Ministère du commerce et de l'Industrie

République du Mali

Etude Diagnostique sur l'Intégration du Commerce

Avril 2015

Sommaire

Introduction **vi**

CHAPITRE 1: Résumé analytique et nouvelle matrice d'actions **1**

A. Considération d'ensemble 1
B. Structure Générale et caractéristiques de l'environnement lié au commerce et à l'investissement 1
C. Matrice d'actions 1

CHAPITRE 2: Etude de l'environnement économique lié au commerce et à l'investissement **17**

A. Analyse Macroéconomique 18
1. La croissance économique malienne 18
2. Le régime de change et la compétitivité 20
3. L'aide publique au développement 21
4. Etude de la pauvreté 24
B. Structure générale et caractéristique du commerce et de l'investissement 26
C. Accord commerciaux et accès aux marchés 29

CHAPITRE 3: Améliorer le cadre réglementaire et institutionnel d'appui au développement du commerce et de l'investissement **30**

A. La vision stratégique du développement 30
B. L'environnement des affaires 32
1. Le taux d'investissement et sa composition 32
2. La qualité de l'environnement des affaires 35
C. Les institutions de promotion du secteur privé 41
1. Les agences publiques 41
2. Les principales représentations du secteur privé 47
3. Le dialogue public-privé 52
D. L'environnement économique et la compétitivité prix 54
1. Le coût du facteur travail et les ressources humaines 54
3. Le coût et l'accès au financement 58
4. Les autres principaux coûts des facteurs 63
E. Les incitations et le système fiscal 71
1. La patente 71
2. La taxe sur la valeur ajoutée 72
3. L'imposition des bénéfices 73
F. Le commerce des services 76
1. Le tourisme 77
4. Le transport terrestre 81
5. Le commerce des services: autres secteurs 83
6. La politique commerciale et les services 84
G. Facilitation des échanges 86
1. Le Mali et la Facilitation des Echanges : Le cadre général. 89
2. Facilitation des échanges : les principaux défis à relever 91
3. Les facteurs économiques clé en matière de facilitation des échanges 95
4. Un secteur des transports disparate et peu organisé. 98
5. La pratique généralisée des contrôles illégaux 102
6. L'état d'avancement du Mali face aux dispositions de l'AFE 104

H. Transit, procédures et pratiques douanières 112
1. La modernisation des douanes et des procédures du commerce extérieur au Mali 112
2. Le Transit Douanier et son usage au Mali. 114
3. Autres axes prioritaires d'actions vers l'application de l'AFE 118

CHAPITRE 4: Analyse et élaboration des lignes directrices sur les secteurs prioritaires 121

A. Le contexte et la place de l'agriculture dans l'économie Malienne 121
B. Le contexte régional 124
1. L'ECOWAP et le Tarif Extérieur Commun (TEC) de la CEDEAO 124
2. L'Accord de Partenariat Economique UE – AO 125
C. Analyse des principales filières d'exportation et de substitut imports 126
1. Le Coton 126
2. Animaux vivants 135
3. Viandes 140
4. Produits laitiers 142
5. Le riz 146
6. Le sucre 150
D. Analyse des filières de diversification 152
1. La mangue 153
2. Echalote/Oignon 160
3. La noix de cajou 166
4. La gomme arabique 171
5. Le karité 175
6. Le sésame 178

CHAPITRE 5: Conclusions et recommandations 181

A. Consolidation des exportations traditionnelles et substitutions aux importations 181
B. Diversification des exportations 182
C. Amélioration de l'environnement institutionnel 182
D. Amélioration de l'environnement réglementaire 183
E. Matrice d'Actions des priorités sectorielles 185

CHAPITRE 6: Annexes 191

A. Références bibliographiques 191
1. Bases de données 191
2. Publications 191
3. Sites web 193
B. Liste des consultants 194
C. Méthodologie d'élaboration 194

Liste des Acronymes

ABH	Aliment Bétail Huicoma
ADIT	Acompte sur Divers Impôts et Taxes
AFE	Accord de Facilitation des Echanges
AGCS	Accord Général sur le Commerce des Services
AGOA	*African Growth and Opportunity Act*
AMANORM	Agence Malienne de Normalisation et de Promotion de la Qualité
ANPE	Agence Nationale pour l'Emploi
AOM	Agrumes et Oléagineux du Mali
APD	Aide Publique au Développement
APE	Accord de Partenariat Economique
APEJ	Agence pour l'Emploi des Jeunes
APEX	Agence pour la Promotion des Exportations du Mali
API	Agence pour la Promotion des Investissements
BCEAO	Banque Centrale des Etats d'Afrique de l'Ouest
BDM	Banque de Développement du Mali
BIM	Banque Internationale pour le Mali
BNDA	Banque Nationale de Développement Agricole
BSTP	Bourse de sous-traitance et de partenariat
CA	Chaînes d'approvisionnement
CAF	Coût, Assurance, Fret
CARD	Coalition africaine de développement de la riziculture
CCIM	Chambre de Commerce et d'Industrie du Mali
CCJA	Cour Commune de Justice et d'Arbitrage d'Abidjan
CDI	Contrat à durée indéterminée
CDMA	Code Division Multiple Access
CEDEAO	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CFE	Contribution forfaitaire à la charge des employeurs
CFE	Centre de Formalités des Entreprises
CFE	Contribution Forfaitaire
CI®	Cadre Intégré (Renforcé)
CIRDI	Centre International pour le Règlement des Différends relatifs aux Investissements
CLETC	Société Chinoise de l'Industrie Légère pour la Coopération Economique et Technique avec l'Etranger
CMC	Conseil Malien des Chargeurs
CMCE	Centre Malien de Commerce Extérieur
CMDT	Compagnie Malienne pour le Développement des Textiles
CMS	Comité Ministériel de Suivi des Négociations
CNPM	Conseil National du Patronat Malien
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement
CSCRP	Cadres Stratégiques pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté

CSLP	Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
CSSP	Conseil Supérieur du Secteur Privé
CTRCA	Cellule Technique des Réformes du Cadre des Affaires
CVECA	Caisses villageoises d'épargne et de crédit autogérées
DFPE	Direction de la Facilitation et du Partenariat avec les Entreprises
DNCC	Direction Nationale du Commerce et de la Concurrence
DPEC	Division de la Promotion Economique et Commerciale
DSCRP	Document de stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
ECOWAP	Politique Agricole Régionale d'Afrique de l'Ouest
EDIC	Etude Diagnostique sur l'Intégration du Commerce
EDM	Énergie du Mali
EPA	Établissement Public à caractère Administratif
EST	Echalote transformée séchée en tranches
FAFPA	Fonds d'Appui à la Formation Professionnelle et à l'Apprentissage
FANDC	Fonds pour l'Application des Normes et le Développement du Commerce
FNK	Fédération Nationale Karité
GIE	Groupement d'Intérêt Economique
HH	Indice de concentration Herfindahl-Hirschmann
IDE	Investissements directs étrangers
IFEO	Interprofession de la filière Echalote / Oignon du Mali
IFM	Interprofession de la filière mangue
IMAT	Initiative Malienne de Tannerie
INPS	Institut National de Prévoyance Sociale
IPC	Interprofession des Producteurs de Coton
IPS	Industrial Promotion Services
I/BIC	Impôt sur Bénéfices Industriels et Commerciaux
IS	Impôt sur les sociétés
ISCP	Impôt Spécial sur Certains Produits
ITS	Impôt sur les traitements et les salaires
LOA	Loi d'Orientation Agricole
LPDSP	Lettre de Politique de Développement du Secteur Privé
MCP	Mesures complémentaires de protection
MPISP	Ministère de la Promotion des Investissements et du Secteur privé
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
OPA	Observatoire des Pratiques Anormales
PAA	Programme d'Actions d'Accra
PAG	Programme d'Actions du Gouvernement
PAMRSPS	Projet d'Appui à la Maîtrise des Risques Sanitaires et Phytosanitaires
PCC	Prélèvement communautaire de la CEDEAO
PCDA	Programme Compétitivité et Diversification Agricole

PCS	Prélèvement effectif du communautaire de solidarité
PDA	Politique de Développement Agricole
PDES	Projet pour le Développement Economique et Social
PDI	Politique de Développement Industriel
PIB	Produit Intérieur Brut
PNIP-SA	Plan National d'Investissement Prioritaire dans le Secteur Agricole
PNISA	Programme National d'Investissement dans le Secteur Agricole
PPP	Partenariat Public Privé
PRDTOUR	Programme Régional de Développement du Tourisme au sein de l'UEMOA
PRED	Plan pour la relance durable du Mali
PRIA	Programme Régional d'Investissement Agricole
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
PVS	Performance des Services Vétérinaires
RCCM	Registre de Commerce et au Crédit Mobilier
REAO	Réseau de l'Entreprise de l'Afrique de l'Ouest
SAFCA	Société Africaine de Crédit Automobile
SAP	Schéma d'Aménagement Pastoral
SCA	Stratégie de Croissance Accélérée
SFD	Systèmes financiers décentralisés
SMIG	Salaire minimum garanti
SNDR	Stratégie Nationale de Développement de la Riziculture
SNPI	Stratégie Nationale de Promotion des Investissements
SPAI	Sous-Produits Agro industriels
SPS	Sanitaires et Phytosanitaires
STDF	*Standards and Trade Development Facility*
SYDONIA	Système Douanier Automatisé
TCEN	Taux de change effectif nominal
TCER	Taux de change effectif réel
TEC	Tarif Extérieur Commun
TEJ	Taxe - emploi jeune
TEM	Tropical Expression Mali
TFP	Taxe de formation professionnelle
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TL	Taxe - logement
TRIE	Transit Routier Inter-Etats
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
UMOCI	Unité de Mise en Œuvre du Cadre Intégré

Introduction

Presque dix ans se sont écoulés depuis la validation de l'Etude Diagnostique sur l'Intégration du Commerce (EDIC) de la République du Mali (ci-après Mali) réalisée en 2004 par la Banque Mondiale appuyée par des consultants nationaux. Celle-ci avait permis d'examiner certaines contraintes faisant obstacle à l'insertion du Mali dans le système commercial multilatéral et à l'intégration des questions commerciales dans les stratégies nationales de développement. Les principales recommandations formulées dans la matrice d'actions visant à lever ces contraintes ont, au titre du CIR, été incorporées au deuxième document de stratégie pour la réduction de la pauvreté ("DSRP") (2007 à 2011) et au Cadre Stratégique de lutte contre la Pauvreté (CSCRP 2012-2017)

Depuis lors, le Mali a bénéficié de quatre projets au titre du guichet II dans le cadre du CI, à savoir (i) une aide pour l'exportation des mangues, (ii) un appui pour les exportations culturelles, (iii) un soutien institutionnel et (iv) un fonds de garantie des crédits à l'exportation pour les PME[1]. Ces différents projets ont permis de renforcer des éléments importants de la chaîne de production, de la commercialisation et de l'exportation des mangues. Grâce à l'augmentation de la productivité, à l'amélioration de la qualité et surtout à l'exécution des normes, quinze exportateurs ont pu accéder au marché européen. Le volume des exportations de mangues a considérablement augmenté de 732% entre 2005 et 2012.

Cependant, malgré lesefforts du gouvernement malien pour promouvoir le développement, la situation économique ainsi que le niveau général de développement reste critique, avec un Indice du Développement Humain 2012 plaçant le Mali à la 182èmesur les 187 pays considérés par les Nations Unies.L'état de pauvreté du Mali s'explique par de nombreux facteurs, notamment la faiblesse du capital humain, la vulnérabilité de l'économie caractérisée par un éloignement des marchés que vient aggraver la situation enclavée et la concentration des exportations sur les activités agricoles, créant ainsi une dépendance du pays vis-à-vis de ce secteur. Par ailleurs, les principaux organismes en charge de l'évaluation du climat institutionnel pointent les faiblesses structurelles auxquelles doivent faire face les agents économiques. Il en résulte qu'aujourd'hui encore, plus de 50% de la population malienne vit avec moins de 1,25 dollars PPA par jour et par habitant. De plus, les objectifs du millénaire n'étaient atteints qu'à 43% en 2012, ce qui laissait augurer des difficultés pour parvenir aux performances socio-économiques attendues à l'horizon 2015.

Dans cette perspective, une décennie après la mise en œuvre de la précédente EDIC, le gouvernement du Mali a décidé d'en faire le bilan et de réexaminer les secteurs qui ont été retenus comme prioritaires dans la stratégie nationale de développement, en l'occurrence le Cadre Stratégique pour la croissance et la réduction de la pauvreté, deuxième génération, (CSLP II), document adopté par le Conseil des Ministres en 2006. Ainsi, le gouvernement du Mali a sollicité la CNUCED

[1] Profil du Mali, rapport du Secrétariat Exécutif du CIR (voir site http://www.enhancedif.org/)

pour l'aider à mettre à jour cette EDIC afin de tenir compte de l'évolution du contexte économique national, régional et international dans le contexte dans la définition des actions prioritaires du Gouvernement. Les résultats attendus de l'actualisation de l'EDIC retenus dans les termes de référence sont les suivantes :

(a) Bilan des progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations de la matrice d'actions de 2004 et révision de la stratégie de l'intégration du commerce dans le plan national, en l'occurrence le CSLP II, le Cadre unique de référence des Politiques et Stratégies de Développement du Mali ;
(b) Analyse de certains secteurs prioritaires à fort potentiel économique notamment l'agriculture-élevage-pêche ;
(c) Analyse du commerce de services et l'investissement ;
(d) Examen et analyse du problème important de la facilitation du commerce et transit du fait de l'enclavement du Mali ;
(e) Révision de la matrice d'actions à la lumière des études réalisées ;

L'EDIC 2015 conduit ses analyses à la lumière des récentes réformes institutionnelles, de l'adoption des nouvelles politiques de développement, de l'évolution des performances macroéconomiques nationales, régionales et mondiales, ainsi que des études sectorielles afin d'identifier une stratégie d'opérationnalisation détaillée et un programme d'actions concrètes qui puissent mener vers une croissance inclusive. Elle portera une attention particulière aux différentes contraintes structurelles auxquelles le pays est confronté, notamment la compétitivité du secteur privé, la dépendance de l'économie à l'égard du financement externe, la facilitation des échanges et l'insuffisance des infrastructures.

CHAPITRE 1: Résumé analytique et nouvelle matrice d'actions

A. CONSIDERATION D'ENSEMBLE

L'intégration de l'économie malienne au système commercial multilatéral constitue un défi majeur pour un pays sans littoral dont l'éloignement des marchés internationaux est à l'origine de coûts de transports importants.

B. STRUCTURE GENERALE ET CARACTERISTIQUES DE L'ENVIRONNEMENT LIE AU COMMERCE ET A L'INVESTISSEMENT

C. MATRICE D'ACTIONS

I. Questions relatives au commerce et à l'investissement				
Objectif	**Recommandation**	**Responsable**	**Échéances**	**Indicateurs desuivi**
A. Politique de commerce et institutions *(Source : Revue de l'Examen de politique commerciale du Mali, 2014)*				
L'objectif général de la politique du commerce du Mali est de créer un contexte propice au développement des exportations, de l'investissement et àla rationalisation des importationsafin d'atteindre ses objectifs de croissance économique et de lutte contre la pauvreté.				
Améliorer la stratégie de développement du commerce de 2009	*- Améliorer le cadre réglementaire et institutionnel lié au commerce et investissement;* *- Revoir les grandes orientations stratégiques de la politique du commerce* *- Intégrer la stratégie de développement du commerce dans la stratégie nationale de développement et réduction de la pauvreté* *- Développer la concertation entre le Gouvernement et le Secteur privé notamment à travers le Bureau du Modérateur et le Secrétariat Technique Permanent du CSSP, tous deux rattachés au MPISP*	*MPISP* *M. Commerce* *M. Economie & Finances* *M. Secteur privé* *M. Industrie*	*Court et Moyen terme*	*Nouveau cadrage de document de stratégie de commerce de 2009* *Amélioration des infrastructures de commerce*
	- Prendre des mesures agissant directement sur la production, les exportations et importations, notamment les procédures douanières, les règles d'origine, la normalisation, l'accréditation, l'évaluation de la conformité des produits et services (analyses/essais, inspection, certification), les mesures sanitaires et phytosanitaires, les subventions & incitations, l'assistance aux exportations, etc.	*M. Commerce* *MPISP* *M. Economie & Finances* *M. Agriculture* *M. Infrastructures* *M. Industrie* *AMANORM*	*Court terme*	*Taux de variation de la production, des exportations et importations du fait des mesures incitatives sur le commerce et l'investissement*
Améliorer les infrastructures de production, des exportations et des importations	*- Intensifier les systèmes de production primaire et secondaire par le biais des investissements directs, le commerce, notamment l'exportation de produits maliens sur les marchés régionaux et internationaux,* *- Améliorer les infrastructures et des*	*M. Commerce* *MPISP* *M. Economie & Finances* *M. Agriculture*	*Moyen et long terme*	*- Hausse des exportations et importations* *- Développement des infrastructures liées au commerce et investissement*

	équipements, les transferts financiers vers le Mali et l'assainissement de la gestion publique *- Poursuivre les négociations avec les pays de transit afin de faciliter le commerce des biens et services*	*M. Infrastructures* *M. Industrie*		
Organiser le circuit de distribution	*- Favoriser l'organisation des acteurs en plateformes* *- Renforcer les capacités commerciales des acteurs* *- Construite des magasins de stockage* *- Améliorer le dispositif de veille et de suivi du marché*	*M. Industrie* *M. Commerce*	*Court et moyen terme*	*- Nombre de plateforemes mises en place* *- Nombre d'ateliers organisés* *- Nombre de magasins construits* *- Taux moyen de couverture des produits de première nécessité*
Renforcer le partenariat public-privé	*Instituer l'obligation de souscrire une assurance incendie des équipements marchands*	*M. Décentralisation* *M. Commerce* *M. Finances*	*Court et Moyen terme*	*- Nombre de contrats d'assurance conclus*
Booster l'intégration du commerce du Mali au sein de l'UEMOA et la CEDEAO	*- Accélérer la mise en œuvre du Tarif Extérieur Commun (TEC)* *- Mettre e en œuvre le Transit routier inter-Etats (TRIE)* *- Réviser l'article 3 du traité CEDEAO sur la « mise en place d'une union économique en Afrique de l'Ouest .... » à travers une politique commerciale commune vis-à-vis des pays tiers fondée sur le TEC CEDEAO.*	*M. Commerce* *M. Economie & Finances* *M. Transport* *M. Infrastructures* *MPISP*	*Court et Moyen Terme*	*- TEC adopté et publié par le Gouvernement dès 2015* *- Adoption du TRIE unique sur les principaux corridors (Bamako - Dakar, Abidjan, Conakry)* *- Simplification des procédures administratives* *- Prélèvement effectif du communautaire de solidarité (PCS) de 1% pour alimenter les ressources propres de l'UEMOA), une redevance statistique (RS) de 1%, et le prélèvement communautaire de la CEDEAO (PCC), de 0,5% pour le Mali*
B. Accords commerciaux et accès aux marchés régionaux et internationaux *(Source: Revue de l'Examen de politique commerciale de l'OMC, 2014)*				
Faciliter l'accès du Mali aux marchés régionaux et internationaux	*- Ratifier les accords Sud-Sud* *- Ratifier les accords Nord-Sud* *- Promouvoir les corridors de transit et programmes d'appui transversaux au commerce* *- Développer les stratégies de promotion sectorielle (agriculture, Industrie, mines et services, etc.)* *- Libéraliser le commerce extérieur dans le cadre de l'UEMOA et adopter le Tarif Extérieur Commun (TEC) de l'UEMOA*	*M. Commerce* *M. Economie & Finances* *M. Affaires Etrangères* *MPISP*	*Court terme*	*- Accords Sud-Sud ratifiés* *- Accords Sud Nord ratifiés* *- Amélioration du processus de l'intégration du Mali dans le système commercial international*

II. Cadre et Structures institutionnelles du commerce et de l'investissement(Source: Rapport PLANE)				
Objectif	**Recommandation**	**Responsable**	**Échéances**	**Indicateurs de suivi**
A. Cadre réglementaire et institutionnel pour le commerce et l'investissement (Source: Rapport PLANE)				
Vision stratégique du développement	*Renforcer l'opérationnalisation de la vision stratégique du développement*	*M. Economie & Finances* *M. Plan* *M. Développement*	*Court Moyen terme*	*Adoption d'un schéma d'opérationnalisation* *Publication des décisions et suivi de leur mise en œuvre*

	Densifier la coordination de l'Etat avec les opérateurs représentatifs du secteur privé.	*M. Economie & Finances* *M. Plan* *M.Développement*	*Court Moyen terme*	*Meilleure coordination de l'Etat et meilleure concertation avec le secteur privé*
	L'intégration à l'économie mondiale passe par l'amélioration du cadre institutionnel de l'Etat.	*M. Economie & Finances* *M. Plan* *M. Développement*	*Court Moyen terme*	*Amélioration du cadre constitutionnel et meilleure intégration de l'économie djiboutienne*
	Evaluer les impacts du nouveau code, ses implications sur l'investissement, l'activité intérieure, le coût fiscal des incitations	*M. Economie & Finances* *M. Plan* *M. Développement*	*Court Moyen terme*	*Nouveau code adopté et publié*
	Procéder à une analyse particulière des problèmes que peut poser le régime D. Envisager une modification de ce régime en ciblant des activités particulières potentiellement en lien avec l'exportation et participant de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté.	*M. Economie & Finances* *M. Plan* *M. Commerce*	*Court Moyen terme*	*Diagnostic réalisé et mesures adaptées prises*
Agence pour la Promotion des Investissements (API)	*- Renforcement de L'API en relation avec le développement d'une culture de résultats fondée sur un cahier des charges négocié avec l'Etat* *-Promouvoir un système d'auto-évaluation interne et des audits réguliers de la structure*	*M. Economie & Finances* *Agence API* *M. Commerce* *MPISP*	*Court terme*	*Une culture de résultats adoptée par l'API*
	- Viser l'équilibre financier de la structure avant d'envisager de mettre en place des délégations régionales.	*M. Economie & Finances* *Agence API* *M. Commerce* *MPISP*	*Court terme*	*Mises en place effective des délégations régionales*
	- Procéder à l'évaluation des mutualisations de moyens de l'APEX et de l'API dans une période où les fonds publics sont rares	*M. Economie & Finances* *Agence API* *M. Commerce*	*Court terme*	*Mutualisation de moyens mis en œuvre pour renflouer la caisse*
Agence pour la Promotion des Exportations du Mali (APEX)	*- Développer de stratégie pour permettre à l'APEX-Mali d'avoir les moyens des ambitions assignées par les pouvoirs publics.* *-Eviter d'étendre la couverture territoriale par le jeu d'éventuelles décentralisations dans les régions.*	*M. Economie & Finances* *Agence APEX* *M. Commerce*	*Court terme*	*Stratégie développée et approuvée pour atteindre les objectifs fixés à l'APEX par le Gouvernement*
	- Promouvoir la mutualisation avec l'API et évaluer les implications d'une éventuelle fusion de l'API et l'APEX en une seule agence publique	*M. Economie & Finances* *Agence APEX* *M. Commerce*	*Court terme*	*Fusion API et APEX en une seule agence publique*
	- Augmenter les moyens de fonctionnement de l'APEXafin d'impulser la promotion de services financièrement recouvrables auprès des entreprises.	*M. Economie & Finances* *Agence APEX* *M. Commerce*	*Court terme*	*Budget de fonctionnement augmenté et approuvé*
Principales représentations du secteur privé				
Chambre de commerce (CCIM)	*Elaborer un fichier consulaire et établir un annuaire des entreprises*	*M. Commerce* *Chambre de commerce* *M. Economie & Finances*	*Court terme*	*Annuaire des entreprises créé et opérationnel*
	Procéder à la relecture des textes de la CCIM et donner davantage de poids dans la structure aux entreprises créatrices d'emplois et de valeur ajoutée.	*M. Commerce* *Chambre de commerce* *M. Economie & Finances*	*Court Moyen terme*	*Revue des institutions et entreprises contribuant à la formation de la valeur ajoutée*
	Donner davantage de visibilité aux activités de la Chambre	*M. Commerce* *Chambre de commerce* *M. Economie & Finances*	*Court Moyen terme*	*Projection future sur les activités de la chambre de commerce*

	Procéder à une évaluation coût-bénéfice des prestations de la structure. Procéder régulièrement à des audits à la fois internes et externes de la Chambre	*M. Commerce Chambre de commerce M. Economie & Finances*	*Court terme*	*Meilleures attributions des fonds alloués aux missions*
Conseil National du Patronat Malien et autres représentations du secteur privé	*Soutenir le CNPM dans la plupart des initiatives qui font de lui la principale structure de représentation du secteur privé moderne*	*Conseil National du Patronat Malien M. Economie & Finances MPISP*	*Court terme*	*Soutien du CNPM par le secteur privé et autres partenaires*
	Doter la BST-Mali des ressources lui permettant un large recouvrement des coûts auprès du système productif bénéficiaire. *-Renforcer les capacités des syndicats du secteur privé (CNPM, OPI, CMC…)*	*Conseil National du Patronat Malien M. Economie & Finances*	*Court Moyen terme*	*Dotation large du BST pour assumer ses missions principales*
Dialogue public-privé	*-Renforcer, au-delà du cadre formel, le dialogue permanent entre le secteur public et le secteur privé.* *-Ce dialogue devra satisfaire à des conditions de forme et de fond, de représentation des deux secteurs et de contenu*	*M. Economie & Finances Secteur privé M. Commerce*	*Court terme*	*Cadre institutionnel de dialogue adopté et publié*
	Mettre en œuvre la Loi d'orientation du secteur privé adopté le 30 décembre 2011.	*M. Economie & Finances Secteur privé M. Commerce*	*Court terme*	*Suivi des dispositifs de la loi d'orientation du secteur privé*
	La question de la formation professionnelle et technique requiert rapidement une remise à plat	*M. Economie & Finances Secteur privé M. Commerce*	*Court Moyen terme*	*Formation professionnelle remise à plat*
B. L'environnement économique et la compétitivité : le coût de facteurs				
Coût du facteur travail et les ressources humaines	*Promouvoir une plus grande flexibilité du marché du travail en réduisant l'effet de seuil entre les contrats de travail à durée déterminée et indéterminée*	*M. Travail M. Economie & Finances Secteur privé*	*Court terme*	*Amorce d'une flexibilité du travail*
	Réfléchir sur le principe d'un contrat unique générateur de droits progressifs avec la durée de contractualisation. des salariés	*M. Travail M. Economie & Finances Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*Principe d'un contrat unique adopté et publié*
	Agir sur le coût du travail en allégeant les cotisations sociales de l'employeur.	*M. Travail M. Economie & Finances Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*Allègement des cotisations sociales pour les entreprises Incitations à l'embauche*
	Fusionner des établissements publics comme l'APEJ et l'ANPE	*M. Economie & Finances Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*Fusion effective de l'APEJ et l'ANPE Synergie et économie d'échelle réalisées*
	Mettre en place des contrats de performance avec un véritable mécanisme de suivi-évaluation permettant de juger de l'efficacité de fonctionnement de structures publiques (le FAFPA, l'APEJ et l'ANPE)	*M. Travail M. Economie & Finances Secteur privé*	*Court terme*	*Contrats de performance mis en œuvre à Djibouti*
	Baisser le coût du salaire réel par l'amélioration du niveau de productivité et réformer le système éducatif. Il importe de mieux doter en ressources publiques la formation technique et professionnelle.	*M. Travail M. Economie & Finances Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*Baisse du coût du salaire réel observé*
	Impliquer davantage les représentants du secteur privé dans la définition des contenus des programmes d'enseignement au niveau de la formation technique et professionnelle	*M. Travail M. Economie & Finances Secteur privé M. Education*	*Court terme*	*Secteur privé impliqué dans la définition des programmes de formation technique et professionnelle*
Coût et l'accès au financement	*Poursuivre l'amélioration générale de la qualité de l'environnement économique et institutionnel du Mali*	*M. Travail M. Economie & Finances M. Education*	*Court Moyen terme*	*Nette amélioration de l'environnement économique et institutionnel*

	Etendre et améliorer le système d'information au financement; Améliorer la Centrale des risques formation sur les entreprises.	*M. Economie & Finances M. Travail Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*Information de plus en plus disponible pour l'accès au financement*
	Redynamiser le Centre de Conciliation et d'Arbitrage du Mali, institution instaurée en 2004 à l'initiative de la CCIM	*M. Justice M. Travail Secteur privé M. Economie &Finances*	*Court Moyen terme*	*Centre de Conciliation créée et opérationnelle*
	Favoriser le développement du crédit-bail avec les sous-traitants locaux potentiels des grandes entreprises, notamment celles du secteur minier.	*M. Economie & Finances M. Travail Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*Développement et accès au crédit-bail*
Incitations et le système fiscal	*Accélérer la réalisation de l'objectif de réduction des exonérations dont peuvent bénéficier certaines entreprises et fiscaliser davantage le secteur informel*	*M. Economie & Finances M. Travail Secteur privé*	*Court terme*	*Baisse des exonérations de certaines entreprises décidées et appliquées*
	Maintenir l'effort de contrôle et d'incitation pour faire sortir les organisations productives du régime avantageux de l'impôt synthétique	*M. Economie & Finances M. Travail Secteur privé*	*Court terme*	*Seuil de l'impôt synthétique fixé et respecté par l'Etat*
	Poursuivre les efforts en vue de réduire les délais légaux de remboursement de TVA	*M. Economie & Finances M. Travail Secteur privé*	*Court terme*	*Délais légaux de remboursement strictement respectés*
	Poursuivre dans la voie de la simplification des procédures de déclaration et de paiement des impôts	*M. Economie & Finances M. Travail Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*Baisse du temps de Gestion fiscale*
	Diminuer le coût du travail à travers l'action sur les charges imputées à l'employeur.	*M. Economie & Finances M. Travail Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*Baisse du coût du travail observé et apprécié*
Autres principaux coûts des facteurs	***L'électricité** : le principal goulet d'étranglement. Faire la relance des appuis des partenaires techniques et financiers et mettre en place de nouveaux partenariats public-privé*	*M. Economie & Finances M. Travail Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*Nouveaux partenariats public-privé créés et publiés*
	***Télécommunications**: Poursuivre la modernisation du secteur des télécommunications en permettant le plus largement possible l'accès de la population à la téléphonie mobile et à l'internet; Evaluer le coût bénéfice*	*M. Economie & Finances M. Travail Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*Service des télécommunications modernisé et plus accessible à la population*
	***Le Transport** : les surcoûts de l'infrastructure, Traduire les intentions politiques du Sénégal et du Mali en programme de réhabilitation effectif du réseau ferroviaire*	*M. Economie & Finances M. Travail Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*Programme de réhabilitation des infrastructures de transport approuvé et mis en œuvre*
	Promouvoir la professionnalisation de l'activité de transporteur en mettant ne place un mécanisme efficace de réglementation des camions autorisés à circuler sur les corridors internationaux	*M. Economie & Finances M. Travail Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*Meilleure professionnalisation de l'activité de transport*
	Améliorer l'entretien régulier de l'infrastructure routière par une dotation appropriée du Fonds d'entretien routier	*M. Economie & Finances M. Travail Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*Dotation allouée pour l'entretien de l'infrastructure routière approuvée et publiée*
	Œuvrer à l'amélioration de la fluidité des marchandises le long des corridors internationaux et notamment entre Bamako et Dakar	*M. Economie & Finances M. Travail Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*Nette amélioration de fluidité des marchandises le long des corridors*

III. Secteur agricole (*Source: Rapport Raphaël Beaujeu et MoctarBoukenem*)

Objectif	***Recommandation***	***Responsable***	***Échéance***	***Indicateurs de suivi***
L'objectif principal est d'accompagner la stratégie de développement du secteur agricole du Mali				
Améliorer la Loi d'Orientation Agricole (LOA) adoptée en 2006 et les Cadres Stratégiques pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (CRCSP) 2007 – 2011 et 2012 – 2017	*- Améliorer la politique de Développement Agricole (PDA) adoptée en Conseil de Ministres en août 2013 en adoptant un modèle inclusif des exportations et en attirant les grands producteurs-exportateurs;*	*M. Agriculture M. Economie & Finances M. Commerce Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*- Adoption d'un modèle inclusif pour les exportations maliennes - Etudes et initiatives nouvelles visant la diversification des zones de productions - Renforcement des mesures incitatives en faveur de petits et grands producteurs*
	- Mettre en œuvre le Programme National Investissement dans le Secteur Agricole (PNISA) élaboré en 2008 et son Plan National d'Investissement Prioritaire dans le Secteur Agricole (PNIP-SA) élaboré en 2010	*M. Agriculture M. Economie & Finances M. Commerce Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*Programme d'investissement de 2008 et le plan d'investissement prioritaire de 2010 réalisé*
	- Elaborer un document de stratégie nationale de développement des exportations agricoles cohérente avec la stratégie nationale de développement des exportations	*M. Agriculture M. Economie & Finances M. Commerce Secteur privé*	*Immédiat*	*Document de stratégie de développement des exportations formulé et approuvé par le gouvernement*
Améliorer l'environnement réglementaire et institutionnel	*Mettre en exécution la loi portant création du Fonds National d'appui à l'Agriculture de juillet 2010 ainsi que le Décret fixant son organisation et ses modalités de gestion ;*	*M. Agriculture M. Economie & Finances M. Commerce Secteur privé*	*Immédiat*	*Mise en application de la loi création du fonds d'appui à l'agriculture*
	Renforcer la coordination des initiativesgouvernementales en matière de développement des exportations de produits agricoles,notamment en matière de partenariat public-privé.	*M. Agriculture M. Economie & Finances M. Commerce Secteur privé*	*Immédiat*	*Nombre de réunions interministérielles avec le secteur privé*
	Eclaircir la réglementation sur le foncier	*M. Agriculture M. Economie & Finances M. Commerce Secteur privé*	*Immédiat*	*Nouvelle législation sur le foncier*
*Poursuivre la réforme du **secteur cotonnier,** en conformité avec les plans approuvés*	*Respecter les engagements en termes de calendrier de privatisation de la CMDT et de réformes annexes*	*M. Agriculture M. Economie & Finances M. Commerce Secteur privé*	*Immédiat*	*Privatisation de la CMDT effectuée*
	Poursuivre l'effort de réhabilitation des pistes rurales	*M. Agriculture M. Infrastructures*	*Immédiat*	*Pistes rurales réhabilitées*
	Améliorer le fonctionnement de la chaîne d'approvisionnement en intrants	*M. Agriculture M. Commerce M. Transport*	*Court Moyen terme*	*Meilleur fonctionnement de la chaîne d'approvisionnement*
	Elaborer et mettre en œuvre le plan de redressement financier de la CMDT	*M. Agriculture M. Finances Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*Plan de redressement financier élaboré*
	Recentrer la CMDT autour du système coton et adopter un mécanisme de détermination du prix au producteur	*M. Agriculture M. Commerce M. Finances Secteur Privé*	*Immédiat*	*Mécanisme de détermination de prix approuvé*
*Promouvoir **la filière riz** pour reconquérir le marché national et l'exportation vers les marchés régionaux (Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Ghana, Guinée)*	*Adopter urgemment la législation adéquate pour une définition claire du régime foncier pour les terres irriguées, et mettre en place des structures judiciaires appropriées*	*M. Agriculture M. Commerce M. Finances Secteur Privé*	*Court Moyen terme*	*Législation du régime foncier adoptée*
	Améliorer la qualité et la traçabilité, en particulier pour le riz décortiqué, par des programmes de formation et de sensibilisation aux questions phytosanitaires	*M. Agriculture M. Commerce M. Finances Secteur Privé*	*Court Moyen terme*	*Traçabilité du riz décortiqué approuvé et respectant les normes SPS*

	Augmenter la surface aménagée par l'irrigation gravitaire dans la zone de l'Office du Niger, pour atteindre l'objectif de 100'000 hectares de plus en 2015	*M. Agriculture* *M. Commerce* *M. Finances* *Secteur Privé*	*Court Moyen terme*	*Nette augmentation de la surface irriguée*
	Poursuivre l'effort de réhabilitation des axes routiers à partir de la zone de l'Office du Niger	*M. Agriculture* *M. Commerce* *M. Finances* *Secteur Privé*	*Court Moyen terme*	*Réhabilitation des axes routiers de la zone du Niger*
	Négocier avec les partenaires de l'UEMOA sur l'application véritable des préférences en ce qui concerne le riz	*M. Agriculture* *M. Commerce* *M. Finances* *Secteur Privé*	*Court Moyen terme*	*Application des préférences concernant le riz*
*Promotion et intégration en aval de la **filière bovine***	*Réhabilitation des abattoirs de Bamako*	*M. Agriculture* *M. Commerce* *M. Finances* *Secteur Privé*	*Court terme*	*Abattoirs réhabilités et rénovés au standard international*
	Mise sur pied d'une chaîne du froid crédible, en collaboration avec les acheteurs	*M. Agriculture* *M. Commerce* *M. Finances* *Secteur Privé*	*Court terme*	*Chaîne de froid établie et opérationnelle*
	Amélioration des conditions du transit du bétail sur pied (sécurité, infrastructure, services sanitaires)	*M. Agriculture* *M. Commerce* *M. Finances* *Secteur Privé*	*Court Moyen terme*	*Augmentation de transit du bétail du fait de l'amélioration des conditions de transit du bétail*
	Mise sur pied d'une procédure de certification crédible pour les acheteurs hors UEMOA (Moyen Orient et Afrique du Nord)	*M. Agriculture* *M. Commerce* *M. Finances* *Secteur Privé*	*Court Moyen terme*	*Procédure de certification approuvée et mise en œuvre par le Gouvernement*
	Mise sur pied d'un plan d'investissement dans les tanneries	*M. Agriculture* *M. Commerce* *M. Finances* *Secteur Privé*	*Court Moyen terme*	*Plan d'investissement dans les tanneries approuvé et publié*
	Promouvoir les produits en cuir à l'étranger et encouragement à la fédération des artisans et producteurs d'articles en cuir,	*M. Agriculture* *M. Commerce* *M. Finances* *Secteur Privé*	*Court Moyen terme*	*Hausse de la promotion d'articles en cuir à l'étranger*
Soutien de la production, transformation et commercialisation des produits agricoles	*Soutenir et introduire une politique de promotion des productions, transformations et commercialisation des produits agricoles cohérente avec la stratégie nationale de développement des exportations*	*M. Agriculture* *M. Commerce* *M. Finances* *Secteur Privé*	*Court Moyen terme*	*Politique de soutien à la production, transformation et commercialisation adoptée et publiée*
Améliorer la qualité sanitaire et phytosanitaire des produits agricoles	*Renforcer les capacités des agriculteurs/horticulteurs dans le domaine des BPA, des normes et mesures SPS*	*M. Agriculture* *M. Commerce* *M. Finances* *Secteur Privé*	*Court Moyen terme*	*Mesures visant à améliorer la qualité sanitaire et phytosanitaire des produits agricoles mises en œuvre*
Contribuer à l'amélioration de la biosécurité	*Prendre les dispositions relatives à l'importation, à la mise sur le marché, au transit, au transport, à la dissémination d'OGM ou de produits dérivés*	*M. Agriculture* *M. Commerce* *M. Environnement*		

IV. Secteur de la pêche (Source: Rapport de DIAKITE)				
Objectif	**Recommandation**	**Responsable**	**Échéance**	**Indicateurs de suivi**
L'objectif principal est d'améliorer le cadre réglementaire/institutionnel et les infrastructures y compris les équipements du secteur de la pêche				
Cadre organisationnel et institutionnel des acteurs de la pêche	*Mieux organiser l'accès aux crédits aux professionnels de la pêcheafin de promouvoir le secteur de la pêche*	*M. Pêche* *M. Finances* *Secteur Privé*	*Court terme*	*Meilleure facilitation pour l'accès aux crédits*
	Améliorer des infrastructures de commercialisation et de conservation en élaborant un cahier de charges et en établissant des contrats dûment établis	*M. Pêche* *M. Finances* *Secteur Privé*	*Moyen terme*	*Infrastructures liées au commerce halieutique améliorées*

	Promouvoir le système de caisses de crédit-épargne en formant et en sensibilisant les pêcheurs dans ce domaine	*M. Pêche M. Finances Secteur Privé*	*Moyen terme*	*Mise en place effective du système de caisses de crédit-épargne*
	Réaliser des études statistiques et socio-économiques des différents acteurs intervenant dans la filière de la pêche	*M. Pêche M. Finances Secteur Privé*	*Moyen terme*	*Connaissance précise des différents acteurs de la pêche*
Mesures de conservation des produits de pêche	*Créer des unités de production de glace et des chambres froides au niveau des ports de pêche et points de vente importants* *Créer les conditions permettant l'acquisition des moyens de transport isothermes pour mieux sécuriser la qualité du poisson frais*	*M. Pêche M. Finances Secteur Privé*	*Court terme*	*Mise en œuvre de chambres froides et amélioration du circuit de froids*
	Assurer un contrôle strict de la qualité des produits sanitaires et du poisson traité	*M. Pêche M. Finances Secteur Privé*	*Court Moyen terme*	*Création d'une structure de contrôle qualité et opérationnelle*
	Construire des débarcadères	*M. Pêche M. Finances Secteur Privé*	*Moyen terme*	*Nombre des débarcadères nouvellement construits*
	Créer des marchés de poisson et mettre en place des infrastructures adéquates au niveau des points de vente	*M. Pêche M. Finances Secteur Privé*	*Court terme*	*Meilleure structuration de marchés de poissons au Mali*
Améliorer le cadre réglementaire pour une meilleure prévisibilité du secteur de la pêche	*Améliorer le cadre réglementaire de l'activité de la pêche dans le Delta du Niger afin de promouvoir la pêche Rechercher un consensus au différend foncier de cette région*	*M. Pêche M. Finances Secteur Privé*	*Court Moyen terme*	*Nouveau cadre réglementaire adopté*
	Créer les conditions idoines visant la productivité à long terme des ressources halieutiques en améliorant les structures de gestion et les stratégies de développement du secteur de la pêche et l'aquaculture	*M. Pêche M. Finances Secteur Privé*	*Court terme*	*Nouvelles structures créées pour le secteur de la pêche et l'aquaculture*
	Améliorer les infrastructures opérationnelles en aménageant des parcelles piscicoles au même titre que les parcelles rizicoles dans les périmètres agricoles	*M. Pêche M. Finances Secteur Privé*	*Court Moyen terme*	*Nouveaux aménagements des parcelles rizicoles et piscicoles*
	Organiser les états généraux de la pêche au niveau local et régional afin de renforcer les capacités des agents chargés de la pêche	*M. Pêche M. Finances Secteur Privé*	*Court Moyen terme*	*Nouveau organigramme créé pour les réunions des états généraux au niveau local et national*

V. Facilitation des échanges& transit *(Source: Rapport de Jean Acri et Célestin Maiga)*				
Objectif	***Recommandation***	***Responsable***	***Échéance***	***Indicateurs de suivi***
L'objectif principal est de promouvoir le secteur de transport et transit (facilitation des échanges et procédures douanières)				
Améliorer le cadre institutionnel et réglementaire	*Renforcer les structures impliquées dans la facilitation du commerce extérieur*	*M. Commerce M. Finances Direction douanes Secteur privé*	*Court terme*	*Structures de facilitation du commerce renforcées et opérationnelles*
	Revoir l'application de l'arrêté interministériel n° 2519/MET-MSIPC-MEF-SG du 19 décembre 2002 fixant l'implantation du nombre de postes de contrôle et de sécurité en République du Mali en vue d'abaisser le nombre de postes	*M. Commerce M. Finances Direction douanes Secteur privé*	*Court terme*	*Mise en application de l'arrêté interministériel N°2519/MET-MSIPC-MEF-SG du 19/12/2002*

	Appliquer effectivement le Règlement n°14/2005/CM/UEMOA relatif à l'harmonisation des normes et des procédures du contrôle du gabarit, du poids, et de la charge à l'essieu des véhicules lourds de transport de marchandises dans les Etats membres de l'UEMOA (ce texte n'est appliqué dans aucun pays de l'UEMOA)	*M. Commerce* *M. Finances* *Direction douanes* *Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*Mise en application effective du règlement N°14/2005/CM/UEMOA de l'harmonisation des normes et procédures*
	Intégrer les compétences des Bureaux Spécialisés à celles des bureaux principaux	*M. Commerce* *M. Finances* *Direction douanes* *Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*Décentralisation effectuée pour les 7 bureaux spécialisés*
	Renforcer le fonds d'entretien routier à travers d'autres bailleurs de fonds en plus du financement de l'Etat ;	*M. Commerce* *M. Finances* *Direction douanes* *Secteur privé*	*Court terme*	*Table ronde organisée pour collecter le fonds d'entretien routier*
	Renforcer la sécurité des véhicules de transport des marchandises	*M. Commerce* *M. Finances* *Direction douanes* *Secteur privé*	*Court terme*	*Nombre des agents de sécurités pour escorter les camions des marchandises*
Renforcer le secteur Industrie	*Supprimer l'entrepôt de Stockage à l'entrée des produits finis qui concurrencent l'industrie nationale* *Renforcer les capacités des structures d'appui à l'industrie*	*M. Industrie* *M. Commerce* *M. Finances* *Direction douanes* *Secteur privé*	*Court Moyen terme*	
Secteur Politique macro-économique	*- Elaborer et mettre en œuvre une stratégie de développement des exportations.* *- Renforcer les capacités des services techniques en vue d'obtenir à temps des statistiques fiables*	*M. Commerce* *M. Economie* *Direction douanes* *Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*Document de stratégie de développement des exportations rédigé et approuvé par le gouvernement*
Les procédures pour l'amélioration de la performance des corridors de transit à la mer	*- Procéder à une analyse des besoins en vue d'une extension du réseau ferroviaire* *- Réhabiliter le réseau ferroviaire (infrastructures et équipements). Cette réhabilitation requiert la finalisation rapide du processus en cours de changement du schéma institutionnel et de sa mise en œuvre engagé par les Etats du Mali et du Sénégal visant :* *- La création d'une Société de patrimoine dans chacun des deux Etats pour le financement, le renouvellement et la gestion des infrastructures ferroviaires ;* *- La mise en place d'un organe de régulation des activités d'exploitation par les opérateurs privés ;* *- La sélection d'une Société d'exploitation privée dans le cadre d'un partenariat public-privé.*	*M. Transport* *M. Commerce* *M. Finances* *Direction douanes* *Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*Réseau ferroviaire réhabilité avec création d'une société de patrimoine, d'un organe régulateur et une société d'exploitation*

	- Développer au sein de la DNCC des procédures automatisées et normalisées du commerce extérieur et renforcer les capacités techniques et humaines des agents; *- Prendre des mesures pour la réduction des tracasseries routières ;* *- Faciliter les procédures liées au transit des hydrocarbures dans le cadre des grandes commissions mixtes de coopération bilatérales* *- assurer la participation de la DNCC aux réunions des commissions mixtes bilatérales*	*M. Transport* *M. Commerce* *M. Finances* *Direction douanes* *Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*Système d'automatisation et de normalisation mis en œuvre et opération à la Direction Nationale du commerce* *Nombre des transits en hausse du fait de la facilitation des procédures*
	- Faciliter les procédures au niveau des passages portuaires ; *- Prendre des mesures incitatives en vue du renouvèlement du Parc automobile du Mali ;* *- Vulgariser le système de suivi électronique des véhicules;*	*M. Transport* *M. Commerce* *M. Finances* *Direction douanes* *Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*Nouvelles mesures incitatives pour le renouvellement du parc automobile adoptées et publiées*
	- Procéder à la relecture des textes relatifs aux zones franches ; *- Supprimer le scanning pour les marchandises ayant fait l'objet de vérification avant expédition lorsque le scellées sont intactes;* *- Encourager la mise en place des opérateurs économiques agréés (mise en place des procédures simplifiées) ;* *- Encourager les unités à signer des conventions d'assistance avec la DNCC et la Douane pour la lutte contre la fraude*	*M. Justice* *M. Transport* *M. Commerce* *M. Finances* *Direction douanes* *Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*Augmentation du nombre des opérateurs économiques agréés* *Nombre de conventions d'assistance avec la DNCC en hausse*
Garantir la cohérence de l'environnement juridique en matière de facilitation des échanges	*- Procéder à l'inventaire des engagements bilatéraux et multilatéraux du Mali dans les domaines de la facilitation des échanges*	*Ministère du Commerce et administrations concernées en lien avec les CER*	*Court terme*	*Publication et accessibilité des textes juridiques et rapport sur leur application effective*
Valider la catégorisation des engagements issus de l'AFE	*- Revoir la catégorisation initialement réalisée pour tenir compte des évolutions intervenues et identifier les actions prioritaires à mener* *- Inclure dans la version finale de l'EDIC les mesures de catégories B et C afin de faciliter l'identification des besoins en assistance technique*	*Ministère du Commerce et douane*	*Court terme*	*Publication et notification des catégorisations validées*
- Assurer une gestion optimale et concertée de la mise en œuvre de l'AFE *- Créer les bases d'une appropriation de l'AFE par l'ensemble des acteurs concernés par l'association aux prises de décision et un partage des informations*	*- Affirmer une réelle volonté politique au travers d'un leadership visible et reconnu et la détermination d'objectifs clairs* *- Avaliser le projet de Décret transformant la Commission Nationale de suivi des accords de l'OMC et des relations avec la CNUCED en « Commission Nationale des Négociations Commerciales » en intégrant dans son champ d'intervention et de compétence l'application de l'AFE mais également celui de l'APE*	*Primature, Ministère du Commerce, des Affaires Etrangères et action interministérielle*	*Court terme*	*Désignation claire de l'autorité compétente et affirmation de son mandat* *Désignation claire de la structure de concertation* *Publication du mandat de la future « Commission Nationale des Négociations Commerciales » et suivi de ses délibérations et du respect des objectifs fixés*

Rationaliser l'organisation des transports inter-Etats	*Examiner et revoir les déficiences du système actuel pour le rendre efficace*	*Ministère du commerce, de l'intégration Régionale, des transports en lien avec les CER*	*ourt terme*	*Accroissement du nombre de transactions et transports soumis aux procédures prévues par les instruments Régionaux de l'UEMOA/CEDEAO*
Permettre l'émergence d'une vraie industrie des transports pour garantir un développement efficace des échanges	*Professionnaliser les acteurs du transport (intermédiaires et transporteurs) par la mise en œuvre harmonisée de règles régionales d'accès et d'exercice des professions fondée sur la compétence professionnelle, la formation et la solvabilité des entreprises* *Appliquer des transitions suffisantes pour que le secteur informel puisse s'insérer progressivement dans le secteur formel*	*Ministère des transports et CER*	*Court et Moyen terme*	*Amélioration de la performance transport, et réduction des couts logistiques grâce à une efficacité accrue*
Rationaliser l'organisation du système de transport pour garantir une distribution du fret efficace pour favoriser l'émergence d'une industrie structurée du transport. Réduire les délais d'acheminement et les frais logistiques	*Redonner la maitrise du post acheminement maritime aux chargeurs et le cas échéant analyser les pratiques commerciales (incoterms) pour le permettre.* *Promouvoir auprès des instances compétentes le transport conteneurisé porte à porte en appelant à un élargissant les délais de franchise de restitution à 30 jours sans surcout et revoir les montants et modalités des cautions exigées par les compagnies maritimes.* *Revoir l'encadrement du transport pour compte propre.* *Revoir l'approche tarifaire en imposant la couverture minimale des couts de revient et d'une marge minimale et en ne permettant pas la pratique vis-à-vis des transporteurs publics de prix inférieurs à ceux comptabilisés par les chargeurs pour leurs transports en compte propre.* *Permettre l'accès directe des transporteurs au chargeur et promouvoir la possibilité de souscrire directement des contrats de partenariat à temps ou au tonnage.*	*Ministère des transports, du commerce et organisations professionnelles représentatives des secteurs concernés*	*Court et moyen terme*	*Amélioration de la rentabilité des entreprises de transport* *Meilleure fluidité des mouvements de marchandises* *Rétablissement progressif des parts de marché du transport professionnel par rapport au transport pour compte propre* *Rétablissement de l'accès direct du transporteur au chargeur et disparition du monopole de fait des Coxers* *Etablissement de contrats de transport à temps ou au tonnage*
Renforcer les capacités des opérateurs et des agents administratifs	*Développer des centres et des filières de formation adaptés aux divers niveaux de qualifications requis dans les professions du commerce et du transport et dans les administrations de tutelle*	*Ministères du commerce, des transports, de l'enseignement supérieur et de l'éducation nationale*	*Court et Moyen terme*	*Accroissement du nombre d'emploi qualifiés et accroissement du nombre d'emplois stables*
Promouvoir une stratégie d'optimisation des équipements marchands	*Promouvoir la construction de centres commerciaux et de marchés spécialisés (terminaux fruitiers, etc.)*	*M. Décentralisation* *M. Agriculture* *M. Commerce* *M. Urbanisme et domaines*		
Simplifier les procédures et exigences documentaires inutiles	*La documentation requise pour le commerce et le transport ne doit être motivée que par son utilité et non par les revenus qu'elle peut générer pour les organismes émetteurs*	*Ministères du commerce et des transports*	*Court terme*	*Réduction des couts administratifs des opérations de transport et de commerce*

Eliminer les pratiques anormales ou illégales	*Affirmer à tous niveaux une volonté politique forte de rationalisation et de normalisation des pratiques pour faciliter le développement d'un commerce contribuant à la lutte contre la pauvreté et la précarité*	*Primature et tous ministères concernés*	*Court et moyen terme*	*Réduction des couts des paiements indus et accélération des flux de transports grâce à l'élimination des contrôles illicites*
Adapter le Code des Douanes et la législation du commerce extérieur aux impératifs résultant de l'AFE	*- Organiser une large concertation sur la révision du Code des Douanes afin de donner à tous les acteurs concernés une réelle appropriation de l'AFE* *- Intégrer le concept de l'Opérateur Economique Agréé.* *- Anticiper et planifier l'élimination de l'obligation d'inspection avant embarquement et le recours obligatoire aux courtiers/commissionnaires en douane pour assurer la compatibilité avec l'AFE*	*Primature, Ministère des Finances et douanes et ministères des transports*	*Court terme*	*Publication des projets de textes, diffusion des procès-verbaux des réunions de concertation*
Poursuivre l'informatisation des procédures douanières et du transit en particulier	*- Assurer la migration vers SYDONIA world de la CNUCED* *- Développer l'interconnexion des systèmes avec les pays voisins* *- réduire le nombre de saisies répétitives et accélérer les procédures en frontières*	*Ministère des finances et Douanes*	*Court terme*	*Accroissement du nombre de transactions électroniques et réduction des délais de traitement des procédures du commerce extérieur et douanières.*
Favoriser la dématérialisation des procédures du commerce extérieur	*juridiques utiles pour permettre la dématérialisation des documents et déclarations et le développement des paiements en ligne* *Permettre la transmission électronique anticipée des déclarations de transit*	*Ministères du commerce, de la justice et Douane*	*Court terme*	*Diminution du nombre de transactions basées sur des documents papiers*
Assurer l'application du système de transit établi par la Convention TRIE de la CEDEAO	*Vulgariser les avantages du TRIE auprès des opérateurs du commerce extérieur par le biais de séminaires, tables rondes, colloques…* *Promouvoir l'application du TRIE du port de départ au bureau de destination mais aussi pour les exportations ou les transports bilatéraux de marchandises locales.* *Revoir le montant de la contribution au fonds de garantie et mieux en répartir les recettes pour contribuer à une diminution des couts logistiques.* *S'inspirer des pratiques de plusieurs pays dont la Cote d'Ivoire pour les généraliser à l'ensemble des pays de la région.* *Supprimer le principe des escortes chaque fois que cela est possible et les réserver aux seules situations à risque.* *Contribuer aux travaux de révision de la Convention TRIE en particulier en vue de l'informatisation de ses procédures.*	*Douanes, Ministère du Commerce et de commerce)*	*Court terme et Moyen terme)*	*- Accroissement du nombre de transactions TRIE* *- Réduction des couts et délais des procédures au point de départ, en frontière et à destination* *- Application harmonisée du TRIE dans tous les pays de la région*

Simplifier les procédures de contrôle en frontières	*Rationaliser la saisie des données en éliminant les captures répétitives* *- systématique et le réserver aux situations à risques*	*Douanes*	*Court terme*	*Accélération des procédures réduisant le temps de passage en frontières*
Simplifier les procédures du commerce extérieur par la création d'un vrai guichet unique	*- Centraliser l'ensemble des procédures du commerce international y compris douanières au travers d'un guichet unique informatisé* *- Donner à la douane une position de leader pour la gestion du Futur Guichet Unique et assurer une parfaite coordination et implication de l'ensemble des administrations concernées.*	*Ministère du commerce et douanes*	*Court et moyen terme*	*Réduction des exigences documentaires, simplification des procédures et réduction des délais et des couts des procédures*
Renforcer les secteurs économiques impliqués dans les activités du commerce extérieur	*- Encourager les opérateurs économiques des secteurs du commerce extérieur, y compris les transporteurs à se structurer en entreprises* *- inciter les petits opérateurs à se regrouper pour mutualiser certain moyen de production et de transport pour consolider les tissus économiques*	*Ministères du commerce et des transports,*	*Court et moyen terme*	*Réduction du nombre d'opérateurs informels et renforcement de la capitalisation des entreprises*
Favoriser une approche régionale harmonisée	*- Réaffirmer au sein des CER le rôle essentiel de l'UEMOA et de la CEDEAO pour garantir une approche uniforme et intégrée de l'application de l'AFE* *- Moderniser les instruments juridiques communautaires pour faciliter leur application dans l'ensemble des parties contractantes* *Garantir l'application des Conventions de la CEDEAO (TIE et TRIE)*	*Chef de l'Etat* *Primature* *Ministères du Commerce, de l'intégration régionale*	*Court terme*	*Publication des décisions et suivi de leur mise en œuvre*

VI. Commerce de services et investissement *(Source : Rapport de Mme Zeinabou Keïta)*

Objectif	***Recommandation***	***Responsable***	***Echéance***	***Indicateurs de suivi***
L'objectif principal est de promouvoir le commerce de services et l'investissement au Mali				
I. LOIS ET REGLEMENTS PORTANT SUR LES SERVICES ET LES INVESTISSEMENTS				
La Fiscalité des entreprises nationales et internationales	*- Alléger les charges des Entreprises afin de stimuler l'activité et créer de l'emploi.* *- Faciliter le financement de l'Investissement à travers une relecture du Code des Investissements*	*M. Finances* *M. Plan* *Direction des impôts* *Secteur privé*	*Court terme*	*- Pression fiscale allégée et adoptée par le Gouvernement;* *- Arrêté ministériel indiquant la baisse de l'impôt sur les bénéfices des sociétés ;*
L'enregistrement, l'immatriculation des entreprises étrangères et nationales (Droit des sociétés et droit commercial)	*- Simplifier les formalités administratives qui pèsent sur la rentabilité des entreprises et ralentissent l'activité économique.* *- Réduire la lourdeur et la complexité administrative*	*M. Finances* *M. Plan* *Direction des impôts* *Secteur privé*	*Court terme*	*- Simplification des formalités et procédures administratives publiée par le Gouvernement et reconnu par "Doing Business "*
Les Lois et règlements concernant l'embauche du personnel local et expatrié	*- Simplifier les procédures de recrutement des nationaux et expatriés* *- Encourager les règlements à l'amiable (arbitrage)*	*M. Travail* *M. Justice* *Secteur privé*	*Court* *Moyen terme*	*Lois et règlements de l'embauche simplifiés et adoptés par le gouvernement*

Les mesures incitatives à l'investissement (recettes fiscales et non fiscales)	*- Redéfinir le code des investissements de 2012, notamment la multiplicité des régimes 5 (A, B, C, D et Zone économique spéciale) au régime 4 de l'ancien code de 2005 ;*	*M. Travail* *M. Justice* *M. Finances* *Secteur privé*	*Court* *Moyen* *terme*	*Nouveau code redéfini et publié par le gouvernement*
Les opérations de change	*Encourager et faciliter l'accès aux opérations de changes aux PME PMI via la Loi n° 90-74 /AN-RM du 04 sept 1990 portant ratification de la Loi Bancaire* *Décret n° 90-369 P-RM du 4 septembre 1990 et du 4 octobre 1990 portant application de la Loi*	*M. Finances* *M. Plan* *Banque Centrale* *Secteur privé*	*Court* *Moyen* *terme*	*Loi bancaire des opérations de change ratifiée et adoptée par le gouvernement*
La propriété intellectuelle	- *Encourager la relecture en cours de l'Accord de Bangui* - *Soutenir la révision de l'accord portant création d'une organisation Africaine de la Propriété Africaine*	*M. Justice* *M. Culture* *M. Commerce*	*Court* *Moyen* *terme*	*L'Accord de Bangui révisé et adopté par le gouvernement surtout concernant les dispositions liées à la propriété intellectuelle*
La concurrence	*- Adopter le projet de Loi sur la concurrence par l'Assemblée Nationale.* *Articuler les règles de la concurrence du Mali, notamment:* - *Ordonnance N°07-025/P-RM du 18 juillet 2007 portant organisation de la Concurrence en République du Mali, et la Directive UEMOA N°9/2001/CM/UEMOA relative aux relations financières des Etats membres de l'UEMOA* - *Règlement N°02/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 relatif aux pratiques anticoncurrentielles à l'intérieur des Etats membres de l'UEMOA* - *Règlement N°03/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 relatif aux procédures applicables aux ententes et abus de position dominante à l'intérieur de l'UEMOA* - *Directive N°02/2002/CM/UEMOA relative à la coopération entre la Commission et les structures nationales de concurrence des Etats membres pour l'application des articles 88, 89 et 90 du Traité de l'UEMOA.*	*M. Commerce* *M. Justice* *M. Affaires Etrangères* *Direction en charge de l'UEMOA-CEDEAO*	*Court* *Moyen* *terme*	*Harmonisation et mise en œuvre des règles de la concurrence du Mali et la Directive de l'UEMOA*
II. LOIS ET REGLEMENTS PORTANT SUR LA REGLEMENTATION DE LA FOURNITURE DES SERVICES				
La Banque	*Améliorer l'accès aux services bancaires et faire baisser le taux du crédit. Le taux élevé du crédit affecte négativement l'économie malienne*	*M. Finances* *M. Justice* *M. Commerce* *Banque Centrale*	*Court Moyen terme*	*Baisse significative du taux de crédit et hausse du nombre d'accès au crédit vérifiable sur Doing Business*
L'assurance	*Promouvoir l'assurance maladie volontaire et améliorer les taux de remboursement des produits d'assurance en se référant au -Loi N°93-078 du 29 décembre 1993 relative au Code des Assurances des Etats membres de la CIMA*	*M. Santé* *M. Finances* *Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*Nombre de personnes ayant opté pour l'assurance maladie volontaire* *Taux de remboursements des produits d'assurance fixés par le gouvernement et publié*
Comptabilité	*Uniformiser et harmoniser les plans comptables afin d'avoir un référentiel comptable (Code Général des impôts et ses annexes, art. 16 Code de Proc. Fiscale et OHADA : Acte uniforme portant organisation et harmonisation des comptabilités des entreprises,*	*M. Finances* *M. Plan* *Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*Plan comptable harmonisé et publié*

	adopté le 22 février 2000)			
Services immobiliers et de location	*Continuer à améliorer la réglementation de services immobiliers et encourager l'accès au financement immobilier*	*M. Finances* *M. Plan* *Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*Réglementation amélioréeet publiée*
Transport	*Améliorer, développer et entretenir les infrastructures routières pour palier au désenclavement*	*M. Transport* *M. Commerce* *M. Finances* *Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*Budget alloué à l'entretien des infrastructures de transport*
Santé	*Relever le niveau de formation du personnel médical et des infrastructures*	*M. Santé* *M. Formation professionnelle* *M. Finances*	*Court Moyen terme*	*Budget alloué à la formation du personnel médical et de développement des infrastructures*
Education	*Poursuivre la mise en œuvre du Programme Décennal de Développement de l'Education (PRODEC) qui constitue la phase d'opérationnalisation du PRODEC II*	*M. Education* *M. Plan* *M. Finances*	*Court Moyen terme*	*Programme décennal de développement de l'Education mise en œuvre et publié*
Services aux entreprises	*Faciliter le financement de l'Investissement à travers une relecture du Code des Investissements* *Harmoniser les missions et créer une synergie d'action entre les structures du fait de la duplication des structures et de leurs missions notamment API, ANPE, APEJ, FARE, FAFPA, PACD, FDE*	*Secteur privé* *M. Plan* *M. Finances*	*2014-2017*	*Nouvelle harmonisation des services aux entreprises adoptée et publiée*
Services informatiques	*Adopter le texte sur la cybercriminalité et la signature électronique pour appuyer la dématérialisation des procédures administratives*	*M. Justice* *M. Technologies* *Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*Texte sur la cybercriminalité adoptée et publiée*
Communications postales	*Améliorer/ moderniser le secteur de communications postales afin d'être plus compétitif*	*M. Poste et télécommunicatio n* *M. Finance*	*Court Moyen terme*	*Budget alloué et voté pour moderniser le secteur de télécommunications et postales*
Construction	*Améliorer les conditions d'obtention du permis de construction en réduisant la lourdeur et complexité administrative* *Informatiser le système de construction dans le cadre des réformes initiées par le Gouvernement*	*M. Travaux publics* *M. Fonction publique* *Secteur privé*	*Court Moyen terme*	*Nombre de permis de construction délivrée*
Distribution	*Encourager la formalisation en rendant les règles plus transparentes afin de réduire la prédominance du secteur informel,*	*M. Commerce* *M. Technologies* *Secteur privé*	*Court terme*	*Arrêté pour la formalisation des règles de distribution*
Culture	*Promouvoir et protéger le patrimoine culturel* *Promouvoir le secteur de l'artisanat*	*M. Culture* *M. PME/PMI & Artisanat* *Chambre de commerce*	*Court Moyen terme*	*Mise en application de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, 20 octobre 2005 des nations unies*
Sports et loisirs	*Développer les infrastructures sportives et de loisirs* *Elaborer et promouvoir une politique nationale du sporten mettant l'accent sur l'éducation*	*M. Sport* *M. Culture*	*Court Moyen terme*	*Budget alloué pour améliorer les infrastructures*
Autres services relevant du négoce	*Professionnaliser et délimiter les champs d'actions des services liés au négoce afin de répondre aux préoccupations du secteur privé.*	*M. Commerce* *M. Travail*	*Court Moyen terme*	*Nombre limité des services relevant du négoce*
Favoriser une approche régionale harmonisée	*Réaffirmer au plus haut niveau des CER le rôle essentiel de l'UEMOA et de la CEDEAO pour garantir une approche uniforme et intégrée de l'application de l'AFE* *Revoir les instruments juridiques communautaires pour faciliter leur application dans l'ensemble des parties contractantes* *Garantir l'application des Conventions de la CEDEAO (TIE et TRIE)*	*Chef de l'Etat* *Primature* *Ministères du Commerce, de l'intégration régionale*	*Court terme*	*Publication des décisions et suivi de leur mise en œuvre*

CHAPITRE 2: Etude de l'environnement économique lié au commerce et à l'investissement

L'intégration de l'économie malienne dans la sphère des échanges internationaux souffre de problèmes structurels. Ces problèmes relèvent en partie de l'économie géographique qui génère des coûts particuliers comme, par exemple, la faible densité de population, l'éloignement des marchés et bien sûr l'enclavement qui accentue les coûts de transport et isole davantage les acteurs économiques. Mais à ces facteurs d'affaiblissement exogènes qui éclairent l'appartenance du Mali au groupe des Pays les Moins Avancés s'ajoutent des facteurs en partie sous contrôle de l'administration et des autorités publiques, dont l'environnement institutionnel.

La vie des entreprises maliennes est perturbée par un dysfonctionnement des administrations publiques qui n'ont pas été en capacité de promouvoir l'application de règles efficaces, notamment en ce qui concerne l'exécution des contrats et le règlement des conflits à caractère commercial. Les relations entre les secteurs public et privé sont par ailleurs dominées par la méfiance. Le dialogue public-privé a tardé à se dessiner en raison de leurs faiblesses respectives. Au sein du secteur public, la communication interne est difficile et souvent contreproductive du fait des chevauchements de compétences entre structures ou agences dont les missions ne sont pas clairement définies et les financements souvent insuffisants. Le secteur privé a également ses propres problèmes de représentation avec une chambre consulaire qui a progressivement perdu en crédibilité tout en étant financièrement bien dotée.

A l'incidence de l'environnement institutionnel s'ajoutent un certain nombre de problèmes économiques, notamment ceux associés au coût des facteurs primaires de production et de consommation intermédiaires. La présence d'un taux de change fixe avec une convertibilité illimitée de la monnaie contribue à la diminution des risques dans les échanges internationaux. En revanche, le rattachement à l'euro, monnaie qui s'est appréciée vis-à-vis des principales devises, à commencer par le dollar, crée des exigences d'efficacité productive supérieures à celles des pays où le taux de change de la monnaie se prête à des ajustements périodiques. Les coûts du travail ne sont pas exorbitants au Mali, mais la productivité demeure faible, en partie affectée par un système éducatif qui n'est pas suffisamment à l'écoute des entreprises et de leurs besoins en main-d'œuvre qualifiée. Il en résulte une inadéquation marquée des compétences conduisant à un chômage de masse dans un univers ou les entreprises peinent à pourvoir leurs emplois.

L'accès et le coût du financement sont également des problèmes sérieux qui ne se résoudront qu'à long terme avec la capacité à faire baisser les risques associés aux problèmes informationnels sur les débiteurs, sur l'aptitude qu'ont les créanciers à faire mieux exécuter les garanties qu'ils détiennent. Les consommations intermédiaires sont pour certaines d'entre elles un véritable goulot d'étranglement. C'est le cas de l'électricité qui est à la fois chère avec des délestages qui demeurent encore fréquents. C'est le cas également du transport intérieur qui pénalise l'acheminement vers les ports pour des raisons qui tiennent tout aussi bien à l'infrastructure qu'à son utilisation. Ceci donne lieu à des surcoûts non

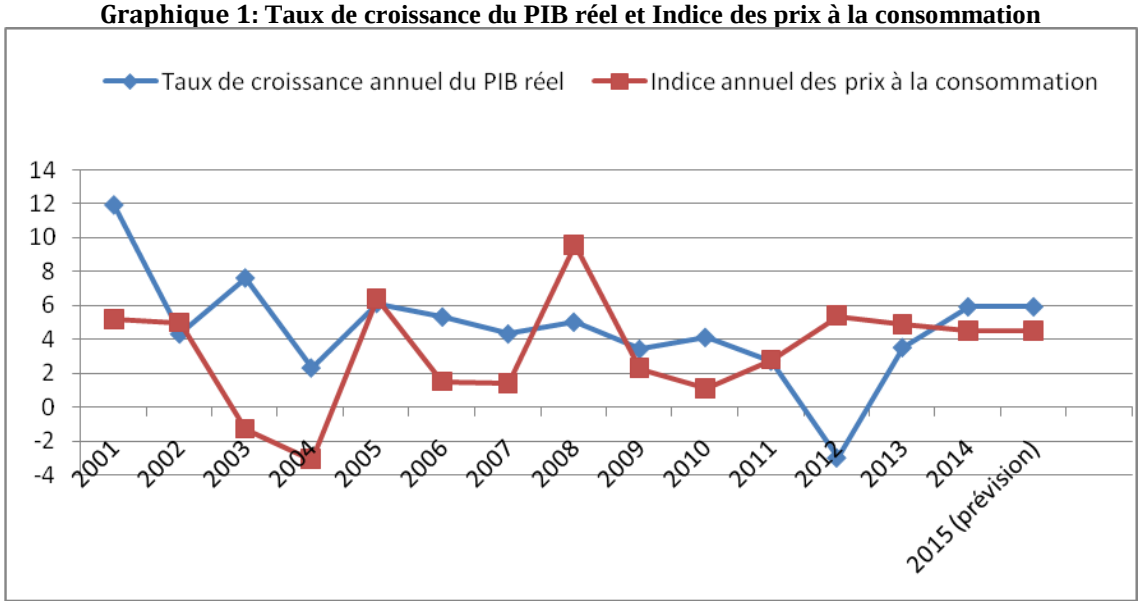
négligeables, affectant la compétitivité du Mali et entravant par conséquent son insertion dans l'économie mondiale.

A. ANALYSE MACROECONOMIQUE

1. La croissance économique malienne

L'analyse des indicateurs macroéconomiques du Mali indique les perspectives économiques à moyen terme plutôt optimistes, et ce, en dépit de l'économie géographique qui le caractérise. Le Gouvernement et les partenaires de développement n'ont ménagé aucun effort pour consolider les fondamentaux économiques et améliorer la situation humanitaire. Le gouvernement a réussi à maintenir la discipline budgétaire et 2013 a marqué la reprise de la coopération avec les partenaires techniques et financiers. L'amorce de la croissance économique de 2013 devrait se poursuivre, stimulée par les performances agricoles et minières ainsi que par le redémarrage du secteur tertiaire. D'après les prévisions économiques[2], le taux de croissance du PIB réel de 6% en 2014 serait identique pour 2015 et pourrait se maintenir au cours des années suivantes. Néanmoins, des risques susceptibles de compromettre ces perspectives favorables demeurent, notamment la volatilité des cours de l'or et du coton, qui sont les deux principaux produits à l'exportation, et la fragilité de la situation sécuritaire dans le pays.

Graphique 1: Taux de croissance du PIB réel et Indice des prix à la consommation



Source: UN DESA, 2015

Au cours de la période 2002-2015, le taux de croissance annuel moyen du PIB est estimé à 4,7%, à l'exception de l'année 2012 (avec un taux négatif). La croissance économique du Mali a été ralentie par des facteurs externes et internes. Les facteurs exogènes étant, entre autres, les chocs sur les prix des denrées alimentaires et du pétrole, les guerres dans les pays voisins, notamment en Côte d'Ivoire et en Libye. Les facteurs internes pesant sur la performance économique du pays, sont surtout d'ordre structurel, notamment: (i) un secteur privé peu

[2]Perspectives économiques en Afrique, BAfD, OCDE, PNUD, 2014

compétitif ; (ii) une forte dépendance de l'économie à l'égard du financement externe; (iii) l'insuffisance des infrastructures ; (iv) une économie duale caractérisée par deux secteurs modernes (minier et le coton) représentant le moteur de la croissance, coexistant avec une économie de subsistance informelle ; et (v) des faiblesses en matière de gestion, de renforcement des capacités et de transparence[3]. Il en résulte que la croissance économique du Mali de ces dernières années a été plus faible que celle prévue dans le Document de Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (DSCRP) du Mali en 2012-2017. En outre, la croissance malienne reste nettement inférieure au taux de 7% reconnu comme nécessaire pour réduire la pauvreté.

L'inflation apparaît aussi contenue comme l'indique leGraphique 1. Cette maîtrise de l'inflation est le résultat des mesures prises par les autorités maliennes pour consolider les fondamentaux économiques et le maintien de la stabilité des prix de la BCEAO dont le Mali est membre. La BCEAO a un contrôle direct sur le taux directeur et un contrôle indirect sur le volume de monnaie en circulation à travers la définition du niveau de réserves obligatoires et des contrôles quantitatifs du crédit bancaire.

Dans cette perspective, force est de constater qu'en dépit des problèmes structurels et la crise politico-institutionnelle de 2012, le PIB/habitant du Mali au cours de la période 2005-2012 a connu une légère hausse comme l'indique le Tableau 1. Cette performance est à évaluer en considérant les taux moyens de croissance démographique : 3,2% pour le Mali et 2,8% pour les pays de l'UEMOA.

Tableau 1: PIB par habitant (USD), moyennes annuelles

	2005-2010	2011-2012
Mali	434	438
UEMOA	573	579

Source: CNUCED GlobStat

Une ventilation sectorielle (Tableau 2) permet d'évaluer la part de chaque secteur dans la création de richesse. Ainsi le secteur agro-sylvo-pastoral est celui qui contribue le plus à la richesse (39,8% en 2008 et 42,8% en 2013), l'ensemble des services occupe la seconde place dans la création de richesse et d'emplois (15,8 % en 2008, 16,4% en 2013 puis 10,1% en 2008 et 8,7% en 2013). En dépit des répercussions négatives de la crise politico-institutionnelle qu'a connue le pays, on constate une légère hausse de la création de richesse dans la plupart des secteurs de l'année 2008 à 2013.

