



PROGRAMMATION CONJOINTE  
EUROPEENNE AU MALI  
2020 - 2024

## Acronymes

BAD	Banque Africaine de développement
BCAO	Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest
BM	Banque mondiale
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CFCT	Centre de formation des Collectivités territoriales
CIEM	Conseil des Investisseurs Européens au Mali
CNPM	Conseil National du Patronat du Mali
CPS	Cellules pour la Planification et les Statistiques
CREDD	Cadre stratégique de relance économique et de développement durable, le document programmatique du Mali
CT	Collectivités territoriales
DFM	Direction des finances et du matériel
DGI	Direction générale des impôts
EDM	Énergie du Mali
ENA	École nationale d'administration
ENI	École nationale d'ingénieur
EM	États membres (de l'UE)
EUCAP	Mission de soutien aux capacités de sécurité intérieure maliennes
EUTM	Mission de formation de l'Union européenne
FSI	Forces de Sureté Intérieure
FDD	Fonds de développement durable
GIEC	Groupe d'Experts Intergouvernemental sur le Climat
Minusma	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la Stabilisation au Mali
NTIC	Nouvelles technologies de l'information et de la communication
ODD	Objectifs de développement durable
PCe	Programmation conjointe européenne
PDI	Plan de développement institutionnel
PIE	Plan d'Investissement Extérieur
PPP	Partenariat Public Privé
PSDC	Politique de sécurité et de défense commune (de l'UE)
PTF	Partenaires techniques et financiers
TGI	Tribunal de grande instance
UE	Union européenne
UEMOA	Union économique et monétaire Ouest africaine

## Table des matières

<b>PARTIE I - Programmation Conjointe européenne au Mali 2020-2024 .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Le cadre de la Programmation Conjointe européenne .....</b>	<b>4</b>
<b>2. L'ambition de la Programmation Conjointe au Mali.....</b>	<b>6</b>
<b>3. Évaluation du contexte et des tendances .....</b>	<b>7</b>
3.1 Une situation sécuritaire complexe aggravée par l'absence d'un État redevable .....	7
3.2 Un contexte géophysique contraignant, des changements climatiques impactant .....	8
3.3 Une population encore en insécurité alimentaire .....	9
3.4 Une économie entre contraintes, potentiel inexploité et jeunesse pressante.....	9
3.5 Un cadre juridique peu fiable et des revenus domestiques réduits .....	10
3.6 Une pression démographique qui pèse lourd sur les secteurs sociaux .....	10
3.7 Une politique genre sans impact réel sur les perspectives économiques des femmes .....	12
3.8 Un mécanisme malien de planification robuste.....	12
<b>4. Valeurs, intérêts et objectifs de l'UE au Mali .....</b>	<b>13</b>
4.1 Les valeurs.....	13
4.2 Les intérêts.....	13
4.3 Les objectifs politiques.....	14
4.4 Les objectifs opérationnels .....	18
4.5 Les axes d'interventions.....	18
<b>5. Mise en œuvre de la PCe .....</b>	<b>21</b>
5.1 Les principes.....	21
5.2 Les modalités.....	22
<b>PARTIE II – Fiches-action PCe 2020-2024.....</b>	<b>24</b>
<b>1. Meilleur fonctionnement de l'État.....</b>	<b>25</b>
1.1 Décentralisation pour la mise en œuvre des programmes de développement et renforcement de la présence de l'administration sous toutes ses formes sur le territoire malien .....	25
1.2 Consolider la justice et l'État de droit .....	28
1.3 Accroissement des recettes de l'État et efficacité de la dépense publique .....	32
1.4 Redevabilité renforcée et transparence de l'État envers ses citoyens .....	35
1.5 Une gestion des ressources humaines de l'administration orientée vers une meilleure délivrance de services publics.....	37
<b>2. Croissance économique soutenable .....</b>	<b>42</b>
2.1 Employabilité et insertion économique des jeunes en âge de travailler .....	42
2.2 Transformation des productions agricoles.....	45
2.3 Gestion des ressources naturelles et changement climatique .....	51
2.4 Investissement privé au Mali et en particulier l'investissement privé européen pour la croissance économique.....	55
2.5 Énergies Renouvelables.....	60
<b>3. Développement du capital humain.....</b>	<b>63</b>
3.1 Formation professionnelle .....	63
3.2 Éducation.....	66
3.3 Protection sociale - filets sociaux .....	69
3.4 Accès amélioré à la santé et à l'eau et l'assainissement.....	71

# PARTIE I - Programmation Conjointe européenne au Mali 2020-2024

## 1. Le cadre de la Programmation Conjointe européenne

La Programmation Conjointe (PCe) européenne au Mali doit être comprise comme **un cadre de travail**, un ensemble d'objectifs communs, que les États Membres et les institutions de l'UE se donnent pour leurs programmes de développement au Mali sur la période 2020-2024.

Cette PCe entend renforcer i) une aide de l'UE et des États Membres plus cohérente et plus stratégique et ii) des positions et des messages communs. Elle vise également à participer à des objectifs plus larges tels que la réduction de la fragmentation de l'aide, une transparence et une prévisibilité accrues et la diminution des coûts de transaction. Toutefois, ces aspects doivent plutôt être perçus comme étant le résultat d'une meilleure coordination générale au fil du temps.

A ce titre, il convient de souligner que par rapport à la précédente de Programmation Conjointe européenne au Mali, cette dernière, ambitionne de développer une stratégie plus ciblée, dynamique et pragmatique, capable de faciliter, entre les parties prenantes de la PCe, d'une part, une meilleure répartition technique des tâches/ du travail et d'améliorer le dialogue politique et son partenaire malien.

Ce cadre de travail comprend **trois objectifs prioritaires** à soutenir durant ces 5 ans : (i) un meilleur fonctionnement de l'État, (ii) une croissance économique soutenable, (iii) le développement du capital humain. L'ensemble a pour finalité de contribuer à la restauration du **contrat social** malien très affaibli après plusieurs années de crises. Les trois objectifs se déclinent en quatorze **axes d'interventions** qui spécifient les ambitions européennes de changement pour la durée de la PCe. Elles sont présentées en détail dans la partie 2 de la présente PCe sous **forme de fiches-action** (14 en tout). Ces ambitions, déclinées donc sous forme de fiches, sont sous-tendues et quantifiées (avec base line et cibles lorsque possible) par des indicateurs, majoritairement, issus des Objectifs de Développement Durable (ODD).

La situation sécuritaire du Centre et au Nord et plus globalement **la stabilisation du pays est un thème transversal** de la PCe. En effet, l'action de stabilisation, menée sur tous les fronts par les acteurs de la sécurité et du développement, s'efforce de rétablir les conditions de viabilité minimale de l'État malien et de répondre aux besoins essentiels des populations, objets de la présente PCe. Toutefois, la PCe demeure un document de référence couvrant, selon la volonté des parties prenantes, uniquement les actions de développement et de gouvernance. Elle présuppose, à ce titre, que la sécurisation du territoire relève d'une coordination entre armée, police et justice bien spécifique et sur laquelle travaillent déjà largement EUTM, EUCAP, Barkhane, la Minusma et le G5 Sahel. C'est pourquoi, les parties prenantes de la présente PCe ont pris le parti de couvrir, par souci d'efficacité, des objectifs s'inscrivant dans le temps long du changement ; ces objectifs reflètent, ce qu'en matière de développement et de gouvernance, les parties prenantes souhaitent le plus réaliser.

**Il n'y a donc pas d'objectif ou d'axe d'intervention qui soit spécifiquement intitulé "sécurité" mais bien une prise en compte transversale de ce besoin exceptionnel, normalement transitoire, dans nos différents axes d'intervention.** Toutefois, les fiches de certains axes sont/seront<sup>1</sup> complétées par un paragraphe spécifique sur les actions envisagées

---

<sup>1</sup> La PCe étant évolutive, les fiches seront amendées/améliorées progressivement.

à court terme pour assurer **la stabilisation du territoire malien** et éviter l'apparition de nouvelles zones en difficultés.

La coordination avec EUTM et EUCAP sera à ce titre essentielle, notamment dans la capacité de ces deux entités à conseiller efficacement les partenaires européens (EM et DUE) sur les actions à mener et sur les modalités à adopter. Le triptyque sécurité, développement et gouvernance de l'« approche globale » est donc bien assuré par la PCe.

Les acteurs de la PCe s'engagent à inscrire leurs **actions de développement dans les trois objectifs/axes d'interventions identifiés, et à suivre l'évolution des indicateurs des fiches-action**. Tout au long de la période de la PCe, chaque nouvelle action européenne devrait donc démontrer comment elle renforce l'atteinte des objectifs de la PCe et si possible en quantifiant son impact sur les indicateurs retenus. A l'issue des 5 ans de la PCe il devra être possible de démontrer comment l'action européenne s'est concentrée sur les objectifs définis et, idéalement, démontrer l'impact européen au travers de l'évolution des indicateurs.

Pour s'assurer de ce suivi **un secrétariat de suivi** de la PCe sera mis en place. Il sera informé de tous les nouveaux financements européens et intégrera dans une matrice de suivi les composantes qui s'inscrivent dans la PCe. Ce secrétariat permettra également d'avoir en temps réel une vision globale et complète des actions européennes, organisée selon les trois objectifs définis, et d'offrir un narratif structuré sur la cohérence de celles-ci.

Ainsi, la **Programmation Conjointe européenne au Mali deviendra une réalité visible, mesurable, explicable**, susceptible d'apporter une valeur ajoutée à l'action européenne et au poids politique qu'elle mérite.

La finalisation du présent document intervient en pleine pandémie du Covid-19. La situation inédite qu'elle provoque tant en matière de choc économique et social que d'apprentissage de nouvelles règles sanitaires provoquera un indubitable impact en ce qui concerne les modalités d'acheminement et de montant de l'aide publique européenne. Bien que l'ampleur des conséquences au Mali demeure, à ce stade, tout à fait imprédictible, l'UE et ses EM pourraient envisager de nouveaux mécanismes de résilience à l'endroit des zones urbaines et des couches de la population les plus impactées.

## 2. L'ambition de la Programmation Conjointe au Mali

**La Programmation Conjointe européenne (PCe) au Mali implique** la Délégation de l'Union européenne au Mali, les États Membres suivants : Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Italie, Luxembourg, Pays Bas, République Tchèque, Suède, ainsi que la Suisse.

La Programmation Conjointe européenne (PCe) est sous tendue par une **volonté partagée** des parties prenantes d'arriver à :

### Programmation vs. Vision

La PCe aurait pu s'appeler "Cadre d'Action européen" ou "Vision Commune européenne", voire encore "Réponse Commune européenne", il a été décidé de garder le vocable PCe même si dans les faits la programmation des actions ne sera pas nécessairement commune (notamment en termes d'alignement des calendriers de programmation des pays respectifs, une contrainte dont la PCe au Mali se détache). Ce qui est commun, ce sont les objectifs à atteindre, des objectifs clairement définis et quantifiés et appropriés par les

- une **convergence** des visions et actions européennes vers des priorités communes ;
- un **plaidoyer renforcé**, un dialogue et une influence plus solide envers les autorités et les partenaires ;
- une **visibilité** de l'action européenne au Mali à la hauteur de son poids politique et financier ;
- une **relation européenne simplifiée** avec les autorités maliennes ;
- une **volonté commune** d'obtention de résultats tangibles et mesurables.

Elle vise à soutenir des **objectifs prioritaires européens**, partagés par toutes les parties prenantes de la PCe, objectifs qui sont mesurés par des indicateurs et pour lesquels des cibles doivent être atteintes en fin de cycle.

Elle **couvre, initialement, la période 2020-2024** qui est aussi la durée du CREDD 2 (Cadre stratégique de relance économique et de développement durable, le document programmatique du Mali) et du mandat présidentiel en cours.

Elle s'appuie sur un volume de financement annuel, très majoritairement sous forme de dons, estimé à près de 500 millions € par an. Soit potentiellement **2,5 milliards € sur la durée de la PCe**.

**L'UE (ses institutions et les États Membres) doit dégager des positions/visions/priorités européennes pour le Mali.** Celles-ci doivent être cohérentes avec les priorités maliennes, mais refléter également notre sensibilité, notre apport, nos priorités européennes. Le narratif européen autour de ces "lignes de force" doit servir à mieux communiquer et à tenir un plaidoyer plus robuste car plus concentré, ciblé et structuré au niveau européen. Un plaidoyer orienté sur des résultats tangibles (ce qui manque depuis plusieurs années et ce malgré un volume d'aide qui peut être considéré comme massif).

**La PCe couverte par le présent document concerne l'utilisation des fonds dédiés par la DUE et les EM au développement du Mali.** Elle ne concerne pas directement les fonds et action engagés dans les opérations PSDC, EUCAP et EUTM, les participations des EM aux opérations de stabilisation de la MINUSMA, les opérations de Barkhane ou les financements des organisations multilatérales (BM, SNU, BAD, etc.)

La PCe s'inscrit dans l'esprit de l'**Alliance Sahel** dont l'ambition est de soutenir les priorités de développement du G5 Sahel énoncées dans les plans de développement nationaux. Ainsi, la PCe s'aligne, de fait, sur les trois objectifs principaux de l'Alliance que sont i) la

mobilisation des investissements (y compris du secteur privé), ii) l'accélération de la mise en œuvre des projets de développement et iii) la mesure des résultats obtenus.

La PCe se veut un outil pratique et opérationnel pour faire front commun. A ce titre, **la PCe doit permettre d'assurer un dialogue technique et politique renforcé avec ces acteurs** et conduire à une coordination maximale des différentes sources de financement européens mises en œuvre au Mali. Si la coordination européenne avec EUCAP et EUTM est déjà une réalité (et sera maintenue), **le plaidoyer européen auprès des opérations de la BM et du système des Nations Unies sera rendu plus efficace par la clarté du message européen découlant de la PCe**. Le point 5 du présent document concernant la mise en œuvre de la PCe précise comment l'outil PCe pourra se décliner sous sa forme opérationnelle.

### 3. Évaluation du contexte et des tendances

Ce chapitre présente la situation du Mali au moment de la préparation de la programmation conjointe. Il apparaît assez clairement que la situation générale du pays est dégradée et que son évolution pourrait mettre la nation malienne à risque. La réponse européenne doit s'y adapter. **L'analyse présentée ci-après fera l'objet d'une mise à jour régulière dans le cadre d'une PCe qui se veut flexible et réactive.**

#### 3.1 *Une situation sécuritaire complexe aggravée par l'absence d'un État redevable*

Depuis les événements de 2012 marqués par la rébellion dans le Nord du pays et un coup d'État, **l'extension des zones touchées par les conflits et l'extrémisme violent, principalement au Centre, a porté atteinte à la stabilité politique et institutionnelle du Mali, à un net recul de la présence de l'État dans les zones en crise et a considérablement réduit les perspectives de développement du pays.**

Sans complaisance, le CREDD, le document de programmation du Mali pour 2020-2024 indique *"La crise résulte d'un ensemble de facteurs internes et externes (faiblesse de l'État, insuffisante prise en compte des besoins des populations, terrorisme international, déstabilisation de la Libye, etc.) avec comme élément central le déficit de gouvernance"*. **Ce déficit de gouvernance** affecte la capacité de l'État, là où il est encore présent, à répondre aux besoins des populations et à mener une action politique cohérente avec les défis de développement du pays.

Par ailleurs, **les 2/3 du territoire malien (et 1/3 de la population) sont aujourd'hui, au Nord et au Centre, en situation d'instabilité et d'insécurité**. Les attaques contre les forces de défense et de sécurité maliennes et européennes, la MINUSMA et Barkhane, sont en augmentation constante. Ce climat de violence retarde, sinon empêche, le redéploiement de l'État (autorités administratives et services sociaux de base), son investissement dans les infrastructures et équipements structurants, tout autant que le travail des ONG et *à fortiori* le développement économique, tout cela au détriment des communautés résidant dans ces zones.

**Seuls 1/3 des administrateurs civils dans le Nord et le Centre ont rejoint leur lieu d'affectation**. Ceci s'explique notamment par les lenteurs dans le projet de redéploiement des forces de défenses et de sécurités malienne au Nord comme au Centre. Dans le même temps, le désarmement des groupes signataires de l'Accord pour la paix et l'intégration de leurs



anciens combattants au sein de l'armée dite « reconstituée » tarde à se concrétiser à hauteur des engagements annoncés. Il faut également noter que le projet d'armée reconstituée requière une augmentation du budget de la Défense et de la Sécurité (qui représente déjà en 2019 15,2% de la dépense publique), avec pour risque que les variables d'ajustement se reportent sur les services de base, notamment dans l'éducation (dont la proportion dans la dépense publique est en baisse depuis trois années) alors que la croissance démographique est de 3,6% par an.

**Cette faible présence de l'appareil d'État** (notamment répressif, avec police, tribunaux, armée, prison, différentes administrations, etc..) dans les régions Nord et Centre fait qu'il n'est (inégalement) pas **vu comme un recours fiable pour dénoncer les cas de violation des droits humains, ce qui maintient un sentiment général d'impunité**. En effet, les violations de droits humains commises depuis le début de la crise en 2012, et plus récemment lors des massacres inter-ethniques 2018-2019 au Centre n'ont toujours pas connu de suites judiciaires, entretenant ainsi un sentiment d'impunité et une défiance des populations envers l'État. L'État de droit, qui implique entre autres l'égalité des sujets de droit, la primauté du droit, l'indépendance de la justice et la sécurité juridique, est une notion de plus en plus abstraite au Mali. En réponse à cette faible présence de l'État, les populations font de plus en plus appel à des milices, groupes d'autodéfense ou à des formes de justice traditionnelle, assez éloignés du respect du droit commun.

### ***3.2 Un contexte géophysique contraignant, des changements climatiques impactant***

**Le Mali est un pays enclavé, difficile à gérer de par sa taille**, entouré de 7 frontières et relié à la mer par 3 axes routiers en mauvais état. La ligne ferroviaire Bamako/Dakar est par ailleurs désaffectée. Le transport compte pour 25 à 30% dans le coût des produits de première nécessité. La route constitue le mode de transport dominant : elle assure 90% du transport des personnes et des biens, et 95% de l'acheminement des exportations vers les ports (sous régionaux) de départ. Or le réseau routier malien est faible, avec une densité routière (routes bitumées et aménagées en terre) de 1,87 km/100 km<sup>2</sup> contre 3,1 km/100 km<sup>2</sup> pour la CEDEAO et 4,7 km/100 km<sup>2</sup> pour l'Afrique.

**Les changements climatiques influencent, entre autres, la pluviométrie et désorganisent des équilibres éleveurs –sédentaires déjà fort précaires**. Ces nouveaux déséquilibres pour lesquels il n'y a pas encore de réponse et de plus en plus exploités par l'extrémisme religieux, sont un facteur additionnel d'instabilité dans des zones depuis toujours fragilisées par leur isolement et une présence trop réduite des services de l'État. Les modélisations du Groupe d'Experts Intergouvernemental sur le Climat (GIEC) montrent **une augmentation de la précipitation dans certaines zones (ouest et sud) et une diminution dans le nord et l'est du pays avec une plus forte variabilité, une augmentation de la température moyenne et une augmentation des événements climatiques extrêmes pour le Mali**. La dégradation de l'environnement est accélérée par une augmentation des activités humaines liées à une forte croissance démographique et accentuée par des flux migratoires des populations vers la zone urbaine, en augmentation continue depuis les crises sécuritaires.

### ***3.3 Une population encore en insécurité alimentaire***

**Malgré l'amélioration constante, ces dernières années, de la production agricole, la situation de sécurité alimentaire au Mali apparaît structurellement mauvaise.** En effet, hors années de crise, en temps normal près d'un demi-million de personnes sont en situation d'insécurité alimentaire sévère chaque année. Pourtant, la disponibilité alimentaire est, d'après les données officielles, assurée en quantité. Se posent alors les questions de qualité des rations alimentaires (ration déséquilibrée), de répartition géographique (des régions sont structurellement déficitaires comme Tombouctou et Gao, 11% de leur population en insécurité alimentaire sévère), d'accessibilité aux denrées via les marchés. Enfin, l'insécurité pèse sur les capacités productives des zones agricoles délaissées ou par des transhumances devenues impossibles.

### ***3.4 Une économie entre contraintes, potentiel inexploité et jeunesse pressante***

**Le Mali est caractérisé par une pyramide des âges à la base particulièrement large qui amène plus de 300.000 jeunes par an sur un marché du travail formel ne comptant que 40.000 emplois (hors services publics).** L'informel absorbe donc 95% des primo-emplois. Sans changement anticipé en matière de planification familiale, dans une société conservatrice et marquée par la montée de l'influence des religieux, la croissance démographique devrait rester très élevée dans les 10 ans à venir - obérant ainsi la croissance économique du pays.

**Malgré des fondamentaux macroéconomiques sains, la structure de l'économie malienne laisse entrevoir peu de perspectives de développement rapide.** L'économie du Mali reste sur une dynamique de rattrapage, avec un taux de croissance autour de 5% pour 2017, 2018 et 2019 (prévision). La position extérieure du pays s'est améliorée mais reste fragile. La dette publique a augmenté ces dernières années, mais son niveau reste limité (35,6% en 2017).

