dans le calendrier initial de la réforme. Ce dernier consacre la décision des autorités de diviser la CMDT à horizon de 2006 en trois ou quatre entités privées régionales possédant temporairement l'exclusivité d'achat de coton graine, au capital desquelles participeraient les organisations de producteurs. Les autorités sont en pourparlers avec la SFI (Société financière internationale) afin de déterminer les modalités exactes de cette privatisation.

Un certain nombre de mesures prévues par la *Lettre de politique de développement du secteur du coton* ont déjà été prises. Il a été procédé à un bilan

financier de la CMDT qui doit donner lieu à un plan d'affaires pour 2004-2006. De plus, la CMDT a amorcé le licenciement d'un quart de son personnel (soit 597 employés) pour un coût total de 7.77 milliards de francs CFA (13 millions de dollars). Le mécanisme de détermination des prix aux producteurs a été revu de façon à faire dépendre le niveau de la ristourne du meilleur prix coton atteint et non du prix de vente et des prix pratiqués ailleurs dans la sous-région. Cette nouvelle méthode a permis d'établir le prix producteur à 200 FCFA (34 cents) le kilo pour la campagne 2003/04, en hausse de 20 francs CFA par rapport à la campagne précédente. Somadiaa a été déclaré adjudicateur provisoire de Huicoma, huilerie du Mali, en octobre 2003 et est en pourparlers avec les autorités pour déterminer les modalités de la privatisation (prix, investissement et préservation de l'emploi).

La mise en place de la réforme s'avère cependant délicate et se heurte à un certain nombre de difficultés liées en grande partie au manque de capacités financières et techniques du pays. L'un des objectifs clé de la réforme est le recentrage des activités de la CMDT sur sa fonction de base d'exploitation du coton. Or, cela suppose qu'il existe des opérateurs susceptibles de reprendre les services rendus jusqu'à présent par la CMDT. Il s'avère cependant difficile pour les ministères en charge du développement des pistes rurales, des écoles et des dispensaires d'intégrer dans leur budget le développement de ces services publics dans un contexte de surveillance étroite du déficit budgétaire et de décentralisation encore embryonnaire (où, notamment, l'information sur les besoins locaux remonte difficilement aux autorités centrales). En outre, le secteur privé manque encore de capacités pour assurer la relève de la CMDT dans un certain nombre de domaines comme l'approvisionnement en intrants et le transport du coton. En conséquence, les autorités ont décidé de remettre la question de la gestion des intrants à plus tard et de ralentir le processus de transfert du transport au privé. Enfin, l'expérience pilote de privatisation des usines d'égrenage de l'Office de la Haute Vallée du Niger (OHVN) n'a pas été très concluante puisque la seule entreprise privée intéressée – la société américaine Dunavant - s'est finalement

retirée en mai 2003 en raison du manque de visibilité lié à la libéralisation du secteur et à l'instabilité politique en Côte d'Ivoire. Les usines concernées ont été reversées au lot des unités à privatiser en même temps que la CMDT.

Le Mali est un pays fortement enclavé, au réseau d'infrastructures sous-développé en raison de la taille du pays, de sa faible densité et surtout de disparités importantes dans la répartition régionale de la population. La réalisation de connexions routières avec les autres capitales ouest-africaines – Dakar, Conakry mais aussi Nouakchott – a néanmoins été accélérée par les troubles en Côte d'Ivoire. Le développement des infrastructures est également devenu l'un des axes prioritaires de la stratégie de réduction de la pauvreté. Dans ce cadre, les autorités ont procédé à la privatisation de l'entretien routier et créé la Direction nationale des routes. Dans le domaine ferroviaire, le consortium Getma-Canac s'est engagé à investir 60 milliards de francs CFA d'ici fin 2008 pour la réfection du chemin de fer Dakar-Bamako afin de quadrupler le tonnage acheminé par le rail. Quatre mois après le démarrage de ses activités, la société TransRail issue de la privatisation avait déjà doublé le tonnage transporté. Le secteur des télécommunications reste de son côté embryonnaire, malgré des efforts récents d'extension des réseaux liés notamment à la tenue de la CAN dans le pays en 2002. Ainsi la densité téléphonique se limitait à 0.54 lignes pour 100 habitants en 2001 (1.2 en milieu urbain, 0.02 en zone rurale), malgré une augmentation du parc téléphonique de 156 pour cent de 1999 à 2001.