[3]PRGSP du Mali 2012-17.

Tableau 2: PIB par secteur (en pourcentage du PIB)

Secteur	2008	2013
Agriculture, chasses foresterie et pêche	39.8	42.8
Mines	6.8	7.2
Manufactures	5.8	6.3
Electricité, gaz et eau	2.1	2.3
Construction	5.4	4.9
Ventes en gros et de détail, hôtels et restaurants	15.8	16.4
Transports, entreposage et communications	6.2	6.0
Finance, immobilier et servies aux entreprises	7.8	5.4
Services des administrations publiques	10.1	8.7

Source: Données des administrations nationales, Perspectives économique en Afrique, BAfD, OCDE, PNUD, 2014

2. Le régime de change et la compétitivité

En qualité de membre de la zone franc et de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), la monnaie malienne est émise par la Banque Centrale des Etats d'Afrique de l'Ouest (BCEAO) et rattachée à l'euro par un taux de change fixe de 655,957 francs CFA. Ce régime de change garantit l'absence de restrictions ou pratiques de changes multiples sur les paiements et les transferts au titre des transactions internationales courantes. La zone franc contribue à la réduction des tensions inflationnistes du fait de l'impossibilité pour les Etats de recourir au seigneuriage. Quant à la convertibilité de la monnaie à taux de change fixe, elle est non seulement un facteur potentiel d'intégration régionale, permettant notamment la libre circulation des capitaux et des biens à l'intérieur de la zone BCEAO, mais à travers la promotion de la stabilité macroéconomique et la réduction de l'incertitude, elle est aussi un facteur de stimulation de l'investissement. Cependant, depuis la période (2000-2005), la monnaie européenne s'est appréciée et avec elle, le taux de change effectif nominal (TCEN) du franc CFA. Les différences d'évolution de cet indice entre les principaux pays de l'espace institutionnel UEMOA sont dictées par la composition du commerce international, du poids relatif des principaux partenaires qui varient dans la composition des échanges de chacun des Etats.

Les conséquences de la combinaison des prix relatifs et des mouvements de change de la monnaie de rattachement sont lisibles au niveau du taux de change effectif réel (TCER). Pour un panier de monnaies représentatif des échanges internationaux du Mali, cet indice traduit le coût relatif de la vie et sous certaines hypothèses, le coût relatif de production déterminant l'incitation à produire des biens internationalement échangeables. En comparaison à l'année 2000 (base 100), le TCER du Mali se situe à 105,8 en 2013. Cette appréciation modérée signifie une dégradation de compétitivité de moins de 6% comparativement à la moyenne des pays d'importation (hors pétrole) considérés pour le calcul de l'indice. Le Mali enregistre, par ailleurs, une évolution comparable, dans une certaine mesure, à celle des pays de l'UEMOA figurant dans leTableau 3.
Dans l'ensemble, le dispositif institutionnel de la zone franc a été protecteur et n'a pas contribué à un déséquilibre fondamental du taux de change réel. En revanche, la force de l'euro vis-à-visdes principales autres devises ne facilite pas la diversification des exportations. La tendance baissière des prix à la production (exprimés en euros) des produits manufacturés importés, conjuguée à la

libéralisation commerciale et à la baisse des coûts de transport internationaux, peut avoir affecté la compétitive nationale. Ces mouvements, qui pénalisent les exportations et facilitent les importations, sont toutefois restés modérés.

Tableau 3: ***Evolution des taux de change effectif nominaux (TCEN) et réels (TCER) dans la sous-région de l'Afrique de l'Ouest***

	Taux	2000-2005	2005-2010	2010	2011	2012	2013
Burkina Faso	TCEN	96.7	100.42	97.76	97.46	95.71	98.6
	TCER	94.8	102.97	102.43	101.90	102.16	104.3
Guinée	TCEN	197.54	74.69	58.97	48.50	Nd	nd
	TCER	133.92	116.93	125.81	121.60	Nd	nd
Mali	TCEN	97.84	101.46	99.99	100.24	99.18	101.6
	TCER	98.69	102.84	103.74	103.37	105.83	105.8
Mauritanie	TCEN	119.13	95.04	90.58	84.99	85.77	82.3
	TCER	101.22	104.66	109.12	105.05	108.76	107.3
Niger	TCEN	94.71	101.41	99.30	99.82	96.98	99.9
	TCER	93.11	101.13	99.92	99.90	95.35	98.5
Sénégal	TCEN	96.98	99.85	97.70	97.90	96.45	97.9
	TCER	99.22	103.13	102.24	103.22	100.97	101.8

Source : International Financial Statistics, IMF.

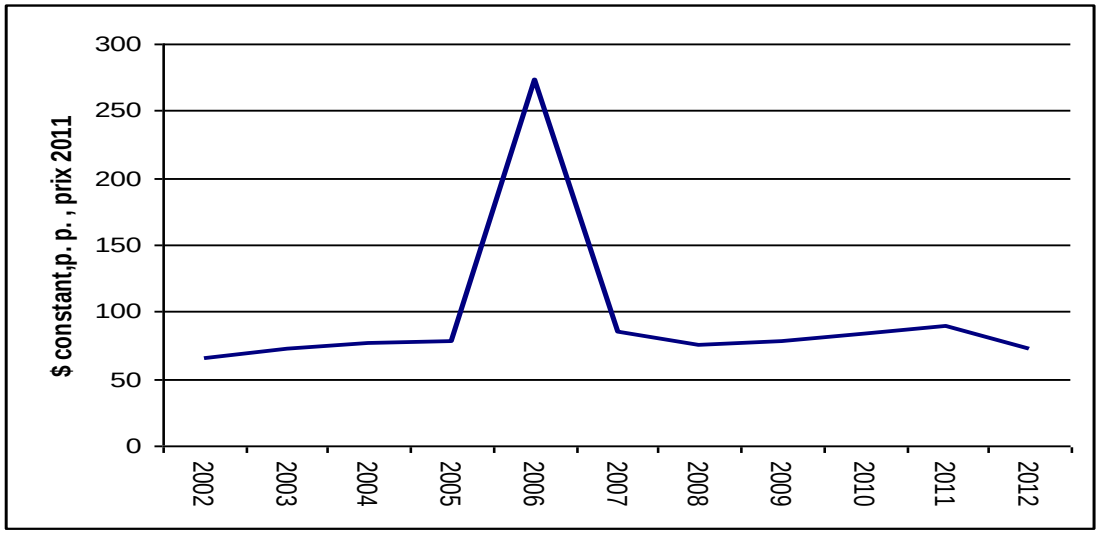
3. L'aide publique au développement

D'après le rapport du Système des Nations Unies au Mali (2013), le pays a bénéficié d'apports importants au titre de l'Aide Publique au Développement (APD) - de l'ordre de *« 855 millions de dollars US en 2009 (365 milliards de francs CFA), soit une assistance extérieure équivalente à 13,2% du PIB (58 dollars par habitant). Cette assistance extérieure a plus que doublé entre 2001 et 2009 et a atteint 568 milliards de francs CFA en 2010 puis a connu une progression de 12% à la fin 2011*»[4]. La crise politique de 2012 a amené la communauté internationale à suspendre son aide en attendant le retour de l'ordre constitutionnel et la stabilité politique.

Le Graphique montre l'évolution des décaissements par personne de l'aide publique au développement. En excluant les actions multilatérales prises en 2006 pour réduire la dette nationale, qui ont donné lieu à un pic de 273$/personne, l'aide réelle par personne n'a connu aucune progression au cours des 10 dernières années.

[4] Aide publique au développement et le système des Nations Unies au Mali, 2013

Graphique 2: ***Evolution des décaissements par personne de l'aide publique au développement, 2002-2012***



Source : OECD : Creditor Reporting System (18/3/2014)

Le Tableau 4montre l'allocation de l'aide par secteurs socio-économiques. On constate que la part de l'aide vers les secteurs économiques productifs a diminué, passant de 59% du total en 2002-3 à 52% en 2011-12. La situation politique et sociale en 2011-12 a rendu nécessaire une augmentation de l'aide humanitaire au pays (de l'ordre de $131 millions en 2011-12). Dans la situation présente de reprise économique post-conflit, il est important que les bailleurs donnent due priorité à la restauration des infrastructures économiques ainsi qu'au développement des secteurs productifs qui constituentl'épine dorsale de l'économie malienne.

Tableau 4: Aide publique au développement, décaissements, 2002-3 et 2011-12

	million de $, (prix 2011)		Index	
	2002-3	2011-12	2002-3	2011-12
Décaissements, totaux	**762.5**	**1181.6**	**100.0**	**100.0**
100: I. Infrastructures et services sociaux, Total	**272.4**	**417.5**	**35.7**	**35.3**
110: I.1. Education, Total	80.8	94.7	10.6	8.0
120: I.2. Santé Total	26.1	129.9	3.4	11.0
130: I.3. Population Pol./Progr. & Reproductive Health, Total	20.6	52.6	2.7	4.5
140: I.4. Water Supply & Sanitation, Total	22.9	37.8	3.0	3.2
150: I.5. Government & Civil Society, Total	100.0	76.5	13.1	6.5
160: I.6. Other Social Infrastructure & Services, Total	22.0	26.0	2.9	2.2
200: II. Infrastructures économiques et services, Total	**88.5**	**196.0**	**11.6**	**16.6**
210: II.1. Transport et stockage, total	68.4	123.6	9.0	10.5
220: II.2. Communications, Total	1.2	6.1	0.2	0.5
230: II.3. Energie, Total	10.3	43.1	1.3	3.6
240: II.4. Services bancaires et financiers, total	7.5	10.0	1.0	0.8
250: II.5. Business & Autres Services, Total	1.0	13.2	0.1	1.1
300: III. Secteurs Productifs, Total	**77.8**	**206.4**	**10.2**	**17.5**
310: III.1. Agriculture, foresterie, pêche, Total	68.3	193.9	9.0	16.4
320: III.2. Industrie, mines, construction, Total	8.1	10.1	1.1	0.9
331: III.3.a. Trade Policies & Regulations, Total	1.3	2.3	0.2	0.2
332: III.3.b. Tourism, Total	0.0	0.1	0.0	0.0
400: IV. Multi-sectoriel / transversal, Total	**70.0**	**61.9**	**9.2**	**5.2**
410: IV.1. General Environment Protection, Total	5.5	12.5	0.7	1.1
430: IV.2. OtherMultisector, Total	64.6	49.4	8.5	4.2
500: VI. Aide pour les matières premières et assistance générale , Total	**121.5**	**128.3**	**15.9**	**10.9**
510: VI.1. General Budget Support, Total	120.9	93.1	15.9	7.9
520: VI.2. Dev. Food Aid/Food Security Ass., Total	0.6	35.1	0.1	3.0
530: VI.3. Other Commodity Ass., Total	0.0	0.0	0.0	0.0
600: VII. Actions relatives à la dette, Total	**90.0**	**18.8**	**11.8**	**1.6**
700: VIII. Aide humanitaire, Total	**3.9**	**131.3**	**0.5**	**11.1**
720: VIII.1. Emergency Response, Total	3.9	129.9	0.5	11.0
730: VIII.2. Reconstruction Relief &Rehabilitation, Total	0.1	0.2	0.0	0.0
740: VIII.3. Disaster Prevention & Preparedness, Total	0.0	1.2	0.0	0.1
910: Administrative Costs of Donors, Total	**1.0**	**7.6**	**1.0**	**0.6**
930: Refugees in Donor Countries, Total	**0.1**	**0.0**	**0.0**	**0.0**
998: IX. Unallocated / Unspecified, Total	**37.8**	**13.7**	**5.0**	**1.2**

Source : OECD : Creditor Reporting System (données du 18/3/2014)

Un plan d'assistance pays a été élaboré par le Gouvernement du Mali et ses Partenaires Techniques et Financiers (PTF) afin de mieux coordonner et gérer l'aide. Ce plan vise à mettre en œuvre les priorités retenues par le gouvernement malien, en cohérence avec la Déclaration de Paris sur l'Efficacité de l'Aide et le Programme d'Actions d'Accra (PAA). Trois principes fondamentaux sont mis en exergue selon le rapport de système des Nations Unies au Mali :

- Mettre en œuvre de nouvelles modalités de travail et de collaboration fondées sur l'alignement, la programmation concertée et l'harmonisation, la division du travail et la complémentarité ;
- Adopter une stratégie globale de financement du CSCRP et des actions additionnelles pour l'accélération de l'atteinte des OMD ;
- Assurer un dialogue fondé sur un cadre conjoint de suivi avec le Gouvernement du Mali, tout en respectant les principes du partenariat et de l'appropriation.

4. Etude de la pauvreté

Plus de 50% de la population malienne vit avec moins de 1.25 dollars/PPA par jour et par habitant. En 2012, les objectifs du millénaire n'étaient atteints qu'à 43% et selon l'Indice du Développement Humain du PNUD, le pays ne se situaitqu'à la 182ème placesur les 187 pays considérés par les Nations Unies.

Selon les chiffres publiés par la Banque Mondiale[5], le niveau de pauvreté au Mali reste supérieur à la moyenne des autres pays de l'UEMOA. Les inégalités s'y sont également accrues, avec un indice de Gini de 33et une part de revenu de 41% détenue par les 20% de la population la plus riche alors que les 20% de la population laplus pauvres détiennent seulement 8% du revenu total du pays.

Une analyse de l'incidence de la pauvreté monétaire pargroupe socio-économique, basée sur les lignes de pauvreté nationale,montre que les agriculteurs(62%de la populationen 2010) sont les plus pauvres, représentant un taux pauvreté de57%. Ce groupereprésente81% de la pauvretédans le paysen termes d'incidence, de 85%en termes deprofondeur (écart de pauvreté), et86%en termes de gravité (sévérité). En conséquence, toute politique deréduction de la pauvretéen faveurdescegroupeserait bénéfique pourl'ensemble du pays. Les autres catégories socio-professionnelles lesplus touchées par la pauvreté sont les ménagessansemploietles travailleurs indépendantsnon-agricoles, avec des incidencesrespectives de29% et 23%. Ces-derniers sont suivis des salariésdu secteur privé(19%).

Tableau 5: Evolution de l'incidence de la pauvreté dans les pays de l'UEMOA

Pays	Périodes		Evolution (pp)
	(1) 2000/2004	(2) 2005/2010	(2) – (1)
Bénin	29	35.2	6.2
Burkina Faso	46.4	43.9	-2.5
Côte d'Ivoire	38.4	48.9	10.5
Guinée-Bissau	64.7	69.3	4.6
MALI	**55.6**	**43.6**	**-12**
Niger	62.1	59.5	-2.6
Sénégal	57.1	50.8	-6.3
Togo	72.6	61.7	-10.9
UEMOA	50.5	49.4	-1.1

Source : DRSP pays, Banque mondiale et rapports CEDEAO et UEMOA sur le profil de pauvreté des pays, 2012.
Note : Incidence de la pauvreté par rapport aux seuils nationaux de pauvreté.

En comparaison avec certains pays de l'UEMOA, le Tableau 5montre qu'en se basant sur les lignes de pauvreté nationales[6],le Mali a connu une baisse sensible de l'incidence de la pauvretéentre 2000/2004 et 2005/2010 (- 12pp). Cette baisse peut être expliquée par l'ensemble des efforts déployés par les autorités maliennes et les partenaires de développement pendant cette décennie de transition démocratique (2000 à 2010).Il semblerait peu probable cependant que le pays

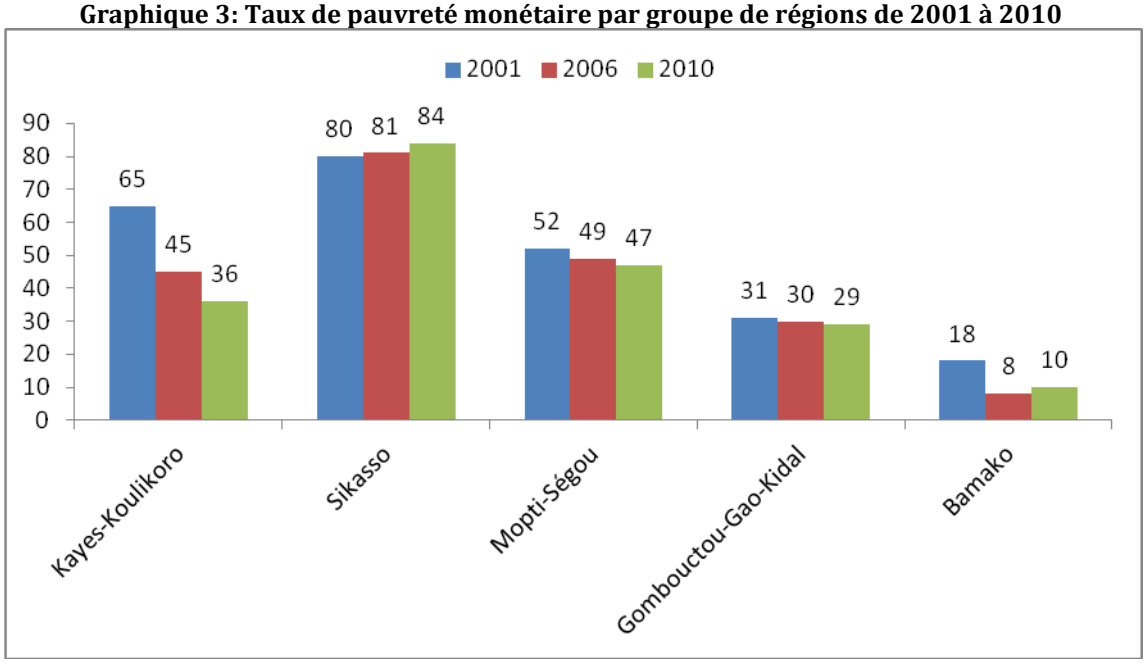
[5] Indicateurs Mondiaux de Développement.
[6] En utilisant les seuils de pauvreté internationaux, le taux de pauvreté au sein de l'UEMOA est plus faible (autour de 40%) tandis que celui du Mali est le plus élevé de la sous-région, c.a.d. 50%.

puisse réaliser l'objectif du Millénaire n°1, *Réduire l'extrême pauvreté et la faim*, surtout après les problèmes politiques récents. D'après les estimations de la Banque Africaine de Développement, « la pauvreté s'élevait à 42.7 % en 2012, contre 41.7 % en 2011. Une grave crise humanitaire a commencé en janvier 2012 avec 237 000 personnes déplacées, 410 000 réfugiés et pas moins de 4.6 millions de Maliens en risque d'insécurité alimentaire ».[7]

Au cours des dernières années, le Mali s'est urbanisé rapidement. Si l'on considère toutefois que 78% de la population en 2010 vivait en zones rurales, on peut déduire que 91% de l'incidence de la pauvreté y est localisée[8], contre moins de 10% à Bamako. La pauvreté rurale se caractérise par l'isolement, le manque d'actifs et de revenus, ainsi qu'un accès insuffisant à l'eau potable, l'éducation, les soins de santé, des intrants agricoles, au crédit et à l'emploi formel. Les habitants des zones rurales sont principalement des agriculteurs et agropasteurs qui pratiquent une agriculture de subsistance sur des terres arides de plus en plus pauvres et dégradées pour nourrir leurs familles. La majorité des habitants des zones rurales ont un accès limité à la terre, plus de deux tiers (68%) des agriculteurs cultivant des parcelles de moinsde 5hectares.[9]

Un rapport du ministère malien du Développement Social de la Solidarité et des Personnes Agéessouligne l'écart significatif de la pauvreté entre le milieu rural (80,9 %) et le milieu urbain (32,8 %).[10] Le rapport indique que « les régions de Mopti, Sikasso et Koulikoro sont les plus touchées par la pauvreté monétaire ainsi que l'extrême pauvreté monétaire et elles contribuent pour plus de la moitié à l'incidence de la pauvreté au niveau national » (Graphique).

Graphique 3: Taux de pauvreté monétaire par groupe de régions de 2001 à 2010



Source : INSTAT (pour 2010, résultats provisoires ELIM)

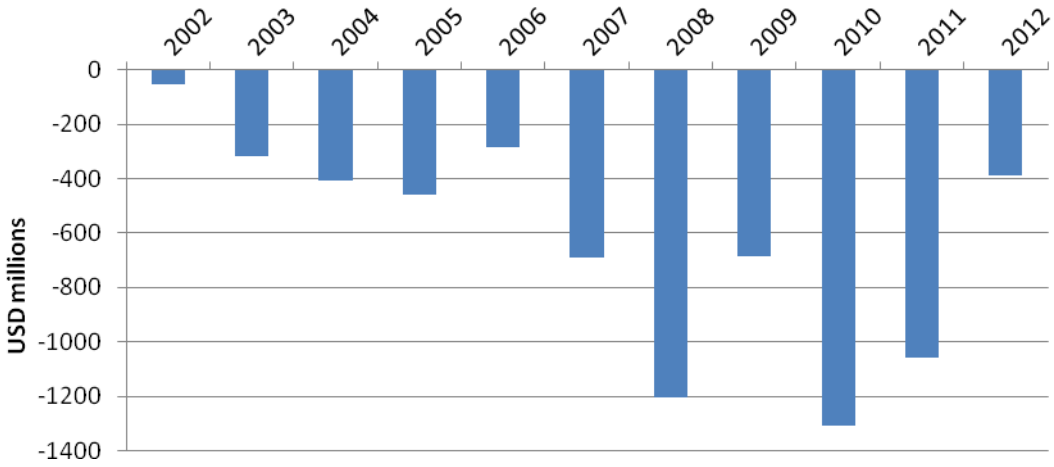
[7]Perspectives économiques de l'Afrique, Banque Africaine de Développement, 2013
[8] PRGSP du Mali 2012-17
[9]FIDA 2011.Enabling the rural poor to overcome poverty in Mali.
[10] Profil de pauvreté du Mali, 2001, Ministère malien du Développement Social de la Solidarité et des Personnes âgées

Par ailleurs,avec l'adoptionde la PolitiqueNationaledu Genreen 2010, le gouvernement du Maliestfermementengagé à réaliserl'égalité des sexesetà promouvoir l'émancipation des femmes, qui sont particulièrement touchées par le chômage et la pauvreté. La nouvelle politique vise à renforcer la capacité économique des femmes en reconnaissant leur contribution au développement économique et en les introduisant dans les circuits de production en vue de garantir l'égalité d'accès aux possibilités d'emploi.

B. STRUCTURE GENERALE ET CARACTERISTIQUE DU COMMERCE ET DE L'INVESTISSEMENT

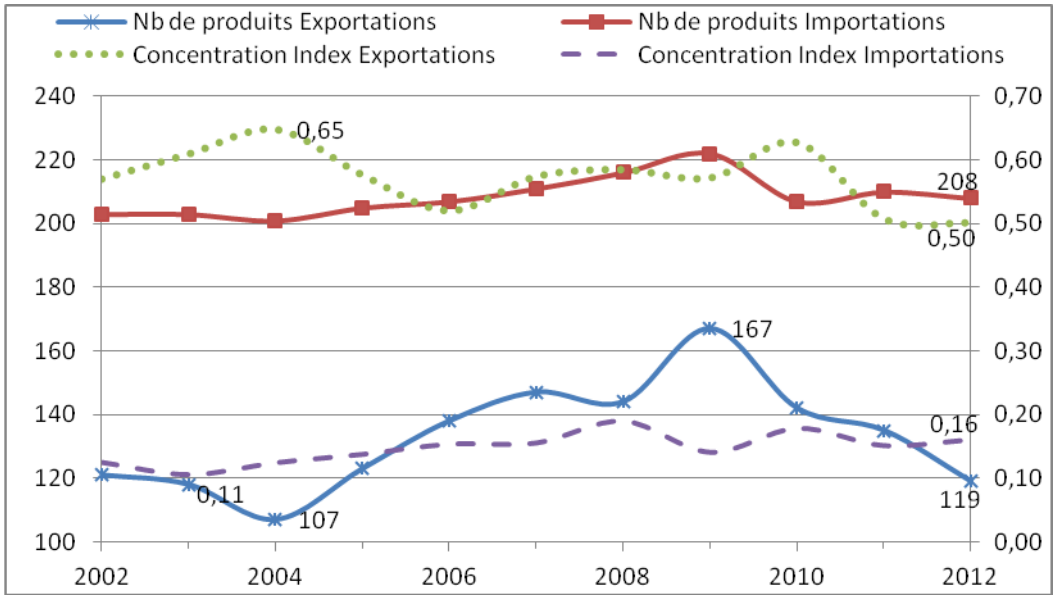
Comme le montre le Graphique 4, la balance commerciale des biens et services du Mali s'est fortement détériorée depuis 2002. En 2010, le déficit courant s'élevait à 14% du PIB, contre un solde du compte courant d'un point de pourcentage inférieur, grâce aux bénéfices et transferts nets en provenance de l'étranger. Les événements politiques survenus dans le pays récemment ont contribué au redressement de la balance commerciale qui s'est significativement améliorée pour attendre un déficit de 386 millions de dollars en 2012 contre 1'308 millions en 2010.

Graphique 4: Evolution de la balance commerciale du Mali, 2002-2012



Source : CNUCED. GlobStat. Note : prix et taux de change courants

Graphique 5: Indices de concentration (HH) et nombre de produits exportés et importés



Source : CNUCED. GlobStat. Note : Indice de concentration Herfindahl-Hirschmann. Nombre de produits selon la classification CTCI, 3-digit.

La structure du commerce extérieur malien est très concentrée sur un nombre restreints de produits. En effet, les exportations se composent principalement de coton, d'or, de produits d'élevage et de viande, d'huiles animales et végétales, de peaux et de cuirs, etc. Quant aux importations, elles comprennent principalement le pétrole et les produits miniers, les produits manufacturiers (notamment les machines, le matériel de transport, ainsi que les produits chimiques), et les produits agricoles. Comme le montre le
Graphique , la concentration des exportations est plus intense que celle des importations. En effet, en dépit de l'ouverture progressive du Mali aux échanges internationaux et de ses efforts d'intégration économique, la faible capacité du côté de l'offre d'exportation de biens et de services a limité le processus de diversification. On note par exemple que le nombre de produits exportés est passé de 123 à 2005 à 167 en 2009 pour redescendre à 119 en 2012.[11]

Les exportations de biens du Mali vers le monde ont augmenté à un taux de croissance moyen annuel de 11% pendant la période 2005-12, contre une augmentation moyenne de 12.2% dans les pays de la CEDEAO. Le Mali n'exporte qu'une moyenne de 8% du total vers les pays voisins. On estime que 89% du total des exportations est composé de produits de base, de pierres précieuses et d'or non-monétaire. Les exportations de combustibles et de produits chimiques ont augmenté très rapidement, mais il est très probable qu'il s'agisse de réexportations qui ne contribuent pas significativement à la création de richesse locale. Une stratégie visant au développement des capacités productives du côté de l'offre et de diversification reste prioritaire.

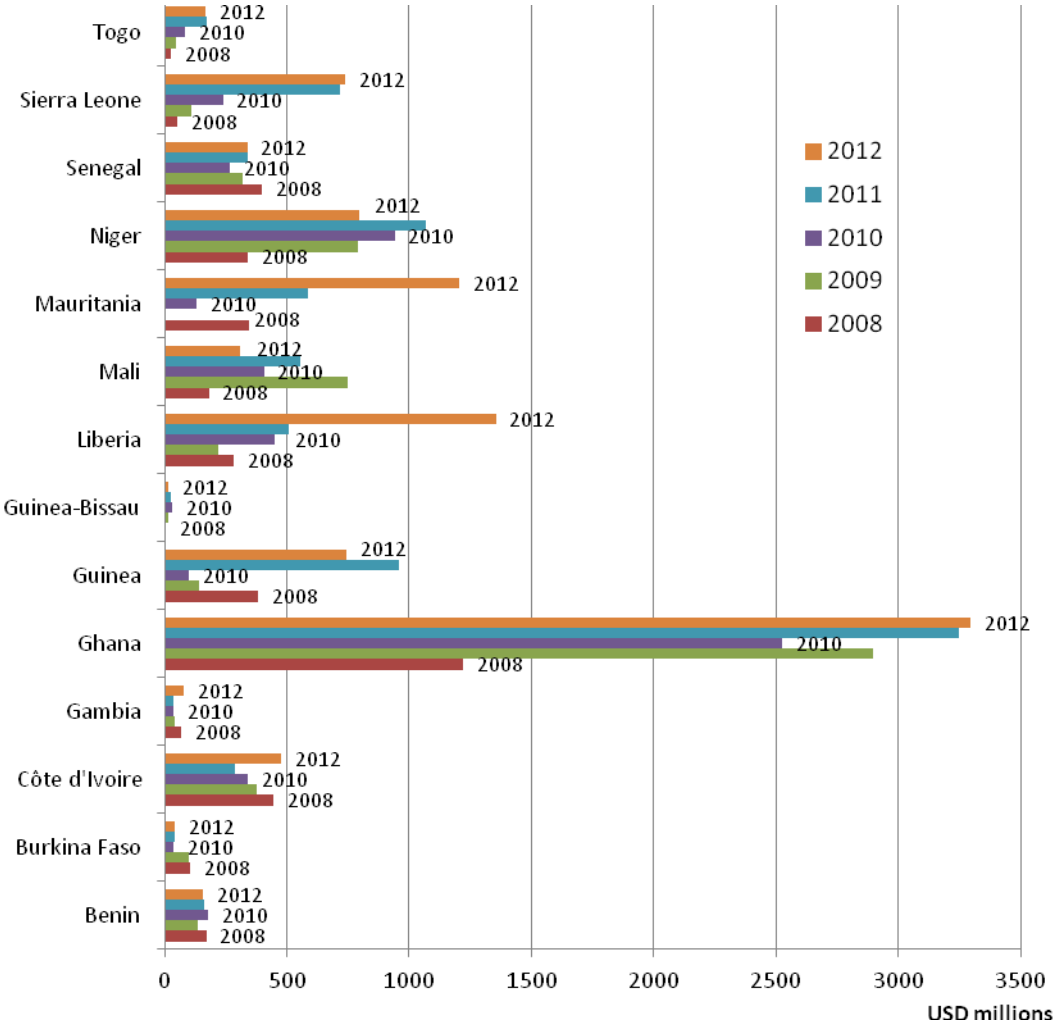
Les importationsdu Mali en provenance de la sous-région ont été relativement stablesau cours des dixdernières années, représentantenviron 36%du total. Deux tiers des importations du pays sont composés par des produits manufacturés, dont

[11] De fortes variations peuvent être observées chaque année. Classification CTCI, 3-digit. Données CNUCED, GlobStat.

seulement 13% du total proviennent des pays voisins. Les produits de base (surtout les produits agricoles) composent le reste des importations. Deux tiers des importations des produits de base proviennent des pays de la sous-région. Au cours des six dernières années, les importations totales du Mali ont augmenté à un taux de croissance moyen annuel de 14% alors que celles en provenance de la sous-région ont augmenté à un taux annuel moyen de 11%. Il est important de noter que les importations de biens de haute technologie en provenance des pays de l'UEMOA ont sensiblement ralenti ces dernières années.

En matière d'investissements directs étrangers (IDE), le Graphique montre que l'attractivité du Mali reste limitée en comparaison avec ses voisins, notamment relativement au Ghana, pays de la même région avec un contexte géoéconomique identique. En 2012, près de 310 millions de dollars ont été investis au Mali (environ USD 19/tête), contre 556 en 2011 et 748 en 2009. Ce montant reste toutefois supérieur aux IDE de 2007 et 2008, respectivement de 73 et 180 millions.

Graphique 6: Investissement Directs Etrangers dans certains pays d'Afrique de l'Ouest



Source: Statistiques de la CNUCED, 2012
Note : Prix et taux de change courant.

C. ACCORD COMMERCIAUX ET ACCES AUX MARCHES

Le Mali, membre de l'OMC depuis le 1erjanvier 1995, bénéficie d'un traitement préférentiel sur de nombreux marchés et prend part à diverses négociations (APE, OMC). Sa politique commerciale s'inscrit dans le cadre de celles de l'UEMOA et de la CEDEAO. L'appartenance du Mali à ces deux institutions régionales crée quelques problèmes dans l'application de sa politique commerciale du fait que les processus d'intégration régionale au sein de la CEDEAO et de l'UEMOA n'avancent pas à la même vitesse et ne couvrent pas les mêmes domaines et secteurs. En outre, les instruments de politique commerciale disponibles au niveau national doivent être en accord avec les accords internationaux et régionaux signés par le Mali, ce qui peut restreindre les options de politique commerciale au plan national.

Néanmoins, le Mali a franchi plusieurs étapes afin de libéraliser son commerce extérieur, notamment par le biais de l'adoption du Tarif Extérieur Commun (TEC) de l'UEMOA. Par ailleurs, chacun des membres de l'UEMOA applique un prélèvement communautaire de solidarité (PCS) de 1 pour cent qui alimente les ressources propres de l'UEMOA, une redevance statistique (RS) de 1 pour cent, et un prélèvement communautaire de la CEDEAO (PCC), qui est de 0,5 pour cent pour le Mali.

A ces prélèvements régionaux viennent se greffer des impôts et taxes issus de la fiscalité douanière nationale, tels que la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) de 18%, l'Acompte sur Divers Impôts et Taxes (ADIT) de 3% ou 7.5%[12]remboursé à l'importateur ou encore l'Impôt Spécial sur Certains Produits (ISCP) exigible sur les boissons alcoolisées, les armes et munitions, certaines boissons gazeuses, les tabacs et produits miniers.

La révision de l'article 3 du traitéde la CEDEAOvise la *« mise en place d'une union économique en Afrique de l'Ouest.... »* à travers une politique commerciale commune vis-à-vis des pays tiers fondée sur le TEC CEDEAO composé de quatre bandes tarifairesadopté par la Conférence des Chefsd'État et deGouvernement de la CEDEAOenjanvier2006 à Niamey. Au cours du sommet de Niamey, les chefs d'États ont aussi adopté la création d'une commission mixte UEMOA-CEDEAO pour gérer la mise en œuvre du TEC de la CEDEAO, ce dernier s'appuyant sur le TEC UEMOA.[13] Une période de transition de deux ans avait été confiée au Comité pour finaliser le TEC de la CEDEAO.

Cependant, la mise en œuvre du TEC de la CEDEAO a été retardée, notamment par la création d'une cinquième bande tarifaire à 35 pour cent pour les *"marchandises spécifiques pour le développement économique*" et l'adoption de critères communs d'éligibilité des produits à cette cinquième bande.[14]Or le TEC CEDEAO constitue un élémentclé pourla conclusion des négociations de l'Accord de Partenariat Économique (APE) avec l'Union Européenne.

---

[12] 7,5% pour les personnes non munies d'un numéro d'identification fiscal, ne produisant pas d'intention d'importation, sans attestation de vérification pour les marchandises soumises à inspection ou encore pour les personnes agissant par le biais du régime douanier de la perception directe. (http://www.droit-afrique.com/)

[13]Voir le site du Secrétariat de la CEDEAO disponible à l'adresse suivante : http://www.aidfortrade.ecowas.int/programmes/ecowas-common-external-tariff.

[14]Voir le site du Secrétariat de la CEDEAO disponible à l'adresse suivante : http://www.aidfortrade.ecowas.int/programmes/ecowas-common-external-tariff.

CHAPITRE 3: Améliorer le cadre réglementaire et institutionnel d'appui au développement du commerce et de l'investissement

L'intégration du Mali à l'économie mondiale passe par l'amélioration de son cadre réglementaire et institutionnel. Il est attendu de la puissance publique qu'elle fixe les règles d'un fonctionnement efficace de l'économie de marché et veille par ailleurs à leur application de manière à faciliter le bon développement des affaires et des échanges dans un environnement limitant l'incertitude.

A. LA VISION STRATEGIQUE DU DEVELOPPEMENT

Le Gouvernement s'est doté, en mai 2002, d'un **Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP)** couvrant la période 2002-2006. L'objectif visé était l'impulsion d'une croissance moyenne de 7 % par an sur la période 2007-2011, et la réduction significative de la pauvreté monétaire de 5 points de pourcentage à l'horizon 2011. Le moteur de la croissance était associé à la transformation des productions du secteur rural, notamment les fruits et légumes, les oléagineux, le bétail et la viande, les cuirs et peaux et les fibres textiles. Ce cadre stratégique a été en cohérence avec le Projet pour le Développement Economique et Social (PDES) de la période 2007-2012. Les six axes prioritaires d'intervention de ce projet étaient eux-mêmes calés sur la vision prospective *Mali 2025* qui a cherché à construire une économie plus forte, plus ouverte et plus diversifiée. **L'exécution de ces programmes a été moins favorable qu'il n'était espéré avec toutefois une croissance économique soutenue, en moyenne, presque 5%** sur la décennie 2000 contre les 7% attendus.

La stratégie de croissance accélérée, telle que relatée dans le CSLP, a affirmé des intentions générales, mais sous **une forme finalement assez peu articulée avec des véritables stratégies de filières dotées d'un mode d'opérationnalisation**. Les secteurs moteurs ont été situés dans l'agriculture, notamment le coton, filière envers laquelle le CSLP évoquait un objectif de promotion de la compétitivité par des gains de productivité et par l'engagement dans la voie d'une élévation de la transformation locale. La seconde filière ayant focalisé l'intérêt des autorités a été le secteur minier, élément jugé moteur de l'économie. L'or a été le secteur le plus dynamique dans la période 1994-2005, devenu le premier produit d'exportation et la deuxième source d'entrée de devises.

La politique volontariste du Gouvernement s'est traduite par d'importants investissements dans le domaine des infrastructures, de la cartographie et de la recherche. **En complément de ces deux principaux produits, coton et or, le CSCRP a également rappelé les potentialités** associées à l'artisanat, au tourisme et à la culture, mais surtout à la transformation dans le secteur rural des fruits et légumes, des oléagineux, du bétail et de la viande, des cuirs et peaux, des fibres textiles (coton et autres). **La filière des fruits et légumes a connu un certain développement à partir notamment des fruits exotiques** comme la mangue.

Sur ce produit où la demande européenne est importante, l'Unité de Mise en Œuvre du Cadre Intégré (UMOCI) a contribué à la saisie des opportunités de marché en appuyant notamment de jeunes PME.

Cependant, la rédaction des documents de vision du développement national a longtemps souffert d'être peu explicite quant à l'opérationnalisation de la stratégie de développement sectoriel.A cet égard, le second Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) n'a pas tenu toutes ses promesses. Sous la forme d'un programme piloté par l'Agence de Promotion des Investissements (API), avec l'assistance technique et financière de la Banque mondiale, une amélioration méthodologique est actuellement observée avec la Stratégie Nationale de Promotion des Investissements (SNPI) au Mali. La SNPI, a été construite avec l'ambition pratique d'attirer des investisseurs privés, locaux et étrangers. Des filières stratégiques ont été ciblées, pour lesquelles les apports de capitaux, de technologies et de savoir-faire ont été considérés comme des facteurs de compétitivité.

La SNPI est appelée à être en adéquation avec les objectifs de développement de la PME dans le but de promouvoir les objectifs stratégiques de croissance économique et sociale (PDES, SCA), de renforcer les bases commerciales des filières porteuses. La SNPI a proposée 6 filières prioritaires dans les secteurs de l'agro-industrie, de l'industrie minière, et du tourisme, le secteur des énergies renouvelables étant un projet pilote caractérisé par un bon potentiel d'attraction des investissements privés. La filière agricole impliquera de favoriser l'émergence des fruits et légumes, mais aussi des oléagineux venant notamment en substitution à des huiles de table importées. Pour ce qui est des mines, l'idée mise en avant par la SNPI est d'encourager l'émergence d'une chaîne d'approvisionnement des entreprises minières et de soutenir également l'objectif de production de la chaux.

Recommandations

1. La vision du développement du système productif doit s'exprimer dans **une stratégie de développement impliquantun schéma d'opérationnalisation**. Les documents nationaux ont été trop souvent conçus de manière indûment générale avec une portée pratique insuffisance.

2. **La vision du développement appelle davantage d'efforts de coordination de l'Etat** et de concertation avec les opérateurs représentatifs du secteur privé. Ces coordinations à la fois internes au secteur public et avec le secteur privé n'ont pas été suffisantes. Au sein du secteur public, le développement des activités minières requiert, par exemple, une coordination efficace entre les différents ministères d'intervention : infrastructures routières et ferroviaires, la production d'électricité et l'éducation.

B. L'ENVIRONNEMENT DES AFFAIRES

1. *Le taux d'investissement et sa composition*

Le Tableau 6permet d'apprécier l'effort d'accumulation sur les douze dernières années que l'on mesure par le rapport de la Formation Brute de Capital Fixe (FBCF) au PIB. Globalement, hormis l'année 2012, très particulière en raison des problèmes liés à la déstabilisation politique interne, **le Mali a maintenu, en moyenne, un taux d'investissement compris entre 21% et 24%.** Ce taux est dans le même ordre de grandeur que ceux des pays en développement, relativement comparable à ceux de l'échantillon sous régional considéré ci-dessous. Le Niger se distingue toutefois par un taux qui a quasiment doublé au cours des dix dernières années après avoir enregistré le taux le plus bas en début de période (2000-2005). **L'accumulation au Mali a d'abord été le fait du secteur privé**, **mais avec des variations prononcées au cours de la période considérée**. Dans la première moitié des années 2000, le pourcentage atteignait 68,4% ; il a progressé pour culminer à 80% en 2012 avant de revenir sur un point bas de 54% en 2010.

Tableau 6: Le taux d'investissement global et la contribution de l'investissement privé

Pays	2000-2005	2005-2010	2010	2011	2012
Burkina					
Taux d'investissement	17.96	20.51	19.86	6.74	17.62
Taux d'investissement privé	9.91	9.32	9.22	9.05	9.67
Guinée					
Taux d'investissement	17.92	14.76	10.57	17.60	15.00
Taux d'investissement privé	13.74	11.28	4.53	13.34	..
Mali					
Taux d'investissement	23.68	21.14	21.13	24.12	16.21
Taux d'investissement privé	16.23	12.55	11.46	15.42	13.00
Mauritanie					
Taux d'investissement	29.56	31.40	24.08	32.15	38.92
Taux d'investissement privé	21.89	24.98	18.27	26.28	30.92
Niger					
Taux d'investissement	14.85	28.52	38.90	38.30	33.78
Taux d'investissement privé	8.41	21.83	33.07	33.01	23.68
Sénégal					
Taux d'investissement	22.84	24.58	22.08	22.44	23.03
Taux d'investissement privé	17.62	18.27	15.59	16.01	16.21

Source: World Development indicators, World Bank

Ces mouvements erratiques ont été le reflet des opportunités de l'investissement privé, mais également des tensions au niveau des ressources publiques qui n'ont pas toujours permis d'exécuter les dépenses en capital de la manière souhaitée par l'Etat. **En 2012, les graves troubles politiques internes ont, par exemple, fortement perturbé la programmation publiquealors que l'activité des mines n'a été que peu touchée** par les problèmes sécuritaires. Cette différence d'évolution a été en partie déterminée par la localisation des domaines d'exploitation dans le sud et l'extrême ouest du territoire. Les investisseurs sont restés actifs, notamment le sud-africain AngloGold Ashanti qui a obtenu l'autorisation de prolonger d'une douzaine d'années l'exploitation de la mine de Sadiola. En outre, deux nouvelles mines ont été inaugurées en 2012 : Wassou l'or,

exploitée par l'entreprise malienne du même nom, et Gounkoto, par RangoldResources. Le complexe Loulo-Gounkoto a vocation à devenir l'une des plus grandes mines d'or d'Afrique. **Le Mali est le troisième producteur d'or du continent** après l'Afrique du Sud et le Ghana avec des réserves totales pour l'instant estimées à environ 450 tonnes. **Dans les autres activités minières**, les projets indiens de mines de fer de Sandeep Gard Sahara Mining à Tiéfala, dans la région de Koulikoro, ou plus récemment de Earthstone à Bafoulabé, ont été **suspendus en raison des difficultés structurelles du consortium ferroviaire *Transrail***qui compliquent l'évacuation par le rail.

Dans les autres secteurs que l'exploitation aurifère, les investissements privés sont demeurés d'ampleur limitée. Dans le secteur primaire, la faiblesse de l'accumulation a tenu à des goulets d'étranglement à la fois de caractère économique et institutionnel. L'absence d'investissements dans la modernisation des exploitations agricoles, dans le développement de l'élevage productif, ou encore dans les installations de stockage et de transformation a signifié que le monde rural a été dans l'incapacité de faire émerger des organisations productives plus efficaces. **L'acquisition de terrains s'est avérée par ailleurs difficileet coûteuse pour les terres irriguées**, rendant problématiques les investissements dans les cultures d'exportation.

En plus de la rareté et du coût d'acquisition de ces terres, **l'absence d'un cadre légal et réglementaire pour l'obtention de droits de propriété** a aggravé les difficultés de l'investissement dans le secteur des industries agro-alimentaires. Les terres appropriées à l'agro-industrie sont en effet soumises au droit coutumier qui n'offre pas de réelles protections juridiques pour les investisseurs. Parmi les investissements réalisés dans les industries agro-alimentaires en 2012, une usine de transformation du sucre, N-Sukala SA, a toutefois été officiellement inaugurée dans la région de Ségou. La mise en place de cette usine a demandé pas moins de six années de travaux et nécessité un investissement de l'ordre de 80 milliards de francs CFA.

L'agro-industrie permet de faire le lien avec le secteur manufacturier qui est tendanciellement en déclin. Cettesituation s'explique par l'absence de nouveaux investissements industriels privés d'envergure depuis le milieu des années 2000. **Le véritable investissement industriel reste faible**. Les données relatives aux projets agrées au Code des investissements en apportent la démonstration. Peu d'entre eux ont été en effet réalisés et la plupart dans les activités artisanales, souvent des activités de bouche. Des projets industriels souvent cités par le gouvernement ont pris du retard.C'est le cas notamment de la cimenterie de Diamou par la société indienne WACEM/DiamondCementqui est à l'arrêt comme la sucrerie de Markala après le retrait du Sud-Africain Illovo. **Dans le secteur tertiaire**, qui contribue à près de 40 % du PIB, de bonnes performances ont été enregistrées grâce au **dynamisme du secteur des télécommunications,** en particulier les investissements de la téléphonie mobile de Sotelma. Depuis 2009, la société a investi pas moins de 57 milliards de francs CFA dans la modernisation de ses infrastructures.

S'agissant des **investissements publics**, ils ont été concentrés sur la réalisation des infrastructures, les grands projets routiers **pour assurer le désenclavement intérieur et extérieur du pays,** les programmes immobiliers ainsi que les aménagements hydro-agricoles. Ces efforts d'investissements publics ont généralement bénéficié de l'accompagnement des Partenaires Techniques et Financiers (PTF). Dans le secteur de l'énergie, la mise sous tension du réseau d'interconnexion électrique entre le Mali et la Côte d'Ivoire est par exemple devenue effective en septembre 2012. Le projet a nécessité un investissement de 134 millions de dollars et a fait l'objet d'un co-financement par l'Inde et divers bailleurs multilatéraux. Cette ligne à haute tension devrait permettre un meilleur accès à l'électricité pour les villes de Sikasso, Koutiala, Ségou et Lagoua.

LeTableau 7 constitué à partir des bases de données de la CNUCED, propose deux évaluations de **l'importance relative des IDE**. **Leur flux annuel s'est élevé à 556 millions de dollars en 2011, mais seulement à 310 millions en 2012**. Le stock est évalué à 2,7 milliards sur 2012, dernière année disponible, soit 27,9% du PIB. Dans le tableau, les flux de chaque année sont rapportés systématiquement au PIB et à la population. Comme pour leTableau 7, les chiffres sont donnés à la fois pour le Mali et pour les pays représentatifs de la sous-région de proximité. **Le rapport des IDE au Produit intérieur malien a varié de 3% à 5%, avec une nette décélération entre 2011 (5,24%) et 2012 (3,11%).** Par ces chiffres, comment se situe le pouvoir d'attraction du Mali ? La réponse à cette question peut être apportée à deux niveaux de comparaison : le monde et la sous-région.

Tableau 7: Importance relative des Investissements Directs Etrangers (IDE)

Pays		2000-2005	2005-2010	2010	2011	2012
Burkina	*IDE/POP*	1.52	7.12	2.10	2.49	2.29
	IDE/PIB	0.53	1.53	0.39	0.42	0.39
Guinée	*IDE/POP*	6.16	21.82	10.15	93.54	70.97
	IDE/PIB	1.67	4.62	1.94	17.20	12.15
Mali	***IDE/POP***	12.27	19.56	26.41	35.11	19.02
	IDE/PIB	4.00	3.53	4.32	5.24	3.11
Mauritanie	*IDE/POP*	83.67	83.46	37.73	166.19	332.4
	IDE/PIB	13.10	10.04	4.14	13.25	28.05
Niger	*IDE/POP*	1.34	25.39	60.62	66.33	47.67
	IDE/PIB	0.66	7.15	16.58	16.70	12.23
Sénégal	*IDE/POP*	5.69	21.89	21.40	26.49	25.76
	IDE/PIB	0.95	2.17	2.07	2.34	2.39

Source : CNUCED

S'agissant d'abord du positionnement dans l'économie mondiale, il est commode de se référer aux **deux indicateurs calculés par la CNUCED**, d'une part l'*indicateur de performance,* basé sur un ratio entre la part du pays dans le total mondial des IDE entrants et sa part dans le PIB mondial et, d'autre part, l'*indicateur de potentiel* qui est fondé sur 12 indicateurs économiques et structurels tels que le PIB, le commerce extérieur, les IDE, les infrastructures, la consommation d'énergie, la R&D, l'éducation et le risque pays. **En regard de l'indicateur de performance pour l'année 2011, le pays se classe 101ième sur 181 économies et pour ce qui est de l'indicateurs de potentiel : 157ième sur 177**.

S'agissant de la comparaison sous régionale, pour la plupart des pays de l'échantillon, l'évolution de l'indicateur IDE/PIB est largement dominée par la présence des matières premières minières. Le Mali est mieux classé que le Burkina Faso et le Sénégal, qui sont relativement dépourvus de ces produits primaires (avec un taux annuel proche de 1% pour le Burkina Faso et de moins de 3% pour le Sénégal). En revanche, la dotation minière de la Guinée et du Niger (uranium), ou la mise en exploitation des gisements pétroliers en Mauritanie, tirent significativement le pourcentage de ces pays vers le haut.

Exprimés en pourcentage de la population, **le Mali a bénéficié d'un flux d'investissements direct étranger de 12 à 35 dollars par habitant.** Si cette performance est supérieure à celle du Burkina Faso, les IDE par habitant sont toutefois sensiblement inférieurs à ceux observés en Mauritanie avec un pic de 332 dollars en 2012 ou même en Guinée avec un niveau de 70 dollars sur cette même année.

2. La qualité de l'environnement des affaires

L'intégration à l'économie mondiale passe par l'amélioration du cadre institutionnel de l'Etat. La puissance publique est en effet prescriptrice de règles qui facilitent le fonctionnement de l'économie, l'interaction des acteurs et leur capacité à **promouvoir les échanges dans un environnement réducteur d'incertitude**. Pour appréhender la qualité de l'environnement, les indicateurs *Doing Business* de la Banque mondiale peuvent être utilisés. Depuis le milieu des années 2000, il s'est imposé comme l'une des bases de données de référence sur le climat des affaires. Il a le double avantage d'être publié chaque année et par ailleurs, il propose une base internationale de comparaison très large, y compris entre pays d'une même sous-région.

Pour apprécier la performance du Mali et son évolution, les années 2007 et 2015 sont considérées dans les Tableaux 8 et 9 à l'exception de la rubrique de protection des investisseurs. Dans ce dernier cas des modifications substantielles sont intervenues dans les modalités de calcul de la rubrique de sorte que les informations de 2014 sont conservées, seules comparables à celles de 2007. Les espacements dans le temps sont par ailleurs suffisants pour pouvoir apprécier les progrès accomplis, que ce soit en termes absolus ou relativement aux autres pays de l'échantillon sous régional. **Globalement, toutes rubriques confondues, le Mali a progressé et se situe à la 146^{ième} place en 2015, soit un gain de 9 places relativement à l'édition 2014 du *Doing Business*.** L'ensemble de référence a par ailleurs évolué dans le sens d'une extension par rapport à la couverture initiale : 175 pays étaient considérés en 2007 contre 189 en 2015. Si l'on considère l'Afrique sub-Saharienne, le Mali se classe 19^{ième} sur 47 pays considérés. Dans l'ensemble des pays figurant dans les tableaux, le Mali a offert la meilleure performance devant le Sénégal (161) et le Burkina Faso (167), pays également membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaines (UEMOA) dont le Mali se place premier devant la Côte d'Ivoire (147). Les problèmes d'occupation du nord et de la déstabilisation politique interne qui avaient contribué à la rétrogradation du Mali, entre 2012 et 2014, se sont ainsi

progressivement estompés. Le pays a désormais pu reprendre sa marche en avant dans ses manifestations réformatrices.

En demeurant dans le domaine des comparaisons internationales, il est intéressant de situer le manque d'efficacité relativement au pays les plus performants dans l'ensemble des pays considérés par le *Doing Business*. L'indicateur de positionnement par rapport à la frontière est étalonné sur une plage de 0 à 100 selon un classement qui va de la plus mauvaise performance à la meilleure. Sur la base de ce *benchmarking*, **la performance dont il est fait état dans le Doing Business 2015 positionne le Mali à un niveau d'efficacité de 52,59**. Il est intéressant d'observer que depuis 2005, la plupart des rubriques prises en compte pour le classement global ont montré une amélioration relativement aux pays les plus efficaces.

Les Tableaux 8 et 9 ne se réfèrent qu'aux principales rubriques reflétant le comportement de l'Etat dans l'exécution de ses fonctions régaliennes. La facilité de transfert des droits de propriété n'est pas considérée même si au cours des dernières années, l'Etat a fait preuve d'un certain engagement à travers la création d'un guichet unique pour l'enregistrement des baux puis la réduction de la taxe sur le transfert de propriété de 15% à 7%.

Les tableaux mettent l'accent sur la facilité de création de l'entreprise et la protection des investisseurs, puis sur l'exécution des contrats et les règlements relatifs à l'insolvabilité. Ce sont les rubriques qui ont traditionnellement posé le plus de problèmes, même si, sur ce plan, le Mali a été classé, au cours des dernières années, parmi les pays les plus réformateurs dans le monde.

Les simplifications administratives au niveau du démarrage de l'entreprise sont pour une bonne part dans la reconnaissance des avancées réformatrices. En mai 2008, le gouvernement a fixé, par décret, les formalités administratives de création d'entreprises par le Guichet Unique. L'API-Mali en gère le fonctionnement et fait désormais figure d'interlocuteur unique pour les opérateurs. Ce décret a été modifié en 2009 avec **l'ambition notamment de satisfaire aux formalités d'enregistrement en moins de 72 heures** à compter de la date de dépôt du dossier. Le fonctionnement est effectivement efficace et transparent. **Le nombre de jours que reconnait la Banque mondiale est toutefois moins favorable que celui invoqué par les autorités : 11 jours et 5 procédures**. Les progrès accomplis se sont avérés réels et se reflètent dans la réduction du coût de revient de la création d'entreprise. Ce dernier, qui représentait plus de deux fois le niveau du revenu par habitant en 2007, a été ramené à 78% et parallèlement, le niveau de capital minimum requis a baissé de près de moitié.

Ces bonnes orientations réductrices des coûts de transaction pour le *démarrage de l'entreprise* ne sont toutefois qu'une facette de l'environnement des affaires et ne représentent que l'un des nombreux facteurs à l'origine des décisions d'investissement. L'entrepreneur évalue en effet son risque en considérant tous les événements susceptibles d'affecter sa rentabilité

tout au long de la vie de l'organisation productive. A cet égard, **la *protection des investisseurs* est importante et le Mali a connu une forte dégradation** sur l'ensemble des rubriques de la catégorie. Entre 2007 et 2014, dernière année disponible pour cet indicateur, la chute est de presque 50 places en 7 ans. Cette dégradation est particulièrement notable s'agissant de l'indice de solidité de la protection des investisseurs qui conditionne l'attractivité du territoire national. Cet indice a en effet reculé de 4,7 à 4,3 même si les investisseurs continuent de bénéficier du droit au transfert des capitaux et de leurs revenus en devises. Les litiges survenant entre les investisseurs étrangers et l'État peuvent, par ailleurs, être réglés par la procédure d'arbitrage prévue par la Convention de 1965 qui a instauré le Centre International pour le Règlement des Différends relatifs aux Investissements entre États et ressortissants d'autres États (CIRDI). Le Mali a ratifié cette convention en janvier 1978.

Tableau 8: Le Mali et la facilitation des affaires : la création des entreprises et la protection des investisseurs

Création d'entreprise	2007	2015	Protection des investisseurs (indices de 0 à 10)	2007	2015
Burkina	131	153	**Burkina**	99	122
Procédures (nombre)	8	3	Divulgation information	6	7
Délai (jours)	34	13	Responsabilité dirigeants	5	1
Coût (% revenu/habitant)	120,8	44,7	Facilité poursuite actionnaires	3	4
Capital min. (% rev/ hab**)**	481,4	308,5	Protection des actionnaires minoritaires	4,7	4,6
Guinée	165	175	**Guinée**	99	62
Procédures (nombre)	13	6	Divulgation information	5	7
Délai (jours)	49	8	Responsabilité dirigeants	7	1
Coût (% revenu/habitant)	186,5	82,6	Facilité poursuite actionnaires	2	2
Capital min. (% rev/ hab)	423,4	416	Protection des actionnaires minoritaires	4,7	3,9
Mali	163	169	**Mali**	99	146
Procédures (nombre)	13	5	Divulgation information	6	7
Délai (jours)	42	11	Responsabilité dirigeants	5	1
Coût (% revenu/habitant)	201,9	78,1	Facilité poursuite actionnaires	3	4
Capital min. (% rev/ hab)	510,8	300,7	Protection des actionnaires minoritaires	4,7	4,3
Mauritanie	164	164	**Mauritanie**	Nd	166
Procédures (nombre)	11	7	Divulgation information	Nd	6
Délai (jours)	82	9	Responsabilité dirigeants	Nd	1
Coût (% revenu/habitant)	121,6	19,8	Facilité poursuite actionnaires	Nd	4
Capital min. (% rev/ hab)	632,0	331,8	Protection des actionnaires minoritaires	Nd	3,8
Niger	147	177	**Niger**	99	146
Procédures (nombre)	11	6	Divulgation information	4	7
Délai (jours)	24	15	Responsabilité dirigeants	5	1
Coût (% revenu/habitant)	416,8	76,7	Facilité poursuite actionnaires	5	4
Capital min. (% rev/ hab**)**	778,1	492	Protection des actionnaires minoritaires	4,7	4,3
Sénégal	150	90	**Sénégal**	135	170
Procédures (nombre)	10	4	Divulgation information	4	7
Délai (jours)	58	6	Responsabilité dirigeants	4	1
Coût (% revenu/habitant)	112,6	63,8	Facilité poursuite actionnaires	4	6
Capital min. (% rev/ hab)	269,6	19	Protection des actionnaires minoritaires	4,0	4,6

Source: Banque Mondiale, Doing business 2007 et 2015

La facilité avec laquelle il est possible de contraindre l'exécution des contrats ne montre pas de progression significative. **Les différends entre agents économiques sont toujours longs et difficiles à régler par le système judiciaire**. Le dénouement d'un litige ne demande pas moins de 620 jours, soit le délai le plus long,après le Sénégal, parmi les pays considérés dans le tableau ci-dessous. **Le coût des procédures atteint 52% de la valeur de la créance. C'est un coût élevé qui fragilise la relation client-fournisseur**. Pour certains secteurs, les problèmes d'exécution contractuelle se soldent ainsi par le renoncement aux bénéfices d'un système productif plus spécialisé qui dégagerait des gains d'économies d'échelle. La probabilité de litiges mal réglés avec les fournisseurs ou sous-traitants conduit à privilégier le « faire soi-même » ou l'importation plutôt que le « faire faire » local. Des stratégies productives frileuses sont donc la contrepartie des risques de l'échange et affectent potentiellement la compétitivité du système productif. Ce sera un des enjeux de la bourse de sous-traitance que d'élargir la coopération entre les entreprises, de faire naître des échanges en atténuant les difficultés inhérentes à l'exécution contractuelle.

Pour aller dans le sens d'une atténuation des risques contractuels, la solution de long terme passera nécessairement par le renforcement de la qualité du système judiciaire, par l'accélération des procédures de traitement de dossiers et la réduction des contretemps associés aux voies de recours. Cette solution juridictionnelle ne peut que s'inscrire dans la durée. Elle ne prendra place qu'au fur et à mesure de la professionnalisation du personnel de justice et du processus de développement lui-même. **Une solution non juridictionnelle est cependant possible. Elle appelle le développement des procédures de conciliation, de médiation et d'arbitrage**. En dehors des grands investissements internationaux pour lesquels les problèmes peuvent se résoudre devant le CIRDI, le système de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA) dispose lui-même de sa propre institution qui n'est pas suffisamment sollicitée, en l'occurrence : la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage d'Abidjan (CCJA). Le Mali peut parallèlement susciter le développement de procédures locales ayant vocation à se positionner entre des jugements de l'ordre judiciaire souvent incompris et faiblement exécutés, et les négociations à l'amiable, démarche imparfaite où les entreprises privilégient la nécessité de conclure rapidement sur la volonté de dégager les véritables responsabilités.

En relation avec la rubrique précédente, le **Mali se doit d'être parallèlement plus efficace dans les solutions apportées aux situations d'insolvabilité des entreprises**. Là encore, le coût et la durée de ces opérations sont des facteurs liés au niveau de protection des créanciers et de participation du système bancaire au financement de l'économie. Des solutions plus rapides sécurisent les créances et le recouvrement. Au contraire, des délais longs et des procédures coûteuses font monter les coûts de transaction et dissuadent les banques de prêter, dissuadent également le crédit client fournisseur dont on connait l'importance dans un univers où le marché du capital est imparfait. Au Mali, **non seulement les délais sont longs et sans évolutions clairement favorables sur les sept années considérées, environ 3,6 ans, mais le taux de récupération est faible**. Il correspond à environ un cinquième de la valeur faciale, soit 22 cents par unité de dollar.

Tableau 9: Le Mali et la facilitation des affaires : l'exécution des contrats et le règlement de l'insolvabilité

Exécution des contrats	2007	2015	Règlement de l'insolvabilité	2007	2015
Burkina	143	153	**Burkina**	90	115
Procédures (nombre)	41	37	Délai (années)	4	4
Délai (jours)	446	446	Coût (% valeur patrimoine)	9	21,0
Coût (% créance**)**	95,4	81,7	Taux recouvrement (cents/$)	26,4	18,5
Guinée	121	133	**Guinée**	119	119
Procédures (nombre)	44	49	Délai (années)	3,8	3,8
Délai (jours)	276	276	Coût (% valeur patrimoine)	8	8
Coût (% créance**)**	43,8	45,0	Taux recouvrement (cents/$)	17,5	17,6
Mali	140	128	**Mali**	99	108
Procédures (nombre)	28	36	Délai (années)	3,6	3,6
Délai (jours)	860	620	Coût (% valeur patrimoine)	18,0	18,0
Coût (% créance**)**	45	52,0	Taux recouvrement (cents/$)	23,7	22,7
Mauritanie	85	86	**Mauritanie**	141	189
Procédures (nombre)	40	46	Délai (années)	8	nd
Délai (jours)	400	370	Coût (% valeur patrimoine)	9	nd
Coût (% créance**)**	17,9	23,2	Taux recouvrement (cents/$)	7,8	0.0
Niger	104	132	**Niger**	129	128
Procédures (nombre)	33	39	Délai (années)	5	5
Délai (jours)	360	545	Coût (% valeur patrimoine)	18	18
Coût (% créance**)**	42,0	52,6	Taux recouvrement (cents/$)	14,2	14,7
Sénégal	138	142	**Sénégal**	74	99
Procédures (nombre)	33	43	Délai (années)	3	3
Délai (jours)	780	740	Coût (% valeur patrimoine)	7	20
Coût (% créance**)**	23,8	36,4	Taux recouvrement (cents/$)	31,6	25,5

Source: Banque Mondiale, Doing business 2007 et 2015

a) Le Code des investissements

En février 2012, le Mali s'est doté d'un nouveau Code des investissements, abrogeant l'ancien dispositif en date de février 1991, modifié par la loi 05-050 du 19 août 2005. Sont exclus de l'agrément les investissements réalisés par les entreprises du secteur bancaire et financier, mais encore les activités de télécommunication ainsi que les entreprises exclusivement commerciales, de recherche et d'exploitation pétrolière et minière qui sont respectivement régies par le Code de Commerce, le Code Pétrolier et le Code Minier. **Les principaux changements effectués au niveau du nouveau Code des investissements concernentle nombre de régimes d'éligibilité qui est passé de trois à quatre**. Pour chacun de ces régimes (A, B, C, D), les valeurs de référence des investissements escomptés sont désormais encadrées comme suit : entre 12,5 et 250 millions de francs CFA contre un plafond de 150 millions précédemment en vigueur sans seuil minimal (Régime A) ; de 250 millions à 1 milliard contre un minimum de 150 millions (Régime B) ; enfin, plus de 1 milliard pour le régime C. En ce qui concerne le régime D, il s'applique aux seules entreprises exportatrices d'au moins 80% de leur production et investissant un minimum de 12,5 millions de francs CFA. L'agrément peut désormais être obtenu indépendamment de la localisation de l'entreprise dans une zone franche.

Chacun des régimes donne droit à des exonérations sur une période de réalisation du programme agrée limitées à trois ans : droits et taxes à l'importation sur les équipements et matériels importés, TVA induite et réduction à 25% de l'impôt sur les sociétés et I/BIC sur une période

respectivement de 7, 10 et 15 ans pour les régimes A, B, C. Les avantages accordés sur l'activité proprement dite semblent inférieurs à ceux qui prévalaient antérieurement. Les exonérations concernaient en effet les contributions à la patente et s'étendaient à 100% de l'impôt sur les bénéfices (IS, I/BIC) sur une période de 5 à potentiellement 12 ans pour les entreprises situées en zone franche et implantées en zone III. Par ailleurs, non seulement le dispositif actuel implique le paiement partiel de l'IS ou I/BIC, mais il a instauré un impôt minimum forfaitaire avec toutefois une exonération sur une période allant de 5 ans pour le régime A à 10 ans pour le régime C.

Des variantes interviennent aussi entre les régimes en cas d'extension d'activité ou de restructuration et de mise à niveau. **Le régime D** donne droit à des avantages qui sont sensiblement plus importants que les autres, ce qui situe clairement la volonté de l'Etat de **stimuler les exportations**. En l'occurrence, les entreprises bénéficiant de ce régime ont une **exonération totale, pendant une durée de 30 ans,de tous les droits et taxes sur les matériels, machines, outillages et pièces de rechange, de tous les impôts, droits et taxes liés à l'activité de production et de commercialisation** à l'exception de la TVA sur les ventes effectuées sur le marché national, l'impôt sur les traitements et salaires (ITS), y compris ceux du personnel expatrié; la contribution forfaitaire à la charge des employeurs (CFE), la taxe - logement (TL), la taxe - emploi jeune (TEl), la taxe de formation professionnelle (TFP) et les cotisations sociales.

Indépendamment des quatre régimes brièvement évoqués, le Code a prévu des **dispositions particulières, notamment pour les entreprises utilisant au moins 60 % des matières premières d'origine locale**. En plus des avantages prévus aux Régimes A, B et C, elles bénéficient, pour trois ans supplémentaires, d'une réduction du taux de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux et de l'impôt sur les sociétés (I/BIC - IS) à 25%. **Enfin, en plus des avantages également prévus aux régimes A, B et C, les entreprises exportant plus de 50%, mais moins de 80% de leur production obtiennent une réduction supplémentaire de deux ans du taux de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux et de l'impôt sur les sociétés (I/BIC - IS) à 25%.**

Dernier changement notable qui va potentiellement dans le sens d'une plus grande flexibilité du marché du travail, le nouveau Code comporte un volet afférent aux procédures de contractualisation. Il **ouvre la voie à des dérogations par rapport aux dispositions du Code du travail**, notamment sur le sujet sensible du renouvellement des contrats à durée déterminée selon toutefois des modalités fixées par voie réglementaire.

Dans l'ensemble, le Code de 2012 a été orienté sur des objectifs d'efficacité et de maîtrise des exonérations fiscales. Par l'application de seuils planchers d'investissements à francs CFA 12,5 millions, soit environ 20 000 euros, il **cible davantage la petite ou moyenne que la très petite entreprise, évitant les exonérations fiscales sur des structures investissant peu et finalement de faible intérêt économique**. L'accent est davantage mis sur l'exportation avec les avantages significatifs que procure le régime D. Ce choix délibéré est de nature à réduire certains handicaps de compétitivité prix des entreprises exportatrices

d'autant que les avantages s'étendent sur une longue période et affectent toute la fiscalité sur la production.

Le renoncement à des exonérations totales d'imposition sur les bénéfices (IBIC, IS) pour l'ensemble des firmes à l'exception des entreprises du régime D reflète la volonté de**l'Etat à être davantage comptable du coût d'opportunité des fonds publics mobilisés dans les incitations à l'investissement**. L'efficacité de ce régime dépendra toutefois de l'interprétation du dispositif par l'administration, des contestations qui pourraient notamment intervenir sur l'effectivité des seuils d'exportation donnant droit à ce régime. Dans la vie de l'entreprise, le caractère exportateur ne se décrète pas. Le profil des marchés d'écoulement peut se modifier de manière temporaire ou structurelle en fonction notamment des problèmes de compétitivité rencontrés sur les marchés extérieurs. Par ailleurs, certaines entreprises peuvent être indirectement exportatrices en ayant la qualité de sous-traitant ou fournisseurs d'exportateurs maliens. **Plutôt que de focaliser d'emblée l'attention sur le caractère exportateur, peut-être aurait-il été plus judicieux de dédier un régime particulier à des activités ciblées en relation avec l'exportation ou la substitution à l'importation**.

Recommandations

1. **Evaluer globalement les impacts du nouveau code**, ses implications sur l'investissement, l'activité intérieure, le coût fiscal des incitations qui sous-tendent le dispositif.

2. **Procéder à une analyse particulière des problèmes que peut poser le régime D** et envisager une modification de ce régime en ciblant des activités particulières potentiellement en lien avec l'exportation et participant de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté.

C. LES INSTITUTIONS DE PROMOTION DU SECTEUR PRIVE

1. Les agences publiques

a) L'Agence pour la Promotion des Investissements (API)

L'API-MALI est un Établissement Public à caractère Administratif (EPA) crée en 2005 et placé sous la tutelle du Ministère de l'Industrie, des Investissements et du Commerce. Les principales missions confiées à l'Agence se recoupent en grande partie avec celles qui étaient assignées auparavant au Centre national de Promotion des Investissements (CNPI) et au Centre de Formalités des Entreprises (CFE) que gérait alors la Chambre de Commerce et d'Industrie du Mali(CCIM). **La première des missions de l'API est d'animer dans ses locaux le Guichet unique**, c'est-à-dire la gestion de toutes les procédures administratives qui conditionnent la création des entreprises. **L'API est également en charge de l'assistance et de l'information des agents sur les opportunités d'investissement,** démarche de prospection qui vaut tout particulièrement pour les investissements directs étrangers.

L'Agence est par ailleurs en première ligne pour la **délivrance d'agréments au code des investissements** et en regard des opérations d'exportations, elle **héberge le centre de ressources AGOA** qui a vocation, compte tenu de l'agrément du Mali à ce dispositif, à faciliter l'exportation vers les Etats-Unis. Les autres missions consistent notamment à contribuer à l'amélioration du climat des affaires, à réguler le développement des zones industrielles. En adéquation avec ces missions, trois départements structurent l'API-Mali : promotion et facilitation des investissements ; assistance aux investisseurs et guichet unique ; stratégies et zones industrielles.

Le Guichet Unique est emblématique des efforts consentis par le gouvernement pour faciliter la procédure de création des entreprises. Il est partie intégrante du programme de réformes du climat des affaires initié à la fois par le Ministère de l'Industrie, des Investissements et du Commerce et par l'Agence pour la Promotion des Investissements. Le Décret N°08-276/P-RM de mai 2008, modifié en mai 2009, fixe le cadre institutionnel et précise les modalités de fonctionnement de ce guichet que gère l'API. En l'occurrence, le mécanisme implique la présence d'un **interlocuteur unique qui diligente la demande de création dans un délai de 72 heures**, l'immatriculation au Registre de Commerce et au Crédit Mobilier (RCCM), la publication dans un journal habilité de l'annonce légale dans un délai de 24 heures et l'accès aux annonces légales sur le site web de l'API-Mali. Après la création de l'entreprise, le **Guichet Unique s'occupe de la délivrance des autorisations et décisions d'exercice, des arrêtés portant agrément au Code des Investissements**.

Avec la création de l'API, une amélioration de l'environnement des affaires s'est fait sentir. La mise en œuvre du Guichet unique a pris progressivement place dans le paysage local sous une forme qui a effectivement contribué à la réduction des coûts de transaction inhérents à la création des entreprises. Elle a de plus été une source d'élévation du positionnement national dans le classement du *Doing Business*. Même si création ne va systématiquement avec effectivité de l'activité, **le nombre des entreprises créées n'a pas été négligeable** : 20 207 entre 2009 et 2013, à plus de 50% dans le secteur du commerce général et du commerce extérieur. **Entre 2006 et 2012, 1376 projets ont été agréés au Codes des investissements dont 140 ont concerné des investisseurs étrangers pour la seule année 2012**. En termes d'emplois, les créations d'entreprises constituaient un prévisionnel de près de 35 331 agents pour un volume d'investissements attendus de l'ordre de 890 milliards de francs CFA.

Ces résultats éloquents ne sont toutefois qu'en partie la conséquence des actions de l'Agence et les progressions en volume des investissements et des emplois ne sont que des prévisions. Le développement du secteur minier, pour faire référence au premier secteur exportateur, a d'abord été la conséquence de l'auto-découverte d'une dotation naturelle par les opérateurs privés. D'une manière générale, par-delà le caractère à la fois spectaculaire mais aussi très fragile des chiffres dont elle fait état, **l'API n'a pas été en capacité de stimuler autant qu'il pouvait être souhaité les investisseurs** locaux, probablement pour de raisons qui tiennent au fait que la décision de **l'investissement privé n'est pas réductible aux seules**

facilitations administratives de la création d'entreprise. D'autres facteurs comptent, en particulier ceux dont ce rapport fait état au niveau du coût des facteurs, et qui sont directement liés à la décision d'investissement. La déstabilisation politique de ces dernières années a tout autant sa part d'explication dans la mesure où elle ne prédisposait pas à l'engagement dans des actions productives politiquement risquées et à rentabilité incertaine.

Au-delà les mérites de l'API, on peut déceler de réelles faiblesses à commencer par son mode d'équilibrage financier qui conditionne la soutenabilité dans le temps de la qualité de ses interventions. Cet équilibre est en effet très fragile et actuellement perturbant pour le personnel et son investissement intellectuel dans la structure. Le schéma qui a été mis en œuvre s'apparente à celui d'un projet à faible capacité d'autofinancement, questionnant ainsi les moyens de la pérennité de l'Agence et de son développement. Il s'agit là d'un choix politique qui a été clairement acté dans la forme administrative de l'établissement. L'Agence a fonctionné comme si les ressources de la structure pouvaient être limitées à la subvention d'Etat et aux financements des partenaires au développement dont la Banque mondiale. Les ressources qu'elle génère par son activité n'excèdent pas 100 millions de francs CFA. **Or, le versement de la subvention publique s'avère actuellement difficile et les ressources extérieures ayant fait l'objet d'un engagement pluriannuel ne seront pas nécessairement renouvelées.** Conséquence de cette situation, en dehors du guichet unique, les autres départements de l'Agence fonctionnent au ralenti avec un personnel qui s'est considérablement contracté au cours des derniers mois.