Différents facteurs évoqués précédemment, tels que le manque d'infrastructures (transports, énergie), l'insécurité croissante, l'enclavement du pays, la mauvaise gouvernance ainsi que la concurrence déloyale et politisée entre les importateurs et l'industrie de transformation sur place, expliquent la situation actuelle du secteur privé et de l'emploi au Mali. **La situation actuelle, figée, ne permet pas d'envisager une création massive d'emplois pour les jeunes sans passer par de vraies réformes structurelles. Une meilleure intégration des femmes dans l'économie malienne contribuerait significativement au rattrapage économique.**

Or, le Mali ne progresse pas dans le classement du rapport annuel de la Banque Mondiale "Facilité à Faire des Affaires" ("Ease of Doing Business") il s'est même dégradé en 2018, en se classant à la 143ème place (sur 190 pays), contre la 141ème (sur 189 pays) en 2017.

**Cependant le Mali n'est pas sans atouts.** La production des "ors" du Mali (l'or minéral et l'or blanc, le coton) est en croissance et offre des opportunités d'emplois, toutefois loin d'être tous décents (orpaillage) et qui restent concentrés sur certaines parties du territoire. La transformation de ces produits hors du Mali ne permet pas le développement d'un secteur secondaire, pourtant nécessaire en termes d'emplois. **Des opportunités pourraient toutefois apparaître** grâce à de nouvelles techniques et de nouveaux partenariats dans la valorisation de ressources ignorées jusqu'à peu, telles que les énergies renouvelables ou les déchets (Green economy).

### ***3.5 Un cadre juridique peu fiable et des revenus domestiques réduits***

**"L'instabilité politique", la lenteur des procédures judiciaires et la corruption représentent encore les principales contraintes au développement des affaires dans le pays.** En 2016, 34% des entreprises interrogées admettaient avoir été sollicitées pour le paiement d'un pot-de-vin (contre une moyenne de 24% des entreprises en Afrique subsaharienne). L'insécurité juridique pesant sur les investissements, particulièrement fonciers et immobiliers, reste un problème majeur. Cela est, en particulier, lié à l'absence de cadastre et de droits sûrs et garantis sur la terre, à la pression démographique qui nourrit la spéculation foncière exacerbée en milieu péri-urbain. S'ajoute, le manque d'efficacité globale du secteur judiciaire, qui entretient l'insécurité juridique sur les biens et les transactions.

**Avec une pression fiscale qui peine à atteindre les 16% du PIB (et une chute à moins de 12% en 2018, année électorale) la mobilisation des recettes domestiques est insuffisante pour dégager des marges de manœuvre budgétaire.** Cette sous-fiscalité a des origines diverses. Une économie informelle défiscalisée entre les mains de « grands commerçants », des contribuables sans civisme fiscal et bénéficiant d'exemptions non justifiées, une administration fiscale trop faible et peu cadrée, une douane indépendante et toute puissante... Un effort, tant politique, social que technique doit être assumé par les autorités maliennes pour assurer une mobilisation des recettes domestiques à la hauteur des enjeux du pays.

Cette « sous-fiscalité » grève naturellement le budget de l'État : malgré une augmentation régulière des dépenses publiques, le budget de la Loi des finances de 2019 s'établissait autour de 2 410 milliards de FCFA (3,67 milliards d'euros), représentant 123 589 FCFA (188 euros) par habitant et par an. Toutefois, avec 1 357 milliards de dépenses ordinaires et seulement 926 milliards de dépenses d'investissement, **la moyenne de dépense par an et habitant s'établit alors à seulement 46 955 FCFA (soit 71<sup>2</sup> euros).**

**Par conséquent, sans un budget de l'État plus solide, le pays ne pourra relever les défis auxquels il est confronté.**

### ***3.6 Une pression démographique qui pèse lourd sur les secteurs sociaux***

Avec 18,8 millions d'habitants estimés en 2017, près de la moitié de la population a moins de 15 ans. Le taux de fertilité est de 6,4 enfants par femme. Or, **avec un taux de croissance démographique de 3,6% par an, la population malienne doublera d'ici 2035 et triplera dans les 50 prochaines années pour atteindre 56 millions.** Des chiffres à mettre en perspective de la (déjà très forte) insécurité alimentaire, de l'insuffisance (et parfois absence) de services publics de base ou encore des capacités d'absorption de la main d'œuvre de la croissance économique.

Dans le même temps, il est constaté l'aggravation du taux de pauvreté, qui s'explique, d'une part, parce que la croissance profite essentiellement au milieu d'affaires, et d'autre part et surtout, parce que la croissance démographique est trop rapide par rapport à la croissance économique (il faudrait un taux de croissance de 7%, selon la Banque mondiale pour agir sur la réduction la pauvreté alors qu'il est actuellement de 5,1%). La tendance actuelle est donc à

---

<sup>2</sup> Pour information, la moyenne dans les pays de l'OCDE avoisine 16 000 euros de dépense publique par habitant et par an. **La dépense publique totale (fonctionnement + investissement) malienne représente ainsi 1,1% de la moyenne des pays de l'OCDE.**

l'augmentation du nombre absolu de pauvres qui représente près de 47% de la population vivant avec moins d'un dollar par jour.

**Une population totale d'1,3 million d'enfants ne sont pas scolarisés ou abandonnent l'école avant d'avoir achevé le 1<sup>er</sup> cycle du fondamental.** En 2018, le poids de l'éducation dans le budget national (dons compris) était de 17%, contre 16,5% en 2017. C'est le 1er poste de dépense sectoriel, devant l'agriculture et la défense. Entre 1999-2000 et 2015-16, la couverture scolaire a augmenté dans tous les ordres de l'enseignement formel. Cependant cette tendance est en train de s'inverser, principalement à cause de l'insécurité. Il est aussi observé que de plus en plus d'enfants, et leurs familles, cèdent aux sirènes des revenus immédiats générés par l'orpaillage au Sud. La Revue Sectorielle de l'Éducation en 2018 avait constaté une baisse du taux brut de scolarisation dans le fondamental depuis la rentrée 2017-2018 alors même que l'objectif de la couverture universelle reste encore éloigné.

En 2019, plus de **950 écoles restaient fermées dans le Centre et le Nord. Selon le Gouvernement, ces fermetures impacteraient 276 900 enfants.** Toutefois, l'expert indépendant sur la situation des droits de l'Homme au Mali indiquait dans son rapport de septembre 2019 que 2 millions d'enfants maliens seraient non-scolarisés. Ce différentiel dans les chiffres s'expliquerait par le faible taux d'enregistrement des enfants au Recensement administratif à vocation d'état civil (RAVEC). En l'espèce, cette déscolarisation massive constitue potentiellement une bombe à retardement ; des pans de cette génération perdue viendraient, comme c'est déjà le cas, grossir les rangs des terroristes et des trafiquants en tout genre.

Chez les adultes, on constate un très fort taux d'analphabétisme. Il est ainsi estimé qu'en 2015, 70% des "adultes" de la tranche d'âge 15-44 ans ne pouvaient pas lire aisément une simple phrase. Cela risque de s'aggraver dans 10 ans. Les différentes évaluations menées au Mali font ressortir un niveau d'acquisition très faible des élèves, qui n'ont, dans leur grande majorité, pas les compétences attendues de leur niveau scolaire.

**L'état de santé de la population malienne est parmi les plus précaires au monde.** Plus de 3 000 femmes meurent chaque année à l'occasion d'une grossesse ; près de 400 000 décès par an d'enfants de moins de 5 ans, dont la très grande majorité à cause d'affections parfaitement guérissables telles que le paludisme, les diarrhées, les infections respiratoires ou la malnutrition ; 31% des besoins de planification familiale non satisfaits ; et seulement 48% des enfants de 12 à 23 mois ont reçu tous les vaccins du Programme Élargi de Vaccination. Les différences entre les zones rurales et urbaines sont énormes, notamment la mortalité infanto-juvénile (234 contre 108 par 1000 NV). L'allocation financière pour le secteur de la santé est en baisse depuis des années (-9% entre 2019 et 2017), rendant le Mali tributaire des financements extérieurs la santé.

**L'accès à l'eau stagne malgré d'importants investissements des partenaires au développement.** Au niveau national, le taux d'accès à l'eau progresse très lentement, de 64 % en 2004 à 65,30% en 2015 et à 68,80% en 2018, principalement porté par l'amélioration en milieu urbain. Pour atteindre un taux d'accès de 100% en 2030, il faudrait créer 3500 points d'eau moderne chaque année.

### ***3.7 Une politique genre sans impact réel sur les perspectives économiques des femmes***

**Les perspectives de développement socio-économique des femmes, comme acteurs autonomes semblent, aujourd'hui encore, limitées.** Les résultats de l'indice de l'égalité du genre en Afrique de la Banque africaine de développement (2015) placent le Mali en 50<sup>ème</sup> position sur 53 pays, avec le Soudan et la Somalie en avant-dernière et dernière position. Par ailleurs, **le Mali occupe la 182<sup>ème</sup> position sur 189 pays dans l'indice d'inégalité de genre des Nations unies (2018).** Cet indice mesure l'impact qu'ont les inégalités existantes entre les hommes et les femmes sur le développement humain, ce dans trois domaines : santé reproductive, autonomisation et accès au marché du travail. Les femmes ne représentent que 19% des employés des entreprises maliennes, n'occupent que 12% des postes d'encadrement et ne participent au capital que de 15% des entreprises. Le Mali souffre d'un contexte législatif et règlementaire encore peu propice au développement socio-économique des femmes, particulièrement depuis la révision du Code des Personnes et de la Famille en 2011, qui a accru la vulnérabilité des épouses et de leur capital au sein du ménage.

### ***3.8 Un mécanisme malien de planification robuste***

**Le Cadre Stratégique pour la Relance Économique et le Développement Durable CREDD 2019 – 2023**, fondé sur la vision de long terme Mali 2040, présente les objectifs des autorités maliennes pour la période que couvre la PCe. Le CREDD 2019-2023 vise principalement à trouver une réponse pertinente et proactive aux cinq problématiques majeures de développement identifiées par un diagnostic stratégique en 2018.

Il s'agira particulièrement : (i) de combler le déficit de gouvernance, (ii) d'assurer la paix et la sécurité et de restaurer le bon climat de vivre ensemble qui a toujours caractérisé la société malienne, (iii) de créer les conditions d'une transformation structurelle de l'économie et d'une croissance forte et inclusive, (iv) de mieux protéger l'environnement et de renforcer la résilience au changement climatique, (v) de mieux valoriser le capital humain et ainsi capter le dividende démographique.

Sa mise en œuvre vise à améliorer la gouvernance sous toutes ses formes en permettant plus de redevabilité, de transparence, de responsabilisation des citoyens et des communautés, en assurant in fine les résultats et les impacts attendus de la mise en œuvre des politiques, programmes et projets de développement nationaux.

Le CREDD 2019-2023 intègre les ODD prioritaires du Mali avec un système de suivi basé sur les ODD.

**Le financement du CREDD 2019-2023 et donc des ODDs ne pourra pas reposer uniquement sur le budget annuel du Mali et les apports extérieurs.** Les autorités prévoient de renforcer le cadre légal des partenariats publics-privés pour le financement des investissements dans les secteurs stratégiques. D'autres sources alternatives de financements (marchés internationaux des capitaux) sont également envisagées.

## 4. Valeurs, intérêts et objectifs de l'UE au Mali

### 4.1 Les valeurs

La situation géographique du Mali et des relations historiques façonnent les intérêts de l'UE au Mali, un pays qui se profile comme « voisin du voisinage ». Ces intérêts sont guidés par des valeurs européennes :

- Le rôle fondamental de **l'égalité des genres** dans le développement du Mali et de la disparition des violences basées sur le genre
- L'importance d'une **bonne gouvernance** de l'État et d'une lutte pragmatique contre la fraude et la corruption.
- **Le respect des droits de l'Homme**, les droits démocratiques et la nécessité pour le Mali d'offrir à chaque habitant **un statut de citoyen au travers d'un état civil inclusif et d'une justice fonctionnelle et accessible**.
- L'obtention d'une situation de sécurité et de **souveraineté alimentaire maîtrisable**.
- L'importance d'un **contexte favorable au secteur privé** pour augmenter le PIB du Mali et donc le budget de l'État.
- L'impératif besoin **d'éduquer mieux**, plus et partout les jeunes du Mali.
- La nécessité de préserver un **environnement durable** pour les générations futures et l'adaptation aux changements climatiques

### 4.2 Les intérêts

**Stabilité :** La position géostratégique du Mali est centrale en ce qui concerne le volet sécuritaire, au niveau de la sous-région. **Le Mali est considéré comme la plaque tournante de l'Afrique occidentale**, de sorte que l'instabilité politique, les menaces terroristes, les conflits inter-ethniques et les trafics illégaux font tâche d'huile, depuis le Mali même (réfugiés, déplacés internes, fermeture des écoles, famine etc.), jusqu'aux pays voisins comme le Burkina Faso et le Niger (particulièrement les zones frontalières) et en Afrique du Nord, comme au Maroc et en Algérie (donc aux portes de l'UE). **La stabilisation recherchée se doit d'être non seulement sécuritaire, mais aussi politique**, pour harmoniser les réponses à l'échelle régionale et traiter des causes sous-jacentes de l'insécurité (manque de légitimité et d'efficacité des acteurs étatiques, et problématique de gouvernance en particulier).

**Économie :** Le Mali n'est pas, à ce stade, un pays minier, agricole ou industriel prioritaire pour l'Europe. C'est toutefois un pays géographiquement important. Il a des accords de libre circulation avec les pays de la CEDEAO ainsi que l'Afrique du Nord (Algérie). Malgré la pression migratoire, dans l'immédiat, la population jeune, en expansion constante, habituée aux codes occidentaux, francophone et naturellement tournée vers l'Europe pour ses influences, peut être un atout, autant pour l'Europe que le Mali. Cette population peut être un réservoir de progrès technique, de gains de productivité, de consommation et d'investissement, donc de croissance.

A l'échéance de 10 ou 20 ans, c'est un marché qui devrait émerger avec une croissance solide et donc un bon débouché pour les entreprises européennes au vu de la position géographique, des relations économiques et culturelles. L'absence criante d'infrastructures devra, d'une façon ou d'une autre, être comblée, générant pour cela des marchés potentiellement importants pour l'Europe.

**Gouvernance :** La mauvaise gouvernance est un obstacle majeur au développement du Mali et affecte les autres intérêts ici énoncés. La mauvaise gouvernance empêche ou freine : la sécurité, dans la mesure par exemple où règne l'impunité du fait d'une justice inefficace à la suite de crimes ou exactions ; le développement économique dans la mesure où l'administration n'est pas capable de faire face aux groupes d'intérêts qui dictent leurs agendas (e.g. les « grands commerçants » qui échappent au système fiscal) ; n'incite pas les populations candidates au départ à rester, sans opportunité ; elle incite enfin à la montée en puissance des religieux et groupes extrémistes.

**Migrations :** La croissance démographique très forte, une pauvreté endémique et une croissance économique insuffisante, outre l'augmentation de l'insécurité, créent une pression migratoire sur l'UE (concentrée sur certains de ses EM). Le Mali est un pays d'origine, de transit et même de destination des migrants en provenance d'autres pays de la région (fin 2018, les Maliens représentaient la troisième nationalité par nombre des migrants arrivés suivant la route de la Méditerranée occidentale - environ 90% des Maliens en Europe habitent en France, Espagne et en Italie).

Le dialogue entre l'UE et le Mali sur les opportunités qu'offre la migration régulière devra être articulé à la nécessité de gérer les flux et de renforcer la lutte contre l'immigration irrégulière. Il s'agira aussi d'évaluer les opportunités mutuellement bénéfiques liées à une migration régulière vers les pays de l'UE.

### **4.3 Les objectifs politiques**

Les objectifs de l'UE au Mali découlent naturellement des valeurs, intérêts et du positionnement mentionnés dans la rubrique précédente. La crise sévissant au Mali ne doit pas faire oublier des objectifs de développement à plus long terme. La crise au Mali est essentiellement le fruit d'une rupture du contrat social (entre État et population mais aussi entre différentes populations).

Fragile depuis toujours, le contrat social du pays a été très affecté par les événements des récentes années. Certains acteurs (jeunes, femmes) sont déconnectés de la vie politique essentiellement tournée vers les acteurs économiques nationaux, en particulier les grands commerçants. Leur forte implication dans la vie économique et politique du pays, alors que leur contribution au développement du pays est faible entraîne une déconnection entre la vie politique et la vie populaire.

Dans le même temps, L'État (prestataire de services sociaux aux populations) est insuffisamment présent sur le territoire, parfois décrédibilisé par des forces de défense/sécurité en difficultés voire coupables d'exactions, une justice au sens large non efficace et mal perçue par la population et des services sociaux de base mal et peu assurés.

Le pays a besoin à la fois d'un État plus fort et plus présent quantitativement et qualitativement sur l'ensemble du territoire (déconcentration) et d'une régionalisation/décentralisation qui reflète les attentes des populations. Faute d'État, certaines

de ses fonctions sont assumées de fait par des groupes terroristes incontrôlés. Faute d'aménagement du territoire équilibré et faute de prise en compte des diversités régionales, culturelles, ethniques, certains jeunes se tournent vers l'extrémisme.

Le pays a un besoin impératif de renouvellement. Il doit intégrer la jeunesse, en mettant un accent totalement prioritaire sur l'éducation et en particulier la place des femmes, c'est un facteur de stabilité politique. Proposer à la jeunesse un rôle sociétal permettra de réduire le risque de recrutement par les groupes extrémistes. Pour cela l'employabilité des jeunes doit être renforcée.

Ce saut qualitatif de contrat social n'est pas impossible mais il demande une volonté politique affirmée, notamment en matière fiscale (intégration des "grands commerçants" et du secteur informel). Le budget de l'État doit impérativement être augmenté. De cette façon l'État pourra montrer plus de redevabilité envers ses citoyens qui doivent accéder à une offre de services plus complète. La notion de citoyenneté, avec ses charges, ses devoirs et ses attentes, doit en parallèle être crédibilisée auprès des populations.

Il faut chercher à réparer le contrat social qui permettra au pays de vivre en paix et de se développer économiquement, sortant de l'emprise de groupes extrémistes, sous une organisation étatique efficace.

La Programmation Conjointe européenne pour la période 2020-2024 considère que l'axe central de son action doit porter sur la restauration du contrat social malien à travers les objectifs politiques suivants :

- ⇒ **Appuyer la réponse aux crises** : Le Centre est une question fondamentale, il faut à tout prix chercher à infléchir la tendance actuelle dans cette zone. Un effort sécuritaire est nécessaire – en particulier par un retour des forces de sécurité intérieure. Mais il est indispensable d'aller au-delà de l'approche sécuritaire de court terme et de prendre en compte la nécessité d'une approche de développement au profit des populations, ainsi que d'un processus politique de réconciliation.
- ⇒ **Mettre en œuvre une vraie réforme du secteur de la sécurité** : Les progrès souhaités dans le cadre de la sécurité ne pourront faire l'économie d'une vision globale des forces armées et de sécurité reconstituées : volume, équilibre communautaire, financement, articulation entre différentes entités (unités spéciales anti-terroristes, police territoriale), maillage territorial.
- ⇒ **Promouvoir une justice crédible et efficace** : elle doit permettre de traduire en justice les responsables des exactions de ces dernières années de crise et ainsi de promouvoir la réconciliation, l'État de droit et la lutte contre l'impunité, mais aussi de créer un environnement favorable au développement des affaires. Elle est indispensable pour rétablir la confiance entre les citoyens et leur État.
- ⇒ **Soutenir le respect des droits de l'homme et l'égalité des genres** : Il s'agit ici aussi de renforcer le lien entre l'État et le citoyen, et contribuer à renforcer la confiance du citoyen vis-à-vis des responsables politiques et des institutions. Une présence renforcée des femmes dans la vie publique et politique et une protection efficace contre les violences basées sur le genre et les pratiques néfastes sont nécessaires pour la prise en compte des droits de la moitié de la population malienne et donc pour le développement durable du Mali.