Le système bancaire malien est peu développé et fragilisé par l'extrême concentration des risques bancaires autour de la production cotonnière. Il est caractérisé de plus par une dégradation importante du portefeuille (environ 1 crédit sur 5 n'est pas remboursé) en liaison avec un environnement juridique instable. En 2002, les troubles de Côte d'Ivoire ont entraîné une augmentation significative des avoirs extérieurs nets des banques, liée d'une part aux retards pris par certaines entreprises dans leurs importations et d'autre part au rapatriement des capitaux maliens de Côte d'Ivoire. En conséquence, les ratios prudentiels sont en amélioration constante depuis 2001.

Contexte politique et social

La démocratie est récente au Mali, les premières élections multipartites ayant eu lieu en avril 1992 et la première alternance politique lors des élections présidentielles de 2002. De façon générale, ces élections ont été saluées au plan international pour le climat de paix et de stabilité dans lequel elles se sont déroulées malgré un manque patent d'organisation et le désintérêt relatif de la population. Elles ont ramené à la tête de l'État le général Amadou Toumani Touré, tombeur de Moussa Traoré en 1991 et homme politique sans parti, dont l'objectif déclaré est le gouvernement dans le consensus. Deux ans après son élection à la présidence, le consensus est largement préservé en raison notamment de la popularité de son ambitieux programme de lutte contre la pauvreté. Cependant, suite à une succession de schismes au sein d'ADEMA – parti dominant sous la présidence d'Alpha Oumar Konaré –, le paysage politique malien est en pleine recomposition. En 2001, Ibrahim Boubacar Keïta ainsi que 37 parlementaires d'ADEMA quittaient le parti suite à des allégations de corruption pour fonder le Rassemblement pour le Mali (RPM). Après la défaite d'ADEMA aux présidentielles, le candidat officiel Soumaila Cissé décidait à son tour de fonder son propre parti, l'Union pour la République et la Démocratie (URD), car il estimait avoir manqué de soutien de la part de l'ex-président Alpha Oumar Konaré et s'opposait aux tentatives de réinsertion de Mandé Sidibé et d'El Mandani Diallo, deux ex-membres du parti expulsés pour s'être présentés aux élections en indépendants. Depuis, certains cadres du RPM auraient fait marche arrière et auraient repris contact avec ADEMA pour protester contre le rapprochement entre le RPM et l'URD. Les échéances locales de 2004 devraient contribuer à éclaircir le paysage politique en révélant le poids des différentes forces en présence. Ensuite, le pays ne devrait pas connaître d'élections avant 2007.

Le Mali montre depuis quelques années une grande ouverture sur l'extérieur (avec l'organisation de la CAN, l'élection d'Alpha Oumar Konaré à la tête de la Commission de l'Union africaine en 2003 et l'élection de Soumaila Cissé à la tête de l'UEMOA en février 2004). En septembre 2003, le pays s'est aussi fait

entendre sur la scène internationale en s'associant au Bénin, au Burkina Faso et au Tchad pour proposer à la conférence ministérielle de Cancun « l'initiative coton » visant à éliminer les subventions aux producteurs de coton dans les pays développés et à instaurer un mécanisme transitoire de compensations des pays à fortes subventions vers les pays producteurs pauvres. Les relations avec la France se sont parallèlement normalisées malgré les tensions liées aux problèmes de l'émigration clandestine, permettant la visite en octobre 2003 du président français Jacques Chirac et la sélection du Mali pour organiser le prochain sommet France-Afrique en 2005. Cependant, depuis septembre 2002, le regain des troubles en Côte d'Ivoire a sérieusement affecté les relations diplomatiques avec ce dernier pays et réveille les craintes d'une contagion de l'instabilité politique et sociale à la sous-région.