L'API n'est pas en situation de faire face à toutes ses missions avec les moyens étroits dont elle dispose. Cette situation a déjà prévalu dans les structures qui l'ont précédée, notamment le CNPI, situation qui continue de prévaloir également pour d'autres organismes publics en charge de la promotion du secteur privé ou du commerce international. **L'incertitude liée à l'accès à un financement suffisant est source d'inhibition pour la mise en place du programme d'activité de l'API et une source de démotivation d'une partie de son personnel** qui a du mal à se projeter dans l'avenir. L'effectif théorique est de 42 agents dont 11 fonctionnaires, les autres emplois étant occupés par des contractuels. La réalité de cet effectif est quelque peu différente puisque faute de financement pour honorer les salaires, une partie des contractuels n'est plus sur le site de l'Agence.

Recommandations

1. **L'API doit développer une culture de résultats fondée sur un cahier des charges négocié avec l'Etat et promouvoir un système d'auto-évaluation critique**. La création de plus de 10 800 entreprises entre 2009 et 2011 est un chiffre auquel il faut pouvoir donner un sens et qui se doit donc d'être interprété. Le cahier des charges initial n'a pas été suffisamment explicite sur les droits et obligations attendus de l'Etat et de l'Agence. En relation avec la culture de résultat et les exigences de transparence, le rapport d'activité de l'organisation doit être systématiquement posté sur le site de l'Agence ainsi que les statistiques relatives aux agréments au code des investissements. De manière anecdotique, il conviendrait aussi que l'API retrace brièvement le

contenu du nouveau Codes des investissements sur son site et n'en reste pas au contenu de l'ancien (Cf., les incitations à l'investissement/ avantages du code) !

2. **L'API doit être sécurisée quant aux moyens dont elle dispose** pour mener à bien les missions qui lui ont été assignées. Le schéma d'établissement public administratif qui correspond au statut juridique que lui a donné le décret de 2005, l'a conduit à fonctionner sur des ressources publiques. Il convient que l'Agence s'astreigne à fonctionner en élargissant ses propres produits. La sortie de la situation actuelle appelle toutefois une période de transition.

3. **La redevabilité fondée sur une culture de résultats doit associer plus étroitement le secteur privé**, même si ce dernier participe explicitement à l'évaluation de l'agence à travers sa présence dans les organes de gouvernance.

4. **Le financement public alloué à l'API-Mali s'est réduit**ces dernières années. Cette diminution a été **davantage le fruit des contraintes budgétaires publiques qu'une sanction pour manquements aux missions assignées**. Dans un contexte politique il est vrai exceptionnel, ce comportement est en soi un facteur de désincitation.

5. **L'Agence entend mettre en place des délégations régionales. Cette démarche est actuellement à déconseiller** jusqu'à ce que l'équilibre financier de la structure soit sécurisé. Le financement conditionne en effet la qualité des prestations. L'erreur serait d'ouvrir des représentations régionales avec un budget dont l'essentiel serait consommé par le versement de salaires peu ou faiblement associés à des services au secteur privé.

6. Il y a lieu de penser que dans une période où les fonds publics sont rares, **l'APEX et l'API devraient procéder à une mutualisation de moyens.** Le partage des locaux pour la réalisation de missions voisines avec de mêmes besoins d'expertise incitent naturellement à cette recommandation.

b) L'Agence pour la Promotion des Exportations du Mali (APEX)

L'APEX-Mali a été créée en 2011. Placée sous la tutelle du Ministère du Commerce, elle est une émanation de la Direction Nationale du Commerce et de la Concurrence. Elle a repris à la DNCC la partie du personnelqui étaitattaché à la Division de la Promotion Economique et Commerciale (DPEC) et les missions jadis confiées au Centre Malien de Commerce Extérieur (CMCE) dont la cessation d'activité remonte à 1990. **L'APEX-Mali est en charge de toutes les activités concourant au développement des exportations** telles que rappelées dans la Loi 32 du 24 juin 2011: délivrance des certificats d'origine, promotion du Mali, développement de filières, définitions de stratégies sectorielles, mécanismes d'incitation, mise en place de facilités techniques et bancaires, contribution à la formation de capacités à l'exportation, informations des agents sur les normes de qualité.

Les ressources de l'Agence sont principalement constituées des subventions publiques, auxquelles peuvent être adjointes les contributions d'autres partenaires et bien sûr des revenus provenant des prestations de service au secteur privé. A l'instar de la procédure de nomination du Président du Conseil d'Administration, l'Agence est gérée par un Directeur général nommé par décret pris en Conseil des ministres sur proposition du Ministre du commerce extérieur. Le directeur général est sous l'autorité d'un Conseil d'administration de 14 membres : 6 représentants de l'Etat, 6 représentants du secteur privé désignés selon les modalités propres aux organisations professionnelles, le représentant du personnel et le Président nommé en Conseil des ministres.

L'APEX est composée de trois sous-directions : Etudes et analyse de marchés ; Programmes d'appui aux entreprises ; Facilitation du commerce et de la promotion. Chacune de ces sous-directions comprend deux divisions. **L'APEX est composée de 13 permanents dont 10 cadres supérieurs, et fonctionne avec une ouverture de crédits de 182 millions de francs CFA de dotation budgétaire pour 2014,** dont 36 millions pour le seul paiement des salaires. Le montant de ce budget notifié n'est qu'une fraction de ce qui était espéré lors de la création de la structure. Compte tenu des retards ayant jalonné le processus de gestation de l'APEX, il est trop tôt pour faire ne serait-ce qu'un embryon d'évaluation de la structure. **Recommandée par l'étude du Cadre intégré, l'agence n'a en effet été instaurée qu'en 2011avec la nomination d'un Directeur général intervenue en mars 2012 et un début d'activité en 2013**.

Certaines remarques formulées au sujet de l'API-Mali semblent toutefois s'appliquer ici. D'emblée l'APEX a été institutionnalisée avec des moyens financiers qui ne sont pas en rapport avec les missions attribuées. En d'autres termes, il y a surdimensionnement des tâches escomptées, ce qui implique que les sous-directions sont confrontées à des problèmes d'opérationnalisation, notamment au niveau de la direction des études et analyses de marchés. Le personnel mis à disposition de l'agence est étroit et certains des collaborateurs insuffisamment formés aux activités qu'ils ont à promouvoir. **L'agence manque donc de moyens financiers et humains.** Elle manque aussi de surface, logée dans des locaux exigus qui ont toutefois la qualité d'être fonctionnels et dans le même bâtiment que l'API-Mali. **Si les ambitions de** délocalisation **de la structure en dehors de la capitale ont par ailleurs pu exister, elles paraissent aujourd'hui peu réalistes** sur le court et moyen termes.

En l'état, les ambitions d'ouverture de délocalisation de la structure en dehors de la capitale paraissent peu réalistes. Alors qu'elle fonctionne avec une pénurie de moyens, l'idée est en effet avancée que l'APEX pourrait ouvrir des représentations dans les régions. Même si les ressources des collectivités locales peuvent contribuer financièrement à cette couverture territoriale, l'idée raisonnable est cependant que de telles initiatives attendent la démonstration de l'efficacité de la structure.

D'une manière générale, le paysage institutionnel de l'appui aux entreprises et à leur insertion dans les courants d'échanges internationaux est probablement trop complexe pour être vraiment efficace. Certains **chevauchements de compétences**

ou de missions, notamment entre l'API, l'APEX, le cas échéant avec l'Unité de Mise en Œuvre du Cadre Intégré (UMOCI), peuvent être source de tiraillements internes au secteur public sur fond de confusions institutionnelles gênant la coopération entre les services.

Créée en 2005, placée sous l'égide du Directeur de la DNCC, point focal national du cadre intégré, et dirigée par un coordonnateur, l'UMOCI tient sa légitimité du dispositif du cadre intégré. A ce titre, elle a vocation à soutenir les projets de catégorie 2, ceux issus directement de la matrice d'action de l'EDIC. Entre 2005 et 2014, l'UMOCI a rempli sa fonction par une participation active dans la mise en place des projets d'appui à la qualité de la mangue, aux filières agro-alimentaires, en relation notamment avec la transformation des fruits et légumes, appui également au renforcement des capacités productives et commerciales de la filière gomme arabique.

L'UMOCI propose les activités de mise en œuvre et les réalise. En cela, elle est sur le terrain d'intervention des missions de l'APEX, laquelle est pour partie sur le domaine de l'APIet le cas échéant des interventions de représentation extérieures de la CCIM. L'enchevêtrement des missions est d'autant plus embarrassant que toutes ces structures sont rattachées au même ministère (du Commerce et de l'Industrie) avec une certaine autonomie financière. Il en résulte, d'une part, des difficultés à mettre en place des synergies en raison des positionnements stratégiques potentiellement exacerbés par l'incertitude sur les moyens mis à disposition ; d'autre part, une dispersion de moyens publics probablement contraire à l'objectif de maximisation de l'efficacité.

Recommandations

1. **L'APEX-Mali doit avoir les moyens des ambitions assignées par les pouvoirs publics**. Le travail actuellement accompli est loin des perspectives dressées par le texte de création. En l'absence de ressources élargies, **il est préférable que l'Agence n'étende pas rapidement sa couverture territoriale** comme cela avait pu être envisagé lors de sa création.

2. **Compte tenu de ce que l'API et l'APEX sont sous la même tutelle ministérielle**, que par ailleurs les moyens publics manquent pour l'animation des deux structures, que les missions sont souvent identiques (représentations externe), parfois très complémentaires, **il est légitime de se poser la question de leur réunion** en une seule agence publique. A minima, si les deux agences sont appelées à se déconcentrer en installant des représentations en régions, il serait souhaitable qu'elles pensent leur démarche en termes de **mutualisation de moyens**.

3. **L'augmentation des moyens de fonctionnement doit être privilégiée en recherchant la promotion de services financièrement recouvrables** auprès des entreprises. L'Agence apportera ainsi la preuve de son utilité sociale et réduira sa dépendance envers les fonds publics qui perturbent son fonctionnement.

2. *Les principales représentations du secteur privé*

a) La Chambre de commerce (CCIM)

Placée sous la tutelle du Ministre chargé du commerce, la Chambre de Commerce et d'Industrie du Mali (CCIM) est, de par la loi 98-014 du 19 janvier 1998, **un établissement public à caractère professionnel, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.** Tout agent économique assujetti au paiement de la patente et inscrit au registre du commerce est adhérent de droit à la Chambre consulaire. Cette dernière ne repose donc pas sur un acte volontaire d'adhésion et de paiement régulier de cotisations. La loi confère différentes **missions qui sont précisées entre les articles 2 à 8 de la loi de 1998**. En l'occurrence, elle assume la représentation des branches des professions commerciales, industrielles et de services ; elle propose des mesures propres à favoriser le développement économique ; formule sur les textes de loi des avis au gouvernement ;et remplit des missions d'assistance en matière d'informations économiques, de formation, de création ou de gestion d'équipements collectifs. La CCIM peut être également habilitée, par arrêté conjoint des Ministres concernés, à délivrer des certificats d'origine ; appelée, avec l'accord des parties, à désigner des arbitres pour trancher les différends relatifs au commerce, à l'industrie et aux prestations de services.

En comparaison de cette énumération de missions, la réalité de l'activité de la Chambre est en décalage flagrant. Le fait est que non seulement la CCIM n'a jamais été en capacité de se légitimer pleinement par ses activités, mais par ailleurs, les tensions politiques intérieures et les problèmes institutionnels en résultant ont été à l'origine d'une aggravation de la situation.

La Chambre consulaire a été initialement conçue pour représenter le plus largement possible l'ensemble des acteurs économiques du système productif sur toute l'étendue du territoire national. Ses organes de gouvernance sont le reflet de cette ambition. La situation normale est celle d'une assemblée consulaire qui est l'organe de délibération. Elle se prononce sur toutes les questions relatives à l'objet de la Chambre. **Constituée de 294 membres, l'assemblée est élue pour quatre ans par les représentants des différentes régions et des trois grands secteurs d'activités** : commerce, industrie, services. **De cette assemblée émane ensuite, et pour un mandat de quatre ans renouvelable sans limite, un bureau animé par un Président** qui dispose des pouvoirs les plus étendus en matière de gestion. Sur proposition du Ministère de tutelle, un Secrétaire général est par ailleurs nommé en Conseil des ministres, censé agir sous l'autorité du Président de la Chambre. Il dirige, coordonne et anime l'ensemble des services de la Chambre et centralise leurs activités. Il gère le personnel et assure le secrétariat de séance des travaux du Bureau et des Commissions.

Avec l'installation de la crise politique ponctuée par le coup d'Etat de 2012, la CCIM n'a pas été en capacité de renouveler ses institutions.Cela a conduit le pouvoir politique à mettre en place un collège transitoire de 13 membres nommés par le ministère de tutelle et évoluant implicitement sous l'autorité du politique. Cette instance, qui s'est donc substituée au bureau, dépend directement

du ministère du Commerce et n'est plus placée sous le contrôle d'une assemblée consulaire. **S'il y avait de bonnes raisons à gérer la transition de cette façon, il est désormais souhaitable d'accélérer le retour au jeu institutionnel**, de manière à ce que la gestion de la Chambre revienne au secteur privé. Il apparaît toutefois indispensable de faire évoluer cette dernière pour qu'elle soit davantage en compatibilité avec les attentes des opérateurs et du développement économique. Au fur et à mesure que le temps passe, il devient difficilement compréhensible que le pays ait été en mesure d'organiser sereinement des élections présidentielles et législatives, mais demeure dans l'impossibilité de restaurer le fonctionnement normal de sa chambre consulaire.

Dans l'accomplissement de ses missions, les faiblesses structurelles de la CCIM sont pointées de longue date. L'une d'elles tient à **l'influence du facteur politique qui est largement lié au statut de l'organisation et qui donne lieu à des tiraillements internes**. La Chambre a également pâti de la difficulté à concilier des intérêts potentiellement divergents entre les commerçants et producteurs. Dans un contexte où les questions de compétitivité nationale se posent, ces acteurs n'ont souvent pas la même vision de l'échange extérieur. Les uns sont conduits à raisonner en termes d'importations et de libre échange quand d'autres sont portés à défendre le système productif local et ses besoins de protection envers la concurrence étrangère. Dans les jeux d'influence au sein de la Chambre et la représentativité de ses membres, il est par ailleurs souvent fait état de ce que les commerçants de détail occuperaient une place excessive dans le Bureau. Autre critique, couramment formulée et facile à vérifier, la Chambre manque de moyens techniques et d'expertises humaines. Elle est logée en centre-ville dans un immeuble à la fois vétuste et peu fonctionnel.

Conséquence de ces faiblesses, et illustration des insatisfactions de son mode de fonctionnement, une partie du système productif a progressivement pris ses distances envers la CCIM pour privilégier l'option de structures alternatives plus professionnelles. Cette démarche n'est pas forcément très perceptible en raison de la méconnaissance du nombre d'adhérents qui est en soi un facteur de tension et de contestation interne lors du renouvellement des instances dirigeantes. Le fait est que l'absence de paiements volontaires et réguliers de cotisations ne permet pas d'identifier clairement les mécontentements. **Mais la création de nouvelles structures de représentation sont pourtant des témoignages de mise en pratique de stratégies de « défection » partielle.** Ce fut le cas, en 1999, avec l'installation du Conseil Malien des Chargeurs (CMC) ou en 2004 avec l'institutionnalisation de la Chambre Consulaire Minière ; l'un et l'autre se sont ajoutés aux établissements publics professionnels existants, que ce soit dans le domaine de l'agriculture (APCAM) ou des métiers de l'artisanat (APCMM). D'une certaine manière, les insatisfactions envers la CCIM se sont marquées, au fil du temps, par un transfert d'activités vers d'autres organismes : le Centre de Formalités des Entreprises et la délivrance des certificats d'origine vers l'API, le développement du Centre du Secteur Privé ou le Conseil National du Patronat Malien (CPNM) pour des prestations de services aux entreprises. Par défaut d'efficacité de la Chambre, le CPNM a cherché à élargir ses propres missions par l'offre de formations et par la création d'une bourse de sous-traitance, autant d'initiatives qui auraient pu ou dû relever de la CCIM.

La confiance des opérateurs dans la Chambre s'est érodée pour des raisons structurelles qui ne trouvent pas leur origine dans les moments difficiles que vient de traverser le Mali. Les moyens dont dispose la structure sont pourtant loin d'être négligeables. L'article 9 des statuts de la CCIM en dresse la liste potentielle: cotisations des ressortissants dont les taux sont fixés par le règlement intérieur, centimes additionnels, produits de la location des immeubles ou de la vente de publications et imprimés, redevances et produits des prestations diverses, produits des manifestations commerciales, subventions de l'Etat ou dons et legs. En réalité, en l'absence de cotisations, l'essentiel des ressources provient du reversement des 10% perçus sur les patentes auxquels s'ajoutent les recettes que procurent, par ailleurs, le Transit Routier Inter-Etats (TRIE), soit 0,25% de la valeur CAF des biens importés. En contrepartie de cette perception, la CCIM fabrique et met à disposition le carnet de transit du TRIE, le macaron, scelle le plomb destiné à sécuriser le chargement et assure la livraison à bonne fin des marchandises. A ces ressources, il convient d'ajouter les produits de la location de magasins au secteur privé ainsi que les revenus dégagés de la participation de la Chambre au capital de la Banque de Développement du Mali dont la CCIM détient plus de 12%.

Ces abondantes ressources financières sont malheureusement davantage dérivées de rentes que de réelles prestations marchandes exécutées au bénéfice des membres de la CCIM, comme les actions de formation, la dispense d'expertise pour le montage de business plan ou le soutien à la comptabilité, et l'appui au processus de formalisation du système productif. L'absence de cotisations régulières et l'automaticité de l'adhésion, selon les principes rappelés plus haut, ont contribué à la faiblesse des revendications et à une certaine passivité de ses membres. La situation est actuellement aggravée par le fait que le bureau n'est pas une émanation de l'assemblée consulaire. Plusieurs recommandations peuvent être identifiées sur la base du diagnostic précédent.

Recommandations

1. **Etablir, le plus rapidement possible, un annuaire des entreprises** de manière à identifier le système productif autrement que par le registre du commerce et les redevables de la patente. Revoir les institutions sous une forme permettant de donner davantage de poids aux entreprises contribuant à la formation de valeur ajoutée de par l'activité de transformation.

2. **Organiser le retour au fonctionnement normal des institutions de la CCIM.** Cela implique la constitution d'une nouvelle assemblée consulaire, puis la constitution d'un nouveau bureau. Cette démarche permettra de relâcher le lien au politique et de réapproprier la structure au secteur privé.

3. **Donner davantage de visibilité aux activités de la Chambre**. Son site internet est par exemple difficilement accessible, or il devrait être une porte d'entrée naturelle pour intéresser les membres aux activités régulières et faciliter les mises en relation internes.

4. **Procéder à une remise à plat des financements publics reçus par la CCIM et proportionner ces fonds aux missions effectivement réalisées**. Cette remise à plat de la question des financements doit aller de pair avec une incitation à l'élargissement des ressources privées générées par l'activité marchande. Au fil du temps, une dépendance excessive envers **l'octroi de fonds publics a induit des comportements bureaucratiques de gestion de rentes et une absence de réactivité aux attentes des entreprises**. La mise en place de cotisations annuelles volontaires permettrait de vérifier l'utilité sociale de la structure et la bonne utilisation des fonds publics.

5. La Chambre devrait, par ailleurs, se prêter régulièrement à des **audits à la fois internes et externes**.

b) Le Conseil National du Patronat Malien

Le Conseil National du Patronat du Mali (CNPM) a été créé en 1980 sous le nom de Fédération Nationale des Employeurs du Mali (FNEM) avec un changement de dénomination intervenu en 2003. Le CNPM est l'organisation centrale faitière d'une quarantaine de groupements professionnels d'employeurs et de sept conseils patronaux de région (Koulikoro, Sikasso, Ségou, Mopti, Gao, Tombouctou et Kayes). **Les adhésions des entreprises ne se font pas directement, mais à travers un groupement professionnel**, une fédération, une association ou une organisation professionnelle. Du fait de ces adhésions indirectes, de l'hétérogénéité en qualité d'administration des groupements professionnels, certains chiffres importants sont peu ou mal connus. C'est le cas, par exemple, de l'effectivité du versement des cotisations ou bien encore du nombre d'entreprises affiliées. Les secteurs les mieux organisés sont ceux afférents aux banques, aux entreprises du secteur minier et des télécommunications.

L'Assemblée Générale du CNPM regroupe les délégués représentants les patronats de régions et les groupements professionnels. Elle élit le Président, les vice-présidents et les membres du Conseil exécutif. Un bureau de 20 membres assiste le Président dans la préparation des délibérations soumises au Conseil Exécutif, véritable instrument d'administration et de définition de la politique générale de l'Organisation dans les divers domaines de sa compétence. **Le bureau et le Président ont des mandats de 5 ans renouvelables sans limites.** Les ressources du CNPM sont constituées des cotisations des membres, de l'intérêt des fonds et de toutes autres ressources autorisées par la loi. Pour le compte de l'Etat, le CNPM réalise un ensemble d'activités qui étaient auparavant sous traitées à la SGS. Ces dernières lui ont été confiées par appel d'offres pour un mandat de trois ans et entrent dans le cadre de la vérification des importations (inspection des marchandises : qualité, origine, position tarifaire…). Si les ressources obtenues de cette contractualisation ne sont pas négligeables, **les cotisations des entreprises, 1% de la masse salariale, représenteraient à elles seule environ 60% des moyens de fonctionnement de la structure**.

Progressivement, le CNPM a renforcé sa position d'interlocuteur privilégié du gouvernement. Pour le compte de ses membres, il remplit un certain nombre de missions relevant de la défense et de la promotion des intérêts du secteur privé.A ce titre, il définit et fait connaître le point de vue du secteur privé; favorise la

liberté d'entreprendre et l'esprit d'entreprise; contribue à un dialogue social constructif; œuvre à l'adaptation du système de protection sociale et au développement de la politique de formation. Ainsi qu'indiqué plus haut, **le CNPM fait preuve d'un certain dynamisme et se substitue en partie à des activités sur lesquelles la Chambre consulaireaurait pu se positionner**. Il est actuellement à l'origine du développement d'une bourse de sous-traitance qui peut être un facteur de promotion de moyennes entreprises à travers l'encouragement au développement indirect d'activités d'exportation ou de substitution à importation.

La Bourse de sous-traitance et de partenariat (BSTP) du Mali a été créée en 2011 avec une opérationnalisation en mai 2013. Son objectif est d'accompagner le développement des PME dans les efforts que ces dernières consentent pour mieux s'insérer dans l'environnement économique national, régional et mondial. Le personnel attaché à la Bourse est étroit, composé de seulement cinq personnes dont un Directeur. La structure est ouverte à la plupart des secteurs d'activité des groupements professionnels. Elle contribue notamment au renforcement des capacités des entreprises sous-traitantes en vue d'améliorer la qualité de leurs prestations, met à leur disposition des éléments d'informations sur des événements commerciaux, assure une meilleure prise de décision d'investissement ou d'alliance technique ou commerciale. **Les ressources de la BSTP proviennent de la contribution du CNPM, des frais d'adhésion de 50 000 francs CFA et des cotisations annuelles (de l'ordre de 250 000 francs CFA pour les donneurs d'ordres et 100 000 francs CFA pour les sous-traitants).** En contrepartie de ces ressources, les entreprises adhérentes bénéficient d'un certain nombre de services délivrés à titre gratuit, par exemple l'identification potentielle de sous-traitants ou donneurs d'ordres auxquels peuvent s'ajouter des prestations onéreuses comme, par exemple, l'organisation de missions des entreprises à l'étranger ou des travaux d'enquêtes.

Il est encore trop tôt pour juger avec pertinence de ce que peutapporter cette structure à la dynamique de l'activité locale et à la capacité des entreprises à exporter de la valeur ajoutée malienne. **Les mines, principal secteur exportateur, sont toutefois un pourvoyeur envisageable d'activités locales,** le plus souvent à travers des commandes venant en substitution à des importations de consommations intermédiaires, en particulier pour tout ce qui concerne les approvisionnements en chaux et ciment, en produits plastiques ou alimentaires de base, en travaux de forage ou services de logistique et de formation. **Au premier trimestre 2014, dans une gamme variée de secteurs, une quinzaine d'entreprises sous-traitantes avaient déjà adhéré à l'initiative, dont six donneurs d'ordres locaux** relevant de l'agro-alimentaire. Aucune grande entreprise du secteur des mines n'avait en revanche manifesté son intérêt pour cette démarche.

Recommandations

1. **Le CNPM mérite d'être soutenu dans la plupart des initiatives qui font de lui la principale structure de représentation du secteur privé moderne**. La bourse de sous-traitance est probablement de nature à susciter

davantage d'interrelations industrielles en adéquation avec les efforts déployés pour une meilleure insertion du système productif dans l'économie mondiale. La plupart des relations entre donneurs d'ordres et sous-traitants se situent en effet dans la logique de l'exportation vers la région de proximité ou vers le monde. Un projet de mise en réseau des BSTP des Etats membres de l'UEMOA est d'ailleurs bien avancé, qui pourrait être rapidement fonctionnel.

2. **La BST-Mali, qui participe de la réduction des inefficacités de coordination au sein du secteur privé, doit fonctionner avec des ressources permettant un large recouvrement des coûts auprès du système productif bénéficiaire.** L'expérience au Sénégal s'avère un succès beaucoup plus mitigé qu'on ne le suggère localement. Le fait est qu'une fois passée la période de soutien par les partenaires techniques et financiers, la structure ne s'avère plus en capacité de couvrir ses charges par ses propres produits. Une évaluation périodique de la bourse est donc souhaitable. On peut raisonnablement attendre de la BSTP qu'elle fasse naître des transactions nouvelles, qu'elle ne reprenne pas simplement sous ce vocable de la sous-traitance, des activités se substituant à des approvisionnements normaux de fournisseurs.

3. Le dialogue public-privé

Ce dialogue est encore embryonnaire. Le gouvernement n'a pas suffisamment mesuré l'intérêt d'avoir des échanges construits dans une dynamique interactive avec le secteur privé. Il est longtemps demeuré dans une posture de prescripteur. Les autorités publiques ont longtemps été dans une logique de soumission de textes et directives pour approbation et non dans une volonté de partage et de construction par l'échange mutuel avec le secteur privé. Ce comportement est d'autant plus étonnant que le gouvernement s'est engagé dans une stratégie nationale de promotion de l'investissement, de croissance accélérée et que dans une large mesure, le succès qui résultera de ces grandes orientations sera étroitement conditionné aux décideurs que sont les entreprises.

La construction du dialogue doit être un processus au long cours ayant pour objet de faire naître la confiance réciproque entre les acteurs. Cette dernière ne se décrète pas, même si des initiatives intéressantes en ce sens ont été prises. En mars 2009, un décret du Premier Ministre a institué un comité mixte de suivi des réformes entre l'Etat et le secteur privé aux fins d'améliorer la pratique des affaires. Modifié le 25 Mars 2011, ce décret instaure et place sous l'autorité du Premier Ministre, le Comité mixte qui impulse, coordonne et contrôle la mise en œuvre du plan d'action pour l'amélioration de la pratique des affaires. Ce Comité est assisté d'une cellule technique fonctionnant sous l'autorité directe du Ministère en charge des investissements. La Loi 2011-088 du 30 décembre 2011 a, par ailleurs, été promulguée, portant loi d'orientation du secteur privé. Les pouvoirs publics y réaffirment la volonté de nouer un dialogue avec la sphère des opérateurs économiques dans la diversité de ses représentations, mettant en avant les objectifs de décentralisation, d'aménagement du territoire, mais également les

moyens afférents à ces réalisations (Article 9), notamment à travers la mise en place de structures de financement des petites et moyennes entreprises (Article 66 à 72). Par la Loi d'orientation, l'Etat encourage les investissements dans les filières de caractère prioritaires conformément à la stratégie de croissance accélérée (Article 73).

Le passé lointain a été gouverné par la méfiance et parfois même la défiance entre les acteurs publics et privés. Formaliser un authentique dialogue en la matière devrait faire partie des objectifs prioritaires. Ce dernier doit être le plus interactif possible et commencer au sein de chacun des deux secteurs institutionnels. Il a été souligné plus haut que le secteur public était lui-même éclaté sur de nombreuses structures fonctionnant dans un esprit de concurrence implicite pour l'obtention des fonds publics disponibles. Au niveau des échanges internationaux, sous le contrôle direct ou sous la tutelle du ministère du commerce extérieur, on ne dénombre pas moins de cinq structures qui dialoguent difficilement entre elles : DNCC, CCIM, API, APEX, UMOCI. Parvenir à une coordination coopérative de ces structures aux missions souvent voisines est en soi un véritable défi qui peut être relevé par des problématiques de mutualisation de moyens et missions.

Le secteur privé est lui-même assez dispersé. Il y a des organisations faitières qui sont naturelles comme les chambres consulaires. La CCIM a été toutefois très peu active et ne suscite que peu d'enthousiasme au niveau des entreprises. Le CNPM est l'organisation la mieux structurée pour contribuer au dialogue, mais il convient de lui ajouter d'autres structures représentatives du secteur moderne, notamment les PME que réunit partiellement le Réseau de l'Entreprise de l'Afrique de l'Ouest (REAO) ou des représentations du secteur informel. La loi d'orientation du 30 décembre 2011 énumère, sans les nommer clairement, l'ensemble des acteurs à sensibiliser pour ce dialogue, notamment les organisations professionnelles : Patronat, Coopératives, chambres consulaires et ordres professionnels (Article 32).

La forme institutionnelle a de l'importance, mais plus encore le contenu du dialogue. Les variables de l'environnement des affaires devraient être régulièrement débattues dans le cadre du dialogue institutionnalisé tout comme les stratégies sectorielles d'exportation. Ces dernières appellent un effort de coordination des acteurs qui incombe à l'Etat. Un des domaines où cette coordination s'est jusqu'ici avérée insuffisante est celui de la formation. L'enseignement technique et professionnel n'a pas assez associé les entreprises qui en sont pourtant un des principaux financeurs et devraient, de ce fait, être impliquées étroitement dans la définition des contenus.

Dans l'ensemble, même si un cadre institutionnel a vu le jour depuis quelques années, notamment depuis la loi d'orientation du secteur privé de décembre 2011, il reste beaucoup à faire pour promouvoir l'efficacité du dialogue au sein de chaque secteur et entre le public et le privé. Le changement doit désormais se manifester dans le développement de capacités à mieux satisfaire les attentes du secteur privé. Il y va de l'intérêt de la croissance et de la diversification.

Recommandations

1. Mieux animer le cadre institutionnel de dialogue entre le secteur public et le secteur privé. Ce dialogue devra satisfaire à la fois aux conditions de forme et de fond, de représentation des deux secteurs et de contenu.

2. Tous les thèmes relatifs au développement du système productif sont pertinents. La question de la formation professionnelle et technique devrait toutefois être un des priorités en regard des objectifs de création d'emplois.

D. L'ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE ET LA COMPETITIVITE PRIX

Au-delà du régime de change évoqué dans le chapitre précédent, cette partie consiste à passer en revue la compétitivité intrinsèque du Mali telle qu'on peut l'apprécier par le prix des facteurs primaires de production que sont le capital et le travail, ainsi que les principales consommations intermédiaires, notamment le prix de l'électricité et du transport qui conditionnent l'aptitude à l'échange international.

1. Le coût du facteur travail et les ressources humaines

Les relations entre les salariés et employeurs sont régies par la Loi 92-020 du 23 septembre 1992 portant Code du Travail et les décrets d'application en date de 1996. Une des restrictions fortes de ce Code tient à la réglementation des contrats à durée déterminée. Un employé ne peut renouveler plus de deux fois ce type de contrat. La poursuite des services en dehors des cas prévus constitue de plein droit l'exécution d'un contrat de travail à durée indéterminée. (Article L.20). **Par ailleurs, un contrat de travail à durée déterminée ne peut être conclu pour une durée supérieure à deux ans**. Le Code peut être à l'origine de certaines restrictions ayant pour effet de compliquer le passage du secteur formel au secteur informel, en particulier pour les petites entreprises dont le carnet de commande peut s'avérer instable sur des périodes non limitées à 24 moins. En concertation avec les partenaires sociaux, les pouvoirs publics gagneraient **à envisager les avantages et inconvénients d'un contrat unique.** Ce dernier favoriserait la continuité dans l'accumulation des droits des salariés et éviterait les effets de rupture entre le contrat à durée indéterminée (CDI) et le contrat à durée déterminée (CDD).Le principe consisterait à mettre moins d'exigences juridiques sur les entreprises, à leur donner davantage de flexibilité dans l'ajustement de leurs effectifs. Le contrat unique peut être facilement rompu, mais en contrepartie, le salarié acquiert des droits et des indemnités qui augmentent proportionnellement avec le temps passé dans l'entreprise.

Le salaire minimum garanti (SMIG) varie de 31 500 francs CFA dans l'industrie à 35 000 francs CFA dans le secteur agricole, soit des niveaux correspondant respectivement à 62 et 70 dollars mensuels. L'employeur prélève l'impôt sur les traitements et les salaires (ITS) et le reverse à la direction des impôts. **Les charges sociales**, qui sont payées par l'entreprise à l'Institut

National de Prévoyance Sociale (INPS), relèvent pour partie du salarié : 6,66% du salaire majoré des indemnités et prestations de l'employé contractuel à l'exception des primes de transport et prestations familiales ; **pour partie de l'employeur à hauteur d'une contribution de 19,9%.** Après trois ans de présence, tout travailleur perçoit une prime d'ancienneté (Article L.97) calculée en pourcentage sur le salaire minimum de la catégorie du classement du travailleur. Ce pourcentage est fixé à 3% après trois ans de services continus ; 5% après cinq ans; 1% additionnel par année d'ancienneté supplémentaire dans la limite cumulée de 15%. Les congés annuels sont déterminés à raison de deux jours et demi par mois de travail accompli pour un total de trente jours par an, jours non ouvrables compris, soit 22 jours ouvrables (Article L.151). A cela s'ajoutent des jours supplémentaires en fonction de l'ancienneté dans l'entreprise jusqu'à 6 jours pour plus de 25 ans de services à temps plein dans l'entreprise. **La durée légale du travail est de 40 heures hebdomadaires** à l'exception des exploitations agricoles où les heures de travail sont fixées en temps annualisé à 2352 heures (Article L.131).[15]

En longue période, l'implication de l'Etat dans la formation des salaires des entreprises s'est atténuée sous l'influence d'une désindexation du salaire minimum. Comme dans beaucoup de pays de la zone franc, depuis la dévaluation de 1994, le SMIG tend à augmenter moins rapidement que l'inflation. Cette initiative a l'avantage de servir l'objectif de compétitivité nationale et **permet aux entreprises de mieux supporter les contrecoups de l'appréciation de l'euro**. Elle permet également de mieux répondre à la tendance baissière du prix de certains produits manufacturés échangeables. **Les secteurs et entreprises sont ainsi en capacité de mieux maitriser les variations de salaires et de mieux les adapter aux exigences spécifiques de la compétitivité de chacune de leurs activités**. Dans l'idéal, l'augmentation du salaire réel, qui est indispensable pour l'augmentation du bien-être des populations et la réduction de la pauvreté, devrait être conditionnée avant tout par les gains de productivité des entreprises. Cette démarche s'avère souvent difficile à mettre en œuvre dans la mesure où elle dépend de la sincérité des comptabilités des entreprises et de la qualité du dialogue social.

Au fil des années, l'économie malienne a donc gagné en flexibilité sur le travail non qualifié, ce qui a conduit à un resserrement des écarts de rémunération de base entre les secteurs formel et informel. **Si la rémunération de base des entreprises est largement supérieure au seuil minimum, ces niveaux sont donc davantage le résultat des négociations internes aux organisations que le fruit des contraintes réglementaires** qui demeurent cependant pesantes dans le domaine des charges sociales.

Dans le secteur de l'électricité, non exposé à la concurrence internationale, le salaire d'entrée est de 120 000 francs CFA. Les agents de type cadres moyens

[15]Toute heure effectuée au-delà de la durée légale du travail donne lieu à une majoration de salaire de 10% du salaire réel global rapportant à l'exécution du travail, lorsqu'elle se situe de jour, de la 41ième heure à la 48ième incluse; de 25% au-delà de la 48ième heure et de 50% lorsqu'elle se situe de nuit (article L.137). Les heures supplémentaires effectuées les jours de repos hebdomadaire ou les jours fériés bénéficient d'une majoration de 50% pour les heures de jour et de 100% pour les heures de nuit.

perçoivent entre 200 000 et 300 000 francs CFA tandis que l'encadrement supérieur dépasse les 500 000 francs CFA. L'éventail des rémunérations est plus ouvert dans le secteur privé, notamment dans le textile où le salaire de base est de l'ordre de 100 000 francs CFA compte tenu des charges sociales d'environ 20%. Un chef d'équipe, touche 200 000, les techniciens qualifiés atteignent 500 000 et les ingénieurs dépassent 850 000 francs CFA. Ces ordres de grandeur se retrouvent dans le secteur d'exploitation moderne des mines d'or. **Dans l'ensemble, le Mali se positionne sur des rémunérations de base qui avoisinent 150 euros, charges patronales comprises, soit approximativement 215 dollars.** C'est un niveau comparable au salaire minimum en Chine, mais plus élevé que celui couramment observé dans les pays asiatiques émergents comme l'Inde ou le Bangladesh. **Agir sur la dimension réelle du coût du travail dans un contexte de taux de change fixe implique d'élever la performance productive du facteur**, ce qui met en évidence le rôle conjugué des organisations et notamment de leur politique d'investissement, mais également l'impact de la politique de formation initiale et continue. Or, sur ces composantes du capital humain, le Mali a beaucoup à faire.

La politique relative au système éducatif a du mal à se distancier d'une gestion passive des flux, d'une orientation spontanée des ressources humaines vers la voie la plus académique tandis que l'enseignement professionnel et technique demeure encore sous doté en moyens financiers. Le Ministère de l'éducation nationale a accompli d'importants efforts pour aller dans le sens d'une amélioration quantitative de la scolarisation primaire et secondaire. Cela lui a permis d'obtenir certains résultats dans l'atteinte des objectifs du millénaire. **Le Mali continue toutefois de souffrir d'importantes insuffisances pour ce qui est de la canalisation de la jeunesse sous une forme garantissant une bonne adéquation entre l'offre et la demande de travail.** Or, la qualité de l'orientation, l'aptitude à promouvoir de bonnes formations détermine la productivité et donc la compétitivité des filières de l'économie et l'employabilité des entrants sur le marché du travail. Il y a actuellement trois ministères en charge de l'éducation et de la formation : le Ministère de l'éducation nationale, le Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, le Ministère de l'emploi et de la formation professionnelle.

La place réservée à la professionnalisation est encore trop limitée, même si des progrès notoires ont pu être accomplis en quelques années à la fois en termes d'offre de places dans les établissements publics et privés, de réévaluation de la formation sur la base de la notion de compétences et de structuration des nouveaux services associés à la promotion de la formation professionnelle. Au niveau de l'éducation nationale, l'importance relative accordée à la direction nationale de l'enseignement technique et professionnel a connu une progression en termes d'effectifs.

Le document de *Politique nationale de formation professionnelle*, en date de 2009, faisait état, pour l'année 2006-07, d'un effectif de 41 776 inscrits, dont 76% dans les établissements privés contre 24% dans le public. Les chiffres de scolarisation sur l'année 2012-2013 marquent une évolution sensible par rapport à ces statistiques : **103 500 inscrits en formation professionnelle et 6 997 dans**

l'enseignement technique. Ces inscriptions se répartissent sur 477 écoles dont une vingtaine seulement d'établissements publics et notamment 4 lycées. **La formation est donc principalement l'affaire du secteur privé au sein duquel subsiste une grande hétérogénéité de qualité**. L'orientation des flux est par ailleurs insuffisante, notamment vers certaines industries qui n'attirent pas spontanément la jeunesse. **Les formations dispensées sont par ailleurs excessivement portées sur les métiers du tertiaire**, notamment sur la comptabilité et le secrétariat, et pas suffisamment en relation avec les branches d'activité porteuses, que se soit dans le secteur des industries de transformation ou des mines. Les manques sont notables dans le secteur de la mécanique, de l'électromécanique et des métiers du froid. Ils le sont également dans l'agro-industrie et l'élevage. Il est par ailleurs symptomatique de constater que l'exploitation des gisements aurifères est la première activité exportatrice du pays, mais qu'à ce stade, il n'existe pas encore d'école des mines totalement dédiée à cette activité.

L'enseignement technique et professionnel forme dans une quarantaine de spécialités, mais il demeure insuffisamment en phase avec les besoins, malgré les efforts de la Direction Nationale de l'Enseignement Technique et professionnel et la promotion de programmes basés sur l'approche par les compétences.

Le dispositif de financement de la formation professionnelle et technique est également complexe et probablement sous optimal dans son mode de fonctionnement. A côté des budgets publics dédiés aux établissements, **il existe en effet au moins trois organismes principaux de financement qui reçoivent des fonds publics collectés sur la masse salariale des entreprises** et sont également dotés, pour certains d'entre eux, par les partenaires techniques et financiers du développement : Fonds d'Appui à la Formation Professionnelle et à l'Apprentissage (FAFPA), qui a pour mission essentielle de contribuer à la mise en œuvre de la politique du Gouvernement en matière de formation professionnelle continue, qualifiante et par apprentissage ; l'Agence Nationale pour l'Emploi (ANPE) ; l'Agence pour l'Emploi des Jeunes (APEJ) qui prend en charge les demandeurs d'emplois sortant du système éducatif et âgés de 15 à 40 ans. **Le paysage pourrait sans doute être simplifié et rendu plus efficace**.

Au-delà de la symbolique politique, de la volonté de montrer l'engagement public envers l'objectif de création d'emplois pour la jeunesse, l'APEJ et l'ANPE pourraient être fusionnées et donner lieu à une économie de moyens administratifs. Le budget de l'APEJ est d'environ un million d'euros, somme sur laquelle plus du tiers va au versement des salaires de la structure. Les missions et les populations ciblées ne sont pas si différentes, *a fortiori* si la jeunesse s'entend jusqu'à un âge avancé de 40 ans. **Le principal reproche à adresser à ces structures de financement public est qu'elles ne font pas l'objet d'un contrat de performance définissant simultanément les moyens et les attentes chiffrées avec une procédure de suivi-évaluation**.

Recommandations

1. **Promouvoir une plus grande flexibilité du marché du travail** en réduisant l'effet de seuil entre les contrats de travail à durée déterminée et indéterminée. Pour les entrants sur le marché du travail, les partenaires sociaux devraient **réfléchir sur le principe d'un contrat unique** générateur de droits progressifs avec la durée de contractualisation.

2. **Malgré la tendance longue à la déréglementation des salaires** par non indexation sur l'évolution des prix à la consommation, **le SMIG est relativement élevé** comparativement à nombre de pays potentiellement concurrents. Agir sur le niveau du salaire nominal à la charge de l'entreprise devrait impliquer **d'alléger les cotisations sociales de l'employeur.** Une des initiatives pouvant aller dans ce sens serait de **fusionner des établissements publics comme l'APEJ et l'ANPE**. L'un et l'autre fonctionnent avec un budget partiellement assis sur la masse salariale des entreprises.

3. **Pour le FAFPA, l'APEJ et l'ANPE, mettre en place des contrats de performance** avec un véritable mécanisme de suivi-évaluation permettant de juger de l'efficacité de fonctionnement de structures publiques.

4. **Une démarche comparable est souhaitable au niveau des écoles**, notamment dans le secteur privé où l'hétérogénéité est grande. Un système d'information est à construire permettant de juger de leur efficacité en regard de l'insertion professionnelle.

5. **La baisse du coût du salaire réel passe par l'amélioration du niveau de productivité qui n'est pas indépendant de la réforme du système éducatif.** La formation est actuellement trop académique, insuffisamment à l'écoute des attentes du système productif. La part de la formation professionnelle et technique dans l'ensemble des budgets de l'éducation primaire, secondaire et supérieure devrait être augmentée et les matériels mis à la disposition des apprenants renouvelés.

6. **Les représentants du secteur privé doivent être davantage impliqués dans la définition des contenus des programmes d'enseignement au niveau de la formation technique et professionnelle**. Certes, le CNPM participe aux organes de gouvernance du FAFPA ou de l'ANPE, mais cette implication formelle n'est pas suffisante pour aller vers une amélioration de l'adéquation emploi-formation. Cette implication directe doit être étendue à toutes les structures d'enseignements, publiques et privées.

3. Le coût et l'accès au financement

Selon les statistiques publiées par le rapport de la Commission bancaire de la BCEAO, au 31 décembre 2012, le paysage bancaire malien était constitué de 15 établissements de crédit en activité, dont 13 banques et 2 établissements financiers. La plus ancienne des banques de la place est la Banque de

Développement du Mali (BDM), créée en 1968, et l'agrément le plus récent a été obtenu par la Société Africaine de Crédit Automobile (SAFCA). A fin 2012, l'actif total des établissements de crédit agréés se chiffrait à 1 268 milliards de francs CFA pour un effectif total de 2 798 personnes qui géraient 1,2 million de comptes et 328 guichets localisés en majorité dans le centre des grandes villes à commencer par Bamako.

Le système financier malien est assez concentré puisque quatre banques réalisent à elles seules plus de 58% des bilans, en l'occurrence, et dans l'ordre décroissant d'importance : la BDM, Ecobank-Mali, la Banque Internationale pour le Mali (BIM) et la Banque Nationale de Développement Agricole (BNDA), les deux premières citées représentant à elles seules 35%.

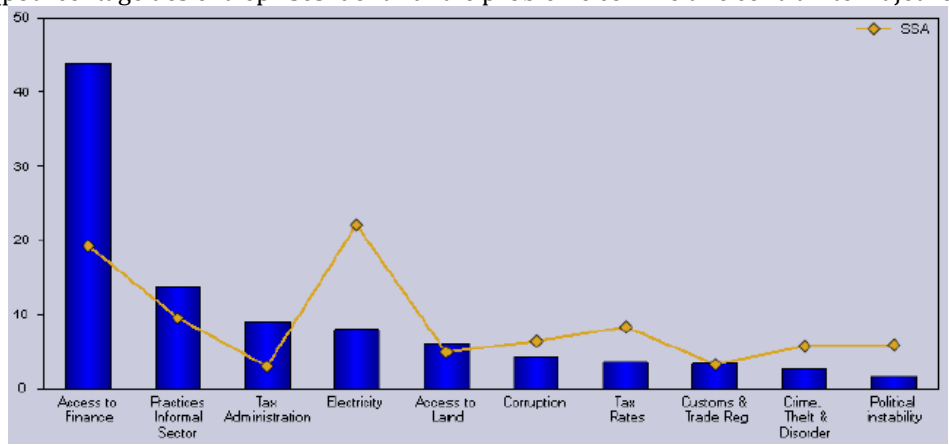
La bancarisation de la population demeure faible et s'est même dégradée en 2012 avec un taux de pénétration des services bancaires qui n'était que de 7,4%, en retrait de 1,7 point par rapport à son niveau de l'année antérieure. La contribution des banques au financement de l'économie est largement insuffisante. **Le financement bancaire ne représentait que 21% du PIB en 2012**. Ce ratio est autour de 30% au Sénégal et au Togo contre 34% au Nigeria, 77% au Maroc et 145% en Afrique du Sud, trois pays à revenu intermédiaire.**Le commerce**, une activité où la valeur ajoutée est largement constituée par des marges commerciales, **représente 44% du total des prêts dont 51% du total des crédits à court terme**. Le tissu productif des PME/PMI fait face à de sévères contraintes : 83% des micro-entreprises et 72% des petites entreprises font état d'une incapacité à mobiliser des ressources bancaires sur leurs projets productifs. En 2012, les emplois durables orientés sur le financement des investissements ne représentaient que 22% des financements accordés. De façon générale, les opérateurs économiques estiment que les conditions d'accès au crédit bancaire sont à la fois onéreuses et difficiles.

S'agissant de la cherté du crédit, le taux d'emprunt nominal se situe à 9,1%, sans grande évolution à long terme. Malgré l'entrée de nouvelles banques entre 2005 et 2012, ce taux s'est constamment situé dans une marge étroite de variations, entre 9% et 10%, **de 2 à 4 points au-dessus des taux pratiqués au Sénégal ou en Côte d'Ivoire**, les deux premiers pays de référence de l'UEMOA. **Les meilleures entreprises parviennent à obtenir des taux de l'ordre 6% à 7% à court terme contre 8% à 9% sur le moyen ou long termes,** avec des échéances qui n'excèdent toutefois que très rarement 3 ans. L'obtention de prêts à plus de trois ans nécessite **des garanties réelles, par exemple un dépôt à terme nanti de préférence à des hypothèques sur des biens fonciers.** Ces derniers demeurent en effet difficilement saisissables par le créancier compte tenu des habitudes sociétales qui se répercutent dans les décisions de justice. **Le fait est que les condamnations à l'exécution des obligations des débiteurs sont rares, *a fortiori* en présence d'une hypothèque** sur un bien immobilier, toujours longues à se dessiner du fait de la possibilité de voies de recours. En effet, l'affaire peut être renvoyée en appel et le cas échéant, la cour suprême peut-être saisie, qui pourra casser la décision et provoquer alors un retour en première instance.

Le fonctionnement du système judiciaire est donc un frein à la dynamique des prêts comme le sont de manière générale toutes les faiblesses de l'environnement institutionnel. Une possibilité, jusqu'ici encore peu exploitée, consisterait à **utiliser davantage que cela n'est fait, la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage d'Abidjan, voire de susciter localement l'essor d'une cour de conciliation, de médiation et d'arbitrage.** On peut en effet imaginer que les banques et opérateurs privés s'en remettent davantage à ces institutions non juridictionnelles pour l'aptitude qu'elles ont à traiter plus rapidement les litiges et le cas échéant, combiner le juridictionnel en première instance et le non juridictionnel en seconde instance avec décision exécutoire de la sentence arbitrale pour éviter l'étirement des procès dans la temps.

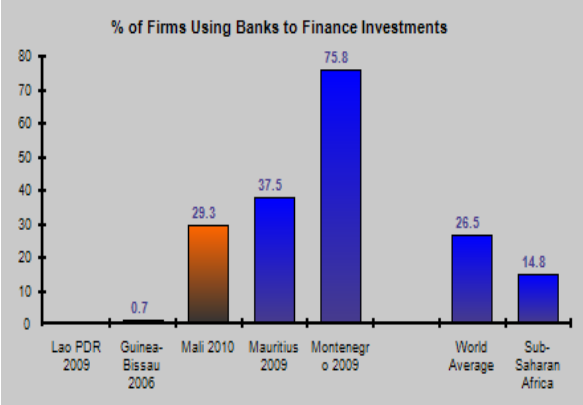
La cherté du crédit se justifie par les risques encourus par le créancier. Ces risques éclairent parallèlement les limites dans l'accès au financement qui était dénoncé, en 2010, comme la principale contrainte auxquelles devaient faire face les entreprisesjuste avant les pratiques observées dans le secteur informel, l'administration fiscale et l'accès à l'électricité. Paradoxalement, en 2010, près de 30% des entreprises avaient cette aptitude à recourir au système bancaire local pour financer leurs investissements (Graphiques **Erreur ! Source du renvoi ntrouvable.**et**Erreur ! Source du renvoi introuvable.**).

Graphique 7: Les dix principales contraintes des entreprises maliennes en 2010
(pourcentage des entreprises identifiant le problème comme une contrainte majeure)



Source. Banque mondiale

Graphique 8: Les banques et le financement des investissements



Source. Banque mondiale

Les obstacles au financement à long terme de l'économie sont multiples, à commencer par le premier d'entre eux, les dossiers de demande de financement qui sont souvent considérés comme « non bancables » en regard de leur qualité. La structure des ressources des banques est par ailleurs dominée par des dépôts à vue, qui représentent plus de 61% des ressources à fin décembre 2012. **Même si l'Autorité monétaire a été récemment dans le sens d'un assouplissement de son comportement, le dispositif prudentiel contribue à limiter le travail de transformation,** c'est-à-dire l'usage des dépôts détenus à court terme sur des opérations de prêts à plus long terme. Le niveau des fonds propres des banques fait également obstacle malgré le relèvement récent de ces derniers à 5 milliards pour les banques commerciales et 1 milliard pour les établissements financiers. Les fonds propres sont donc insuffisants et en raison de la gestion des risques, l'adossement de certaines banques maliennes à de grands réseaux internationaux ne contribue en rien à lever cette contrainte.**L'expertise technique interne manque également aux banques pour suivre le déroulement de projets à long terme**. En d'autres termes, elles ne sont pas en capacité d'apprécier l'opportunité des prêts sur des secteurs ou selon des modalités institutionnelles mal maîtrisées par le personnel bancaire. Enfin, les contraintes liées à l'environnement des affaires et au cadre juridique et judiciaire participent également de la frilosité bancaire.

Globalement, hors activités agricoles et infrastructures, le système bancaire malien est peu participatif sur les opérations longues de besoin de financement du système productif et peu impliqué dans la couverture des besoins des grandes entreprises minières qui mobilisent leurs ressources à l'extérieur. **La situation actuelle des banques commerciales ne laisse pas présager rapidement un appui plus marqué au système productif en raison notamment de la qualité de leur portefeuille qui révèle un volume important de créances douteuses**. Avec les troubles politiques de ces dernières années, le montant des créances en souffrance a augmenté. Il serait actuellement de l'ordre de 300 milliards de francs CFA, plus de 21% de l'encours total des crédits, une situation qui n'incite pas à des prises de risques.

Au regard de cette problématique de financement du système productif, en dehors du monde agricole, les institutions de micro-finance sont également peu actives avec des difficultés significatives de gestion interne et de fonctionnement général. **Au Mali, les Systèmes financiers décentralisés (SFD) ont fait leur apparition en 1986** avec la création des Caisses villageoises d'épargne et de crédit autogérées (CVECA) du pays dogon puis, une année plus tard, KafoJiginew dans la zone cotonnière de Koutiala. **Sur la quinzaine d'organisations en place, deux ou trois seulement fonctionnent convenablement,** notamment KafoJiginew et Niesigiso. L'avenir de la micro-finance s'affirmera progressivement avec davantage de relations avec le système des banques commerciales, par un contrôle et une surveillance plus étroite de la BCEAO qui protégera davantage contre la survenue des risques, mais actuellement, le rôle de ce système de financement pour l'augmentation de la production et son insertion dans les échanges mondiaux restera limité.

Sur la base des constats précédents, il ressort que promouvoir l'accès au financement à de meilleures conditions de prix est une œuvre de longue haleine. La question du financement ne se résoudra en effet qu'avec le développement lui-même, avec la capacité du pays à faire renaître la confiance, à la susciter par des institutions efficaces permettant de réduire les problèmes informationnels sur les débiteurs potentiels, avec l'aptitude à promouvoir l'équité dans le dénouement des procès entre débiteurs et créanciers, et de faciliter l'exécution des garanties par les banques.

Recommandations

1. **Poursuivre l'amélioration générale de la qualité de l'environnement économique et institutionnel du Mali**.

2. **Le système d'information sur les entreprises doit être étendu et sa qualité améliorée**. Cette initiative met naturellement la BCEAO en première ligne. Il existe déjà une Centrale des bilans dont l'information est volontairement transmise par les entreprises, ou collectée auprès de la Direction Générale des Impôts à partir des comptes certifiés dont dispose l'administration fiscale sur les entreprises aux bénéfices réels. L'information est gérée à Dakar et peut être obtenue de manière onéreuse par les banques. **L'élargissement du système d'information passe également par une amélioration de la Centrale des risques**. Le dispositif existe actuellement mais ne permet pas d'apprécier réellement la solvabilité du client. En d'autres termes, **les banques peuvent acquérir de l'information sur le profil des emprunts en cours, mais pas sur les crédits antérieurs**.

3. **Créer les conditions d'une activité efficace du Centre de Conciliation et d'Arbitrage** du Mali, institution instaurée en 2004 à l'initiative de la CCIM. La justice alternative, celle de caractère non juridictionnel, peut accélérer le règlement des litiges à la satisfaction mutuelle des parties. La rapidité de traitement des contentieux entre le débiteur et le créancier bancaire est un facteur favorable à une plus grande implication du système de financement.

4. **Favoriser le développement du crédit-bail avec les sous-traitants locaux potentiels des grandes entreprises, notamment celles du secteur minier**. Cette option de financement a actuellement un champ d'action limité. Son avantage est de reporter le risque de la banque vers un bailleur qui acquiert le bien de production pour son locataire. L'intérêt de la démarche est d'éviter à l'entreprise bénéficiaire de ou de l'obliger à constituer des fonds propres dans un contexte où les fonds ont un coût d'opportunité élevé. Un tel mécanisme peut facilement fonctionner pour des activités économiques faiblement risquées, pour des biens assez standards où se prêtant aisément à la revente sur le marché local en cas de liquidation de l'entreprise. Cela peut concerner, par exemple, du petit matériel roulant ou du matériel agricole. En revanche, l'opération est plus délicate pour des matériels spécifiques sur lesquels le crédit-bail vient buter sur les contraintes de taille du marché ou de l'éloignement des marchés alternatifs, sur l'absence de marchés secondaires de l'occasion qui augmentent le risque assumé par le bailleur et se traduisent

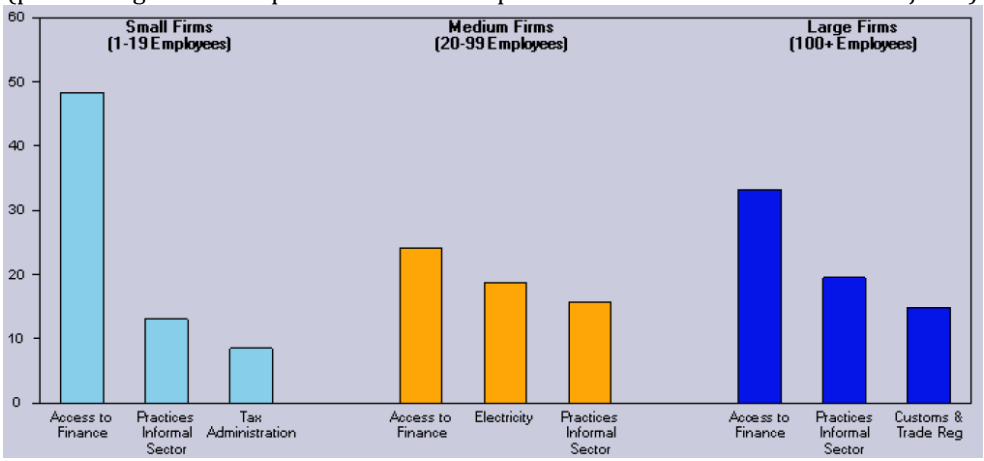
inévitablement par l'élévation du prix de la location. **En d'autres termes, cette option de financement intermédiée reporte le risque de la banque vers le bailleur et l'accession au financement sera d'autant plus délicate à promouvoir que l'actif sera spécifique**, que l'incertitude sur l'activité ou le contexte politique seront plus prégnants.

4. *Les autres principaux coûts des facteurs*

a) L'électricité : le principal goulet d'étranglement

Depuis plusieurs décennies, l'électricité est perçue structurellement comme un obstacle majeur à l'investissement et à la diversification manufacturière au Mali. C'est particulièrement le cas pour les entreprises de taille moyenne, comme mis en évidence par une enquête menée avec l'appui technique et financier de la Banque mondiale sur un échantillon représentatif d'entreprises maliennes en 2010 (cf. **Graphique**).

Graphique 9: Les principaux obstacles aux entreprises
(pourcentage des entreprises identifiant le problème comme une contrainte majeure)



Source: Banque mondiale, Enterprise Surveys2010

Les activités concourant à la fourniture d'électricité sont gérées parEnergie du Mali (EDM), une entreprise multi-produits qui a fait l'objet d'une privatisation en 2000 au bénéfice de l'association partenariale constituée du groupe Bouygues/SAUR et *Industrial Promotion Services* (IPS), filiale ouest-africaine du Fonds Aga Khan pour le développement économique. En 2002, l'entreprise est revenue *de facto* dans le giron public par le biais du retrait de la SAUR. Aujourd'hui, **l'Etat détient 66% du capital contre 34% à IPS**. Les 39% de SAUR ont été cédés à hauteur de 26% à l'Etat et 13% à IPS (WA).

En 2014, EDM, mobilise un effectif de 1592 emplois permanents, dont 15% de cadres, auxquels s'ajoutent quelque 300 employés bénéficiant de contrats à durée déterminée. Le nombre de bénéficiaires du service avoisine désormais 300 000 abonnés. A plus de 99%, il s'agit d'une clientèle de basse tension. L'énergie produite est à dominante hydraulique (65%), notamment grâce à l'apport du barrage de Manantali, une infrastructure internationale appartenant à trois Etats: le Mali, la Mauritanie et le Sénégal. Le complément de production est fourni par de l'énergie thermique donnant lieu à de l'importation de pétrole. EDM intègre tout à

la fois la production, le transport et la distribution d'électricité. **Jusqu'en 2010, l'entreprise assumait également les activités relatives au traitement et à la distribution de l'eau. La séparation des deux services publics marchands a été effectuée pour promouvoir le redressement et l'efficacité** de chacune des deux structures devenues autonomes. Dans un cadre institutionnel où chaque entité est responsable de son compte d'exploitation, la démarche visait en effet à éliminer les phénomènes de désincitations inhérents au principe de subventions croisées entre services. Elle participait donc à la fois d'un souci d'amélioration de la situation économique et financière des deux structures et d'une volonté politique de clarifications institutionnelle dans la gestion des activités et dans le rapport de chacune d'elles à l'Etat.

Pour l'ensemble de la communauté des consommateurs, les problèmes que pose l'électricité sont associés aux difficultés de fourniture des quantités demandées, obstacle principal pour le développement de la production locale et du commerce international. Ils sont également liés au prix de vente du KWh qui est considéré par les populations comme trop onéreux, malgré l'application d'une tranche sociale pour les petits consommateurs.

S'agissant d'abord de la production, le dernier rapport d'activité de la société EDM fait état d'une puissance nominale installée de 425 mégawatts (MW). Pour des raisons de vétusté des équipements, une bonne partie de cette puissance n'est toutefois pas utilisable de sorte que **le déficit de production avoisine 100 MW pour une pointe de consommation évaluée à 250 MW.** Même si en 2012 l'interconnexion du réseau national à celui de la Côte d'ivoire a permis d'obtenir 30 MW supplémentaires, globalement le compte n'y est pas. Conséquence de cette situation, les délestages sont fréquents et affectent de manière significative le système productif, notamment l'économie formelle qui est étroitement dépendante de l'électricité pour le bon fonctionnement de ses équipements capitalistiques.

L'amélioration de l'accès à ce service marchand fait l'objet de revendications incessantes de la part du CNPM, notamment au niveau des grandes entreprises exportatrices que sont les miniers et les filatures de coton. Les premières d'entre elles sont pourvues de générateurs quand les secondes ne le sont pas, en tout cas sous une forme qui permettrait de neutraliser les implications économiques de ces délestages. Si l'on prend l'exemple des filatures, certaines entreprises fonctionnent en continu tous les jours de la semaine. Indépendamment du dommage causé aux matériels, toute interruption de courant, qu'elle qu'en soit la durée, est à l'origine d'un travail de remise en marche qui demande pas moins de trois heures.

S'agissant ensuite de la tarification, la quadrature de cercle est là : les prix sont élevés comparativement aux standards internationaux et malgré cela, le résultat des exercices de EDM sont structurellement déficitaires avec une aggravation sensible intervenue au cours de la période récente où ce dernier a atteint 18 % du chiffre d'affaires en 2011 et 12,7 % en 2012, occultant tous les bénéfices de l'assainissement des années antérieures. Comme le montre le Tableau 10, **en 2012, le prix moyen, toutes tensions confondues, ressortait à 91,5**

francs CFA pour un coût de revient de 122 francs CFA, soit respectivement 18 et 24 cents de dollars. A titre de comparaison, dans un rapport conjointement publié par la Banque mondiale et l'Agence Française de développement (2010), le prix moyen de l'énergie en Afrique sub-saharienne était évalué à 14 centimes de dollar le kilowatt-heure (kWh) contre respectivement 4 et 7 centimes en Asie du Sud et de l'Est.

Tableau 10: Prix et coût de revient du kilowatt-heure au Mali

	2009	2010	2011	2012
Prix moyen, moyenne et basse tension	87,8	90,8	90,3	91,5
Prix moyen basse tension	96,2	100,3	99,4	100,0
Prix moyen moyenne tension	74,9	75,9	76,2	77,7
Coût de revient moyen	97,2	110,0	126,7	122,1

Source, EDM, 2014

Sous l'hypothèse que les coûts de revient sont des coûts économiques, sans gaspillages de ressources productives, la marge de manœuvre de l'entreprise sur les prix est faible, voire inexistante, ce que confirme la situation du résultat net déficitaire. En revanche, si l'exploitation peut être assainie sous une forme permettant de baisser le coût unitaire moyen, le degré de liberté devient plus significatif. La qualité de gestion peut assurément s'améliorer, ce que suggèrent certaines caractéristiques de la production. L'énergie est en effet hydraulique à hauteur de 65%. Si l'on écarte le problème de l'investissement initial qui est plus lourd mais avec une durée d'amortissement plus longue, cette dernière est de deux à trois fois moins chère que l'électricité thermique. Par ailleurs, une partie significative de l'énergie thermique provient de Côte d'Ivoire, livrée à un coût de plus de 50% inférieur à celle produite par les équipements propres d'EDM. **Les conditions sont donc réunies pour penser que l'action sur les coûts est possible avec ses répercussions potentielles sur les prix à la consommation**.

Structurellement, la baisse des prix de l'énergie et le meilleur approvisionnement de la population en électricité passent par la reprise de l'investissement de renouvellement et d'extension. Tant pour la production que pour le transport, non seulement les infrastructures sont insuffisantes, mais celles en place sont vétustes et peu performantes, ce qui majore les coûts de revient et entretient les frustrations des consommateurs.

En matière de construction d'infrastructures, des projets de barrages sont évoqués dont ceux de Gouina, Kenié et Taoussa. **Le Mali gagnera, par ailleurs, à poursuivre dans la voie de l'interconnexion** à laquelle il s'est déjà récemment prêté avec la Côte d'Ivoire. De nouvelles opportunités existent et devraient être saisies avec la Guinée. La sécurisation de la couverture des besoins et le développement durable requièrent également que les autorités s'engagent dans la diversification de la nature des énergies produites. Dans cette perspective, ce peut être le solaire, mais avec un niveau de coût de revient unitaire qui n'est pas négligeable puisque selon les estimations discutées avec la direction générale de EDM, le coût de cette énergie ressortirait à 140 francs CFA/kWh.

Toutes ces solutions avancées pour l'atténuation des problèmes récurrents de la livraison de l'électricité passeront par la relance des appuis des

partenaires techniques et financiers et la mise en place de nouveaux partenariats public-privé. Le passé de ces relations a été difficile, souvent infructueux comme l'ont été auparavant les tentatives d'assainissement dans un cadre institutionnel public sous la forme de contrat de plan. Le manque d'engagement dans le respect des obligations contractuelles a été à l'origine de méfiances réciproques des parties et finalement d'une incapacité à faire naitre des solutions mutuellement gagnantes. Les comportements coopératifs se construisent dans la durée et sont une condition *sine qua non* pour la gestion des risques à moyen et long termes des opérateurs privés.

b) Télécommunications : les bénéfices de la concurrence

Sotelma est l'opérateur historique issu de la scission, en 1990, de l'Office des Postes et Télécommunications. En juillet 2009, au terme d'un processus de privatisation par appel d'offres international, Maroc Telecom a acquis 51% de la société, les 49% restant constituant la participation minoritaire de l'Etat. **Sotelma fournit des services de téléphonie fixe (voix et données) ainsi que l'accès à Internet** aux particuliers, entreprises et administrations. La part de marché dans la téléphonie filaire est évaluée à 95%. A fin décembre 2013, le parc de lignes fixes était de 110 085 lignes, en augmentation rapide grâce au développement de la technologie dite Code Division Multiple Access (CDMA), qui permet de couvrir rapidement le territoire à moindre coût. **Relativement à la population, le taux de pénétration de la téléphonie fixe demeure faible, à environ 0,7%.**

L'opérateur Sotelma déploie un réseau ADSL sur ses lignes fixes qui lui permet de vendre des offres d'internet haut débit. Sotelma propose également des accès à Internet. **A fin décembre 2013, elle comptait 50 350 abonnés internet et 37 000 abonnés au réseau ADSL très haut débit**, soit des chiffres tout de même faibles sur une base de population de 16 millions d'habitants. L'accès à Internet se fait notamment grâce à des raccordements aux câbles sous-marins avec des sorties notamment sur la Côte d'Ivoire et le Sénégal.

Le Tableau 12 rappelle un certain nombre d'indicateurs de performance dans le secteur des télécommunications et situe le Mali dans son ensemble sous régional. Alors que le Mali tire bien son épingle du jeu en matière de téléphonie mobile, occupant la 18^{ième} place mondiale avec un taux de pénétration frôlant les 100%, les performances du pays sont nettement plus préoccupantes s'agissant de l'économie numérique, avec des performances parmi les plus faibles du monde en matière d'accès à internet haut débit (large bande) et de pénétration internet par 100 habitants.

Tableau 11: Services de télécommunication: indicateurs de performance

	Niveau					Croissance en % (2005-11)					Rang mondial				
Indicateurs du marché	**Mali**	**Bénin**	**Burkina Faso**	**Niger**	**Sénégal**	**Mali**	**Bénin**	**Burkina Faso**	**Niger**	**Sénégal**	**Mali**	**Bénin**	**Burkina Faso**	**Niger**	**Sénégal**
Abonnés au téléphone (total) (par 100 hab.)	69	87	46	28	76	49	46	44	48	27	138	125	159	170	131
Abonnés mobiles de téléphone (% tot. Tél. Abonnés)	99.0	98.1	98.2	98.0	96.4	1	2	2	1	2	18	30	26	31	39
Utilisateurs d'Internet (par 100 hab.)	2.0	3.5	3.0	1.3	17.5	26	18	36	34	24	172	163	167	176	125
Abonnés à l'Internet large bande (par 100 hab.)	0.0	0.0	0.1	0.0	0.7	...	60	77	38	28	163	152	142	164	120
Serveurs Internet sécurisés (n.).	15	7	10	5	18	57	38	31	31	35	140	158	150	162	134

Source: OMC, Banque Mondiale

Le Tableau 12 se réfère aux prix des télécommunications proposés par les deux opérateurs : Malitel et Orange Mali. Les informations sont tirées de l'Autorité Malienne de Régulation des Télécommunications/TIC et Postes. Pour des raisons de transparence, on peut regretter que le site de l'Agence publique ne mette pas à la disposition de la clientèle les tarifs actuellement en vigueur. Par ailleurs, le dernier rapport d'activité date de 2011. Tel que noté précédemment, le service de la téléphonie s'est considérablement développé ces dernières années. **En revanche, les prix nominaux sont demeurés relativement stables dans le temps avec toutefois des prix systématiquement inférieurs pour le réseau Orange Mali.** La stabilité des prix peut suggérer un manque de concurrence entre les deux opérateurs mobiles de taille approximativement équivalente. Cette observation, qui vaut sur tous les segments de l'activité, demanderait à être davantage creusée, mais laisse éventuellement penser qu'il pourrait y avoir un intérêt à faire entrer un troisième opérateur sur le marché malien.

Tableau 12: Tarification des télécommunications locales et internationales (2005-2012)

En francs CFA par minute	2005	2010	2011	2012
Communications locales fixe/fixe				
Malitel	18	18	18	18
Orange	-	10	10	10
Communications interurbaines fixe/fixe				
Malitel	142	142	142	142
Orange	-	99	99	99
Communications interurbaines mobile/fixe				
Malitel	109	109	108	108
Orange		109	109	109
Communications vers Afrique fixe/fixe				
Malitel	150	150	150	198
Orange	-	140	140	150
Communications vers Afrique mobile/fixe				
Malitel	150	150	150	198
Orange	-	150	150	150
Communications reste du monde fixe/fixe				
Malitel	150	150	150	198
Orange	-	140	140	150
Communications reste du monde mobile/fixe				
Malitel	198	198	198	198
Orange	190	190	190	190

Source : Autorité Malienne de Régulation des Télécommunications/TIC et Postes

S'agissant de l'Internet, les prix forfaitaires affichés par la Sotelma varient selon le débit de la bande passante ainsi que selon le type de raccordement : liaison spécialisée ou l'ADSL avec une ligne fixe. De 128 à 512 Mo, le prix varie de 146 000 à 237 500 francs CFA par mois pour une ligne spécialisée et de 9 900 à 35 000 francs CFA pour une ligne fixe ADSL. **Ces prix devraient baisser dans les prochaines années à la faveur d'une meilleure appropriation des opportunités technologiques et d'une intensification de la concurrence.**

Recommandations

1. **Poursuivre la modernisation du secteur des télécommunications** en permettant le plus largement possible l'accès de la population à la téléphonie

mobile et à l'internet. Le nombre d'utilisateurs d'internet demeure faible, or cet accès conditionne la capacité de l'individu et des organisations productives à s'insérer dans le processus de globalisation.

2. **Evaluer le coût bénéfice**, c'est-à-dire les implications économiques et financières ainsi que les conséquences en termes de prix et de qualité de service des populations de l'entrée **d'un troisième opérateur mobile**

c) Le Transport : les surcoûts de l'infrastructure

La fluidité des échanges avec l'extérieur passe par trois segments d'activités relevant de la logistique de transport : l'acheminement international des marchandises en vrac ou conteneurisées, la gestion des marchandises au port, et leur transfèrement par voies terrestres entre le port et le Mali. **Le caractère enclavé du pays crée les conditions d'un passage par les ports des pays voisins**. Parmi les sept solutions possibles pour le transit des marchandises en provenance ou à destination du Mali, **Dakar, distant d'environ 1 300 kilomètres, concentre environ 80% du trafic,** plus accessoirement Abidjan compte tenu de la situation intérieure qui a prévalu récemment en Côte d'Ivoire. Pour les échanges commerciaux du Mali, les autres places portuaires régionales telles que Tema ou Conakry occupent une place assez anecdotique.

Le transport international et la gestion des marchandises dans les ports de traitement, à commencer par Dakar, le plus important d'entre eux, n'est pas à l'origine des problèmes les plus significatifs. En revanche l'acheminement entre ce port et Bamako est un vrai facteur de pénalisation de la compétitivité des productions maliennes. Les facteurs explicatifs de ces difficultés relèvent à la fois de facteurs physiques et immatériels.

Les **contraintes physiques sont liées à la qualité infrastructurelle des 25 000 kilomètres de routes qui ne sont bitumés qu'à 25% en 2010 ainsi qu'au besoin de réhabilitation de la ligne ferroviaire entre Dakar et Bamako.**

S'agissant d'abord du chemin de fer, le principe de sa réhabilitation est une nécessité dont conviennent à la fois le Sénégal et le Mali. **La qualité actuelle du réseau ne permet pas de fiabiliser les délais d'acheminement des marchandises qui sont en moyenne de 3 à 6 jours contre 4 à 5 jours pour le transport routier.** Or, le mode de **transport ferroviaire**, qui est par ailleurs moins polluant que le transport routier, est particulièrement adapté pour la gestion des marchandises pondéreuses et volumineuses. Il est par ailleurs **moins cher de 10% à 20% que le transport routier**. En cela, le ferroviaire est favorable à la compétitivité des exportations de matières premières. Quant aux importations, **le chemin de fer a l'avantage d'être moins sujet aux tracasseries administratives et divers paiements sur les différents points d'arrêt qui jalonnent les corridors de transit**, notamment celui de Dakar-Bamako. Le chemin de fer est donc moins sensible aux surcoûts de transaction.