- ⇒ **Promouvoir le secteur privé créateur d'emploi** : L'État malien doit fixer le cadre pour un développement libre, responsable et axé sur la compétitivité du secteur privé qui crée des emplois. **Il s'agit aussi de prendre toutes mesures amenant l'informel à rejoindre le giron de l'économie déclarée et contributive.** L'appui à l'économie passe par des investissements structurants (en particulier dans l'énergie renouvelable), une lutte effective contre la corruption, une réforme du système fiscal, un appui aux entreprises, que ce soit à travers l'accès au crédit ou à travers l'appui à des institutions efficaces (chambres de commerce, associations de secteur privé/investisseurs/entreprises) ou encore en consacrant plus de ressources et de programmes visant la création d'emplois (notamment dans la transformation agricole), avec un accent particulier mis sur la **jeunesse et tout particulièrement les jeunes femmes**, particulièrement touchées par le chômage.
- ⇒ **Forcer la lutte contre les migrations irrégulières** : Le Mali doit faire face à ses responsabilités en termes de migrations irrégulières. L'UE conduira sur ce sujet un dialogue sur la base de ce qui a été décidé lors du Sommet de La Valette sur la migration des 11 et 12 novembre 2015 ainsi que son Plan d'Action. **Il paraît aussi approprié de renforcer le contrôle des régions frontalières**, souvent enclavées, peu peuplées, avec une faible présence de l'État, caractérisées par des indicateurs socio-économiques bas, la recrudescence d'activités illégales et l'insécurité et favorisant les trafics, dont le trafic d'êtres humains.
- ⇒ **Améliorer l'accès à l'éducation et la qualité du système éducatif** : **C'est un objectif de long terme et aux résultats moins rapides**, qui nécessite des ressources considérables, mais essentiel au développement du pays. Compte tenu de la démographie importante, une éducation plus performante permettrait de développer une main d'œuvre plus qualifiée et donc un marché aux possibilités élargies pour l'UE, mais aussi de contenir les migrations irrégulières et promouvoir plus d'exportation de main d'œuvre dans le cadre sous-régional. Les efforts en matière d'éducation n'auront un impact marqué et durable sur le développement du pays que s'ils s'articulent de manière cohérente avec de vraies réformes en matière de formation professionnelle. **La digitalisation peut être vue comme une opportunité de rattrapage** en passant directement à une économie modernisée et connectée. L'éducation doit intégrer ce défi dans les 10 ans à venir.
- ⇒ **Augmenter le budget de l'État** : Le budget actuel (3,5 Milliards €) ne suffit pas pour faire correctement fonctionner un pays vaste et à la population croissante. **L'augmentation du budget malien est une condition première, et à ce titre devrait constituer une priorité européenne de premier plan, à toute tentative de nouvelle réforme ou d'amélioration durable des conditions de vie.** Nos appuis doivent venir en appui d'un budget malien plus conséquent, capable de couvrir plus efficacement les besoins de fonctionnement et d'investissement de l'État et ce sur la totalité du territoire. Cette augmentation doit passer par une meilleure application de la fiscalité existante (taxer les opérateurs qui éludent l'impôt, application des impôts foncier), un fonctionnement transparent de la douane, un élargissement de l'assiette fiscale et enfin, une augmentation du PIB en favorisant les investissements étrangers et le climat des affaires.
- ⇒ **Rendre l'État plus efficace** : L'efficacité de l'État, sa capacité à proposer des services aux citoyens, sur l'ensemble du territoire, doit impérativement être améliorée. La

transformation du budget de l'État, déjà insuffisant, en services est lourdement affectée par un fonctionnement de l'État et de sa fonction publique en dessous des standards. Le ratio *finance de l'État/résultats offerts aux citoyens* doit être amélioré pour rendre plus crédible les services de l'État et donc la volonté des citoyens de s'acquitter des taxes. Des réformes de la fonction publique sont nécessaires à tous les niveaux, de même qu'un développement des capacités administratives et de gestion de la fonction publique de manière générale et des autorités locales de manière plus spécifique.

- ⇒ **Gérer l'environnement de manière durable** : Le besoin d'adaptation du pays au changement climatique se fera de plus en plus pressant. Les premiers impacts se font sentir dans les liens entre éleveurs et agriculteurs au Centre du pays. La gestion de l'environnement au sens large doit devenir une priorité de plus haut rang pour préserver un acquis écologique fragile et qui sera soumis à la pression de la croissance démographique et de l'urbanisation. L'économie verte peut être une opportunité économique en matière de création d'emplois, notamment dans le secteur de l'énergie qui pourrait passer directement au durable (solaire et hydraulique) sans passer par les énergies fossiles.

#### 4.4 Les objectifs opérationnels

Au vu de ce qui précède et conscient des moyens européens qui seront disponibles sur la période 2020-2024, la Programmation Conjointe européenne se concentrera sur trois objectifs opérationnels :

##### **1. Un meilleur fonctionnement de l'État**

L'État est l'opérateur principal du Pays. Il transforme les ressources fiscales du pays en services aux citoyens. A ce titre la PCe visera à soutenir la croissance des recettes fiscales de l'État et donc du budget de l'État et à encourager une justice accessible à tous dans un État de droit. La lutte contre l'impunité (vecteur destructeur du contrat social), sera soutenue et appuyée par la PCe.

Si l'État doit offrir des services et des droits à ses citoyens, ces derniers doivent aussi avoir des devoirs envers l'État, cette redevabilité réciproque sera soutenue par la PCe toujours dans le souci de reconstruire le contrat social.

Enfin, le renforcement de la présence de l'État sur l'ensemble du territoire sera un axe de travail de la PCe, y compris au travers de l'utilisation de la décentralisation pour la mise en œuvre des programmes de développement.

##### **2. Une croissance économique soutenable**

La PCe soutiendra la croissance économique afin d'assurer la création d'emplois, en particulier d'emplois accessibles aux jeunes. La croissance sera soutenue et appuyée au travers d'une gestion réfléchie des ressources naturelles mais aussi par la transformation de la production agricole, vecteur de valeur ajoutée. L'investissement privé sera privilégié et accompagné comme moteur de croissance et développement. Une attention particulière sera apportée aux investisseurs européens.

##### **3. Le développement du capital humain**

En soutien à l'objectif de croissance, la PCe renforcera l'offre de formation professionnelle afin de l'adapter aux besoins actuels du Mali mais aussi de prévoir l'avenir proche (digitalisation et green economy). L'éducation fondamentale sera appuyée pour assurer un accès équitable à l'éducation, mais aussi la protection sociale et l'accès aux services sociaux de base nécessaires tant à l'épanouissement humain qu'au maintien d'un équilibre social durable.

#### 4.5 Les axes d'interventions

Ces trois objectifs sont déclinés en axes d'interventions (sous forme de fiches-action) que la PCe visera à soutenir en priorité. Ces axes d'interventions découlent de l'analyse qui précède et ont été validés au travers d'un travail local visant à identifier les points de blocages et les opportunités de progression sur lesquels les européens peuvent agir. Les axes d'intervention font l'objet chacun d'une fiche-action (*in* Partie II du présent document), qui définit les ambitions et les indicateurs/cibles de la PCe.

Par ailleurs, l'ensemble des indicateurs et leurs cibles constitue la matrice des résultats de la PCe. Présentée sous forme d'un tableau unique, qui sera adapté tout au long de la PCe, la matrice des résultats est l'élément central du suivi de la mise en œuvre de la PCe. Cette

matrice fera l'objet d'un travail additionnel au cours de la prochaine phase de la programmation.

<b>1. Meilleur fonctionnement de l'État</b>	
(1.1) Décentralisation pour la mise en œuvre des programmes de développement et renforcement de la présence de l'administration sous toutes ses formes sur le territoire malien	CH/FR/AL
(1.2) Consolider la justice et l'État de droit	UE
(1.3) Accroissement des recettes de l'État et efficacité de la dépense publique	UE
(1.4) Redevabilité renforcée et visibilité de l'État envers ses citoyens	NL/UE
(1.5) Une gestion des ressources humaines de l'administration orientée vers une meilleure délivrance de services publics	FR
<b>2. Croissance économique soutenable</b>	
(2.1) Employabilité & insertion économique des jeunes en âge de travailler	DK
(2.2) Transformation des productions agricoles	FR/ES/AL
(2.3) Gestion des ressources naturelles et changement climatique	BE/SU
(2.4) Investissement privé au Mali et en particulier l'investissement privé européen pour la croissance économique	DK/UE
(2.5) Énergies renouvelables	FR
<b>3. Développement du capital humain</b>	
(3.1) Formation professionnelle	LU
(3.2) Éducation	UE
(3.3) Protection sociale et filets sociaux	ECHO/SU
(3.4) Accès amélioré à la santé et à l'eau et l'assainissement	ES/DK/UE

Comme indiqué en introduction, la PCe se veut ciblée sur le développement ainsi que la gouvernance, et considère la stabilisation du pays comme transversale et intrinsèque à

l'ensemble de ses priorités. Les questions de sécurité, faisant l'objet de mécanismes spécifiques, s'inscrivent en parallèle de la présente PCe.

## 5. Mise en œuvre de la PCe

### 5.1 Les principes

La PCe, en plus d'être un produit, un outil, est aussi un processus d'échange d'information, d'investissement dans l'analyse conjointe, d'établissement d'un climat de confiance et de création d'une approche stratégique et cohérente.

La mise en œuvre de la PCe se basera sur 3 principes ; (i) l'intégration, (ii) le suivi régulier et (iii) le reporting.

***Intégration*** - La PCe est un cadre de travail qui demande à être pris en compte dès le stade initial de la conception de nouveaux programmes. Il est attendu que chaque nouveau

projet/programme européen (DUE EM + Suisse) s'inscrive, au moins partiellement, dans la PCe. Cette inscription se manifesterá par l'identification des objectifs et axes d'interventions qui seront ciblés et impactés (indicateurs PCe), par le nouveau projet/programme. Ce point fera l'objet d'un paragraphe spécifique du document d'instruction de chaque nouveau projet/programme de tous les PTF européen, démontrant ainsi le lien direct avec la PCe.

***Suivi régulier*** - Tout au long de la PCe, un suivi sera assuré au travers d'un secrétariat compilant les informations sur la mise en œuvre. La contribution des nouveaux projets/programmes européen à la PCe, au travers de l'impact sur les indicateurs, sera documentée en amont du programme et tout au long de celui-ci. Le secrétariat s'assurera de compiler exhaustivement les actions européennes (dans la base de données des projets européens), la DUE, les EM, et la Suisse, s'assureront que l'ensemble de l'information soit disponible pour le secrétariat. La mise à jour régulière de la matrice des résultats et de la base de données, permettra de matérialiser l'action européenne au Mali et de la quantifier autant que possible. Le secrétariat pourrait être amené à décliner le tableau des indicateurs sous forme de manuel de suivi de la PCe, et autant que possible, pour chaque indicateur, décrire sa *baseline*, la périodicité de son suivi, les sources d'information/ vérification et d'assurer ainsi le suivi de l'évolution de l'indicateur.

Au-delà de ce suivi "local", un suivi "externe" sera assuré tous les deux ans par la réunion à Bamako (ou Bruxelles si la sécurité l'impose) des services des sièges impliqués dans la PCe pour un séminaire d'évaluation et de mise à niveau de la PCe. A cette occasion le principe d'intégration sera analysé et mesuré par le ratio de nouveaux projets/programmes européens ayant effectivement enrichi la PCe.

***Reporting*** - Avec l'appui du secrétariat, un reporting annuel sera assuré sur la mise en œuvre effective de la PCe et communiqué aux sièges respectifs des PTF impliqués. Ce reporting fera l'objet d'une communication ciblée localement et en Europe. La base de données des projets/programmes européens sera utilisée pour alimenter en information le

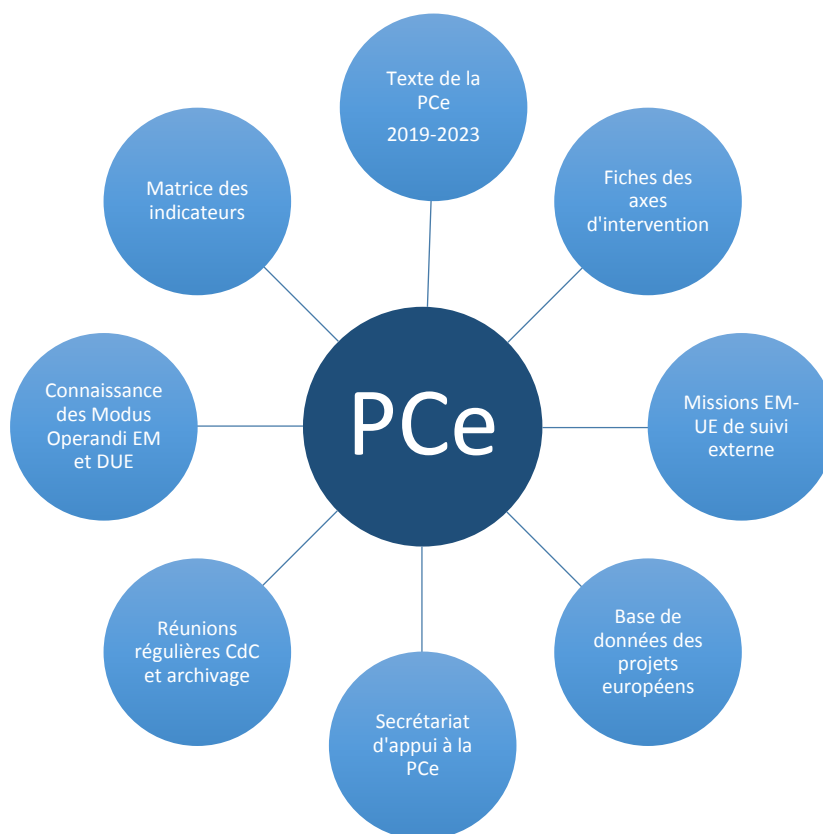
**La Programmation Conjointe européenne au Mali**, est, au-delà des documents qui la soutiennent, un processus évolutif, sur toute la durée de la PCe, qui doit progressivement amener les "européens" (au sens large) à *mieux travailler ensemble* et donc maximiser leurs impacts.

Au travers d'un "écosystème de la PCe" comprenant une base de données des projets, un secrétariat de haut niveau, un archivage dynamique des documents, un suivi interne et externe de la mise en œuvre et un reporting des résultats, le processus de la Pce se veut flexible et réactif avec des remises en question régulières. Des domaines nouveaux (digitalisation ?) pourront être pris en compte et répertoriés dans le suivi de la PCe, d'autres (sécurité) feront l'objet d'un traitement spécial.

reporting et la communication. Enfin, le secrétariat assurera également un reporting annuel sur la prise en compte et l'évolution chiffrée des priorités transversales de la PCe. Ce reporting annuel doit mener, au travers d'un travail itératif, à ce que la PCe dans son ensemble soit réellement sensible aux priorités transversales.

Un certain travail d'animation pourrait être confié au secrétariat, agissant comme cheville ouvrière évoluant au carrefour des enjeux politiques et techniques. Sachant que de son niveau d'appropriation par les parties prenantes dépendra sa valeur ajoutée. Par la flexibilité qu'offre la PCe, le secrétariat pourra, en plus de son travail d'analyse et de reporting, décrit ci-dessus, fournir, en tant que de besoins et demandes, des éléments de facilitation, d'aide à la décision aux cadres de concertation européens et PTF ainsi qu'au cadre conjoint de dialogue PTF-Gouvernement malien (la Troïka Élargie des PTF), ainsi qu'au niveau des Groupes thématiques et transversaux.

### Schéma de l'écosystème PCe Mali



## 5.2 Les modalités

**Les modalités seront celles utilisées par les différents participants à la PCe. Il n'y a pas d'objectif de modalité unique.** Il s'agira de travailler dans **un écosystème PCe** dans lequel les principes suivants seront appliqués autant que possible. Ils seront documentés/chiffrés par le secrétariat.

**- Structurellement la PCe s'assurera de l'implication de la société civile.** Notamment dans son rôle d'interpellation de l'action gouvernementale et de plaidoyer citoyen pour un État de droit et la lutte contre la corruption.

**- La PCe appliquera un bon équilibre entre une approche qui favorise la performance et le principe du « leave no one behind ».** Afin d'établir un lien direct entre les financements et l'atteinte des cibles des différents indicateurs de la PCe, la mise en œuvre de la PCe favorisera d'une part l'appui budgétaire avec des tranches variables (lorsque possible pour le pourvoyeur d'aide) et plus généralement une approche qui favorise (y compris avec des incitations positives) la performance. Toutefois, la notion de performance n'étant pas compatible avec certaines zones du pays, la PCe appliquera aussi le principe "Leave no one behind" dans son approche.

**- La PCe soutiendra des programmes d'envergure au travers de la mise en commun de financements de plusieurs membres de la PCe.** Ces financements pourront être mis en œuvre de façon parallèle par chaque bailleur ou par un seul membre de la PCe à qui les fonds seront transférés. Cette dernière modalité, qui sera favorisée pour bénéficier d'économies d'échelle, se basant alors sur une expertise spécifique du bénéficiaire des fonds dans le domaine du programme financé.

**- La PCe mettra en place un plaidoyer spécifique avec les multilatéraux et les banques de développement.** Les états-membres utilisent leur poids pour accroître la synergie entre la Banque Mondiale, le FMI et le Système des Nations Unies afin de renforcer le partenariat BM/SNU/FMI – PCe et de s'assurer que les options et actions de BM/SNU/FMI soient le plus possible en cohérence avec les priorités européennes.

**- Afin d'assurer une circulation de l'information permettant des gains de temps et d'énergie, le partage d'informations, d'analyses, des réunions et des missions sera maximisé** au sein de la PCe notamment grâce au secrétariat. Ceci vaut en particulier pour les analyses sectorielles que les Chefs de file assureront. La base de données permettra également, une fois complètement mise en œuvre, d'assurer à tout moment une visibilité sur le "qui fait quoi où". La mise en commun des instances de dialogue politique (par exemple dialogue régulier sur l'appui budgétaire UE) pourrait renforcer la visibilité et le poids européen vis-à-vis de son partenaire malien.

**- La PCe s'assurera également de la prise en compte d'objectifs opérationnels transversaux au cœur du plaidoyer européen.** Transversalement, dans son plaidoyer et au travers des actions qui seront financées, l'Europe portera une attention spécifique (et mesurable) aux priorités suivantes : le rôle accru des femmes, la gestion des migrations, la démographie, la gouvernance, le changement climatique et l'économie verte.

L'analyse des potentialités d'une digitalisation accélérée du Mali pourra également être intégrée progressivement à la PCe.



## PARTIE II – Fiches-action PCe 2020-2024



## 1. Meilleur fonctionnement de l'État

### *1.1 Décentralisation pour la mise en œuvre des programmes de développement et renforcement de la présence de l'administration sous toutes ses formes sur le territoire malien*

#### 1. État des lieux

Le processus de décentralisation au Mali a débuté dans les années 90'. Depuis, une série de lois et de décrets visant à établir le cadre juridique nécessaire au découpage administratif, à la création des communes puis des régions, et à la mise en œuvre de structures décentralisées a été adoptée. Les premiers décrets sur le transfert de responsabilité en matière de prestation de services dans les domaines de la santé et de l'éducation ont été adoptés en 2002, suivis de politiques et de lois successives. Avec l'adoption de la loi de 2017 sur les collectivités locales, les communes sont désormais responsables de l'éducation préscolaire, de base et non formelle, de la formation professionnelle et de l'apprentissage, ainsi que de la santé, de l'hygiène publique et de l'assainissement.

Également clé de voûte de l'Accord pour la paix de 2015, la décentralisation constitue une porte d'entrée au besoin d'une meilleure représentation des populations du Nord ; une décentralisation (effective), concomitamment à la résolution durable de la réorganisation territoriale et du découpage administratif électoral, permettrait de répondre aux revendications exercées par les groupes régionaux ou ethniques cherchant à avoir davantage de contrôle et de participation dans le processus politique (conformément à l'article 6 de l'Accord pour la paix).

D'autre part, la décentralisation, parce qu'elle offre davantage d'inclusion des populations dans la gestion des affaires publiques constitue une refondation de la compréhension de la relation entre le pouvoir étatique et la citoyenneté. En effet, la décentralisation au Mali implique de manière implicite et explicite la création de nouveaux espaces et de nouveaux degrés de liberté dans la prise de décisions. Elle introduit le concept de subsidiarité dans la prise de décision. Cette subsidiarité, loin d'être définie au Mali, appelle à une prise de responsabilité majeure par les élus et les leaders traditionnels locaux dans la gestion politique du territoire. Ceci contribue à un renforcement de la présence de l'administration sous une forme localisée. Mais si ce passage de témoin entre le centre et la périphérie n'est pas bien planifié et étayé par un transfert financier, il en découle des vides dans la provision de services ; une aubaine pour des groupes d'opposition radicaux.

Dans la mesure où plusieurs compétences ministérielles ont été confiées à l'administration locale, les conditions sont réunies d'une présence et action plus localisée de l'administration malienne. Depuis la récente subordination des Services Techniques Déconcentrés aux collectivités territoriales, cette tendance se renforce, mais un certain nombre d'obstacles à la décentralisation effective demeure, en particulier :

- Le manque de clarté sur les rôles et les responsabilités pour la prestation de services de base en santé et en éducation (toutefois la situation s'est améliorée via un décret de mars 2019 venu

préciser les modalités de transfert de services déconcentrés de l'État aux CT relevant de leurs domaines de compétence) ;

- Le manque de ressources équitables, prévisibles et opportunes transférées aux CT et aux fournisseurs de services (l'engagement pris lors de la Conférence de Bruxelles de mai 2013, repris dans les États généraux de la Décentralisation de novembre 2013 puis dans l'Accord pour la paix et la réconciliation de transférer 30% des recettes fiscales aux autorités locales est en effet loin d'être atteint) ;
- Des capacités techniques et de gestion limitées des CT qui tendraient à dissuader le gouvernement central de transférer des ressources financières ;
- Les blocages des autorités administratives à l'exercice réel de leurs compétences par les collectivités territoriales et notamment à la réforme de la tutelle dans un contexte politico-sécuritaire où les fonctions régaliennes priment ;
- Le manque de responsabilité et de participation des citoyens à la gestion des ressources et plus largement à la gouvernance démocratique locale ;
- Le manque de mécanisme de redevabilité des CT sur l'utilisation des ressources à la fois vis-à-vis des citoyens et vis-à-vis de l'État ;
- La trop forte prépondérance du rôle de l'État ou la considération insuffisante des intérêts et revendications des acteurs locaux, notamment celles des organisations de la société civile et du secteur privé.

## **2. Ambition européenne pour la période 2020-2024**

L'UE et ses alliés appuieront l'émergence d'une administration décentralisée et déconcentrée professionnelle, redevable et dédiée au Mali, qui répond aux attentes de la population. Elle le fera en promouvant les principes de performance, de l'égalité d'accès aux services de base et autres pour toutes et tous, du respect des particularités régionales et de la subsidiarité.

L'UE se focalisera sur les actions suivantes :

- 1) Le renforcement de la présence de l'administration sous toutes ses formes sur le territoire malien ;
- 2) L'amélioration de la capacité financière des collectivités via la mobilisation fiscale locale, via l'appui à la réalisation des investissements et via des transferts étatiques prévisibles et efficaces ;
- 3) L'amélioration des mécanismes de redevabilité par le renforcement des structures de contrôle, par l'implication des citoyens dans la planification (y compris budgétaire) des collectivités et par la promotion du principe de performance ;
- 4) Le renforcement des capacités des collectivités (des maîtrises d'ouvrages locales) soit directement, soit par le biais des structures nationales comme le CFCT et ses centres régionaux, soit par les agences de développement régionales, de manière à assurer la bonne délivrance des services sociaux décentralisés et les investissements structurants.

