

MINISTERE DE L'ECONOMIE DE
L'INDUSTRIE ET DU COMMERCE

SECRETARIAT GENERAL

REPUBLIQUE DU MALI
Un Peuple –Un But –Une Foi



La Gouvernance au Mali

Mai 2008

Introduction

1. La gouvernance étatique se présente sous de nombreuses dimensions et couvre tous les aspects de l'intervention de l'Etat, et a un impact sur l'épanouissement et le bien-être des populations. Elle peut être politique, économique, juridique, sociale et même locale.
2. L'ambition des autorités maliennes est de faire du Mali un modèle de bonne gouvernance. Ce qui nécessite un Etat fort, une administration efficace, une justice assainie et des collectivités territoriales au service du citoyen. La bonne gouvernance, dont la lutte contre la corruption constitue la principale composante, est une priorité pour le Gouvernement du Mali et une exigence forte des partenaires au développement.
3. Les efforts faits ces dernières années par le Mali en matière de gouvernance ont été récemment soulignés par la fondation Mo Ibrahim qui publie un indicateur relatif à la gouvernance. Il apparaît en effet, à la lecture des résultats, que le Mali est passé de la 29^{ème} place en 2000 à la 20^{ème} place en 2005 des 47 pays sub-sahariens, ce qui représente la 3^{ème} meilleure progression.
4. Sur le plan international, la question du renouveau de l'action publique est largement impulsée, d'une part, par la culture du résultat qui imprègne de plus en plus la gestion publique, d'autre part, par les exigences de compétitivité qui exercent une pression de plus en plus forte sur les services publics sommés de répondre aux besoins des usagers, avec plus de célérité et à moindre coût. En effet, pour investir dans un pays, les investisseurs tiennent de plus en plus compte des indicateurs liés à la performance des services gouvernementaux.
5. Au Mali, le contexte de renouveau de l'action publique est dicté par une situation sociopolitique et économique caractérisée par le désengagement de l'Etat du secteur productif, la responsabilisation des collectivités et communautés dans le développement, les attentes des usagers notamment le secteur privé pour un meilleur encadrement de la part des services publics, la prise en compte du genre dans l'élaboration des projets/programmes de développement et l'intérêt que l'opinion publique accorde à la question de la gestion publique.
6. Les mesures envisagées par le Gouvernement pour améliorer la qualité de la gouvernance au Mali portent sur : (i) le développement institutionnel et la décentralisation, (ii) le renforcement du système judiciaire et de la lutte contre la corruption, et enfin (iii) l'amélioration de la gouvernance socio-économique.

I. Le développement institutionnel et la décentralisation

7. Dans le souci d'améliorer l'administration publique, le Gouvernement a adopté et démarré la mise en œuvre du Programme de Développement Institutionnel (PDI). Le PDI joue un rôle essentiel dans la mise en œuvre effective du renouveau de l'action publique sur lequel les plus hautes autorités se sont engagés. Le PDI vise une réforme de l'ensemble de l'administration pour renforcer le cadre institutionnel de la gouvernance dans une perspective de développement durable. Il comporte cinq (5) axes :
 - (a) la réorganisation de l'Etat central et le renforcement de la gestion publique ;
 - (b) le renforcement de la déconcentration ;
 - (c) la consolidation de la décentralisation ;
 - (d) la valorisation et le renforcement des capacités des ressources humaines ;
 - (e) la communication et les relations avec les usagers.

8. Le processus de décentralisation constitue un vaste chantier du développement institutionnel au Mali. En dépit des efforts faits à travers les programmes de décentralisation, de nombreux défis restent à relever ; il s'agit entre autres :
- de l'accélération du processus de transfert de compétence et de ressources. Les seuls trois décrets fixant les détails des compétences transférées de l'Etat vers les Collectivités territoriales pour les secteurs éducation, santé, eau et hydraulique, ont connu des retards dans leur application ;
 - de la fragilité financière des communes, car les ressources fiscales et les dotations budgétaires sont très limitées ;
 - des faibles capacités des services techniques à pouvoir jouer leur rôle d'appui-conseil ;
 - des difficultés pour les Cercles et Régions à jouer leur rôle en matière de développement local et de planification ;
 - des difficultés de pilotage stratégique du Comité National d'Orientation, des Comités Régionaux et Locaux d'Orientation à remplir leur rôle de coordination des dispositifs d'appui technique et financier.
9. La mise en œuvre du Plan Opérationnel du PDI a permis la réalisation de certaines activités dont notamment la relecture des textes de certaines structures administratives, la création de la fonction publique des collectivités territoriales et le renforcement des capacités des collectivités territoriales.
10. Des actions de déconcentration budgétaire, de déconcentration des procédures de marchés publics et de mise en place opérationnelle d'organigrammes et de cadres organiques déconcentrés seront mises en œuvre à travers le PDI.
11. En matière de finances publiques, plusieurs activités sont réalisées dans le cadre de la mise en œuvre du PAGAM/GFP. Il s'agit notamment de :
- l'audit institutionnel et organisationnel du Ministère des Finances ;
 - la relecture du Code Général des Impôts et le démarrage du projet de registre foncier en vue d'assurer la maîtrise de l'assiette fiscale ;
 - l'informatisation et la connexion en réseau des services de recettes de l'Etat ;
 - la réalisation d'un guide de préparation et de suivi de l'exécution du budget-programme et d'un guide sur l'utilisation de la nouvelle nomenclature ;
 - la finalisation du CDMT global et la généralisation des CDMT sectoriels ;
 - la réalisation d'une étude sur le renforcement de la déconcentration des allocations budgétaires ;
 - la signature d'un accord-cadre général sur les appuis budgétaires.