S'agissant ensuite du transport routier, la qualité des infrastructures est médiocre. Le Fonds routier malien, crée en 2000, ne permet pas d'entretenir l'ensemble du réseau, y compris les corridors d'accès à la mer. Mais à ce problème d'ordre infrastructurel s'ajoutent les difficultés de caractère plus immatérielles, celles relevant notamment de la gouvernance du transport et de l'organisation de la profession. **La flotte de camions est**

d'abord âgée avec des entreprises qui relèvent plus de l'informel que du secteur formel. La multitude de petits entrepreneurs et leur statut quasi-informel ainsi que la nature de l'activité qui occupe de nombreux maliens ne favorisent pas la coordination efficace de la profession, sinon sous la forme d'activité de lobbying pour limiter l'application des réglementations publiques.

La présence sur le marché de nombreux camions vétustes est un facteur d'écrasement des marges des entreprises qui gêne la professionnalisation, inhibe le renouvellement de la flotte et induit de l'incertitude dans les délais de réalisation des prestations. Contrepartie positive toutefois, le prix du transport semble avoir baissé comparativement à ce que la Banque Mondiale pouvait observer au milieu des années 2000. Le coût de transport *stricto sensu*, en tonne/km, était évalué à 78,9 francs CFA, soit 12 centimes d'euros sur la base d'un conteneur de 20 pieds. **En 2014, par référence à un camion de 30 tonnes, le prix ne serait que de 44 francs CFA, auxquels s'ajoutent environ 2,8 francs CFA** de coûts de transaction acquittés par la plupart des camionneurs lors des différents arrêts auxquels ils sont soumis le long du corridor Dakar-Bamako, soit un surcoût de près de 6,5%.

Depuis plus de dix ans, la mise en circulation d'un camion à des fins commerciales est normalement conditionnée à l'obtention d'une autorisation par un Comité d'agrément. Cette initiative n'a eu toutefois que peu d'effectivité. **Plus de 20 000 cartes de transport auraient été délivrées avec beaucoup de camions restant sur le marché sans avoir passé un contrôle technique,** pourtant obligatoire. La flotte est très dispersée sur un grand nombre de petits propriétaires. Il n'existe actuellement que 5 opérateurs réputés avoir plus d'une centaine de véhicules.

Les barrières à la fluidité des échanges et à la libre circulation des marchandises ont conduit l'UEMOA et la CEDEAO à mettre en place, en 2005, avec le concours financier de l'US AID à travers le projet *West Africa Trade Hub*, un Observatoire des pratiques anormales. Les indicateurs relevés lors des enquêtes portent sur le nombre de contrôles correspondant au nombre moyens d'arrêts imposés aux chauffeurs par un corps habillé ; le temps de contrôle correspondant au temps total passé aux postes de contrôle ; enfin les prélèvements correspondant aux montants illégalement perçus des chauffeurs par les représentants de l'Etat en tenue. **Sur la base du 23ième Rapport de mars 2013, le Mali demeure le pays de l'Observatoire le plus tracassier, « le plus mauvais élève en matière de gouvernance routière ».**

Tout le personnel en tenue a sa part de responsabilité et le montant de paiements illicites pour 100 kilomètres approchait 4 000 francs CFA pour une moyenne de l'UEMOA de l'ordre de 2000 francs CFA. Les temps de contrôle pour 100 kilomètres dépassent également 25 minutes contre une moyenne UEMOA de 15 minutes. Les arrêts sont par ailleurs plus fréquents dans la sens Dakar-Bamako qu'entre Bamako et Dakar. Les prélèvements sont donc davantage effectués sur les importations que sur les exportations. Cela signifie que si les exportations de matières premières ne sont pas trop affectées par le phénomène, en revanche, **un double surcoût de transaction se profile pour les productions exportées à fort contenu en importations intermédiaires importées.** Certes, cette affirmation est sans doute à nuancer compte tenu de la valeur des biens qui font l'objet d'échange international, mais quoi qu'il en soit, les

prélèvements illicites sont bien de nature à affecter le processus de diversification de l'économie et l'intégration du Mali dans les chaînes mondiales de valeur ajoutée.

Recommandations

1. Traduire les intentions politiques du Sénégal et du Mali en programme de **réhabilitation effectif du réseau ferroviaire**. Les travaux doivent aider à promouvoir une plus grande fiabilité en temps du transport de marchandises. En même temps le coût du transport ferroviaire doit favoriser la compétitivité des exportations en agissant à la fois sur le coût direct et les coûts de transaction.

2. **Promouvoir la professionnalisation de l'activité de transporteur** en mettant ne place un mécanisme efficace de réglementation des camions autorisés à circuler sur les corridors internationaux. **L'effectivité du dispositif du TRIE unique ira dans ce sens.** Beaucoup de véhicules circulent actuellement qui sont à la fois polluants, accidentogènes et vecteur d'incertitude dans le transport des marchandises dans les délais.

3. **Améliorer l'entretien régulier de l'infrastructure routière** par une dotation appropriée du Fonds d'entretien routier.

4. **Œuvrer à l'amélioration de la fluidité des marchandises le long des corridors** internationaux et notamment entre Bamako et Dakar. **Les temps d'arrêt** des chauffeurs par les personnels en tenu **et les prélèvements illicites** à l'occasion du transport sont **à l'origine de surcoûts** de transaction qui altèrent potentiellement la compétitivité des productions échangeables.

E. LES INCITATIONS ET LE SYSTEME FISCAL

1. La patente

Toute personne exerçant une activité professionnelle non salariée et relevant du régime du bénéfice réel est a priori redevable de la patente, sauf exonération prévues à l'article 131 du Code général des impôts. La patente est composée d'une partie fixe et d'une partie proportionnelle de 10 % de la valeur locative ou de la valeur vénale. La valeur locative inclut l'outillage et de ce fait, **la partie proportionnelle s'assimile à une taxe sur l'investissement et peut représenter une désincitation à des projets intensifs en capital**. De plus, l'assiette de la valeur locative est déjà taxée directement ou indirectement par les taxes sur les revenus fonciers et taxes foncières (contributions foncières sur propriétés bâties et non bâties) constituant ainsi un surcoût potentiel pour les grandes entreprises (Cf., FMI, 2013). Le montant de **la patente est augmenté de la cotisation reversée à la Chambre de Commerce et d'Industrie du Mali (CCIM)** ainsi que de la taxe de voirie. Dans l'ensemble, les entreprises n'ont généralement pas de griefs particuliers envers la patente qu'elles assimilent souvent à une autorisation d'exercice et qui a l'avantage pour l'Etat d'être de bon rendement. La patente est perçue principalement au bénéfice des collectivités locales. Ainsi, les entreprises contribuent à travers elles au financement de biens publics locaux. **Le reversement de cotisations à**

la CCIM devrait toutefois se prêter à une évaluation critique de la contrepartie en services rendus aux entreprises par cette Chambre consulaire.

2. La taxe sur la valeur ajoutée

Au Mali, le taux normal de TVA est de 18%, légèrement supérieur à ce qu'il tend à être dans les pays en développement. Il s'agit là d'un taux médian dans la fourchette prévue par l'UEMOA, entre 15% et 20% avec en outre, la possibilité laissée à chaque Etat d'instituer un taux réduit se situant entre 5% et 10%. Cette disposition novatrice est appliquée au Mali pour quelques produits taxés à 5%, notamment les matériels informatiques et de production de l'énergie solaire. **Sont assujettis à la taxe les agents réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 50 millions de francs CFA,** ainsi que les importateurs sans considération de niveau de chiffre d'affaires. Au moins dans leurs premières années d'exercice, les entreprises gérées par des codes sectoriels n'y sont pas assujetties.

Les avantages de la TVA sont connus. Il s'agit d'une **fiscalité indirecte à la fois neutre et à large assiette.** Bien que prélevée aux différents stades de production ou de commercialisation, la TVA est un impôt assis sur les seules consommations finales puisque permettant la déduction des taxes supportées en amont, c'est à dire sur les consommations intermédiaires. En théorie, les produits importés y étant soumis comme les autres, la TVA ne pénalise pas la production locale. **Elle évite ainsi les inconvénients inhérents aux taxes en cascade comme l'impôt sur le chiffre d'affaires**. **Ce dernier pénalise la compétitivité** des producteurs nationaux relativement aux concurrents étrangers sous régime de la TVA. L'avantage peut toutefois devenir théorique, notamment vis-à-vis de tous les biens entrés informellement sur le territoire national. **Par ailleurs, la TVA ne pénalise pas davantage l'exportation dès lors que le pays pratique bien une taxe à taux zéro.** La mise en œuvre de la TVA n'est donc pas contraire à la dynamique de l'investissement et pas davantage une source d'affaiblissement du système productif et du secteur privé formel.

Au Mali, l'entrée en vigueur de la TVA date de 1991. Elle a connu une application difficile avec un rendement en deçà de ce qui était initialement espéré. **Afin d'améliorer la qualité de collecte, le principe d'une retenue à la source a été instauré en 2006.** L'initiative a certes amélioré le produit des collectes, mais posé parallèlement de gros problèmes de trésorerie au niveau de certaines entreprises. **Cette retenue a été supprimée en janvier 2012 et limitée à 40 % en janvier 2013 pour les marchés publics**.

La difficulté majeure liée au système de taxation tient sans doute aux **retards de remboursements des crédits de TVA de la part de l'Etat.** Normalement ces crédits doivent être apurés dans un délai de 60 jours, mais cette cible est loin d'être atteinte, **ce qui affecte tout particulièrement les exportateurs.** En effet, les exportations n'étant pas assujetties à ce type de taxe, les opérateurs économiques ne parviennent que très difficilement à recouvrer les produits des taxes payées sur les consommations locales ou importées. Le remboursement dans les délais légaux des crédits semble constituer une préoccupation majeure du Gouvernement. Les actions menées ont déjà conduit aux initiatives suivantes : (i) création dans un premier temps d'un « compte de gestion des

crédits de TVA qui a été remplacé par un « compte d'affectation spéciale de remboursement des crédits de TVA. Ce compte est alimenté par les recettes issues du recouvrement de la TVA perçue sur les sociétés minières en phase d'exploitation et sur leurs sous-traitants au cordon douanier ; (ii) accélération du traitement des demandes de remboursement des crédits de TVA. Par ailleurs, la simplification des procédures de déclaration et de paiement des impôts constitue un axe d'action publique. Désormais, pour diminuer la charge de travail et le coût de gestion des impôts et taxes, un formulaire consolidé de déclaration d'impôts permet au contribuable de faire une seule déclaration pour les impôts de même périodicité.

3. L'imposition des bénéfices

La législation fiscale malienne ne fait aucune distinction entre les bénéfices commerciaux et non commerciaux, la notion de bénéfices industriels et commerciaux s'étendant à l'impôt sur les sociétés. **L'I/BIC comprend deux régimes : le réel et l'impôt synthétique, lequel ne s'applique qu'aux petits contribuables**dont le chiffre d'affaire n'excède pas 30 millions de francs CFA, seuil réajusté en 2014 à 50 millions, avec une déclaration et un paiement qui est libératoire de tout autre impôt et taxe. Les contribuables les plus importants sont soumis au régime du réel et sont imposés sur le bénéfice à l'IS ou à l'I/BIC. Au regard des statistiques informatisées, qui concernent 80% des entreprises, il existerait un peu moins de 15 000 déclarants sujets au paiement de l'impôt sur le bénéfice réel, soit 7 490 et 7 174 entreprises au titre respectivement de l'IS et du I/BIC. **Le taux de l'impôt a été ramené à 30% par la loi de finances 2012 contre 35% auparavant.** Cette mesure visait à permettre aux entreprises de disposer de davantage de ressources pour le réinvestissement ou le remboursement d'emprunts contractés dans le cadre de leur exploitation. Le taux s'applique au bénéfice tel que défini par le plan comptable de l'OHADA avec des règles d'amortissement des investissements conformes à la durée de vie des équipements. **Un impôt minimum dont le taux a été porté, en 2012, de 0,75% à 1%**est dû à l'administration fiscale même en cas de déficit, quelle que soit l'importance de ce dernier.

Le taux nominal de prélèvement sur les bénéfices réels est généralement inférieur à celui des taux observés en Afrique, mais plus élevé que dans les pays asiatiques ou même européens où la moyenne est de l'ordre de 25%. **La diminution du taux de l'impôt en 2012 relevait d'une aspiration de l'UEMOA**, en harmonie avec la tendance générale qui accrédite l'idée d'une concurrence fiscale internationale. Il y a toutefois matière à nuancer ce constat si l'on raisonne en termes de charge fiscale globale pesant sur les entreprises. Si l'on agrège l'ensemble des impôts et cotisations : impôt sur les bénéfices, cotisations et charges sociales supportées par l'employeur, taxe foncière, impôt sur la transmission du patrimoine, imposition des dividendes, impôt sur les plus-values, taxes sur les transactions financières et sur la collecte des déchets, sur les véhicules de circulation routière et autres droits et taxes accessoires, le diagnostic est alors moins favorable. Cette consolidation effectuée par le *Doing Business*, pour une entreprise type de taille moyenne ayant au moins deux années d'exploitation, conduit à mettre en évidence un taux de 48.3% des bénéfices. Les informations que donne le Tableau 13montrent que ce taux se situe juste au-dessous de la moyenne des des pays de l'espace d'intégration de l'UEMOA mais toutefois au-dessus de la médiane avec trois pays présentant un taux supérieur, à savoir le Bénin, la Côte d'Ivoire et le Sénégal.

Tableau 13: Les taux de fiscalité et le *Doing Business* 2015

	Rang DB 2015 Fiscalité	Taux effectif d'imposition des bénéfices (DB-2015)	Nombre d'heures/an passées à la gestion des impôts et taxes (DB-2015)
Bénin	178	63,3%	270
Burkina	152	41,3%	270
Côte d'Ivoire	175	51,9%	270
Guinée Bissau	150	45,5%	208
Mali	**145**	**48,3%**	**270**
Niger	155	47,8%	270
Togo	183	45,1%	620
Sénégal	163	50,3%	270

Source, Doing Business 2015. Le nombre d'heures renvoie au temps passé par les entreprises à gérer leurs impôts et taxes

Le système de sécurité sociale des salariés est une assurance que l'employeur est tenu de souscrire pour le compte de ses travailleurs en vue de couvrir certains évènements comme les retraites, les prestations familiales, les accidents de travail et maladies professionnelles ou non professionnelles. A ces cotisations versées à l'Institut Nationale de Prévoyance Sociale (INPS), s'ajoute un ensemble de taxes comme la **Taxe Logement** (TL), destinée à soutenir la politique nationale de l'habitat avec un taux de 1% appliqué à l'ensemble des rémunérations. La **Contribution Forfaitaire (CFE)** s'applique aussi à l'ensemble des rémunérations payées avec un taux de 3,5%. La T**axe de Formation Professionnelle (TFP)** est par ailleurs collectée pour le compte du Fonds d'Appui à la Formation Professionnelle et à l'Apprentissage (FAFPA) tandis que la **Taxe Emploi-Jeunes (TE)** a vocation à alimenter le Fonds National d'Emploi Jeunes chargé de subventionner les actions de l'Agence pour la Promotion de l'Emploi des Jeunes (APEJ). La TFP comme la TE ont la même base et le même taux de cotisation patronale : 2%. **L'ensemble de ces cotisations et taxes alourdissent le coût nominal du travail,** pénalisant potentiellement la compétitivité des entreprises dans la mesure où dans beaucoup de pays, toute cette gestion sociale du développement ne met pas forcément l'entreprise à pareille contribution. Certaines des taxes sont par ailleurs **dédiées à des activités pour lesquelles l'efficacité d'exécution n'est que très partiellement garantie**.

Constat également intéressant à établir, alors que la fiscalité nominale sur les bénéfices a diminué, dans les deux dernières années, l'indicateur du *Doing Business* n'a pas connu d'évolution sensible. C'est le cas notamment pour ce qui est des charges en impôts et taxes exprimées en pourcentage des bénéfices ainsi que du **temps annuel passé à gérer les relations avec l'administration fiscale qui est demeuré stable à 270 heures**. **En 2007 comme en 2009, la charge fiscale consolidée représentait 51,4% contre 51.1% en 2013 et 48.3% en 2015**. A titre de comparaison, la pression fiscale moyenne sur les entreprises d'Afrique subsaharienne est évaluée à 51.56% contre 42.8% au niveau mondial selon les données du *Doing Business 2015*. En dehors de la fiscalité sur les bénéfices, des contributions patronales diverses et variées pèsent également sur la compétitivité des entreprises. Toutes sont plus ou moins assises sur la masse salariale et chargent ainsi davantage le coût du travail de l'employeur.

Recommandations

1. **La fiscalité sur les grandes et moyennes entreprises du secteur formel est difficilement lisible**. D'un côté, les entreprises, ou certaines d'entre elles, bénéficient d'exonérations fiscales importantes à la faveur notamment des conventions et du dispositif particulier des codes sectoriels, mais paradoxalement, les prélèvements sur l'ensemble des entreprises paraissent lourds. Dans les dernières années **la tendance à la baisse des prélèvements publics à travers les différents impôts et taxes auxquels les entreprises sont assujetties a été insuffisante.** La baisse de ces prélèvements sera plus facile à mettre en œuvre avec l'élargissement des sources de la fiscalité intérieure. Le potentiel fiscal est en effet sous-exploité. Rapportées au PIB, les recettes publiques ne dépassent pas 15% quand le critère de convergence des économies de l'UEMOA voudrait que ce taux s'établisse à 17%. La recommandation est donc de **réduire les exonérations dont peuvent bénéficier certaines entreprises et fiscaliser davantage le secteur informel pour susciter la baisse des prélèvements sur l'ensemble du système productif moderne**. A cet égard, il convient de reconnaitre des efforts importants qui sont actuellement consentis pour réduire d'une part, les exonérations fiscales à travers la relecture du code des Investissements et du Code minier, à travers, d'autre part, un contrôle rigoureux de l'octroi des exonérations
2. L'administration fiscale gagnerait à renforcer ses contrôles pour **faire respecter le plafond ouvrant droit au régime avantageux de l'impôt synthétique.** Dans cette perspective a pris place, dans la Loi de fin 2015, un système déclaratif et un taux proportionnel unique de 3% applicable au chiffre d'affaires réalisé par les contribuables relevant de l'impôt synthétique. Cette réforme vise à améliorer la gouvernance de cet impôt notamment par la suppression des 28/8/ quotités contenues dans le tableau des tarifs de l'impôt synthétique. Quoi qu'il en soit, nombre d'entreprises se maintiennent en effet dans ce régime fiscal alors même qu'elles devraient être imposables au titre de l'I/BIC ou de l'IS. Le basculement de l'import synthétique vers l'impôt sur les bénéfices réels requiert toutefois des incitations en termes d'allègements et simplifications administratives.
3. Eviter que les entreprises, notamment celles qui sont dans le domaine du commerce international, ne subissent de longs délais de la part de l'Etat quant au remboursement de leurs crédits de TVA. **Les délais légaux de remboursement de TVA doivent être respectés**.
4. **Le temps que passe l'entreprise à gérer ses impôts et anormalement long** et distrait le chef d'entreprise de ses activités d'entrepreneur. L'administration fiscale est dans une routine de contrôle qui l'amène plus à redresser les grandes entreprises qu'à vérifier la conformité au rattachement au régime synthétique.
5. Diminuer le coût du travail à travers l'action sur les charges imputées à l'employeur. Ces charges constituent un ensemble complexe et la nécessité se fait sentir de procéder à une révision de toutes les taxes affectées en évaluant notamment l'efficacité de prestations.

F. LE COMMERCE DES SERVICES

Le Mali est une économie enclavée reposant principalement sur l'agriculture, qui génère deux-cinquièmes (près de 40%) de la richesse nationale. Le secteur des services joue également un rôle important dans l'économie malienne, contribuant plus de 35% du PIB en 2012. En outre, la part des services dans le PIB malien a augmenté depuis le dernière *Etude diagnostique sur l'Intégration du Commerce* (EDIC 2004).

Tableau 14: Le commerce extérieur du Mali et de sa sous-région, 2011

	Valeur (2011)							
	Mali	**Bénin**	**Burkina Faso**	**Côte d'Ivoire**	**Guinée-Bissau**	**Niger**	**Sénégal**	**Togo**
Exportations bes biens, f.o.b. (millions US$)	2 610	1 100	2 183	11 841	150	1 500	2 532	1 050
Importations des biens, c.i.f. (millions US$)	3 463	2 020	3 150	9 770	220	1 800	6 434	2 000
Exportations de services commerciaux (millions US$)	248	439	356	845	43	118	941	334
Importations de services commerciaux (millions US$)	950	553	1 169	2 648	101	1 079	1 111	485

Source: OMC, Banque Mondiale

Comme le montre le

Tableau 14, le Mali est un importateur net de services, les exportations du pays ne représentant qu'un quart des importations totales de services selon les derniers chiffres publiés par la Banque Mondiale pour 2011. Le Tableau 15, qui offre une lecture des exportations nettes de services pour l'année 2010, montre que les services financiers (assurance) et de transport représentent les principaux postes à l'importation de services au Mali, le déficit important du pays au titre de sa balance des services tenant principalement au paiement du fret et de l'assurance de biens. Cette situation s'explique pour partie par l'enclavement dont souffre le Mali, mais aussi par la faible compétitivité des services de transport ainsi qu'une infrastructure de transport déficiente. En outre, le Tableau 15 montre que le Mali dégage un solde d'échanges positif dans le tourisme, les communications et services éducatifs.

Tableau 15: Exportations nettes de services du Mali et de sa sous-région, 2010

	Valeur (Mil.US$) – 2010							
BALANCE COMMERCIALE	**Mali**	**Benin**	**Burkina Faso**	**Côte d'Ivoire**	**Guinée-Bissau**	**Niger**	**Sénégal**	**Togo**
Services fournis aux entreprises et services professionnels	-85.89	-48.10	-81.23	-35.34	-14.55	-30.13	66.67	8.82
Services de communication	46.62	-12.50	14.67	24.18	7.48	0.57	75.64	35.89
Services de construction et services connexes	-45.53	-9.15	-6.64	-27.00	-0.04	-55.03	18.29	-7.39
Services de distribution	0.00	-0.20	0.00	-0.04	-12.60	0.00	0.10	2.05
Services d'éducation	12.57	-0.71	-0.36	0.00	-6.78	-5.77	-11.29	-0.17
Services concernant l'environnement	-77.60	4.79	-68.35	-89.50	0.00	-30.96	73.88	12.45
Services financiers	-41.19	-18.54	-76.20	-114.18	-1.43	-22.91	-110.55	-21.02
Services de santé et services sociaux	-4.73	-4.19	-1.09	0.00	-8.34	-1.78	0.08	-0.22
Services recreatifs, culturels et sportifs	0.52	-0.88	0.75	0.00	0.00	-0.04	0.00	-0.01
Services de tourisme	90.03	78.72	2.37	-191.54	-13.76	12.26	306.68	21.37
Services de transport	-440.36	-272.28	-266.90	-1217.92	-30.39	-525.25	-546.48	-142.35

Source: OMC, Banque Mondiale

1. Le tourisme

Le tourisme constitue de loin la source première des exportations de services du Mali, suivi des services dérivés des technologies de l'information et de la communication (TIC), selon les derniers chiffres de la Banque Mondiale. L'enclavement du Mali le privant de tourisme balnéaire, l'activité touristique est fondée principalement surla présence de nombreuxsites culturels et historiques classés sur la liste du patrimoine mondial de l'humanité de l'UNESCO.

Malgré l'importance du rôle jouépar le tourisme dansl'économie malienne, d'importantes carences grèvent la compétitivité dupayspar rapport au restedu monde. Selonl'indicede compétitivité du voyage et du tourismeélaboré par leForum Économique Mondial, le Malise classait 129ième sur140 pays répertoriés en 2013. Bien que ce rang représente une amélioration par rapport à2011, alors que le Mali se classait 133ième sur 139 pays, il est encore très en dessous de la119e positionque le pays maintenait en 2009.

Les contraintes à la compétitivitédu tourisme

La baisse de compétitivité observée dansle secteur touristique malien trouve en partie son origine dans lacrise économique mondiale des dernières années ainsi que dans la grave crise politiquequi a secoué le paysau début de2012. Une décomposition de l'indice de compétitivité touristique suggère une détérioration notable du cadre réglementaire au cours des quatre dernières années, tout particulièrement en ce qui concerne la sûreté et la sécurité. Bien que le Mali accorde une importance prioritaire au secteur des services dans sa stratégie de développement, les dotations budgétaires consacrées à la mise en œuvre des orientations stratégiques du pays dans le secteur ont décru depuis

2009, le gouvernement n'y allouant que 1,7% de son budget total en 2013. Pareille dotation empêche *de facto* le pays de réaliser ses ambitions touristiques.

Poussant plus loin son analyse, le Forum Economique Mondial note l'absence d'amélioration particulière en 2013 en ce qui concerne l'environnement des affaires, l'infrastructure et la disponibilité de main-d'œuvre qualifiée par rapport à 2009.

Au-delà des effets de la crise politique et économique, d'autres facteurs ont pesé sur la compétitivité des exportations de services de tourisme au Mali. Ceux-ci comprennent la faiblesse plus générale de l'infrastructure physique du pays, une insuffisance de l'offre hôtelière, des coûts de transport élevés, tout particulièrement le transport aérien ,la faible dotation en ressources humaines qualifiées, ainsi que la présence d'un secteur informel hypertrophié.

Ces facteurs expliquent la sous-performance du secteur touristique malgré l'absence relative de barrières formelles au commerce ou à l'investissement. Les services touristiques au Mali sont en effet totalement libéralisés au titre de l'Accord Général sur le Commerce des Services (AGCS) de l'OMC. Il importe toutefois de noter que le secteur du tourisme, bien que largement exempt d'entraves commerciales significatives en général, n'est que faiblement influencé par la politique commerciale et ce, d'autant plus que le transport aérien, principal vecteur de dissémination des touristes au plan mondial, est largement exclu des accords commerciaux. Le secteur est donc largement tributaire de la qualité et de l'attractivité de l'offre touristique locale ainsi que des conditions de sécurité, tant physique que sanitaire.

Le Mali a adopté un code d'investissement dédié spécifiquement au secteur du tourisme en 2002 qui comprend diverses exonérations fiscales, des conditions particulières pour l'acquisition de terrains et d'autres avantages fiscaux.

Les réformes à privilégier

A fin de tirer pleinement profit de son important potentiel touristique, le Mali doit conduire un train de réformes engageant l'action gouvernementale aux plans local, régional et international. En premier lieu, le Malia besoin de mettre en œuvre une stratégie globale et concertée de promotion du secteur. Le Mali ne peut vraisemblablement faire du tourisme une priorité sectorielle pour le développement du pays en y consacrant moins de 2% du budget de l'Etat. Pareille stratégie pourrait utilement prendre appui sur les orientations qui avaient été définies pour la période 2009-11 et dont la mise en œuvre a buté contre l'instabilité politique et sécuritaire des trois dernières années. Cette même stratégie prenait elle-même appui sur un certain nombre d'axes clés, dont l'amélioration de l'offre hôtelière, le développement du tourisme patrimonial et d'affaires, le renforcement des compétences des travailleurs du secteur ainsi que la promotion de partenariats public-privé dans le développement du secteur.

L'enclavement du Mali implique que la conduite de toute stratégie de réforme visant à élargir l'accès au marché national et à favoriser les exportations de biens et services pour lesquels le pays bénéficie d'avantages compétitifs (agriculture, coton, activité minière, tourisme) ne peut s'envisager qu'avec ses partenaires régionaux. Une politique commune pour le tourisme mise en œuvre dans le cadre de l'UEMOA revêt donc une importance particulière. Une tentative a déjà été faite dans ce sens avec l'adoption en Juin 2010d'un acte instituant une politique commune du tourisme et l'adoption du

Programme Régional de Développement du Tourisme au sein de l'UEMOA (PRDTOUR). La mise en œuvre de la politique commune de l'UEMOA en matière de tourisme, qui vise à développer l'offre touristique au plan communautaire, à améliorer la visibilité et la compétitivité des destinations de l'UEMOA et à renforcer les capacités des acteurs du secteur touristique, accorde cependant une large autonomie aux pays membres.

Le Mali doit attirer davantage d'investissements directs étrangers (IED)dans le secteur touristique afin d'améliorer la quantité et la qualité de ses capacités d'hébergement. Malgré une politique volontariste de promotion de l'IED faisant une large part à la participation des entreprises privées dans presque tous les secteurs de l'économie, le Mali n'a pas jusqu'ici réussi à attirer les investissements nécessaires à l'atteinte des objectifs de développement du secteur (voir Encadré 1). Les évènements récents se sont au contraire traduits par une réduction notable des entrées d'IDE au Mali, les derniers chiffres de la CNUCED montrant une chute de près de 50% sur la seule période 2011-12, passant de plus de $550millions de dollars à un peu plus de $300millions. Afin d'endiguer pareille décrue, le gouvernement du Mali doit impérativement œuvrer au rétablissement des conditions de stabilité politique et de sécurité publique, tout particulièrement dans les régions du pays à fort potentiel touristique qui ont été particulièrement touchées par la crise politique récente.

Encadré 1: Une stratégie nationale de promotion des investissements directs étrangers

La promotion des investissements est une préoccupation majeure des pouvoirs publics maliens. Cette volonté est définie dans les principaux documents de cadrage: le Programme d'Actions Gouvernemental (PAGE), la Stratégie de Croissance Accélérée (SCA) ainsi que la Politique de Développement Industriel (PDI) du Mali.

Le Programme d'Actions du Gouvernement (PAG) pour la période 2013-2018 propose de prendre en charge les priorités du Président de la République à travers la restauration de l'intégrité du territoire et la sécurisation des biens et des personnes, la réconciliation des maliens et la consolidation de la cohésion sociale, la refondation des institutions publiques et l'approfondissement de la démocratie, la promotion des femmes et des jeunes et la construction d'une économie émergente.

Concernant la Politique de Développement Industriel et son plan d'action 2012-2014, adoptée par le Gouvernement le 10 mars 2010, la promotion des investissements est visée à travers trois objectifs : (i) l'amélioration de l'environnement des entreprises industrielles, (ii) la création de nouvelles unités industrielles et (iii) l'utilisation des meilleures idées, technologies et méthodes en s'appuyant sur les actifs de la propriété intellectuelle.

Pour manifester sa volonté politique de faire de l'investissement un levier de développement, le gouvernement malien a créé en 2002 un ministère délégué en charge de la promotion des investissements, puis un ministère des Investissements et des Petites et Moyennes Entreprises en 2004. Par la suite, les actions de promotion des investissements ont été successivement prises en charge par le Ministère de l'Economie, de l'Industrie et du Commerce créé en 2007 et par le Ministère de l'Industrie, des Investissements et du Commerce créé en 2008, le Ministère du Commerce et de l'Industrie, et tout récemment en septembre 2013 par un ministère délégué chargé de la promotion des investissements et de l'initiative privée.

Sur le plan opérationnel, le Gouvernement a initié diverses actions et a mis en place des structures spécialement dédiées à cette mission. Il s'agit de la création d'une division « Guichet unique » au sein de la Direction Nationale des Industries, de la création du Centre National de la Promotion des Investissements (CNPI) en 1999, de la création de l'Agence pour la Promotion des Investissements (API) en 2005, en remplacement de la précédente. Dernièrement, une Cellule Technique des Réformes du Cadre des Affaires (CTRCA) a été mise en place auprès du Ministère en charge de la promotion des investissements ainsi que le Secrétariat Technique de la Loi d'Orientation du Secteur Privé (2013). L'API a entrepris depuis sa création un programme de promotion ciblée des investissements privés au Mali en vue d'accompagner les investisseurs et de favoriser la création et le développement des PME.

Malgré tous les efforts déployés, la libéralisation de l'économie et un fort soutien de l'Etat, force est de constater que la croissance du secteur privé est loin de satisfaire les attentes. De nombreux grands investissements ont été annoncés mais beaucoup n'ont pas encore été mis en œuvre. Ainsi, malgré la richesse

et la diversité des ressources naturelles du Mali, la plupart des intrants clefs qui pourraient être produits localement sont toujours importés, en raison de la faiblesse des facteurs essentiels de production (infrastructures, transport et énergie, entre autres), de l'insuffisance des ressources humaines, et de l'absence de cadres d'échanges appropriés entre les administrations, les opérateurs et leurs fournisseurs potentiels pour encourager une fourniture locale compétitive.

Au-delà des efforts centrés sur le rétablissement d'un climat politique propice au commerce et aux affaires, des mesures supplémentaires paraissent nécessaires pour rehausser le niveau des entrées d'IDE. Tel qu'indiqué plus haut, bien que l'environnement réglementaire existant dans le secteur touristique soit déjà largement ouvert, de nombreux investisseurs, tant nationaux qu'internationaux, paraissent insuffisamment informés des opportunités offertes et les campagnes de promotion des investissements restent vagues et mal ciblées. L'Agence malienne pour la promotion des investissements (API) doit agir plus efficacement pour atteindre les investisseurs potentiels, présenter les possibilités d'investissement qu'offre le pays et mieux faire connaître les incitations fiscales et autres avantages offerts dans le secteur du tourisme.

La complexité des procédures administratives et l'absence de transparence sont un frein majeur aux activités économiques dans de nombreux pays en développement. C'est le cas en Afrique, où bon nombre de pays figurent au bas des classements internationaux sur l'environnement des affaires (le *Doing Business* de la Banque Mondiale, l'indice de compétitivité du *World Economic Forum*, ou le classement anti-corruption de l'ONG *Transparency International*). Le Mali n'échappe pas à cette règle. Selonla Banque Mondiale, le Mali se classe 146ième (sur 189 pays recensés) au plan mondial en 2015 en matière de facilitéde faire des affaires, avec toutefois un gain de dix places par rapport au classement de 2010. Les États membres de l'UEMOAsonttous classésen dessous de la 140ième position au plan mondial, attestant de difficultés régionales significatives en matière d'attractivité des IDE.[16]

La mise en place d'un cadre supra régional du droit des affaires contribuerait à améliorer la perception des acteurs privés sur le climat des affaires de la région. Ce cadre offrirait un espace harmonisé des affaires qui permettrait à un opérateur installé dans la zone d'avoir une continuité d'action. Il appartiendra alors aux Etats membres d'en tirer le meilleur pour rendre leurs économies attractives.

Une intensification des efforts visant à réduirela complexitédes procédures administratives influant sur le développementdu secteur privé s'avère donc particulièrement importante. Le gouvernement malien s'est récemment attaqué à ce problème, notamment par la mise en œuvre duprojet*e-Règlement* et la création d'unguichet unique.[17]

[16]A l'échelle plus réduite de l'Afrique sub-saharienne, les Etats membres de l'UEMOA ne sont guère mieux classés, étant quasiment tous classés dans la seconde moitié des 46 économies évaluées.

[17]Le projet *e-Règlement* constitue un système d'information en ligne offrant un accès transparent aux procédures administratives relatives aux opérations d'investissement. Le système présente les procédures du point de vue de l'usager, afin de faciliter ses démarches et son dialogue avec l'administration. C'est donc un outil important pour améliorer le climat des affaires et promouvoir les investissements au Mali.Conçu par la Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement (CNUCED), le système *e-Règlement* est déployé au Mali grâce à un partenariat entre le Ministère en charge de l'Investissement, à travers l'Agence pour la Promotion des Investissements au Mali (API Mali), le PNUD et l'appui financier du Gouvernement du Luxembourg. Le projet *e-Règlement*

Cependant, d'autres reformes du cadre réglementaire du pays sont nécessaires, notamment pour réduire la part du secteur informel dans l'économie et d'accroître les recettes fiscales nécessaires au financement des efforts de réforme en cours et des infrastructures physiques permettant d'atténuer les effets de l'enclavement.

Afin d'augmenter le nombre de touristes arrivants, le Mali doit aussi veiller à améliorer l'accessibilité du pays. S'agissant d'une économie enclavée, la coopération internationale s'avère particulièrement importante pour atteindre pareil objectif.

Une priorité évidente serait de négocier des accords bilatéraux de services aériens plus ouverts. Les indices de libéralisation aérienne (ALI et WALI)du Mali traduisent un régime de transport aérien relativement restrictif. Le gouvernement devrait donc œuvrer à la négociation d'accords aériens avec des dispositions plus libérales, notamment en ce qui concerne les droits de cinquième liberté et la libre détermination de l'offre de capacité et de la tarification. Une libéralisation accrue du transport aérien devrait concourir à la baisse des prix des services et à l'augmentation du nombre de passagers, avec des effets positifs sur le secteur du tourisme du pays.

Une intensification des efforts de libéralisation du transport aérien doit aussi s'envisager au plan sous régional. Bien que la politique aérienne commune de l'UEMOA permette les droits de cinquième liberté ainsi que le cabotage entre les compagnies aériennes des Etats membres, il n'existe aucune information disponible sur le niveau d'ouverture en ce qui concerne d'autres aspects clés de l'univers concurrentiel tels que la détermination des capacités et la fixation des tarifs aériens. Le gouvernement du Mali devrait négocier plus activement avec ses partenaires de l'UEMOA et de la CEDEAO afin d'assurer la mise en œuvre effective de la politique aérienne commune de la sous-région.

4. Le transport terrestre

Au-delà des réformes en matière de transport aérien, le Mali doit également œuvrer à l'amélioration des infrastructures et services liés à d'autres moyens de transport. L'enclavement du pays brime la compétitivité commerciale du Mali, laquelle se trouve entravée par des coûts de transport terrestre prohibitifs, par la pauvreté des infrastructures routières et ferroviaires ainsi que par l'incapacité du pays à régir le processus de transit de manière unilatérale. A titre d'exemple, il suffit de rappeler que des projets d'investissements miniers par des entreprises indiennes (Sandeep Gard Sahara Mining à Tiéfala dans la région de Koulikoro ou plus récemment Earthstone à Bafoulabé), ont récemment été suspendus en raison des difficultés structurelles du consortium ferroviaire Transrail qui rend difficile toute évacuation du minerai extrait par le rail.

---

s'inscrit dans une volonté de rationalisation des procédures administratives devant permettre à plus long terme une harmoniser de certaines procédures au niveau régional. La mise en ligne des procédures administratives du point de vue de l'investisseur doit contribuer à stimuler la volonté de simplification des procédures traitées et ainsi appuyer la volonté politique de rendre le Mali plus attractif et plus compétitif pour les investisseurs potentiels, nationaux comme étrangers. Le système est accessible à l'adresse : http://mali.e-regulations.org

Les carences notées plus haut se traduisent par un déficit chronique important de la balance des services du Mali qui grève la croissance du pays. Le Tableau 16ci-dessous montre qu'en 2010, dernière année pour laquelle des données détaillées sont disponibles, le déficit au titre des échanges de services de transport, au premier rang duquel est le transport terrestre, se chiffrait à $619 millions de dollars, soit plus de 96% du déficit total du pays au titre des échanges de services.

Le transport ferroviaire connaissant des difficultés importantes au Mali, l'essentiel des activités de transport terrestre a lieu par la route. Le Mali n'a pas inscrit le secteur des transports routiers dans sa liste d'engagements au titre de l'AGCS. Les services de transport routier en Afrique de l'Ouest sont régis par des accords bilatéraux qui fixent un système de quotas sur le tonnage international transporté et accordent droits de cabotage sur une base de réciprocité. L'inefficacité résultant du cadre règlementaire sous régional freine la concurrence et offre peu d'incitations aux fournisseurs des services de transport routier de renouveler leur flotte ou de concourir à l'amélioration des infrastructures routières.

Le Mali a conclu des accords bilatéraux sur le transport routier et de transit (qui réaffirment le principe du libre accès à la mer)avec la Côte d'Ivoire, le Sénégal, le Togo, le Ghana, la Guinée, la Mauritanie, le Bénin, le Burkina Faso, le Niger, la Gambie, l'Algérie et la Tunisie.

Tel que le notait déjà l'EDIC de 2004, pour doper la compétitivité des transporteurs routiers maliens, le gouvernement devrait engager une libéralisation du secteur en négociant la suppression du système de quotas, de préférence au niveau sous régional plutôt que par le biais d'une série d'ententes bilatérales. Le Mali devrait aussi négocier avec ses voisins une révision de la Convention Relative au Transit Routier Inter-Etats des Marchandises de la CEDEAO et œuvrer à la création d'un libre marché des transports terrestres dans la région.

Tableau 16: Balance des services du Mali et de sa sous-région (2010)

	Valeur 2010				
	Mali	**Bénin**	**Burkina Faso**	**Niger**	**Sénégal**
Importations des services commerciaux	997	503	816	843	1078
Services de transport	619	311	359	537	536
Services de voyage	111	57	69	92	160
Autres services commerciaux	267	134	388	214	382
Exportations des services commerciaux	356	348	267	126	939
Services de transport	7	101	44	8	46
Services de voyage	205	149	72	105	453
Autres services commerciaux	144	97	152	12	440
Echanges nets de services commerciaux	-641	-155	-548	-717	-139

Source: OMC, Banque Mondiale

Une réforme significative du transport terrestre malien et sous régional exercerait des impacts, tant directs qu'indirects, sur bon nombre de secteurs de l'économie nationale, notamment l'agriculture, le coton, l'activité minière ainsi que le tourisme. Il importe donc que la conduite de telles réformes soit menée en étroite concertation avec les autorités de régulation et opérateurs locaux et sous régionaux. Le gouvernement malien devra notamment veiller à une suppression progressive du régime des quotaset s'assurer que le processus de réforme s'accompagne depolitiques de soutien visant à réduireles impacts négatifs, notamment en termes d'emploi, des ajustements structurels nécessités par la réforme. En outre, le gouvernement tirerait profit à situer les réformes

décrites plus haut dans le cadre plus large d'une stratégie nationalesur le transport multimodal et la facilitation des échanges.

5. Le commerce des services: autres secteurs

Tous les axes de réforme suggérés précédemment doivent être considérés comme des compléments indispensables du processusderéforme structurel plus global que le Mali a entamé depuis près d'une décennie etqui cible l'ensemble des secteurs clés de l'économie nationale.

La nécessité de poursuivre les efforts de réforme en matière de services est d'autant plus importante lorsque l'on tient compte des efforts en cours visant à insérer un plus large spectre de producteurs maliens aux diverses chaînes de valeur – dans l'agriculture, l'agro-alimentaire, le coton, l'activité extractive ou le tourisme-artisanat.

Pareille insertion ne peut durablement réussir sans un saut qualitatif important de l'infrastructure physique, règlementaire et humaine du pays dans une large gamme de services qui, des télécommunications à l'énergie, de la finance au divers modes de transport, ou de l'éducation et la formation professionnelle aux services professionnels et aux entreprises, constituent des éléments clés de la compétitivité ultime des biens et services maliens sur les marchés locaux, sous régionaux et mondiaux.

Bien que le gouvernement malien ait libéraliséle secteur des servicesde télécommunications dès 2002 en ouvrant son marché à un deuxième fournisseur (Orange Mali) et en engageant une semi-privatisation de l'opérateur téléphonique national SOTELMA en 2009, le pays n'a pas encore été en mesure de pérenniser ces réformes en inscrivant le secteur de télécommunications (ainsi que le Document de référence touchant aux principes de régulation pro-concurrentielle dans le secteur) dans sa liste d'engagements au titre de l'AGCS. Il en est de même pour les secteurs de l'eau et de l'électricité, où des réformes importantes ont été menées en vue de restructurer ces secteurs et d'y introduire une plus grande part d'opérateurs privés, ainsi que dans le secteur financier.

Malgré l'absence d'engagements spécifiques à l'OMC (que pourrait permettre la conclusion du cycle de Doha), le Mali participe aux divers processus de réformes engagés au plan régional au sein de l'UMEOA, notamment dans les secteurs des télécommunicationset, tout particulièrement, des services financiers compte tenu de l'appartenance du Mali à l'union monétaire sous régionale. Le Tableau 17 situe la performance du Mali en matière d'échanges de services financiers dans un contexte sous régional, révélant l'important déficit commercial que le pays génère au titre des services d'assurances liés au frêt, lui-même le reflet de l'enclavement du pays. Cette situation obère la croissance de l'ensemble de la sous-région et s'avère encore plus dommageable au Burkina Faso et au Sénégal.

Tableau 17: Echanges de services financiers du Mali et de sa sous-région

	Valeur 2011					Croissance en % (2005-11)				
Balance des Paiements (mill. US$)	**Mali**	**Bénin**	**Burkina Faso**	**Niger**	**Sénégal**	**Mali**	**Bénin**	**Burkina Faso**	**Niger**	**Sénégal**
Services financiers										
Importations	5	5	3	19	8	2	13	2	68	17
Exportations	5	7	11	5	4	5	20	0	71	-10
Services d'assurance										
Importations	41	19	97	24	115	3	-7	17	39	9
Exportations	2	1	3	1	10	-7	-11	211	18	6

Source: OMC, Banque Mondiale

Le Mali gagnerait à se doter d'une feuille de route globale dans le secteur des services lui permettant d'opérer une meilleure concertation entre les divers ministères, agences de régulation et de promotion du commerce et de l'investissement ainsi que les opérateurs eux-mêmes et leurs principales instances de représentation (chambres de commerce et autres associations patronales ou sectorielles). Le gouvernement malien gagnerait aussi à mieux identifier les principaux goulots d'étranglement émanant de secteurs de services clés pesant sur la compétitivité des secteurs ayant un fort potentiel à l'exportation et la capacité d'insertion dans les chaînes de valeur régissant de plus en plus le commerce sous régional et international du pays. La conduite d'un audit règlementaire dans le secteur des services, tant au plan national que sous régional, permettant de mieux cibler les principales forces et faiblesses du pays aux plans institutionnel et règlementaire (incluant les carences en matière de mise en œuvre), permettrait d'établir une hiérarchie plus claire des besoins de renforcement technique du pays dans le secteur. Enfin, des efforts nourris de promotion touristique et le rétablissement de conditions de sécurité aptes à permettre le redémarrage de ce secteur clé de l'économie malienne des services, constituent des priorités essentielles de relance du pays susceptibles de créer des emplois formels durables, et notamment pour les femmes maliennes.

6. La politique commerciale et les services

Toute discussion informée des options de politique commerciale en matière de services doit tenir compte à la fois du degré et de la nature des entraves au commerce maintenues aux niveaux national et sous-régional ainsi que des limites intrinsèques de la politique commerciale à induire des gains durables en matière de développpement économique et social. En effet, même la politique commerciale la plus libérale ne saurait se traduire par une amélioration soutenue du bien-être économique d'un pays en présence de défaillances de marché signicatives et d'une capacité d'offre structurellement limitée.

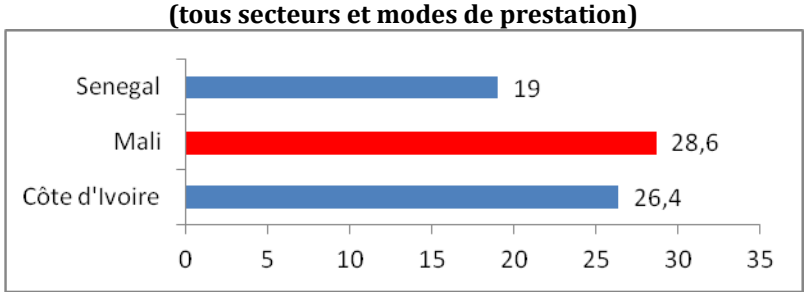
Fondés sur l'indice de restriction au commerce des services de la Banque Mondiale (Services Trade Restrictiveness Index), le Graphique et les Tableaux 18 et 19ci-bas situent la performance du Mali en matière d'ouverture au commerce des services en comparaison de ses deux partenaires sous-régionaux que sont la Côte d'Ivoire et le Sénégal.[18] L'indice STRI de la Banque Mondiale vise à mesurer le niveau de restriction au commerce des services d'un échantillon de 109 pays dans une quinzaine de secteurs

[18]Il s'agit en outre des seuls trois pays de l'UMEOA pour lesquels des données sont disponibles au titre de l'indice STRI de la Banque Mondiale. Voir www.worldbank.org/trade/STRI

et sous-secteurs et pour trois modes de prestation (Modes 1, 3 et 4). L'indice se fonde sur une lecture des entraves règlementaires pesant sur l'entrée et l'opération des prestataires étrangers de services sur le marché intérieur des pays composant l'échantillon. L'indice varie de zéro, s'agissant d'un marché exempt de barrières au commerce des services à cent, dans le cas d'un marché entièrement fermé à la concurrence étrangère. Un indice inférieur à 25 témoigne généralement de conditions de marché contestables alors qu'un indice supérieur à 50 est généralement considéré comme décrivant un marché sujet à des entraves significatives au commerce des services.

Bien que le Mali maintienne un régime règlementaire en matière de services globalement plus restrictif que ceux de ses voisins au sein de l'UEMOA, l'indice global du pays se situe, à 28.6, marginalement au-dessus du niveau généralement considéré comme largement ouvert à la concurrence (Graphique).

Graphique 10: Indice de restriction au commerce des services (tous secteurs et modes de prestation)



Source: Banque Mondiale

Au niveau sectoriel, le Tableau 18montre que les services professionnels et les services de télécommunication comptent parmi les secteurs où des entraves importantes au commerce des services sont maintenues. L'écart séparant le Mali de ses voisins sous-régionaux est particulièrement marqué en matière de services de télécommunications, un secteur névralgique pour la compétitivité de l'ensemble de l'économie malienne.

Tableau 18: Indice de restriction au commerce des services par secteur

	Côte d'Ivoire	Mali	Sénégal
Services financiers	14.3	16.9	15.6
Services bancaires	21.3	21.3	21.3
Services d'assurance	3.3	10	6.7
Services de télécommunications	25	50	25
Téléphonie fixe	25	50	25
Téléphonie mobile	25	50	25
Services de distribution (vente au détail)	0	0	0
Transport aérien (international)	52.5	52.5	50
Transport ferroviaire (domestique)	100	0	100
Transport routier (domestique)	0	0	0
Services professionnels	68	77	36.5

Source : Banque Mondiale

La faible compétitivité du pays en matière de commerce des services ne semble donc pas, à première vue, découler de politiques commerciales restrictives dans le secteur mais plutôt des contraintes d'offre et de capacité significatives grevant la capacité des opérateurs maliens de services à œuvrer de manière performante sur les marchés à l'exportation. Bien que le Mali possède, au vu du faible niveau d'engagements

spécifiques consentis au cours du cycle d'Uruguay, des marges substantielles lui permettant d'améliorer ses engagements spécifiques en matière de commerce des services au titre de l'AGCS ou d'autres accords préférentiels (UEMOA, CEDEAO, APE) auxquels le pays participe, il importe de relativiser l'impact à attendre de tels engagements en l'absence d'une levée significative des contraintes d'offre. Une stratégie jumelant des engagements spécifiques améliorés - surtout en matière de présence commerciale (Mode 3), où le régime malien est nettement plus restrictif que celui de ses voisins et concurrents sous-régionaux (voirTableau 19), notamment dans les services intermédiaires les plus étroitement associés aux chaînes de valeur auxquelles le pays participe (agriculture, coton, activité minière) à une assistance technique (aide pour le commerce) ciblant les principales contraintes à l'offre des services devrait être au menu des réformes sectorielles à prioriser.

Tableau 19: Indice de restriction au commerce des services par mode de prestation

	Mode 1 (commerce trans-frontière)	**Mode 3** (présence commerciale)	**Mode 4** (entrée temporaire des fournisseurs de services)
Côte d'Ivoire	34.3	22.8	75
Mali	**18.9**	**32.8**	**75**
Sénégal	28.6	16.7	50

Source: Banque Mondiale

G. FACILITATION DES ECHANGES

Parmi les objectifs de l'Accord de Facilitation des Echanges (AFE) de l'Organisation Mondiale du Commerce, on retrouve en premier lieu celui d'accélérer encore le mouvement, la mainlevée et le dédouanement des marchandises y compris les marchandises en transit.

La problématique de la facilitation des échanges vise donc essentiellement à améliorer la fluidité des flux commerciaux de marchandises et à diminuer les coûts logistiques et de transports grâce à une simplification et si possible une harmonisation des procédures et des documents au niveau national mais aussi au niveau régional voir global.

Dès lors, la facilitation des échanges doit être envisagée sous le triple angle des procédures du commerce extérieur, des procédures douanières et de l'organisation des systèmes de transports. Cette dernière composante est souvent traitée séparément et de façon isolée. Or, la performance ou les faiblesses du secteur des transports conditionnent en grande partie l'efficacité des mesures de facilitation du commerce. Le secteur des transports est un acteur central et incontournable.

D'ailleurs, un grand nombre de dispositions de l'Accord de Facilitation des Echanges (AFE) ne pourront valablement être mises en place sans une participation des acteurs du transport et de la logistique.

Ainsi, dans le cadre de cette orientation générale, l'AFE doit être une opportunité que le Mali, en tant que pays enclavé sans littoral, doit saisir pour que sa mise en place indispensable contribue effectivement au développement et à la facilitation du

Commerce, à l'intégration grandissante du Mali dans l'espace communautaire et bien au-delà.

Ce chapitre n'a pas pour objectif de décrire de façon exhaustive les procédures douanières appliquées au Mali, déjà mises en lumière par un rapport annexe et discutées lors d'un atelier national le 12 juin 2014 (cf. Encadré 2), mais se concentre sur ces bases sur les aspects les plus déterminants pour la mise en œuvre de l'AFE.

Encadré 2: Atelier sur les contraintes de la chaîne logistique du commerce et du transit au Mali

Le 12 juin 2014 à Bamako s'est tenu l'Atelier sectoriel sur les "contraintes de la chaîne logistique du commerce et du transit au Mali" s'inscrivant dans le cadre de l'actualisation de l'Etude Diagnostique pour l'Intégration du Commerce (EDIC) sous la conduite de la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED).Au cours du processus de mise à jour de l'EDIC, il est ressorti que compétitivité de l'économie malienne était considérablement affectées par les procédures douanières inadaptées et/ou inefficace ainsi que par l'ensemble des problèmes liés à la facilitation des échanges qui constituent une contrainte majeur au développement du commerce au Mali.

Dans cette perspective, la CNUCED a mandaté un consultant national pour l'élaboration d'un rapport détaillé sur l'état des lieux des procédures et réglementations douanières au Mali. L'objectif de l'atelier était d'échanger sur le rapport provisoire. Les participants invités étaient constitués des représentants des structures techniques de l'Etat, les acteurs privés dans le domaine concerné (usagers, transitaires..), des Partenaires Techniques et Financiers et de la Société civile.

Les discussions avaient pour mission d'analyser les formalités et les procédures de dédouanement et de transit, d'approfondir les problèmes de douane et de transit au Mali évoqués identifiés d'autres au niveau national, d'identifier les principales contraintes du système douanier et de transit dans la sous-région (UEMOA – CEDEAO), et finalement de proposer des recommandations stratégiques pour améliorer le système douanier, du commerce, du transport et de transit.Les principales recommandations issues de cet atelier sont résumées ci-dessous :

Sur le plan institutionnel :

- Renforcer les structures impliquées dans la facilitation du commerce extérieur ;
- Abaisser le nombre de postes de contrôle et de sécurité ;
- Appliquer effectivement le Règlement n°14/2005/CM/UEMOA relatif à l'harmonisation des normes et des procédures du contrôle du gabarit, du poids, et de la charge à l'essieu des véhicules lourds de transport de marchandises dans les Etats membres de l'UEMOA ;
- Déconcentrer les sept bureaux spécialisés des Services des Douanes au niveau des Régions ;
- Mettre en œuvre le TRIE unique entre le Mali et le Sénégal et entre le Mali et la Côte d'Ivoire ;
- Mettre en place un guichet unique pour l'exportation ;
- Revoir à la baisse la redevance aéroportuaire à l'exportation ;
- Renforcer le fonds d'entretien routier à travers d'autres bailleurs de fonds ;
- Redynamiser le Comité Consultatif des cuirs et peaux ;
- Renforcer la sécurité des véhicules de transport des marchandises ;

Au niveau des procédures :

- Réhabiliter entièrement et totalement le réseau ferroviaire (infrastructures et équipements)
- Mettre en place au niveau de la DNCC un système d'automatisation et de normalisation des procédures du commerce extérieur et renforcer les capacités techniques et humaines des agents ;
- Prendre des mesures pour la réduction des tracasseries routières ;
- Faciliter les procédures liées au transit des hydrocarbures dans le cadre des grandes commissions mixtes de coopération bilatérales (participation nécessaire de la DNCC aux réunions des commissions mixtes) ;
- Faciliter les procédures au niveau des passages portuaires ;
- Prendre des mesures incitatives en vue du renouvèlement du Parc automobile du Mali ;
- Vulgariser le système de suivi électronique des véhicules;
- Veiller à l'application des textes relatifs à l'exportation du bétail en attendant la mise en place du Guichet unique pour les opérations d'exportation (prendre des mesures pour supprimer la multiplication des certificats sanitaires (bétail) pour une seule opération d'exportation) ;
- Professionnalisation de la profession d'exportateur de bétail (élaboration du Cahier des charges);
- Procéder à la relecture des textes relatifs aux zones franches ;
- Supprimer le scanning pour les marchandises ayant fait l'objet de vérification avant expédition ;
- Encourager la mise en place des opérateurs économiques agréés (procédures simplifiées) ;
- Encourager les unités à signer des conventions d'assistance avec la DNCC et la Douane pour la lutte contre la fraude.

D'autres recommandations ont également été émises sur au niveau des industries et de la politique macro-économique, notamment la réduction de la TVA pour les produits manufacturés, la suppression de la taxe sur les activités financières, la défiscalisation de l'emploi, la mise en œuvre d'une stratégie de développement des exportations.

1. Le Mali et la Facilitation des Echanges : Le cadre général.

a) La situation du Mali : enclavé mais avec de multiples opportunités d'accès à la mer

La situation géographique du Mali se caractérise d'abord par sa situation de pays enclavé sans littoral. L'accès à la mer est donc une préoccupation bien établie et bien connue et très largement prise en compte aussi bien au niveau national en matière de politique commerciale et de développement, qu'au niveau régional au travers des politiques régionales d'intégration et de développement des échanges.Toutefois, le Mali bénéficie de par sa situation géographique de plusieurs possibilités d'accès à la mer grâce à ses nombreuses frontières avec des pays littoraux à savoir en particulier :

- La Mauritanie par Nouakchott et Nouadhibou
- Le Sénégal par Dakar,
- La Guinée par Conakry
- La Côte d'Ivoire par San Pedro et surtout Abidjan
- Le Ghana par Téma
- Le Togo par Lomé

De plus, à la différence du Niger qui se trouve en périphérie de sa région, le Mali est au centre et verra sans doute son potentiel de pays de transit se développer dans les décennies à venir.

La variété des itinéraires d'accès à la mer constitue sans aucun doute un atout à intégrer dans la stratégie générale de développement car elle permet d'éviter la dépendance à un itinéraire captif et autorise une approche diversifiée en mettant en concurrence les différents ports de dessertes et les corridors correspondant dans le but d'obtenir une amélioration sensible des conditions logistiques et de leurs aspects économiques. La facilitation des échanges au Mali doit donc intégrer étroitement la problématique de l'enclavement, mais également ses atouts géographiques.

b) La facilitation du commerce au plan régional

A l'évidence l'UEMOA (8 Etats Membres) et la CEDEAO (15 Etats Membres) dont le Mali est Membre, ont une action de longue date dans le domaine de la facilitation des échanges.Au niveau de l'UEMOA le principe de la liberté de circulation des marchandises et des personnes est acté depuis fort longtemps, et les pays Membres de l'Organisation ont adopté des directives ou des règlements importants pour traduire dans les faits ces grands principes. L'activité de l'UEMOA dans le domaine de la facilitation des échanges et du transit au sein de ses pays Membres s'est concentrée aussi bien sur les aspects traditionnels de la facilitation du commerce dans le domaine douanier et commerce extérieur que dans le domaine de la facilitation des transports. On citera pour mémoire le règlement 08/2007 et son règlement modificatif 01/2013 portant sur la nomenclature tarifaire et statistique extérieur commun (TEC), celui portant sur les procédures simplifiées de dédouanement (09/2008) ou encore ceux relatifs aux conditions d'agrément des commissionnaires en douanes et sur la valeur en douane, celui relatif à l'harmonisation des taux de TVA entre Etats Membres. Dans le domaine de la facilitation des transports et du transit Inter-Etats on notera le Règlement No 14/2005 relatif à l'Harmonisation des normes et des procédures de contrôle du gabarit,

du poids et de la charge à l'essieu des véhicules lourds de transport de marchandises dans le Etats Membres de l'UEMOA.

Toutefois, face aux difficultés rencontrées dans son application en particulier pour les trafics en provenance ou en transit par le Ghana, qui n'est pas membre de l'UEMOA mais est Membre de la CEDEAO, une Feuille de Route a été signée en Mars 2010 sous les auspices de la Commission de l'UEMOA par les Ministres en charge des infrastructures et des transports des pays de l'UEMOA et du Ghana afin d'harmoniser les pratiques et les règlementations pour faciliter les mouvements de marchandises par route entre les pays de l'UEMOA et le Ghana.

De même, au niveau de la CEDEAO, les efforts n'ont pas été moindres. Dès 1982 La Convention portant réglementation des transports routiers inter-Etats de la CEDEAO est adoptée pour harmoniser les conditions de transports entre pays membres.Par ailleurs, la Convention relative au transit routier inter-Etats des Marchandises est adoptée et crée ainsi le fameux système de transit douanier régional TRIE.

Plus récemment les deux institutions ont joué un rôle important dans les étapes préparatoires puis dans le cadre de la négociation de l'AFE, notamment en assistant leurs membres durant le processus de négociation. Les deux institutions ont même reçu de leurs Etats Membres un mandat de négociation. Du reste, les deux institutions organisent régulièrement des séminaires Nationaux et Régionaux destinés aux cadres des administrations dans le but de les informer sur les dispositions existantes dans le but d'harmoniser l'application des règles communes. En fonction des sujets, ces séminaires résultent parfois sur des programmes de renforcement des capacités dans le but d'aboutir à une meilleure conformité des pratiques avec règles en vigueur. Souvent ces activités sont menées avec le renfort de certaines institutions et en particulier avec l'Organisation Mondiale des Douanes qui joue un rôle important dans la préparation à l'application de l'AFE.Pour gagner en efficacité et maximiser les résultats escomptés, en particulier lorsqu'il s'agira de l'application de l'AFE, ces activités de renforcement des capacités doivent faire l'objet d'une coordination entre les différentes organisations impliquées et les Etats concernés.

c) Le cadre bilatéral en matière de facilitation des transports et du transit dans le cadre général de la facilitation du commerce

La Convention de 1982 précitées portantes réglementations des transports routiers Inter-Etats de la CEDEAO fixe un cadre général pour la réalisation des transports entre les Etats Membres fixe au travers de ses articles 17 et suivants le principe de l'établissement et de la délivrance d'une Carte Verte qui doit accompagner les véhicules pour leurs transports entre Etats Membres. La Convention précise que les modalités de délivrance des cartes de transport sont définies dans les accords Bilatéraux ou Multilatéraux de transports entre les Etats concernés.

Cette Convention est venue en 1982 en quelque sorte codifier certaines approches bilatérales en les harmonisant. En effet, le Mali a conclu une série d'Accords Bilatéraux dès le milieu des années 1970 avec plusieurs pays enclavés voisins et côtiers. C'est ainsi que furent signés des accords bilatéraux avec la Cote d'Ivoire le 29 Novembre 1974, avec le Bénin le 14 Novembre 1979, avec le Togo le 26 Aout 1983, avec la Guinée le 8

Novembre 1985, avec le Ghana le 6 Novembre 1986, avec le Burkina Faso le 30 Avril 1988, avec le Niger le 31 Octobre 1990, avec le Sénégal le 2 Avril 1993.

Par ailleurs hors du cadre communautaire régional le Mali a signé un accord de transport avec l'Algérie le 2 mars 1991. Enfin, en raison du développement de nouveaux trafics d'agrumes en provenance du Maroc, un accord bilatéral de transport est en cours de négociation avec ce pays. La caractéristique des accords signés avec les pays de l'UEMOA est d'intégrer la caractéristique d'enclavement en réservant aux pays enclavés la maîtrise des transports de marchandises qui leurs sont destinées en transit par les ports des pays côtiers.

Ces accords fixent donc une clé de répartition du fret qui tient compte de la situation d'enclavement. Ainsi, au départ des ports de Cote d'Ivoire, du Bénin, du Togo, du Sénégal, du Ghana ou de Guinée les transporteurs Maliens se voient réserver les 2/ 3 des tonnages tandis que les transporteurs des pays portuaires en exécutent que le 1/3. Par ailleurs, pour les échanges de marchandises d'origine des pays du littoral, ou des pays enclavés tels le Burkina ou le Niger, la répartition entre transporteurs Maliens et locaux est de 50/50.

C'est dans ce contexte de répartition du fret que la Direction Nationale des Transports Terrestres Maritimes et fluviaux gère des institutions implantés dans les ports des pays du littoral, les Entrepôts Maliens qui sont mandatés pour veiller sur place à la bonne répartition du fret selon les quotas fixés. C'est le cas des EMA-CI en Côte d'Ivoire, des EMA-GA au Ghana et ainsi de suite.

Au surplus, la douane Malienne a établi dans plusieurs ports dont en particulier Dakar et Abidjan des postes déconcentrés dont on examinera la mission et le rôle dans le domaine de la facilitation et de la sécurisation des frets plus avant.

L'approche de la mise en œuvre de l'AFE est donc une opportunité supplémentaire, en considérant la situation présente, de ré ouvrir certains aspects des pratiques et des législations actuelles dans le but de réellement définir une approche renforcée de la facilitation. En effet, la juxtaposition au fil des ans d'accords bilatéraux voir multilatéraux sur des sujets similaires pourraient valablement faire l'objet d'une revue de détail dans le but de les inventorier et surtout d'en mesurer l'efficacité et le respect et d'en tirer d'éventuelles actions à entreprendre si leur contribution à la facilitation et au développement des échanges commerciaux et à l'intégration régionale s'avérait insuffisante.

2. Facilitation des échanges : les principaux défis à relever

a) Les défis au niveau national

Emergence d'un leadership pour assurer l'appropriation de l'AFE par l'ensemble des acteurs dans un cadre réaffirmé de concertation

La problématique de la facilitation des échanges est par essence une activité transversale aussi bien au niveau des institutions étatiques que du secteur privé.

Dès lors, l'appropriation de ce thème par l'intégralité des acteurs publics et privés impliqués ou concernés par la dynamisation des chaînes de valeur est un facteur clé de réussite qui est, d'une façon générale, bien perçu au Mali.

Au regard de l'immensité des enjeux, et de leur importance stratégique pour le développement économique et social du Mali, l'émergence d'un leadership affirmé est indispensable en raison de la diversité des intervenants et des problématiques propres à chaque intervenant public ou privé. Il faut donc qu'une structure soit clairement en charge du dossier et à même d'adopter une approche transversale en coopération avec tous les acteurs concernés. Le rôle de cette structure est d'autant plus important que la mise en place progressive des dispositions de l'AFE coïncidera avec la mise en place et l'application de l'Accord de Partenariat Economique (APE) négocié entre les pays d'Afrique de l'Ouest et l'Union Européenne. Les dispositions de l'AFE et celle de l'APE présentant de nombreux points de convergences et similarités, il serait inconcevable que la mise en place de ces deux accords ne soit pas pilotée par la même entité.

La *Commission Nationale de Suivi des Accords de l'OMC et des relations avec la CNUCED* et son Comité de Facilitation des échanges créée par décret ministériel en 1998 constitue l'instrument actuel de pilotage et de concertation en matière de facilitation du commerce. Celle-ci dispose de plusieurs comités spécialisés dont le Comité de Facilitation des échanges qui a joué un rôle considérable dans la période d'élaboration et de négociation de l'Accord de Facilitation des Echanges de l'OMC. Ce Comité regroupe l'ensemble des interlocuteurs publics et privés impliqués dans la dynamique de facilitation des échanges, et a travaillé à l'autoévaluation et à la préparation d'une évaluation des besoins nécessaires à la mise en œuvre de l'AFE.

Le Ministère du Commerce est l'autorité chargée de la conception, de l'évaluation et de la mise en application de la politique commerciale. Toutefois, c'est le Ministère des Affaires étrangère qui gère l'Accord de Partenariat Economique.

C'est la raison pour laquelle, un projet de Décret est en discussion au niveau de la Primature pour, d'une part, élargir les Compétences de la Commission Nationale de suivi des accords de l'OMC et des relations avec la CNUCED pour lui donner une compétence générale sous l'égide du Ministère du Commerce et la transformer en « Commission Nationale des Négociations Commerciales » et d'autre part d'intégrer dans son champ d'intervention et de compétence l'application de l'APE dans le but de rationaliser l'approche et éliminer les risques de duplications des efforts.

L'émergence d'un leadership en matière de négociation et de gestion des questions commerciales est un élément clé de la stratégie globale qui permettra d'agréger l'ensemble des forces autour d'un objectif commun sous le leadership du ministère du Commerce.

Renforcer les conditions d'une vraie culture de la concertation et du Partenariat Public/Privé.

Il existe au Mali un dialogue entre le secteur public et le secteur privé dans les différents domaines des activités économique, ainsi qu'une multitude de structures de concertation qui ont été créées au niveau des différents ministères et administrations

sans qu'une réelle coordination soit mise en place. Des efforts de coordination des différentes structures de concertation et des différentes actions sectorielles sont ainsi indispensablespour assurer une mobilisation efficace des ressources aussi bien au niveau public que privé. Par ailleurs, une réaffirmation forte de la volonté de développer des Partenariats Public/Privé, élément clé de la réussite en matière de facilitation des échanges, est nécessaire à la mise en œuvre réussie de l'AFE.

Renforcer le partage des informations entre administrations.

La mise en œuvre d'une approche coordonnée pour garantir une application optimale et peut bénéfique pour le développement économique et social du Mali suppose non seulement une bonne coordination mais également une fluidité dans le partage de l'information. Or diverses rencontres ont permis de mettre en évidence certaines lacunes dans le partage de l'information, non seulement entre le secteur public et le secteur privé, mais aussi à l'intérieur même des structures visitées. Il en est souvent de même de la participation à certaine réunions nationales, régionales ou Internationales.

Plusieurs des interlocuteurs rencontrés ont constaté que la permanence de la représentation à l'extérieure n'est pas toujours assurée, ce qui conduit ensuite à une déperdition de l'information, une difficulté de faire valoir une position claire et donc à un affaiblissement de la pertinence des résultats. Par ailleurs il est apparu que certaines administrations qui représente le Mali dans certaines réunions ou négociations internationales n'ont pas l'habitude de coordonner les positions avant les missions ni de restituer les résultats après ni même d'assurer une distribution systématique des documents de travail.

Ainsi, une discipline systématique doit être instaurée au niveau des diverses administrations concernées pour que la participation à chaque réunion internationale fasse l'objet en amont d'un partage des documents et information et qu'une coordination soit assurée et en aval qu'une restitution systématique des résultats soit assurée de façon transparente.

Remédier aux problèmes résultant de l'existence d'une multitude d'initiatives non coordonnées et l'absence d'un partage de la vision globale

Des divers entretiens réalisés il ressort clairement que le Mali est l'objet d'une attention constante de multiples institutions régionales ou internationales qui interviennent soit au travers de programmes d'assistance technique ou d'études diverses. Or la multiplicité des intervenants dans des domaines parfois similaires ou interdépendant sans une coordination appropriée engendre pour l'administration Malienne une surconsommation de ressources locales qui en l'absence de réelle visibilité font de leur mieux mais ont des difficultés à atteindre les objectifs assignés.Coordonner les initiatives et rationaliser les actions en assurant une vision d'ensemble des projets sera un facteur déterminant dans la mise en œuvre de l'AFE, de l'APE et autres accords similaire au Mali.

Veiller à intégrer la dimension transport et logistique aux problématiques commerciales

Si le secteur des transports est largement associé à divers structures de concertation et de coordination (Observatoire des transports, observatoire des pratiques anormales, comité de facilitation des échanges…), il semble que certaines préoccupations majeures en matière de renforcement du secteur ne sont envisagées que dans un contexte sectoriel.Or le développement des échanges, la mise en œuvre de procédures facilitées de franchissement des frontières, l'informatisation des procédures du Commerce extérieur n'auront d'effet réel sur le développement des échanges et la réduction de la pauvreté par une meilleure mobilité des personnes et des marchandises que si le secteur des transport est renforcé et professionnalisé de tel sorte qu'il soit un vecteur du développement et non un frein.

La mise en œuvre des dispositions de l'AFE suppose qu'en parallèle la modernisation et la professionnalisation du secteur des transports soit une priorité clairement identifiée et conduite en étroite concertation avec l'ensemble des acteurs concernés : administrations, transporteurs, intermédiaires et auxiliaires, chargeurs…

b) Les défis au niveau Régional

Non application des règles existantes au niveau national et au niveau régional.

Force est de constater tant au niveau Régional que National que la problématique de la facilitation des échanges et des transports a fait l'objet d'une attention très appuyée depuis de nombreuses années et que malgré la crise récente, les efforts n'ont pas cessés et ont même redoublé. Le nombre de texte Communautaires ou Nationaux est impressionnant.Toutefois on notera que certaines dispositions clés ne sont pas appliquées ou au mieux peu respectées.Mentionnons pour mémoire et de façon non exhaustive:

- le principe de libre circulation des marchandises et des personnes qui se heurte au quotidien à la réalité des pratiques nationales.
- la Convention TRIE qui depuis 1982 n'a pas connu une application réelle pour des raisons qui seront détaillées plus loin.
- le fonctionnement de la carte verte qui laisse à désirer sur le plan du respect des quotas d'autorisation entre Etats.
- la répartition 2/3 et 1/3 du fret entre opérateurs des pays enclavés et des pays portuaires qui n'est pas respectée. Ainsi selon les informations reçues, le transport en provenance de Dakar est réalisé à près de 70% par des transporteurs Sénégalais.A l'inverse si l'on se penche sur le Corridor Abidjan – Bamako, en 2014 plus de 90% des mouvements enregistrés par les EMA-CI sont réalisés par des camions Maliens et si on observe les transports bilatéraux de marchandises (marché locaux) 80% sont réalisés par des camions Maliens.
- Le règlement 14 sur les poids qui n'est pas respecté conduisant à des surcharges systématiques source non seulement de difficulté pour les infrastructures et la sécurité routière mais aussi source de grave distorsion de concurrence.
- les règles communautaires en matières d'origine qui sont souvent contournées car difficile à contrôler.

Or le non-respect de ces règlementations qui a des effets économiques et sociaux désastreux et qui s'explique par divers facteurs constitue un réel frein au développement et à l'intégration du commerce, seront un sérieux frein à l'application de

plusieurs des dispositions de l'AFE.L'AFE constitue donc une opportunité sans précédent pour reconsidérer l'application de ces règles dans un cadre global en éliminant ce qui n'apporte pas de résultat et en concentrant les efforts sur les aspects essentiels.

Renforcer la confiance inter-Etats pour une meilleure dynamique régionale d'intégration

Pour l'observateur, la dichotomie qui existe entre les décisions politiques prises au plus haut niveau et leur application dans la pratique s'avère marquante. La non application du principe de liberté de circulation des marchandises s'explique par le fait que si il était appliqué pleinement les droits et taxes d'importation perçus au port ou au point d'entrée le seraient par les autorités de ce pays qui ensuite les reverserait à l'Etat de consommation des produits. Or ce processus de perception et surtout de reversement des sommes perçues par l'Etat d'entrée à l'Etat de destination n'a pas été l'objet de décision. Officieusement il est expliqué, qu'en fait il y a un problème de confiance mutuelle qui parfois fait défaut et qui dans ce cas précis bloque tout progrès.

Face au blocage de l'application des instruments communautaires des solutions bilatérales sont recherchées.Ainsi, le Mali a concentré ses efforts sur le corridor Sénégalais et sur le corridor Ivoirien.Toutefois, la confiance est un élément absolument fondamental pour asseoir une dynamique régionale d'intégration, l'exemple doit venir d'en haut pour qu'elle ait une chance de se traduire effectivement dans les faits.