## **3. Indicateurs et cibles proposés**

- Augmentation de la présence de l'administration sous toutes ses formes sur le territoire malien et plus spécifiquement dans les régions du Centre et du Nord.
- Augmentations des investissements et dépenses des collectivités territoriales dans les services sociaux de base ;
- Augmentation en valeur absolue des recettes fiscales et non fiscales locales des CT ;
- Effectifs des fonctionnaires territoriaux en poste dans les CT et dans les départements clés de l'administration déconcentrée ;
- Nombre des communes pratiquant la méthode de budget citoyen ;
- Nombre des collectivités couvert par un audit et des contrôles réguliers publiés.

## ODD

- 5.5 : Garantir la participation entière et effective des femmes et leur accès en toute égalité aux fonctions de direction à tous les niveaux de décision, dans la vie politique, économique et publique
- 11.3 : D'ici à 2030, renforcer (l'urbanisation inclusive et durable pour tous) et les capacités de planification et de gestion participatives, intégrées et durables des établissements humains dans tous les pays
- 16.6 : Mettre en place des institutions efficaces, responsables et transparentes à tous les niveaux

## CREDD

- OG 1.3 : Renforcer la décentralisation,
- OS1.3.1. Améliorer la gouvernance locale
- OS1.3.2. Assurer la mise en œuvre diligente de la charte de la déconcentration des services de l'État et accélérer le transfert des compétences et des ressources



## 1. Meilleur fonctionnement de l'État

### 1.2 *Consolider la justice et l'État de droit*

#### 1. État des lieux

Les 2/3 du territoire malien sont aujourd'hui, au Nord et au Centre, en situation d'instabilité et d'insécurité, empêchant l'État d'exercer le "monopole de la violence légitime" (M. Weber). Les attaques contre les forces de défense et de sécurité maliennes et européennes, la MINUSMA et Barkhane sont en augmentation. Ce climat de violence retarde le redéploiement de l'État et rend plus difficile, également, le travail des ONG et des humanitaires, tout cela au détriment des communautés résidant dans ces zones. Seuls 34% des administrateurs civils dans le Nord et le Centre ont rejoint leur lieu d'affectation. Les forces de défense et de sécurité peinent à rétablir l'État de droit dans ces régions, et lorsqu'elles le font, sont accusées de partialité, nourrissant ainsi le fléau des violences intercommunautaires.

L'appareil judiciaire ne semble pas non plus en mesure d'améliorer la situation, ni même d'apaiser les tensions. La justice formelle est perçue par une majorité de justiciables maliens comme étant corrompue et ne répondant pas aux besoins des populations. L'impunité est, elle aussi, souvent décriée : des massacres et assassinats endeuillent le Centre du pays régulièrement sans qu'aucune traduction en justice n'ait lieu, d'où le sentiment d'un désintérêt total pour essayer d'enrayer le cycle de violence. L'accès à la justice n'est pas assuré sur tout le territoire. Bon nombre de Maliens résidant dans les zones Centre et Nord sont privés de ce service public car les juges et magistrats ne sont pas présents partout, faute d'une sécurité que l'État ne peut plus leur garantir. Le très faible budget alloué à la justice (0.8% des dépenses de l'État) et le manque de moyens qui en résulte témoigne d'un certain désintérêt politique pour la question et peut expliquer en partie ces différents problèmes. La faiblesse de l'appareil judiciaire vient aussi du manque de ressources humaines, couplé à un manque de formation criant, qui nuit au bon fonctionnement de la justice dans sa globalité. L'État de droit, qui implique, entre autres, l'égalité des sujets en droit, la primauté du droit, l'indépendance de la justice et la sécurité juridique, est plus que jamais fragile au Mali.

#### 2. Ambition européenne pour la période 2020-2024

L'UE appuiera le rétablissement de l'État de droit sur tout le territoire, en intervenant à différentes étapes de la chaîne pénale :

- au niveau de la police, y compris judiciaire, avec les formations de la mission EUCAP. Les Forces de Sureté Intérieure (SFI) doivent pouvoir regagner la confiance des citoyens maliens dans les zones où ce lien s'est dégradé. La résolution judiciaire des crimes commis requière une enquête solide, dressant l'ensemble des éléments à charge et les preuves existantes ;
- au niveau des juges et magistrats, avec une meilleure politique de formation (initiale et continue) qui réponde plus efficacement aux défis actuels, et l'amélioration de leurs conditions de travail qui passe nécessairement par la préservation de leur sécurité, afin d'assurer leur présence dans tout le pays et pas seulement à Bamako ;

- au niveau des centres de détention, en offrant de l'assistance juridique aux détenus, en les sensibilisant sur leurs droits, en faisant des prisons des lieux de préparation à la réinsertion (et non de radicalisation) et en formant le personnel pénitentiaire notamment sur les cas de dépassement de délais ;
- au niveau des citoyens en assurant que la justice puisse devenir un vrai service public de proximité, et que tous y aient accès indifféremment de leur sexe ou de leurs moyens financiers, par le biais notamment de bureaux d'accueil pour les justiciables sur tout le territoire.

L'UE poursuivra son appui au secteur de la justice pour contribuer à la construction et au renforcement d'un système de justice indépendant, impartial et équitable pour tous les citoyens maliens concernant :

- La performance du secteur à travers le renforcement des capacités gestionnaires et techniques (formation à tous les niveaux du personnel judiciaire) ;
- La crédibilité en dotant le système judiciaire d'un cadre fonctionnel de contrôle et de supervision ainsi que de lutte contre l'impunité ;
- L'accès à la justice en finançant la réhabilitation ou la construction d'infrastructures (cours) judiciaires dans les zones jugées prioritaires.

L'UE poursuivra son appui au renforcement de l'état civil et à l'accès à la citoyenneté en investissant davantage :

- Pour le redéploiement des services d'état civil sur tout le territoire, primordial pour assurer la reconnaissance de chaque citoyen ou futur citoyen par l'État malien et améliorer l'accès à ses services publics ;
- Pour que chacun puisse disposer d'une pièce d'identité unique et sécurisée, indispensable aussi à l'exercice du droit de vote ;
- Pour que les décisions et politiques publiques soient basées sur des données démographiques fiables et permettent ainsi de mieux cibler les priorités.

Pour parvenir à ces résultats, l'UE devra exercer un plaidoyer actif au niveau politique pour que la justice devienne un enjeu de premier plan et ne soit plus le parent pauvre du budget malien.

- Le budget de la justice doit être augmenté à 3% pour se conformer à ce que préconise la CEDEAO en matière de justice. Sans ressources suffisantes, les interventions que l'UE préconise ou finance ne pourront pas être pérennes.
- L'augmentation du budget doit permettre de recruter des magistrats et autres personnels judiciaires, de revaloriser leurs salaires, afin de mieux couvrir l'étendue du territoire national et de mieux servir les citoyens avec un personnel plus motivé. Ceci pourrait aussi être fait au moyen d'un appui budgétaire car l'approche projet classique ne peut pas faire cela.

### [3. Indicateurs et cibles proposés](#)

#### **ODD 16 : Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous**

- 16.1 Réduire nettement, partout dans le monde, toutes les formes de violence et les taux de mortalité qui y sont associés :

- Nombre d'enquêtes judiciaires réalisé chaque année dans la région du Mopti. Cible : 40/an (2024)
- Nombre de procès ouverts dans la région de Mopti en lien avec les exactions commises. Cible : 20/an (2024)



- 16.3 Promouvoir l'état de droit aux niveaux national et international et donner à tous accès à la justice dans des conditions d'égalité :

- Nombre de tribunaux (TI/TGI) fonctionnels dans le Centre et le Nord du Mali. Cible : 15/50 (2024). Baseline : 7 (2019, source carte judiciaire du Mali)
- Nombre de "maisons de la justice" à la disposition des justiciables dans tout le pays : 50<sup>3</sup> (2024). Baseline : 28 (2019- source DEME-SO)
- Part des prévenus dans la population carcérale totale. Cible : 50% de moins (2024)

-16.6 Mettre en place des institutions efficaces, responsables et transparentes à tous les niveaux :

- Nombre de ressources humaines recrutées dans les corps cibles. Cible : 600 (2024)
- Nombre de magistrats H/F formés chaque année par l'INFJ et inscrits dans un parcours de formation claire. Cible : 1000 (2024)
- Ratio magistrat/habitant<sup>4</sup> désagrégé dans chaque région du Mali. Cible 8/100 000 (2024)

- 16.9 D'ici à 2030, garantir à tous une identité juridique, notamment grâce à l'enregistrement des naissances :

- Nombres de centres d'état civil fonctionnels et informatisés à même de délivrer les actes à la population. Cible : 800/900 (2024)
- Part de la population malienne titulaire d'un acte d'état civil : 100% (2024)

---

<sup>3</sup> La carte judiciaire prévoit en tout 70 BAJJ/Maison de la justice au Mali.

<sup>4</sup> La norme internationale est de 10 magistrats pour 100,000 habitants





## 1. Meilleur fonctionnement de l'État

### 1.3 *Accroissement des recettes de l'État et efficacité de la dépense publique*

#### 1. État des lieux

**Recettes :** Après 5 années de croissance continue, environ +0.4% du PIB par an, les recettes propres ont enregistré une baisse importante en 2018 (-400 Mds FCFA de manque à gagner soit environ 4% du PIB) ramenant le taux de pression fiscale à 12% du PIB. Ce niveau de recettes permet uniquement de couvrir le paiement des salaires et le remboursement de la dette.

Les recettes du Mali sont caractérisées par le poids prépondérant des impôts indirects qui représentent 70% des recettes fiscales brutes, dont 53% au titre de la TVA. Les recettes de TVA sont essentiellement (61%) perçues sur les importations.

Le secteur de l'or ne représente qu'environ 13% des recettes fiscales brutes et le secteur agricole n'est pas couvert par la fiscalité directe. En ce qui concerne le secteur aurifère, une récente mission de politique fiscale du FMI a relevé les pratiques d'optimisation fiscale particulièrement agressives caractérisant le secteur au Mali (alors que les mêmes sociétés opèrent également au Burkina Faso, mais avec un comportement fiscal différent). Globalement il est estimé que 50% des investissements directs étrangers du Mali sont issus de paradis fiscaux, notamment du fait de ceux réalisés dans le secteur aurifère. Le Mali est également confronté à un problème de rapatriement des bénéfices réalisés par les sociétés minières. Enfin, la mission avait mis en exergue l'incapacité technique de la Direction Nationale des Domaines à vérifier la teneur en or des lingots exportés, ce qui implique que les déclarations des contribuables ne sont pas vérifiées. Son positionnement institutionnel, auprès du Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme est une exception dans la sous-région, où ce service de recouvrement relève du Ministère de l'Économie et des Finances.

Le portefeuille de la DGI reste très concentré autour d'environ 450 grandes entreprises, principalement étrangères et environ 2600 moyennes entreprises. La gestion du fichier des moyennes entreprises, principal potentiel d'élargissement de l'assiette fiscale, demeure problématique. Ce fichier contient encore de nombreux contribuables inactifs (environ 1000) et non localisés (environ 800). En conséquence, ces moyennes entreprises ne représentent qu'environ 6% des recettes collectées par la DGI et les 50 plus grosses entreprises représentent 86% de l'impôt collecté au titre de l'impôt sur le chiffre d'affaires.

Enfin des pans importants de l'économie restent non fiscalisés et donc non exploités, tels le foncier, le secteur agricole ou l'orpaillage.

Les services des impôts comme des douanes sont informatisés et interconnectés. Le problème semble résider davantage dans l'intégrité de l'utilisation des logiciels existants et dans l'exploitation des recoupements d'informations qu'ils permettent.

**Dépenses :** L'évaluation de la gestion des investissements publics (PIMA) réalisée au Mali en 2017 met en lumière un cadre de gestion robuste si on le compare aux pays de la sous-région

dont l'efficacité est paradoxalement faible. Mais ce système de gestion ne produit ainsi pas un stock de capital fixe durable (les infrastructures nationales) en rapport avec les efforts d'investissement produits. La formation brute de capital fixe publique est extrêmement irrégulière et sa tendance est déclinante dans le temps. Le stock de capital fixe progresse nettement moins rapidement que l'économie et la population, ce qui place le Mali parmi les pays les moins équipés de la sous-région en termes de capital fixe par habitant. Cette faible performance résulte d'un manque d'efficacité considérable : le Mali ne parvient à concrétiser que 57% de son effort d'investissement en capital fixe, contre 73% dans les autres pays du monde en moyenne.

Les services ne sont généralement pas imprégnés d'une culture administrative d'efficacité ni d'une maîtrise des outils d'analyse financière ou d'analyse des risques. Les gestionnaires semblent uniquement soucieux de l'application formelle des procédures mais ne se focalisent pas assez sur des résultats concrets, mesurables, à moindre coût dans les délais impartis.

## *2. Ambition européenne pour la période 2020-2024*

Le Mali doit être progressivement en mesure d'assurer les dépenses, notamment d'investissement, nécessaires à son développement. Une optimisation de l'assiette fiscale existante sera nécessaire, notamment afin d'accroître les bénéfices pour l'État de l'exploitation aurifère. Cependant un effort en matière d'élargissement de l'assiette fiscale sera également incontournable. Cet effort devra viser aussi bien la fiscalisation d'une part croissante de l'économie (secteur agricole, orpaillage, secteur informel) que la lutte contre la fraude.

L'ambition européenne s'attachera également à contribuer à une mobilisation qualitative des ressources domestiques en s'assurant que les recettes budgétaires bénéficient réellement aux plus pauvres en renforçant les capacités des Ministères et des collectivités territoriales en matière de gestion transparente des finances publiques pour garantir une meilleure affectation des ressources publiques vers les secteurs sociaux de base.

En matière de lutte contre la fraude, au-delà des réformes à envisager (notamment la suppression de la retenue à la source de la TVA sur les marchés publics) une application des textes et lois en vigueur (obligation de détenir un NIF pour participer aux marchés publics, paiements publics uniquement par virement bancaire...) et une exploitation des possibilités offertes par les systèmes informatiques permettraient d'engranger des résultats significatifs rapidement et à moindre frais.

En matière d'efficacité de la dépense, il conviendrait d'instaurer une culture du résultat et de professionnalisation de la gestion des fonds publics. Le passage au budget programme, amorcé en 2018, ouvre des possibilités non négligeables de renforcement de la redevabilité des services dépeniers sur base des résultats atteints. S'ajoute l'appui budgétaire de l'UE et le dialogue mené autour de ses conditions d'éligibilité (et des indicateurs de performance) qui contribuent largement à l'amélioration de la Gestion des Finances Publiques (GFP) dont la mobilisation des ressources internes, à la transparence budgétaire et à la lutte contre la corruption. En complément de ce dialogue, l'UE et ses EM offrent des appuis institutionnels à l'administration fiscale sur les réformes engagées du Gouvernement Mali notamment en matière d'intensification du contrôle fiscal, d'amélioration de la prévisibilité des recettes domaniales et foncières, d'intensification de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale, d'opérationnalisation de la fiscalisation des secteurs agricole et informel, ou encore de poursuite de la modernisation de la gestion des archives de la conservation foncière.

### 3. Indicateurs et cibles proposés

- Taux de pression fiscale : supérieur à 20% (12% en 2018) conforme au critère de convergence macroéconomique de l'UEMOA
- Nombre de contribuables assujettis à l'IS ou à l'IBIC : supérieur à 3000 (2000 en 2018)
- 10 contrôles effectués sur les exportations des sociétés minières (aucun en 2018)
- Respect des délais de passation de marchés (102 jours en moyenne en 2016 contre 82 dans les textes).
- Effort d'investissement public : augmentation de la formation brute de capital fixe de 4 points de PIB afin de rattraper la moyenne de l'UEMOA (4% du PIB en 2015).
- Efficience de l'investissement public - L'indicateur Public Investment Efficiency Index (PIE-X) est égal ou supérieur à 0,64 (moyenne des pays d'Afrique subsaharienne en 2015) sur une échelle de 0 à 1 (0.57 en 2017).



## 1. Meilleur fonctionnement de l'État

### 1.4 *Redevabilité renforcée et transparence de l'État envers ses citoyens*

#### 1. État des lieux

Les concepts de redevabilité et de responsabilités de la citoyenneté nécessitent d'être davantage compris au sein des administrations autant que de la population malienne. La population doit devenir plus audible et capable de demander des comptes au gouvernement. À un certain degré il y a pour le moment un désintérêt et/ou une démotivation au niveau de la population, engendré sans doute en partie par le fait que les Maliens et Maliennes n'ont pas suffisamment accès aux informations pertinentes, n'ont plus de confiance dans le gouvernement, ne connaissent pas leurs droits et sont majoritairement illettrés. Par ailleurs le milieu associatif et des ONG, qui peuvent servir à réunir la population et développer la compréhension de la notion de redevabilité, sont parfois insuffisamment professionnalisés et fragmentés.

L'indice sur le budget ouvert (Open Budget Index) du Mali s'établit à 39/100 en 2017 contre une moyenne mondiale de 42 mais inférieur à son score de 2015 (46). Entre 2015 et 2017, le Mali n'a pas réduit la quantité d'informations budgétaires mise à la disposition du public mais ne l'a plus fait en temps opportun. La publication tardive du budget citoyen et du rapport sur l'exécution du budget par la Section des Comptes de la Cour Suprême explique essentiellement cette évolution.

Toujours dans le cadre de l'enquête sur le budget ouvert, le score du Mali en matière de participation du public est de 6/100 contre une moyenne mondiale de 12/100 ce qui indique que les possibilités offertes au public de participer au processus budgétaire sont faibles. Afin d'améliorer ce score il est recommandé que le Mali commence à mettre en œuvre des initiatives pilotes d'échange entre les membres du public et les responsables de l'exécutif pendant la formulation du budget national et pour le suivi de sa mise en œuvre. Ces mécanismes peuvent reposer sur des innovations telles que la budgétisation participative et les audits sociaux<sup>5</sup>. Il est également recommandé au Mali d'organiser des audiences législatives au cours desquelles des membres du public ou des organisations de la société civile peuvent témoigner et, d'établir des mécanismes formels pour que le public aide l'institution supérieure de contrôle à formuler son programme d'audit et à participer aux enquêtes d'audit pertinentes.

Enfin, en ce qui concerne le contrôle budgétaire, l'enquête sur le budget ouvert conclue qu'au Mali le corps législatif et l'institution supérieure de contrôle assurent un contrôle budgétaire faible. Il est ainsi recommandé au Mali de publier en ligne les rapports d'analyse budgétaire des différentes commissions législatives, de consulter l'assemblée législative avant que le Gouvernement ne modifie significativement le budget national initialement approuvé et de

---

<sup>5</sup> Des exemples de tels mécanismes peuvent être consultés à l'adresse [www.fiscaltransparency.net/mechanism](http://www.fiscaltransparency.net/mechanism)

s'assurer que l'institution supérieure de contrôle dispose de suffisamment de fonds et de ressources humaines pour remplir son mandat.

## 2. Ambition européenne pour la période 2020-2024

Les ambitions de l'UE en ce qui concerne la redevabilité s'insèrent au niveau de l'ODD 16.6 : *"mettre en place des institutions efficaces, responsables et transparentes à tous les niveaux"* et dans l'objectif 1.1.2 du CREDD 2019-2023 de « *construire un modèle de citoyen malien qui soit plus conscient de ses droits et respectueux de ses devoirs, pétri de valeurs de civisme, de civilité, du respect des normes de transparence, de bonne gouvernance et de préservation des biens publics et qui participe activement à asseoir la paix, la solidarité et qui promeut le développement économique et social et le bien-être de la population à tous les niveaux* ».

A l'horizon 2023, l'Union Européenne, à travers son appui budgétaire et ses indicateurs de transparence, doublé de son appui institutionnel au Bureau du Vérificateur Général, à la cour des comptes, à la Direction Général du Budget, comme au niveau local avec des initiatives de contrôle citoyen de l'action publique, vise :

1. Le renforcement de la confiance des citoyens à l'égard des gouvernants / du gouvernement à travers le contrat social où le respect des engagements réciproques est rétabli ;
2. Un renforcement de la transparence budgétaire avec la publication en temps opportun d'informations budgétaires compréhensibles par le plus grand nombre au niveau central comme au niveau décentralisé ;
3. Un renforcement de la participation du public/ de la société civile aux processus politiques et budgétaires au niveau central comme décentralisé avec la structuration et l'institutionnalisation progressive mais systématique de cette participation aux phases de programmation comme d'exécution et d'évaluation ;
4. Un renforcement du contrôle exercé sur l'exécution du budget par le public comme par les institutions de contrôle avec un renforcement de la visibilité du pouvoir législatif, une contribution accrue du public en matière d'audit et un renforcement du pouvoir d'action de l'institution supérieure de contrôle ;
5. Accroître l'engagement de la population et favoriser l'émergence de citoyens critiques à l'égard des gouvernants et du gouvernement en renforçant la visibilité et lisibilité des actions de la société civile dans le contrôle citoyen tant au plan local que national.