Le Gouvernement du Mali s'engage à intensifier la mise en œuvre du PAGAM/GFP et du PDI.

II. Le renforcement du système judiciaire et la lutte contre la corruption

12. La mise en œuvre du PRODEJ a permis la rénovation et la modernisation des tribunaux, la mise en place de systèmes d'information et de gestion (SIG), le recrutement et la formation de nouveaux personnels judiciaires. En dépit de ces efforts, des progrès restent à faire pour améliorer la qualité des services de justice. En effet, le Gouvernement est persuadé que la lutte contre la corruption ne saurait engendrer les succès attendus sans une justice crédible et assainie. Aussi, entend-il adopter de nouvelles mesures pour consacrer la déontologie et l'éthique requises pour rendre une bonne justice.

13. Le Gouvernement procèdera à la relecture de la carte judiciaire afin de rapprocher davantage la justice du justiciable, et prendra des mesures pour plus de professionnalisation des structures de para-justice. Les magistrats seront mieux formés et outillés. Le programme de renforcement des capacités sera poursuivi et une revue des actes de justice éditée.
14. Conscient que la corruption est un frein au développement économique du pays, le Gouvernement du Mali a pris des mesures importantes telle que l'institution des pôles économiques et financiers aux tribunaux de première instance de la Commune III du District de Bamako, de Kayes et de Mopti.
15. Le Gouvernement du Mali, pour accentuer sa lutte contre la corruption s'engage à mettre en œuvre les mesures suivantes :
- la tenue des Etats Généraux de la Lutte contre la Corruption ;
 - le suivi de la mise en œuvre des recommandations des rapports du Vérificateur Général et des autres structures de contrôle ;
 - la mise en œuvre des recommandations du Groupe d'Action Financière (GAFI) sur le blanchiment des capitaux.
16. Les priorités en matière de droits humains ont été fortement soulignées dans la Déclaration de Politique Générale du Gouvernement. Le Gouvernement va entreprendre des actions visant à renforcer la crédibilité de la justice, la déconcentration de l'administration judiciaire en vue d'assurer une plus grande accessibilité aux services de la justice, la mise en place des Centres d'Accès au Droit (CAD), ainsi que la création d'un programme d'assistance juridique pour améliorer l'accès à la justice pour les femmes et les enfants.
17. Les indispensables réformes de société seront conduites avec sérénité, et avec une pleine participation de tous les acteurs et de toutes les sensibilités.

III. La gouvernance socio-économique

3.1. La réforme du Code de passation des Marchés Publics

18. Le Gouvernement s'engage à donner une nouvelle impulsion aux marchés publics par la réforme dans les meilleurs délais du Code des Marchés Publics, la déconcentration régionale des marchés publics, la création effective de l'Agence de régulation des marchés publics, la parution régulière du Journal des marchés publics.
19. Ainsi, la relecture du Code des Marchés Publics permettra d'instaurer une gestion plus rigoureuse dans la passation des marchés. La création des Directions Régionales des Marchés Publics favorisera une plus grande responsabilisation locale se traduisant par plus de fluidité et de diligence. Enfin, l'institution d'un organe de régulation et de recours à composition tripartite (administration, société civile et secteur privé), assurera une plus grande transparence des marchés publics.

3.2. L'amélioration de l'environnement des affaires

20. Des contraintes sévères limitent le développement du secteur privé au Mali. L'évaluation de l'environnement des affaires a mis en exergue : (i) les déficiences en infrastructures (évacuation des déchets, insuffisance du transport ferroviaire et du transport routier), (ii) la rigidité du marché du travail (licenciements, faible niveau d'éducation et de formation professionnelle.), (iii) les

incohérences du cadre réglementaire et du système judiciaire et (v) l'accès limité au financement bancaire. A ces contraintes, il faut ajouter, l'insécurité juridique et les difficultés d'accès au foncier.