3. Les facteurs économiques clé en matière de facilitation des échanges

a) Des flux relativement équilibrés sur certains corridors et très déséquilibrés sur d'autres

A l'inverse du Niger qui ne bénéficie pas de flux équilibrés en raison de la nature essentiellement importatrice de son commerce extérieur, le Mali, grâce en particulier aux exportations de coton bénéficie en termes de nombre de transports ou d'envoi d'une situation relativement privilégiée.

En effet, sur la période de campagne d'exportation du coton malien qui dure huit à neuf mois par an, les véhicules Maliens bénéficient d'un flux massif d'exportation vers les ports d'ù ils peuvent en général recharger des marchandises pour le voyage de retour, contribuant à une rationalisation économique de ces transports. Ni les transporteurs, ni les chargeurs utilisant des transporteurs publics ne supportent de façon permanente du poids économique de devoir accomplir sur une rotation un voyage à vide.C'est ainsi par exemple que les transporteurs Maliens desservant en coton le port de San Pedro en Côte d'Ivoire bénéficient d'une assistance financière de la Compagnie Malienne de Développement du Textile (CMDT) de 200 000 francs CFA pour leurs permettre de rejoindre le port d'Abidjan d'où ils peuvent charger un fret de retour pour Bamako ou une autre ville malienne.Toutefois cette situation privilégiée n'est pas permanente et varie selon les corridors.La problématique liée au déséquilibre des flux existe malgré tout et ne doit pas être négligée quant à son impact sur la rentabilité des transports et à la pérennité des entreprises de transport.

Sur le plan économique le coût de revient du transport réalisé doit tenir compte du cout du voyage à vide. Donc si pris isolément un prix de voyage peut apparaitre attractif en réalité lorsqu'on intègre le cout du voyage à vide et du temps d'attente au port avant chargement, la rentabilité globale est compromise et de façon mathématique le cout de transport d'un voyage en charge subit nécessairement un renchérissement même partiel du fait du voyage à vide.Cette situation est généralement propice à l'incitation à la surcharge, incitation renforcé par les pratiques de tarification pratiquées par les chargeurs. De plus, en fonction du type de produits et de l'application ou non d'un tour de rôle dans les ports, les délais d'attente au port sont parfois très longs si bien qu'une rotation complète au départ du Mali vers un port et retour peut prendre jusqu'à un mois alors que le temps de route cumulé n'est que de quelques jours.La rentabilité des flottes et la performance de la chaîne logistique se trouvent donc largement compromis.

La prise en compte de ces déséquilibres structurels est essentielle à une amélioration de la situation, à la diminution des couts logistiques et à l'accélération des délais d'acheminement. Le déséquilibre des flux, bien que non-applicable pour la Cote d'Ivoire, remet en cause le bien-fondé de la règle des 2/3 1/3 et des pratiques de tour de rôle qui selon certains ont officiellement disparues mais qui selon d'autres sont encore la règle.

b) Le poids grandissant du transport pour compte propre

La prépondérance du transport pour compte propre dont l'ampleur n'a cessé de croître au fur et à mesure des ans, résulte de plusieurs facteurs qui se cumulent. Or, l'absence de règles d'accès et d'exercices fondées sur des capacités professionnelles et des formations obligatoires rend la performance transport peu efficace et de faible qualité et fiabilité.De plus, la vétusté du parc de véhicules constitue également une entrave à l'efficacité. Le manque de disponibilité de matériel peut s'avérer être est un handicape à l'acheminement en temps et en heure des marchandises qui une fois débarquées du bateau disposent d'un délai de franchise finalement très court pour quitter le port et partir vers sa destination.Dans ce contexte, nombre de chargeurs pour garantir leur approvisionnement sans performants ont acquis des flottes pour exécuter leurs propres transports.Dans la pratique il est rapporté toutefois que ces opérateurs pour compte propre effectuent également des transports pour compte d'autrui en contravention avec la législation.

L'ensemble de ces facteurs, cumulés aux problèmes d'accès au fret sont des handicapes sérieux si non rédhibitoires pour l'»émergence d'une industrie du transport moderne et fiable.Il serait opportun de revoir les règles qui régissent le compte propre dans le but de mieux contrôler ces activités afin d'éviter une concurrence déloyale avec les opérateurs de transport professionnels.De même il serait intéressant de fixer des critères économiques qui interdiraient par exemple à un chargeur qui d'un côté exécute des transports pour compte propre de pratiquer lorsqu'il recoure à des transporteurs professionnels de pratiquer des prix inférieurs aux couts qu'il s'impute lui-même dans ses comptes pour un transport identique lorsqu'il le réalise avec ses propres véhicules.

c) La révision des pratiques incitatives au non-respect des réglementations

Selon les informations recueillies, l'une des difficultés rencontrée provient de la pratique tarifaire qui non seulement ne permet pas une profitabilité des opérations de transport mais également contribue à un encouragement permanent des pratiques de surcharge.

En effet, les chargeurs ou les intermédiaires proposent le fret dans les ports selon un prix à la tonne pour une relation donnée ou un prix global pour un tonnage global. Compte tenu du fait que le prix proposé est bien souvent insuffisant pour même permettre la couverture du cout de revient de l'opération donnée si les règles en matière de poids maximal autorisé étaient respectées, le seul moyen pour l'opérateur de transport de tenter une meilleure rentabilité est la pratique de la surcharge. En effet, la tarification à la tonne est directement incitative à cela et l'offre globale de prix pour un tonnage global donne au transporteur le choix de n'accepter qu'une charge partielle mais le prix s'ajustera au tonnage accepté.

Pour remédier à cette situation il est important que l'offre tarifaire pour des envois complets ne soit pas faite sur la base d'un tonnage mais sur la base de l'itinéraire à parcourir.Une telle approche permettrait de rationaliser le marché et donner aux opérateurs un outil de rentabilité accrue.

d) Le poids du secteur maritime dans l'organisation des transports vers les pays enclavés de l'intérieur

En examinant les conditions de distribution du fret au départ des ports on constate immédiatement le rôle prédominant des compagnies maritimes qui non seulement pour la plupart gèrent le flux maritime, mais également les ports, la manutention et le stockage. Mais leur rôle s'étend bien au-delà du port grâce à des sociétés Transitaires ou intermédiaires de transport captives qui monopolisent de fait le post acheminement terrestre.Il en résulte que malgré l'apparente liberté, le droit du chargeur de choisir son prestataire etc. les compagnies maritimes et leurs sociétés sœurs ont dans les faits la main mise sur le transport terrestre ce qui, d'une part prive les pays enclavés en particulier d'une réelle autonomie dans l'organisation de leurs transports et approvisionnement, et d'autre part empêche l'émergence d'une véritable industrie du transport routier. En effet, si par commodité un chargeur décide d'agir sous Bill of Lading Direct, il perd complètement la maitrise de son post acheminement qui est alors organisé par la compagnie maritime au travers de sa société transitaire captive.

Il conviendrait d'analyser cette question en détail pour inventorier les pratiques et surtout examiner les voies et moyens à mettre en œuvre pour que les chargeurs qui ne pratiquent pas le compte propre ne soient plus dépendants des compagnies maritimes pour l'organisation de leurs transports terrestres.Il serait intéressant d'examiner les pratiques et conditions d'achat (incoterms) pour le cas échéant émettre des recommandations aux chargeurs importateurs.Par ailleurs, le rôle des Entrepôts Maliens dans les différents ports pourrait être revu pour qu'ils aient dans les faits une part plus active dans la surveillance des post acheminements terrestres pour garantir un meilleur accès au fret pour les transporteurs professionnels et une meilleure efficacité des transports.

e) L'acheminement des marchandises conteneurisées tributaires des franchises de délais de retour aux compagnies maritimes non harmonisées

L'avantage des transports conteneurisés est de permettre un transport porte à porte sans déchargements intermédiaire des marchandises.Or des difficultés sont rencontrées pour la réalisation de ce type d'opération, lorsque les conteneurs utilisés sont la propriété des compagnies maritimes. Outre la maitrise par les compagnies maritimes de

l'acheminement terrestre signalé ci-dessus, certaines d'entre elles imposent un délai de franchise très court entre le moment du débarquement et la remise au prestataire logistique et la restitution du conteneur.

Compte tenu des délais de procédures et de transports jusqu'au Mali, les délais courts souvent impartis pour le retour des conteneurs entraînent soient le paiement de pénalités importantes soit obligent à décharger le conteneur au port ou à proximité, et recharger les marchandises sur un autre véhicule ou dans un autre conteneur.Or il est bien connu que toute rupture de charge est un coût supplémentaire pour la marchandise mais entraîne également un accroissement considérable des risques de vol, casse, disparition, altération.Par ailleurs se pose également le problème du montant, de la nature et de la restitution de la garantie financière qui est exigée des compagnies maritimes pour s'assurer du retour de leurs boites. Il est avancé en particulier que la caution n'est que rarement remboursée, il en ressort un cout important pour les opérations commerciales en cause.

Il serait judicieux comme cela a été récemment discuté qu'un accord intervienne au niveau régional avec les compagnies maritimes pour accorder un délai harmonisé de franchise de 21 à 30 jours sans surcharges de prix, et que les modalités et le montant des garanties exigées fassent également l'objet d'un accord pour en limiter le coût et garantir la restitution des garanties déposées dès le retour du conteneur au port initial.

4. Un secteur des transports disparate et peu organisé.

a) Des professions du transport non organisées, disparates et atomisées.

Au Mali des réflexions sont en cours quant à l'organisation de la profession de transporteur routier, ses conditions d'accès et d'exercice. Des études ont été menées au niveau de la Direction des transports terrestres, maritimes et fluviaux du Ministère des transports pour introduire des critères permettant une réelle professionnalisation du secteur.Il n'en demeure pas moins aujourd'hui que le secteur se caractérise par un grand nombre d'artisans transporteurs et un faible nombre d'entreprises structurées.

L'accès à la profession est encadré mais sur des critères insuffisant, il suffit d'être de nationalité Malienne, d'être établi au Mali, d'avoir 21 ans au moins, d'être à jour de ses charges fiscales et d'avoir 3 années d'expérience dans les transports pour obtenir le statut de transporteur routier. Il n'y a pas d'exigence en terme de formation minimale ni en terme de stabilité financière pour les entreprises.Il en résulte que le niveau de formation des chefs d'entreprise est souvent très faible et celui des conducteurs l'est encore plus, l'illettrisme est un obstacle important à ne pas négliger.

Le secteur des transports routiers n'est pas à proprement parler considéré comme un secteur économique à part entière alors qu'il constitue un maillon essentiel de la chaîne logistique sans parler de l'importance des transports dans les chaînes de valeurs.

Vis-à-vis des chargeurs et utilisateurs de transport, les transporteurs ne pèsent rien au plan commercial ce qui affecte les prix et le respect des réglementations. En effet, la plupart n'ont pas de capacité de négociation faute d'avoir la formation suffisante pour effecteur ne serait-ce que des calculs de rentabilité et de leurs prix de revient.Cette

situation de faiblesse engendre un manque de fiabilité et de prédictibilité qui sont des facteurs essentiels dela performance des chaînes logistiques et d'approvisionnement.De plus cette situation est le vecteur privilégié de la prédominance du secteur informel.Seule une démarche concertée de professionnalisation progressive de la profession par une formation obligatoire permettra de transformer ce secteur essentiel au commerce en une véritable industrie au service du développement.

b) Le poids des intermédiaires du transport et l'accès au fret

L'une des caractéristiques du marché des transports en Afrique de l'Ouest est l'absence d'accès direct au fret de la part des transporteurs.Or l'accès au fret est un enjeu considérable pour l'émergence d'une industrie fiable des transports. Suite à la libéralisation plus ou moins brutale du marché des transports sans mesures d'accompagnement ni transition suffisante, des intermédiaires se sont immiscés dans le secteur des transports et se sont arrogé en marge de toute législation et encadrement une sorte de monopole de la distribution du fret. Ces intermédiaires qu'on appelle souvent les « Coxers », sont la plupart du temps des opérateurs informels dont le rôle est de trouver des camions pour acheminer les marchandises des ports vers les pays de l'intérieur.En réalité, ils monopolisent la distribution du fret, interdisent une relation directe entre le transporteur et le chargeur et prélèvent une commission sur le prix alloué sans réel service ou valeur ajoutée. Or cette pratique prive les transporteurs d'une relation directe avec les chargeurs et de la possibilité de traiter de contrat à temps ou au tonnage ce qui les place en permanence en situation précaire de dépendance opération par opération.Non seulement cela affecte l'efficacité des systèmes de transport et donc des flux commerciaux, mais cela prive les transporteurs de leur potentielle capacité de négociation avec les chargeurs.

Afin de rendre plus efficace les opérations du commerce inter Etats, il semble indispensable que les professions d'intermédiaire de transport (Courtiers de fret, transitaires, coxer) fassent l'objet d'un encadrement en terme d'accès et d'exercice des professions sur des bases similaires à celles prévues pour les transporteurs routier.

c) Une prépondérance néfaste du secteur informel.

Le fait de noter le poids des activités informelles est une banalité en soit d'une certaine façon, toutefois il ne faut pas négliger ses conséquences sur la facilitation du commerce qui impose en particulier la connaissance des opérateurs, de leurs capacités et de leurs performance et qui doit garantir la traçabilité des opérations.Or l'existence même d'un secteur informel puissant, au-delà des conséquences économiques et sociales habituelles, rend difficile la mise en œuvre efficace de procédure de facilitation qui repose essentiellement sur la confiance que les autorités et les opérateurs se font pour l'accomplissement optimales de leurs opération dans le respect des réglementations.

Le secteur informel n'est pas seulement la réalisation d'opération commerciales ou de transport en marge des règlements par des opérateurs officiellement inconnus. L'informel consiste aussi à contourner ouvertement les réglementations en vigueur en utilisant des artifices d'apparence légale. En effet, l'importance du secteur informel avec toute ses conséquences en terme d'absence de fiabilité et de qualité de service a sans aucun doute contribué au développement croissant des transports pour compte propre que les importateurs organisent pour échapper aux quotas et parfois au tour de rôle et

surtout pour s'assurer la maitrise de leur approvisionnement sans dépendance à un secteur imprévisible et instable.

Le défi consistera donc à traiter le problème de l'informel de façon appropriée afin d'éviter toute tension et de pouvoir parvenir à l'objectif fixé c'est-à-dire l'émergence d'une industrie du transport au service du développement des échanges.

Pour résoudre le problème de l'informel dans le secteur des transports routiers et celui des intermédiaires de transport, il ne convient pas seulement de déclarer qu'on veut l'éliminer en appliquant sans discernement des règles le plus souvent européennes.En effet, une telle approche braque d'entrée les professionnels en place qui craignent pour la pérennité de leur activité et donc de leur subsistance. Or, ces gens de l'informel sont souvent des professionnels qui ont un grand savoir-faire, et c'est exactement sur ce savoir-faire qu'il faut capitaliser. L'utilisation de méthodes inappropriées explique, dans une grande mesure, les échecs des initiatives ou programmes initiés dans le passé. En d'autre terme, il ne faut pas éliminer l'informel, il faut, étape par étape l'incorporer dans le secteur formel en permettant la génération d'emplois stables, durables et rémunérateurs et l'adoption de plan de formation adaptés.

d) Revoir le rôle des Entrepôts Maliens dans les ports pour permettre un accès au fret plus efficace et améliorer la fluidité des flux au départ des ports

Selon les conventions mentionnées ci-dessus et les accords bilatéraux de transport et de transit, il revient aux organismes représentant des chargeurs des pays enclavés présents dans les ports de gérer les quotas de tonnage au départ des ports.

Il revient également aux organismes représentants les chargeurs dans les ports d'émettre un document de suivi : le Bulletin de Suivi de Transport Routier (BSTR). Ce BSTR qui est payant, n'est pas un document de transport mais un simple document de suivi qui est pourtant obligatoire et doit être présenté aux douanes notamment.

Sur le plan de la facilitation des échanges, la juxtaposition de documents et intervenants ne contribue pas à une accélération des procédures et à une diminution des coûts puisque chaque intervention est un coût supplémentaire à la charge de la marchandise et donc des clients finaux.Si un document de suivi était indispensable on pourrait imaginer qu'un exemplaire supplémentaire de la lettre de voiture pourrait faire office de document de suivi et une fois le transport réalisé et l'émargement du destinataire obtenu, serait remis à l'autorité de tutelle.

e) Le niveau de formation des opérateurs est insuffisant

L'une des difficultés objective à intégrer dans toute réflexion dans le domaine de la facilitation des échanges est celui du niveau de formation des opérateurs du commerce et des professionnels des transports.Si la toute dernière génération est formée à la gestion des entreprises et tout ce que cela implique, l'immense majorité des professionnels de ces secteurs n'ont pas ou peu de formation et encore moins de formation au commerce et aux activités annexes car elles n'existaient pas lorsqu'ils ont commencé leurs activités professionnelles.

Dans les professions du transport on parle même d'analphabétisme quasi général rendant l'accès à la formation et au savoir difficile. C'est d'ailleurs, à tort ou à raison, l'argument avancé pour justifier le recours obligatoire aux commissionnaires en douanes car la plupart des transporteurs du Mali et des pays voisins ne seraient pas capables de remplir des documents de transport ou de transit ni de traiter ces opérations correctement.

Il y a donc ici un enjeu considérable qui impose d'une part de développer l'enseignement et la formation des nouvelles générations aux procédures du commerce international, à la gestion et aux transports, mais en même temps d'inventer des outils adaptés de formation pour les professionnels qui n'ont pas eu nécessairement accès à la formation jusque-là. Or ces professionnels ont un savoir-faire, il faut le développer pour le renforcer, on ne peut se résoudre à les laisser sur le côté, ce qui les précarisera et ne contribuera pas à l'objectif d'ensemble de développement.

Une réflexion est également en cours en vue d'une professionnalisation des transporteurs routiers et des intermédiaires de transport par l'instauration de formation obligatoire pour les chefs d'entreprises essentiellement dans les domaines de la gestion et de la comptabilité.Cette obligation serait introduite pour tout nouvel entrant dans la profession et ceux qui sont en cours d'exercice bénéficieraient d'une période de transition pour se conformer aux nouvelles exigences.Il s'agit donc d'adopter une démarche constructive vis-à-vis des opérateurs logistiques et transports agissant dans le domaine informel ou non.

Trop souvent le discours a consisté à proclamer l'élimination du secteur informel ce qui a eu pour résultat d'exacerber les oppositions et lutte d'intérêt bloquant tout progrès réel et interdisant toute modernisation du secteur.En réalité, il faut noter que ceux qui agissent dans le secteur informel, sont malgré tout des professionnels qui ont un certain savoir-faire. L'enjeu est de ne pas les éliminer mais de les intégrer étape par étape au secteur formel afin qu'ils puissent continuer à fournir des services mais au travers d'emplois durables et non par la réalisation de prestations plus ou moins utiles et dissimulées.

Cela suppose donc un recensement précis des pratiques en question, des opérateurs concernés et la mise en œuvre d'une politique ambitieuse qui combine :

- l'encadrement de ces professions par quelques règles simple d'accès aux professions du transport et de la logistique.
- L'élaboration de programmes de formation obligatoire pour les professionnels des filières
- L'introduction progressive de ces règles aux nouveaux entrants et l'aménagement de périodes de transitions pour les acteurs actuels pour se conformer aux nouvelles règles en prenant soin de reconnaître le critère de l'expérience professionnelle comme un critère qualifiant au bénéfice des acteurs actuels du marché.

Une telle approche est salutaire à condition que les professionnels soient dûment associés à ce processus de modernisation afin qu'ils se l'approprient et y voient une chance plutôt qu'un péril.

f) Une flotte de véhicules vétuste

C'est l'un des facteurs qui est souvent utilisé pour expliquer le recours au transport pour compte propre. Or la vétusté de la flotte est à l'évidence un facteur d'aggravation des conditions d'exploitation des entreprises de transport et donc de perte de rentabilité, mais c'est également un facteur aggravant en terme de sécurité routière et de conformité aux exigences environnementales.

Il serait alors judicieux de développer un projet de mécanisme incitatif de financement du renouvellement des flottes de véhicule de transport de marchandises et de personnes est en cours d'élaboration. Il reposera sur une exemption des droits et taxes d'importation et de TVA dès lors que les candidats démontreront que leur entreprise est établie régulièrement. Il prévoirait un accès facilité au crédit.

Afin de contribuer par ce biais à une modernisation des structures d'exploitation, le programme devrait également inciter les artisans à se regrouper en Groupement d'Intérêt Economique de sorte qu'ils puissent mutualiser leurs synergies et leurs capacités d'achat. La question de la garantie à fournir demeure en suspens, l'Etat pourrait moyennant certaines conditions, fournir sa garantie directe et souveraine aux institutions bancaires pour de telles opérations.

5. La pratique généralisée des contrôles illégaux

Rappelons que les pays membres de l'UEMOA ont adopté une directive visant à limiter à trois le nombre de points de contrôles pour les transports inter-Etats, un au point de départ, un en frontière, un à destination.Si des efforts ont été entrepris pour effectivement lutter contre les contrôles illicites en route par exemple au travers de l'arrêté interministériel du 19 Décembre 2002 qui fixe précisément les points de contrôle sur les axes principaux, la situation concrète est toujours assez critique.

A la suite des anciens rapports de l'Observatoire des Pratiques Anormales de la CEDEAO, le Comité Permanent Inter-Etats de lutte contre la sècheresse dans le Sahel a publié en juillet 2014 dans le cadre du Programme Régional d'Appui aux Marchés avec le soutien de l'USAID, un « Rapport sur les tracasseries Routières ».Ce rapport qui se concentre essentiellement sur les mouvements de marchandises agricoles observe plusieurs corridors parmi lesquels Barma (Burkina Faso) à kouri (Mali) pour le riz, Koutiala (Mali) à Dakar (Sénégal) pour les céréales, Kati (Mali) à Conakry (Guinée) et Kati (Mali) à Dakar (Sénégal) pour le bétail.

Du point de vue du nombre de points de contrôle et des paiements illicites, sur le premier corridor, Barma (Burkina Faso) à Kouri (Mali) pour le riz étuvé, pour une distance totale de 165 Km, pas moins de 11 check points ont été dénombrés (8 au Burkina pour 120 km et 3 au Mali pour 45 Km). Ces points de contrôle ont perçus des paiements illégaux pour un montant de 385 USD dont 181 sur le territoire Malien.Sur le corridor Koutiala (Mali) à Dakar (Sénégal) pour les céréales pour une distance de 1865 KM, 54 point de contrôle ont été recensés (30 au Mali sur 1184 KM et 24 au Sénégal pour 681 Km). Ces points de contrôle ont perçus des paiements illégaux pour un montant de 736 USD dont 358 sur le seul territoire Malien.Sur le corridor Kati (Mali) à

Conakry (Guinée) pour le bétail, pour une distance de 1003 KM, 30 point de contrôle ont été recensés (17 au Mali sur 153 KM et 13 en Guinée pour 850 Km). Ces points de contrôle ont perçus des paiements illégaux pour un montant de 281 USD dont 253 sur le seul territoire Malien.Sur le dernier corridor observé, Kati (Mali) à Dakar (Sénégal) pour le bétail pour une distance de 1494 KM, 45 point de contrôle ont été recensés (18 au Mali sur 822 KM et 27 au Sénégal pour 672 Km). Ces points de contrôle ont perçus des paiements illégaux pour un montant de 229 USD dont 90 seulement sur le territoire Malien.

Ce rapport ne cible que les marchandises agricoles mais ces pratiques sont rapportées par l'ensemble des opérateurs quelques soient les marchandises transportées. De plus, tous les corps de contrôle semblent impliqués, police, gendarmerie, douane et autres indéfinis.

Du point de vue du temps perdu lors des contrôles illicites, le rapport met également en exergue le temps moyen utilisé pour les contrôles sur les différents corridors. Ainsi, pour le corridor Barma (Burkina Faso) à Kouri (Mali) pour le riz, les contrôles ont duré en moyenne pour 100 km Parcourues, 32 minutes au Burkina et 60 minutes au Mali.

Sur le corridor Koutiala (Mali) à Dakar (Sénégal) pour les céréales le temps moyen utilisé pour les contrôles est de 16 minutes au 100 km.Sur le corridor Kati (Mali) à Conakry (Guinée) pour le bétail le temps moyen utilisé pour les contrôles est de 45 minutes au 100 km dont 37 minutes sur le seul territoire Malien.Sur le dernier corridor observé, Kati (Mali) à Dakar (Sénégal) pour le bétail le temps moyen utilisé pour les contrôles est de 12 minutes au 100 km dont 4 minutes sur le seul territoire Malien. Rapporté sur la distance totale du parcours le temps perdu avoisine les trois heures trente.

Les montants des coûts totauxd'acheminement rapportés au kilométrage parcouru, tous frais confondus, sont souvent extrêmement élevés. Sur le premier corridor, Barma (Burkina Faso) à Kouri (Mali) pour le riz étuvé le cout moyen d'acheminement pour les marchandises observées est de l'ordre de 1080 USD pour seulement 165 Km (dont 385 USD de paiement illicites).Sur le corridor Koutiala (Mali) à Dakar (Sénégal) pour les céréales le cout moyen d'acheminement pour les marchandises observées est de l'ordre de 2 500 USD pour 1 865 Km (dont 736 USD de paiement illicites).Sur le dernier corridor observé, Kati (Mali) à Dakar (Sénégal) pour le bétail le cout moyen d'acheminement pour les marchandises observées est de l'ordre de 2 110 USD pour 1 494 Km(dont 229 USD de paiement illicites).Sur le corridor Kati (Mali) à Conakry (Guinée) pour le bétail le cout moyen d'acheminement n'est pas connu.

Il n'est pas nécessaire d'insister sur les pénalités que ces pratiques généralisées à l'ensemble des mouvements de marchandises infligent au commerce en termes de coût mais aussi en termes de temps perdu et surtout de renchérissement du coût des produits pour les consommateurs finaux.Le démentiellement de ces contrôles illégaux est un enjeu majeur pour l'amélioration des conditions de transport et la performance du commerce et s'avérera indispensable à la mise en œuvre conforme de l'APE.Toutefois, le contexte sécuritaire actuel est peu propice à un démentiellement massif.

Les opérateurs font observer que certains corridors perdent de leur attractivité en raison des tracasseries subies. C'est le cas par exemple du corridor vers le Sénégal qui est très pénalisé par les pratiques anormales. En revanche les efforts de diminution du racket effectués en Côte d'Ivoire rendent ce corridor plus attractif. Le risque de réorientation du trafic sur les corridors plus attractifs devrait permettre d'attirer l'attention des Etats concernés et leur fournir une incitation à mettre fin aux pratiques anormales. Chacun s'accorde à penser que seule une volonté politique forte et sans faille dans les pays de la Région permettra de remédier à terme à cette situation extrêmement dommageable au développement.

La lutte contre la corruption repose sur la combinaison d'une volonté politique forte et la mise en œuvre de mesures pragmatiques.Ces mesures pragmatiques reposent sur une publication et une campagne de vulgarisation des procédures qui doivent être standardisées et uniformes. De plus l'utilisation accrue de moyens informatiques et de procédures automatisées permet de limiter l'intervention humaine, éliminant de fait les situations propices au développement de pratiques et paiements anormaux. En ce sens, les rapports réguliers de l'Observatoire des Pratiques Anormales du Mali devraient trouver d'avantage d'écho, de même celui de l'UEMOA devrait être supporté de façon plus visible et ses conclusions d'avantage suivies au niveau national.

6. *L'état d'avancement du Mali face aux dispositions de l'AFE*

a) Le point de vue du Ministère du Commerce.

Le Ministère du Commerce à travers la DNCC et en particulier la Division Commerce Extérieur et des Négociations Commerciales (DCENC) a été non seulement impliquée dans les cycles de Négociation de l'AFE mais a été également très impliqué dans la réalisation d'un diagnostic de l'état de préparation du Mali en vue de l'application future de l'AFE et en premier lieu du point de vue de la catégorisation des engagements découlant de l'Accord de Bali.

Une Auto-évaluation a été réalisée en Décembre 2013. Cette auto-évaluation a été revue les 4 et 5 septembre 2014. A l'issue de cette revue, les 36 mesures de l'AFE ont été re-catégorisées en 18 mesures de la Catégorie A, 6 mesures en Catégorie B et 12 mesures en Catégorie C (voir Tableau 20).

Il convient de noter que la notification de la catégorisation n'a pas encore eu lieu, le Mali appartenant à la liste des Pays les Moins Avancés dispose d'un délai d'un an pour y procéder.

Tableau 20: Diagnostic de l'état d'avancement

Entièrement conforme (Catégorie A)	Essentiel conforme (Catégorie B)	Non conformes (Catégorie C)
- Publication des textes règlementaires (Article 1.1) - Décisions Anticipées (Article 3) - Procédures de recours ou de réexamen (Article 4) - Rétention (Article 5.2) - Disciplines générales concernant les redevances et impositions imposées à l'importation et à l'exportation ou à l'occasion de l'importation et de l'exportation (Article 6.1) - Disciplines spécifiques concernant les redevances et impositions aux fins du traitement douanier impose à l'importation et à l'exportation ou à l'occasion de l'importation et de l'exportation (Article 6.2) - Disciplines en matière de pénalités (Article 6.3) - Séparation de la mainlevée de la détermination finale des droits de douane, taxes, redevances et impositions(Article 7.3) - Contrôle après dédouanement (Article 7.5) - Etablissement et publication des temps moyens nécessaires à la mainlevée (Article 7.6) - Mouvement des marchandises sous contrôle douanier destinées à l'importation (Article 8) - Formalités et prescriptions en matière de documents requis (Article 10.1) - Acceptation de copies (Article 10.2) - Procédures communes à la frontière uniformité des documents requis (Article 10.7) - Marchandises refusées (Article 10.8) - Admission temporaire de marchandises/perfectionnement actif et passif (Article 10.9) - Liberté transit (Article 11) - Coopération Douanière (Article 12)	- Possibilité de présenter des observations, renseignements avant l'entrée en vigueur (Article 2.1) - Consultations (Article 2.2) - Notification de contrôles ou d'inspections renforces (Article 5.1), 3 ans pour application - Facilitation des échanges pour les opérateurs agréés (Article 7.7), 3 ans pour application - Envois accélérés (Article 7.8), 3 ans pour application - Recours aux courtiers en douane (Article 10.6), 3 ans pour application	- Renseignements disponibles sur Internet (Article 1.2), 5ans pour application - Points d'information (Article 1.3) 5ans pour application - Notification (Article 1.4), 5ans pour application - Procédures d'essai (Article 5.3), 5 ans pour application - Traitement avant arrivée (Article 7.1), 3 ans pour application - Paiement par voie électronique (Article 7.2), 5 ans pour application - Gestion des risques (Article 7.4), 5 ans pour application - Marchandises Périssables (Article 7.9), 5 ans pour application - Coopération entre les organismes présents aux frontières (Article 8), 5 ans pour application - Utilisation des normes internationales (Article 10.3), 5 ans pour application - Guichet unique (Article 10.4), 5 ans pour application - Inspections avant et après expédition (Article 10.5), 5 ans pour application - Comité National de la Facilitation des échanges (Article 23), 5 ans pour application

Source: Auteurs

b) Tentative d'évaluation détaillée de l'état de mise en œuvre des dispositions de l'AFE selon les entretiens réalisés avec diverses institutions.

Afin de tenter de dresser un inventaire le plus précis possible, il est utile de reprendre à partir des dispositions mêmes de l'AFE une estimation de l'état d'avancement du Mali en vue de l'application de l'AFE pour le cas échéant de formuler des recommandations (voir Tableau 21).

Cette tentative d'évaluation réalisée sur la base d'entretiens et documentation collectée sur place en décembre 2014, conforte pour une grande partie l'analyse du Ministère du Commerce.Toutefois certaines dispositions ne font pas l'objet d'une conclusion commune et doivent donc être ré examinée afin d'éviter toute perte de temps dans la préparation de l'application de l'AFE.

Tableau 21: Etat d'avancement du Mali vue de l'application de l'AFE - selon les entretiens réalisés

Article	Critère	Commentaire et recommandations
Publication et disponibilités des renseignements (Article 1)	Accessibilité par Internet	- La douane dispose d'un site internet qui donne accès à l'ensemble des réglementations mais aussi à des « Avis aux Usagers » et à des notes au personnel douanier. (http://douanes.gouv.ml/contenu_documentation)
	Point d'information national ou au niveau régional	- La douane dispose en son siège d'un bureau d'accueil destiné à renseigner les usagers. - Au surplus, la Direction de la Facilitation et du Partenariat avec les Entreprises (DFPE) est ouverte au public du Lundi au Vendredi midi pour toute information ou assistance.
	Notification au comité de la facilitation des échanges	- **A priori, Non**
Présentation d'observations / renseignements avant l'entrée en vigueur (Article 2)	Concertation des acteurs du commerce dans la mesure des possibilités	- *La Commission Nationale de suivi des accords de l'OMC et des relations avec la CNUCED a été le creuset de la concertation des acteurs.*
	Mise à disposition anticipée des nouvelles règles en matières douanières	- *Il semble que ce soit effectivement une pratique assez courante notamment au travers de l'émission de Notes aux usagers également disponible sur internet*
Procédures relatives aux décisions anticipées (Article 3 et 4)	Décisions anticipées (classement tarifaire et origine des marchandises)	- ***Il n'existe pas à proprement parler de procédure de décision anticipée en matière de classement tarifaire et d'origine des marchandises.*** - *Toutefois grâce à la possibilité de procéder à des déclarations anticipées, un opérateur peut demander un dédouanement avant même l'arrivée des marchandises, mais la procédure ne sera définitive qu'avec la présentation de la marchandise.*
	Procédures de prise de décisions anticipées, de publication de règles	- ***La problématique du principe de décision anticipée est toujours en discussion interne.***
	Procédures de recours ou réexamen administratif et judiciaire	- *Le code des Douanes décrit très précisément les procédures de recours et établit le Conseil Suprême des Tarifs pour traiter en premier lieu des contestations en matière de tarif, d'origine ou de valeur.* - *Le code fixe le contour des possibilités de règlements transactionnels des litiges douaniers.*
	Extension de ce processus à d'autres administrations que les douanes présentes aux frontières.	- *Le principe de la gestion concertée des postes frontières est très largement mis en avant.* - *La procédure appliquée à certaines denrées périssables et matières dangereuses permet un réel traitement accéléré en frontière renvoyant les contrôles à destination.*
Garanties d'impartialité, de non-discrimination,et de transparence (Article 5)	Notification de contrôle ou d'inspections renforcées ayant pour but la préservation de la santé des personnes des animaux ou végétaux	- *Le code des douanes et les réglementations spéciales prévoient les modalités et types de contrôle ainsi que les conditions de leur notification et de réalisation.*
	Rétention pour inspection	- *Idem*
	Procédure d'essais	- ***Il n'y a pas de capacité technique de procéder à de tels contrôles ni en frontières ni à l'intérieur du pays. En cas de nécessité recours est fait à des organismes privés***
Redevances et impositions à	Conditions de la publication (calcul, motif, autorité responsable, modalités de paiement…)	- *Le code des Douanes et la législation douanière fixent les règles et sont accessibles en ligne sur le site internet de la Douane.*

Article	Critère	Commentaire et recommandations
l'importation ou à l'exportation et les pénalités (Article 6)	Redevances relatives au coût du traitement douanier (import-export mais pas transit)	*- Le tarif des coûts des opérations de traitements douaniers est connu et public il est calculé sur la base de 2 500 francs CFA par heure et par agent les jours ouvrés et 5 000 francs CFA les jours non ouvrés.* *- Pour des raisons de commodités, les douanes et les professionnels se sont accordés sur un tarif forfaitaire de 10 000 francs CFA par déclaration* *- Une redevance informatique est également perçue pour financer les investissements et l'entretien des matériels informatiques.* ***- Ces taxes et redevances sont perçues également pour des opérations de transit, ce qui est contraire aux dispositions de l'AFE.***
	Pénalités en cas d'infraction à imputer aux responsables (circonstances et proportionnalité)	*- Elles sont décrites dans le code des Douanes et la législation douanière.*
Mainlevée et dédouanement (Article 7)	Traitement anticipé	*- La possibilité de procéder à des déclarations anticipées dans le but d'accélérer les procédures est unanimement appréciée par les opérateurs. Le paiement des droits peut même être exécuté en avance.* ***- Toutefois, l'ensemble de la pratique douanière repose sur le fait que la marchandise est le gage des droits et taxes. Elle ne peut être libérée que sur présentation physique.***
	Liquidation des droits par voie électronique	***- La législation ne le prévoit pas, la liquidation des droits ne peut intervenir que par paiement en cash ou sur crédit*** *- La mise en œuvre de SYDONIA World permettra le paiement par voie électronique. Toutefois il faudra prévoir un cadre législatif approprié pour le permettre effectivement. A noter que la réglementation de l'UEMOA prévoit cette possibilité, mais elle n'est pas encore traduite dans le droit ni dans les faits au Mali*
	Séparation entre mainlevée et détermination définitive des droits (paiement des droits initialement calculés complété d'une garantie ou caution pour tout montant supplémentaire ou suspension du paiement par Caution douanière)	***- Il n'existe pas en l'état actuel de séparation entre mainlevée et détermination définitive. La main levée n'intervient qu'après la liquidation des droits.*** *- Toutefois la procédure de déclaration anticipée permet de gagner du temps sur l'accomplissement de cette partie de la procédure douanière.*
	Garantie complémentaire pour pénalités	*- Les pénalités ne sont couvertes par aucune garantie, leur paiement est de la responsabilité de l'opérateur en cause.* *- Toutefois la garantie TRIE couvre le paiement des pénalités*
	Gestion des risques (contrôle en frontières sur les situations détectées à risque, définition des critères de risque)	*- Existence de directives et de mécanismes pour l'évaluation et la prévention des risques, sur la base combinée de détection par les systèmes et de l'intervention des agents en fonction des déclarations, des circonstances de fait, renseignements généraux disponibles.* *- En fonction des résultats des analyses de sélectivité un circuit est attribué à la marchandise, rouge pour un contrôle physique total ou partiel, orange pour un contrôle documentaire, vert pour un traitement immédiat.*

Article	Critère	Commentaire et recommandations
	Contrôle a posteriori (pour accélérer la mainlevée mais garantir le respect des lois)	*- Bien qu'il n'y ait pas de pratique de main levée anticipée, La Direction du Contrôle après Dédouanement dispose d'une division du contrôle a posteriori qui intervient en entreprise dans le délai de prescription de 3 ans valable en matière douanière.*
	Mesure et information sur les temps moyens des procédures de mainlevée	*- **Absence de mesure des temps/performances des procédures douanières*** *- Toutefois, dans la mesure où un dossier de déclaration est complet et que le paiement des droits est effectué, la procédure s'effectue en général en moins de 30 minutes.*
	Facilitations accrues pour les Opérateurs Agréés (Import, export et transit, critères non discriminatoires de sélection des OA, inclusion des PME, déclarations simplifiées, groupés, dédouanement à domicile…)	*- **Absencede base juridique pour la reconnaissance d'opérateurs agréésdans la législation Malienne ainsi que dans la réglementation de l'UEMOA qui y travaille.*** *- Toutefois, dans le cadre de la réforme en cours du code des douanes qui vise à ajuster la terminologie et à intégrer les dispositions de la Convention de Kyoto Révisée, une réflexion est en cours en vue d'introduire le concept d'OEA.*
	Envois bénéficiant d'un traitement accéléré (fret aérien en priorité)	*- **Non, la procédure générale s'applique au fret aérien*** *- Toutefois, pour les denrées périssables une procédure accélérée s'applique (D 24)*
	Le traitement des marchandises périssables (traitements accélérés et prioritaires, facilités d'entreposage)	*- Le code des douanes fixe une liste de marchandises périssables éligibles à un traitement prioritaire et accéléré. Les opérateurs déposent des garanties spéciales à cet effet et bénéficient ainsi de procédures facilitées.* ***- La douane ne dispose pas d'entrepôt adapté au contrôle des denrées périssables, les contrôles sont alors réalisés dans les locaux des opérateurs concernés.***
Coopération inter agences aux frontières (Article 8)	Coopération et coordination des activités	*- Il existe une coopération inter agences aux postes frontières sous la responsabilité des directeurs régionaux.*
	Coopérations transfrontalières	*- Les règles de l'UEMOA le recommandent et le prévoient.* *- De fait,il existe des initiatives de postes de contrôle juxtaposés, par exemple avec le Sénégal (Musala) si les travaux sont momentanément interrompus faute de financement*
Mouvements de marchandises sous contrôle douanier (Article 9)	Mouvements de marchandises sous contrôle douanier	*- Les marchandises en transit circulent sous TRIE (national ou international) de façon obligatoire. Quand le scellement est impossible une escorte est organisée dans le cadre TRIE.* *- L'escorte est la règle pour tout autre régime suspensif*
Formalités à l'import, l'export ou pour le transit (Article 10)	Exigence documentaire (examen de la situation actuelle et adaptation pour faciliter les échanges et réduire les coûts), Information des Membres	*- La Déclaration Douanière Unique de l'UEMOA est appliquée au Mali* *- Du point de vue douanier les documents à produire pour une opération d'import/export/transit ou autre sont La déclaration elle-même (DDU), la facture commerciale, le bordereau de suivi de transport routier (BSTR), le certificat sanitaire ou phytosanitaire et le certificat d'origine si nécessaire.*
	Acceptation de copies papiers ou électroniques	*- **Il n'a a pas au Mali de base légale pour la dématérialisation de la documentation douanière ou commerciale.*** *- Toutefois pas moins de 4 projets de loi sont en attente de discussion pour permettre la dématérialisation des documents commerciaux*

Article	Critère	Commentaire et recommandations
	Utilisation des normes internationales	*- Oui, d'ailleurs la transposition des dispositions de la Convention de Kyoto Révisée est en cours*
	Etablissement d'un Guichet Unique, élimination des redondances	***- Il n'y a pas pour l'instant de Guichet Unique au Mali*** *- L'UEMOA dispose d'une base légale en la matière.* *- Au Mali, il est envisagé de créer un Guichet virtuel unique, toutefois, la responsabilité de ce guichet n'est pas encore définie ni l'autorité qui en aura la charge.*
	Plus de recours à l'inspection obligatoire avant expédition	***- Le Mali a délégué au Bureau Veritas le contrôle et la validation avant expédition de l'espèce tarifaire et de la valeur,*** ***- l'AFE remet en cause une telle approche qui devra être arrêtée ou tout au moins revue.***
	Plus de recours obligatoire aux Courtiers en Douane	***- Au-delà d'un certain seuil de valeur d'une déclaration (3 000 000 francs CFA), le recours à un commissionnaire en douane est obligatoire,*** ***- Cette approche devra être revue pour se conformer aux règles de l'AFE***
	Procédures douanières communes en frontières et prescriptions uniformes en matière de documents.	*- Postes juxtaposés prévus par les règles de l'UEMOA, en cours d'activation avec le Sénégal* *- Le formulaire de déclaration en douane a fait l'objet d'une standardisation au niveau des deux communautés UEMOA et CEDEAO, la DDU*
	Procédures applicables au refus de Marchandises	*- Le code des douanes le prévoit*
	Régimes d'admission temporaires et perfectionnement actif et passif	*- Le code des douanes prévoit depuis 2001 l'admission temporaire et les régimes de perfectionnement actifs et passifs*
Liberté de transit (Article 11)	Elimination des mesures restrictives au transit	*- Il n'y a pas en principe de mesure restrictive au transit* *- Il y a toutefois des prohibitions relatives ou absolues pour certaines marchandises (drogues, armes…)*
	Elimination de taxes et redevances (hors coût de la procédure)	*- Il n'y a pas de taxe ni de redevance de transit*
	Infrastructure distincte pour le trafic de transit	***- Pas à présent*** *- Toutefois cela pourrait être intégré aux projets de points de contrôles juxtaposés.*
	La documentation doit être simplifiée (identification de la marchandise/respect des prescriptions)	*- Au niveau des pays de l'UEMOA la déclaration de Transit et les documents de transit douaniers sont standardisés.*
	Pas de restriction en route	*- Officiellement il n'y a pas de restriction en route* ***toutefois les contrôles illicites constituent une réelle entrave au transit*** *- Les Transports inter Etats doivent toutefois s'organiser sur des itinéraires précis*
	Pas de contrôle technique ou de conformité en frontière	*- Pas de contrôle en frontière de ce type*

Article	Critère	Commentaire et recommandations
	Traitement anticipé des déclarations et procédures nationales d'apurement	- *La possibilité de déclaration anticipée est offerte* - *L'apurement du transit et le placement de la marchandise sous le régime douanier successif libère la caution de ses obligations. SYDONIA++ (et dans un futur proche SYDONIA World) facilite les procédures d'apurement en temps réel.*
	Libération des garanties et possibilités de garanties globales	- ***La libération des garanties est un problème général dans la sous-région.*** - ***Les 0.25% du fonds de garantie perçus sur chaque transit ne sont pas restituables.***
	Escortes et convoyage douaniers	- *L'escorte est pratiquée lorsque le véhicule ou conteneur ne peut être valablement scellé que la marchandise circule sous TRIE ou tout autre régime.* - *Sous TRIE, le coût de l'escorte est couvert par le fonds de garantie (sur les 0,25 ou 050%)*
	Coopération entre Membre et nomination d'un coordinateur national du transit	- Le Bureau de Contrôle du Transit (BCT) est le coordinateur légitime du transit - Le BCT coopère de façon régulière avec les douanes du Sénégal et de Côte d'Ivoire pour la vérification des apurements des transit dans ces deux pays.
Coopération douanière (Article 12)	• Incitation au respect des exigences douanières (auto évaluation, déclaration, rectification) • Meilleures pratiques et coopération internationale • Demande de vérification après investigation suffisante, confidentialité de la procédure et des informations, fourniture des renseignements • Report/refus de répondre, motivation, consentement des personnes juridiques concernées • Réciprocité entre Membres • Charge administrative et proportionnalité • Limitations en faveur du Membre sollicité • Procédure en cas de divulgation /utilisation non autorisée • Coopération bilatérale/régionale, échange de données.	- *D'une façon générale il y a peu de recours à la coopération douanière* - ***Les tentatives d'échange de données avec les pays voisins se sont jusqu'à présent montrées infructueuses sauf avec le Sénégal et la Côte d'Ivoire.*** - *La mise en œuvre de poste de contrôles juxtaposés sera une opportunité de renforcer à la fois la coopération et l'échange de données.*
Dispositions institutionnelleset finales	Comité de facilitation des échanges et comité national de facilitation des échanges (art 23)	- *Si le projet de Décret en cours d'approbation est publié, la Commission Nationale de suivi des accords de l'OMC et des relations avec la CNUCED en place sera transformée en Commission Nationale des Négociations Commerciales et verra son champ d'intervention étendu dans l'intérêt d'une application concertée de l'AFE*

Source: Auteurs

H. TRANSIT, PROCEDURES ET PRATIQUES DOUANIERES

Depuis le milieu des années 2000 de réels efforts ont été entrepris pour adapter la Douane aux exigences moderne et un faire au-delà de ses missions classiques un acteur à part entière du développement des échanges. Même si beaucoup de chemin reste à faire, la mise en œuvre de l'AFE est indiscutablement une opportunité d'accélérer le processus.

Malgré la crise récente qui a vu l'infrastructure douanière sévèrement mise à mal pour ne pas dire réduite à néant, les efforts ont redoublés pour accompagner le développement des échanges.Malgré la destruction des infrastructures, les données informatiques ont été intégralement préservées donnant ainsi aux douanes une base de continuité pour la reprise normale de ses opérations.

Au surplus, une Direction de la Facilitation et du Partenariat avec les Entreprises a été créée au sein de la direction générale montrant ainsi la détermination à développer le Partenariat Public/Privé.Cette Direction élabore chaque année un plan d'action et des orientations stratégiques dont elle rend compte de l'état d'avancement chaque année. Son rôle devra être central notamment dans les discussions relatives à la définition du futur statut d'Opérateur Economique Agréé, en particulier pour ce qui concerne l'élaboration des bénéfices et simplifications pour le secteur privé.

1. La modernisation des douanes et des procédures du commerce extérieur au Mali

c) La révision du Code des douanes.

La révision du Code des douanes intervenue au début des années 2000 avait déjà anticipé la ratification d'un certain nombre de conventions et accords internationaux. Cette anticipation a permis une modernisation de la pratique douanière sur la base des standards internationaux, ce qui n'a pas été le cas de beaucoup de pays de la région.A présent, afin de s'ajuster aux développements du commerce moderne, un processus de révision du Code des Douanes a été initié.Cette révision a pour but d'éliminer les dispositions obsolètes, d'introduire et de transposer les dispositions de la Convention de Kyoto Révisée et d'y introduire le concept d'Opérateur Economique Agréé ce qui permettra d'infléchir la philosophie classique du caractère déclaratif vers un partenariat privilégiant l'opérateur vertueux moyennant l'acceptation de contrôles a posteriori.Bien sûr, ce processus de révision devra également prendre en compte les ajustements rendus indispensable par l'AFE afin d'en garantir une application optimale en respectant la catégorisation des mesures qui sera finalement arrêtée (A, B, C) tout en anticipant au maximum certaines évolutions dans le domaine douanier.

La philosophie douanière évolue d'une approche et d'un traitement préalable par opération ou par transaction à une approche personnalisée et globale fondée sur un rapport de confiance entre la douane et l'opérateur économique. Cela entraîne une approche nouvelle du rapport entre la douane et les opérateurs économiques.Une telle approche suppose toutefois que l'ensemble des opérateurs économiques de la chaîne logistique ou des chaînes de valeurs jouissent d'une certaine stature qui suppose en

particulier un statut juridique, une structure opérationnelle et une transparence dans la gestion.

Ainsi, la révision du code des douanes sera non seulement un outil de modernisation des douanes mais également un instrument contribuant à la structuration des secteur économiques en les incitant à se constituer en réelle entités juridiques pour pouvoir bénéficier des facilités qui seront offertes aux opérateurs vertueux.

d) L'informatisation des Douanes.

L'utilisation de SYDONIA++ et les difficultés rencontrées.

Le Mali fut l'un des premiers pays à se lancer dans le déploiement de SYDONIA dans les années 1980 et de constamment s'ajuster aux évolutions du Système.A ce jour SYDONIA++ est utilisé pour le traitement des opérations douanières sur un schéma de serveur centralisé.Toutefois l'utilisation optimale de SYDONIA++ se trouve entravée en raison d'une part de l'instabilité des connexions et d'autre part dans une moindre mesure du fait de l'instabilité de l'alimentation électrique. Ces deux difficultés doivent être résolues pour permettre le passage réussi à SYDONIA World.

Le passage à SYDONIA World, les préalables à régler.

La CNUCED et l'administration des douanes du Mali travaillent à organiser la migration vers SYDONIA World dans les 20 bureaux distants et celui de la plateforme de Faladié.Cela facilitera grandement l'application de plusieurs dispositions de l'AFE. Cela devrait être chose faite à partir de Mars 2015.Mais déjà les opérations douanières à l'aéroport de Bamako ont été basculées en production sur SYDONIA World à titre de pilote dès le 15 Décembre 2014.Dans ce contexte, le cout de ce passage et surtout les couts de maintenances qui s'en suivront devra être financé sans recours aux bailleurs internationaux. A cette fin il est évoqué la possibilité d'augmenter la redevance informatique de 5 000 à 10 000 francs CFA par déclaration.Enfin le choix des opérateurs fournisseurs d'accès aux systèmes de télécommunication n'est pas encore arrêté. Or ce choix est crucial et doit être priorisé car essentiel à la poursuite d'une informatisation réussie.Le passage à SYDONIA World supposera un accompagnement sur le moyen terme au moins et des efforts de formation importants pour que le système puisse apporter les bénéfices escomptés.Il convient enfin de noter que sur la base des expériences de nombreux autres pays, SYDONIA permet la gestion des Carnets TRIE, en effet, en Côte d'Ivoire par exemple, l'utilisation de SYDONIA World a permis de « Dématérialiser » le carnet TRIE, au travers de l'émission du T1 généré par le système.

Une telle simplification serait bénéfique aux opérateurs Maliens, d'autant plus si l'interconnexion des systèmes douaniers de Cote d'Ivoire et du Mali (tous deux SYDONIA WORLD) était réalisée. L'interconnexion avec les douanes Sénégalaises semble plus complexe puisque le Sénégal a développé son propre système informatique douanier.

Permettre l'interconnexion avec les systèmes douaniers des pays voisins

Tous les observateurs et acteurs s'accordent à penser que l'activation de SYDONIA World sera une opportunité de permettre l'interconnexion des systèmes avec les douanes des pays voisins.Les douaniers y voient une amélioration considérable de la qualité de leurs travail et les opérateurs qui perçoivent l'intérêt de ne saisir qu'une fois au départ les données de transit sans avoir à répéter l'opération à chaque frontière et

même à destination sera un gain de temps et d'argent et permettra d'éliminer le recours à des intermédiaires toujours couteux.

L'interconnexion des systèmes douaniers notamment dans le cadre des bureaux juxtaposés est une des pistes le plus prometteuse à poursuivre pour faciliter, dans l'esprit et la lettre de l'AFE le transit sur des marchandises.

Introduire dans la législation les bases juridiques permettant la dématérialisation des documents, le développement de télétransmissions et les paiements en ligne

La législation actuelle ne contient aucune disposition permettant l'utilisation de techniques informatiques pour la transmission de déclarations, d'information et de données ou de document.Il n'est pas non plus possible de procéder à des paiements électroniques en faveur de la douane pour liquider le paiement de droits et taxes par exemple.

Les projets de lois actuellement introduit dans la procédure législative sont le préalable à la mise en œuvre de procédures dématérialisées et facilitées et à une utilisation optimale des fonctionnalités offertes en la matière par SYDONIA World.

2. Le Transit Douanier et son usage au Mali.

a) Le Cadre Régional : La Convention TRIE, ses principes et ses faiblesses.

Les grands principes de la Convention TRIE

La Convention TRIE de 1982 établit un système de transit et de garantie au niveau des pays de la CEDEAO grâce à l'utilisation d'un document de transit unique, le carnet TRIE émis en général par les Chambres de Commerce (sauf au Ghana où c'est une compagnie d'assurance et au Nigéria où c'est une banque) et au dont la vocation première est de servir de document douanier de transit du point de départ jusqu'au point de destination moyennant la garantie des Chambres et Organismes émetteurs qui est attachée à chaque carnet. Il est donc clair que l'application de la convention a pour objectif essentiel la facilitation des échanges et du commerce au niveau de la région toute entière.

En principe la logique douanière du transit et de la convention voudrait que le carnet TRIE soit présenté au point de départ, le port par hypothèse, et pris en charge par la douane qui y reconnait la déclaration de transit douanier. Cette dernière active alors la garantie qui a pour vocation de couvrir les droits et taxes afférents à la marchandise qui est ainsi autorisée à circuler en franchise de paiement des droits jusqu'à sa destination finale où sont finalement accomplies les formalités d'importationet de mise à la consommation, voir le transfert sous un autre régime douanier.Le carnet TRIE serait ensuite présenté en sortie du territoire du premier pays qui clôture et ensuite apure l'opération sur son territoire. Il serait ensuite présentée à la douane d'entrée du pays suivant puis de sortie et ainsi de suite jusqu'à destination. Le principe de reconnaissance mutuelle est indispensable au fonctionnement de tout système de transit international, car lui seul permet d'éliminer ou de réduire au strict minimum les contrôles en frontières et de la concentrer au départ et à destination des marchandises. Malheureusement à ce jour le TRIE n'a pas bénéficié d'un tel environnement.

La Garantie / Caution de la Convention TRIE

Tout régime douanier et en particulier un régime de transit suppose la production en faveur de la douane d'une garantie/caution qui donne à la douane l'assurance de percevoir le paiement des droits et taxes soit de l'opérateur, soit en cas de défaillance de celui-ci de l'organisme caution. La Chambre de Commerce du Mali est l'organisme Caution du TRIE. A ce titre, elle participe aux réunions de la CEDEAO sur le sujet et est en charge de l'impression des Carnets TRIE. Leur distribution physique est toutefois confiée à une Société Privée, la CAAF.En principe, cette garantie est reconnue tout au long du transport jusqu'à destination.Cela suppose aussi une reconnaissance mutuelle et la confiance entre tous les acteurs.

b) Les causes de l'échec du TRIE

Problème de reconnaissance mutuelle de la Garantie / Caution de la Convention TRIE

Le principe de fonctionnement de la garantie/caution TRIE voudrait que le montant destiné au fond de garantie soit perçu en une fois au point de départ (0,50% de la Valeur CAF de la marchandise) et qu'ensuite, ce montant soit reparti par la Chambre de commerce auprès des autres organismes caution concernés par le transport au pays de destination.Malheureusement, d'une façon multilatéral cette répartition ne fonctionne pas de façon harmonisée, si bien que chaque pays en vient à émettre pour un même transport un carnet TRIE et à percevoir au départ et au point d'entrée du pays de destination voir des pays de transit en cours de route, ses 0,25%.Cette pratique entraine donc l'intervention systématique d'un intermédiaire ou de l'importateur lui-même pour l'accomplissement des formalités et surtout pour le paiement de la contribution au fond de garantie, et ceci à chaque frontière traversée.Or le principe même de la reconnaissance par tous les pays signataires du document, de la garantie qui lui est attachée et des contrôles effectués au départ puis en route et qui est commun à tout système de transit connu, n'a jamais pu réellement activé.

Les raisons de cet échec ainsi que l'application non conforme de la Convention TRIE sont multiples.Il y a d'abord des raisons propres au contexte régional où la reconnaissance mutuelle n'est pas vraiment la règle. Dans le cadre de la Convention TRIE les administrations douanières n'ont pas les moyens juridiques d'aller requérir la garantie dans le pays émetteur de celle-ci.De plus, les Garants ou organismes Caution (Chambres de Commerce, Banque ou assurance), ne se sont pas accordées à l'origine sur la répartition entre elles du fonds de garantie constitué à partir des 0,25 % perçus. On retrouve au niveau du secteur privé le même blocage qu'au niveau des Etats en matière de rétrocession ou reversement des montants des droits perçus.

Il en résulte en pratique que le système TRIE ne fonctionne pas comme il le devrait malgré les avantages énormes qu'en tirerait le commerce extérieur des pays de la CEDEAO, et le Mali en particulier.

Mauvaise interprétation concept du régime de transit régional

En plus des difficultés rencontrées dans le fonctionnement de la garantie TRIE, la perception des principes de fonctionnement d'un régime de transit international/régional douanier est mal perçu.En effet, on ne voit généralement dans le TRIE que l'aspect de la garantie et on omet complètement l'autre volet pourtant indissociable et consubstantiel au principe du régime de transit international, à savoir la facilitation des passages frontières grâce à un document unique de bout en bout et à la reconnaissance mutuelle des contrôles opérés au départ.Il en résulte que pour beaucoup, le TRIE n'est qu'une affaire de paiement d'un document qui ne s'applique qu'aux mouvements d'importation au Mali.Aucun mouvement d'exportation du Mali vers les autres pays ne fait l'objet de l'ouverture d'un carnet TRIE car la dimension facilitation du passage frontière n'est pas intégrée dans la réflexion. Or le TRIE a vocation à faciliter les passages frontières quel que soit la destination douanière future des marchandises. Et la garantie TRIE a vocation à couvrir aussi bien les droits d'importation que les taxes nationales applicables aux marchandises à l'exportation et qui seraient suspendue comme par exemple la TVA.

De même, il n'est pas compris que même le commerce bilatéral pourrait bénéficier du TRIE et pas seulement le trafic venant des ports, permettant ainsi de mettre la marchandise sous TRIE dès le départ, ne pas subir de contrôle ou de procédure en frontière et permettre l'accomplissement des contrôles et du transfert sous le régime douanier ultérieur au point même de destination.

Un cout de garantie TRIE trop élevé

Il est mis en évidence que le montant de la contribution au fonds de garantie de 0,50 % de la valeur CAF de la marchandise au global ou de 0,25% par pays est beaucoup trop élevé d'autant que souvent des escortes ou convoyages sont assurés, si bien que le risque douanier de fraude ou de déversement est très minime si non inexistant.

Des véhicules inaptes au scellement douanier

Le principe de base de tout régime suspensif est que la marchandise qui est placée sous contrôle douanier doit être sécurisée par un scellement douanier qui atteste de l'intégrité des marchandises tout au long du transport.
Or la plus part des véhicules Maliens ne permettent pas un scellement douanier, si bien qu'une escorte est nécessaire pour assurer la sécurité douanière.
La pratique au Mali veut que dans les cas où le scellement est impossible, l'escorte douanière est imposée mais n'entraine pas de cout supplémentaire car pris en charge sur la fonds de garantie TRIE.
En revanche au Sénégal où l'escorte est obligatoire, elle est facturée 145 000 francs CFA et selon les opérateurs, la plupart du temps aucun douanier n'accompagne le véhicule.

Une procédure papier

L'une des causes récentes avancée pour expliquer la faible utilisation des Carnets TRIE est leur caractéristique de document papier. Si des réflexions sont en cours au niveau

des CER pour dématérialiser le TRIE, la cote d'ivoire a ouvert la voie en utilisant au travers de SYDONIA World le module transit et l'impression d'un T1 en lieu et place du carnet physique.

c) L'approche Malienne

Une approche bilatérale

Heureusement conscient des avantages du TRIE pour la simplification des procédures pour les marchandises en transit, le Mali tenté, par la voie bilatérale de remédier à cette difficulté.Ainsi avec la Côte d'Ivoire, un accord est intervenu avec les douanes et avec la chambre de commerce pour que le Carnet ne soit établi qu'une fois au départ à Abidjan et que les 0,50 % soient perçus également au départ, faisant ensuite l'objet d'une redistribution par la chambre Ivoirienne à la chambre Malienne pour la partie qui lui revient à savoir 0,25%.Le Mali est également entré en négociation avec les douanes du Sénégal pour aboutir à une situation similaire, mais l'accord est encore en discussion. Toutefois, ici il est envisagé que la marchandise à destination du Mali quitterait Dakar sous déclaration d'exportation le S110, qui n'a qu'un cout forfaitaire par déclaration et le carnet TRIE ne serait activé qu'à l'entrée au Mali où serait également payé la contribution au fonds de garantie TRIE (0,25%).

Des bureaux avancés des douanes Maliennes dans les ports

Afin de faciliter et d'accélérer les procédures pour les marchandises au départ des ports, la douane Malienne a ouvert de bureaux avancés en Côte d'Ivoire, au Sénégal et au Ghana.Ainsi, bien que le carnet TRIE ne soit pas physiquement pris en charge par les douanes locales, en Côte d'Ivoire parce qu'il est dématérialisé et prend la forme d'un T1 et au Sénégal parce que on applique la S 110, on présente malgré tout le carnet TRIE rempli au bureau local de la douane malienne qui le saisit et informe électroniquement le bureau de douane d'entrée au Mali, si bien que lorsque le camion arrivera au point frontière, la douane disposera déjà d'éléments d'information pour accélérer le traitement au point d'entrée.Dans l'attente d'une mise en œuvre complète de la Convention TRIE, cette démarche doit permettre réellement une simplification il faudra toutefois examiner si c'est effectivement le cas et si il en résulte une diminution des couts et des temps d'accomplissement des procédures.

L'utilisation effective des TRIE au Mali

Sur l'année 2013 selon les données fournies par la douane Malienne, 132 898 transports d'importation en provenance des pays du littoral ont été réalisés sur le territoire malien sous couvert d'un carnet TRIE représentant un tonnage d'un peu plus de 4 083 761 800 tonnes.Pour 2014 jusqu'à fin octobre 131 613 carnet ont été utilisés pour un peu plus de 4 071 031 500 tonnes.

d) Rendre au TRIE sa capacité de servir d'instrument régional de facilitation

La Convention TRIE de 1982 constitue en soi une base légale suffisante, cependant pour remédier aux obstacles actuellement rencontrées pour sa mise en œuvre, plusieurs

pistes doivent être explorées pour la rendre effectivement opérationnelle au service de l'intégration régionale.Ainsi il serait indispensable que :

- Les chefs d'Etats de la CEDEAO réaffirment leur volonté politique de voir cet instrument appliqué.
- Les Chefs d'Etats de la CEDEAO valident l'accord intervenu entre les organismes cautions afin que la caution donnée par un des organismes agréé dans un Etat soit effectivement reconnue par les autres et que le mécanisme de gestion du fonds de garantie en particulier les reversements internes soient effectifs.
- Les chefs d'Etats de la CEDEAO donnent des instructions claires et transparentes à leurs administrations pour que les procédures Communautaires TRIE soient effectivement appliquées et qu'en particulier un seul Carnet soit émis au départ du transport et accepté dans tous les pays transités jusqu'à destination et que la garantie acquise au départ soit également reconnue jusqu'à destination.
- Les administrations douanières nationales et le secteur privé organisent des séances de formation et d'information sur le fonctionnement du TRIE et ses bénéfices potentiels pour les opérateurs grâce à l'approche porte à porte et à la facilitation des passages frontières.
- Soit redéfinie la notion de principal obligé non pas sur la seule base de son aptitude à fournir une garantie mais sur d'autres critères comme la compétence, le respect des règles, la capacité d'engagement, ce qui ouvrirait le Carnet TRIE à d'autres opérateurs que les commissionnaires en douanes en particulier aux transporteurs qui présentent l'avantage d'être le même du départ à l'arrivée.
- Une réflexion soit menée en collaboration avec la CEDEAO et l'UEMOA sur le traitement harmonisé au travers de SYDONIA du carnet TRIE en prévoyant un échange des données de départ entre douanes des divers pays impliqués dans le transport pour éviter la ressaisie en frontière des données du manifeste, ce qui constituerait une première étape vers l'informatisation du TRIE. Cela suppose toutefois que les étapes précédentes aient été franchies car en l'état actuel d'échec et d'inapplication du TRIE tout effort d'informatisation risquerait d'être vain.
- De définir au niveau Régional une politique de cout du carnet TRIE qui le rende plus attractif en prévoyant par exemple une plus juste répartition des fonds de garantie sur la base suivante pour les opérations ne donnant pas lieu à litige douanier :
    - Un tiers du montant collecté est affecté au fond de garantie
    - Un tiers est affecté aux infrastructures douanières sous contrôle budgétaire stricte
    - Un tiers est restitué à l'opérateur de transport

3. Autres axes prioritaires d'actions vers l'application de l'AFE

a) Mise en place effective de postes de contrôles juxtaposés et l'activation de l'échange de données douanières.

Plusieurs projets d'établissement de postes de contrôles juxtaposés en frontière sont en cours de réalisation sous l'impulsion de la dynamique régionale UEMOA/CEDEAO.Les postes juxtaposés, dont plusieurs projets sont en cours notamment un avec le Sénégal, seraient l'endroit idéal pour installer les mécanismes appropriés de partage et

d'échange de données entre douanes.Si cela se réalisait on pourrait fort bien envisager que l'opérateur saisirait sa déclaration de transit au port et une fois validée par la douane de départ, serait acheminée directement de douane à douane jusqu'à l'entrée du pays de destination.Une telle approche éviterait la répétition des déclarations et raccourcirait le temps de traitement en frontière.

Au surplus, les futurs projets d'aménagement de ces points juxtaposés pourraient valablement intégrer le principe de file/lignes Prioritaire pour les trafics de transit, voir en distinguant sur ces files prioritaires les transports couverts par un TRIE et les autres.

b) La mise en œuvre de déclarations anticipées et de l'automatisation des procédures d'analyse et de gestion des risques.

Il est évident que lorsque les conditions s'y prêteront aussi bien au niveau des systèmes douaniers grâce à SYDONIA World, que du côté du secteur privé, introduire la possibilité de procéder de façon anticipée aux déclarations douanières permettra de procéder à l'analyse de risque de façon anticipée si bien que le passage frontière s'en trouverait grandement accéléré.Tout ce qui contribuera à l'accélération et à la simplification des procédures contribuera à une réduction des délais d'acheminements et à une réduction des coûts au bénéfice des consommateurs finaux.

Au surplus, l'accélération des procédures en réduisant les temps de transport accroîtrait le nombre de rotations et contribuerait à une amélioration de la productivité et de la rentabilité des entreprises de transport.

c) La révision de l'obligation d'inspection avant embarquement

L'obligation actuelle de recours à une inspection préalable avant embarquement devra être revue à la lumière des obligations résultant de l'AFE.En effet, et comme indiqué clairement dans la catégorisation faite par le ministère du commerce cette obligation actuelle est à l'évidence non conforme. Toutefois, il est étonnant de constater qu'il est estimé qu'il faudra un délai de 5 ans pour assurer la conformité à cette mesure.En effet, le contrat en cours dispose sans doute d'une échéance, il suffit ne pas le reconduire.

d) La révision de l'obligation de recourir à un courtier ou commissionnaire en douane.

De même la révision en cours du Code des douanes devra revoir l'obligation de recours aux courtiers ou commissionnaires en douanes.Comme indiqué plus haut, le recours à un courtier agréé en douane est obligatoire pour toute déclaration dont la valeur dépasse 3 000 000 francs CFA.Il est envisagé de revenir sur l'obligation dès lors que l'opérateur quelle que soit la valeur démontrera à la satisfaction des douanes qu'il dispose des compétences internes requises pour procéder de façon professionnelle pour ses propres besoin à une déclaration en douane.Il apparait qu'une telle disposition serait conforme à l'AFE, toutefois on comprend mal pourquoi il faudrait attendre 3 années pour la mettre en œuvre.

Il devrait donc être envisagé ; comme c'est le cas dans d'autres pays de la région, que le transporteur qui remplit les critères requis (entreprise structurée et connue) devrait aussi pouvoir bénéficier du privilège de faire les déclarations de transit TRIE pour son

propre compte et sans recours à un intermédiaire.Cela devrait d'une part réduire les frais de procédure et d'autre part donner aux transporteurs qui remplissent les conditions un avantage compétitif qu'ils pourraient faire valoir aux chargeurs dans la mesure où l'accès au chargeur directement serait rendu possible.

e) Etablissement d'un guichet unique.

Le cadre régional

Aussi bien la CEDEAO que l'UEMOA ont promu au travers de leurs instruments juridiques respectifs l'établissement de Guichet Unique.Toutefois et bien souvent il faut constater que la problématique du guichet unique est envisagée sous le seul angle national et principalement pour l'importation et l'exportation.Cette approche un peu restrictive est évidemment bonne pour les opérateurs nationaux établis sur le territoire du guichet unique. Mais à chaque fois que l'opérateur sort de son territoire, il devient tributaire du guichet unique du pays voisin et ainsi de suite. Alors se posent les problèmes de langue, d'accès, etc. Les communautés Régionales ont un rôle essentiel à jouer pour garantir :

- une approche uniforme du guichet unique pour tous les pays membres (conception, langues, accès..) en émettant des recommandations et spécifications techniques adaptées
- une interaction entre douanes des pays membres pour éviter que l'opérateur ne soit contraint de saisir ses données à de multiples reprises
- une prise en compte du transit (TRIE par exemple)

Le cas du Mali

Le Mali ne dispose pas à présent de guichet unique toutefois des réflexions sont en cours pour que le pays soit doté d'un tel outil. La mise en œuvre réussie de SYDONIA World donnera une base solide pour la création d'un guichet unique.Toutefois, il sera essentiel que la douane soit désignée comme l'hôte et le gestionnaire du futur Guichet Unique qui au-delà des aspects douaniers devra traiter l'intégralité des procédures du commerce extérieur dans un environnement dématérialisé.Une telle approche évitera de voir naître comme dans certains pays une multitude de Guichets Uniques dont finalement la finalité réelle est de garantir à leurs organismes de tutelle un moyen de subsistance grâce aux redevances qu'ils imposent pour son usage.

Il va sans dire que, si la douane est désignée comme autorité gestionnaire, la douane seule ne sera pas en mesure de mener à bien une telle entreprise. Il faudra donc que l'ensemble des administrations concernées soit associées au projet et à sa future gestion et que les liens indispensables soient réalisés entre les systèmes de gestion informatisés des différentes administrations.

Ainsi, la conception du Guichet Unique devra s'intégrer dans l'espace Régional et Communautaire en garantissant sa parfaite compatibilité avec les normes régionale et l'interopérabilité avec les guichets uniques de autres pays.

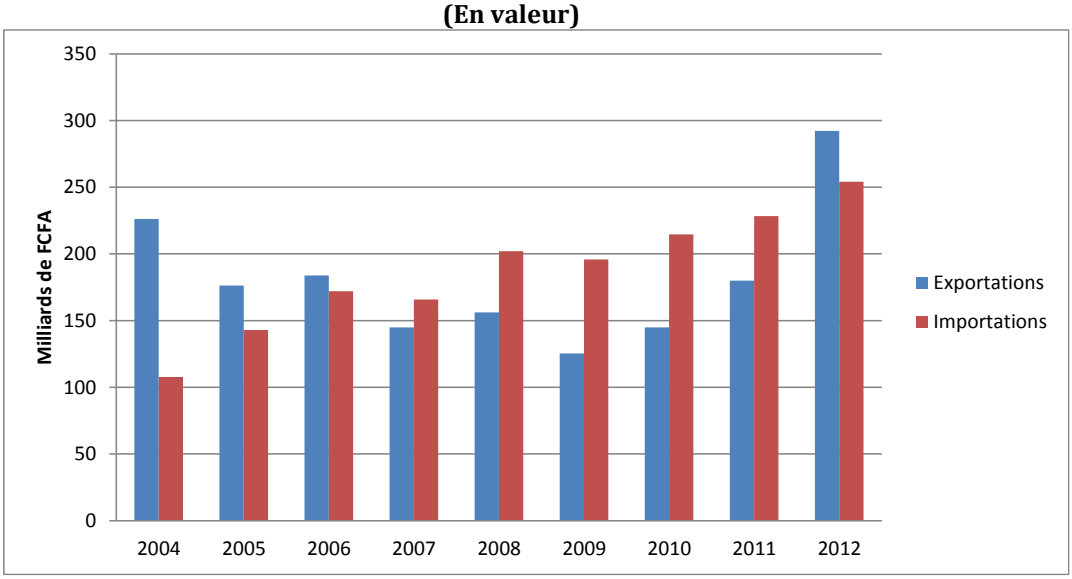
CHAPITRE 4: Analyse et élaboration des lignes directrices sur les secteurs prioritaires

A. LE CONTEXTE ET LA PLACE DE L'AGRICULTURE DANS L'ECONOMIE MALIENNE

1. La balance commerciale agricole et alimentaire du Mali : La sortie du tunnel ?

Entre 2004 et 2009, le Mali a connu une dégradation continue de sa balance commerciale de produits agricoles et alimentaires, les importations doublant et les exportations chutant de 80% sur la période (Graphique 112). A partir de 2007, la balance commerciale devient déficitaire et le déficit commercial se creuse pour atteindre un montant de 70 milliards de francs CFA en 2009 et 2010. A partir de 2011, le déficit commercial se réduit sensiblement sous l'effet de l'augmentation des exportations, qui ont cru à un rythme plus soutenu que les importations pour atteindre près de 300 milliards de francs CFA en 2012, soit un montant deux fois plus important qu'en 2009. La croissance des exportations de produits agricoles, dont les performances sont attribuables aux exportations de coton, permet au Mali de retrouver une balance commerciale de produits agricoles positive en 2012, et cela pour la première fois depuis six ans.