## 3. Indicateurs et cibles proposés

Redevabilité :

- Taux de recouvrement des impôts locaux (TDRL) de 100% ;
- Taux de satisfaction des usagers des services publics : 85% (68% en 2016).
- Proportion de la population qui estime que la prise de décision est ouverte et réactive : députés de l'assemblée nationale 50% (32.5% en 2016) ; conseillers (élus) communaux/municipaux 65% (43% en 2016) ; chefs d'organisations communautaires/chefs traditionnels 80% (59% en 2016).

Transparence :

- Le budget citoyen de l'année n'est publié au plus tard le 31 janvier n+1 ;
- La participation du public est assurée de façon systématique dans la phase d'élaboration du budget d'au moins 1 secteur au niveau central et d'au moins 10 collectivités territoriales ;
- Réalisation d'au moins 1 audit citoyen par an sur la période (au niveau sectoriel central ou au niveau décentralisé) ;
- Publication des rapports annuels des résultats financiers et opérationnels de l'administration fiscale
- Publication des rapports d'analyse budgétaire des commissions législatives ;

- Transmission à l'Assemblée nationale du rapport sur l'exécution du budget n au plus tard en octobre n+1.



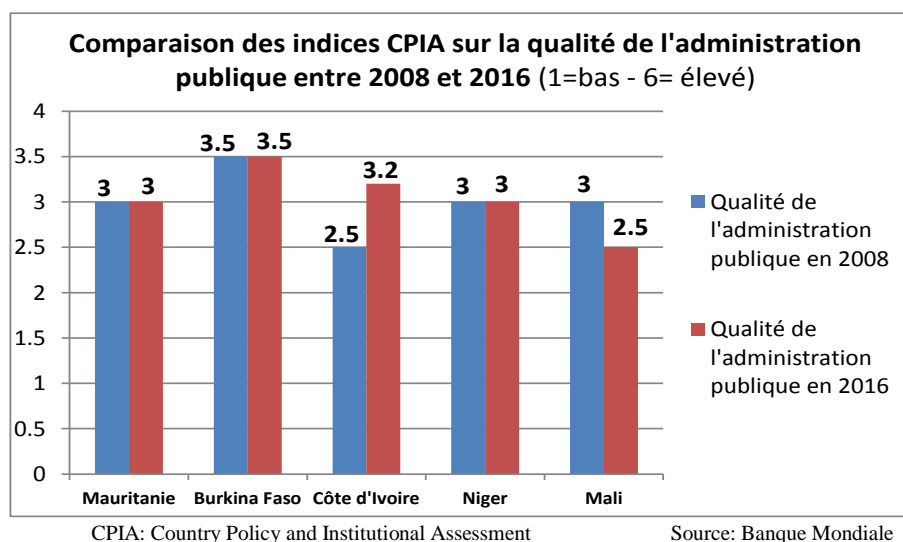
## 1. Meilleur fonctionnement de l'État

### 1.5 Une gestion des ressources humaines de l'administration orientée vers une meilleure délivrance de services publics

#### 1. État des lieux

##### Une crise qui a affaibli la qualité du service public

La crise politico sécuritaire de 2012-2013 a ébranlé les structures de l'État malien et a conduit à une érosion continue de la présence de l'État au Centre et au Nord du pays. Cette diminution des capacités et de la performance de l'administration, (cf. graphique ci-dessous) se manifeste par une dégradation de la confiance des populations dans leur administration, une perte de motivation et du sens du service public de la part des fonctionnaires et des difficultés de pilotage de l'action publique par le gouvernement.



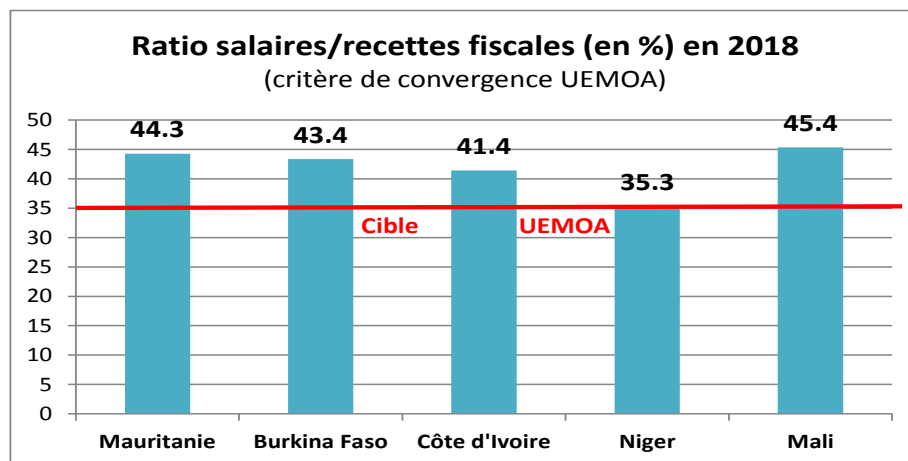
##### Des marges budgétaires insuffisantes pour adapter les effectifs aux défis du Mali

Le Mali dispose d'un nombre limité d'agents publics<sup>6</sup> (fonctionnaires et contractuels) par rapport à sa population totale (18,5 millions d'habitants), soit un ratio de 3 à 5 agents (selon les sources) pour 1 000 habitants. Ce chiffre est comparable à celui du Burkina Faso qui fait face à des défis similaires, (4 agents pour 1 000 habitants), mais plus faible que celui du Sénégal (8 agents pour 1 000 habitants)<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Chiffres BIT/INSTAT (2015) : 54.000 – Chiffres de l'état B de la Loi de Finances 2019 : 96.665

<sup>7</sup> A titre de comparaison le nombre d'agents de l'État au Mali, selon les chiffres du BIT/INSTAT est proche de celui de la mairie de Paris (51000) ou de la Commission Européenne (56000)

Pour autant, le ratio entre les dépenses en ressources humaines de la fonction publique et les recettes fiscales du Mali dépasse le plafond fixé par l'un des critères de convergence de l'UEMOA. Toute augmentation de la masse salariale de la fonction publique devrait en conséquence être conditionnée à une augmentation significative des recettes fiscales. Cette absence de marge de manœuvre budgétaire mais aussi la faible performance du système sont un frein à la délivrance de services publics sur toute l'étendue du territoire.



### Une gestion des ressources humaines qui manque d'efficacité

Le Premier plan de développement institutionnel (PDI), lancé en 2003, avait notamment permis la création dans chaque ministère d'instances de pilotage de :

- l'action de l'administration (création de Cellules pour la Planification et les Statistiques (CPS)) ;
- de ses moyens (Directions des Finances et du Matériel (DFM)) ;
- de ses ressources humaines (Directions des Ressources Humaines (DRH)).

Le PDI devait offrir à la Direction Nationale de la Fonction Publique la possibilité de se recentrer sur des fonctions stratégiques de définition et de mise à jour de la politique nationale de la fonction publique selon les besoins anticipés de l'État.

Toutefois, la performance des CPS est très inégale selon les ministères sectoriels, les DFM de certains ministères ralentissent la chaîne de la dépense et les DRH ont souvent conservé une approche traditionnelle de gestion du personnel et non de véritable gestion des ressources humaines. Face à ce constat, le PDI de deuxième génération et son plan opérationnel 2017-2021 prévoient la territorialisation des politiques publiques, en intégrant la réforme de la déconcentration et de la décentralisation, ainsi qu'une modernisation de la gestion des ressources humaines fondée sur la gestion axée sur les résultats (GAR) pour améliorer la qualité des services rendus aux citoyens.

Ils doivent permettre :

- D'améliorer le fonctionnement des structures en charge de la GRH, notamment par la création d'un système d'information et de gestion des RH de l'État (SIRH) ;
- Évaluer et motiver les collaborateurs, en réformant le système d'évaluation des agents et en intégrant une rémunération partiellement liée à la performance ;
- Développer les capacités managériales de l'encadrement supérieur (notamment à travers l'ENA, le CFCT et l'ENI).

Ces réformes tardent à se mettre en place. A titre d'exemple, le gouvernement peine à trouver des solutions alternatives à la fermeture des écoles, les agents n'étant ni contraints ni encouragés à prendre leurs fonctions, ni même redéployés au Sud où les besoins en scolarisation sont également importants.



## 2. Ambitions Européennes pour la période 2020-2024

L'UE et les États membres conviennent d'atteindre les objectifs suivants :

- **Adopter une gestion prévisionnelle des emplois** par une meilleure transparence et maîtrise des effectifs disponibles afin d'adapter les affectations de personnels aux enjeux (zones déficitaires ou plus vulnérables), avec pour objectif une meilleure délivrance des services aux citoyens.
- **Améliorer le recrutement, la formation** initiale et continue des agents notamment au regard des enjeux de la décentralisation et déconcentration ainsi que leur accompagnement tout au long de leur carrière (évaluation des compétences, évolution de carrière et rémunération basée sur la performance).
- **Créer un dispositif valorisant l'atteinte de résultats** (fixation d'objectifs, évaluation annuelle).
- **Favoriser l'intervention des agents dans les zones fragiles.** Il conviendra pour y parvenir de proposer au gouvernement de prendre davantage en compte les contraintes liées à la délivrance du service public dans les zones isolées ou comportant un risque sécuritaire. Plusieurs modalités sont envisageables, telles que le versement de primes, des rotations d'agents sur une durée plus courte, une évolution de carrière accélérée, ou une mobilisation à titre transitoire d'agents originaires des régions en crise. Une attention particulière devra être portée à leur accompagnement (formations à la gestion de crise et autres contingences, apprentissage des langues locales, appui conseil de leur administration), ainsi que leur confort dans leurs zones d'intervention (accès à un minimum de services, mobilité).
- **Favoriser la prise de sanctions** efficaces et effectives contre les agents qui utilisent les prérogatives de la puissance publique à des fins personnelles.

## 3. Indicateurs et cibles proposés

### **ODD 16 : Paix, justice et institutions efficaces**

**Cible : mettre en place des institutions efficaces, transparentes et responsables à tous les niveaux.**

- **Amélioration de la présence de l'État au sens large et de la délivrance des services publics** sur le territoire. Il existe un **plan multi sectoriel, séquencé dans le temps et l'espace de retour/déploiement des agents de l'État** au Nord et au Centre assorti d'une matrice de suivi ;
- **Harmonisation des cadres de suivi-évaluation** entre budgets-programmes, matrice de suivi des engagements des revues sectorielles, et rapports annuels de mise en œuvre du CREDD, et utilisation de ce cadre harmonisé pour la gestion « axée sur les résultats » des institutions publiques et de leur personnel ;
- **Généralisation à l'ensemble de la fonction publique**, y compris dans la défense et la sécurité, **du recensement biométrique (75% des agents en 2023)**, et utilisation des données pour l'établissement et la mise à jour de **systèmes informatisés de gestion des ressources humaines** ;
- **Amélioration de l'indice CPIA** sur la qualité de l'administration publique pour un retour au niveau post-crise (soit 3/6) – indicateur tiré de la matrice de mise en œuvre du CREDD 2019-2023, objectif 1.2.1 ;
- **Augmentation de 50% du nombre de missions des inspections ministérielles**, y compris dans les zones fragiles ;

- **Augmentation de 100% des sanctions** administratives contre les agents ayant commis des fautes lourdes, amélioration de l'indice de perception de la corruption (+5 places), notamment en lien avec les différents corps de contrôle (Bureau du vérificateur général, Office central de lutte contre l'enrichissement illicite) ;
- **Amélioration des dispositifs de formation initiale et continue** : 90% des curricula intègrent les réformes de la décentralisation et de la déconcentration ainsi que celle du PDI de deuxième génération ;
- **80% des agents** ont un entretien annuel d'évaluation avec leur supérieur hiérarchique assorti de la fixation d'objectifs pour l'année N+1, et **50%** ont un entretien de carrière après 15 ans de service. **Au moins 50% des directeurs généraux sont évalués** anonymement par leurs collaborateurs (évaluation à 360%).



## 2. Croissance économique soutenable

### 2.1 Employabilité et insertion économique des jeunes en âge de travailler

#### 1. État des lieux

Le Mali fait face à plusieurs défis majeurs relatifs à l'emploi des jeunes. Il s'agit de : (i) l'augmentation rapide de la population en âge de travailler et les difficultés d'insertion professionnelle des jeunes, (ii) l'importance de l'économie informelle, (iii) la faible proportion d'emplois formels dans le secteur privé, (iv) la faible accumulation de capital humain et la faible productivité du travail, (v) les inégalités hommes/femmes d'accès à l'éducation/formation, au capital de production et aux emplois formels, (vi) la situation sécuritaire dans laquelle se trouve le pays qui renforce les difficultés à trouver des activités économiques pour les jeunes surtout dans le Nord et le Centre. Toutefois, la jeune génération présente également une ressource et une opportunité de moderniser et dynamiser l'économie et la société malienne à ne pas rater.

En 2015, le Mali comptait 18,5 millions d'habitants<sup>8</sup>, avec la répartition géographique grosso modo 60% dans le Sud, 30% dans le Centre et 10% dans le Nord. La population en âge de travailler (15 ans et plus) représente 49%<sup>9</sup> de la population totale. La population se situant entre 15 et 35 ans s'élève à 5 millions de personnes, soit 27% de la population du pays et 53% de la population active. Selon les projections du BIT, la croissance de la population active du Mali devrait se maintenir à un rythme soutenu de 3 % par an dans les années venant, et le nombre brut d'entrées sur le marché du travail estimé à 278 000 en 2010 devrait dépasser 400 000 en 2030.

Dans l'étude diagnostique du CREDD, 44% des jeunes ayant une éducation supérieure et 32% avec un niveau secondaire se déclarent en chômage. Néanmoins, dans le contexte malien, il est souvent difficile de parler du chômage qui n'a pas le même sens que dans un contexte occidental – on pourrait plutôt parler de sous-emploi et l'emploi formel vs informel. Le marché du travail est caractérisé par le poids extrêmement élevé des emplois informels qui sont généralement précaires, peu rémunérés et sans droit social. Le taux d'emploi informel est à 98% pour les femmes et à 95% pour les hommes. La grande partie des jeunes font effectivement des petites activités informelles pour survivre ou pour passer le temps – le phénomène de « se débrouiller ». Dans certains cas, les jeunes sont poussés vers une économie sombre voire illégale — soit sont tentés de s'aventurer à la migration ou dans les bras des groupes radicaux, une situation des fois accentuée par les conflits d'accès aux ressources naturelles au niveau local, notamment dans le Centre.

D'un point de vue plus positif, il y a actuellement un certain dynamisme autour de l'entrepreneuriat surtout lié aux Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication (NTIC). A ceci, s'ajoute un fort potentiel d'emploi dans le secteur agricole/agro-alimentaire qui est de plus en plus exploité par les jeunes entrepreneurs.

<sup>8</sup> INSTAT, CREDD, 2016.

<sup>9</sup> Enquête Nationale sur l'Emploi auprès des Ménages (ENEM – 2016). Rapport principal de l'ONEF.

## 2. Ambition de l'Union Européenne pour la période 2020-2024

L'Action 2.1 sur l'employabilité et l'insertion économique des jeunes se situe en aval des actions 3.1 et 3.2 sur la formation professionnelle et l'éducation qui créent la base de compétences pour l'employabilité des jeunes. L'action sur l'employabilité et l'insertion économique est également liée et en partie facilitée par l'action 2.2 sur l'appui à la professionnalisation du secteur agricole avec un accent mis sur la transformation et l'action 2.4 sur les investissements privés pour la croissance de l'économie (référence faite aux fiches concernées).

Les objectifs pour l'intervention européenne :

- 1) Une meilleure préparation des jeunes hommes et femmes pour le marché du travail. L'UE ambitionne d'appuyer l'entrée au marché du travail des jeunes maliens après leur formation / éducation. Ceci pourrait passer par l'appui à l'organisation des stages rémunérés dans le secteur public et privé, le mentorat et des « espaces d'orientation des jeunes (EOJ) » qui sensibilisent les jeunes et qui met en lien les jeunes avec les entreprises. Le partenaire clé au niveau étatique est l'Agence de Promotion d'Emploi des Jeunes (APEJ). En vue du processus de la décentralisation il sera pertinent de renforcer également les capacités des autorités locales pour appuyer une approche localisée de l'emploi des jeunes. De plus, des acteurs non-gouvernementaux, notamment la société civile et les organisations du secteur privé pourraient jouer un rôle facilitateur important.
- 2) Facilitation de l'insertion économique/l'auto emploi des jeunes. Pour la plupart des jeunes, il n'est pas possible au stade actuel de l'économie malienne de trouver un emploi. Pour cela il est nécessaire de compléter la formation/éducation et l'appui à trouver un emploi avec une ambition d'appuyer la création des entreprises par les jeunes. L'entrepreneuriat peut générer des revenus et des emplois et ainsi produire des résultats socio-économiques. Il s'agit par exemple de valoriser les jeunes comme un levier pour accélérer la modernisation de l'économie par exemple par les NTIC et de faire davantage intéresser les jeunes au grand potentiel du secteur agro-alimentaire. La recherche de durabilité dans la création d'entreprises par les jeunes hommes et femmes implique, entre autres, un investissement considérable dans (i) l'identification des jeunes ayant un esprit entrepreneurial / la création d'esprit entrepreneurial, (ii) un accompagnement non-financier (incubation), (iii) l'accès au financement des activités, et (iv) une mise en réseau (professionnel, IF etc.).
- 3) Appuyer le développement des politiques nationales et l'écosystème de l'entrepreneuriat. Pour assurer la durabilité des actions, l'UE accompagnera les ministères sectoriels pertinents dans leur développement et suivi des politiques d'emploi/insertion économique de jeunes, notamment les jeunes femmes. Cette approche pourrait être accompagnée d'activités d'acquisition de compétence de vie qui faciliteraient le maintien des jeunes notamment en milieu rural. L'UE accompagnera également les instances privées tel que les organisations de jeunes entrepreneurs, faitières des incubateurs, la fédération nationale des jeunes ruraux, les organisations du secteur privé, etc.

### 3. Indicateurs et cibles proposés

#### **ODD 8 : Promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous**

- 8.3.1 Proportion de l'emploi informel dans les secteurs non agricoles, par sexe
  - 2017 : H : 95%, F : 98% (source : Diagnostic CREDD)
  - Cible : H : 90%, F : 90%
- 8.5.2 Taux de chômage, par sexe, âge et situation au regard du handicap
  - 2017 : H : 8.0% F : 10,4% (source : Diagnostic CREDD)
  - Cible : H : 7%, F : 7%
- 8.6.1 Proportion de jeunes (âgés de 15 à 35 ans) non scolarisés et sans emploi ni formation
  - 2017 : H : 14,2%, F : 15,7% (source : Diagnostic CREDD)
  - Cible : H : 10%, F : 10%
- 8.10.2 Proportion d'adultes (15 ans ou plus) possédant un compte dans une banque ou dans une autre institution financière ou faisant appel à des services monétaires mobiles
  - 2017 : 25,1% (BCEAO)
  - Cible : 30%
- 8.b.1 Existence d'une stratégie nationale de promotion de l'emploi des jeunes, qu'il s'agisse d'une stratégie à part entière ou d'une composante d'une stratégie nationale de promotion de l'emploi, et application de cette stratégie
  - Situation de base : Existence de stratégie



## 2. Croissance économique soutenable

### 2.2 Transformation des productions agricoles

#### 1. État des lieux

Le secteur primaire au Mali est en même temps pilier fondamental de la sécurité alimentaire et nutritionnelle de la population et un moteur de stabilité économique et sociale du pays. Au Mali, l'économie est fortement dépendante du secteur primaire : l'agriculture, l'élevage, la pêche et la sylviculture occupant 70 % de la population active et le secteur représente plus d'un tiers du PIB (38%). Elle est dominée par le secteur informel. Le secteur agricole reste parmi les priorités du gouvernement qui continue de mettre en œuvre l'engagement présidentiel pris à Maputo, et réaffirmé à Malabo de consacrer au moins 10% du budget national à l'agriculture, afin de favoriser une croissance agricole d'au moins 6% par an. Les allocations budgétaires au secteur ont présenté au moins 15% du budget nationale durant 2012-2018 (progressant de 78 milliards en 2012 à 349,9 milliards FCFA en 2018). Cet important soutien public croissant correspond à une période de performance de l'agriculture malienne marquée par une croissance agricole de 11 % en moyenne par an sur la période 2010-2016.

Après l'or, le coton (20% des recettes d'exportations) et le bétail sur pied sont les produits les plus importants exportés du Mali en 2018. Les prévisions jusqu'en 2020 ne montrent pas de changement dans cette tendance. Pendant la campagne agricole 2018/2019, la production céréalière a été estimée à 10,1 Millions de tonnes ce qui signifierait une hausse de 30,5 % par rapport à la moyenne de cinq années précédentes. Quant à la production de coton graine, elle a atteint un niveau record (un peu plus de 700.000 tonnes) au cours de la campagne 2018-2019, classant ainsi le Mali au premier rang des pays africains producteurs de coton. La production de viande est estimée à 199 644 tonnes en 2018-2019 contre 177 543 tonnes en 2017-2018, soit une hausse de 12,4%. (*Source : Cadre Stratégique de Relance Économique et du Développement Durable 2018*). La production et la consommation sont largement locales et artisanales, jusqu'à 80%.

**Situation de la transformation/entreprises agro-alimentaires :** La matrice productive agricole reste essentiellement concentrée sur la production primaire, qui est exportée vers des pays tiers pour la transformation. Cela est dû au manque de politiques incitatives à l'industrialisation et aux difficultés de financement que rencontrent les possibles investisseurs.