21. Pour lever ces contraintes, le Gouvernement envisage de revitaliser les investissements à travers: (i) l'amélioration de l'environnement réglementaire, (ii) le renforcement de la crédibilité du système judiciaire, (iii) le renforcement des infrastructures, (iv) l'amélioration du fonctionnement des marchés des facteurs de production et (v) l'amélioration significative du financement bancaire.
22. Par ailleurs, le Conseil Présidentiel pour l'Investissement a recommandé des mesures pour l'assainissement des affaires que le Gouvernement mettra en œuvre. Il s'agit notamment de : (i) la mise en place d'un plan d'action visant à réduire le coût de transactions pour la création d'entreprises, (ii) la simplification de l'obtention de licences, (iii) la réduction des restrictions aux recrutements et aux licenciements et (iv) la simplification des taxes. De même, des journées de concertation tripartites Etat/secteur privé et Etat/banques sont annuellement organisées par l'Etat pour débattre des questions relatives au financement bancaire des activités économiques.
23. Le Gouvernement a procédé à la simplification des procédures de création des entreprises et entend intensifier également les mesures de lutte contre la fraude, la concurrence déloyale et la corruption, simplifier la fiscalité des entreprises, moderniser les cadres juridique et réglementaire relatifs au secteur privé, améliorer l'accès des PME et des entreprises nationales aux marchés publics et renforcer l'efficacité et la transparence.

3.3. L'Administration et les finances publiques

24. En matière de réforme des finances publiques, le Gouvernement a adopté le Plan d'Amélioration et de Modernisation de la Gestion des Finances Publiques (PAGAM/GFP) en 2005. Dans ce cadre, il sera mis en œuvre des actions portant sur : (i) l'adaptation et la modernisation du Cadre général des Finances Publiques, (ii) le renforcement de la gouvernance et de la transparence, (iii) l'accroissement de l'efficacité des administrations fiscales et financières, (iv) l'augmentation de la qualité de la préparation et de l'exécution du Budget, (v) l'intégration des financements extérieurs dans les procédures budgétaires nationales, (vi) l'interconnexion de systèmes informatisés de gestion des dépenses publiques, (vii) l'accroissement de la performance des Directions Administratives et Financières (DAF), (viii) l'accroissement de l'efficacité des marchés publics et (ix) la mise en œuvre d'une formation permanente pour les agents financiers.
25. Par rapport à la Déclaration de Paris, le Gouvernement du Mali entend poursuivre la coopération avec les PTF en vue d'une meilleure exécution des principes de cette déclaration, notamment l'harmonisation des procédures d'aide, l'alignement de l'aide sur les systèmes nationaux et la prévisibilité de l'aide, le renforcement de la gestion axée sur les résultats et la responsabilité mutuelle. La publication trimestrielle des informations sur l'aide est également un objectif du Gouvernement.

3.4. Le renforcement des structures de contrôle

26. Au titre des instances de contrôle, il est à noter l'existence d'un cadre légal et réglementaire bien établi autour de la séparation des pouvoirs avec les trois types de contrôle, à savoir le contrôle parlementaire exercé par l'Assemblée Nationale, le contrôle administratif exercé par la Direction Nationale du Contrôle Financier, l'Inspection des Finances, le Contrôle Général des Services Publics et le Bureau du Vérificateur Général, et enfin, le contrôle judiciaire dévolu à la Section des Comptes de la Cour Suprême.

27. Un accent particulier sera mis sur le renforcement des capacités des structures de contrôle particulièrement la section des comptes de la Cour Suprême, le Contrôle Général des Services Publiques et l'Inspection des Finances. En outre, il sera procédé à l'amélioration de la qualité du contrôle tant a priori qu'a posteriori par l'instauration d'un contrôle de l'effectivité des dépenses publiques. Le Gouvernement reste attentif aux résultats des contrôles du Vérificateur Général, aux suites à y réserver, et est engagé à lui faciliter la collaboration avec les structures de l'administration.

3.5. Domaines macroéconomique et budgétaire

28. L'étude sur la croissance au Mali révèle que le cadre macroéconomique reste sain. Le Gouvernement poursuivra la consolidation du cadre macroéconomique pour contenir ou réduire à temps l'impact sur l'économie des contraintes liées aux aléas climatiques, à la crise cotonnière, à la flambée des cours du pétrole et au phénomène de la corruption.

29. Par ailleurs, conscient des défis à relever dans l'exécution de l'ensemble des mesures identifiées pour l'accélération de la croissance, le Gouvernement va renforcer dans les plus brefs délais le dispositif de coordination de la gestion économique.

3.6. Le développement des statistiques économiques et sociales

30. Le Gouvernement s'engage à accélérer la mise en œuvre du Schéma Directeur Statistique. Celle-ci est devenue pressante pour améliorer les normes statistiques et la production des statistiques courantes, le recensement général de la population, la réalisation des enquêtes agricoles et d'autres enquêtes socio-économiques. Le développement institutionnel statistique s'avère indispensable pour attirer et retenir les cadres compétents. Le Gouvernement veillera également à ce que les statistiques de la balance des paiements et de la situation monétaire consolidée, ainsi que les statistiques sur l'aide extérieure soient publiées de façon plus désagrégée et dans les meilleurs délais pour répondre aux besoins d'analyse économique.