Graphique 112: Total des exportations et des importations de produits agroindustriels du Mali (En valeur)



Source : INSTAT

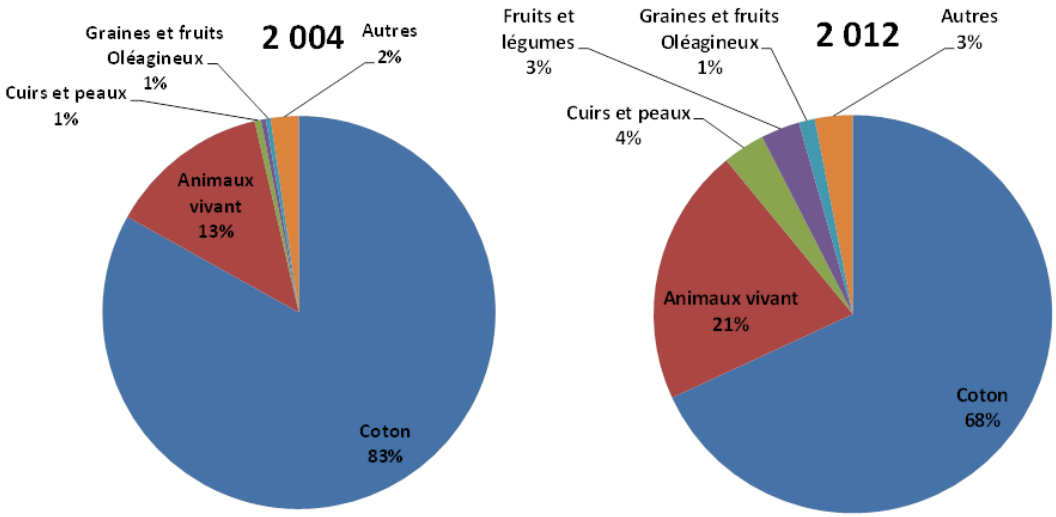
L'analyse détaillée des échanges du Mali avec les pays partenaires permet de mettre en évidence les principaux produits qui composent les exportations et les importations du pays et les dynamiques récentes de cette composition. En ce qui concerne les exportations de produits agricoles et alimentaires, le fait marquant à relever est la dynamique de diversification qui semble s'enclencher. Alors que le coton occupait encore 83% des exportations en 2004, la part de ce produit dans les exportations est passée aujourd'hui à 68%, au profit des produits animaux et dans une moindre mesure des fruits et légumes. Les animaux vivants représentaient 21% des exportations en 2012 contre 13% en 2004, les cuirs et peaux 4% en 2012 contre tout juste 1% en 2004, et les fruits et légumes à peine 1% en 2004 contre 3% en 2014.

Ce changement dans la structure des exportations s'explique tout d'abord par le doublement des exportations de produits animaux, en particulier de bétail sur pied, sur la période. Alors que les exportations de bétail représentaient 30 milliards de francs CFA en 2004, elles atteignirent pratiquement 61 milliards en 2012.

Les exportations de fruits et légumes, principalement les mangues et dans une moindre mesure les noix de cajou, ont quant à elles été multipliées par 10 sur la période, passant de seulement 900 millions de francs CFA en 2004 à près de 10 milliards de francs CFA en 2012. A noter également que les graines et fruits oléagineux ont su maintenir leur part relative en multipliant par quatre la valeur de leurs exportations sur la période.

Au cours de la même période, les exportations de coton, principalement la fibre, qui représentaient 186 milliards de francs CFA en 2004, ont chuté jusqu'en 2009, puis augmenté pour atteindre 197 milliards de francs CFA en 2012, soit sensiblement leurs niveaux de 2004.

Graphique 12: Structure des exportations en 2004 et 2012



Source : INSTAT

Malgré une part du coton plus faible, les exportations de produits agricoles du pays dépendent encore très largement des performances de la fibre de coton malienne sur le marché international (voir Graphique). Sans l'embellie que connait le marché international du coton depuis 2009, la balance commerciale de produits agricoles du Mali n'aurait pu être à nouveau excédentaire en 2012 après cinq années de déficit et des importations en constante augmentation.

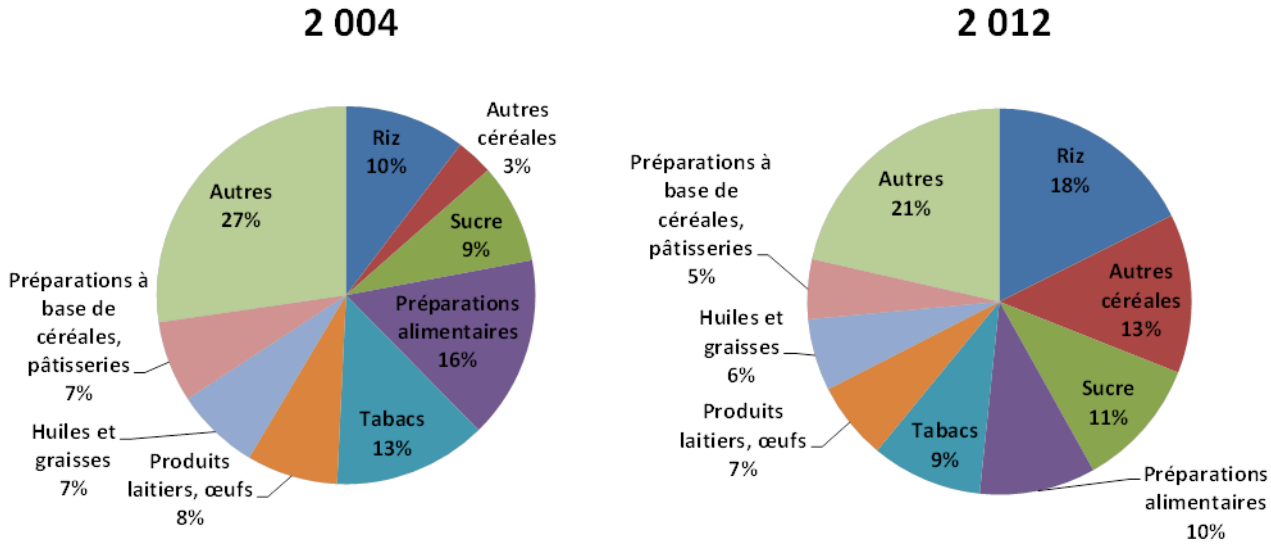
Les importations de riz constituent traditionnellement le premier poste de dépenses en devise dans le secteur agro-alimentaire du Mali. En particulier, entre 2004 et 2012, les importations de riz ont été multipliées par quatre et représentent actuellement 18% des importations de produits agricoles et alimentaires, contre 10% en 2004 (voir Graphique).

Par ailleurs, alors que les importations des autres céréales ne pesaient que de façon marginale dans la balance commerciale en 2004, elles représentent aujourd'hui 13% des

importations et occupent le deuxième poste après le riz. Cette augmentation est principalement le fait du froment et du méteil, dont les importations représentaient 25 milliards de francs CFA en 2012 contre seulement 2 milliards en 2004.

Enfin, les importations de sucre, autre composante principale des importations, ont aussi connu une forte augmentation puisque elles ont été multipliées par 3 entre 2004 et 2012 et représentent aujourd'hui 11% des importations de produits agro-alimentaires du Mali.

Graphique 13: Structure des importations de produits agricoles en 2004 et 2012



Source : INSTAT

2. *La politique agricole du Mali*

Deux facteurs, la grande crise 2000–2002 touchant le secteur coton qui a eu des effets induits préjudiciables pour l'économie nationale, et la volonté de faire du secteur agricole le fer de lance du développement socio-économique, ont incité le gouvernement à élaborer des documents cadres fixant des orientations et mécanismes propices à l'émergence du secteur. Il s'agit de la Loi d'Orientation Agricole (LOA) adoptée en 2006 et les Cadres Stratégiques pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (CRCSP) de 2007 – 2011 et de 2012 – 2017.

Plusieurs textes d'application de la LOA ont été élaborés depuis 2006. Parmi ces textes figurent en bonne place :

- la loi portant création du Fonds National d'appui à l'Agriculture de juillet 2010 ainsi que le Décret fixant son organisation et ses modalités de gestion ;
- la Politique de Développement Agricole (PDA) adoptée en Conseil de Ministres en août 2013 ;
- le Programme National d'Investissement dans le Secteur Agricole (PNISA) élaboré en 2008 et son Plan National d'Investissement Prioritaire dans le Secteur Agricole (PNIP-SA) élaboré en 2010.

La politique de Développement Agricole a été élaborée pour assurer un pilotage et une gestion concertée et coordonnée du secteur agricole. Elle prend en charge tous les

documents de politique et stratégies sectorielles existants. Ce contenu est actualisé par les « nouvelles donnes des contextes national, régional et international en vue de répondre aux attentes légitimes du monde rural et de la nation malienne dans son ensemble ». Le financement de la PDA est assuré par les mécanismes de programmation dans la Loi de finance, le Fonds National d'Appui à l'Agriculture et les banques et institutions de micro finance.

Le Programme National d'Investissement pour le Secteur Agricole (PNISA) est le plan d'action, structuré en cinq composantes, et l'outil de planification de la PDA. Le Pacte ECOWAP/PDDAA, signé en 2009 entre notamment l'UA, la CEDEAO, et le gouvernement du Mali, consacre le PNISA comme cadre unique et de référence de planification. Il constitue le programme national au Mali (fonds nationaux ou extérieurs) pour le secteur agricole au sens large prenant en compte les besoins (fonctionnement et investissement), les acquis, les écueils à rechercher pour l'investissement et le fonctionnement du secteur sur un horizon de 10 ans. Il fédère l'ensemble des projets et programmes en cours et en perspective dans le secteur. Le PNIP-SA fixe les actions prioritaires pour la mise en œuvre du PNISA sur la période 2011-2015.

B. LE CONTEXTE REGIONAL

1. L'ECOWAP et le Tarif Extérieur Commun (TEC) de la CEDEAO

Les PNIA (PNISA pour le Mali) représentent les visions, les ambitions, et les priorités des pays. La Politique Agricole Régionale d'Afrique de l'Ouest (ECOWAP) adoptée par les chefs d'Etat de la CEDEAO en 2005, vient compléter les PNIA en prenant en charge les dimensions régionales, en gérant les interdépendances entre les pays et organisant leur coopération sur des questions communes. L'opérationnalisation de l'ECOWAP/PDDAA repose sur la mise en œuvre, au niveau national, des PNIA, et, au niveau régional, du Programme Régional d'Investissement Agricole (PRIA) adopté en 2010. Dans le cadre de la mise en œuvre du PRIA et du processus de renforcement de l'intégration commerciale régionale, des travaux associant les deux directions du commerce et de l'agriculture de la CEDEAO ont permis d'élaborer un Tarif Extérieur Commun (TEC) constitué de cinq bandes tarifaires (0%, 5%, 10%, 20%, 35%) qui répond en grande partie aux intérêts agricoles et de sécurité alimentaire de la région. Depuis la décision prise fin 2008 par les chefs d'Etats de la CEDEAO pour intégrer une cinquième bande tarifaire à 35%, la région s'est attachée à travailler sur la re-catégorisation des produits au sein des différentes bandes tarifaires. Ce travail ayant été conduit de manière participative, la quasi-totalité des produits agricoles dits « sensibles », au regard des enjeux de sécurité alimentaire et de développement de l'agriculture sous-régionale, ont été intégrés dans la bande à 35%. Cependant, dans le cas des cinq bandes tarifaires, il ne s'agit que des droits de douane fixes, et un travail est en cours d'élaboration pour définir les mesures complémentaires et de sauvegardes spéciales à apporter au TEC.

La session extraordinaire du Conseil des ministres de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), a prévu une mise en vigueur du TEC CEDEAO en janvier 2015. A partir de cette date, les pays de la CEDEAO appliqueront donc cette nouvelle structure douanière. Pour les pays de l'UEMOA, tel que le Mali, ce nouveau régime douanier se substituera au TEC UEMOA actuellement en vigueur. Pour les produits agricoles, cela aura comme principale incidence un réarmement tarifaire pour

un certain nombre de produits positionnés initialement dans la quatrième bande du TEC UEMOA (20%) et migrant vers la cinquième bande du TEC CEDEAO (35%). Les tarifs appliqués à certains produits agricoles et agro-industriels qui concurrencent potentiellement la production nationale du Mali à destination du marché domestique et/ou du marché sous régional sont reportés dans le Tableau 22ci-dessous :

Tableau 22: TEC UEMOA et TEC CEDEAO

Produit	TEC UEMOA	TEC CEDEAO
Poudre de lait	5%	5%
Viande bovine congelée	20%	35%
Cuisses de poulets	20%	35%
Riz	10%	10%
Sucre	20%	20%

Source : Auteurs

Le Mali compte parmi les pays qui ont le plus à gagner d'un renforcement de la politique commerciale régionale de produits agricoles. L'analyse de la balance commerciale de produits agricoles rappelle que le Mali dispose actuellement d'un avantage comparatif dans l'exportation de bétail sur pied au sein de la CEDEAO et qu'il est également le seul pays de la sous-région ayant potentiellement la capacité de devenir exportateur de riz. Symétriquement, le Mali est moins dépendant des importations de produits agricoles et alimentaires que les pays côtiers, ce qui lui permet de moins subir les effets d'un accroissement des droits de douane sur certains produits agricoles avec l'instauration du TEC CEDEAO.

2. L'Accord de Partenariat Economique UE – AO

L'accord de Cotonou définit un partenariat commercial et économique entre l'UE et les pays ACP signataires. Il a été signé en juin 2000 pour 20 ans, et est révisable tous les cinq ans. Il marque une rupture avec la convention de Lomé à laquelle il succède : un système de libre-échange entre l'UE et des ensembles régionaux devant se substituer au système de préférences non-réciproques (mesures tarifaires favorables aux importations Européennes en provenance des pays ACP sans obligation de contrepartie pour les pays ACP) à partir de 2008. L'inefficacité de la convention de Lomé à favoriser les échanges avec les pays ACP, sa non-conformité avec les règles de l'OMC, et l'obligation pour l'UE de diminuer les restrictions à l'importation et le soutien interne, sont les principales raisons invoquées pour changer de système.

Afin de permettre la mise en conformité aux accords de l'OMC, la solution a été de mettre en place des préférences réciproques dans le cadre d'accords de libre-échange UE-ACP. Un tel accord peut alors conserver son caractère discriminatoire au titre des Articles 24 du GATT et 5 de l'AGCS. Dans la pratique, le marché européen étant déjà très largement ouvert aux produits des pays ACP, la réciprocité vise essentiellement à libéraliser l'accès des produits européens aux marchés des pays ACP. Depuis 2008, des négociations sont engagées entre l'UE et la CEDEAO qui portent principalement sur : (i) les mesures d'accompagnement à mettre en place pour que la région Afrique de l'Ouest soit en mesure d'accroître et de diversifier ses exportations vers de l'UE et ainsi profiter de l'ouverture au commerce ; et (ii) le degré de libéralisation des échanges jugé acceptable. Sur ce deuxième point, les négociations portent sur un taux d'ouverture variant entre 60% et 80%. Une première offre d'accès aux marchés a été présentée par la CEDEAO en 2008, mais a été refusée par l'UE. Cette offre d'accès proposait notamment

un schéma de libéralisation pour les produits devant être libéralisés (catégories A, B, C) et ceux qui ne feraient pas l'objet d'une libéralisation du fait de leur caractère « sensible» d'un point de vue fiscal, de sécurité alimentaire et/ou de la concurrence de la production régionale (catégorie D). La région vient de finaliser une deuxième offre d'accès au marché qui a été présentée dans le cadre d'une réunion du Comité Ministériel de Suivi des Négociations APE (CMS). La liste de produits « sensibles » proposée dans cette offre représente une protection de 26% du volume des échanges entre la CEDEAO et l'UE, et de 29% pour le Mali.

Les produits sur lesquels devra porter la libéralisation dans le cadre de l'APE sont ceux classifiés dans le tarif de la région. Aussi, pour assurer une meilleure lisibilité et une cohérence dans la mise en œuvre de l'APE, les négociateurs AO ont voulu caler l'offre sur le TEC en construction au sein de la CEDEAO. Par conséquence, pour les produits agricoles, l'ensemble des produits de la cinquième bande du TEC sont inclus dans la liste des produits de catégorie D dans les négociations APE. Cependant, pour certains produits qui répondaient à plusieurs enjeux stratégiques, notamment le riz (10%) et la farine de blé (20%), des arbitrages ont dû être réalisés par le Comité Conjoint de Gestion du TEC. Plus généralement, il est intéressant de constater que seulement 28% des « produits jugés comme sensibles » dans le cadre des négociations APE (catégorie D), sont classés dans la 5ème bande du TEC (Tableau 23).

Tableau 23: "Produits sensibles" dans le TEC CEDEAO et dans l'APE UE-CEDEAO

NTS	Nombre de lignes selon bandes tarifaires suite à l'analyse ligne par ligne pour les produits agricoles[19]				
Groupes	**5%**	**10%**	**20%**	**35%**	**Total**
A	61	3	6		**70**
B	5	2	1		**8**
C	164	183	156		**503**
D		24	234	102	**360**
Total	**230**	**212**	**397**	**102**	**941**

Source : Auteurs

C. ANALYSE DES PRINCIPALES FILIERES D'EXPORTATION ET DE SUBSTITUT IMPORTS

1. Le Coton

En 2012, le coton représentait près de 70% des exportations de produits agricoles du Mali et pesait pour plus de 60 milliards de francs CFA dans la balance commerciale du pays. Bien que l'on constate une certaine diversification des exportations, le coton reste, et de loin, le premier produit agricole exporté et une ressource majeure en devise pour le pays.

Jusqu'à récemment, la filière coton au Mali était l'une des dernières filières intégrée et contrôlée par l'État avec une société cotonnière – la Compagnie Malienne pour le Développement des Textiles (CMDT) – en charge des activités d'égrenage du coton graine mais également de l'ensemble des activités amont et aval de la production, un monopole

[19]Selon la définition retenue dans l'accord sur l'agriculture de l'OMC : sont considérés comme produits agricoles tous produits alimentaires, y compris les boissons, sauf les poissons et les crustacés frais et transformés. Le tabac et les cigarettes, les cuirs et peaux (mais pas la maroquinerie), les fibres textiles naturelles brutes (coton, soie, lin, jute) mais pas les textiles, sont considérés comme produits agricoles.

d'achat, des modalités de stabilisation des prix et des relations contractuelles avec les autres acteurs, en particulier les producteurs. Aujourd'hui, les producteurs indépendants et associations de producteurs vendent le coton graine aux deux sociétés d'égrenage, la CMDT (96% de la production) et à l'OHVM (4% de la production). Une partie des graines de coton est directement transformée en fibre pour être vendue sur le marché international et aux industries textiles locales, tandis qu'une autre partie est vendue aux huileries pour transformation en huile alimentaire et les résidus en savon et aliment pour bétail (tourteau de coton). La structuration du secteur ainsi que les acteurs en présence sont en perpétuelle évolution selon l'état de mise en œuvre du programme de réforme du secteur amorcé au début des années 2000. L'encadré 3fournit une mise à jourde l'état de mise en œuvre du programme de réforme.

Encadré 3: Programme de réforme de l'organisation du secteur coton

Suite à la grave crise qu'a connue le secteur du coton de 1999 à 2001, le gouvernement malien, avec le concours de la Banque Mondiale, a adopté et mis en œuvre un programme de réforme de l'organisation du secteur du coton. C'est dans ce cadre qu'une Lettre de Politique de Développement du Secteur Coton (LPDC) a été élaborée en juin 2001. Cette lettre a été accompagnée d'un plan d'action initial élaboré en 2001, d'un plan d'action actualisé élaboré en 2003, et enfin d'un Chronogramme Révisé du Processus de Réformes du Secteur Coton élaboré en 2005. La stratégie de réforme du secteur du coton au Mali porte sur les principaux axes suivants :

L'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de redressement financier de la CMDT

Au titre de la campagne 2012/2013, le chiffre d'affaires HT prévisionnel fibre et graine de la CMDT est estimé à environ 190 milliards de la francs CFA et le total des charges seraient de l'ordre de 192 milliards de francs CFA. Hors différentiel entre la rémunération finale des producteurs et le prix de base du coton graine, les comptes de la campagne se solderaient par une perte de l'ordre de 2,4 milliards de francs CFA. Afin d'assainir sa situation financière, la CMDT a effectué un plan social en 2003 et 2010, réalisé une réévaluation de ses immobilisations et a bénéficié d'un traitement de ses emprunts par l'Etat qui a annulé certaines dettes de la CMDT envers l'AFD, la BEI, et le Trésor Public.

Le recentrage de la CMDT autour du système coton

Jusqu'au début des années 2000, la CMDT encadrait la quasi-totalité des activités relatives à la production et à la commercialisation du coton. Le recentrage de la CMDT sur la transformation du coton impliquait un désengagement progressif de la société d'Etat dans l'encadrement des activités connexes.

Afin d'effectuer un désengagement partiel de la CMDT dans la fonction d'approvisionnement en intrants et matériel, un Groupement d'Intérêt Economique (GIE) « Approvisionnement en Intrants et Appareils de Traitement » constitué par la CMDT, l'OHVN et l'UN-SCPC a été créé. Le GIE est chargé de gérer les commandes par voix d'appels d'offre internationaux. Il est prévu que cette activité soit transférée à l'IPC, dès que celle-ci sera réellement opérationnelle. Par ailleurs, un Fonds intrant a été mis en place alimenté par les dispositions prévues dans le dispositif relatif à la fixation du prix d'achat aux producteurs (voir ci-après).

Le recentrage de la CMDT signifie également un désengagement de la fonction de transport du coton graine. A ce jour, le transport a été confié à hauteur de seulement 30% au secteur privé.

La CMDT assurait également les activités de service public tels que l'ouverture et l'entretien courant des pistes cotonnières, la mise en place de périmètres irrigués, les opérations de conseil aux exploitations, la recherche cotonnière, la production de semences, etc. Dans le cadre de la réforme, la CMDT s'est désengagée d'un certain nombre de ses activités sans être pour autant remplacée par d'autres opérateurs. C'est notamment le cas des prestations de service d'alphabétisation fonctionnelle auxquels les acteurs, notamment les producteurs, n'ont plus accès. L'entretien des pistes cotonnières pose également problème. L'exécution souvent tardive des travaux d'entretien par la Direction Nationale des Routes entrave le bon déroulement du transport du coton graine et des intrants. Au titre de la campagne 2011/2012, l'activité d'entretien des pistes a été assurée en grande partie par la CMDT. Il est prévu que ces activités de service d'intérêt commun soient à terme transférées à l'IPC.

L'adoption d'un mécanisme de détermination du prix au producteur

La mise en place d'un mécanisme de détermination du prix du coton graine aux producteurs prenant en compte les cours sur le marché mondial et les prix pratiqués dans la sous-région (Cotlook de Libreville)

est une des importantes mesures prévues dans le plan d'actions de la LPDSC. En application de cette mesure, un mécanisme adopté en juillet 2002 a été mis en œuvre pour les campagnes 2002/2003 à 2004/2005. Ce mécanisme reposait sur les coûts de production, les prix dans la sous-région et le cours international de la fibre. Les difficultés rencontrées dans l'application de ce mécanisme ont conduit à son remplacement par un protocole d'Accord État-CMDT-Producteurs qui a été signé le 13 janvier 2005. Le nouveau protocole d'accord s'est appliqué pour les campagnes 2005/2006 à 2007/2008, puis a subit différentes modifications mineures, donnant lieu à de nouveaux protocoles pour toutes les campagnes jusqu'à aujourd'hui.

Le protocole d'accord interprofessionnel définissant le mécanisme de détermination du prix d'achat au producteurpour la campagne 2012/2013 repose sur les principes suivants :

- Le prix d'achat de base du coton graine au producteur est fixé en début de campagne (mars) par négociation entre l'Etat, la CMDT, et les producteurs, au sein de l'Interprofession des Producteurs de Coton (IPC) sur la base des cours internationaux de la fibre. Les producteurs peuvent ainsi opérer leurs décisions sur la base d'un prix connu à l'avance. L'IPC, créée en mars 2009 et dont le secrétariat exécutif a pris fonction en avril 2011, a pour fonction la fixation du prix producteur mais est également amenée à occuper à terme toutes les questions d'intérêt commun.
- La rémunération finale des producteurs de coton graine est calculée en fin de campagne de commercialisation du coton graine 2012/2013, selon la formule suivante :

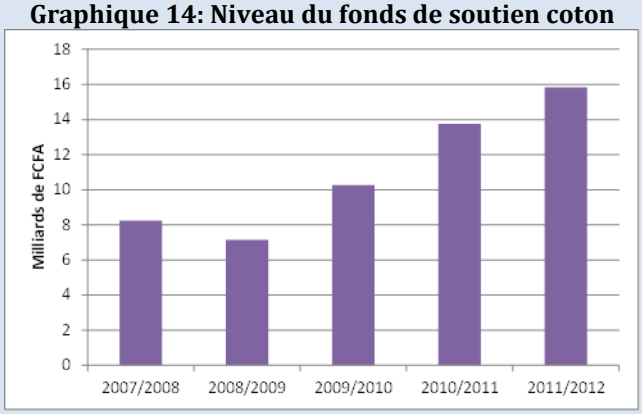
$$RFP_{CG}=A*[[IC_{WAF-FOB}-(1-Y)*Z]*RD_{FI} + PV_{GR}*RD_{GR}*PCO_{GR} - CH_{FIL}]$$

Avec :
RFP_{CG} =Rémunération Finale des producteurs de coton graine
$IC_{WAF-FOB}$ = Moyenne pondérée de l'Indice Cotlook pour l'Afrique de l'Ouest base FOB pour la récolte de la campagne considérée sur la période des ventes effectives de la CMDT de la campagne considérée, en francs CFA /kg
PV_{GR} = Prix de vente fixé de la graine, en francs CFA /kg
RD_{FI} = Rendement fibre moyen objectif
RD_{GR} =Rendement graine moyen objectif
PCO_{GR} = Part commercialisée de la production de graine de coton (93%)
Z = Frais de mise à FOB
Y =Part des ventes fibre à l'export
A =Part du revenu de la filière revenant aux producteurs (55%)
CH_{FIL} = Charges de la filière

- En cas de réalisation favorable du marché, c'est-à-dire lorsque la rémunération finale des producteurs calculée selon la formule est supérieure au prix d'achat de base du coton graine, le supplément est répartie entre : (i) un complément de prix versé par la CMDT aux producteurs ; (ii) une dotation à un Fonds de Soutien (ii) une dotation au Fonds intrant ; (ii) une dotation pour le fonctionnement de l'UN-SCPC.
- En cas de réalisation défavorable du marché, lorsque la rémunération finale des producteurs est inférieure au prix d'achat de base du coton graine, il y a prélèvement sur le Fonds de Soutien au profit de la CMDT.

De ce fait, le **Fonds de Soutien** est le complément indispensable à l'application du mécanisme de prix. Logé auprès de la BIM SA, une convention de gestion du Fonds de Soutien a été signée entre cette banque et l'UN-SCPC 2007 (Graphique). Ce fonds a été alimenté initialement à hauteur de 5,7 milliards de francs CFA dont 2,5 milliards de francs CFA par les producteurs et 3,2 milliards de francs CFA par l'Union Européenne dans le cadre d'assistance à la filière coton. Ce fonds est la propriété exclusive des producteurs et ne peut servir qu'à rembourser aux sociétés cotonnières le trop perçu par les producteurs.

Graphique 14: Niveau du fonds de soutien coton



Source : CMDT

La privatisation de la CMDT

La privatisation de la CMDT est en quelque sorte l'aboutissement du processus de réforme du secteur coton au Mali. Le chronogramme révisé du processus de réforme prévoyait la privatisation pour 2008 mais à ce jour la privatisation est au point mort. Le schéma opérationnel de privatisation reposait sur la réalisation de zonage des régions cotonnières puis la création de quatre filiales de la CDMT avec la libération de leur capital social en septembre 2009. Cette libération devait être réalisée à hauteur de 61% pour le repreneur, 20% pour le producteur, 17% pour l'Etat, et 2% pour les employés. Les producteurs ont acheté leur part d'actions et participent à présent au capital des filiales de la CMDT. Un appel d'offre international pour la vente de 61% des actions a été lancé et un attributaire provisoire (Groupe YUEMEI-Chine) a été choisi. Cependant, après de longues négociations qui se sont étalées de septembre 2011 à juillet 2012, l'appel d'offre a finalement été déclaré infructueux. Des différents sur le prix, le contenu du protocole d'accord, et finalement le déclenchement des troubles politiques sont les principaux éléments évoqués pour expliquer l'échec des négociations.

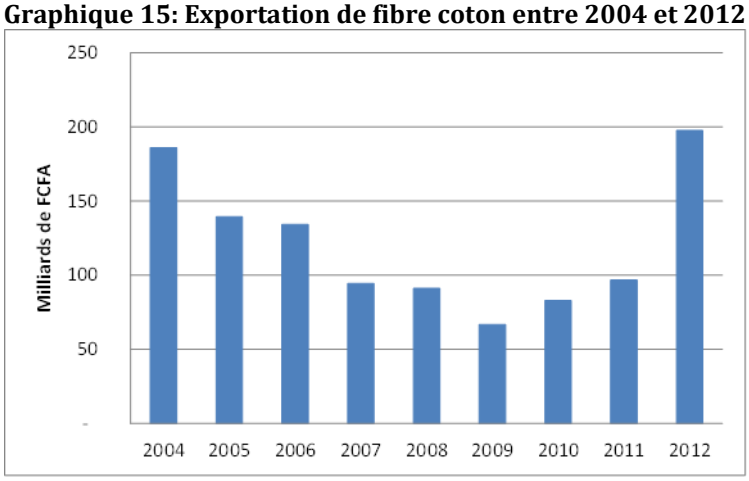
La privatisation de l'HUICOMA

L'agenda de réforme prévoyait la privatisation de l'HUICOMA à l'échéance de 2004. Un protocole d'accord a été signé en 2005 avec le repreneur TOMOTA, et la privatisation est effective depuis ce jour. Cependant, la société connait de nombreuses difficultés pour fonctionner correctement, et a introduit en juillet 2012, une demande d'arbitrage devant la Cour Commune et d'Arbitrage de l'HOADA contre l'Etat du Mali à propos du protocole d'Accord de Cessions des Actions de l'HUICOMA.

Source : Auteurs

Entre 2004 et 2009, les exportations de fibre de coton maliennes ont été quasiment divisées par trois, passant d'environ 186 milliards à 67 milliards de francs CFA. Cependant, depuis 2010, les exportations sont en constante augmentation, et représentaient 198 milliards de francs CFA en 2012, soit un peu plus que le niveau de 2004(Graphique).

Graphique 15: Exportation de fibre coton entre 2004 et 2012



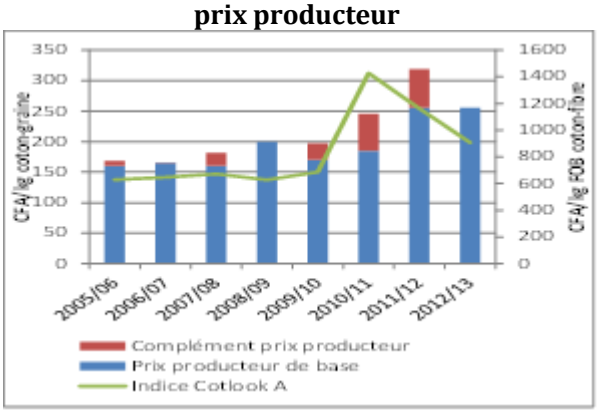
Source : INSTAT

Les résultats obtenus au cours des trois dernières campagnes s'expliquent par un certain nombre d'éléments. L'amélioration du cours de la fibre sur le marché international est sans doute le premier facteur explicatif de cette tendance. Alors que la moyenne de l'indice A Cotlook exprimé en FCFA était de 653 francs CFA /kg sur la période 2005/2006-2009/2010, l'indice n'est plus passé en dessous de la barre des 900 francs CFA /kg depuis les trois dernières campagnes, avec un pic à 1426 francs CFA /kg atteint lors de la campagne de 2010/2011. Les dernières projections réalisées par l'OCDE et la FAO[20] indiquent que les prix devraient à présent rester relativement stables au cours des prochaines campagnes. Cependant, ces projections dépendent fortement de la politique de prix que la Chine, principal producteur, consommateur et importateur mondial, mènera au cours des prochaines années. Les stocks mondiaux de coton ont fortement augmenté au cours des trois dernières campagnes et sont en grande partie constitués de stocks publics chinois. Les projections de prix relativement stables reposent sur l'hypothèse que la Chine maintiendra sa politique actuelle qui consiste à assurer des prix domestiques du coton élevés, et qu'elle n'écoulera que progressivement les stocks publics accumulés.

Du fait du mécanisme de négociation du prix entre producteurs et sociétés cotonnières à l'œuvre au sein du secteur, l'augmentation du prix international de la fibre s'est répercutée sur la rémunération finale des producteurs. Ainsi le prix est passé de 175 francs CFA /kg en moyenne sur la période 2005/2006-2007/2008 à 240 francs CFA /kg sur la période couvrant les cinq dernières campagnes. Par voie de conséquence, les producteurs stimulés par un prix attractif ont accru les surfaces totales semées, passant à 521 745 ha pour la campagne 2012/2013, soit 2,6 fois plus qu'en 2008/2009. L'accroissement continu des surfaces cultivées a permis au secteur d'enregistrer au cours de cette campagne la quatrième hausse consécutive de la production de coton graine disponible pour la transformation et l'exportation de coton fibre. C'est la production la plus élevée depuis la campagne 2005/2006.

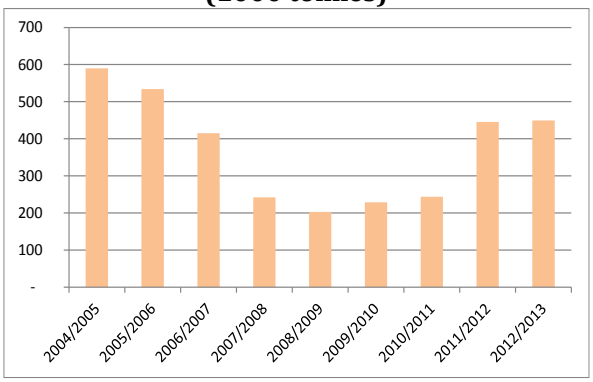
[20] « Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO 2013-2022 », OCDE/FAO, 2013

Graphique 16: Incidence indice Cotlook sur prix producteur



Source : CMDT

Graphique 17: Production de Coton graine (1000 tonnes)

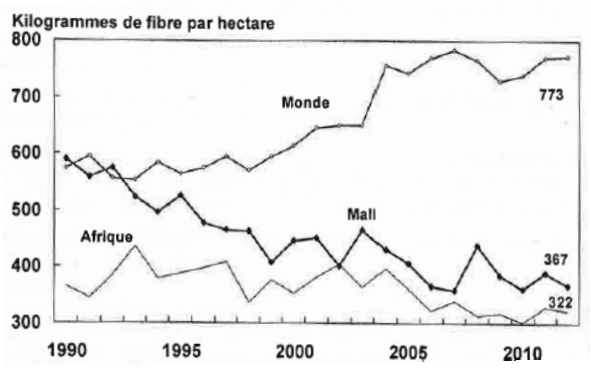


Source : CMDT

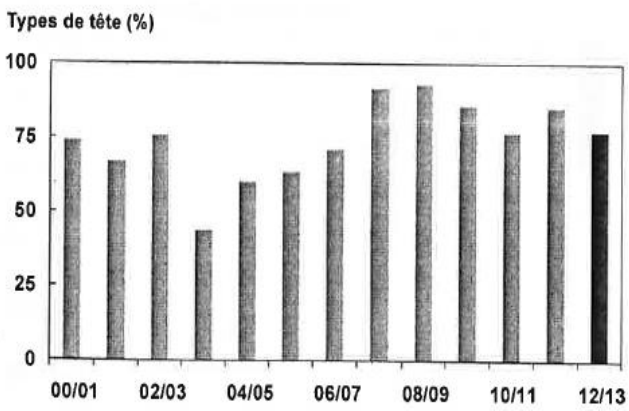
L'amélioration des cours internationaux de la fibre a donc été un facteur déterminant permettant d'accroitre le prix au producteur, la production de coton graine et fibre, et donc, *in fine*, les volumes exportés sur le marché international au cours des trois dernières campagnes. Cependant, l'accroissement des volumes produits repose uniquement sur l'accroissement des surfaces cultivées et en aucun cas sur les rendements agricoles. Le rendement agricole moyen a rechuté de 931 kg au cours de la campagne 2011/2012 à 862 kg de coton graine par hectare en 2012/2013. Le rendement moyen agricole est donc inférieur à la barre de la tonne par hectare pour la quatrième campagne consécutive. La tendance baissière depuis le record de la campagne 1990/1991 est inquiétante pour la rentabilité et la compétitivité à l'exportation du Mali puisque le rendement agricole impacte immanquablement le rendement fibre. La moyenne nationale par hectare est retombée à 367 kg/ha en 2012/2013, et le différentiel se creuse avec la moyenne mondiale (773 kg/ha), ce qui signifie que la filière coton malienne perd de sa compétitivité sur le marché international. Dans ces conditions il est absolument impératif de mettre l'accent sur la principale composante du revenu des producteurs, à savoir le rendement agricole, et de moins se focaliser sur le niveau du prix au producteur.

De même, si les volumes exportés augmentent a nouveau depuis 2010, la qualité de la fibre exportée a tendance à baisser. Ainsi, le pourcentage de fibre classé parmi les têtes de coton de bonne qualité est d'à peine 75% en 2012/13, très en deçà du record de 93% atteint en 2008/2009 (mais bien au-dessus des niveaux obtenus avant 2007/2008).

Graphique 18: Evolution comparée des rendements fibre



Graphique 19: Evolution de la qualité de la fibre exportée



Source : CCIC et CMDT ; extrait de l' « Evaluation de la rémunération finale des producteurs pour la campagne 2012/2013

Les principales contraintes pour l'amélioration des rendements ont été identifiées au cours d'un atelier national regroupant 70 participants du GSCVM, des producteurs de coton des zones CMDT et OHVN, de l'IER, de l'IFDC, de la CMDT et de l'OHVN. Les principaux problèmes soulevés lors de cet atelier coïncident avec les principales conclusions contenues dans la stratégie régionale d'amélioration de la compétitivité de la filière coton-textile pour la période 2011-2020 de l'UEMOA[21]. L'amélioration des rendements et de la qualité constituent les deux premiers objectifs stratégiques de la région pour accroitre la compétitivité du secteur coton.

S'agissant *des rendements*, trois types de contraintes majeures peuvent être identifiés :

Des contraintes climatiques, notamment l'installation tardive, l'irrégularité, et l'insuffisance ou l'excès des pluies dues au phénomène de changement climatique mais également à la pression humaine (coupe abusive du bois, feux de brousse, surpâturage).

Des contraintes agronomiques,dont la pauvreté des sols due en partie à un faible niveau de production et d'utilisation de fumure organique, d'engrais minéraux, et au non-respect de l'assolement rotation. La faiblesse des rendements est également attribuable au non-respectde l'itinéraire technique au champ : démarrage tardif des travaux de préparation des sols, mauvaise préparation du lit de semis et non-respect des normes de semis, récolte tardive**.** Les rendementsobtenus souffrent également d'un approvisionnement en intrants insuffisant causé notamment par des retards de livraison, des besoins exprimés trop faibles, des transferts d'engrais coton sur d'autres cultures lorsque le coton est faiblement rémunérateur voire des reventes illicites d'engrais. L'insuffisante maîtrise du parasitisme est également un des enjeux majeurs pour accroitre les rendements, situation que l'on peut attribuer au non-respect du plan de traitement (techniques, calendriers) mais surtout à l'absence de produits et appareils adaptés et au faible niveau de formation des applicateurs. Ce dernier point pose la question plus générale du conseil aux exploitations inadapté et insuffisant. A l'inquiétude venant des chenilles de capsules, s'ajoute celle plus inquiétante des aleurodes notamment de mouches blanches et de jassides.

[21] « Stratégie révisée de mise en œuvre de l'agenda pour la compétitivité de la filière coton-textile dans l'UEMOA 2011-2020 », UEMOA, 2011

Des contraintes socio-économiques, dont la principale, c'est-à-dire la chute des cours internationaux, est beaucoup moins problématique aujourd'hui que par le passé, comme cela a été rappelé précédemment. Cependant, d'autres contraintes socio-économiques demeurent, notamment le coût élevé des intrants. Ce dernier est attribuable au coût élevé du pétrole mais également à la faible connaissance du marché des intrants et à l'inadaptation de la période des appels d'offre, réalisés lorsque les prix sur le marché sont élevés. Sur ce dernier point, le lien de causalité peut être inversé puisque la cherté des intrants peut conduire à ne pas exprimer les besoins en intrants à temps pour que les appels d'offre internationaux soient lancés à des périodes où les prix sur le marché international sont avantageux... Enfin, en matière de contrainte socio-économique, on peut mentionner le surendettement des Organisations de Producteurs, causé notamment par le système de crédit intrants, pouvant conduire à la vente de moyens de production et d'intrants, ce qui contribue à réduire les rendements.

Certaines des contraintes pour l'amélioration des rendements qui viennent d'être évoquées influent également sur la qualité du coton, notamment **le respect de l'itinéraire technique au champ** (période de semis, respect des doses et périodes de traitement, récolte aux bonnes dates, etc.), qui constitue le premier maillon de la chaine pour améliorer la qualité du produit final. Cependant d'autres paramètres spécifiques permettant d'éviter la présence de contaminants dans le coton, doivent être considérés :

- **Les conditions de récolte, de tri, et de stockage**. La récolte manuelle permet l'obtention d'une meilleure qualité de produits par l'élimination des impuretés (tiges, bractées, feuilles et autres) tandis que le tri permet de sélectionner les meilleures qualités de coton. Le stockage via des magasins ou silos permet d'éviter de stocker le coton graine dans les champs, les habitations et autres abris qui contribuent souvent à sa souillure et à la présence de contaminants. Par ailleurs, les sacs d'engrais qui sont également utilisés par les producteurs pour la récolte par manque de moyens, contribuent à la présence de corps étrangers (fils de polypropylène) dans le coton, ce qui nuit à sa qualité.

- **Les conditions de transport du coton** graine sont également déterminantes. Si le transport est généralement effectué par les camions de la CMDT, certains transports, en particulier du champ vers les zones de stockage, sont effectués en vrac à ciel ouvert avec tous les risques de souillure que cela comporte.

Quel avenir pour le développement de la transformation locale de la fibre de coton au Mali ?

La transformation de la fibre constitue sans aucun doute le maillon de la filière où le potentiel de création de valeur est le plus important. Cet objectif reste d'ailleurs le noyau dur de l'agenda coton-textile sur lequel les différents segments concernés (filature, tissage, teinture, confection) attendent des résultats tangibles par rapport à l'objectif ultime de transformer 25% de la production annuelle de fibre de la zone.

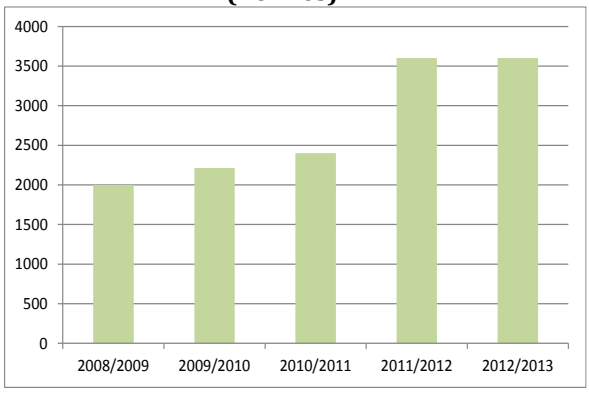
Les sociétés cotonnières approvisionnent actuellement cinq filatures : Comatex, Batex-CI (ex ITEMA), Fitina, Masseda-industrie, et Sofacoh-SA. Certaines d'entre elles produisent du fil pour le marché local mais aussi pour le marché international. C'est le cas notamment de Fitina (80% à l'export) exportant du fil vers le Maroc et la Tunisie qui apprécient le coton malien pour la longueur de la fibre. D'autres filatures comme Comatex et Batexi produisent également du tissu.

Les quantités transformées par les filatures ont augmenté régulièrement au cours des dernièrement campagnes. Entre 2008 et 2012, les quantités achetées à la CMDT ont pratiquement été multipliées par deux. Par ailleurs, les filatures achètent généralement des fibres « Kati », classées parmi les fibres de qualité supérieure.

Cependant, la filature reste encore une activité très marginale dans l'ensemble de la filière coton malienne. Les ventes à destination des filatures locales représentaient moins de 2% des ventes totales de fibres effectuées par la CMDT en 2012. Les difficultés majeures rencontrées et qui impactent directement sur les coûts de revient du fil sont les suivants : (i) le prix de la fibre trop élevé ; (ii) les coûts élevés de l'énergie ; (iii) la concurrence de la friperie importée.

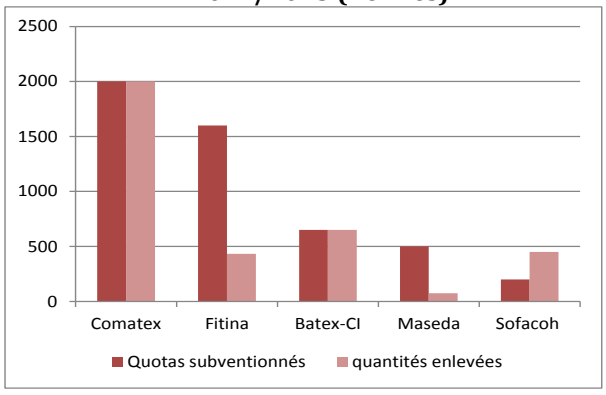
Dans le cadre de la mise en œuvre de la politique industrielle du Mali élaborée en 2010, le gouvernement a signé un contrat de performance avec les entreprises du secteur textile. Les contrats, couvrant les exercices 2011 à 2015, ont pour objectif d'aboutir à un volume de consommation de 8000 tonnes de coton fibre par an au terme du présent contrat. Pour cela, l'Etat accorde une décote dégressive sur le prix de cession du coton fibre dont les niveaux pour les trois premières années varient de 50% pour des entreprises comme Fitina et Batex-CI à 30% pour Comatex. Le montant découlant de ladite décote fait l'objet d'un règlement de l'Etat à la CMDT par prélèvement sur la créance qu'il détient sur elle. En contrepartie, les entreprises s'engagent à mettre en place un dispositif de restructuration et de mise à niveau.
La mise en œuvre du programme a permis de faire passer la production de textile d'environ 2500 à 3500 tonnes en 2011/2012 et 2012/2013. Pour atteindre les objectifs fixés d'ici 2015, la production de textile devra donc plus que doubler d'ici les deux prochaines campagnes. Cette hypothèse semble peu réaliste sachant qu'en 2012/2013, les entreprises textiles n'ont pas eu les ressources suffisantes pour enlever plus de 3600 tonnes sur un quota de 5000 tonnes, alors que la subvention sur ce quota s'élevait à environ 50%.

Graphique 20: Production de file de coton (Tonnes)



Source : Direction Nationale de l'Industrie

Graphique 21: Quotas de fibres subventionnés et quantités enlevées en 2012/2013 (Tonnes)



Source : CMDT

2. Animaux vivants

Les exportations de produits animaux du Mali sont essentiellement constituées de bétail sur pied, en particulier de bovins, d'ovins, de caprins et de volailles. Ces exportations sont avant tout destinées au marché sous-régional. Le Mali est un élément central d'un système de commercialisation régional de bétail composé de circuits (ou corridors) verticaux et transversaux. Ainsi, les circuits verticaux matérialisent les axes traditionnels de trafic de bétail et des animaux sur pied dans le cadre des échanges de complémentarité entre les régions sahéliennes d'élevage et celles forestières et côtières de consommation. Trois circuits sont représentatifs de cette ancienne carte régionale des transactions d'animaux sur pied en Afrique de l'Ouest :

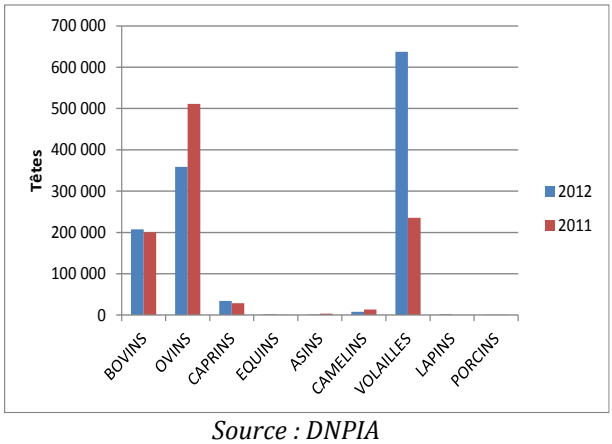
- **Le circuit central occidental** alimente à partir de l'ouest du Mali, et accessoirement de l'Est du Burkina-Faso, les marchés de la Guinée Conakry, du Sénégal et de la Mauritanie de la Gambie, de la Sierra Leone et du Liberia.

- **Le circuit du couloir central** est certainement le mieux documenté. Il relie les bassins de production des deux plus importants (hors Nigeria) pays d'élevage de l'Afrique de l'Ouest : le Mali et le Burkina Faso, aux marchés de consommation du Ghana et de la Côte d'Ivoire et dans une moindre mesure celui du Togo.

- **Le circuit central oriental** qui relie les zones d'élevage du Sud du Niger, aux marchés du Nord du Nigeria, notamment ceux de Kano, Sokoto, Maïduguri, Katsina, Zaria et Kaduna.

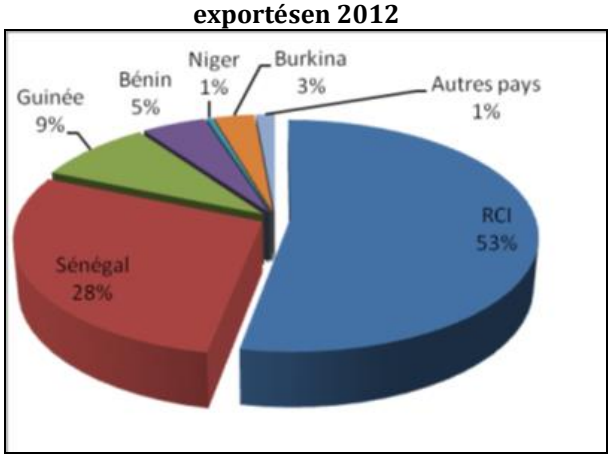
En 2012, les exportations contrôlées de bovins étaient destinées à 53% vers la Côte d'Ivoire, à 28% vers le Sénégal, et à 9% vers la Guinée tandis que les exportations contrôlées d'ovins/caprins étaient destinées à 48% vers le Sénégal, 37% vers la Côte d'Ivoire, et 8% vers la Guinée.

Graphique 22: Types d'animaux exportés en 2012



Source : DNPIA

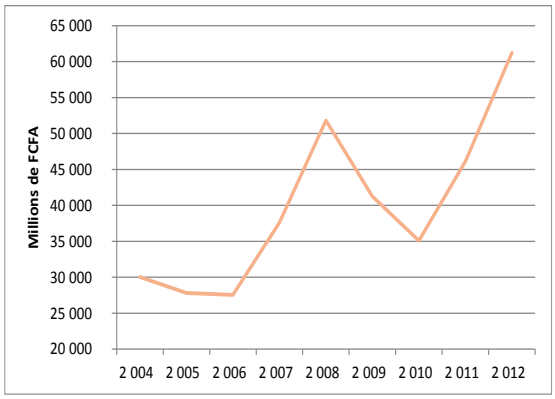
Graphique23 : Destination des animaux exportésen 2012



Source : DNPIA

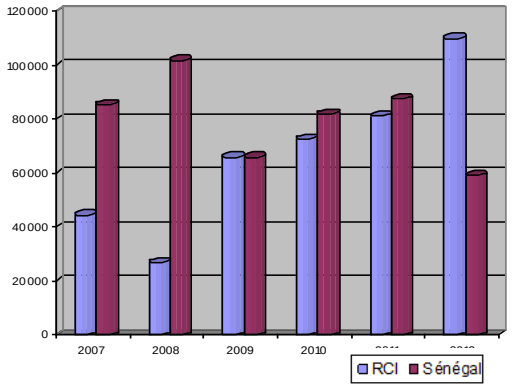
Les flux d'exportation contrôlés d'animaux vivant ont fortement augmenté entre 2004 et 2012, ce qui peut s'expliquer par une conjonction de facteurs. L'éclatement de la crise ivoirienne en 2002 a occasionné un ralentissement, voire un arrêt des exportations, notamment de bétail, du Mali vers la Côte d'Ivoire. La normalisation de la situation et le dénouement de la crise politique en 2010 a permis au commerce du bétail de reprendre son cours. Avec la Guinée, les remous politiques et ses effets sur la convertibilité du Silly en francs CFA ont également entaché le sens des flux entre les deux pays. C'est à partir de l'année 2002 que les responsables de la filière bétail de la Guinée et du Mali, sous l'initiative du réseau des opérateurs économiques de l'Afrique de l'Ouest, ont procédé à l'ouverture du marché guinéen pour le bétail malien. Avec le Sénégal, l'ouverture et la mise en service de la route bitumée Bamako-Dakar en 2006, a permis un accroissement significatif des échanges entre les 2 pays.

Graphique24: Evolution des exportations d'animaux vivants



Source : INSTAT

Graphique25 : Evolution des exportations d'animaux en RCI et au Sénégal (têtes de bétail)



Source : DNPIA

Actuellement, les capacités d'exportation de bétail du Mali demeurent largement sous exploitées. La croissance continue, par les principaux pays partenaires commerciaux du Mali, des importations de produits animaux en provenance du marché extra-régional, traduit la présence d'une demande non satisfaite par l'offre sous-régionale. Par ailleurs, avec le recul de la trypanosomiase dans les zones soudanaises et les migrations pastorales issues des grandes sécheresses, des systèmes d'élevage se sont implantés de manière durable dans les pays côtiers (notamment au nord de la Côte d'Ivoire et du Bénin), augmentant ainsi la concurrence de produits locaux envers les exportations intra-régionales du Mali. Ainsi, la filière doit répondre dorénavant à une double nécessité : fournir davantage de viande (plus d'animaux, des animaux plus lourds) pour satisfaire une demande en sensible hausse sur la côte et améliorer sa compétitivité face à la concurrence des productions locales et importées.

Cette sous-exploitation des capacités est d'autant dommageable que le Mali bénéficie aujourd'hui d'un certain nombre d'opportunités pour développer ses exportations. Sous le triple effet de la croissance de la population, de l'urbanisation et enfin de l'amélioration des revenus (classe moyenne) qu'elle connaît, la croissance de la demande des pays de la CEDEAO en produits d'origine animale est estimée à plus de 4% par an. Cette demande dynamique constitue une opportunité pour le secteur de l'élevage. Par ailleurs, les exportations du Mali vers les pays côtiers devraient faire face à une concurrence des importations extra-régionales de volaille et de viande

relativement moins forte que par le passé. Les prix de la viande et de la volaille sur le marché international ont atteint des records en 2012, et les projections effectuées sur les prochaines années prévoient que les prix continueront à croitre sous l'effet d'une contraction de l'offre mondiale, suite à la hausse des prix des céréales et donc des aliments pour le bétail, et une demande toujours dynamique tirée par les pays émergents (BRICS). L'instauration du Tarif Extérieur Commun de la CEDEAO en janvier 2015 devrait également permettre de réduire la concurrence des importations extra-régionales en faisant passer de 20% à 35% les droits de douane sur les importations de viande bovine et de volaille.

Pour être en mesure de saisir ces opportunités, la filière bétail doit réduire un certain nombre de contraintes à chacun des maillons qui limitent la création de valeur et entravent la compétitivité à l'exportation du bétail malien.

Une offre accrue et régulière des animaux sur pied pour les marchés transfrontaliers et une croissance des exportations de bétail ne peut être envisagée que dans un processus intégré de croissance globale et durable de la production animale à travers des systèmes d'élevages performants. Au Mali, l'élevage recouvre en réalité une forte diversité d'acteurs et concerne les pasteurs, les agro-pasteurs et les éleveurs péri-urbains. Il peut être utile de rappeler que le pastoralisme ne constitue pas une négation pour l'intensification puisque les élevages intensifs (embouche, production laitière, traction animale) sont approvisionnés par les élevages naisseurs pastoraux. La croissance de l'élevage au Mali demeure freinée par un certain nombre de contraintes, notamment :

- **L'Insuffisance des pâturages et des points d'abreuvement des animaux**.Au point de départ de la chaine d'approvisionnement de la filière bétail se trouve le problème de l'insuffisance d'eau et de pâturage y compris dans des régions qui connaissent une forte pluviométrie comme la région de Sikasso. Cela s'explique par l'insuffisance de puits pastoraux et par le surpâturage. Par ailleurs, lorsque les puits pastoraux existent, la prise en charge de la gestion et l'entretien de ces infrastructures nécessaires à leur pérennité et la qualité de l'eau fournie pose problème. Le puits pastoral ou le forage détermine souvent l'accès à de fragiles pâturages indispensables aux troupeaux transhumants pendant la saison sèche. En balisant et en sécurisant les itinéraires de déplacement vers les zones de repli méridionales, les points d'eau pastoraux permettent d'exploiter la complémentarité saisonnière des espaces de pâturage. Or ces puits sont de plus en plus surchargés, accentuant ainsi la pression sur les pâturages déjà bien dégradés. La concurrence pour l'accès aux terres génère des conflits entre éleveurs et cultivateurs.

- **L'insuffisante reconnaissance des pistes pastorales entraînant des conflits entre agriculteurs et éleveurs***.* Les pasteurs peuls transhumants côtoient les agriculteurs depuis des décennies. Des liens de réciprocité ont toujours existé entre eux mais leur cohabitation est de plus en plus difficile et conflictuelle. Les animaux, pour accéder aux pâturages de saison des pluies ou aux bourgoutières selon les saisons, doivent traverser des zones de cultures sèches en empruntant des pistes prévues à cet effet. Mais, actuellement, de nombreux obstacles existent telle que l'entrave à la mobilité des animaux par obstruction des pistes de

transhumance. L'assèchement précoce des eaux de surface (mares) engendre le retour précoce des transhumants vers les zones humides avant la période de récolte.

- **Le problème de santé des animaux**. Par problème de santé il faut entendre ici la persistance de l'auto médication de la part des éleveurs et la persistance de certaines maladies. En effet, si la Peste Bovine a disparu du tableau épidémiologique du Mali, d'autres épizooties majeures continuent de sévir périodiquement. Ce sont entre autres : la péripneumonie contagieuse bovine, la peste des petits ruminants, la maladie de Newcastle, le charbon bactéridien, la fièvre aphteuse, la dermatose nodulaire contagieuse bovine. Toutes ces maladies causent chaque année des pertes importantes dans le cheptel. Cette situation s'explique en grande partie par la faible capacité des services vétérinaires nationaux et leurs difficultés à remplir leurs missions régaliennes de prévention et de contrôle des maladies animales. La dernière analyse des écarts de Performance des Services Vétérinaires (PVS) effectuée par l'OIE fait ressortir un certain nombre de problèmes majeurs : (i) la faiblesse des moyens humain, physique, et financier des services vétérinaires - sur un besoin estimé à 350 vétérinaires praticiens, il n'y en que 244 installés en zone rurale, 133 bénéficiant du mandat sanitaire - (ii) la faible capacité en matière d'épidémio-surveillance et d'intervention rapide en cas de suspicion des maladies contagieuses ; (iii) l'insécurité sanitaire des aliments pour la production de lait cru, œuf, viande blanche, et viande rouge ; (iv) l'insuffisance du contrôle strict du marché du médicament vétérinaire et de l'exercice de la médecine vétérinaire ; (v) la sous-utilisation et l'insuffisante accréditation des laboratoires d'analyse vétérinaire.

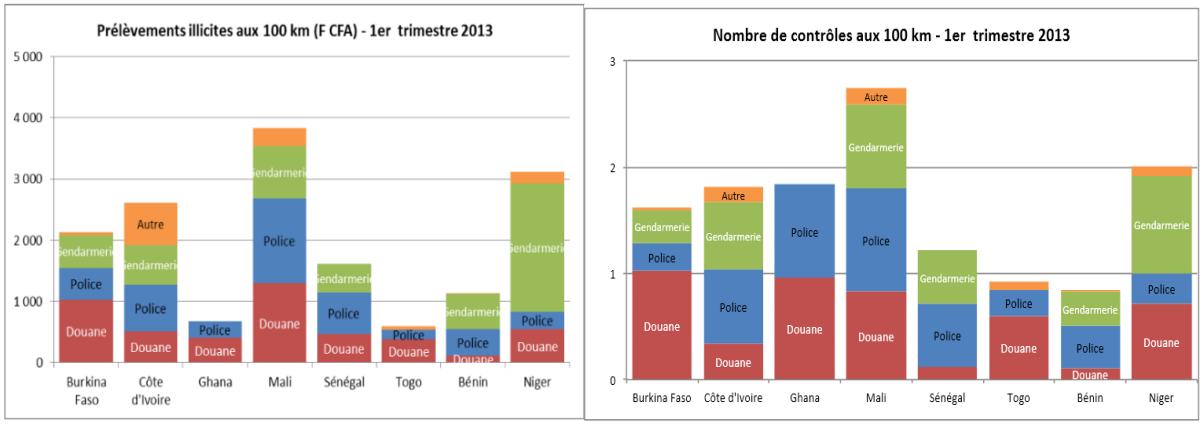
Le commerce de bétail sur pied fait intervenir deux types d'acteurs : (i) les commerçants de bétail, intermédiaires entre deux marchés et intermédiaires basés dans le marché à bétail, sont chargés de collecter le bétail, de négocier les prix, et sont généralement des éleveurs ; (ii) les bergers et transporteurs par camions qui sont en charge de convoyer les troupeaux depuis les marchés de collecte jusqu'aux marchés transfrontaliers en passant par les marchés de regroupement et terminaux. Il existe une marge de progression relativement importante d'exportation de bétail sur pied dans la mesure où le taux d'exploitation pour les bovins, représenté par le rapport (%) de la somme des abattages et des exportations sur les effectifs produits, reste plutôt bas, dans la fourchette de 10 à 13%[22]. A titre de comparaison, le taux d'exploitation des bovins est de l'ordre de 20 % dans les pays maghrébins et de plus de 30 % dans les élevages intensifiés et spécialisés européens. Il est de l'ordre de 50 % pour les petits ruminants en Europe[23]. Il est estimé que ce taux d'exploitation pourrait être durablement augmenté à 15% si les obstacles à la commercialisation et l'exportation de bovins pouvaient être réduits. Les principaux obstacles cités par les acteurs du commerce de bétails sur pieds sont les suivants :

- **Persistance des tracasseries administratives, des taxes légales et autres prélèvements**. Les convoyeurs de bétails sont confrontés à de nombreuses taxations routières qui viennent s'ajouter aux coûts de transport. Le marché est

[22] Toutefois on peut relativiser ces chiffres,car on ne prend pas en compte les abattages rituels et en famille très importants, ni les animaux exportés par les circuits informels qui restent très actifs
[23]RuralStruc Mali, Dec. 2008

aussi devenu un lieu de tricherie et de tracasserie de divers ordres. L'Observatoire sur les Pratiques Anormales (OPA) estimait au cours du premier trimestre 2013 des prélèvements illicites par trajet d'environ 6 500 francs CFA sur la partie malienne du corridor Bamako-Abidjan (1174 km), toutes marchandises transportées confondues, et de 13 000 francs CFA sur la partie malienne du corridor Bamako-Dakar (1382 km). Sur l'ensemble des corridors commerciaux de marchandises du pays, bétail compris, le Mali est actuellement l'Etat suivi par l'OPA qui est confronté aux prélèvements illicites les plus élevés de la région, et pour lequel les réductions des prélèvements depuis la mise en place de l'OPA en 2009 sont les moins importantes. Une analyse retraçant l'ensemble des dépenses nécessaires à l'acheminement d'un bœuf depuis le Mali jusqu'à Abidjan fait apparaître un coût de transaction total (taxes illicites et licites comprises) représentant 30% de la marge brute dégagée sur l'exportation de bovins depuis Ségou, et 42% depuis Mopti et Sikasso[24]. Si les frais de transport par camion constituent une part importante du coût de transaction, ce dernier est accru du fait des taxes à de nombreux postes de contrôle au Mali et en Côte d'Ivoire, de laissez-passer en Côte d'Ivoire, de Taxes municipales à Abidjan, etc. Au premier trimestre 2013, l'OPA estimait à 6 le nombre de contrôles sur la partie malienne du trajet Bamako-Abidjan et à 4 sur la partie malienne du trajet Bamako-Dakar. Par ailleurs, certaines des taxes licites aux frontières que doivent supporter les exportateurs de bétail malien rentrent en contradiction avec l'accord de libre-échange en vigueur au sein de la CEDEAO. Il en est de même pour les restrictions temporaires d'exportation de bétail pratiquées par le gouvernement du Mali.

Graphique 26: Tracasseries routières au Mali et dans certains pays membres de la CEDEAO



Source : 23ème Rapport de l'OPA, 1er trimestre 2013

- **Inadéquation des moyens de transport du bétail**. La grande majorité de l'acheminement du bétail à l'exportation s'effectue par convoyage à pied et seule une faible quantité par camion. Le convoyage à pied comporte un certain nombre d'inconvénients par rapport au camion dont le principal est la lenteur de l'acheminement. Par ailleurs, le camion est aujourd'hui nécessaire pour franchir les 100 ou 200 kilomètres au nord des grandes capitales côtières. L'urbanisation, la densité de circulation sur les routes et les pistes, la présence de nombreuses zones inondables, la disparition des zones de pâturage interdisent désormais un

[24] « Analyse de la Chaîne d'approvisionnement de la Filière Bétail Viande », FAO/BM, 2008

convoyage intégral à pied, par exemple vers Abidjan. Le convoyage à pied a également l'inconvénient d'interdire l'exportation d'animaux lourds inaptes à la marche. Cependant, le convoyage en camion connait lui aussi ses limites. Le réseau routier est souvent dégradé et les accidents nombreux. Les véhicules sont souvent anciens spécifiquement ceux utilisés pour le transport de bétail. Le transport routier reste cher. Une étude menée sur l'axe Mali-Côte d'Ivoire montre que les coûts des camions et de manutention constituent jusqu'à la moitié des coûts d'acheminement. Le convoyage par camion entraine également des frais additionnels liés aux tracasseries routières et administratives face auxquelles le convoyage à pied est moins confronté. Le convoyage à pied permet également la pratique de l'embouche bovine durant l'acheminement du bétail ce que le transport par camion ne permet pas. A court terme, il est donc illusoire de chercher à assurer l'intégralité de l'acheminement du bétail sur pied par camion. Tant que l'état des routes ne sera pas amélioré de manière significative et que les « tracasseries routières » n'auront pas disparu, le convoyage à pied reste une solution économiquement viable et des complémentarités doivent être recherchées dans les deux modes de convoyage.

- **Faible qualité du bétail à l'exportation**. Parmi les critères de choix recherchés par les commerçants, le bon état d'engraissement reste un des plus significatifs. Sachant que cette qualité n'est souvent pas obtenue, notamment durant certaines saisons, les commerçants ont tendance à intercaler entre l'achat et la revente de l'animal, une phase de finition, d'embouche, afin d'obtenir des meilleurs prix. Les commerçants utilisent des résidus de récolte ou des aliments de bétail tels que les tourteaux de coton et les sous-produits de transformation. Pour les commerçants, il s'agit d'une étape de valeur ajoutée conséquente. En outre, elle leur offre la possibilité d'une spéculation sur les prix, en cas d'évolution défavorable des cours ou des taux de change sur les marchés d'exportation. Cependant, un certain nombre de facteurs limitent les opérations d'embouche : (i) le niveau technique encore insuffisant ; (ii) les contraintes alimentaires liées au fait que l'embouche repose trop sur l'utilisation de Sous-Produits Agro industriels (SPAI) dont les disponibilités (notamment pour le tourteau de coton avec l'arrêt de la production par l'usine HUICOMA au bout d'un mois) et les coûts risquent à terme d'hypothéquer la faisabilité des opérations d'embouche ; (iii) l'embouche ovine familiale et commerciale apparaît trop dépendante de la fête de Tabaski, avec les risques de saturation du marché.

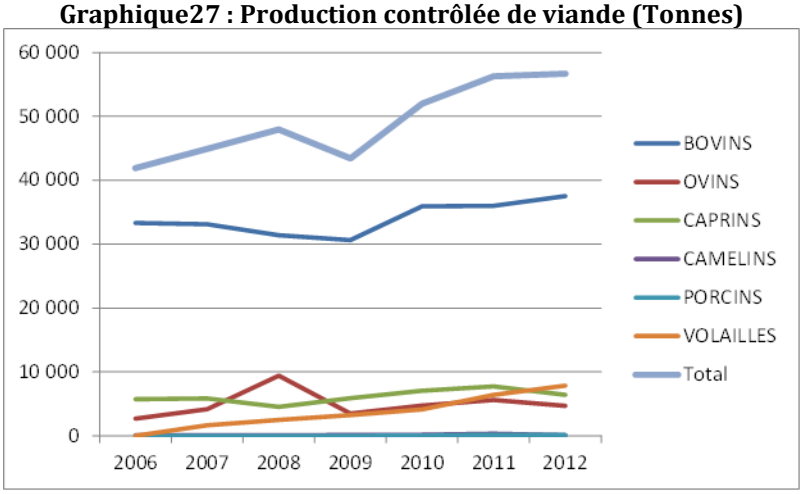
3. Viandes

Jusqu'à présent, la quasi-totalité des animaux sont exportés vivants vers les pays partenaires, où ils sont abattus et leur viande vendue. Dans la mesure où ce sont les opérations de transformation qui créent la valeur ajoutée la plus importante sur le produit final, cet état de fait représente une perte importante de recettes d'exportation pour le Mali. Le gouvernement malien espère depuis longtemps augmenter le volume des exportations de viande par rapport à celui des animaux sur pied afin de pouvoir capter la valeur ajoutée de la transformation. Cependant, cet objectif n'a pas pu être atteint jusqu'à aujourd'hui et les exportations de viandes dans la sous-région en provenance du Mali sont quasi inexistantes.

Les performances de la filière viande dépendent fortement, en amont, de la capacité des acteurs de la filière bétail à fournir des animaux saints, d'un poids important, et en quantités suffisantes. Les obstacles relatifs à la sécurisation des activités pastorales et à l'incitation au déstockage, à l'embouche bovine et à la santé des animaux impactent sur les résultats obtenus dans la production carnée. Outre ces prérequis, l'accroissement de l'exportation de viande dans la sous-région nécessite que certaines problématiques spécifiques à la filière viande soient traitées.

L'offre de viande est étroitement liée aux abattages des animaux que l'on classe sous deux formes : les abattages contrôlés, parce qu'ils sont effectués dans des infrastructures appropriées et sous le contrôle des agents du Ministère de l'Elevage et de la Pêche, et les abattages non contrôlés effectués dans des cours de maison sans contrôle sanitaire. Ces derniers comprennent les abattages en famille (lors des cérémonies rituelles) et les abattages par des professionnels de la viande désirant échapper au contrôle des services sanitaires. Alors que le processus de transformation de la viande pour l'exportation utilise exclusivement les abattoirs contrôlés, il est estimé que les abattages non contrôlés représentent environ 50% des abattages contrôlés. Les diagnostics réalisés dans les abattoirs frigorifiques font ressortir un état de dégradation très avancé tant au niveau des bâtiments qu'au niveau des équipements de travail et outillages et un important problème de traitement des eaux usées. Il serait nécessaire également de réaliser un important travail de formation sur les mesures d'hygiène et de former les agents à la découpe, les règles élémentaires d'hygiène et de salubrité étant ignorées. En 2012, la production totale contrôlée était de 56 684 tonnes. Bien que ce chiffre affiche une relative progression par rapport aux années antérieures à 2010, la marge de progression reste néanmoins très importante lorsque l'on compare ce chiffre aux importations de viande de la Côte d'Ivoire qui avoisinent les 70 000 tonnes et à celle du Ghana estimées aux alentours de 40 000 tonnes. Une partie importante de ces importations pourraient être captées par le Mali.

Graphique27 : Production contrôlée de viande (Tonnes)



Source : DNPIA

Certains problèmes liés au transport sont communs à ceux rencontrés pour la filière bétail, à savoir le mauvais état des axes routiers et les tracasseries routières. Mais le transport de viande demande en plus un niveau de technologie plus élevé dans la mesure où des camions frigorifiques sont nécessaires.

C'est désormais la quasi-totalité des pays côtiers qui ont recours aux importations de viande de volaille pour satisfaire une demande intérieure croissante, mais peu solvable. Les importations ne portent plus, pour l'essentiel, sur des produits subventionnés provenant d'Europe (sous l'effet des réformes successives de la Politique Agricole Commune), mais plutôt sur des sous-produits de découpe (ailerons, croupions…) qui n'ont qu'une très faible valeur sur le marché européen. Il s'agit aussi de poulets entiers congelés d'origine latino-américaine dont les coûts de production sont très bas. Ces produits, qui pour l'essentiel proviennent principalement du Brésil et des autres pays du Mercosur, sont consommés dans les grands centres urbains où ils s'imposent nettement face aux productions locales du point de vue du rapport quantité/prix qui leur est nettement favorable.

On peut noter également le fait souvent négligé que les consommateurs du littoral sont souvent prêts à payer des montants beaucoup plus élevés que les maliens pour le « cinquième quartier » (abats comestibles, peau brute et sabots). Dans les pays côtiers comme le Ghana et la Côte d'Ivoire, nombre de ces produits (y compris les peaux brutes) sont prisés pour la consommation humaine ; c'est pourquoi le prix des animaux sur pied est majoré pour envoyer ces produits sur le littoral, ce qui rend l'abattage à Bamako pour l'exportation de viande moins rentable. (Le «cinquième quartier» est très périssable, ce qui rend son exportation coûteuse sous toute autre forme que celle du bétail sur pied, bien que quelques peaux brutes de bovins soient exportées vers le Ghana pour la consommation humaine). Le délai d'ajustement des habitudes alimentaires des consommateurs peut également représenter une contrainte à court terme. Ainsi, des études de marché effectuées au Sénégal rapportent que certains consommateurs sont prêts à payer la viande plus chère si l'animal est tué sur place car cela constitue un gage de fraicheur du produit[25].

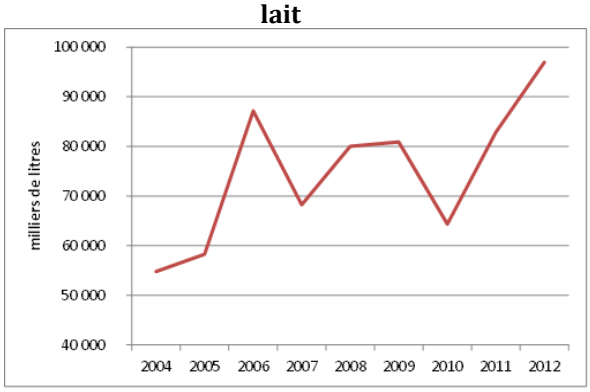
4. Produits laitiers

Représentant un montant de plus de 16 milliards de FCA en 2012, les importations de produits laitiers constituent le sixième poste le plus important dans la balance commerciale de produits agricoles du pays. 84% de ces importations sont constituées de poudre de lait en provenance principalement de l'Union Européenne. En moins de 10 ans, les importations de poudre de lait ont pratiquement doublé, passant de 5 400 tonnes (54 millions de litres) à 9 600 tonnes (97 millions de litres). Ces importations viennent compléter la production commercialisable, qui est estimée aujourd'hui à 636 millions de litres par an.[26]

[25] Propos rapportés par les acteurs de la FEBEVIM

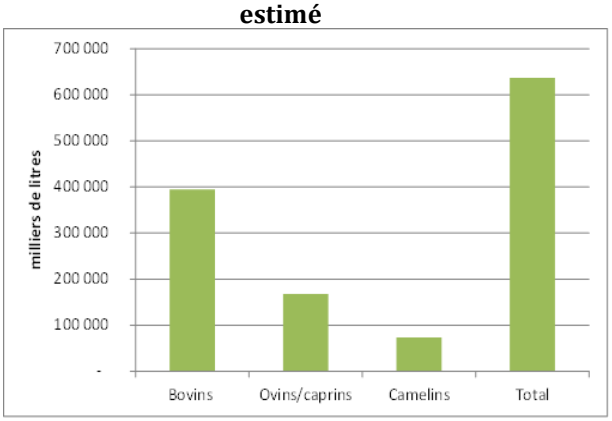
[26]La production commercialisable ou disponible laitier au Mali est évaluée en calculant la production laitière du cheptel en fonction de paramètres bioéconomiques et en divisant cette production par deux, selon l'hypothèse que la moitié du lait produit va aux petits des animaux laitiers

Graphique 28: Importations de poudre de lait



Source : INSTAT ; 1 tonne de poudre = 10 000 litres le lait frais

Graphique 29: Disponible laitier estimé



Source : DNPIA

Par ailleurs, la part de la production nationale effectivement commercialisée demeure très faible puisque pour 2012, les quantités collectées étaient estimées à seulement 2 millions de litres et les volumes transformés à 900 mille litres. Ces chiffres ne prennent cependant pas en compte la part de la production transformée et commercialisée via les circuits traditionnels, laquelle peut s'avérer très importante, notamment en milieu rural loin des grands centres de consommation.
Lefaible niveau de transformation et de commercialisation du lait local malien, s'explique par le fait que la filière est aujourd'hui confrontée à certaines contraintes majeures, notamment :

- **Des capacités insuffisantes de collecte, de conservation et de transformation du lait local.** Le volume de lait local collecté représente encore une part infime de la production commercialisable. Les centres de collectes et les mini-laiteries structurés dépassent à peine une trentaine au Mali pour une collecte moyenne par unité de 350 litres de lait par jour. De plus les mini-laiteries, toutes situées à proximité des villes, couvrent un périmètre relativement faible, 30 km environ, qui exclut de ce fait la vaste majorité des éleveurs maliens. En période hivernale, où l'eau et le fourrage vert sont disponibles, la production de lait est importante, mais les troupeaux s'éloignent des zones de peuplement dont les alentours sont cultivés. Les coûts d'approvisionnement des zones de consommation sont tributaires des coûts de transport donc du carburant.