Actuellement, la faible proportion de transformation des produits agricoles est assurée par de petites coopératives pour des besoins locaux. Ces unités de transformation sont, dans la majorité des cas, de type artisanal (ou semi-artisanal) fonctionnant avec des systèmes de chauffage (à bois ou à gaz butane), pas optimisés et consommant beaucoup d'énergie. Le manque d'économie d'échelle, l'autonomisation des producteurs, les défaillances dans l'organisation et la précarité des équipements de transformation, de conditionnement et de conservation engendrent des pertes considérables (de l'ordre de 25 à 40% des productions) et rendent cette activité peu compétitive tant au niveau de la rentabilité que de la qualité.

Les grandes unités de transformations industrielles visant à l'exportation des produits agricoles restent encore un défi pour le pays car l'énergie est très coûteuse, les capacités

techniques et managériales sont déficientes, le marketing international est difficile à mettre en place surtout en concurrence internationale. Moins de 2% de la production cotonnière, pourtant première culture d'exportation, est transformé par l'industrie textile ; le bétail est essentiellement vendu sur pied ; la mangue est exportée fraîche et les autres céréales (riz, maïs, mil, sorgho, etc.) ne sont transformées que par des petites unités locales, ce qui ne permet pas de créer suffisamment de valeur ajoutée pour l'économie nationale. Les règlements d'importations des pièces de rechange pour les machines et équipements pour la transformation agricole bloquent le développement dans le domaine de la mécanisation. D'autre part, la facilité d'importation des produits agricoles n'est pas bénéfique pour le développement des filières nationales.

Les unités de transformation qui vendent les produits transformés dans des marchés de niches incluant un processus de certification, une traçabilité et le commerce équitable, ne sont pas très nombreuses dans les différentes filières agricoles.

Pour la plupart des producteurs familiaux, la subsistance est encore une réalité. Le défi est d'améliorer la productivité, la transformation et la conservation des produits ainsi que la compétitivité des productions agricoles. Il s'agira de diversifier, d'intensifier et de moderniser les systèmes de production et aussi de soutenir l'émergence de véritables entreprises de transformation et de renforcer les synergies intersectorielles tant au niveau public que privé. Il sera également nécessaire de promouvoir l'émergence de cadres juridiques et réglementaires propices permettant aux entreprises de transformation de renforcer leur compétitive mais également d'assumer leurs responsabilités sociales (inclusion et employabilité des couches vulnérables - des femmes et des jeunes) et environnementales par la mise en place de mesures d'atténuation des externalités environnementales de leurs activités.

Les domaines clés de non-performance tout au long de la chaîne de valeur sont le faible accès aux services financiers pour les producteurs et productrices, les faibles dépenses pour la recherche agricole, l'insuffisance d'augmentation de la valeur ajoutée par hectare de terre arable, la diminution de la résilience aux aléas climatiques des producteurs et productrices, la faiblesse de la stratégie de mise en valeur des aménagements hydroagricoles, les pertes au stockage, la faible capacité de transformation et de conditionnement), le manque d'énergie fiable et compétitive, le manque d'un système cohérent et complexe du conseil agricole et le taux élevé d'analphabétisme dans le sens du transfert des connaissances et de la modernisation du secteur agricole.

L'accès à la terre et sa sécurisation demeurent un défi, notamment pour les femmes et les jeunes. La sécurisation insuffisante du foncier rend les investissements dans l'agriculture peu attractifs. La nouvelle loi foncière agricole (LFA) de 2017 devrait améliorer cette situation. Cependant, certains de ses outils comme les Comités Fonciers Villageois (COFO) restent encore à opérationnaliser.

**Le potentiel de la transformation :** Ce fort potentiel productif offre également au pays une énorme opportunité pour la transformation des productions agricoles. Malgré cet important potentiel, les productions agricoles restent très peu transformées. Relever un tel défi passe par une approche multisectorielle et le ciblage de filières agroalimentaires porteuses, tenant compte du fait que la production est péri-urbaine et rurale alors que la transformation est urbaine.

Les industries de transformation de la production agricole sont essentiellement portées sur la biscuiterie, les pâtes alimentaires, la confiserie, la conserverie, la brasserie, la boulangerie, l'huilerie, la sucrerie, la laiterie, le textile et le tabac.

Cependant, sa position de pays enclavé et la grande disponibilité de main d'œuvre devraient encourager la génération de valeur ajoutée au niveau national pour réduire les impacts des coûts logistiques de transport sur la valeur des produits primaires et améliorer la compétitivité des produits.

Sur les 43,7 millions d'hectares utilisables pour l'agriculture et l'élevage, seuls 3,2 millions d'ha (soit 7%) sont cultivés dont moins de 300 000 hectares bénéficient d'autres sources que l'eau pluviale. Les terres aptes à l'irrigation, sous réserve d'aménagement et de disponibilité de l'eau, ont un potentiel estimé à 2.200.000 hectares.

Du point de vue du potentiel, la zone Office du Niger est de loin le plus grand potentiel de développement de l'agriculture au Mali. Toutefois, le potentiel de l'irrigation de proximité n'est pas négligeable et offre une réponse appropriée aux besoins des populations en dehors du système de l'Office du Niger. Il permet également une agriculture de type familiale dont le pays a grand besoin dans le cadre de la prévention et la lutte contre la malnutrition.

Au niveau des défis, il faut tenir compte de la situation d'insécurité, notamment de la situation critique des axes routiers et des interdictions de circuler dans de nombreuses régions et districts. Ceci rend particulièrement difficile le stockage et le transport de la production pour le commerce.

## **2. Ambition de l'Union Européenne pour la période 2020-2024**

### **L'UE appuiera l'amélioration de la productivité et compétitivité du secteur :**

- Au niveau de système financier pour un meilleur accès (qualité et quantité) aux services financiers (prêts, épargnes, garanties, assurances), y compris de microfinances, adaptés non seulement aux besoins des producteurs et productrices mais aussi aux PME et entreprises tout au long des chaînes de valeur respectives ;
- Au niveau des infrastructures agricoles pour la production agricole et fourragère durable, en finançant des aménagements pour l'irrigation à petite, moyenne et grande échelle, en renforçant les mesures de protection des infrastructures hydroagricoles contre l'érosion, en améliorant leur gestion tant technique que financière, et en favorisant l'accès des jeunes et des femmes aux facteurs de production (terres aménagées, conseil agricole, accès aux intrants et équipements agricoles et aux crédits... ) ;
- Au niveau de renforcement des capacités pour augmenter les ressources techniques, humaines et matérielles des organisations de base de filières agricoles et notamment le renforcement des connaissances sur les technologies de transformation des produits agricoles ;
- Au niveau de la vulgarisation des résultats de recherche : l'appui à la mise en place des dispositifs de transmission des résultats.

### **L'UE soutiendra aussi la gouvernance et la régie du secteur par :**

- L'appui au transfert des aménagements hydro-agricoles aux collectivités territoriales en harmonie avec la politique de décentralisation dans le secteur agricole en vue de renforcer la pérennisation des investissements réalisés ;
- L'appui à la mise en œuvre des dispositions prévues dans la politique foncière agricole et de la loi sur le foncier agricole, comme l'opérationnalisation des Commissions Foncières (COFO) et de l'Observatoire National du Foncier Agricole (ONAF) ;
- L'appui à l'élaboration d'un système national de conseil agricole (y compris vétérinaire) et la professionnalisation de la formation agricole ;



- L'appui à l'élaboration des stratégies de commercialisation des produits agricoles visant l'exportation comme la vente des produits transformés dans des marchés de niches, le renforcement des capacités de négociation commerciale des acteurs, des capacités d'accès au marché des acteurs et du système d'information commerciale, entre autres (soutien à l'OMA, Observatoire du Marché Agricole) ;
- Le dialogue politique doit porter sur le budget de l'agriculture afin d'encourager le gouvernement à allouer davantage de ressources pour le développement des chaînes de valeur porteuses (comprenant les semences et la transformation agroalimentaire, l'énergie en milieu rural, infrastructures de conditionnement et de conservation ainsi que la recherche agricole) au lieu d'être consommé largement par la subvention aux intrants agricoles (absorbant environ 27% des dépenses publiques agricoles) ;
- Le soutien aux politiques de restriction des exportations des excédents de produits agricoles par un budget aux producteurs/trices pour compenser les pénalisations et pertes dont sont victimes les producteurs/trices.

### 3. Indicateurs et cibles proposés

#### **ODD 2 : Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable**

- 2.3.1 : D'ici à 2030, doubler la productivité agricole et les revenus des petits producteurs alimentaires, en particulier des femmes, des exploitants familiaux, des éleveurs et des pêcheurs, y compris en assurant l'égalité d'accès aux terres, aux autres ressources productives et facteurs de production, aux services financiers, aux marchés et aux possibilités d'ajouts de valeur et d'emplois autres qu'agricoles

- 2.3.2 : D'ici à 2030, assurer la viabilité des systèmes de production alimentaire et mettre en œuvre des pratiques agricoles résilientes qui permettent d'accroître la productivité et la production, qui contribuent à la préservation des écosystèmes, renforcent la capacité d'adaptation aux changements climatiques, aux phénomènes météorologiques extrêmes, à la sécheresse, aux inondations et à d'autres catastrophes et améliorent progressivement la qualité des terres et des sols.

- 2.3.3 : Accroître, notamment grâce au renforcement de la coopération internationale, l'investissement dans l'infrastructure rurale, les services de recherche et de vulgarisation agricoles et la mise au point de technologies et de banques de plantes et de gènes d'animaux d'élevage, afin de renforcer les capacités productives agricoles des pays en développement, et en particulier des pays les moins avancés.

- 2.3.4 : Assurer un service de certification (et donc le processus de qualité de la production) permettant de viser les filières d'exportation

- Amélioration de l'incidence de la production agricole sur la disponibilité l'accessibilité et l'utilisation alimentaire.

#### Cible :

- Taux d'accroissement des productions céréalières : 6,5 % d'ici à 2029 (soit une valeur cible de 19% à 2029)
- Taux de céréales vendues sur les marchés locaux : 10 % d'ici à 2029 (soit une valeur cible de 30% à 2029)
- Diminuer de moitié les pertes au stockage (viser 7% de moyenne mais à définir en fonction des céréales)
- Diminution des taux de malnutrition (aigüe et sévère)



- Niveaux d'accès des petits producteurs au crédit bonifié

Cible :

- Nombre de petits producteurs de céréales locales ayant accès au crédit bonifié par région 30 % d'ici à 2029 (soit une valeur cible de 80% à 2029)

- Niveaux d'accès au marché des produits agricoles et pastoraux

Cible :

- Nombre de marchés fonctionnels (construites ou réfectionnés, équipés, comités de gestion existants) mis en place, au moins 5 marchés sont construits ou réhabilités par région avec un comité de gestion formel

- Niveaux d'amélioration des exportations des produits agricoles ciblés

Cible :

- Taux d'accroissement des exportations agricoles de mangue, papaye, pomme de terre, échalote, banane, anacarde ; accroissement de 50% des exportations agricoles

- Niveau d'accès des populations aux productions animales

Cible :

- Taux d'exportation des animaux sur pied, augmentation de 30% des exportations.



## 2. Croissance économique soutenable

### 2.3 *Gestion des ressources naturelles et changement climatique*

#### 1. État des lieux

Le Mali est un pays continental présentant trois zones éco-climatiques distinctes : la zone soudanienne au sud, la zone sahélienne au centre et la zone saharienne au nord. Il a un climat de type tropical sec présentant une grande variabilité alternant périodes sèches longues et pluvieuses courtes.

Cette situation explique en partie la vulnérabilité du pays aux chocs exogènes (intempéries climatiques, inondations, déficit de productions agricoles, forestières, pastorales et piscicoles...) et expose du coup le pays aux risques de conflits intercommunautaires, de catastrophes d'origine naturelle et/ou anthropique.

Pourtant le développement économique du pays repose sur l'exploitation des ressources naturelles notamment la terre, l'eau et les forêts qui assurent les moyens de subsistance à près de 80 % de la population. Ces ressources malheureusement se dégradent continuellement et à un rythme inquiétant compromettant le développement économique durable du pays.

D'après le profil environnemental réalisé en 2019 par la Délégation de l'Union européenne, l'état des ressources forestières est alarmant avec seulement 17% du pays ayant une réelle capacité de production forestière et la superficie défrichée est estimée à plus de 500.000 ha/an. La superficie des pâturages augmente et représente 35 millions d'ha dont 40 % sont brûlés annuellement. La qualité de l'air est de plus en plus dégradée à cause des poussières sahariennes et de l'utilisation généralisée du combustible ligneux comme sources d'énergie domestique. Les ressources en eau bien qu'abondantes sont de plus polluées par des déchets industriels et domestiques. Les sols qui constituent le socle de toute la production primaire subissent une dégradation vertigineuse amenuisant ainsi la qualité des écosystèmes et la diversité biologique qu'ils recelaient.

S'agissant du climat, le profile climatique réalisé par la Banque Africaine de Développement (BAD) en 2014, a estimé que les désastres naturels (sécheresses, inondations, épidémies) ont affecté près de 3 millions d'habitants de 1980 à 2007.

Pour faire face à la situation décrite, le gouvernement du Mali a mis en place un cadre politique, réglementaire et institutionnel relativement adéquat et en harmonie avec l'Agenda 2030 des Objectifs de Développement Durable et l'Accord de Paris sur le Climat, mais la mise en œuvre de ce cadre politique et institutionnel reste encore une intention en raison de l'insuffisance des capacités humaines, organisationnelles et de financements structurés. Le Cadre Stratégique pour la Relance Économique et le Développement Durable du Mali (CREDD 2019-2023) et la Contribution Déterminée du Mali de Réduction des émissions de gaz à effets de serre (CDN) constituent des opportunités uniques pour amorcer le développement durable du pays.

## 2. Ambitions Européennes pour la période 2020-2024

L'UE s'appuiera sur l'ambition du Mali contenue dans le document CREDD de garantir un environnement sain et le développement durable à travers son accompagnement dans la mise en œuvre de la Politique Nationale de Protection de l'Environnement élaborée en 1998 et en révision qui a le double objectif d'assurer d'une part un environnement sain, un développement durable en rendant tous les acteurs (Citoyens, Entreprises et État) responsables et d'autre part, d'aider à combattre la désertification, assurer la sécurité alimentaire, prévenir et combattre la pollution et réduire la pauvreté. L'UE appuiera éventuellement la relecture et l'adoption en cours de cette politique.

L'UE appuiera aussi la mise en œuvre de la Contribution Déterminée du Mali de Réduction de ses émissions de gaz à effets de serre (CDN) et de sa Feuille de Route et son plan d'investissements.

L'UE s'appuiera sur l'ambition du Mali contenue dans le document CREDD de promouvoir une gestion décentralisée et participative des ressources naturelles renouvelables notamment à travers l'accompagnement dans la mise en œuvre des politiques publiques visant à décentraliser et transférer l'autorité de contrôle et de gestion des ressources naturelles aux Collectivités Territoriales en application du décret N°2018 – 0079/P-PM du 29 janvier 2018 fixant le détail des compétences de l'État transférées aux collectivités territoriales en matière de gestion des ressources forestières et fauniques.

L'UE s'appuiera sur l'ambition du Mali contenue dans le document CREDD visant à favoriser l'utilisation des technologies innovantes et respectueuses de l'environnement en accompagnant la mise en œuvre de la politique énergétique nationale qui a réservé une place de choix à la valorisation à grande échelle des sources d'énergies alternatives afin de réduire la dépendance énergétique du pays à la biomasse végétale (bois et charbon de bois).

L'UE s'appuiera sur l'ambition du Mali contenue dans le document CREDD de développer la résilience et l'adaptation au changement climatique tout en renforçant les capacités de prévention et de gestion des risques et catastrophes naturels.

## 3. Indicateurs et cibles proposés

### **ODD 2 : Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable**

Cible 2.4 : D'ici à 2030, assurer la viabilité des systèmes de production alimentaire et mettre en œuvre des pratiques agricoles résilientes qui permettent d'accroître la productivité et la production, contribuent à la préservation des écosystèmes, renforcent les capacités d'adaptation aux changements climatiques, aux phénomènes météorologiques extrêmes, à la sécheresse, aux inondations et à d'autres catastrophes et améliorent progressivement la qualité des terres et des sols.

**Au Mali l'UE aidera à mettre en œuvre le Cadre Stratégique d'Investissements pour la Gestion durable des Terres.**

Indicateur 2.4.1 : Proportion des zones agricoles exploitées de manière productive et durable

### **ODD 5 : Parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles**

Cible : 5.a Entreprendre des réformes visant à donner aux femmes les mêmes droits aux ressources économiques, ainsi qu'à l'accès à la propriété et au contrôle des terres et d'autres formes de propriété, aux services financiers, à l'héritage et aux ressources naturelles, dans le respect du droit interne.

**Au Mali l'UE appuiera la mise en œuvre de la loi d'orientation agricole, la politique et la loi foncière agricoles toutes favorables à l'égalité entre les sexes.**

Indicateur 5.a.1 a : Proportion de la population agricole totale ayant des droits de propriété ou des droits garantis sur des terres agricoles, par sexe.

### **ODD 6 : Garantir l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement et assurer une gestion durable des ressources en eau**

Cible 6.4 : D'ici à 2030, augmenter considérablement l'utilisation rationnelle des ressources en eau dans tous les secteurs et garantir la viabilité des retraits et de l'approvisionnement en eau douce afin de tenir compte de la pénurie d'eau et de réduire nettement le nombre de personnes qui souffrent du manque d'eau.

Cible 6.5 : D'ici à 2030, assurer la gestion intégrée des ressources en eau à tous les niveaux, y compris au moyen de la coopération transfrontière.

**Au Mali l'UE appuiera la mise en œuvre du Code de l'Eau notamment le Programme d'Appui à la Gestion Intégrée des Ressources en Eau**

Indicateur 6.4.1 : Variation de l'efficacité de l'utilisation des ressources en eau

Indicateur 6.5.1 : Degré de mise en œuvre de la gestion intégrée des ressources en eau (0-100)

### **ODD 7 : Garantir l'accès de tous à des services énergétiques fiables, durables et modernes, à un coût abordable**

Cible 7.1: D'ici à 2030, garantir l'accès de tous à des services énergétiques fiables et modernes, à un coût abordable

**Au Mali, l'UE appuiera la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Promotion des énergies alternatives**

Indicateur 7.1.2 : Proportion de la population utilisant principalement des carburants et technologies propres

### **ODD 12 : Établir des modes de consommation et de production durables**

Cible 12.2: D'ici à 2030, parvenir à une gestion durable et à une utilisation rationnelle des ressources naturelles

**Au Mali l'UE aidera à mettre en œuvre les lois sur les évaluations environnementales stratégiques et les études d'impact environnemental et social et les mesures d'atténuation des effets néfastes des changements climatiques sur les ressources naturelles.**

Indicateur 12.2.1 : Empreinte matérielle, empreinte matérielle par habitant et empreinte matérielle par unité de PIB

**ODD 13 : Prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions**

Cible 13.1: Renforcer, dans tous les pays, la résilience et les capacités d'adaptation face aux aléas climatiques et aux catastrophes naturelles liées au climat

**Au Mali, l'EU appuiera la Stratégie Nationale Changements Climatiques et de son Plan d'Actions**

Indicateurs 13.1.1 : Nombre de personnes décédées, disparues ou directement touchées lors de catastrophes, pour 100 000 personnes

**ODD 15 : Préserver et restaurer les écosystèmes terrestres, en veillant à les exploiter de façon durable, gérer durablement les forêts, lutter contre la désertification, enrayer et inverser le processus de dégradation des sols et mettre fin à l'appauvrissement de la biodiversité**

Cible 15.1 : D'ici à 2020, garantir la préservation, la restauration et l'exploitation durable des écosystèmes terrestres et des écosystèmes d'eau douce et des services connexes, en particulier les forêts, les zones humides, les montagnes et les zones arides, conformément aux obligations découlant des accords internationaux.

Cible 15.9 : D'ici à 2020, intégrer la protection des écosystèmes et de la biodiversité dans la planification nationale, dans les mécanismes de développement, dans les stratégies de réduction de la pauvreté et dans la comptabilité.



## 2. Croissance économique soutenable

### 2.4 *Investissement privé au Mali et en particulier l'investissement privé européen pour la croissance économique*

#### 1. État des lieux

Le produit intérieur brut (PIB) du Mali est de 8.900 milliards de FCFA (13 milliards d'EUR) (2017). La répartition sectorielle de l'économie est la suivante : agriculture (35,5%), industrie et mines (20,6%), services (43,9%). En 2018 la contribution du secteur industriel seul au PIB s'élevait à 12,9% contre l'objectif de la Politique de Développement Industriel d'atteindre une contribution de 20% en 2012 et 42% en 2025. Les premiers produits exportés sont l'or et le coton (les produits les plus importés sont les produits pétroliers, mécaniques et alimentaires). La croissance économique était de 4,9% en 2018 et la prévision est stable autour de 5% pour les années à venir. La croissance démographique est de 3%. Grace à la monnaie unique ouest-africaine (le Franc CFA) et à la collaboration entre les banques centrales européenne et ouest-africaine le taux d'inflation demeure toujours relativement bas, à savoir entre -2% et +5% pendant les derniers 10 ans.

Outre les ressources publiques (le budget annuel du Mali pour 2020 s'élève à environ 3,3 milliards d'EUR) et l'aide au développement (700 millions d'EUR annuels budgétisés<sup>10</sup> qui représentent 21% du budget global), les investissements privés représentent un levier important pour pouvoir atteindre les Objectifs de Développement Durable. Des investissements privés contribuent directement aux ODD par la création d'emplois et un meilleur accès à des infrastructures de base et indirectement par la croissance économique, la lutte contre la pauvreté et l'élargissement de l'assiette fiscale et des ressources de l'état.