La lutte contre la pauvreté constitue la priorité de la stratégie politique nationale pour 2003-2007 présentée au Parlement en décembre 2002. Les autorités ont fixé pour objectif premier la réduction de la pauvreté de 64 pour cent à 47 pour cent en 2007, sur la base d'une estimation de 1999 du seuil national de pauvreté à 97 843 francs CFA (159 dollars) par individu et par an. A cet effet, un cadre unique de référence – le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) – a été mis à disposition des partenaires du développement. Il définit trois axes prioritaires : le développement institutionnel (réforme de la fonction publique, du système juridique et lutte contre la corruption), le développement humain *via* l'amélioration de l'accès aux services sociaux de base, et le développement des infrastructures avec pour objectif de favoriser les secteurs du coton, du riz, du bétail et de l'or. Les autorités ont évalué à 2 707,6 milliards de francs CFA (4,6 milliards de dollars) les besoins du CSLP sur 2002-05, au financement desquels est attendue une contribution extérieure de l'ordre de 1 043,6 milliards de francs CFA (1,8 milliard de dollars). Cependant, en raison des problèmes d'absorption du pays, l'apport de fonds n'est pas une condition suffisante à la concrétisation des projets de développement et à la diminution de la pauvreté. De ce point de vue, l'initiative PPTE apparaît comme un progrès indéniable car les ressources dégagées par l'intermédiaire de PPTE ont permis une meilleure

absorption que ne le permettent habituellement les dons. D'une part, elles suivent le schéma des dépenses budgétaires habituelles², sans être soumises aux conditionnalités et procédures multiples des bailleurs. D'autre part, elles sont prévisibles à plus long terme que les dons. Au total, si les premières années ont été des périodes de tâtonnement qui se sont soldées essentiellement par des extensions de projets, depuis 2002 les ressources PPTE ont permis d'initier de nouveaux projets.

Les autorités maliennes ont publié en novembre 2003 le rapport de la première année de mise en œuvre du CSLP. Cette étude insiste sur les efforts à déployer par le pays pour parvenir à une réduction de pauvreté dans un contexte de performances décevantes au regard des hypothèses de croissance de 6.7 pour cent par an envisagées initialement par les autorités.

Les statistiques sanitaires du Mali sont très médiocres et constituent un enjeu majeur de la stratégie de lutte contre la pauvreté. Les rapports nationaux révèlent les faiblesses des ressources humaines, tant en quantité qu'en qualification. Malgré la priorité donnée par le CSLP aux dépenses de santé, le rapport d'évaluation met en lumière la faible capacité d'absorption du secteur (démontrée par la faiblesse du taux de décaissement dans le cadre du Programme de développement sanitaire et social, PRODESS). Tous financements confondus, le taux de mobilisation financière s'est limité à 51 pour

cent en 2001 et 54 pour cent en 2002. En conséquence, la cible budgétaire des 9.7 pour cent de dépenses de santé dans le budget total n'a pu être atteinte en 2002 et seuls 5.3 pour cent ont été réalisés. Il est aussi noté une stagnation des indicateurs relatifs à la couverture vaccinale, à la mortalité maternelle et à la malnutrition des enfants, ainsi que l'importance des inégalités régionales dans le suivi des grossesses. Le taux de mortalité infantile se serait cependant amélioré (de 123 pour 1000 selon l'enquête de démographie et de santé de 1995-96 à 113 pour 1000 selon l'enquête mise à jour en 2003).

Dans le domaine éducatif, le rapport d'évaluation du CSLP souligne les efforts indéniables dernièrement enregistrés. Ainsi, l'objectif de taux brut de scolarisation de 64 pour cent en 2002 a été légèrement dépassé, tandis que le budget de l'éducation s'établissait à 13.9 pour cent du budget total, au lieu des 12.7 pour cent visés initialement. De même, la mise en œuvre accélérée du Programme décennal du développement de l'éducation (PRODEC) a permis la construction de 2 467 classes en 2001/02 (au lieu des 1 500 prévues) et le recrutement d'environ 12 000 enseignants de 2001 à 2003. Cependant, le système éducatif malien souffre de sa faible qualité et d'une crise de vocation des enseignants qui se concrétise par une pénurie de candidats dans les instituts de formation. Enfin, malgré des résultats globaux supérieurs aux attentes, les inégalités régionales et entre sexes restent très fortes.

2. Il n'existe pas au Mali, comme dans la plupart des autres pays PPTE, de comité de sélection au sein duquel la société civile participe à l'élaboration des projets. Les projets PPTE sont sélectionnés et mis en œuvre selon les procédures budgétaires traditionnelles. Ils bénéficient donc du processus de décentralisation amorcé en 1992 mais encore hésitant puisque les collectivités territoriales souffrent de la faiblesse de leurs ressources et de leurs compétences, ainsi que d'un manque de coordination entre les programmes sectoriels nationaux et les programmes locaux.