- **Une faible organisation des acteurs de la filière.** Les producteurs de lait se voient proposer des prix faiblement rémunérateurs par les unités de production industrielles, orientées essentiellement vers la reconstitution de lait en poudre. Par exemple, Mali-Lait peut imposer un prix faible au centre de collecte du fait de sa faible dépendance aux producteurs locaux car il utilise 75% à 90% de lait en poudre dans ses productions tandis que, dans l'autre sens, Mali-lait représente pour les producteurs, un débouché majeur pour écouler le lait en zone péri-urbaine[27]. Cette situation est principalement liée à la faible compétitivité de la production de lait local, mais également à la faible structuration de l'amont de la filière en coopératives laitières, ce qui ne permet pas d'accroitre le pouvoir dans

[27] Analyse des incitations et pénalisations pour le lait au Mali, SPAAA, Dec. 2012

la négociation des prix et d'acheminer plus efficacement le lait en ville. Au Mali, les organisations de producteurs de lait sont autour des mini-laiteries existantes. Ces organisations ne couvrent que les villages inscrits dans le programme de collecte du lait (environ 10 villages par laiterie) même si elles réclament une couverture territoriale plus importante.

- **Une faible disponibilité de l'aliment concentré pour les laitières***.* Au Mali, le coton constitue la plus importante source d'aliment concentré. La crise de l'huilerie HUICOMA a entraîné le renchérissement de l'Aliment Bétail Huicoma (ABH) et sa faible disponibilité. Une partie de l'approvisionnement en aliment de bétail pour des éleveurs impliqués dans les systèmes organisés de collecte de lait – mini-laiterie est aujourd'hui importé du marché sous-régional. Le coût élevé de l'aliment du bétail et sa faible disponibilité influence les volumes de lait collectés au sein de certaines unités.

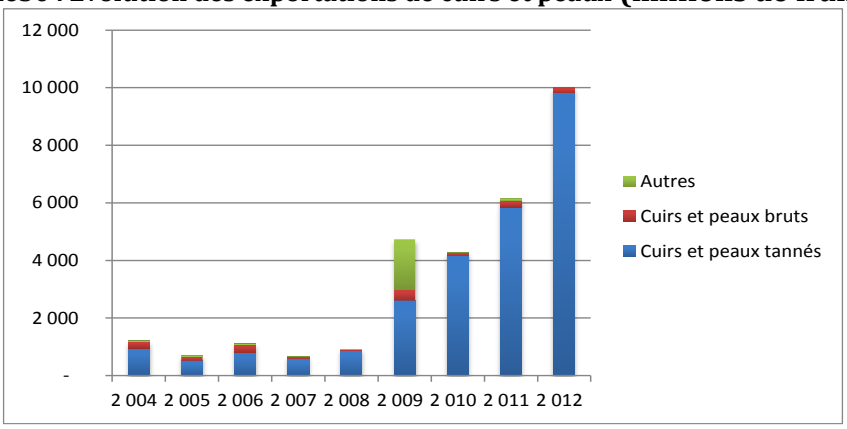
- **La concurrence du lait importé et des produits de sa transformation.**Malgré l'augmentation du cours du lait sur le marché international, le lait reconstitué reste plus compétitif en termes de prix que le lait local dans les grands centres de consommation. A ce titre, il convient de noter que la structure du nouveau Tarif Extérieur Commun (TEC) de la CEDEAO, qui rentre en application en janvier 2015 pour l' ensemble des pays de la région, n'intègre pas la poudre de lait dans la liste des « produits sensibles » bénéficiant d'un droit de douane à 35%, et reste taxé à 5%.

- **La faiblesse du réseau de distribution du lait local et ses produits dérivés.** La collecte et la transformation n'est pas le seul facteur limitant la consommation du lait local, d'autres facteurs non moins importants sont la disponibilité (accessibilité physique) et l'assurance qualité du produit dans les boutiques, les alimentations et points de ventes.

1. Peaux et cuirs

Alors que les exportations de peaux et de cuirs pesaient moins de 1% dans la balance commerciale de produits agricoles du Mali en 2004, ces dernières ont connu une nette progression depuis 2009, pour atteindre 10 milliards de francs CFA en 2012, soit 4 % des exportations. Les exportations sont essentiellement constituées de cuirs et peaux tannés en « wetblue » (premier stage de tannage) à destination de la Chine, de la France et de l'Italie. Le Mali exporte également des cuirs bruts, des peaux ovines brutes, ainsi que des peaux caprines brutes vers le Ghana, la Côte d'Ivoire et le Sénégal. L'intégralité des peaux bovines brutes étant exportées au Ghana et autres pays côtiers, les tanneries transforment uniquement les peaux des petits ruminants. L'envolée des exportations constatée à partir de 2009 est essentiellement attribuable à l'accroissement des exportations en wetblue vers la Chine, suite à la création de la société chinoise West Africa Tannery (WAT) en 2008.

Graphique30 : Evolution des exportations de cuirs et peaux (millions de francs CFA)

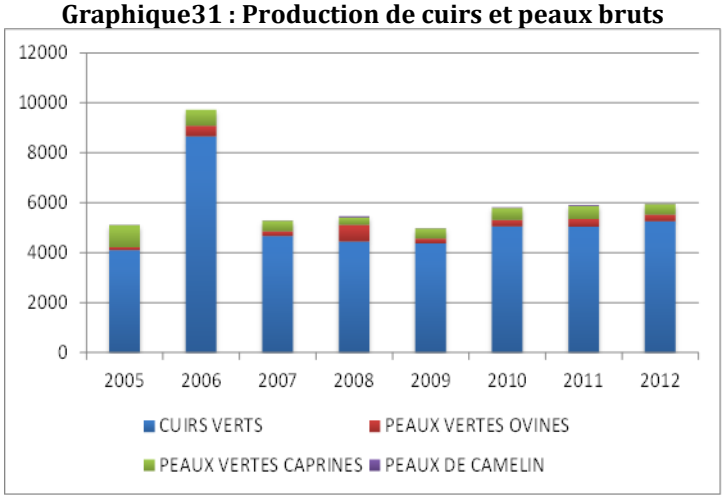


Source : INSTAT

Le développement de la filière peaux et cuirs est stratégique pour le Mali car elle représente une opportunité pour la valorisation des sous-produits de l'élevage. Au vu de l'importance que représente le secteur de l'élevage au Mali et du cheptel présent sur le territoire, le Mali dispose potentiellement d'un avantage comparatif dans la production et l'exportation de produits utilisant les peaux et cuirs comme matière première. Par ailleurs, il existe au Mali une forte tradition d'articles en cuir et ses artisans sont considérés comme étant très qualifiés. Le développement de la filière est cependant freiné par un certain nombre d'obstacles aux différents échelons de la chaine de valeur.

La production contrôlée de peaux et de cuirs est obtenue sur la base des estimations faites à partir des abattages contrôlés. En 2012, la quantité produite dans les différents centres d'abattage du pays peut être estimée à 5 969 tonnes, tous types confondus, et la production semble avoir stagné au cours des dernières années. Les faibles quantités produites de peaux et cuir sont à mettre directement en lien avec les problèmes évoqués précédemment pour améliorer le taux d'exploitation du cheptel et développer l'activité d'abatage contrôlée. A ces contraintes, il faut également ajouter les obstacles à la qualité de la production de cuirs et peaux bruts. La filière souffre de l'inadéquation des techniques de récupération des peaux à l'abattage et à une mauvaise conservation des peaux.

Graphique31 : Production de cuirs et peaux bruts



Source : DNPIA

Les principales tanneries actuellement opérationnelles au Mali limitent leur activité à la production de cuir et peaux wetblue, qui correspond au premier stade de transformation des cuirs et peaux bruts. Ainsi, la TAMALI (aujourd'hui NTM-SA) qui produisait du cuir fini, des articles et des chaussures militaires, a été rachetée par un privé malien qui a juste renouvelé la « partie rivière » pour le traitement des peaux. De même, l'initiative Malienne de Tannerie (IMAT) (ancienne Tannerie de l'Afrique de l'Ouest) a une capacité de 10 000 peaux par jour mais ne produit que du wetblue. La West Africa Tannery (WAT), créée en 2008 par une société chinoise, traite 10 000 à 12 000 peaux d'ovin et de caprin par jour. C'est la plus grande tannerie du Mali mais elle ne produit et n'exporte que du wetblue à destination de la Chine. La Tannerie Madou KEITA (TAMAK) a été créée en 2002 par un promoteur malien. Elle travaille sur commande. Sa capacité est de 5 000 peaux par jour uniquement en wetblue. S'arrêter à cette première phase de transformation prive évidemment les tanneurs de bénéfices dérivant de la valeur ajoutée qui résulterait des phases ultérieures de transformation des cuirs jusqu'au stade du cuir fini. À côté des tanneries industrielles, il subsiste un grand nombre de tanneries traditionnelles qui ont un impact socio-économique important mais avec une production de faible qualité. Au-delà du manque de standardisation, difficilement réalisable avec les techniques traditionnelles, celles-ci ne sont pas en mesure, du fait de l'emploi de produits organiques, de donner au cuir fini les qualités de souplesse et d'imperméabilité nécessaires.

5. Le riz

La filière du riz au Mali regroupe de nombreuses étapes du producteur au consommateur, à savoir la production, le battage, le décorticage, la collecte du riz blanchi, le regroupement du riz, les opérations de gros et de semi-gros, le détail et le transport. Avec près de 2 200 000 ha de terres cultivables dont plus de 1 800 000 ha dans la seule vallée du fleuve Niger, le Mali est de loin le pays de la sous-région qui a le plus de ressources sol/eau pour l'irrigation dans la sous-région (Moris, 1987). Cependant, lors de la campagne 2012/2013, le Mali ne produisait qu'environ 2 000 000 tonnes sur 600 000 ha, cultures pluviales et irriguées combinées. La majeure partie de la production commercialisée vient du système de culture du riz irrigué, et en particulier de la zone d'office du Niger. S'agissant de la transformation, la plus grande part du paddy est décortiquée par des petites ou mini-rizeries pour obtenir du riz blanc, mais dans certaines régions le riz peut être transformé selon d'autres méthodes pour produire du riz étuvé, également apprécié à la consommation. Le canal de commercialisation le plus important se situe dans les zones de grande irrigation. A ce niveau, il convient de distinguer les marchés en amont pour la collecte du riz produit (collecteurs indépendants ou pré-financés par les semi-grossistes) et ceux en aval pour la distribution du riz aux principaux foyers de consommation (grossistes possédant des magasins de stockage).

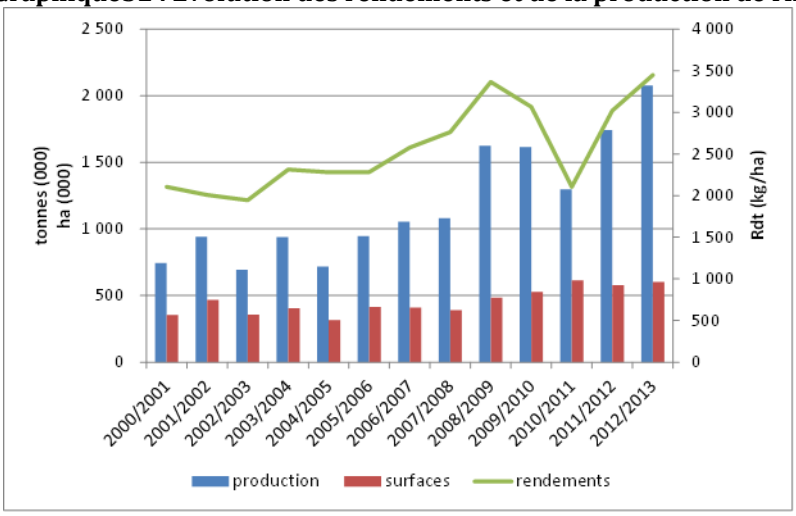
Représentant plus de 44 milliards de francs CFA en 2012, soit 18% des importations de produits agro- industriels, le riz est le produit qui pèse aujourd'hui le plus lourdement dans la balance commerciale de produits agricoles du Mali. Outre l'enjeu commercial, cette denrée représente également un enjeu de sécurité alimentaire important pour le pays dans la mesure où la part que représente le riz brisé importé dans la consommation est relativement plus importante

chez les ménages pauvres, en particulier en zone urbaine. Face au poids persistant du riz dans la balance commerciale du pays et aux épisodes de flambée des prix des produits agricoles sur le marché international survenus en 2008, le gouvernement malien a décidé de travailler davantage dans l'optique de réduire l'exposition du pays aux soubresauts des prix sur le marché international par un accroissement et une plus grande stabilité de la production nationale de riz.

En avril 2008, le gouvernement a décidé de mettre en œuvre un plan d'opération riz pour la campagne 2008/2009, appelé « Initiative riz ». L'objectif de production de riz pour la campagne 2008/2009 était de 1 618 323 tonnes, soit une hausse de 50% par rapport à la campagne 2007/2008. Cette situation devait permettre de couvrir les besoins alimentaires internes du pays et de dégager un excédent exportable sur le marché régional. La stratégie était l'intensification des surfaces cultivées à travers le financement d'engrais pour un montant de 9,42 milliards de francs CFA, de semences d'une nouvelle variété de riz, le NERICA, pour un montant de 934,2 millions de francs CFA, d'équipements à hauteur de 733 millions de francs CFA, et 325 millions de francs CFA pour l'appui conseil. Cette initiative est par ailleurs conforme à l'objectif de production de 10 millions de tonnes de céréales en 2012 prôné par le Programme de Développement Economique et Social (PDES) du Mali. **En mai 2009, dans la continuité de cette initiative, le Ministère de l'agriculture a élaboré la Stratégie Nationale de Développement de la Riziculture (SNDR)** dont le pilotage est assuré par la Cellule de « l'Initiative riz ». Cette stratégie, initiée dans le cadre de la Coalition africaine de développement de la riziculture (CARD) s'inspire de la Loi d'Orientation Agricole et vise à assurer l'amélioration de la productivité et de la compétitivité de la riziculture à travers.

En atteignant 1,624 millions de tonnes lors de la campagne 2008/2009, soit une augmentation de 50% par rapport à la campagne précédente, la production de riz au Mali semble avoir « monté une marche ». Excepté lors de la campagne de 2010/2011, la production n'est plus descendue en dessous de la barre des 1,6 millions de tonnes jusqu'à aujourd'hui. Les analyses expliquent la forte progression de la production par une conjonction de facteurs, à savoir (Fews net, 2008-2012) : (i) les évolutions exceptionnellement favorables de la pluviométrie, la crue, la faible pression des déprédateurs, la bonne conduite des opérations culturales ; (ii) l'augmentation des prix aux producteurs pour la campagne 2008/2009 suite à la flambée des prix internationaux de 2008 ; (iii) la subvention des intrants et la mécanisation permises par l'Initiative riz. La forte hausse observée de la production pour la campagne 2012/2013 (plus de 2 millions de tonnes) s'explique notamment par l'appui aux Périmètres Irrigués Villageois (PIV) dans la région nord et l'appui en intrant agricoles.

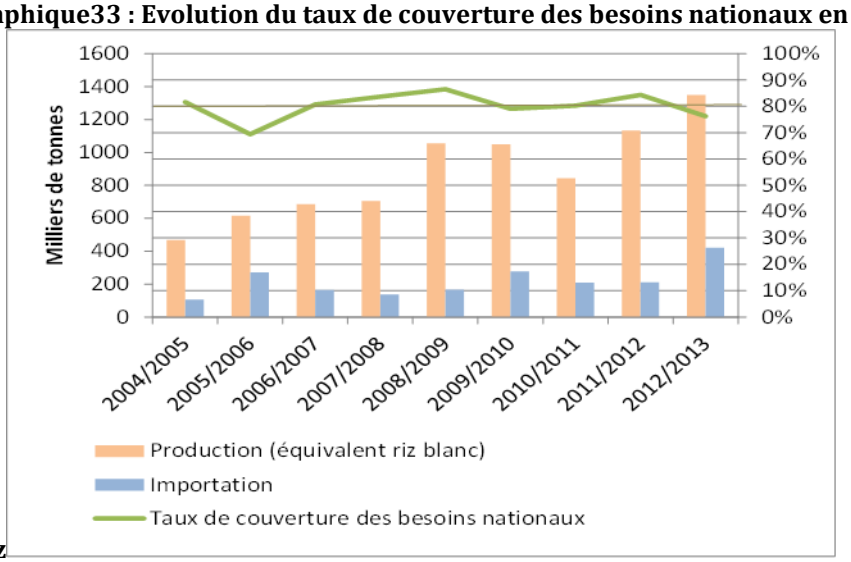
Graphique32 : Evolution des rendements et de la production de riz



Source : CPS/SDR

Malgré les performances incontestables réalisées par la filière riz au cours des cinq dernières campagnes, la production nationale demeure insuffisante pour couvrir les besoins nationaux et *a fortiori* pour générer un surplus exportable. De 105 000 tonnes en 2004 à 422 000 tonnes en 2012, les importations de riz en volume ont été multipliées par quatre en huit ans et leur poids dans la balance commerciale s'alourdit (18% des importations totales de produits agricoles en 2012 contre 10% en 2004). La croissance de la production agricole est donc compensée par la croissance des importations et de la demande globale en riz, ce qui laisse le taux de couverture des besoins nationaux en riz inchangé, avoisinant 80%. L'augmentation des consommations de riz s'est faite de manière spectaculaire. Le riz devient ainsi la première céréale consommée en zone urbaine et il est a été noté que, de manière générale, les populations rurales se nourrissent de plus en plus de riz importé (30% des consommations en 2007 contre moins de 10% dans les années 1990).

Graphique33 : Evolution du taux de couverture des besoins nationaux en riz



Source : CPS/SDR, INSTAT

Afin de répondre à la demande croissante, et de permettre au Mali de bénéficier de ce marché local en pleine expansion, les actions déjà engagées par le

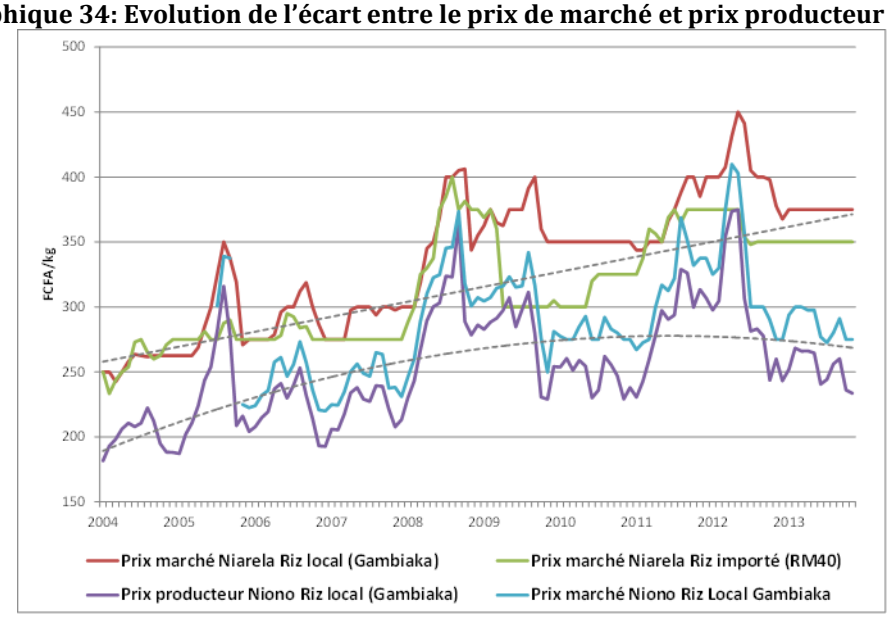
gouvernement et les partenaires techniques et financiers (PTF) pour améliorer la chaine de valeur le long de la filière doivent être poursuivies.Au niveau de la production, les actions doivent porter sur (i) la réalisation d'aménagements hydro-agricoles ; (ii) l'accès aux intrants agricoles (semences, engrais, herbicides, insecticides) ; (iii) l'accès au foncier rural ; (iv) la mécanisation de la production agricole ; (v) la gestion des ressources naturelles et de l'environnement.

Au niveau de la transformation, les actions doivent porter sur l'amélioration de la qualité du riz par la modernisation des opérations post-récoltes grâce à : (i) la conception d'équipements adaptés aux besoins des bénéficiaires ; (ii) l'amélioration de l'accessibilité à ces équipements, (iii) la formation des acteurs ; (iv) la réduction des coûts des opérations de post-récolte grâce notamment à la subvention d'une partie des équipements ; (v) la promotion des normes de qualités à travers des labels en vue d'inciter les différents acteurs à utiliser les innovations pour améliorer la qualité de leurs produits ou de leurs prestations.

Au niveau de la commercialisation, un certain nombre de mesures doivent être mises en œuvre afin de réduire les coûts d'accès aux marchés particulièrement élevés (transport, stockage, manutention, marges commerciales, taxes illicites, etc.). Par ailleurs, de manière transversale, une attention particulière doit être portée sur le renforcement de la capacité de la recherche et de l'encadrement ainsi que le transfert des innovations technologiques.

Hormis les actions permettant d'améliorer la productivité des exploitations rizicoles, laquelle constitue la principale composante du revenu des producteurs, il s'agirait également de renforcer les incitations de production du riz par les prix. Malgré la hausse des prix du riz sur le marché international, les prix producteurs n'ont que faiblement augmenté.

Graphique 34: Evolution de l'écart entre le prix de marché et prix producteur de riz



Source : OMA

Deux principaux facteurs permettent d'expliquer cette faible transmission des prix internationaux sur les prix aux producteurs :

- **Le coût élevé d'acheminement du riz de l'exploitation agricole vers les marchés de gros.** Le coût d'accès (transport, stockage, manutention, marges commerciales, taxes illicites, etc.) pour acheminer le riz de la zone de production de Niono vers le marché de Bamako représentait en moyenne 17% du prix d'achat producteur sur la période 2005-2010 et les commerçants déduisent l'ensemble de ces coûts du prix d'achat proposé aux producteurs. Ces coûts d'acheminements apparaissent plus élevés que ce qu'ils devraient être si le fonctionnement de la filière était efficient : la pénalisation relève essentiellement des taxes illicites et des marges excessives des grossistes. Ainsi, des actions en faveur d'une plus grande concurrence entre grossistes et d'une amélioration de l'organisation technique et institutionnelle des axes routiers contribue à améliorer le prix d'achat au producteur.

- **Des politiques d'urgence insuffisamment ciblées sur les populations vulnérables.** En parallèle de la politique de relance de la production agricole, le gouvernement a dû mettre en œuvre un certain nombre de mesures d'urgence visant à prévenir le risque aigue de crise alimentaire généré par la flambée des prix du riz sur le marché international. Ces mesures ont notamment consisté à des exemptions douanières sur les importations de riz en 2008 et 2009 et à une fixation du prix du riz pour ces deux mêmes années au niveau des détaillants et des grossistes. De même, suite à des déficits de production de céréales localisés lors de la campagne 2011/2012, l'Etat a effectué des exonérations de taxes (droits de douanes et TVA) sur les importations de riz. Si ces mesures offrent l'opportunité d'intervenir rapidement et de toucher le plus grand nombre, elles ne permettent pas un ciblage suffisant et ont marginalement bénéficié aux plus démunis (Diakité et Koné, 2010). Ces mesures ont en revanche contribué à accroitre la concurrence du riz importé sur la production locale et à limiter la transmission des prix internationaux sur les prix d'achat aux producteurs.

6. Le sucre

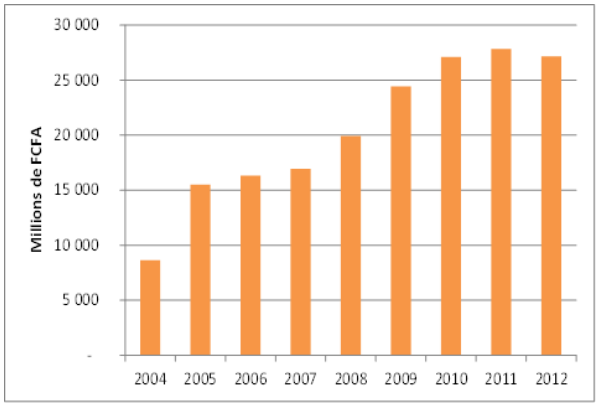
Au cours des prochaines années, la demande des pays développés en sucre devrait stagner sous l'effet d'un taux de croissance économique plus faible comparé aux pays émergents et de la réforme de la Politique Agricole Commune (PAC) européenne. L'abolition des quotas de production européenne de sucre programmée pour 2015 devrait augmenter la production européenne de sucre et diminuer les importations en provenance notamment des pays ACP. Cependant, cette stagnation devrait être plus que compensée par la croissance de la demande en bio-carburant et par celle provenant des pays en développement, en particulier des régions déficitaires en sucre que sont l'Asie et l'Afrique, ce qui laisse envisager une demande mondiale relativement forte au cours des prochaines années. Ainsi, bien que les prix du sucre aient atteint des niveaux plus bas en 2012 et 2013 suite à la reconstitution partielle des stocks, à moyen et long terme le ratio moyen stock-consommation devrait rester plus faible que les années précédentes et les prix moyens du sucre sur les 10 prochaines années devraient être supérieurs aux niveaux de la décennie passée[28].

Représentant une valeur de 27 milliards de francs CFA et environ 194 mille tonnes en 2012, le sucre constitue le deuxième produit agro-industriel le plus

[28] « Perspectives agricoles de l'OCDE-FAO 2011-2020 », OCDE/FAO, juillet 2012

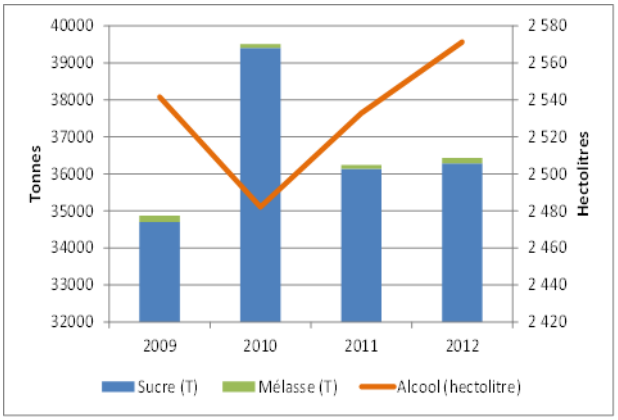
importé au Mali après le riz. Ces importations ont été multipliées par trois depuis 2004. En parallèle, la production de sucre ne dépasse pas en moyenne 36,6 milles tonnes sur la période 2009-2012, couvrant ainsi moins de 16% des besoins nationaux. En 2012, les industries sucrières ont également produit environ 2 500 hectolitres d'alcool et 149 tonnes de mélasse. Cette forte dépendance aux importations occasionne chaque année, surtout pendant les périodes de forte consommation de sucre, notamment pendant le mois du Ramadan, des désagréments aux consommateurs obligeant l'État malien à renoncer à des taxes substantielles afin d'encourager et stimuler les importations.

Graphique35 : Evolution des importations



Source : INSTAT

Graphique36 : Evolution de la production nationale de sucre



Source : Direction Nationale de l'Industrie

La production de sucre et d'alcool est assurée par deux sociétés sino-maliennes - Sukala-SA et N-Sukala-SA. La deuxième a ouvert ses portes en novembre 2012 grâce au concours de la Société Chinoise de l'Industrie Légère pour la Coopération Economique et Technique avec l'Etranger (CLETC) pour un montant de 80 milliards de francs CFA, la société chinoise détenant 60 % du capital et l'Etat malien 40%. En attendant le développement des nouvelles cultures de canne à sucre, la production actuelle de sucre de N-Sukala est de 30 mille tonnes, mais elle dispose en réalité d'une capacité de production de sucre de 103 mille tonnes. Le Mali dispose donc aujourd'hui de trois unités industrielles, dont deux pour la société Sukala, toutes situées dans la région de Ségou.

Au regard du poids que représente ce produit dans la balance commerciale du pays d'une part, et aux prévisions de croissance de la demande mondiale d'autre part, le Mali s'est engagé dans un programme d'accroissement de ses capacités de production sucrière. A ce titre, le gouvernement a élaboré le projet sucrier de Markala basé sur un Partenariat Public Privé (PPP) et comprenant un volet agricole pour le développement de la production de canne à sucre et un volet industriel pour la transformation. Le projet prévoit de s'implanter dans la zone de l'office du Niger, et de développer une capacité de production en vitesse de croisière de 195.000 tonnes de Sucre blanc, de 15 millions de litres d'éthanol et la cogénération d'énergie avec une puissance de 44 MW d'électricité dont 30MW de surplus destinés à la vente à la Société de plantations de canne à sucre et à EDM.. En outre, le projet prévoit également la production de 30 MW d'électricité par cogénération, dont un excédent de 3 MW sera transféré au réseau électrique de la Société Énergie du Mali (EDM). Il est prévu également la production d'environ 95 mille tonnes par an de compost. Avec 140 mille

tonnes de capacité de production déjà installée (Sukala 36 milles N-Sukala 105 mille tonnes), la capacité totale de production du pays serait donc portée à environ 340 mille tonnes. Le Mali serait alors théoriquement en mesure de couvrir la demande nationale estimée en 2012, à 230 mille tonnes, et d'exporter le surplus dans la sous-région.

Dans le cadre de sa stratégie d'augmentation des capacités de production pour faire face à la demande mondiale croissante, le groupe SudAfricainIllovoSugar, premier producteur de sucre africain, et filiale du conglomérat britannique Associated British Food, a entamé des négociations avec le gouvernement malien en 2009. L'acteur privé devait financer le volet industriel du projet tandis que l'Etat assumerait le volet agricole. Les négociations se sont prolongées pendant quatre ans du fait d'un certain nombre de désaccords entre les deux parties.Lorsque les événements politiques éclatèrent en 2012, la société Sud-Africaine abandonna définitivement les négociations. Aujourd'hui un nouveau partenaire stratégique est intéressé et un protocole d'accord préliminaire entre le Groupe UttamSucrotech International de l'Inde et le gouvernement malien a été signé en juin 2013.

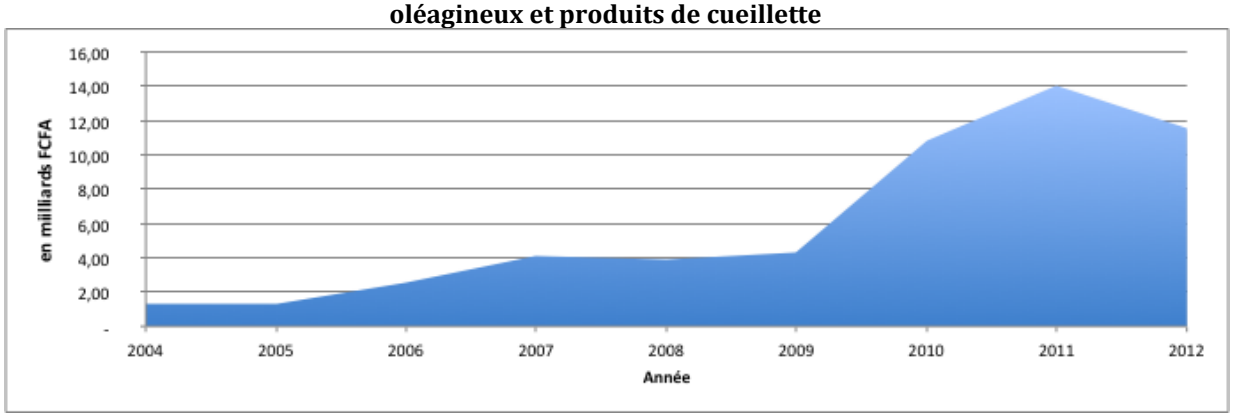
La volonté de l'Etat de développer la production de sucre semble se justifier au regard de l'importance que représente ce produit dans les importations et du dynamisme actuel du marché mondial. Néanmoins, aucune étude de marché ne semble avoir été réalisée qui démontre que le marché sous-régional serait effectivement en mesure d'absorber les 100 mille tonnes que le Mali prévoit d'exporter. Par ailleurs, la consommation de sucre représente également un enjeu de santé publique qui ne semble pas avoir été intégré dans la stratégie de l'Etat. Enfin et surtout, le Projet Sucrier de Markala renvoie au problème foncier dans la Zone de l'Office du Niger, problème qui ne pourra être facilement résolu.

D. ANALYSE DES FILIERES DE DIVERSIFICATION

Les sections précédentes ont permis de mettre en exergue la place des filières « traditionnelles » d'exportation et de substitution aux importations. Bien que les produits tels que le coton ou les animaux sur pied soient déterminants pour l'accroissement des exportations de produits agro-industriels du Mali, il a également été rappelé que le Mali amorçait actuellement un processus de diversification de ses exportations. A ce titre, les fruits, les légumes, les produits de la cueillette ou encore les oléagineux tendent à trouver leur place parmi les exportations de produits agricoles du Mali.

Le Graphiqueci-dessousmontre l'accroissement des exportations des produits de diversification agricole dans les exportations globales de biens. Sa contribution est passée de 0,5 % en 2002 à plus de 7,5 % en 2011 passant en valeur de 1,3 à 14 milliards de francs CFA. Comme toute l'économie, la crise sociopolitique de 2012 a freiné cette tendance à la hausse de ces produits dans la mesure où leur contribution aux exportations totales est retombée à moins de 4 %.

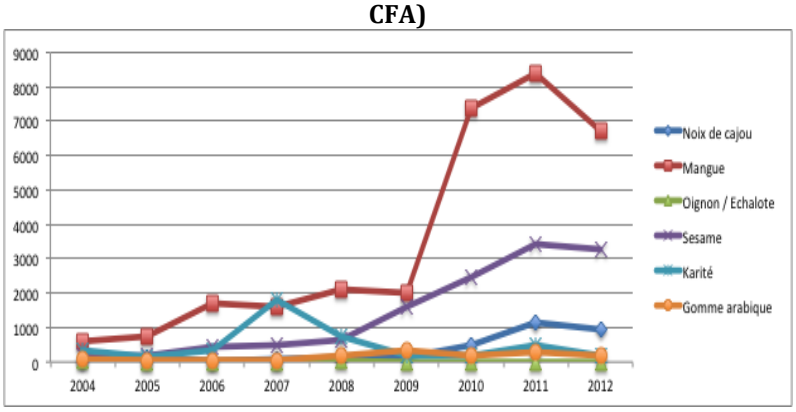
Graphique37 : Evolution des exportations de produits de diversification : fruits, légumes, oléagineux et produits de cueillette



Source : INSTAT

Les spéculations ayant participé à cette augmentation du chiffre d'affaires généré par les produits de diversification sont par ordre décroissant la mangue (31,2 Milliards de francs CFA générés entre 2004 et 2012), le sésame (12,7 milliards de francs CFA), le karité (4,3 milliards de francs CFA), la noix de cajou (3,1 milliards de francs CFA), la gomme arabique (1,4 milliards de francs CFA) et l'échalote (65 millions de francs CFA).

Graphique38 : Evolution des exportations pour certains produits phares (en millions de francs CFA)

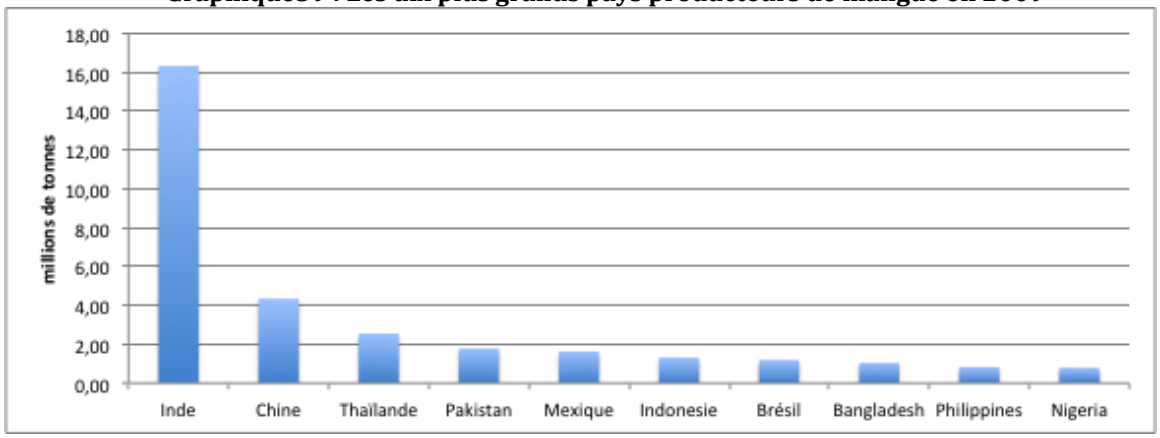


Source : INSTAT

1. *La mangue*

En 2009, la production de mangue au niveau mondial était estimée à plus de 35 millions de tonnes. 77% de cette production est réalisée en Asie et principalement en Inde avec une quantité produite estimée à plus de 16,3 millions de tonnes. Les autres pays produisant plus d'un million de tonnes de mangue par an sont la Chine (4,3), la Thaïlande (2,5), le Pakistan (1 ,8), le Mexique (1,6), l'Indonésie (1,3), le Brésil (1,2) et le Bangladesh (1).

Graphique39 : Les dix plus grands pays producteurs de mangue en 2009



Source : FAOSTAT, Février 2012

La part de l'Afrique dans la production mondiale de mangue est de 10 %, soit environ 3,5 millions de tonnes. Selon les statistiques publiées par la FAO en 2009, les productions sont assurées par le Nigeria (plus de 800 000 tonnes), le Kenya (plus de 450 000 tonnes), la Tanzanie (plus de 300 000 tonnes), Madagascar et la République Démocratique du Congo (plus de 200 000 tonnes), le Soudan, la Guinée et le Niger (plus de 150 000 tonnes) et le Sénégal (environ 100 000 tonnes). Ces statistiques passent sous silence la production de mangue au Mali.

Une étude d'évaluation du potentiel de production mangue combinant analyse statistique, télédétection et une enquête de terrain réalisée en 2008 a estimé le potentiel de production de mangue au Mali à 574 534 tonnes. En effet, bien qu'aucun recensement exhaustif des vergers de production ne soit encore achevé, le Mali dans la sous-région ouest africaine est reconnu comme un pays grand producteur de mangue d'une part et, d'autre part, ayant initié l'exportation de la mangue vers le marché européen au début des années 1970. Cependant, il est important de noter que les variétés locales, qui sont fibreuses, ont constitué durant une longue période l'essentiel de la production. C'est l'introduction par les services de recherche de la variété antillaise « Amélie », non fibreuse, qui a permis et entretenu ces ventes de mangue du Mali, notamment aux Pays Bas et en France.

Avec le développement de la logistique export maritime, la production de mangue s'est accrue à travers une tendance au rajeunissement des vergers et l'implantation de nouveaux vergers avec comme stratégie de privilégier les variétés demandées à l'exportation telles que la Kent et la Keitt. Ce mouvement est soutenu par les exportateurs, qui, forts de leur sensibilisation dans l'approche chaîne d'approvisionnement, transmettent régulièrement des informations de marché aux producteurs.

Dans la filière mangue, l'IFM-Mali a été créée en 2011. Les familles professionnelles qui y participent sont : les pépiniéristes, les producteurs, les pisteurs qui assurent l'approvisionnement des stations de conditionnement, les exportateurs et les transformateurs. Avant la reconnaissance officielle d'une interprofession, l'organisation doit prouver, entre autre, que ses membres produisent, transforment et commercialisent plus de 50 % de la richesse générée dans la filière et joindre à la

demande d'enregistrement au moins les deux procès-verbaux des deux dernières assemblées générales.

Les acteurs du maillon production sont organisés en coopératives de producteurs. Habituellement, dans les deux principaux bassins de production, tous les villages ont leur coopérative de producteurs. Ces coopératives sont accompagnées par les ONG (Helvetas par exemple), les projets / programmes de développement et les services de coopération bilatérale tels que la Coopération néerlandaise et Suisse. Cet accompagnement des producteurs a facilité l'accès de la base de production aux certifications GlobalGAP, Biologique et Equitable qu'imposent certains clients européens. A titre d'illustration, le Projet Cadre Intégré a permis l'obtention par 15 sociétés d'exportation de leur base de production d'une part et d'autre part la formation en 2009 de 10 auditeurs et responsables qualité.

La filière mangue du Mali est celle qui a le plus bénéficié de l'accompagnement des services techniques et des PTF. En effet, presque tous les projets/programmes du domaine de la diversification agricole ont eu des interventions dans la filière mangue, principalement sur les activités de promotion des exportations. Cet avantage accordé à la filière fait que les acteurs y intervenant ont bénéficié d'appuis tant dans le domaine de la maîtrise des itinéraires techniques que dans l'organisation professionnelle.

Encadré 4: Les chaînes de valeur de la filière mangue

Le plan de compétitivité de la filière mangue est un document cadre élaboré par le Programme Compétitivité et Diversification Agricole (PCDA) en 2008. Le PCDA est le principal projet du Ministère en charge de l'Agriculture dédié à la diversification agricole. Utilisant une analyse basée sur l'approche chaîne de valeur, cinq chaînes d'approvisionnement dans la filière mangue ont été identifiées avec comme objectif d'améliorer la compétitivité de la filière. Les chaînes d'approvisionnement ont été retenues avec la confirmation des opportunités de marché tant au niveau des marchés extérieurs qu'au niveau national. Il s'agit, par ordre d'importance :

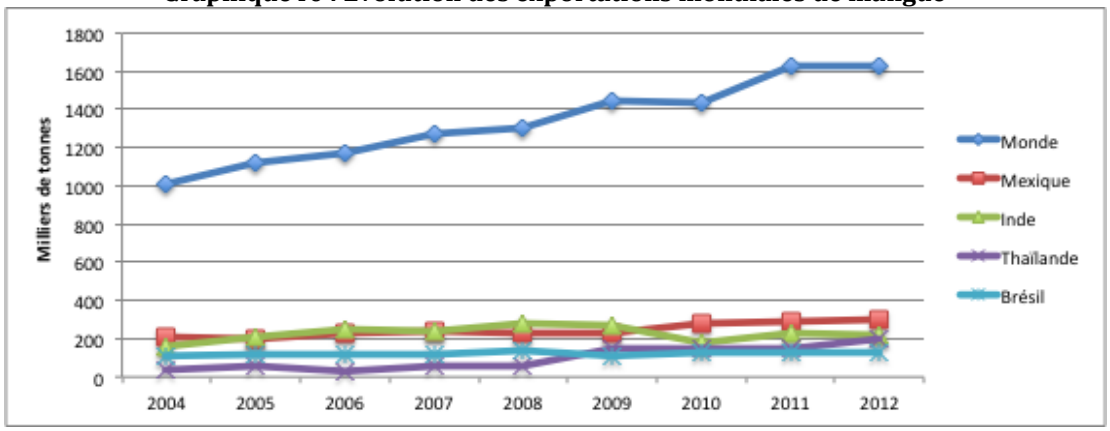
pour la mangue fraîche de :

- la chaîne d'approvisionnement des marchés internationaux par voie maritime avec comme marchés cibles le marché européen et dans une moindre mesure ceux du Moyen Orient et du Maghreb,
- la chaîne d'approvisionnement des marchés internationaux par voie aérienne avec comme marché cible l'Europe,
- la chaîne d'approvisionnement des marchés urbains nationaux et sous régionaux ;
- pour la mangue transformée de :
- la chaîne d'approvisionnement mangue séchée pour les marchés internationaux,
- la chaîne d'approvisionnement jus et confiture de mangue

Pour chacune de ces chaînes d'approvisionnement, des activités spécifiques ont été proposées afin d'améliorer le positionnement compétitif de la mangue du Mali.

Malgré une production mondiale estimée à plus de 35 millions de tonnes en 2009, les exportations n'ont porté que sur 1 451 357 tonnes, soit un peu plus de 4 % de la production. Ce faible niveau d'exportation s'explique d'une part par la fragilité du produit lors du transport et d'autre part par les demandes élevées des deux principaux marchés d'importation en termes d'exigences phytosanitaire et de qualité.

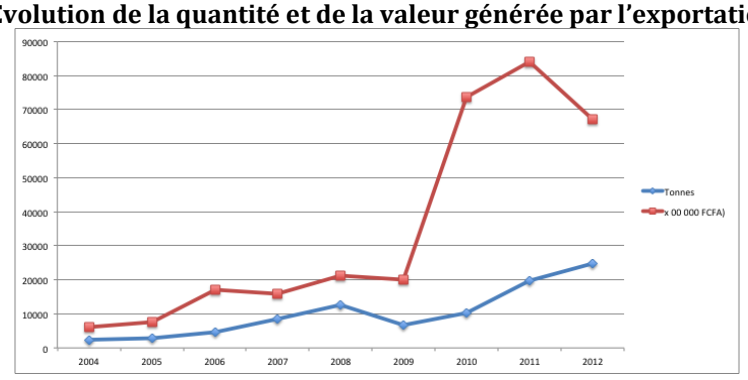
Graphique40 : Evolution des exportations mondiales de mangue



Source : TRADEMAP (Calculs du CCI basés sur les statistiques de UN COMTRADE)

La mangue fraîche est le premier fruit d'exportation du Mali. Pendant plus de deux décennies, c'est-à-dire du début des années 1970 à la fin des années 1990, les expéditions vers le principal marché, l'Europe, étaient effectuées par la voie aérienne. Les contraintes liées aux coûts d'approche et la forte compétitivité du marché niche « mangue de qualité extra » ont participé au plafonnement des quantités de mangue exportées du Mali vers l'Europe à 1 000 tonnes par an jusqu'au début des années 2000. A partir de cette période, des sociétés d'exportation comme Agrumes et Oléagineux du Mali (AOM), Fruitière du Lotio et plus tard Tropical Expression Mali (TEM) ont expédié des mangues par voie maritime transitant par le port d'Abidjan (Côte d'Ivoire). C'est ainsi qu'en 2004, les exportations de mangue ont atteint 2 404 tonnes pour atteindre plus de 12 676 tonnes en 2008. Après une chute des quantités exportées en 2009 (6 857 tonnes) suite à une baisse des productions, les exportations ont repris leur tendance croissante à partir de 2010 : 10 410 tonnes en 2010, 19 630 tonnes en 2011 et 24 698 tonnes en 2012. Trois facteurs expliquent cet accroissement : l'augmentation de mangues de qualité export disponible pour les sociétés d'exportation, le développement des activités de la plateforme de conditionnement à usage collectif installée dans le bassin de production de Bamako et l'amélioration de la performance du système de collecte des informations du commerce national et sous régional de la mangue.

Graphique 41: Evolution de la quantité et de la valeur générée par l'exportation de la mangue



Source : INSTAT

Les exportations dans la filière mangue portent aussi sur les produits transformés, notamment la mangue séchée, la purée, le concentré et la confiture. Les exportations de mangue séchée biologique ont au cours des dix dernières années plafonnées à 30 tonnes par an. L'introduction par trois unités de séchage des régions de Sikasso et Bamako d'une technologie sud-africaine de séchage dans les tunnels en 2012 va permettre une

augmentation rapide des quantités de mangue séchée. Au niveau de la production de purée et concentré de mangue, deux unités semi industrielles se sont installées dans la région de Sikasso : de 150 tonnes de mangue en 2012, ces unités ont produit respectivement en 2013 2750 tonnes de purée et 2000 tonnes de concentré destiné à être exportées eu Europe.

L'analyse des principaux facteurs de performance invite à signaler les avantages et problèmes par maillon comme dessous :

a) Le maillon production

Comme signalé plus haut, il n'existe aucun recensement exhaustif du verger malien. Toutefois, des actions partielles d'identification et de codification des vergers ont été menées dans les cercles de Yanfolila et de Kati par le PCDA et dans les cercles de Sikasso et Bougouni par le Projet d'Appui à la Maîtrise des Risques Sanitaires et Phytosanitaires au niveau de la filière mangue d'exportation du Mali (PAMRSPS) financé par le Fonds pour l'Application des Normes et le Développement du Commerce (FANDC – STDF). C'est ainsi que pour ces quatre cercles, qui contribuent selon les estimations à plus de 70 % de la production nationale de mangue de qualité exportable, le potentiel de production de mangue est de 107 874 tonnes. Les variétés demandées par les marchés européens, à savoir la Kent et la Keitt, occupent 44 % du potentiel estimé. Quant à l'Amélie, variété non colorée mais ayant une qualité gustative reconnue pour la transformation, elle rentre pour 35 %. Se limitant à ces bassins recensés, il existe une marge très importante d'accroissement des quantités à exportées.[29]

Afin d'améliorer la qualité de la mangue produite, plusieurs modules de formation sur les itinéraires techniques de production et de récolte ont été élaborés et diffusés par les services techniques du Ministère en charge de l'Agriculture, notamment la Direction Nationale de l'Agriculture pour faciliter l'adoption des bonnes pratiques de production et l'Office de la Protection des végétaux pour la maîtrise des niveaux d'infestation. Ces services ont été appuyés par des projets et programmes parmi lesquels nous pouvons citer les activités spécifiques menées avec l'accompagnement de la Banque Mondiale (APROFA, PCDA), de l'USAID (CAE, TradeMali, IICEM), du Projet Cadre Intégré, et de nombreux autres services de coopération et ONG. Ces interventions incitent les producteurs à passer d'un système de production extensive aux plantations industrielles principalement pour les nouveaux investissements, mais aussi pour les vergers existants une amélioration de la productivité. Les activités phares de cette intensification de la production sont la création de nouvelles plantations répondant aux exigences des itinéraires techniques élaborés et le rajeunissement des vieux vergers. Aussi, le programme de financement des sous projets initiés par le PCDA répond aux attentes des acteurs à travers une subvention partielle pour les activités d'amélioration du système de production.

[29] A ce niveau, il est important de signaler la persistance des maladies et des détériorations causées par les parasites et insectes. En effet, l'anthracnose, le nez mou et la bactériose sont des maladies qui causent des manques à gagner importants chez le producteur. Pour toutes ces maladies, des techniques de maîtrise sont connues et sont diffusées au niveau des producteurs par les services techniques, les projets et ONG intervenant dans la filière.

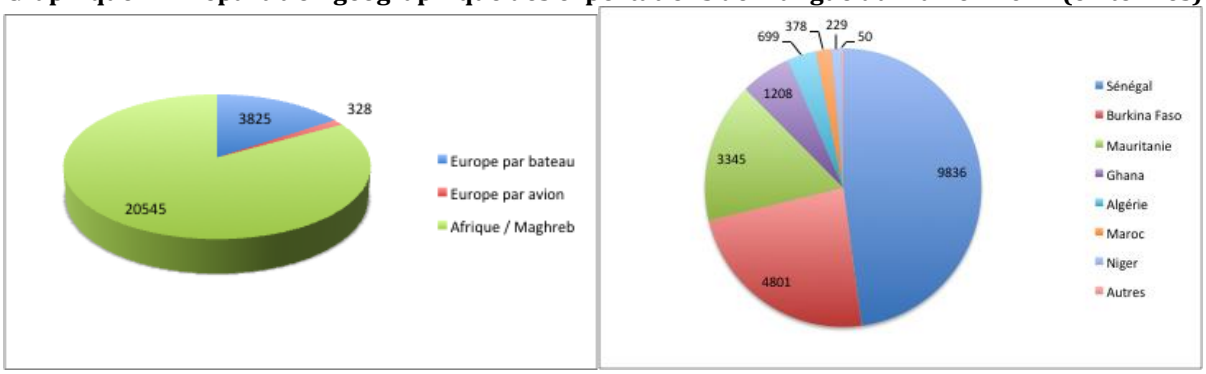
b) Le maillon post récolte

L'approvisionnement des stations de conditionnement situées dans les centres urbains comme Sikasso, Bamako, Yanfolila et Bougouni à partir des vergers de mangue est assuré par les pisteurs. Ces acteurs sont donc des intermédiaires entre exportateurs et producteurs d'oùla problématique de l'intégration verticale des maillons dans la chaîne d'approvisionnement mangue d'exportation entre les maillons production et conditionnement. En effet, cette situation limite la capacité des sociétés d'exportation de mangue dans la planification de la campagne d'exportation. Toutefois, certaines sociétés d'exportation, notamment AOM dans la région de Sikasso et SCS International dans la région de Koulikoro se sont engagées à créer des plantations industrielles de mangue afin de pouvoir contrôler leur approvisionnement en mangue.

Afin de préserver la qualité de la mangue récoltée, les bonnes pratiques de transport imposent l'utilisation de caisses plastiques afin de prévenir tout choc au fruit cueilli. Ces caisses étant en général en nombre limité dans les stations, une bonne gestion est de rigueur afin d'assurer un approvisionnement régulier en mangue de bonne qualité.

Avec le développement des axes routiers s'est développé d'une part des circuits d'exportation vers la sous-région et d'autre part des circuits d'approvisionnement des marchés nationaux ne transitant pas par les stations de conditionnement. Vers la sous-région, les marchés mauritaniens, burkinabés, sénégalais et dans une moindre mesure, ivoiriens sont approvisionnés directement à partir des bassins de production. Les quantités ayant transitées par ce circuit sont estimées à plus de 20 000 tonnes de mangue, y compris une partie destinée à la réexportation vers les marchés européens.

Graphique42 : Répartition géographique des exportations de mangue du Mali en 2012 (en tonnes)

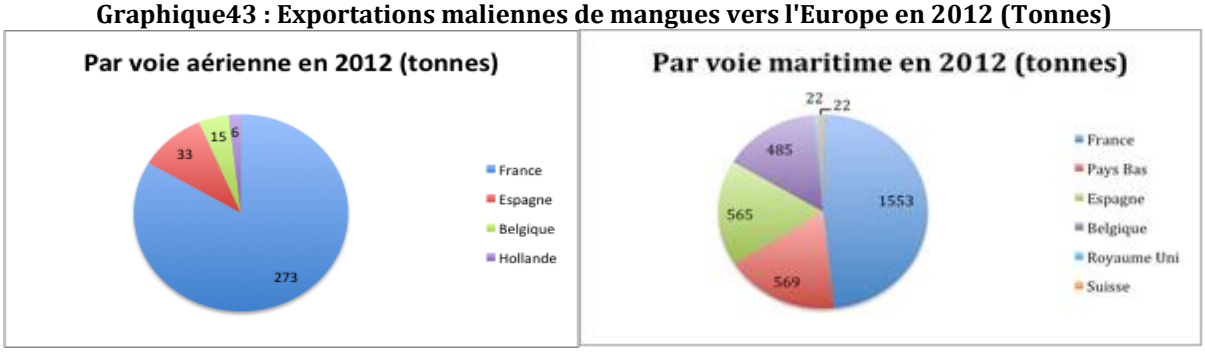


Source : INSTAT

En 2012, la réunion bilan de l'Interprofession de la filière mangue (IFM) après compilation des quantités a retenu 4 153 tonnes de mangue exportées vers l'Europe, dont 3 825 tonnes expédiées par voie maritime à travers les ports d'Abidjan et de Dakar. Pour les expéditions par voie maritime, la France est la première destination de la mangue malienne (1 553 tonnes, soit 40 %), suivie des Pays Bas (569 tonnes), l'Espagne (565 tonnes), le Royaume Unis (22 tonnes) et la Suisse (22 tonnes). Pour les expéditions par voie aérienne, sur les 328 tonnes expédiées en 2012, la France est destinataire de 273 tonnes, soit 83 % du total exporté. Ceci s'explique en partie par la disponibilité sur les vols réguliers d'Air France d'espace fret utilisable par les exportateurs.
Par ailleurs, il est essentiel de souligner l'importance de la participation régulière des exportateurs de mangue au Salon Fruit Logistica de Berlin. En effet, avec ce rendez-vous

annuel des professionnels des filières fruits et légumes, l'opportunité est donnée aux exportateurs de présenter des échantillons d'une part et d'autre part de confirmer avec leurs partenaires européens. Le Projet Cadre Intégré est activement impliqué dans l'accompagnement des exportateurs à cette manifestation commerciale de premier ordre pour les professionnels de la filière mangue d'exportation vers l'Europe.

Graphique43 : Exportations maliennes de mangues vers l'Europe en 2012 (Tonnes)



Source : INSTAT

En fin de campagne, lors de l'atelier bilan de la campagne 2012, les acteurs de la filière mangue ont retenu les contraintes majeures ainsi que des propositions de solutions suivantes.

Tableau 24: Analyse des principales contraintes et propositions de solutions

CONTRAINTES MAJEURES	PROPOSITIONS DE SOLUTIONS
PEPINIERISTES	
Problèmes de certification des plants	La certification des plants produits
Difficultés d'accès aux aires de vente	Plaidoyer pour l'affectation d'aire de vente
LES PRODUCTEURS	
Problème de mévente (commercialisation)	Inciter d'autres exportateurs à s'installer ; mise en relation des acteurs de la chaîne de valeur
Non maîtrise des techniques de traitement	Former les producteurs sur les techniques de traitement des vergers de mangue et recherche d'équipements
Arrêt de la table ronde sur les prix de cession	Redynamiser la table ronde sur la fixation des prix (amélioration des prix de cession) ; contractualisation entre les acteurs de la filière
Insuffisance d'aires de commercialisation	Finaliser les aires de commercialisation
Insuffisance de formation des membres sur es Bonnes Pratiques Agricoles (BPA)	Organiser les formations sur les BPA
Difficulté de remboursement des achats à crédit	Sensibilisation des acteurs de la filière (producteurs, pisteurs et exportateurs sur le remboursement des crédits)
Méconnaissance des maladies et les ravageurs des manguiers	Renforcement de capacité des pisteurs et producteurs sur les différentes maladies et les ravageurs des manguiers et le traitement des vergers
Faible quantités des variétés exportables	Sensibiliser les producteurs à installer les vergers commerciaux
PISTEURS	
Insuffisance des moyens de transport adaptés	Acquisition des camions adaptés pour le transport de la mangue
EXPORTATEURS / COMMERCANTS	
Difficultés liées aux emballages en carton	Mettre en place une centrale d'achat de cartons
Difficultés d'accès aux conteneurs	Négocier des accords commerciaux avec les transitaires
Tracasseries routières	Sensibiliser les autorités afin de faciliter le transport des camions chargés de mangue
TRANSFORMATEURS	
Insuffisance de capacités de transformation	Appuyer les unités de transformation pour augmenter les capacités de production
La difficulté d'exportation des produits transformés	Certifier les unités de transformation
La non obtention de l'autorisation de mise sur le marché	Diligenter l'obtention de l'autorisation de mise sur le marché
Manque d'emballage adéquats	Créer une centrale d'achats d'emballage des produits transformés
CONTRAINTES TRANSVERSALES	
Difficultés de financement de la campagne	Mettre en place un fond de garantie pour les acteurs auprès des institutions financières
Manque de caisses de récolte pour les producteurs	Equipé les acteurs en caisses de récolte
Formation des acteurs	Renforcement de capacité des acteurs dans leurs domaines respectifs

Source : Atelier bilan des comités régionaux IFM, 2012

2. Echalote/Oignon

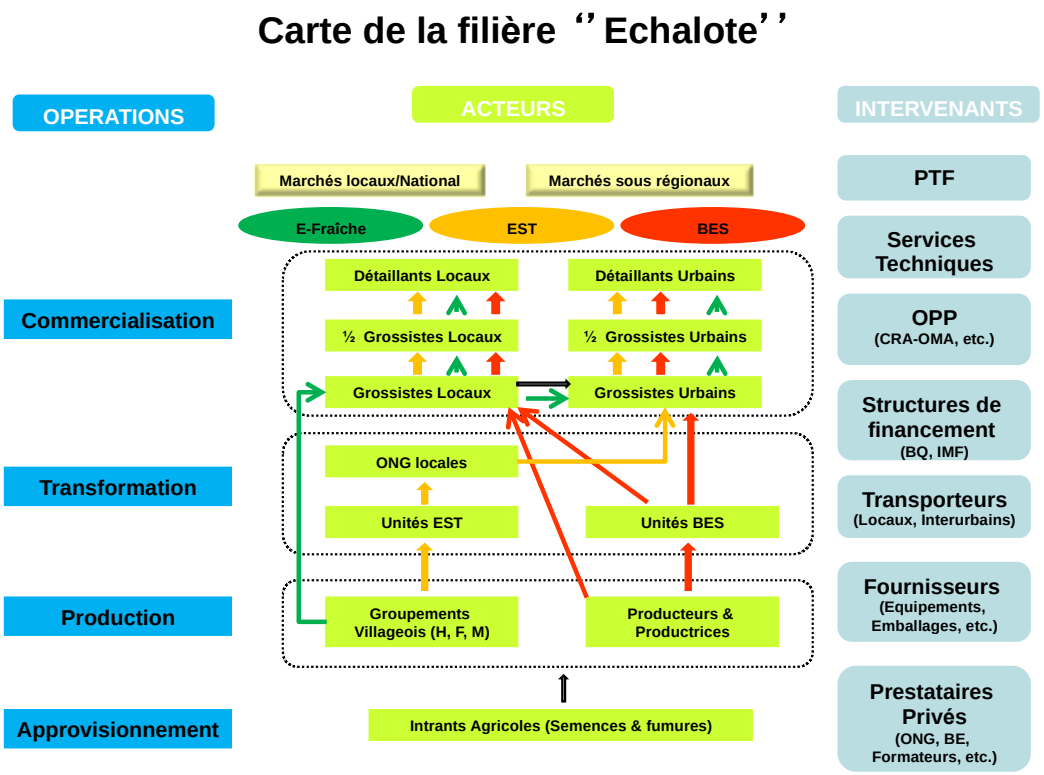
L'oignon et l'échalote appartiennent tous les deux à la famille des liliacées. Ces deux produits, bien que substituts sur le marché, bénéficient d'approches d'intervention différentes dans la stratégie de développement des filières. La production d'oignon est estimée au Mali à 15 000 tonnes environ. Les sites de production sont en général situés dans les zones périurbaines. L'objectif de développement de cette filière est d'améliorer

le positionnement concurrentiel de l'oignon produit au Mali dans la sous-région ouest africaine face aux importations néerlandaises très importantes. En effet en 2010, 297 188 tonnes y ont été importées (Eurostat 2011).

L'échalote, par contre, est bien intégrée dans les habitudes culinaires au Mali. Elle est produite dans toutes les régions du Mali sur de petites parcelles. Cependant, les deux principales zones de production sont la zone Office du Niger avec 197 995 tonnes et le Plateau Dogon avec 54 250 tonnes (Bilan campagne de production 2012, IFEO – Mali). Les marchés urbains nationaux constituent les principales destinations de l'échalote fraîche produite au Mali : 80 à 90 % des productions selon les années. Les échalotes du Mali sont exportées à l'état frais ou transformés en boule ou écrasées séchées. Les exportations se font vers la Guinée, la Côte d'Ivoire, le Ghana et dans une moindre mesure le Sénégal.

L'assemblée constitutive de l'Interprofession de la filière Echalote / Oignon du Mali (IFEO) a eu lieu à Bandiagara le 29 juin 2011. L'adhésion à l'IFEO Mali est réservée aux organisations et sociétés suivantes : les organisations faîtières de producteurs, de transformateurs et de commerçants intervenant dans la filière échalote et oignon, les sociétés de distribution d'intrants, de conditionnement, d'emballage et les organisations de transport. L'IFEO a pris en charge assez rapidement l'élaboration des documents de planification des campagnes de production et de commercialisation d'une part et d'autre part la collecte, le traitement et la diffusion des informations commerciales. Toutefois, l'IFEO est confrontée à la problématique majeure de génération de ressources pour financer ses activités. L'Interprofession, comme son nom l'indique est une organisation qui regroupe les différentes familles professionnelles des maillons production, commercialisation et transformation. Afin de faire jouer à cette organisation son rôle d'interlocuteur principal de l'Etat dans la défense des intérêts de ses membres, il est indispensable d'assurer un renforcement de capacité au sein des familles professionnelles. Le PCDA et le PAFA accompagnent l'IFEO dans l'atteinte de ce résultat.Le Graphique ci-dessousprésente les différents intervenants de la filière échalote.

Graphique 44: Organisation de la filière Echalote



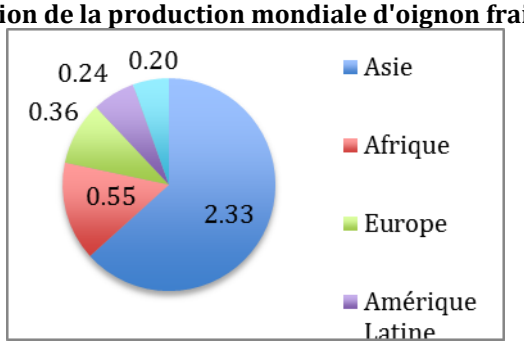
Source : PCDA

Encadré 5: Les chaînes de valeur de la filière Echalote / Oignon.

L'échalote, tout comme l'oignon au niveau mondial, est un produit dont la majeure partie est consommée au niveau national. Dans l'étude plan de compétitivité de la filière échalote / oignon commanditée par le PCDA, cinq chaînes d'approvisionnement(CA) ont été identifiées:

- La CA de l'échalote fraîche pour la consommation sur les marchés urbains nationaux et sous régionaux, qui est au Mali celle qui génère le plus de revenu pour les acteurs de la filière échalote. Elle répond à une demande de marché sûre, stable et très peu concurrencée par les produits de substitution tels que l'oignon;
- La CA de l'échalote transformée en produits traditionnels pour les marchés de consommation domestiques;
- La CA de l'échalote transformée séchée en tranches (EST) utilisant des technologies améliorées : Elle est un produit de substitution à l'échalote fraîche bien que les consommateurs au niveau national préfèrent le produit frais. Cette CA est soutenue par les PTF et présente des opportunités d'exportation dans la sous-région et en Europe;
- La CA de l'échalote fraîche, conditionnée pour le marché institutionnel (restauration à l'export) : Cette CA est à créer. Afin d'accéder aux centrales d'achat approvisionnant la grande restauration (cantine scolaire, chaîne de restauration collective) et les usines agroalimentaires en Europe ou en Afrique, les exigences de qualité sont élevées. Il est indispensable de créer les structures de conditionnement (épluchage, mise en sachet) répondant aux normes hygiéniques standard et de maîtriser la chaîne de froid;
- La CA oignon frais pour la consommation sur les marchés urbains nationaux et sous régionaux : Bien que peu introduit dans les habitudes culinaires traditionnelles, l'oignon frais est un substitut de l'échalote principalement pendant les périodes de faible approvisionnement des marchés.

Graphique45 : Répartition de la production mondiale d'oignon frais (millions de tonnes)



Source : Fiche produit Oignon Infocomm

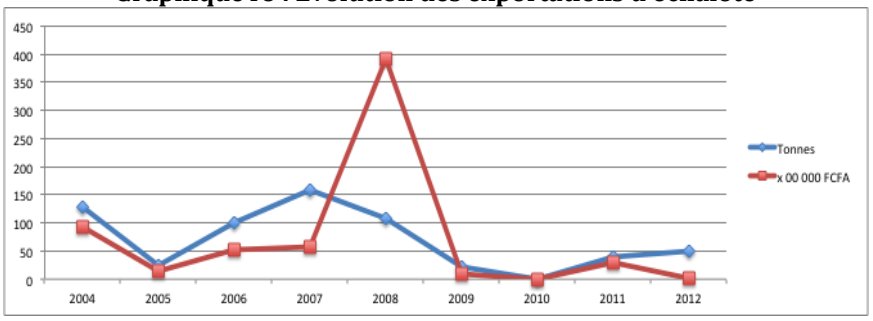
L'oignon, incluant les échalotes dans les statistiques, est un produit généralement consommé dans le pays de production. En 2009, sur les 71,8 millions de tonnes produit au niveau mondial, les exportations n'ont porté que sur 6,5 millions de tonnes. Pour les oignons frais, sur les 3,7 millions de tonnes de production, seulement 185 000 tonnes ont été exportées. Avec une production ayant augmenté de 60 % entre 2001 et 2009, les exportations d'oignon sec ont augmenté dans la même proportion : de 4 à 6,5 millions de tonnes.

Toujours en 2009, les deux tiers des exportations d'oignon ont été effectués par l'Inde, les Pays Bas, la Chine, le Mexique, les Etats Unis et l'Espagne. Les Pays Bas étaient jusqu'en 2007, le premier exportateur mondial avant d'être dépassé par l'Inde. Avec plus d'un million de tonnes exportées, la production d'oignons des Pays Bas a régulièrement augmenté jusqu'en 2010 notamment par sa capacité à produire l'oignon pendant toute l'année. En moyenne, 55 % de l'oignon exporté par les Pays Bas ont pour destination d'autres pays de l'Union européenne et 15 % vers l'Afrique.

En 2009, le Niger et l'Afrique du Sud avec respectivement 50 638 et 24 856 tonnes ont contribué pour 1,4 % aux exportations mondiales. Quant au Sénégal, grand consommateur et importateur d' « oignon sec », il réexporte environ 50 000 tonnes par an d'oignon provenant des Pays Bas vers les pays enclavés de la sous-région.

Les statistiques officielles ne reflètent pas le niveau réel des exportations d'échalote. Selon les statistiques publiées par l'INSTAT, les exportations d'échalote sont faibles avec un pic enregistré en 2007 de 158 tonnes pour un chiffre d'affaire de 5,8 millions de francs CFA. Cette estimation est certainement basée sur les intentions d'exportation enregistrée au niveau de la DNCC et sur les déclarations aux frontières (de source douanière et phytosanitaire).

Graphique46 : Evolution des exportations d'échalote



Source : INSTAT

Une étude commanditée par l'IICEM – USAID en 2009 a apporté des éléments d'information sur les opportunités de marché pour l'échalote du Mali au niveau de la sous-région. Il ressort de cette étude qu'environ 5 010 tonnes d'échalote fraîche ont été exportées dans ces trois pays, principalement vers la Guinée avec 3 950 tonnes et en Côte d'Ivoire pour 1 000 tonnes. En conclusion, cette étude a permis de caractériser les marchés de ces trois pays et de les classer en fonction des opportunités qu'ils offrent :

- En Guinée, les marchés les plus porteurs restent ceux de Siguiri et de Kankan
- En Côte d'Ivoire, le marché d'Adjamé est le point de redistribution de l'échalote importé du Mali,
- Au Burkina Faso, seul le marché de Bobo Dioulasso propose de l'échalote,
- La demande sous régionale dans ces trois pays porte essentiellement sur l'échalote fraîche qui représente 70%, l'échalote écrasée/broyée séchée avec 20%, puis les boules avec 10% et enfin l'EST qui est insignifiant (moins de 1%);
- Les prix de gros varient de 350-375 francs CFA/kg (janvier à mai) avec des marges réalisées de 60-85F/kg
- Des ententes commerciales existent déjà entre les commerçants maliens et les clients de ces pays
- Les volumes croissants d'oignons en provenance de la Hollande et du Niger sont disponibles sur les marchés sous régionaux à des prix inférieurs
- Les difficultés rencontrées sont de tout ordre : qualité de l'échalote, tracasseries routières, manque de magasin de stockage approprié, insuffisance de fonds de roulement, manque d'organisation des acteurs, manque de données statistiques et le mauvais fonctionnement du système d'information du marché.

L'étude a formulé les recommandations suivantes :

- Concentrer les exportations d'échalote sur la Guinée et la Côte d'Ivoire en accompagnant les acteurs par :
  - un renforcement des capacités sur les outils de formalisation de leur activité et un appui technique approprié aux réseaux de commercialisation externes existants
  - une assistance à certains commerçants à Kankan et à Siguiri identifiés et ayant exprimés leur intérêt à développer le partenariat avec de nouveaux fournisseurs maliens afin d'améliorer la qualité des produits à expédier

- Contribuer à une formalisation des échanges commerciaux notamment avec des opérateurs installés sur ces deux marchés
- Faire une promotion de l'échalote à travers l'information des clients potentiels sur sa disponibilité sachant que l'offre d'oignon importé est très importante
- Adopter un système de normalisation permettant aux consommateurs de mieux intégrer la marge qualité
- Appuyer l'organisation des structures d'exportation afin de mieux organiser la mise sur le marché des produits

Tableau 25: Exportations d'échalotes sur le marché sous-régional

Pays	Marchés	Échalote Fraîche (tonnes)	Échalote écrasée/broyée séchée (tonnes)	Échalote broyée séchée en Boules (tonnes)	Échalote séchée tranche (EST) (tonnes)	Coût de transport du kg à partir de Bamako (francs CFA)	Nombre de commerçants
Guinée	Siguiri	920	230	50	-	12,5	20-30
	Kankan	2 000	600	400	5	15	40-50
	Conakry	1 000	300	300		25	20-30
Côte d'Ivoire	Abidjan	800	200	10	5	40	15-25
	Bouaké	120	40	_	_	25	4-5
	Ferkessédougou	80	40	_	_	20	4-5
Burkina Faso	Ouagadougou	_	-	_	_	_	-
	Koudougou	_	_	_	_	_	-
	Bobo Dioulasso	90	_	_	_	_	1
TOTAL	**9**	5 010	1 410	760	10	_	125

Source : Etude de marché sous régional de l'échalote. IICEM – USAID, 2009

La production d'échalote a connu au Mali une augmentation importante au cours de la décennie 1980–90. Cette augmentation est expliquée d'une part par l'accent mis sur la promotion des productions de contre saison dans la zone Office du Niger et d'autre part par la création de petits barrages dans le Pays Dogon (Région de Mopti) par les services de la coopération allemande. Dans les deux bassins, la campagne de production de l'échalote commence après celles des céréales, notamment le riz pour la zone irriguée de l'Office du Niger et les céréales sèches (mil – sorgho) pour le Pays Dogon. Les rendements d'environ 20 à 25 tonnes par hectare sont loin derrière ceux des Pays Bas (41 t/ha) et des Etats Unis (62 t/ha). Il est important de noter que la production d'échalote est dominée en zone Office du Niger par les jeunes et les femmes. Cette culture a une place de premier ordre dans l'équilibre du budget familial au niveau des deux bassins.

Deux problématiques essentielles sont posées dans le maillon production : d'une part, l'hétérogénéité variétale dans les champs ne permettant pas une productivité uniforme et, d'autre part, la non utilisation d'engrais spécifiques au maraîchage.
Pendant la période de récolte de l'échalote, plusieurs stratégies sont développées par les producteurs pour optimiser les recettes : la vente directe à la production pour gérer les besoins pressants de trésorerie et la conservation afin de décaler la mise en marché. En effet, le prix de vente du kilogramme d'échalote varie du simple au triple (c'est à dire de 200 à 650 francs CFA) entre la période de grande production (avril – mai) et la période de semis utilisant les bulbes (novembre – décembre). Afin de minimiser les pertes post récolte, les conditions de transport de l'échalote vers les marchés et de conservation de l'échalote doivent être améliorées. Les marchés urbains nationaux et sous régionaux sont les principales destinations de l'échalote, tant pour celle mise directement sur le marché que pour l'échalote conservée.