Les investissements directs étrangers (IDE) ont oscillé entre 275 et 562 millions d'USD dans la période 2015-2018 contre une moyenne de 127 millions d'USD dans la période 2005-2007 (CNUCED). En 2018, le Mali a reçu 366 millions d'USD en IDE par rapport à 9,5 milliards d'USD concernant toute la région d'Afrique de l'Ouest (3,8%) à comparer avec une part du PIB régional de 2%. Les investissements sont dominés par le secteur minier suivi par les secteurs de l'énergie, agro-alimentaire, BTP et de la télécommunication. Une diversification des investissements vers les secteurs productifs et surtout de la transformation serait souhaitable pour poursuivre une croissance économique durable et la création d'emplois. Il faut également chercher à sécuriser des investissements pour les régions septentrionales et centrales pour appuyer un développement équilibré du pays.

Un phénomène d'importance accrue pour les pays en voie de développement est représenté par les transferts de fonds des migrants (remises). Les transferts vers le Mali sont estimés à 885 millions d'USD en 2018 (Banque Mondiale) et ils sont destinés pour une grande partie à

<sup>10</sup> Outre l'aide au développement inscrit dans la Loi de Finance il faut également y ajouter l'aide non budgétisée que l'on estime s'élever à environ 300 millions d'EUR.



la consommation, mais également aux investissements en activités génératrices de revenus et à la création de microentreprises. Au phénomène de transferts s'ajoute la tendance de retour au Mali d'un certain nombre de maliens de la diaspora, souvent pour lancer leurs activités économiques.

S'agissant des entreprises européennes opérant au Mali, le Conseil des Investisseurs Européens au Mali (CIEM) regroupe 109 entreprises membres qui œuvrent pratiquement dans tous les secteurs. Les membres du CIEM représentent autour de 16.585 employés et 20% de la masse fiscale au Mali (source : le CIEM). A cet égard, l'Union européenne et certains états membres ont déjà noué des relations de partenariat avec le CIEM. Ces relations ont pour objectif à la fois d'utiliser la connaissance et les expertises du CIEM pour comprendre davantage les forces et faiblesses du secteur privé au Mali et, ainsi, mieux identifier les axes d'interventions dans ce domaine et, en même temps, de soutenir les entreprises européennes pour qu'elles puissent accroître leurs activités économiques et commerciales au Mali.

Pour accroître et diversifier les investissements au Mali, plusieurs défis se posent au niveau du climat des affaires. A part l'image du Mali étant un état fragile avec une instabilité politico-sécuritaire qui est en train de se propager progressivement vers le sud, d'autres facteurs limitent également la volonté d'investir dans le pays notamment les problèmes au niveau de la stabilité de l'accès à l'électricité, du faible taux d'accès au financement, notamment pour les micro, petites et moyennes entreprises, du fonctionnement de la fiscalité, de la sécurité juridique/protection judiciaire des entreprises et de la concurrence déloyale du secteur informel<sup>11</sup>. Le Mali occupe le 145<sup>ème</sup> rang mondiale et 25<sup>ème</sup> rang africain sur le Doing Business 2019 (Banque Mondiale).

Au niveau du Gouvernement la responsabilité du climat des affaires et de l'investissement relève de plusieurs ministères et structures : la Primature, le Ministère de l'Économie et Finance, le Ministère de la Promotion de l'Investissement Privé, des Petites et Moyennes Entreprises et de l'Entrepreneuriat National, le Ministère de l'Industrie et du Commerce, l'Agence de Promotion d'Investissement (rattachée à la Primature), l'Unité de promotion du Partenariat Public Privé (Unité PPP). Au niveau du secteur privé, les acteurs les plus importants sont le Conseil National du Patronat du Mali (CNPM), le Réseau des Entreprises en Afrique de l'Ouest (REAO), l'Organisation Patronale des Industriels (OPI) et le CIEM.

Des cadres de dialogue entre le gouvernement et le secteur privé existent et il est une priorité du gouvernement d'améliorer le climat des affaires et faciliter les investissements au Mali. Néanmoins les cadres sont peu fonctionnels et peu d'avancement réel a eu lieu sur les réformes proposées suite au dialogue. En fin 2017, l'API avait organisé le "Forum Investir au Mali" pour promouvoir le Mali comme une destination pour les investisseurs internationaux, parallèlement à la mise en place des guichets uniques au niveau régional afin de faciliter l'accès au conseil aux entreprises et leur formalisation. En 2019 a eu lieu la 3<sup>ème</sup> édition de la Rentrée Économique qui représente une rencontre officielle entre les plus hauts représentants de l'État et du secteur privé. Lors de cette rencontre les parties échangent sur un certain nombre de sujets considérés comme les plus cruciaux au niveau d'amélioration du climat des affaires. La Rentrée Économique est considérée par les parties comme un outil de dialogue important qui a permis, jusqu'à présent, l'obtention de résultats non négligeables. Toutefois, pour d'autres chantiers de réformes, les avancées concrètes tardent à voir le jour et c'est pour cette raison que le secteur privé a réitéré la nécessité de renforcer le dialogue. Dans cette

---

<sup>11</sup> 76,2% des PME au Mali sont non-formalisés selon le Recensement des MPME, 2019, gouvernement du Mali financé par le Danemark.

optique, l'Union européenne envisage de jouer un rôle plus actif dans ce dialogue afin de pouvoir contribuer à la mise en place de certaines réformes dont pourront bénéficier, parmi d'autres, les entreprises européennes. Finalement, il faut citer également l'Unité PPP, qui est en charge de la préparation des dossiers de projets de Partenariat Public-Privé et d'attirer l'investissement privé, mais qui pour le moment n'a pas pu présenter à la Primature des dossiers pour leur validation.

## 2. Ambition européenne pour la période 2020-2024

L'action 2.4 sur les investissements privés pour la croissance de l'économie est en synergie avec plusieurs autres actions de la programmation conjointe telles que : l'action 2.5 sur l'accès à l'énergie renouvelable, les actions 3.1 et 3.2 sur la formation professionnelle et l'éducation, les actions 3.3 et 3.4 sur les recettes et les dépenses de l'état, la bonne gouvernance et la redevabilité. Les interventions en lien avec l'action 2.4 peuvent aider à faciliter l'action 2.1 sur l'employabilité des jeunes et l'action 2.2 sur l'appui à la professionnalisation du secteur agricole avec un accent mis sur la transformation. Référence est faite aux fiches d'action concernées.

L'ambition globale est d'appuyer une augmentation et diversification de l'investissement privé au Mali par une amélioration du climat des affaires y compris l'accès aux infrastructures de base pour les entreprises et par la facilitation technique et financière de l'investissement privé. Dans ce cadre, les instruments de « blending », c'est à dire mixant subventions (dons), prêts, et garanties financières seront poursuivis notamment à travers « l'Alliance Europe-Afrique » qui prévoit le Plan d'Investissement Extérieur<sup>12</sup> (PIE). L'approche intégrée du PIE, à travers le Fonds de développement durable (FDD+), l'assistance technique et l'appui à l'amélioration du climat des affaires, permettra de poursuivre ou d'entreprendre plus précisément les actions ci-dessous :

- 1) Appui aux MPME (micros, petites et moyennes entreprises) dans la transformation industrielle pour la création de la valeur ajoutée. L'Union européenne soutiendra la transformation industrielle de certain(e)s produits/filières avec une forte valeur ajoutée. La Mali possède une grande quantité de ces produits bruts (à savoir, le coton, la mangue et autres fruits, l'anacarde, la viande, l'alimentation animale, l'amande de karité, etc.) qui sont très peu transformés. Cela freine la compétitivité des produits maliens dans les marchés sous régional et international et empêche une véritable diversification de son économie qui puisse limiter la dépendance à certains produits et à la fluctuation de leurs demandes et prix au niveau international. L'appui de l'Union européenne visera directement les acteurs des chaînes de valeur porteuses de croissance et emplois (des producteurs jusqu'aux exportateurs) pour qu'ils puissent développer davantage les filières existantes et en créer de nouvelles lorsqu'elles n'existent pas afin de les exporter sur les différents marchés (national, régional et international).
- 2) Amélioration du climat des affaires. L'Union européenne interviendra dans des activités qui ont pour objectif l'amélioration du climat des affaires y compris la suppression des contraintes relatives au climat des investissements et des barrières pour les investissements régionaux et nationaux dans l'espace CEDEAO, ainsi que sur la facilitation et encouragement des investissements directs étrangers, nationaux et régionaux. D'améliorer les mesures déjà existantes de facilitation du commerce en Afrique de l'Ouest et les mettre en œuvre plus efficacement. Cela inclut l'amélioration du mouvement des biens tout au long des corridors principaux. Ensuite l'UE appuiera un dialogue structuré entre le secteur privé et le

---

<sup>12</sup> Lancée en 2017, le plan d'investissement extérieur s'inscrit dans une approche complémentaire à l'assistance traditionnelle. Concrètement, de 2017 à 2020, les 4,6 milliards de fonds européens injectée dans le processus devraient permettre de générer 47 milliards d'investissements supplémentaires.

gouvernement (également en s'inscrivant dans les cadres de dialogue déjà existants). L'UE appuiera également le renforcement d'infrastructures structurantes (par exemple dans les secteurs transport, énergie et qualité). Une attention particulière sera réservée aux entreprises européennes pour qu'elles puissent bénéficier d'un environnement des affaires plus propice aux investissements, notamment grâce à une diminution de la concurrence déloyale causée par des grands opérateurs économiques qui demeurent dans le secteur informel et ne contribuent pas à élargir l'assiette fiscale du pays.

- 3) Facilitation des investissements (fonds d'investissement, garantie, facilitation des relations commerciales etc.). L'Union européenne continuera d'appuyer l'investissement par l'assistance technique / facilitation à la création des relations commerciales pour le développement et par la réduction de risque d'investissement soit par une prise de capital sous forme de « blended » finance ou par des garanties pour mitiger le risque des financements. Ces instruments seront censés avoir un effet de levier sur les investissements. Plusieurs états membres ont des fonds d'investissements qui cofinancent actuellement des investissements au Mali par exemple dans le secteur d'énergie renouvelable, ce type d'investissement sera poursuivi.
- 4) Création d'emplois et formalisation des emplois informels existants. Étant donné que chaque année environ 300000 jeunes maliens entrent dans le marché du travail, tous les axes prioritaires de l'Union européenne en matière d'investissement privé auront comme objectif la création d'emplois. A cet égard, le choix d'appuyer en premier lieu les MPME est motivé par leur fort potentiel de création d'emplois par rapport aux grandes entreprises. De plus, les interventions de l'Union européenne, notamment celles en matière d'amélioration du climat des affaires, viseront à encourager la formalisation des emplois déjà existants qui, pourtant, ne contribuent pas à l'élargissement de l'assiette fiscale. Dans cette optique, aussi l'appui aux entreprises européennes présentes au Mali ne pourra qu'avoir un effet positif compte tenu du poids qu'elles ont en termes de création d'emplois formels. Bien évidemment, cet axe aura comme objectif indirect et à moyen terme de donner plus d'options d'épanouissement à la jeunesse malienne et de les éloigner des tentations offertes par la radicalisation et l'extrémisme.

### 3. Indicateurs et cibles proposés

#### **ODD 8 : Promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous**

##### 8.10.1 a) Nombre d'emplois créés par le secteur privé

- 2018 : 30 746 (Rapport 2018 ONEF)
- Cible (2019-2023) : 200 000

##### 8.10.1 b) Taux global de pénétration démographique des services bancaires et de microfinance (nombre de points de services bancaires et de microfinance/population âgée de 15 ans et plus)

- 2018 : 1,69 (BCEAO)
- Cible (2023) : 1,78

##### 8.10.1 c) Taux de bancarisation strict (TBS), qui correspond au nombre de personnes physiques titulaires de comptes de dépôt ou de crédit dans les banques, les services postaux, les caisses d'épargne et le Trésor/population âgée de 15ans et plus)

- 2018 : 23,26% (BCEAO)
- Cible (2023) : 35%

##### 8.10.1 d) Taux d'utilisation des services de microfinance (TUSM), qui correspond au nombre total de personnes physiques titulaires de comptes dans les institutions de microfinance / population âgée de 15ans et plus

- 2018 : 13,47% (BCEAO)

- Cible (2023) : 18%

## **ODD 9 : Bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et encourager l'innovation**

### 9.2.1 Valeur ajoutée dans l'industrie manufacturière en proportion du PIB

- 2018 : 12,9% (Banque Mondiale)
- Cible : 15%

### 9.2.2 Part du commerce dans le PIB en %

- 2018 : 11,8% (INSTAT)
- Cible : 15%

### 9.2.3 Exportations de biens et services (en milliards de FCFA)

- 2018 : 2 226,7 (INSTAT)
- Cible : 3 430

### 9.2.4 Exportations de biens transformés (en milliards de FCFA)

- 2018 :
- Cible :

### 9.3.1 Facilité d'accès au crédit au Mali (score Doing Business)

- 2020 : score : 30 (Doing Business 2020 Banque Mondiale)
- Cible : score : 35

### 9.3.2 Nombre des crédits distribués par les Institutions de Micro Finance (en milliards de FCFA)

- 2018 : 136
- Cible (2023) : 220

## **ODD 17 : Renforcer les moyens de mettre en œuvre le Partenariat mondial pour le développement durable et le revitaliser**

### 17.3.1 Investissement direct étranger

- 2018 : USD 366 millions (CNUCED)
- Cible : USD 500 millions

### 17.3.2 Nombre d'entreprises européennes présentes au Mali

- 2019 : 110 (CIEM)
- Cible : 150

### 17.3.3 Nombre d'emplois créés par les entreprises européennes présentes au Mali

- 2019 : 17 000 (CIEM)
- Cible : 20 000

### 17.3.4 Volumes des envois des fonds de travailleurs migrants en proportion du PIB

- 2018 : 5,1% (Banque Mondiale)
- Cible : 6%

### **Autres indicateurs :**

- Classement du Mali sur l'indice « doing business »
  - 2019 : 145 (Banque Mondiale)
  - Cible : 130



## 2. Croissance économique soutenable

### 2.5 *Énergies Renouvelables*

#### 1. État des lieux

Le secteur de l'énergie est caractérisé par : un bilan énergétique de l'énergie primaire dont 40,5% proviennent des combustibles fossiles (53,5% de la biomasse et environ 4% de l'électricité renouvelable), une demande sans cesse croissante des besoins en énergie (10% par an), une limitation de l'offre et un mix énergétique dépendant fortement des productions thermiques aux coûts largement liés au marché international. Pour relever ce défi, le secteur de l'électricité a été libéralisé. Ceci a ouvert une vague d'opportunités de centrales électriques de type BOOT (Build Own Operate Transfer) et a facilité l'intervention des promoteurs privés dans les segments de production, transport et distribution de l'électricité, notamment en milieu rural. Le Gouvernement malien cherche à attirer des projets de production d'électricité pour combler l'écart de puissance chronique de 300 MW. Les énergies renouvelables, avec un important potentiel hydroélectrique et solaire, constituent une véritable opportunité pour les investisseurs.

Énergie du Mali S.A (EDM) détient le monopole du transport et de la distribution d'énergie, tandis que la production est ouverte au secteur privé. EDM est par conséquent, l'acheteur unique de l'électricité fournie par des producteurs d'électricité indépendants (IPP). L'Agence malienne pour le développement de l'énergie domestique et de l'électrification rurale (AMADER), créée en 2003, fournit de l'électricité aux zones rurales par le biais de partenariats public-privé (PPP), en accordant des concessions d'électrification rurale à des opérateurs privés. La Commission de Régulation de l'Eau et de l'Énergie (CREE) relevant du cabinet du Premier Ministre, a été créée en 2000 pour réglementer le secteur de l'eau et de l'électricité. Elle ne régule pas le secteur rural.

Trois nouveaux IPP pour la production d'énergie solaire, d'une capacité totale de 133 MWp (la centrale solaire de 33 MWc à Ségou par SCATEC, la centrale solaire de 50 MWc à Kita par Akuo-Solar Energy et la centrale solaire de 50 MWc Power Pro à Sikasso), sont en cours de préparation et contribueront à accroître la capacité de production afin de réduire les coûts du bouquet énergétique.

Malgré ces efforts, les pannes de système ont augmenté ces dernières années, à la fois en fréquence et en durée. En outre, les pertes totales (y compris les pertes techniques et commerciales) sont passées de 22,8% en 2014 à près de 20,67% en 2017. Par conséquent, les installations de production existantes coûteuses et peu fiables, les retards dans l'installation de nouvelles capacités de production, les investissements limités dans le réseau de transport et de

distribution, ajoutés à la forte croissance de la demande ont contribué à la dégradation de la qualité du service et aux coûts élevés du service.

## 2. Ambition européenne pour la période 2020-2024

L'UE pourrait envisager de contribuer à l'amélioration de l'accessibilité aux services énergétiques durables et non polluants à travers notamment :

- l'augmentation de la part des énergies renouvelables dans le mix énergétique de la société EDM, à travers la construction de centrales électriques à partir d'énergie solaire et/ ou hydroélectrique. La réalisation de ces projets de centrales pourrait se faire tant en portage public qu'à travers un partenariat public – privé (PPP) ;
- l'accompagnement de la réflexion sur l'écriture des Grid Code permettant que les PPP solaires soient simplifiés ;
- l'amélioration de l'électrification rurale (mini réseaux) à travers des contrats de concession entre l'AMADER et des opérateurs privés (PPP) en privilégiant les sources d'énergies renouvelables (solaire, biocarburant, etc.).

Ces mesures vont contribuer à réduire les coûts de production et à assurer une meilleure qualité de service et une couverture plus large des réseaux.

## 3. Indicateurs et cibles proposés

- Amélioration du taux d'accès à l'électricité (milieu urbain et milieu rural) ; (ODD 7.1.1) ;
- Augmentation de la capacité de production électrique : Nombre de Megawatt-heure (MWh) produit ;
- Réduction de la pauvreté à travers des activités génératrices de revenus grâce à l'électricité ;
- Amélioration de la gouvernance du secteur à travers le transfert de compétences du secteur privé vers les acteurs étatiques ;
- Amélioration de la performance du secteur de l'énergie et, en particulier les énergies renouvelables ;
- Élaboration d'un tableau de bord partagé entre GdMali et UE sur les investissements ;
- Mapping des localités rurales électrifiées et à électrifier.



## 3. Développement du capital humain

### 3.1 Formation professionnelle

#### 1. État des lieux

Au Mali, la formation professionnelle accueille principalement les jeunes non scolarisés, déscolarisés et les adultes analphabètes. Elle vise à leur donner les compétences nécessaires à leur insertion professionnelle à travers plusieurs dispositifs : la formation par apprentissage, la formation initiale qualifiante et la formation continue. L'offre de formation professionnelle repose essentiellement sur le secteur privé. On compte 18 Centres de Formation Professionnelle (CFP) publics et 500 CFP privés<sup>13</sup> inégalement répartis sur le territoire malien qui délivrent majoritairement des formations de moindre qualité, principalement en milieu urbain, axées sur le tertiaire et insuffisamment adaptées aux besoins de qualifications du marché de l'emploi.

Chaque année, environ 443 000 jeunes dont 80% de jeunes ruraux arrivent à l'âge de 19 ans avec des compétences insuffisantes et sans être passés par un dispositif les préparant à exercer un métier<sup>14</sup>. Face à cet enjeu et malgré l'élévation du développement du capital humain, notamment au travers la formation professionnelle de qualité pour l'emploi, au rang de priorité nationale (axe stratégique n°5 du CREDD 2019-2023), force est de constater que l'ensemble des acteurs impliqués dans la gestion de l'offre de formation technique et professionnelle, à savoir le secteur privé au sens large (centres de formation privés, entreprises privées, organisations professionnelles etc.), les collectivités territoriales (CT) et les services techniques déconcentrés de l'État, peinent à faire face aux défis.

Alors qu'il finance la formation professionnelle via une contribution forfaitaire de l'employeur reversée à l'État<sup>15</sup>, le secteur privé formel ne bénéficie pas des retombées de cet investissement. Par ailleurs, il n'est pas associé à la gestion des centres de formation professionnelle, là où il a manifesté son intérêt, par la voix du Conseil National du Patronat Malien (CNPM), pour s'impliquer dans une gestion qui serait déléguée par l'État.

D'autre part, malgré l'existence de documents programmatiques de référence (plan triennal du PRODEFPE 2015-2017 et le PRODEC II 2019-2028) et un important cadre législatif et réglementaire, les défis liés à la structuration et à une meilleure performance du sous-secteur de la formation professionnelle sont insuffisamment traités. Enfin, le financement alloué dans le cadre du PRODEC II à la formation professionnelle représente moins de 2% des dépenses estimées du programme ce qui est dérisoire par rapport aux enjeux et besoins.

---

<sup>13</sup> RESEN 2017.

<sup>14</sup> Idem.

<sup>15</sup> Il est à noter cependant que ce dispositif de contribution forfaitaire n'est pas encore effectif et a été introduit suite à la suppression récente des taxes de formation professionnelle qui alimentaient et assuraient le financement pérenne tant du FAFPA que de l'APEJ.