Comme signalé antérieurement, le circuit de commercialisation de l'échalote passe par les grossistes locaux installés au niveau des marchés de regroupement proches des zones de production et les grossistes urbains. Le manque d'infrastructures adaptées n'est pas favorable à un regroupement substantiel de l'offre d'échalote. En effet, pour organiser un acheminement par gros porteur, les grossistes urbains sont souvent obligés de passer par plusieurs sites de regroupement ou marchés hebdomadaires d'où des difficultés logistiques greffant les coûts d'approche.

3. La noix de cajou

Selon les données compilées par la FAO, la production de noix de cajou à travers le monde se concentre sur cinq zones : le nord-est du Brésil, l'Afrique de l'ouest, l'Afrique de l'Est, l'Asie du Sud et les îles du sud de l'Indonésie.

Tableau 26: Evolution de la production mondiale par zones (%)

Zone géographique	Décennie 1960	Décennie 1970	Décennie 1980	Décennie 1990	Décennie 2000
Afrique	65	57	25	39	41
Asie	31	34	57	52	53
Amérique latine et centrale	4	9	18	9	6

Source : Secrétariat de la CNUCED d'après données FAO

Le Tableau 26met en exergue la diminution proportionnelle de la contribution de l'Afrique, principalement l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique de l'Est, dans la réalisation de la production mondiale de noix de cajou. La production moyenne au cours des décennies 1960, 1970 et 1980 s'est stabilisée autour de 400 000 et 500 000 tonnes par an. C'est à partir de la moitié des années 1980 que la production a connu une augmentation importante, passant à 2,3 millions de tonnes au milieu des années 2000 et 4,6 millions de tonnes en 2011. Cette croissance s'explique d'une part par l'apparition de nouveaux pays producteurs mais surtout par l'augmentation des rendements de la culture, principalement au Vietnam. A noter que cette production est disponible entre janvier et juin pour l'hémisphère nord et entre septembre et décembre pour l'hémisphère sud.[30]

Au Mali, il n'existe pas un recensement exhaustif des plantations d'anacarde. Une étude du PCDA réalisée en 2011 et analysant l'opportunité de créer des centres de groupage et de conditionnement des noix de cajou dans la région de Sikasso a donné une estimation de production de noix de cajou comme suit :

[30]Les principaux pays producteurs (moyenne 2005 – 2011) sont le Vietnam : 1,8 millions de tonnes, le Nigeria : 828 000 tonnes, l'Inde : 780 000 tonnes, la Côte d'Ivoire : 450 000 tonnes et les autres pays : 1,1 millions de tonnes. A noter que ces autres pays comprennent 24 pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique Latine et Centrale. Les pays d'Afrique, à l'exception du Nigeria et de la Côte d'Ivoire (à savoir l'Angola, le Benin, le Burkina Faso, le Ghana, la Guinée Bissau, le Kenya, Madagascar, le Mali, le Mozambique, le Sénégal, la Tanzanie et le Togo) contribuent pour 437 000 tonnes à la production mondiale.

Tableau 27: Production de noix de cajou brute des trois dernières campagnes dans la région de Sikasso

Secteurs / Cercles	Superficie (ha)	Rendement (kg/ha)	Production (Tonnes)
Sikasso	1 515	2 000	3 030
Kadiolo	5 953	1 000	5 953
Bougouni	3 599	3 144	11 315
Kolondièba	9 702	1 000	9 702
Yanfolila	3 950	1 000	3 950
Koutiala	35	1 000	35
Yorosso	35	857	30
Total DRA 2010/2011	**24 789**	**1 372**	**34 015**
Rappel 2009/2010	19 328	1 432	27 679
Rappel 2008/2009	16 342	2 000	32 644

Source : DRA, Etude PCDA, 2011

L'anacarde au Mali est produit entre les mois de février et juin. Selon la Direction Régionale de l'Agriculture de Sikasso, la production de noix de cajou brute est estimée en 2011 à 34 015 tonnes. La région de Sikasso assure l'essentiel de la production d'anacarde au Mali, cependant dans les régions de Koulikoro, de Kayes et un peu moins dans celle de Ségou, des statistiques font état de production non négligeable. Un recensement des vergers s'impose afin d'avoir une estimation plus réaliste de la production nationale. Le projet CTARS initié par la Coopération espagnole dans les cercles de Bougouni, Kolondiéba et Yanfolila a réalisé un recensement exhaustif des plantations d'anacarde dans sa zone d'intervention. Les résultats de cette étude sont attendus.

Deux chaînes d'approvisionnement dans la filière noix de cajou regroupent l'essentiel des acteurs : il s'agit de la CA pour l'exportation des amandes brutes et la CA de l'amande salée grillée destinée à la consommation de bouche sur les marchés urbains.

Le maillon commun à ces deux CA est le maillon de la production. Dans ce maillon, dans les régions de grande production, il existe dans chaque village une coopérative des producteurs des producteurs d'anacarde. Cependant, dans certains villages, il arrive que le groupement en question ne soit pas spécifique à la filière anacarde mais aux productions horticoles, notamment la mangue et l'anacarde. Dans la perspective d'organiser le circuit de commercialisation, le projet CTARS a entamé un processus d'appui à l'organisation des coopératives autour des centres de regroupement dans les cercles de Kolondiéba, Bougouni et Yanfolila. A ce jour, il existe une union des coopératives de producteurs d'anacarde dans chacun de ces cercles. Ces coopératives, de façon formelle, se sont regroupées pour créer la Fédération des producteurs d'anacarde. Cette structuration est appelé à s'élargir aux autres régions de production afin d'avoir une organisation des producteurs représentative et ayant les moyens de défendre ses intérêts.

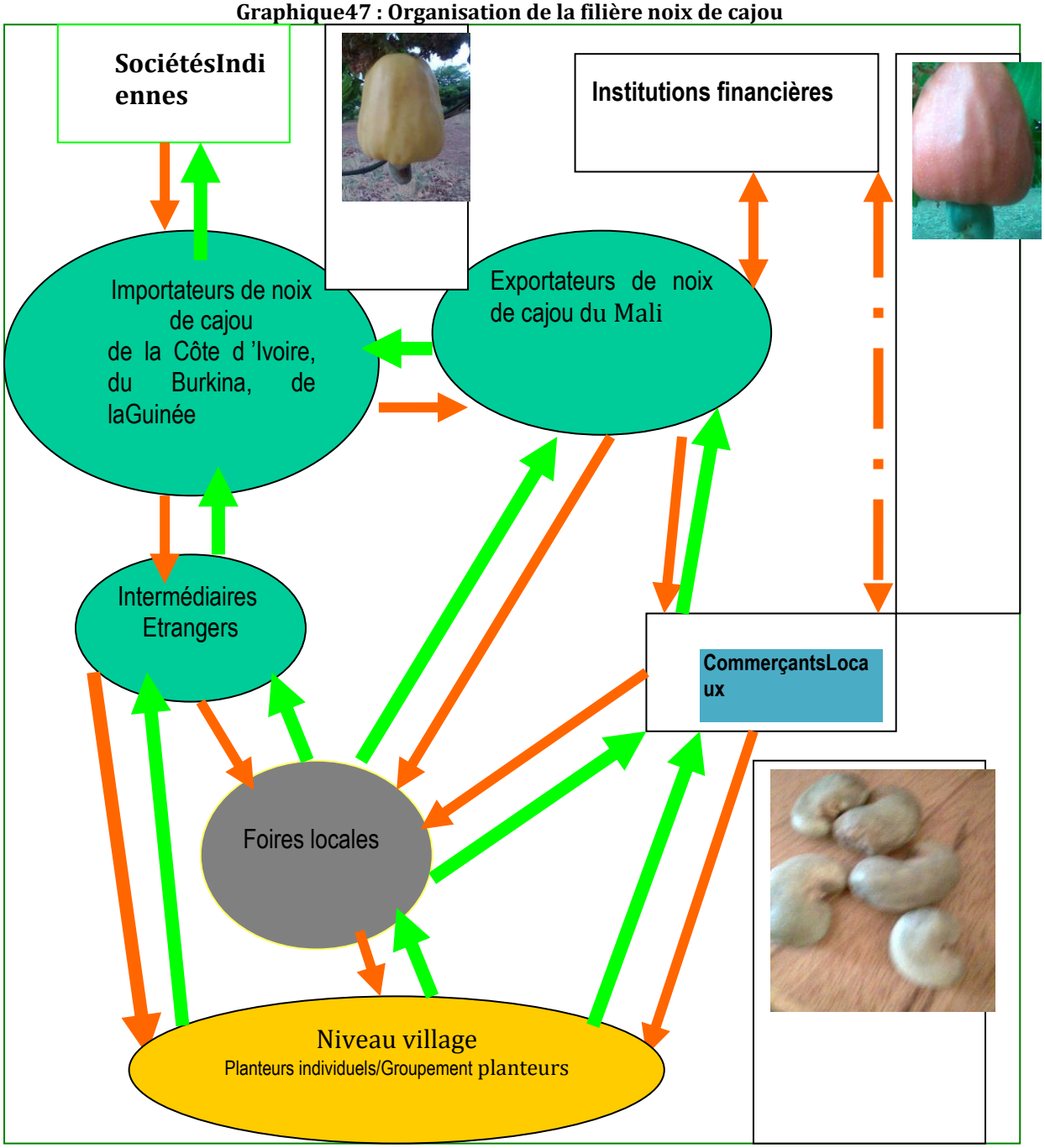
Au total, le circuit de commercialisation de la noix de cajou passe par quatre niveaux d'acteurs :

- **1er niveau d'acteurs** (les propriétaires de vergers d'anacardiers et les pépiniéristes) : les productions réalisées dans les vergers villageois sont mises

sur le marché au niveau même du village. Les acheteurs (commerçants locaux ou intermédiaires étrangers) se rendent directement chez le producteur ou au niveau des marchés forains où ils rencontrent des acheteurs dans un environnement plus concurrentiel ;

- **2ème niveau d'acteurs** (Les collecteurs de base ou pisteurs : ils connaissent les producteurs de noix et assurent la collecte primaire de noix pour le compte des acheteurs locaux) : ils sont mandatés par des opérateurs de plus grande envergure basés à Bamako. Ces commerçants opèrent à l'échelle des chefs-lieux de Cercles ;
- **3ème niveau d'acteurs** (Les commerçants locaux) : qui sont des intermédiaires entre les exportateurs nationaux et les importateurs régionaux basés au Burkina Faso ; en Côte d'Ivoire, en Guinée, au Togo, au Ghana, etc. ;
- **4ème niveau d'acteurs** : Les importateurs régionaux qui opèrent pour le compte de sociétés appartenant à des indiens ou à des vietnamiens qui sont les vrais donneurs d'ordre.

Graphique47 : Organisation de la filière noix de cajou



Source : PCF Anacarde, UE / BM / PCDA

Encadré 6: Les chaînes de valeur de la filière noix de cajou

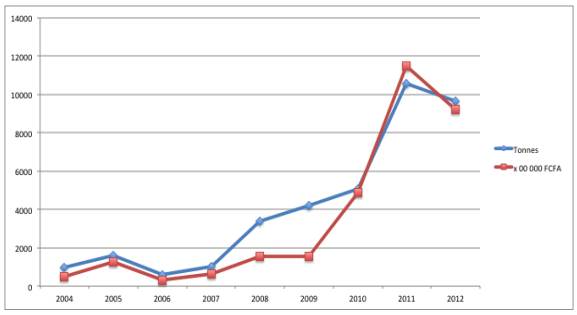
Un plan de compétitivité de la filière anacarde a été élaboré. Les chaînes d'approvisionnement (CA) retenues sont :

- la CA de la noix brute exportée hors du Mali ou transformée localement qui est la principale au Mali,
- la CA de l'amande fraîche destinée à être exportée en priorité sur le marché international et accessoirement à être vendue sur le marché national ou régional,
- la CA de l'amande salée grillée destinée à être commercialisée prioritairement sur le marché national ou sur les marchés de la sous-région,
- la CA de l'huile d'amande destinée à l'exportation sur le marché international pour les industries pharmaceutiques et cosmétiques,
- la CA constituée des produits tirés de la pomme de cajou (jus, vin, marmelade, confiture, etc.)

Les principaux pays importateurs d'amande de cajou (moyenne 2005 – 2010) sont les Etats Unis (35 %), l'Union européenne (34 %), la Chine (5 %), l'Australie (4 %), et reste du monde (22 %).

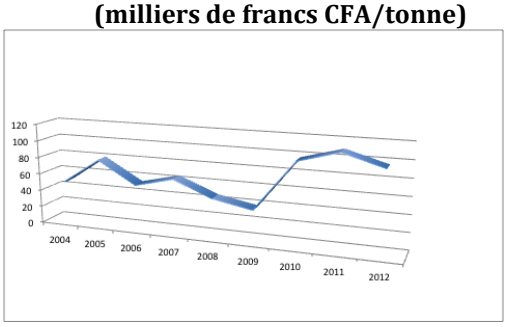
L'essentiel des exportations dans la filière anacarde du Mali porte sur la noix brute. Les statistiques nationales validées par l'INSTAT font état d'une tendance à la hausse des quantités. En effet, la hausse des quantités exportées de noix de cajou soutenue jusqu'en 2005 a chuté en 2006 : en 2005 plus de 1583 tonnes exportées contre 600 tonnes en 2006. Cette chute conjoncturelle de 2006 s'explique par l'annulation des commandes indiennes. Entre 2006 et 2012, les quantités exportées sont passées de 600 à plus de 9 644 tonnes. Il est intéressant de constater que les prix à l'exportation sont variables et fortement spéculatifs. Les deux pays, principaux importateurs de noix brute du Mali sont la Chine et l'Inde selon les statistiques COMTRADE qui sont environ quatre fois plus faible que les chiffres officiels publiés par l'INSTAT. La Côte d'Ivoire est le pays de transit des noix vers ces deux pays.

Graphique 48: Exportations maliennes de noix de cajou



Source : INSTAT

Graphique 49 : Evolution du prix à l'exportation de la noix de cajou (milliers de francs CFA/tonne)



Source : INSTAT

Le Tableau 28ci-dessousfait ressortir l'ensemble des facteurs de blocage et de réussite validés par les acteurs de la filière noix de cajou lors de la préparation du plan de compétitivité.

Tableau 28: Atouts et faiblesses de la filière anacarde

Atouts	Faiblesses
• Potentiel important d'extension des vergers en raison de la grande disponibilité des terres de culture • Très bonne résistance de l'anacardier aux conditions climatiques du Mali • Techniques de culture assez bien maîtrisées par le paysan et peu contraignantes à mettre en œuvre • Toutes les parties de l'anacardier (arbre, feuilles, fruit) sont utilisables à des fins économiques • Utilisation polyvalentes de l'anacardier : haies vives de protection des cultures vivrières, stabilisation du sol et lutte contre la désertification, diversification des sources de revenus pour les producteurs • Faible investissement de production et faible coût de production de la noix • Potentiel de création d'emplois très élevé, surtout dans le processus de la transformation de la noix en amande • Disposition favorable des banques (BNDA) et des établissements financiers (KAFO JIGINEW) à accompagner le développement de chaque maillon de la filière par des financements adaptés.	• Inexistence de données factuelles et fiables sur la filière, notamment en ce qui concerne : superficies totales plantées dont superficies en production (plus de 4ans), production totale de noix, quantités de noix commercialisées, nombre d'exploitation, etc. • Filière très faiblement structurée en organisations professionnelles • Opacité du marché de la noix brute (absence d'informations fiables sur l'évolution des cours) • Exportation de la production exclusivement sous forme de matières premières (noix brutes), d'où une très forte externalisation de la valeur ajoutée • Mauvaises pratiques de récolte et post récoltes : arrachage de fruits, non séchage, voire humification des noix, etc.), d'où la qualité médiocre des noix • Absence de projet cohérent d'appui au développement de la filière • Faible grainage des noix lié à des problèmes variétaux et à de mauvaises pratiques de production
Opportunités	**Menaces**
• Existence de ressources financières et humaines d'appui aux opérateurs auprès du PCDA et du CTARS • Bonne tenue de la demande de noix grâce à une croissance soutenue de la consommation des amandes tirée par la Chine • Distribution équitable de la plus-value dégagée par la transformation des noix brutes en amandes	• Persistance du faible taux de change du dollar US par rapport aux autres devises, dont l'Euro • Persistance du faible prix d'achat des noix aux producteurs, ce qui peut entraîner un découragement des planteurs à la récolte des noix • Exigences de certification des produits du cajou (noix, amandes) pour accéder aux différents marchés internationaux

Source : PCF Anacarde, UE / BM / PCDA

4. *La gomme arabique*

La gomme arabique est l'une des filières disposant d'une stratégie sectorielle 2011 – 2016. Ce document, qui est d'ailleurs une actualisation de la précédente stratégie conçue par les acteurs de la filière, a été élaboré sous le parrainage du Ministère en charge de l'Industrie et du Commerce et avec l'appui du programme « Tous ACP » relatif aux produits agricoles de base.

Les objectifs de la stratégie sectorielle gomme arabique et son plan de mise en œuvre ont été élaborés pour :

- renforcer l'efficacité de la filière et sa compétitivité sur le marché international dans les 5 à 10 prochaines années ;
- faciliter le développement des actions prioritaires de mise en œuvre grâce à un cadre approprié et un plan comprenant les activités répertoriées et déterminées de façon participative ;
- intégrer de façon interactive les mesures de progrès pour le suivi et l'évaluation du plan de mise en œuvre.

Les besoins de la filière ont été définis comme suit :

- assurer la préservation du potentiel forestier de la gomme ;
- favoriser le développement de l'Interprofession,
- améliorer les capacités maliennes d'information à l'exportation sur les marchés internationaux,
- augmenter le volume de production tout en préservant la qualité
- développer les capacités de stockage et de transport,
- renforcer le cadre de financement des acteurs de la filière.

La production de gomme arabique au Mali fluctue entre 10 000 et 13 000 tonnes par an. Cette variation inter annuelle s'explique par la sensibilité importante du gommier au climat sachant qu'une faible pluviométrie impacte négativement sur la production de gomme. L'essentiel de la production est réalisée sur la bande sahélienne dans un rayon de 500 km de part et d'autre de la 21ème parallèle nord. Ainsi, les peuplements de gommiers existant sont recensés dans les régions de Kayes, Koulikoro, Ségou, Mopti, Tombouctou et Gao. Ces peuplements sont très anciens car la littérature fait état des exportations de gomme du Mali vers la France depuis la période coloniale. Il est cependant important de noter que les grandes sécheresses des années 1970 et 1980 ont détérioré de façon significative le parc d'acacia et espèces apparentées au Mali.

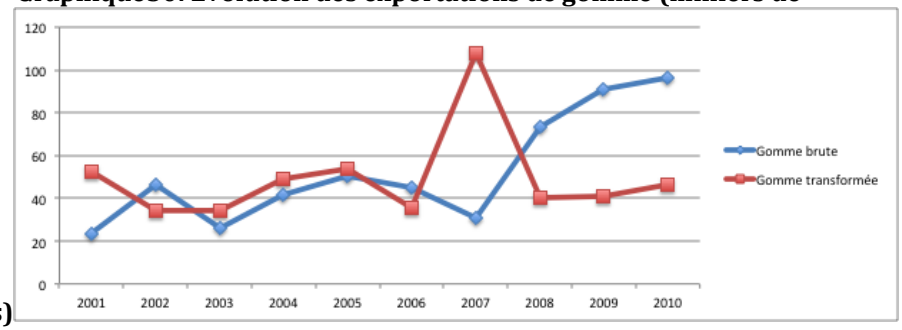
A ce jour, il n'existe aucun recensement exhaustif du parc d'Acacia Sénégal et espèces apparentées au niveau national, mais un inventaire des peuplements de gommiers dans la région de Kayes réalisé dans le cadre d'un projet de coopération technique entre le Gouvernement du Mali et le PNUD/UNSO il y a une vingtaine d'années. Les autres problèmes généralement énoncés par les intervenants de la filière dans la gestion du parc à acacia sont : la vieillesse des arbres, l'absence de schéma d'aménagement et de plan de gestion des gommerais, le défrichage au profit des terres de culture et l'éloignement des gommerais.

La saignée des gommiers est une activité secondaire dans les villages disposant d'un parc à acacia. Malgré cet état, les revenus générés par cette activité tiennent une place de choix dans la lutte contre la pauvreté rurale dans les régions sahéliennes.
Le circuit national de commercialisation de la gomme arabique d'exportation va des producteurs villageois aux exportateurs installés en milieu urbain, en passant par les collecteurs (en charge de regrouper les productions dans les villages) et les grossistes qui résident dans villes secondaires ou à Bamako. La problématique posée dans cette chaîne d'approvisionnement du marché en gomme est le non professionnalisme des intervenants. En effet, aucun acteur n'est spécialisé sur la gomme arabique. Tous les acteurs considèrent leur activité comme secondaire d'où le peu d'efforts fournis sur la maîtrise des bonnes pratiques de production et de commercialisation. Dans la

commercialisation, les contraintes avancées sont liées à l'accès à l'information des acteurs, notamment la méconnaissance des opportunités de commercialisation et des prix limitant les exportateurs dans leur négociation tant à l'international qu'au niveau national, l'absence de cahier des charges permettant de catégoriser la gomme mis sur le marché (les critères de qualité actuels se limitent uniquement sur la friabilité du produit et la propreté du produit).

Les exportations de gomme brute au niveau mondial sont dominées par les pays africains. C'est avec l'apparition des pays émergents comme acheteurs de gomme brute que les quantités exportées ont significativement augmenté à partir des années 2 000. A partir de 2009, les quantités exportées de gomme brute se sont stabilisées autour de 90 000 tonnes sachant que le Soudan, le Nigeria et le Tchad sont les plus grands exportateurs. Quant à la gomme arabique transformée, hormis le pic de 2007, 40 000 et 60 000 tonnes sont exportées annuellement. Il existe des prix de référence de la gomme arabique pour la qualité du Kordofan (gomme dure) et la gomme friable du Tchad. Dans la pratique, il existe une différence de prix entre les gommes brutes de différents pays. Au Mali, les critères de qualité qui sont importants sur la fixation des prix sont la non friabilité, la propreté du lot et l'absence de mélange de qualité. Afin d'améliorer la capacité du Mali dans la compétition pour capter ces nouveaux marchés, il est important d'élaborer et de diffuser des normes permettant d'avoir une classification des types de gomme.

Graphique50: Evolution des exportations de gomme (milliers de tonnes)



Source : Fiche produit gomme arabique, INFOCOMM

Plus de 100 pays importent la gomme arabique brute ou transformée pour l'utilisation dans l'industrie alimentaire. Cependant, les principaux importateurs sont la France (plus du quart des importations mondiales), les Etats Unis, le Royaume Uni et l'Inde. La France est le leader dans la réexportation de gomme transformée. La nouveauté sur le marché des importations, c'est l'apparition des pays émergents qui décident d'acheter directement au niveau des pays africains la gomme arabique brute.

Le Mali exporte de la gomme arabique à l'état brut. La caractéristique principale de cette activité d'exportation de gomme est sa variabilité interannuelle. Ainsi, au cours des dix dernières années, la quantité minimale exportée a été de 330 tonnes en 2007 alors qu'en 2011, 2758 tonnes ont été exportées selon les statistiques de l'INSTAT. Cette instabilité comme signalé plus haut, s'explique par les facteurs suivants : l'instabilité de la demande qui est fonction de la disponibilité ou pas de la gomme référencée du Soudan ou du Tchad, la fluctuation de la production liée à la pluviométrie et la capacité des exportateurs à livrer la qualité souhaitée. La demande de la gomme du Mali provient aussi bien de la sous-région ouest africaine que de l'international. En

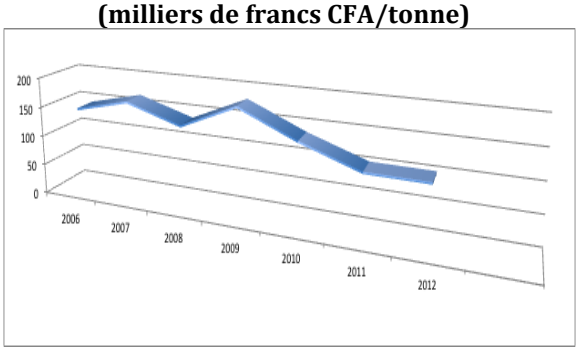
effet, une analyse de la destination des quantités exportées montre qu'entre 2004 et 2012, trois pays (Sénégal, Inde et France) ont importé en quantité 75 % et en valeur 80 % de la gomme arabique exportée du Mali. L'AMEPROC (Association Malienne des Exportateurs des Produits de Cueillette) est l'organisation qui regroupe la quasi-totalité des exportateurs de gomme arabique. Il est difficile d'accéder aux quantités exportées par structure, mais au cours des dix dernières années, entre cinq à sept exportateurs ont animés les transactions à l'exportation. Trois activités phares qui reviennent après les échanges avec les exportateurs et dans les documents stratégiques d'accompagnement de la filière gomme arabique sont :

- l'élaboration des cahiers des charges « produit » et leur diffusion permettant de spécifier les exigences liées à la saignée des gommiers, au séchage de la gomme collectée, aux caractéristiques visuelles de la gomme dure et de la gomme friable, à l'absence de corps étrangers ;
- la facilitation de l'accès au financement de la campagne d'exportation notamment par le développement d'un système de warrantage déjà initié dans le secteur ;
- l'amélioration des conditions de stockage de la gomme aussi bien au niveau villageois que dans les zones de regroupement ;
- la recherche des clients pour la gomme arabique brute et analyse des opportunités de transformation permettant la création de valeur au niveau du Mali.

Graphique51 : Evolution des exportations de gomme arabique

Source : INSTAT

Graphique52 : Evolution du prix à l'exportation de la gomme arabique (milliers de francs CFA/tonne)



Source : INSTAT

Les interventions des PTF dans la filière gomme arabique sont timides. Le Projet de renforcement des capacités productives et commerciales dans la filière gomme arabique en attente de démarrage va apporter une contribution pertinente à la levée de certaines problématiques cruciales développées plus haut (Projet de la Catégorie 2 du Cadre Intégré Renforcé). Il s'agit:

- d'un appui à l'émergence d'organisations professionnelles d'acteurs dans la filière à travers l'appui à la création d'une Interprofession,
- de l'amélioration de la qualité de la gomme exportée en favorisant sa catégorisation ;
- de construire des infrastructures de commercialisation et d'améliorer de façon ciblée des voies d'accès aux zones gommifères,
- de faciliter le dialogue entre les institutions de financement et les acteurs de la filière.

5. Le karité

La production mondiale de noix de karité varie d'une année à l'autre. Ayant battu un record au milieu des années 1990 avec 700 000 tonnes, la production a dépassé les 850 000 tonnes en 2009 avant de chuter à 718 000 tonnes en 2010. Le premier producteur mondial est le Nigeria avec plus de 50 % des quantités produites. Le Mali, avec 22 % de la production, est le deuxième producteur mondial. En 2011, le Ministère de l'Agriculture a estimé la superficie totale de la zone à karité à 229 125 km^2 pour un peuplement exploitée de 74 millions de pieds. La production de noix est estimée à 250 000 tonnes, dont 97 000 tonnes sont consommées dans le pays, 50 000 exportées sous forme d'amande et 3000 tonnes sous forme de beurre (ICCO). Les zones favorables au développement du karité sont situées au centre et au sud du pays, les densités passent d'une zone à l'autre de 10 à 50 pieds par hectare. Cependant, le parc malien de karité est vieillissant mais des efforts sont en cours pour rajeunir les peuplements dans le cadre des reboisements.

Deux organisations faîtières regroupent l'ensemble des acteurs évoluant dans la filière karité : la Fédération Nationale Karité (FNK) et le réseau des femmes productrices de beurre de karité (SIDO). Les membres de la FNK sont des acteurs des différents maillons de la filière et des démembrements sont installés dans la plupart des zones de production, de transformation et de commercialisation. Quant au réseau SIDO, créé en 2007, il comprend 24 coopératives regroupant plus de 1 000 femmes. Ces deux organisations ont bénéficié depuis quelques années de l'accompagnement des PTF mais des insuffisances de synergie ont été constatées. C'est dans ce contexte qu'un Comité d'initiative a été créé pour accompagner la mise en place de l'interprofession de la filière karité. Cette initiative est soutenue par les intervenants majeurs dans l'appui aux acteurs de la filière à savoir le PAFA, la SNV, ICCO, CECI et le Projet Karité.
L'une des caractéristiques principales de la filière karité est la prédominance des femmes sur les maillons de ramassage des noix et de transformation des amandes en beurre. Ce produit génère environ 80 % du revenu des femmes rurales. La quantité de fruits collectée par femme dans la zone sud du Mali est estimée entre 1 000 à 3 000 kg par campagne (équivalent à 250 à 750 kg d'amandes sèches). Ces quantités sont

destinées en priorité à l'autoproduction du beurre pour la couverture des besoins familiaux. Les excédents en amande et en beurre, souvent de qualité douteuse, sont vendus pendant la campagne de commercialisation, sur les marchés de proximité (marchés forains hebdomadaires dans les villages).

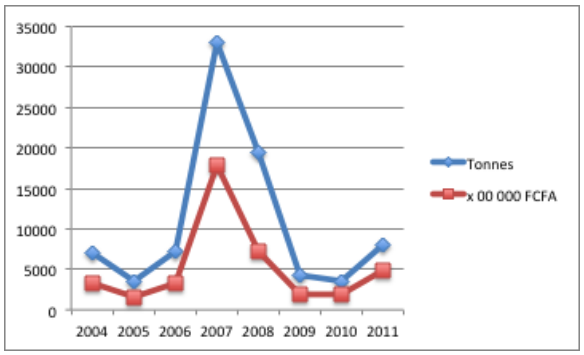
Les techniques utilisées demeurent très rudimentaires et sont variables en fonction des zones géographiques et ethniques. Elles ont une grande influence sur le niveau de qualité par la suite.

La commercialisation des produits du karité à partir des pays producteurs au niveau mondial porte sur l'amande et marginalement sur le beurre. Les amandes sont achetées à l'international pour plus de 90 % par deux entreprises ayant la capacité d'extraire la matière grasse pour les industries alimentaires. Ces entreprises, principalement AAK (entreprise suédoise) et LodersCrocklaan (entreprise néerlandaise) ont développé en Afrique, principalement au Ghana et au Togo, une capacité de transformation industrielle des amandes (200 000 tonnes pour le premier et 20 000 tonnes pour le second) afin d'approvisionner l'industrie de la chocolaterie. Les estimations de la FAO font état de 90 000 tonnes d'amandes exportées principalement par le Burkina Faso, le Ghana et le Benin. Le Mali apparaît dans les statistiques d'exportation de la FAO comme acteur secondaire dans l'exportation de noix de karité.

Quant aux industries cosmétiques et pharmaceutiques, elles sont intéressées par l'importation de beurre trituré de façon traditionnelle. En effet, ces entreprises préfèrent éviter l'utilisation de solvant dans le processus d'extraction du beurre qui est une pratique courante pour une utilisation du beurre dans l'industrie alimentaire.

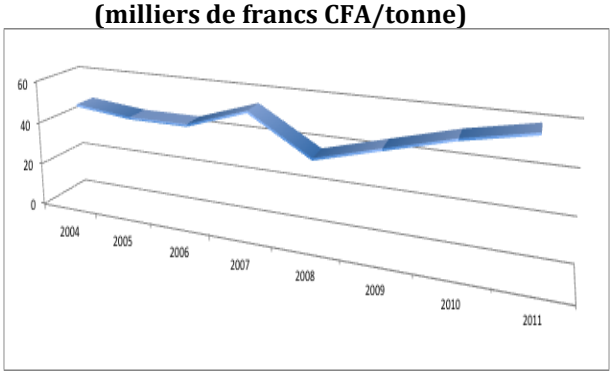
Comme tous les autres produits de cueillette, les statistiques de production et d'exportation de karité sont des estimations, elles sont en général basées sur les déclarations d'exportation consolidées. Les acteurs rencontrés estiment que les quantités exportées d'amande sont largement supérieures aux statistiques officielles compilées au niveau de l'INSTAT. Selon ces statistiques, les quantités d'amandes et de beurre de karité exportées au cours des dix dernières années ont varié de 3 500 à 33 000 tonnes. Toutefois, les exportations exceptionnellement élevées ont été enregistrées en 2007 et 2008 avec des quantités de 33 044 et 19 395 tonnes. Les autres années, les exportations ont varié entre 3500 et 8100 tonnes. En valeur, au cours des dix dernières années, les exportations ont généré des recettes variant de 158 à 1 786 millions de francs CFA. La quasi-totalité des exportations réalisées sont des amandes de karité sachant que le beurre est surtout destiné à la consommation nationale. Toutefois, des initiatives d'exportation de beurre existent pour le beurre amélioré en partenariat avec les sociétés cosmétiques.

Graphique 53: Evolution des exportations de karité



Source : INSTAT

Graphique 54: Evolution du prix à l'exportation du karité (milliers de francs CFA/tonne)



Source : INSTAT

Une analyse de la moyenne des exportations de karité entre 2000 et 2010 fait état de 51 427 tonnes exportées pour une valeur de 2,9 milliards de francs CFA. Les trois principaux pays de destination du karité malien au cours de cette période sont le Togo (48,25 % en quantité et 47,91 en valeur), la Côte d'Ivoire (21,48 % en quantité, 25,23 % en valeur) et le Danemark (11 % en quantité et 11,36 % en valeur). Ces chiffres confirment les flux d'exportation d'amande du Mali vers les usines d'extraction de beurre par l'utilisation de solvant ayant un rendement d'extraction plus intéressant que la trituration. Une douzaine d'exportateurs animent le marché des exportations d'amande et de beurre.

Comme signalé antérieurement, la majorité des exportations maliennes dans la filière Karité porte sur l'amande. Dans la chaîne d'approvisionnement production de beurre raffiné pour utilisation dans l'industrie alimentaire, la majeure partie de la valeur est créée sur les activités d'extraction de beurre et de raffinage. A cette date, ces activités sont réalisées quasi essentiellement par des usines industrielles installées en Afrique pour l'extraction et aux Pays Bas pour le raffinage. Dans cette chaîne de valeur, des analyses doivent être menées avec comme objectif d'améliorer la marge créée au niveau des pays producteurs. Elles sont entamées dans le cadre de l'Alliance Globale karité qui est une association créée en 2011

La demande de beurre pour l'utilisation en cosmétique et pharmacie est limitée. En effet, ces entreprises demandent en général de faibles quantités de beurre de qualité améliorée et ont tendance ces dernières années à exiger une certification biologique permettant en même temps d'avoir une traçabilité sûre des productions. L'événement important dans ce secteur d'exportation est l'intérêt de plus en plus croissant de la Chine pour le beurre traditionnel amélioré utilisable en cosmétique et, dans une moindre mesure, de l'Inde pour la fabrication de margarine.

Une analyse détaillée des atouts et faiblesses de la filière karité a été validée par le Comité d'initiative afin de bien cadrer les activités prioritaires de la future interprofession. Le paragraphe ci-dessous fait une synthèse des conclusions de ces rencontres tout en mettant l'accent sur le volet commercialisation :

- les atouts de la filière karité sont liés à la caractéristique du beurre permettant de maintenir la structure solide du chocolat, le démarrage d'une démarche de certification biologique et équitable du parc à karité, le faible coût de production

du beurre traditionnel et la place des produits issus du karité dans la génération de revenu au niveau des femmes ;

- les faiblesses sur le volet commercialisation résident dans la fable intégration verticale des activités dans les chaînes d'approvisionnement, le faible niveau de structuration des acteurs limitant la capacité de ces organisations à rendre les services d'informations commerciales notamment sur les prix et la demande, l'organisation de la mise en marché du beurre et des amandes, l'organisation des achats groupés d'emballage et la coordination dans la certification des vergers de manière à générer des économies d'échelles ;
- les opportunités qui s'offrent à la filière portent sur l'intérêt actuel des PTF et ONG sur l'accompagnement de la filière, la confirmation et l'accroissement régulier de la demande des amandes et du beurre de karité sur les marchés internationaux, la possibilité de créer une unité industrielle d'extraction du beurre avec l'utilisation de solvant, et la participation active des acteurs dans l'association « Alliance Globale pour le karité ».
- les menaces sur la filière sont liées d'une part, à la faible disponibilité des noix due à la diminution de la productivité des arbres et à une exportation non contrôlée des noix vers la sous-région et, d'autre part, à la qualité insuffisante de l'amande issue des zones n'ayant pas adopté les bonnes pratiques de production d'amande.

Dans le maillon commercialisation, la levée des contraintes exige la mise en œuvre d'activités spécifiques qui viennent compléter les appuis en cours. C'est dans cette perspective que le Projet Cadre Intégré Renforcé est en train de finaliser l'élaboration d'un projet de développement de la filière karité. Les objectifs assignés à ce projet sont : l'appui à l'organisation de la filière, la facilitation de l'accès aux informations commerciales, l'amélioration de la qualité, le renforcement des infrastructures de conditionnement, de conservation et de transport, et la facilitation d'accès au financement.

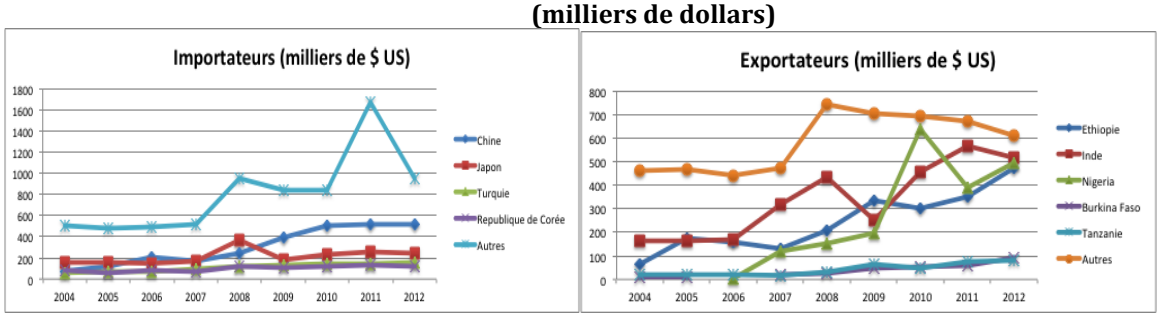
6. Le sésame

La production de sésame graine au Mali, très variable d'une source à l'autre, est estimée selon les statistiques de l'INSTAT à 11 916 tonnes en 2010. Cette production a fortement augmenté depuis la moitié des années 2000 suite à une demande asiatique croissante, à la promotion du sésame biologique, et l'augmentation de la demande de sésame bigarré. En guise de rappel, le sésame est produit au Mali depuis plusieurs décennies dans la région de Ségou. C'est plus tard qu'il a été diffusé dans les autres régions du Mali notamment Koulikoro, Sikasso, Mopti et Kayes. Les deux premières régions, notamment Ségou et Koulikoro assurent plus de 70 % de la production nationale. Malgré l'intérêt des importateurs pour le sésame du Mali, les quantités exportées ont toujours plafonné, jusqu'à la moitié des années 2000, à moins de 700 tonnes par an. Ceci s'expliquait par la difficulté des producteurs et exportateurs à respecter le cahier des charges des importateurs européens, principalement français, portant sur la couleur, le goût (absence d'amertume), la taille, la teneur en huile, l'absence de moisissure, de matière étrangère et de résidu de pesticide.Les principaux acteurs actifs dans la filière sésame sont :

- dans le maillon production : les fournisseurs de semences et les producteurs, estimés à 80 000 environ, organisés en coopératives ou en union de coopératives dans les quatre régions de production.
- dans le maillon commercialisation : les collecteurs locaux installés dans les villages et en relation directe avec les producteurs, les collecteurs régionaux installés dans les chefs-lieux de régions ou dans les villes, les grossistes installés dans les villes, les commerçants nationaux installés sur les marchés urbains régionaux ou nationaux, et les exportateurs installés pour la plupart des cas dans la ville de Bamako.

Le sésame est une spéculation qui a un taux de consommation élevé dans les pays de production. En valeur, entre 2004 et 2012, les importations mondiales ont été évaluées à 13,8 millions de dollars pour une quantité estimée à 9,9 millions de tonnes. La Chine et le Japon sont les deux pays très actifs dans l'importation de sésame. Représentant 24 % des importations mondiale en moyenne au cours des trois dernières années, la Chine importe plus de 500 000 tonnes de sésame par an. Quant aux exportations internationales, trois pays dominent les échanges : l'Inde avec une moyenne d'exportation de 350 000 tonnes par an, l'Ethiopie avec 250 000 tonnes et le Nigeria avec 215 000 tonnes. Ces trois pays représentent 63 % de la valeur des exportations mondiale. Les pays africains tels que le Burkina Faso, la Tanzanie et le Mali exportent des quantités substantielles de sésame vers des destinations variées.

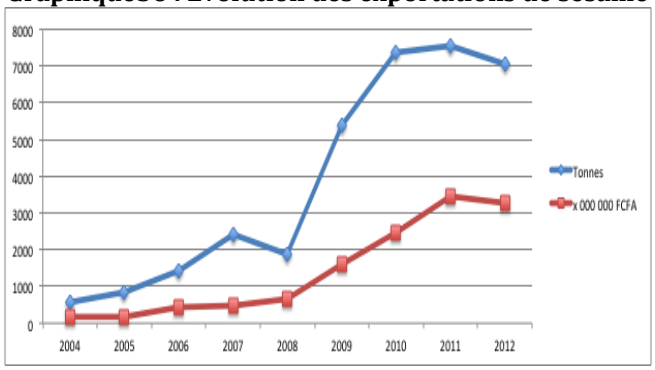
Graphique55 : Répartition des importations et des exportations au niveau mondial (milliers de dollars)



Source : TRADEMAP, Calculs du CCI basés sur les statistiques de UN COMTRADE

Les exportations de sésame graine du Mali ont connu une croissance importante au cours des dix dernières années. En effet, de 573 tonnes de sésame graine non décortiquées en 2004, les quantités exportées ont dépassé le seuil des 7 000 tonnes à partir de 2010. De l'analyse des statistiques compilées du CCI sur la période 2010 - 2011, il ressort que 39 % des exportations de sésame (2885 tonnes en moyenne par an) étaient destinées à la zone CEDEAO (principalement le Ghana avec 41% des importations de CEDEAO), 33 % à l'Union Européenne (dont la France à hauteur de 35 %, la Suisse 29 %, les Pays Bas 19 %, l'Allemagne 17 %), et enfin 19 % à la Chine. Ainsi, en terme de quantité, la Chine qui achète le sésame malien depuis seulement 2008, est le premier pays partenaire.

Graphique56 : Evolution des exportations de sésame



Source : INSTAT

La filière sésame a bénéficié d'un accompagnement depuis le début des années 1990. Plusieurs services techniques de l'agriculture (Directions Régionales de l'Agriculture, Centre de recherche), Offices de développement (OHVN, Offices Riz), et projets (Enterpriseworks, Catholic Relief etc.) se sont intéressés rapidement à la promotion de la culture sèche à semi-humide (entre 400 et 1000 mm de pluie par an). Les contraintes majeures liées à la disponibilité de semences sélectionnées, la faible maîtrise des bonnes pratiques de production, de récolte, de battage et de conditionnement, les problèmes de commercialisation et le faible niveau d'organisation des acteurs n'ont pas permis d'atteindre le niveau de développement souhaité de la production dans la filière. Il est intéressant de constater que dans la première zone de production du sésame, la région de Koulikoro, l'Office de la Haute du Niger assure depuis plus d'une décennie un accompagnement des producteurs à travers l'approvisionnement en semence améliorée, la formation et le suivi des producteurs pour la mise en œuvre des bonnes pratiques tout au long de la filière, et la facilitation de l'accès au marché à travers une huilerie en France. Malgré cet appui, les informations reçues font état de l'atteinte difficile de 50 % des besoins exprimés par le partenaire européen.

Après la caractérisation et la confirmation de la demande de marché pour le sésame malien à partir de 2007, des initiatives sont en cours pour lever les goulots d'étranglement. Ces initiatives portent sur l'amélioration de l'accès aux semences sélectionnées, les formations sur les bonnes pratiques et l'amélioration des prix au producteur.

L'environnement très compétitif dans la chaîne de valeur « export des graines non décortiquées de sésame » est illustré dans le Tableau 29ci-dessous. Il montre d'une part l'amplitude des prix aux producteurs au cours de la même campagne pouvant aller du simple au double et d'autre part l'augmentation rapide des prix Export entre 2008 et 2010.

Tableau 29: Evolution du prix producteur et du prix à l'export du sésame

	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011
Prix au producteur (CFA / Kg)	125 - 200	150 - 250	250 - 475	250 - 525
Prix Export (CFA / Kg)	216	388	611	618

Source : prix au producteur : enquêtes ICCO, septembre / octobre 2011

CHAPITRE 5: Conclusions et recommandations

A. CONSOLIDATION DES EXPORTATIONS TRADITIONNELLES ET SUBSTITUTIONS AUX IMPORTATIONS

Consolider les exportations traditionnelles ainsi que les substitutions aux importations en mettant l'accent sur le commerce intra-régional

En 2012, les secteurs traditionnels de produits agricoles, à savoir le coton et le bétail, représentaient encore 89% des exportations du Mali vers le reste du monde et l'excédent actuel de la balance commerciale de produits agricoles consécutif à 6 années de déficit s'explique en premier lieu par les performances des exportations du coton malien. Ces résultats rappellent que ce sont encore les filières traditionnelles qui déterminent en majeure partie les performances de la balance commerce de produits agricoles du pays.

Si depuis 2009 les exportations de coton atteignent des niveaux que le secteur n'avait plus connu depuis longtemps, cela est davantage attribuable à l'amélioration du cours de la fibre sur le marché international et, dans une moindre mesure, à la politique de soutien à la filière, qu'à une réelle amélioration de la compétitivité de la fibre malienne. Les exportations semblent retomber avec la baisse des prix internationaux, et l'écart entre le rendement du coton malien et celui du reste du monde ne cesse de s'accroitre, traduisant une perte continue de compétitivité de la fibre malienne sur le marché mondial. Il apparaît donc prioritaire de mettre en œuvre des actions permettant d'accroitre durablement les rendements afin d'inverser cette tendance.

L'exposition du marché du coton aux fluctuations des cours internationaux et la présence de plus en plus pressante des pays émergents dans le secteur milite pour que le pays améliore ses exportations de bétail (en volume et en valeur) à destination du marché sous-régional, pour lesquels il dispose d'un avantage comparatif solide. Le Mali est le plus grand pays d'élevage de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) et le deuxième de la Communauté des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) après le Nigeria. Il est le premier pays exportateur sur le corridor commercial central de bétail de l'espace sous-régional. Cependant, le potentiel d'exportation est sous-exploité comme en témoigne l'augmentation continue des importations de viande de la Côte d'Ivoire et du Sénégal en provenance du marché extra régional.

Sous l'impulsion de la croissance démographique et de l'urbanisation, la demande des pays côtiers en viande et produits animaux pourrait être amenée à croitre encore d'avantage au cours des prochaines années, ce qui représente une opportunité pour les exportations maliennes si le pays parvient à améliorer la qualité et à réduire le prix de ses exportations de bétail.

Les importations de riz sont celles qui pèsent aujourd'hui le plus lourdement dans la balance commerciale de produits agricoles du Mali, ce qui peut justifier en soi-même que cette spéculation soit intégrée dans une stratégie commerciale de réduction des importations. Par ailleurs, dans un exercice de prospective, le Mali est potentiellement

le pays de la CEDEAO le plus à même de dégager un surplus exportable pour la sous-région dans la mesure où il possède le taux de dépendance vis-à-vis des importations le plus faible (20%). Malgré les performances incontestables réalisées par la filière riz au cours des cinq dernières campagnes, la production nationale demeure cependant insuffisante pour couvrir les besoins nationaux et *a fortiori* pour générer un surplus exportable. En cause, une productivité et une transmission des prix internationaux aux producteurs encore insuffisante.

B. DIVERSIFICATION DES EXPORTATIONS

Poursuivre la diversification des produits exportés en ciblant d'avantage les produits à fort potentiel

Alors qu'en 2002, les exportations de produits agricoles ne comptaient que pour 4% de produits hors bétail et coton, elles comptent aujourd'hui pour plus de 11%. Cette stratégie de diversification est cohérente avec la nécessité de réduire la dépendance des performances globales du secteur aux aléas du marché international de un ou deux produits agricoles. A ce titre, le Mali est depuis plus de six ans le terrain d'expériences et d'innovations visant à développer la production agricole et agro-industrielle et l'exportation de produits à haute valeur ajoutée. Des critères alliant avantage comparatif et effet de levier important sur la réduction de la pauvreté ont permis de sélectionner des filières « prioritaires », des filières « à consolider », et des filières « à prospecter ». Les accompagnements effectués auprès des acteurs privés ont permis d'obtenir des résultats évidents sur certaines filières d'exportation, notamment dans les filières mangue, noix de cajou, gomme arabique, sésame, et cuirs et peaux.

D'autres filières rencontrent davantage de difficultés à décoller, en particulier la sous-filière viande et dans une moindre mesure la filière échalote/oignon et beurre de karité. Les écarts de performance entre les différentes filières de diversification s'expliquent notamment par le niveau initial de structuration, la complexité du processus de transformation, et le degré de concurrence sur le marché international propre à chaque filière. Fort de cette expérience, il conviendrait à présent d'effectuer une nouvelle priorisation des filières porteuses afin de concentrer les efforts sur quelques produits phares.

C. AMELIORATION DE L'ENVIRONNEMENT INSTITUTIONNEL

Améliorer les données statistiques, en particulier sur l'élevage

Le bétail représente le deuxième produit d'exportation après l'or et le coton, ce qui en fait un élément stratégique pour la politique de promotion d'exportation du pays. A ce titre, il est primordial que le secteur dispose d'informations statistiques fiables en tant qu'outils de planification. Le Mali s'est doté d'un SIM bétail (LMIS) mais les informations collectées sur les données d'exportation demeurent encore incomplètes. La raison principale étant que les données sont produites sur la base des déclarations en douane et auprès de services vétérinaires aux frontières, alors qu'une part importante des exportations s'opère en dehors des postes frontaliers. Pour obtenir un aperçu du caractère incomplet des données collectées, il est possible de comparer les données officielles avec celles collectées par le CILSS au niveau régional. Depuis 2009, cette institution collecte ses propres données au niveau régional grâce au travail d'enquête effectué par les organisations faitières (FEBEVIM pour le Mali) directement

au niveau des principaux marchés d'exportation et marchés de destination finaux. Ainsi en 2012, les exportations de bovins et petits ruminants en direction du Sénégal étaient estimées à 450 000 têtes par le CILSS (contre 260 000 têtes par la DNPIA), et les exportations en direction de la Côte d'Ivoire à 300 000 têtes (contre 260 000 têtes par la DNPIA). Il pourrait être intéressant de travailler avec les services du CILSS pour la publication annuelle des chiffres officiels nationaux sur les exportations de bétail du Mali. Par ailleurs, dans la mesure où les exportateurs qui fraudent les services douaniers sont différents de ceux qui fraudent les services vétérinaires, il existe généralement un écart important entre ces deux sources de données. A ce titre, la création d'un Comité Interministériel, permettrait d'harmoniser et d'optimiser l'ensemble du processus, et contribuerait à améliorer la cohérence de l'information statistique en tant qu'outil de planification.

D. AMELIORATION DE L'ENVIRONNEMENT REGLEMENTAIRE

Formuler des propositions éventuelles de re-catégorisation pour les produits agricoles et animaux insuffisamment protégés par le Tarif Extérieur Commun (TEC)

Dans le cadre de la mise en œuvre du TEC CEDEAO au 1er janvier 2015, les « viandes et abats comestibles » ont été considérés comme produits sensibles par la région au regard notamment de l'importance que représente le commerce sous-régional de bétail. En revanche, la poudre de lait n'a pas été considérée comme un produit sensible et sera très faiblement taxée. Dans la mesure où le lait représente également un enjeu de production important pour les pays d'élevage de la sous-région, des propositions pourraient être formulées à l'attention de la Direction du Commerce de la CEDEAO visant à remonter ce produit sur des bandes tarifaires supérieures.

Proposer un mécanisme permettant de réduire les effets de la volatilité des prix des importations extra-régionales de produits agricoles et animaux sur les prix intérieurs

La CEDEAO a récemment adopté un règlement sur les mesures complémentaires de protection (MCP) au TEC CEDEAO à cinq bandes tarifaires. En particulier, la taxe complémentaire de protection permet aux pays de la région d'augmenter temporairement leurs droits de douane (pour 2 ans) en cas de baisse des prix ou d'une augmentation subite des importations. En revanche, aucune mesure permettant de faire face à des flambées de prix n'a été prévue dans le cadre des MCP. Lors de la flambée des prix internationaux de 2008, la Côte d'Ivoire, notamment, a pris des mesures visant à réduire les droits de douanes sur les importations de poudre de lait. Dans le cadre du TEC CEDEAO, aucun règlement n'est prévu pour cadrer ce type de mesures (critères de déclenchement, seuil de déclenchement, etc.) qui restent à la discrétion des Etats. Dans la mesure où le lait représente un enjeu important pour la région et que ces réponses isolées des Etats sont en contradiction avec une politique commerciale régionale, des propositions pourraient être formulées à l'attention de la Direction du Commerce de la CEDEAO visant à intégrer ce type de mesures dans la panoplie des instruments des MCP.

Mettre en place des mesures pour réduire les procédures administratives et réduire les pratiques anormales aux frontières et le long des principaux axes commerciaux de produits agricoles

Les points de contrôle sont nombreux notamment sur les principaux axes commerciaux de bétail Bamako-Abidjan et Bamako-Dakar. Parmi les membres de l'UEMOA suivis par l'Observatoire des Pratiques Anormales (OPA) le Mali était, au cours du premier trimestre 2013, le pays qui comptait le plus grand nombre de contrôles au kilomètre. Le nombre de contrôles ne diminue pas significativement depuis 2009. En 2005, l'UEMOA a adopté une directive limitant le nombre de contrôles et en 2008, le Gouvernement du Mali a émis un arrêté qui limite à trois le nombre de points de contrôle sur les corridors routiers entre États. Cependant, ces différents textes demeurent inappliqués à ce jour. Outre ces problèmes de lourdeurs administratives, le commerce de produits agricoles est également contraint par les nombreux prélèvements illicites effectués par les policiers, gendarmes et douaniers. Ainsi au cours du premier trimestre 2013, le Mali est le pays où les prélèvements illicites au kilomètre étaient les plus élevés des pays de l'UEMOA.

Consolider le cadre réglementaire sur le foncier

Malgré l'existence d'un Code Domanial et Foncier Malien, les conflits opposant le droit coutumier au droit formel de l'Etat sont encore très présents au Mali. Les populations des villages disposant de terres agricoles et d'élevage, qui ont pu disposer de droits coutumiers sur ces terres bien avant leur immatriculation au nom de l'Etat, continuent de les considérer comme leur propriété. Cette question est notamment assez présente dans la zone Office du Niger. A l'heure actuelle, le Mali ne dispose d'aucun organisme spécialisé dans les activités de déplacement et de réinstallation. Le code Domanial et Foncier en cours de révision devra aborder cette question afin de créer un environnement foncier sécurisé propice à l'investissement. La sécurisation du foncier demeure également une priorité au regard de l'importance qu'il occupe dans la commercialisation et l'exportation du bétail au Mali. Du fait de la croissance démographique et économique, le foncier pastoral fait l'objet d'occupations sans compensation des pertes qu'elles engendrent. Dans certaines zones de passage des troupeaux transhumant, des habitations se sont installées obstruant les couloirs de passage. Il en est de même de l'installation de routes goudronnées qui ont coupé certaines voies de passage du bétail occasionnant des accidents. Afin notamment de sécuriser les corridors commerciaux de bétail, le Mali s'est doté d'un Schéma d'Aménagement Pastoral (SAP).

Cependant, le Schéma d'Aménagement Pastoral conçu pour être un outil dynamique d'aide à la décision est confronté à la faible capacité des acteurs locaux et des élus en particulier le mettre en œuvre. Suite à la « déclaration de Nouakchott », adoptée par les chefs d'Etats et de gouvernements des six pays sahélo-sahariens en octobre 2013, un colloque national sur le pastoralisme s'est tenu à Bamako du 16 au 17 avril 2014. A l'issue de ce colloque, deux recommandations relatives au cadre règlementaire ont étés formulées : (i) la mise en place d'une base de données SAP exploitable par tous les acteurs, gérée par la commission communale SAP avec l'appui des services techniques ; et (ii) la promotion des schémas et des plans d'aménagement communaux dans le cadre d'une vision régionale avec la mise en place des conventions locales.

E. MATRICE D'ACTIONS DES PRIORITES SECTORIELLES

CONTRAINTES	RECOMMANDATIONS	INDICATEURS DE SUIVI	ENTITES RESPONSABLES	Niveau de priorité 1=Immédiat
Environnement économique	**Consolider les principales filières d'exportation/substituts imports en mettant l'accent sur le commerce intra régional**			
	• **Coton** ✓ Mettre l'accent sur la principale composante du revenu des producteurs, à savoir le rendement agricole, et sur la qualité de la fibre. ✓ Mettre en place des mesures techniques permettant de réduire le coût de revient du fil afin d'accroitre les ventes des filatures locales	• % évolution du rendement • % évolution du 1er choix • % augmentation des ventes des filatures locales	• Ministères en charge de l'Agriculture ; de l'Industrie ; du Commerce ; de la promotion des Investissements ; CMDT ; OHVN ; IER ; Représentants des acteurs	• 1 • 3
	• **Bétail** ✓ Accroitre la valeur ajoutée des exportations en améliorant la qualité du bétail à travers la facilitation de l'activité des éleveurs, le développement de méthodes d'embouche durable, l'amélioration de la santé animale, la certification vétérinaire internationale et la traçabilité des animaux exportés. ✓ Améliorer la sécurisation des expéditions à travers la protection des parcours pastoraux. ✓ Renforcer le convoyage par camion en développant un parc automobile adapté au transport de bétail, en évitant les retours à vide, et en réduisant les tracasseries routières et les lourdeurs administratives et douanières sur les axes du corridor central	• % évolution de la valeur ajoutée à l'export • Nombre d'obstacles non tarifaires levés afin de sécuriser les parcours pastoraux • % de réduction du nombre de points de contrôle	• Ministère en charge de l'élevage ; du Commerce ; des Industries ; de la promotion des Investissements ; API ; APEX ; UMOCI ; Représentants des acteurs	• 1 • 1 • 1
	• **Lait** ✓ Développer les capacités des centres de collecte, de transformation et de conservation des mini-laiteries, développer le réseau de distribution. ✓ Renforcer l'organisation des producteurs en coopératives laitières afin d'accroitre le pouvoir de négociation des prix avec les laiteries industrielles ✓ Promouvoir auprès de la CEDEAO larecatégorisaton du lait en poudre dans la bande tarifaire à 35% du TEC	• % de croissance du traitement des produits laitiers par les mini-laiteries • 1 requête soumise par les autorités pour la reconnaissance du lait comme produit sensible	• Ministère en charge de l'élevage ; du Commerce ; des Industries ; de la promotion des Investissements ; Représentants des acteurs	• 2 • 2 • 2
	• **Riz** ✓ Accroitre la quantité et la qualité du riz local pour répondre à la	• % d'accroissement des quantités de riz local	• Ministère en charge de l'Agriculture ; du	• 1

CONTRAINTES	RECOMMANDATIONS	INDICATEURS DE SUIVI	ENTITES RESPONSABLES	Niveau de priorité 1=Immédiat
	demande croissante des centres urbains en poursuivant les actions en cours dans la production, la transformation, et la commercialisation. ✓ Améliorer la performance des circuits de commercialisation et améliorer le ciblage des opérations d'urgence pour les plus vulnérables.	de qualité supérieure commercialisées • Corrélation entre prix producteur et prix sur marché de détail	Commerce ; de l'Industrie ; IER ; Office du Niger ; Office Riz Ségou ; Office Riz Mopti ; Représentants des acteurs	• 1
	• **Sucre** ✓ Poursuivre les actions visant à développer les unités industrielles de sucre en attirant les investisseurs étrangers après avoir traité la question foncière. ✓ Renforcer la cohérence de la stratégie de développement du secteur sucrier avec les stratégies nationales en matière de santé publique de lutte contre le diabète. ✓ Renforcer la connaissance des marchés permettant d'évaluer les débouchés du sucre malien sur le marché sous régional	• % évolution de la quantité de sucre produit localement • 1 session de mise en cohérence organisée • 1 étude réalisée sur les opportunités du marché sous régional	• Ministère en charge de l'Agriculture ; du Commerce ; de l'Industrie ; de la Promotion des Investissements ; SUKALA – SA ; N-SUKALA	• 1 • 2 • 2
	Poursuivre la diversification des produits exportés tout en ciblant d'avantage sur les produits à fort potentiel			
	• **Viande** ✓ Poursuivre les actions visant o à accroitre les abatages contrôlés et l'inspection post mortem des viandes aux abattoirs, o à valoriser d'avantage la viande à travers le développement des techniques de découpe moderne et une meilleure maîtrise de la chaîne logistique de froid, o à développer la contractualisation entre les acteurs. ✓ Renforcer l'analyse prospective sur l'émergence d'une classe moyenne à court moyen terme au niveau national et dans les pays côtiers pouvant disposer d'un pouvoir d'achat suffisant pour répondre à une offre de viande de qualité ✓ Saisir l'opportunité du passage d'un droit de douane de 20% à 35% sur les importations extra régionales de viande et abats congelés.	• Nombre d'abattoirs modernes fonctionnels • Nombre de sociétés d'exportation de viande créées et fonctionnelles • Production d'analyses prospectives	• Ministère en charge de l'Elevage ; des Finances ; de la Santé ; du Commerce ; ANSSA ; PCDA	• 3 • 1 • 3
Environnement économique	• **Cuirs et peaux** ✓ Consolider l'accroissement des exportations en wetblue à travers des mesures incitatives et un climat des affaires propice aux investissements étrangers. ✓ Encourager la valorisation des sous-produits de l'élevage tels que les cuirs et peaux à travers des stades de transformation	• croissance des exportations de « Wet Blue » par an • 1 table ronde des investisseurs organisée	• Ministère en charge de l'Elevage ; du Commerce ; NTM – SA ; IMAT ; WAT	• 2 • 2

CONTRAINTES	RECOMMANDATIONS	INDICATEURS DE SUIVI	ENTITES RESPONSABLES	Niveau de priorité 1=Immédiat
	supérieurs au « Wet Blue » et l'amélioration de la qualité du cuir finis. ✓ Développer l'abattage contrôlé			• 2
Environnement économique	• **Mangue** ✓ Pépiniéristes : Développer la certification des plants et les aire de vente. ✓ Producteurs : Mettre en place un fond de garantie ; Renforcer les techniques de traitement des vergers, les connaissances sur les maladies et la reconversion des vergers. ✓ Pisteurs : Facilitation de l'accès aux camions adaptés pour le transport de la mangue. ✓ Exportateurs : améliorer les techniques de conditionnement, négocier les accords commerciaux avec les transitaires, et réduire les tracasseries routières. ✓ Transformateurs : Certifier les unités de transformation, diligenter l'obtention de l'autorisation de mise sur le marché, améliorer le conditionnement (central d'achat d'emballage).	• Nombre de pépiniéristes certifiés • % d'augmentation de la superficie des vergers traités • % de croissance des exportations de mangue fraîche • Nombre d'unités de transformation enregistrées AMM • 1 centrale d'achat opérationnelle pour les emballages	• Ministères en charge de l'Agriculture ; du Commerce ; des Industries ; APCAM ; APEX ; API ; UMOCI ; PCDA ; IFM	• 2 • 2 • 2 • 2 • 2
	• **Echalote / Oignon** ✓ Redynamiser le système de multiplication et diffuser les variétés performantes sélectionnées par l'IER. ✓ Poursuivre les actions visant à favoriser la centralisation de l'offre et les stratégies de mise en marché différée à travers des infrastructures de centralisation et de stockage d'échalote à usage collectif.	• Nombre de variétés sélectionnées diffusées • % d'augmentation des exportations d'échalote	• Ministères en charge de l'Agriculture ; du Commerce ; APCAM ; IER ; Office du Niger ; PCDA ; PAFA	• 3 • 3
	• **Noix de cajou** ✓ Renforcer la collecte de données sur la filière et sur le marché permettant la prise de décision. ✓ Renforcer la structuration des OP. ✓ Améliorer les pratiques de récolte/post récolte notamment les techniques de grainage et la transformation de la noix brute permettant d'améliorer la qualité du produit et obtenir la certification pour l'export à l'international.	• 1 système de diffusion des informations commerciales opérationnel • 1 interprofession fonctionnelle • Nombre de sessions pour la diffusion des bonnes pratiques	• Ministère en charge de l'Agriculture ; du Commerce ; CTARS ; APCAM ; API ; APEX ; UMOCI ; Représentants des acteurs	• 2 • 2 • 2
	• **Gomme arabique** ✓ Promouvoir la structuration de la filière et la création d'une interprofession. ✓ Améliorer la qualité de la gomme exportée en favorisant sa	• 1 interprofession fonctionnelle • 1 cahier des charges adopté et diffusé	• Ministère en charge de l'Agriculture ; APCAM ; APEX ; UMOCI ; Représentants des	• 2 • 2

CONTRAINTES	RECOMMANDATIONS	INDICATEURS DE SUIVI	ENTITES RESPONSABLES	Niveau de priorité 1=Immédiat
	catégorisation. ✓ Développer les infrastructures de commercialisation et améliorer voies d'accès aux zones gommifères. ✓ Facilite le dialogue entre les institutions de financement et les acteurs de la filière.	• 1 mécanisme de financement en place	acteurs	• 2 • 2
	• **Karité** ✓ Renforcer la structuration de la filière afin de faciliter l'accès l'information commerciale. ✓ Améliorer la mise en marché du beurre et des amandes à travers des infrastructures de conditionnement, de conservation et de transport, et la facilitation d'accès au financement. ✓ Promouvoir les achats groupés d'emballage et la coordination dans la certification des vergers afin de générer des économies d'échelles.	• 1 système d'information fonctionnel • Nombre de magasins de groupage à usage collectif fonctionnel créés	• Ministère en charge de l'Agriculture ; de l'environnement ; APEX ; UMOCI ; Représentants des acteurs	• 3 • 3 • 3
	• **Sésame** ✓ Accroitre la disponibilité de semences sélectionnées. ✓ Appuyer la mise en œuvre des bonnes pratiques de production, de récolte, de battage et de conditionnement afin de respecter les exigences des cahiers de charge. ✓ Renforcer la structuration des acteurs.	• % de production issue des semences sélectionnées • Nombre de formation sur bonnes pratiques • 1 interprofession fonctionnelle	• Ministère en charge de l'Agriculture ; OHVN ; IFDC ; Représentants des acteurs	• 2 • 2 • 2

CONTRAINTES	RECOMMANDATIONS	INDICATEURS DE SUIVI	ENTITES RESPONSABLES	Niveau de priorité 1=Immédiat
Environnement institutionnel	• **Systèmes d'Informations sur les Marchés** ✓ Renforcer la cohérence entre les données publiées par le Ministère de l'élevage, les douanes, et les services vétérinaires. ✓ Améliorer la qualité des données publiées sur les exportations intra régionales en intégrant les informations collectées par les dispositifs régionaux.	• Rapprochement des données publiées par les différentes structures • Rapprochement des données nationales d'exportation avec celle du CILSS	• Ministères en charge de l'élevage, du commerce, des finances ; Représentant des acteurs	• 1 • 1
Environnement réglementaire	• **Foncier** ✓ Veuillez à l'application du Schéma d'Aménagement Pastoral (SAP) notamment à travers le renforcement des capacités des élus locaux. ✓ Mettre en place une base de données SAP exploitable par tous les acteurs gérée par la commission communale SAP avec l'appui des services techniques et la participation effective des pasteurs ✓ Promouvoir des schémas et des plans d'aménagement communaux dans le cadre d'une vision régionale avec la mise en place des conventions locales ✓ Clarifier le mode attribution des droits de propriété sur le foncier dans la zone de l'Office du Niger.	• Nombre de sessions de formation des élus sur le SAP • 1 base de données mise en ligne • Processus d'adoption du nouveau code foncier finalisé	• Ministère en charge du foncier rural, de l'élevage, de l'Agriculture, de la Décentralisation ; Office du Niger	• 1 • 1
	• **Tracasseries routières et lourdeurs administratives** ✓ Réduire le nombre et le temps de contrôle(s) aux frontières et le long des principaux corridors commerciaux de produits agricoles et animaux. ✓ Réduire les prélèvements illicites aux frontières et le long des principaux corridors commerciaux de produits agricoles et animaux.	• % de diminution du nombre de points de contrôle • % de diminution des prélèvements illicites	• Ministère en charge du Commerce, des Finances, des transports, de l'Administration Territorial ; CEDEAO / UEMOA	• 2 • 2
	• **Tarifs Douaniers** ✓ Assurer l'application du TEC CEDEAO au niveau national à partir du 1er janvier 2015, en particulier sur les produits agricoles et animaux.	• Les dispositions du TEC appliquées sur les produits agricoles	• Ministère des Finances, du Commerce, de l'Agriculture	• 3

CHAPITRE 6: Annexes

A. REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

1. Bases de données

GlobStat, CNUCED
http://unctad.org/en/Pages/Statistics/About-UNCTAD-Statistics.aspx

Indicateurs Mondiaux de Développement, Banque Mondiale
http://donnees.banquemondiale.org/catalogue/les-indicateurs-du-developpement-dans-le-monde

Services Trade Restrictiveness Index, BanqueMondiale
www.worldbank.org/trade/STRI

Doing business, BanqueMondiale
http://data.worldbank.org/data-catalog/doing-business

Enterprise Surveys, Banque mondiale
http://www.enterprisesurveys.org/

International Financial Statistics, IMF
http://www.imf.org/external/data.htm

Creditor Reporting System, OECDhttp://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=crs1

Eurostat
http://ec.europa.eu/eurostat/home

TRADEMAP, UN COMTRADE
http://www.trademap.org/stDataSources.aspx

Organisation Mondiale du Commerce
https://www.wto.org/french/res_f/res_f.htm

FAOSTAT 2012
http://faostat.fao.org/site/291/default.aspx

2. Publications

"Perspectives économiques en Afrique 2014", Banque Africaine de Développement, 2013
http://www.africaneconomicoutlook.org/fileadmin/uploads/aeo/2014/PDF/Pocket_Edition_AEO2014-FR_mail.pdf

"Enabling the rural poor to overcome poverty in Mali", FIDA, 2011
http://www.ifad.org/operations/projects/regions/Pa/factsheets/mali_e.pdf

"Plan pour la relance durable du Mali" (PRED), 2013http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Plan_pour_la_Relance_Durable_du_Mali__VF_cle0e1111.pdf

"Stratégie d'appui à la gestion de la transition", Groupe Banque Africaine de développement, 2013-2014http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/Mali_-_Strat%C3%A9gie_d_appui_%C3%A0_la_Transition_2013-14.pdf

« Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO 2013-2022 », OCDE/FAO, 2013
http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5114042e.pdf?expires=1426516331&id=id&accname=ocid195767&checksum=5CD703367EC9499B7DCAC1B9829EEBF3

"Analyse des incitations et pénalisations pour le lait au Mali", SPAAA, 2012
http://www.fao.org/3/a-at572f.pdf

« Perspectives agricoles de l'OCDE-FAO 2011-2020 », OCDE/FAO, 2012
http://www.agri-outlook.org/48197577.pdf

"Profil de pauvreté du Mali 2001", Ministère malien du Développement Social de la Solidarité et des Personnes âgées, 2006
http://www.on-mali.org/joomla/__GED/pdf/profilpauvretedumali.pdf

"Aide publique au développement et le système des Nations Unies au Mali", Nations Unies, 2013http://www.maliapd.org/IMG/file/pdf/ACTUALITE/booklet_Mali_FINAL.PDF

« Stratégie révisée de mise en œuvre de l'agenda pour la compétitivité de la filière coton-textile dans l'UEMOA 2011-2020 », UEMOA, 2011
http://www.uemoa.int/Documents/Portails/Cos-Coton/Strat%C3%A9gie%20r%C3%A9vis%C3%A9e%20Agenda%20Coton-Textile%20UEMOA.pdf

"Evaluation sous régionale de la chaîne de valeurs oignon/échalote en Afrique de l'ouest", IICEM (Initiatives Intégrées pour la Croissance Économique au Mali) et USAID, 2009
http://www.reca-niger.org/IMG/pdf/Oignon_evaluation_chaine_de_valeurs_ATP_2008.pdf

*"Plan de compétitivité de la filière anacarde du Mali",*UE / BM / PCDA, 2008http://www.euacpcommodities.eu/files/0WSTD01MaliCashewVCCompetitivenessPlanFRENCH.pdf

3. *Sites web*

Profil du Mali, Rapport du Secrétariat Exécutif du CIR
Disponible sur le site: http://enhancedif.org/fr/profil-pays/mali

Le droit des entreprises en Afrique francophone
http://www.droit-afrique.com/

ECOWAS (CEDEAO) Common External Tariff
http://www.aidfortrade.ecowas.int/programmes/ecowas-common-external-tariff

e-Règlement Mali
http://mali.e-regulations.org

Fédération Nationale de la Filière Bétail et Viande
http://www.cnop-mali.org/spip.php?article12

Fews net Mali, 2008-2012
http://www.fews.net/west-africa/mali

Instat Mali
http://www.instat-mali.org/

Energie du Mali (EDM)
http://www.ecreee.org/fr/node/21538

Autorité Malienne de Régulation des Télécommunications
http://www.amrtp-mali.org/

Compagnie malienne pour le développement du textile (CMDT)
http://www.ipc-mali.org/index.php/cmdt

Observatoire du marché agricole
http://www.oma.gov.ml/

ICCO Mali
http://www.iccokia.org/westafrica/about-us/countries/mali/

Comité consultatif international du coton (CCIC)
http://www.unctad.info/fr/Infocomm/Produits-Agricoles/Coton/Politiques-economiques/Comite-consultatif-international-du-coton/

Compagnie malienne pour le développement du textile (CMDT)http://www.cmdt.ml/

Direction Nationale de l'Industrie Mali
http://www.miic.gouv.ml/index.aspx

Direction Nationale des productions et industries animales (DNPIA)http://www.anpe-mali.org/news/la-direction-nationale-des-productions-et-industries-animales-et-la-cooperation-technique-belge-cherchent

Programme compétitivité et diversification agricoles (PCDA)
http://www.pcda-mali.org/site/

Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP) du Mali:http://www.worldbank.org/en/country/mali/whats-new?docty_exact=Poverty+Reduction+Strategy+Paper+(PRSP)&qterm=&lang_exact=English

B. LISTE DES CONSULTANTS

NOM	Domaine
M. Jean ACRI	Consultant international, Facilitation du commerce
M. Raphaël BEAUJEU	Consultant international, Agriculture
M. Moctar BOUKENEM	Consultant national, Agriculture
M. Moro DIAKITE	Consultant national, Secteur pêche
Mme Zeinabou KEÏTA	Consultante nationale, Commerce de services & investissement
M. Célestin MAÏGA	Consultant national, Douane & Transit
M. Patrick PLANE	Consultant international, Cadre économique et Institutionnel

C. METHODOLOGIE D'ELABORATION

La méthodologie utilisée dans l'élaboration de cette étude repose sur les lignes directrices du CIR. Un guide d'utilisation du CIR peut être téléchargé sous: http://enhancedif.org/en/system/files/uploads/eif_user_guide_compendium_f.pdf