Plusieurs PTF européens soutiennent le sous-secteur de la formation professionnelle au Mali, travaillent avec les mêmes acteurs nationaux (DNFP, FAFPA, INIFORP, ONEF, APEJ)<sup>16</sup> et interviennent, pour certains, dans les mêmes zones et sur les mêmes activités. Cela se fait de façon peu coordonnée et harmonisée ce qui rend leurs actions moins efficaces. Malgré tout, avec l'appui des PTF, les régions disposent de schémas directeurs régionaux de la formation professionnelle pour l'emploi, plus ou moins à jour, qui font état des besoins de formation en fonction de l'économie locale et de ses potentialités de développement. Appuyée dans ce sens depuis une dizaine d'années par plusieurs PTF, la région de Ségou fait figure de « modèle » en la matière tout en ayant une marge de progression relativement importante pour faire plus de qualité.

## 2. Ambitions de changement pour la période 2020-2024

L'action 3.1 se situe en étroite corrélation avec celle sur l'employabilité et l'insertion économique des jeunes (action 2.1) qui en constitue la finalité ainsi qu'avec celle sur l'éducation (action 3.2) en particulier sur les défis de l'orientation et de la régulation des flux. L'UE devrait s'investir de façon accrue, concertée et harmonisée dans la formation et l'insertion professionnelles des jeunes de 15 à 24/35 ans qui sont une opportunité pour le développement économique du Mali, notamment des secteurs primaire et secondaire<sup>17</sup>. Pour ce faire, l'UE pourrait travailler sur les 5 axes suivants :

- Le développement d'une **offre de formation professionnelle de qualité orientée vers les besoins du marché** à travers : l'investissement dans la formation agricole et rurale pour moderniser le secteur primaire et développer le secteur secondaire, le soutien aux CFP privés qui peuvent absorber le flux d'apprenants, la mise à disposition de professionnels-formateurs dans les CFP publics comme privés et leur implication dans l'élaboration, la révision et l'implantation des programmes de formation.
- L'amélioration de la **performance des dispositifs d'insertion** professionnelle des jeunes (voir action 4).
- L'implication du **secteur privé** (entreprises formelles et informelles, patronat, organisations professionnelles) dans le développement et la mise en œuvre de la formation professionnelle notamment par une implication de son personnel technique au niveau des formations, de l'élaboration des programmes, des certifications et enfin de l'accueil et du financement des compétences des jeunes et actifs. Dans ce sens, des Partenariats Public-Privé (PPP) pourront être envisagés.
- Le renforcement **des capacités du MEFP** (ses principaux départements)<sup>18</sup> et des CT (niveau région notamment) pour le pilotage du sous-secteur de la formation professionnelle par l'appui à l'opérationnalisation du cadre législatif et réglementaire de la formation professionnelle et la redéfinition du PRODEFPE, l'élaboration d'une politique d'orientation des jeunes vers la formation professionnelle inclusive, ainsi que le renforcement de capacités d'acteurs clés pour augmenter la performance du sous-secteur tel que les CFP et les régions pour mieux organiser, financer et suivre la formation professionnelle des jeunes.

---

<sup>16</sup> Direction Nationale de la Formation professionnelle, Fonds d'Appui à la Formation professionnelle et à l'Apprentissage, Institut national d'Ingénierie de Formation professionnelle, Observatoire national de l'Emploi et de la Formation professionnelle, Agence pour la Promotion de l'Emploi des Jeunes.

<sup>17</sup> Les secteurs primaire et tertiaire constituent la part la plus importante du PIB (respectivement 32% et 40%). Il y a un besoin de transformation de l'économie, qui doit passer moins d'une économie primaire à une économie secondaire que d'une économie tertiairisée à une économie d'industrialisation, une économie de transformation de produits d'origine primaire (transformation agroalimentaire) et non primaire (textile) pour plus de valeur ajoutée, plus d'emplois et de revenu distribué dans toute l'économie (Rapport de diagnostic stratégique du CREDD 2019-2023).

<sup>18</sup> DNFP, DRH, DNE, INIFORP, FAFPA, ONEF, APEJ.

- La **pérennité du financement** de la formation et de l’insertion professionnelles qui passe essentiellement par un dialogue politique soutenu pour la mobilisation des fonds prévus et destinés à la formation et l’insertion professionnelles, la génération de ressources financières par les centres de formation, ainsi que l’implication du secteur privé dans le financement des structures de formation.

### 3. Indicateurs

#### **ODD 4 : Assurer l’accès de tous à une éducation de qualité, sur un pied d’égalité, et promouvoir les possibilités d’apprentissage tout au long de la vie.**

Cible 4.3 : D’ici à 2030, faire en sorte que toutes les femmes et tous les hommes aient accès dans des conditions d’égalité à un enseignement technique, professionnel ou tertiaire, y compris universitaire de qualité et d’un coût abordable.

Cible 4.4: Augmenter considérablement le nombre de jeunes et d’adultes disposant des compétences, notamment techniques et professionnelles, nécessaires à l’emploi, à l’obtention d’un travail décent et à l’entrepreneuriat.

Indicateur 4.3.1 : Taux de participation des jeunes et des adultes à un programme d’éducation et de formation scolaire ou non scolaire au cours des 12 mois précédents, par sexe.

Indicateur 4.4.1 : Proportion de jeunes et d’adultes ayant des compétences en Informatique et en Communication, par type de compétence.

#### Indicateurs CREDD :

4.3 Taux de chômage des jeunes

4.3 Nombre d’emplois créés

4.3 Taux d’activité chez les jeunes

4.7 La part de budget allouée à l’Éducation et à la formation

Nombre de programmes d’insertion des femmes et des jeunes ;

Taux de progression du nombre des jeunes formés dans les filières de la formation professionnelle

Taux de femmes formées dans les filières de la formation professionnelle

#### **ODD 8 : Promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous (voir les indicateurs de l’action 4).**



### 3. Développement du capital humain

#### 3.2 *Éducation*

##### 1. État des lieux

Le secteur de l'éducation est un secteur très large dans lequel intervient de nombreux acteurs institutionnels et non institutionnels. Il comprend quatre ordres et quatre types d'enseignements<sup>19</sup> avec un certain nombre de passerelles ce qui lui permet d'offrir une grande diversité de parcours. Il est administré, selon la composition des gouvernements, par deux ou trois ministères auxquels il convient de rajouter le ministère en charge de la décentralisation. Les communautés sont associées à la gestion de l'école à travers les comités de gestion scolaire. De nombreux dysfonctionnements dans la mise en œuvre des missions transférées, en particulier la gestion du personnel, dans l'allocation des ressources et dans la gestion des crédits, limitent l'efficacité de la décentralisation.

Même si le nombre d'enfants inscrits à l'école a augmenté au cours des 20 dernières années, le Mali est encore loin de la scolarisation universelle et les problèmes d'accès affectent tous les ordres et types d'enseignement.

La qualité de l'enseignement est également considérée comme un point faible du secteur. Cela se traduit par des taux élevés d'abandon et de redoublement observés depuis des années ainsi que par les résultats des évaluations des apprentissages.

L'examen des indicateurs d'accès et de qualité fait ressortir des inégalités liées au genre, au milieu de résidence et aux revenus des ménages.

Pourtant, le secteur de l'éducation est, depuis des années, l'un des secteurs qui reçoit le plus de financements de l'État. Se pose alors la question de l'efficacité de la dépense dont une grande partie est constituée de dépenses récurrentes avec, en premier lieu, les dépenses de personnel.

Depuis 2012, l'insécurité au Nord et au Centre du pays est un élément supplémentaire qui limite les performances du secteur, entraînant la fermeture d'un nombre de plus en plus important d'écoles.

Les raisons des mauvaises performances du secteur sont à chercher tant du côté de l'offre que du côté de la demande. L'analyse sectorielle menée en 2017 fait ressortir un désintérêt des parents et des enfants, en particulier en milieu rural, en raison de la faible valeur ajoutée perçue du modèle d'école proposé/disponible, des difficultés d'accès et du manque de continuité entre les cycles en particulier entre le Fondamental 1 et le Fondamental 2, des conditions et du contenu d'apprentissage, des coûts directs et des coûts d'opportunité.

---

<sup>19</sup> Ordres d'enseignement : éducation préscolaire, enseignement fondamental, enseignement secondaire, enseignement supérieur

Types d'enseignement : éducation non formelle, éducation spéciale, enseignement normal et la formation technique et professionnelle

Il résulte de ce qui précède un nombre très important d'enfants hors de l'école. Ces enfants, qui n'ont jamais été scolarisés ou qui ont abandonné l'école avant de terminer le cycle dans lequel ils étaient inscrits, représentent jusqu'à 40% des enfants en âge d'être scolarisés au fondamental (7-15 ans). En raison de la croissance démographique, ce nombre continuera à augmenter si rien n'est fait pour améliorer l'efficacité du système.

Le Mali a élaboré un second programme décennal de développement de l'éducation (PRODEC II) qui couvre la période 2019-2028. Ce document fixe les objectifs du secteur pour l'ensemble des ordres et types d'enseignement. Il s'agit :

- D'assurer à tous les enfants une éducation préscolaire et fondamentale de qualité ;
- D'accroître les capacités d'accueil du secondaire général public et développer le secondaire technique, professionnel et normal ;
- D'accroître « raisonnablement » l'accès dans l'enseignement supérieur ;
- De développer l'offre de formation professionnelle en lien avec les besoins de l'économie et les potentialités locales ;
- De prendre en charge les jeunes non scolarisés et déscolarisés, mais également les adultes analphabètes dans des formes alternatives d'apprentissage.

Le PRODEC II est budgétisé et les besoins de financement sont identifiés. Leur évolution pourra être suivie au cours de la mise en œuvre du programme en fonction des financements effectivement mobilisés.

## [2. Ambition européenne pour la période 2020-2024](#)

Pour atteindre les objectifs fixés, il faudra augmenter les ressources nationales affectées à l'éducation et surtout, améliorer l'efficacité de la dépense.

L'UE pourrait y contribuer à travers :

- Des appuis au niveau central de l'administration du secteur pour des changements dans la formation initiale des enseignants, dans la gestion des ressources humaines, dans la production et l'analyse des statistiques et dans la coordination sectorielle.
- Des appuis à l'opérationnalisation de la décentralisation pour l'amélioration des apprentissages et des rendements scolaires. La gestion de l'école en mode décentralisé renforcée début 2019 par le transfert des services déconcentrés de l'État aux Collectivités Territoriales fait plus que jamais de ces dernières les actrices principales des améliorations attendues en termes d'accès, d'équité, de qualité et de gestion. En renforçant la décentralisation, il s'agit d'apporter des réponses adaptées aux besoins spécifiques locaux d'accès (infrastructures, mobilier, alimentation scolaire, écoles coraniques, écoles à classe unique, scolarisation accélérée, etc.), d'équité (inégalités liées au genre, au milieu de résidence et aux revenus des ménages), de qualité (formation des enseignants, manuels scolaires, temps réel d'apprentissage, bilinguisme, etc.) et de gestion (comités de gestion scolaire, présence des enseignants, ressources transférées, mobilisation de ressources, flux/orientations des élèves, statistiques, etc.). Les besoins des employeurs/du marché du travail seront mieux identifiés et il pourra y avoir une meilleure adéquation entre les formations offertes et les économies locales. Cette approche permettra de tenir davantage compte des cartes scolaires locales, du type d'éducation souhaité par les communautés et d'autres facteurs ayant un impact sur la demande d'éducation comme les coûts directs et les coûts d'opportunité supportés par les familles. Il s'agit également de développer les capacités locales afin d'augmenter les ressources collectées et affectées à l'éducation et d'améliorer leur gestion.

Pour assurer la continuité de ce qui est fait dans le secteur par l'UE, il conviendrait d'appuyer l'enseignement fondamental, l'enseignement secondaire technique, professionnel et général ainsi que la formation professionnelle. Il faudrait également considérer l'éducation non formelle afin de toucher les jeunes hors de l'école qui ne pourront pas être scolarisés mais qui bénéficieront d'appuis à leur insertion sur le marché du travail à travers l'alphabetisation et différentes formes d'apprentissage. Enfin, il serait important de considérer la possibilité d'appuyer l'éducation préscolaire, dont les effets sur la qualité des apprentissages sont mis en avant par plusieurs études. Les appuis devront s'attacher à favoriser le caractère inclusif de l'offre éducative et à promouvoir l'équité tant au niveau de l'accès que des apprentissages.

### 3. Indicateurs et cibles proposés

#### Accès

- Taux brut de préscolarisation : 24,60%
- Taux brut d'admission en 1<sup>ère</sup> année du fondamental 1 dont filles : 94,80% (90,90%)
- Taux brut de Scolarisation au fondamental 1 : 107%
- Taux d'admission en dernière année du fondamental 1 dont filles : 72,40% (69,10%)
- Taux brut d'admission en 1<sup>ère</sup> année du fondamental 2 dont filles : 62,90% (58,80%)
- Taux brut de Scolarisation au fondamental 2 : 70,60%
- Taux d'admission en dernière année du fondamental 2 dont filles : 50,20% (45,4%)
- Nombre d'apprenants en formation initiale en mode résidentiel dans les centres de formation professionnelle : 6.200/an
- Nombre d'apprenants en apprentissage rénové et en alternance : 21.100/an
- Nombre d'enfants inscrits dans le programme SSA/P pris en charge par l'État : 17.785/an
- Nombre d'adultes inscrits dans les programmes Alpha : 100.000/an

#### Qualité

- Taux d'achèvement du fondamental 1 : 76%
- Taux de redoublement du fondamental 1 : 11,60%
- Taux de promotion effectif entre la 6<sup>ème</sup> et la 7<sup>ème</sup> année : 90%
- Taux d'achèvement du fondamental 2 : 52,3%
- Taux de redoublement du Fondamental 2 : 17,50%
- Taux de transition entre le Fondamental 2 et le secondaire technique : 38,20%
- Taux de transition entre le Fondamental 2 et le secondaire professionnel : 38,20%
- Pourcentage d'élèves en 2<sup>ème</sup> année qui maîtrisent au moins les normes d'aptitudes minimales : (i) en lecture/écriture et (ii) en mathématiques : 33,20%



### 3. Développement du capital humain

#### 3.3 Protection sociale - filets sociaux

##### 1. État des lieux

Malgré une croissance économique robuste, autour de 5% par an, le Mali demeure parmi les pays les plus pauvres du monde. Sa population d'environ 14.9 millions est concentrée à 90% sur 1/3 de la superficie du pays, dans les régions sud. La croissance démographique est estimée à 3% par an et 75% de la population vit en zone rurale malgré une récente tendance à l'urbanisation. La dépendance à l'agriculture et au pastoralisme demeure forte et l'exposition aux chocs externes, notamment hydriques, prédominante.

L'impact des catastrophes naturelles s'est considérablement amplifié ces dernières années provoquant la multiplication de crises humanitaires complexes affectant la sécurité alimentaire et accentuant la malnutrition. De plus, la situation sécuritaire accentue les déplacements forcés internes des populations dans les régions Centre et Nord du pays, ainsi que la pression sur les communautés d'accueil de celles-ci et sur les stocks limités de nourriture et de services disponibles. L'accès limité à l'éducation et aux services de santé affecte particulièrement les femmes et les personnes les plus pauvres. Les ménages pauvres rencontrent ainsi des obstacles pour l'accès à l'ensemble des services de base.

La récurrence des chocs, entre autres climatiques, affectant le pays plaide pour la mise en place d'un système pérenne de protection des populations les plus vulnérables. L'ODD 1.3 note l'importance de mettre en place « des systèmes et mesures de protection sociale pour tous, adaptés au contexte national, y compris des socles de protection sociale, et faire en sorte que, d'ici à 2030, une part importante des pauvres et des personnes vulnérables en bénéficient ». De plus, la Protection Sociale figure dans l'Axe 5 2019-23 du CREDD. Ce plan fait référence à la nécessité d'élargir le système de Protection Sociale à tous. Cependant, une grande partie de l'assistance actuelle à ces ménages est fournie à travers une assistance humanitaire, qui ne répond pas seulement aux chocs exogènes, mais également aux besoins qui persistent à cause de la faiblesse de la fonctionnalité des services de bases et du système de protection sociale.

Des études récentes montrent pourtant que les systèmes et les approches de protection sociale ont un potentiel considérable pour répondre au défi d'une approche nexus humanitaire-développement et aider à répondre aux besoins des populations des états fragiles et en conflit, ainsi que les déplacés internes. La Banque Mondiale estime que 78% des populations du Mali ne sont pas couvertes par aucun programme de Protection Sociale et on retrouve dans celles-ci une grande partie des populations les plus pauvres du pays.

Il existe un programme national de filets sociaux – du nom de Jigisemejiri – cofinancé par le Gouvernement et la Banque Mondiale. Ce programme assure actuellement, entre autres activités, des transferts monétaires trimestriels à environ 68 000 ménages soit près de 400 000 personnes dont 49% de femmes dans les régions de Kayes, Sikasso, Koulikoro, Ségou, Mopti, Gao et Bamako. Afin de pérenniser et d'étendre la portée des interventions, le programme

soutient également la mise en place d'un registre social unifié (RSU) comptant actuellement environ 75 000 ménages.

## **2. Ambition européenne pour la période 2020-2024**

Afin de développer le système de Protection Sociale au Mali, les États européens s'engagent à :

- Étendre la portée de ceux-ci (à travers Jigisemejeri ou d'autres programmes) aux personnes qui en ont le plus besoin. Cette extension doit notamment couvrir les ménages des zones reculées ou actuellement en proie à l'insécurité. Des efforts supplémentaires sont également nécessaires pour garantir que toutes les activités sont adaptées aux contextes où les marchés sont perturbés et où l'accès est difficile en raison de l'insécurité.
- Assurer la cohérence et la complémentarité entre les systèmes de filets sociaux sur la durée (Jigisemejeri et autres) et le travail des agences humanitaires afin de fournir une assistance continue et dans le respect de l'approche Nexus Humanitaire-Développement. A ce titre la mise en œuvre effective du RSU et son interopérabilité avec d'autres systèmes de réponse est considérée comme une priorité.
- Assurer que le programme de filets sociaux exploite au mieux les données climatiques pour informer les mesures préventives associées. Des systèmes de réactivité aux chocs et des considérations de préparation seront intégrés dans les filets sociaux pour les rendre véritablement « adaptatifs » aux risques divers.
- Investir dans le suivi et l'évaluation pour assurer la transparence et l'efficacité des systèmes de filets sociaux. Un tel investissement doit aussi permettre de renforcer les capacités du gouvernement dans la gestion de ces systèmes et que ce système, y compris les mesures d'accompagnement sont sensibles au genre et ont potentiellement un impact sur la cohésion et l'inclusion sociales.

## **3. Indicateurs et cibles proposés**

(Ces indicateurs seront affinés dans le cadre de l'élaboration du plan national pour la protection sociale)

- Ménages bénéficiaires de transferts monétaires : 250 000 (dont 150000 UE)
- Pourcentage de femmes parmi les bénéficiaires de transferts monétaires : minimum 50%
- Registre Social Unifié : opérationnel et utilisé par les différentes parties prenantes
- Ménages enregistrés au RSU : 250 000 (dont 150000 UE)



### 3. Développement du capital humain

#### 3.4 *Accès amélioré à la santé et à l'eau et l'assainissement*

##### 1. État des lieux

Ces dernières années, les indicateurs de santé de la population sont encore préoccupants et figurent parmi les plus précaires au monde avec notamment : le taux de mortalité de femmes à l'occasion d'une grossesse demeure très élevé (587/100 000 Naissances Vivantes - NV) et aussi celui de mortalité des enfants de moins de 5 ans (111/1 000 NV) ; cela représente plus de 3 000 décès de femmes chaque année à l'occasion d'une grossesse et près de 400 000 décès par an d'enfants de moins de 5 ans ; 31% des besoins de planification familiale sont non satisfaits ; et seulement 48% des enfants de 12 à 23 mois reçoivent tous les vaccins du Programme Élargi de Vaccination. Les différences entre les zones rurales et les capitales sont énormes, notamment la mortalité infanto-juvénile (234 contre 108 par 1 000 NV).

La loi d'orientation de la santé 02-049/AN. RM du 22 juillet 2002 dans l'article 1 des dispositions générales fixe les grandes orientations de la politique nationale en matière de santé. L'article 2 souligne que la politique nationale de santé repose sur les principes fondamentaux d'équité, de justice, de solidarité, de participation de la population et de la société civile. Le plan décennal de développement sanitaire et social (PDDSS) 2014-2023 est le document contenant l'ensemble des orientations stratégiques envisagées dans le cadre de la mise en œuvre de la politique nationale de santé. Le programme de développement sanitaire et social (PRODESS III) 2014-2018 contient l'ensemble des objectifs structurés en tâches à exécuter pour une période de 5 ans dans le cadre du PDDSS. Le plan de développement sanitaire de cercle (PDSC) est une traduction du PRODESS au niveau décentralisé et contient l'ensemble des objectifs, des activités et des moyens à mettre en œuvre au niveau du cercle. Il a une durée de 5 ans.

Un grand défi lié à la santé est le faible accès à l'eau potable et aux services d'assainissement de base ; les conditions d'hygiène sont précaires. Selon la Direction National de l'Hydraulique du Mali dans son rapport 2018, le 68,7% de la population ont accès à l'eau potable de sources aménagées, avec une disparité entre le milieu urbain (76%) et le milieu rural (65,9%). Par rapport à l'évacuation des excréta, 62,1% des ménages ne disposent pas d'installations sanitaires protégées. Ce déficit d'assainissement engendre une pollution fécale de l'environnement, entraînant ainsi la contamination des aliments et de l'eau de boisson. La pauvreté persistante dans la population expose davantage d'importantes masses aux maladies, à cause de leur faible niveau d'instruction et du fait qu'elles sont moins informées sur les comportements favorables à la santé.

Malgré des efforts importants pour promouvoir l'état de santé de sa population, les insuffisances et contraintes énumérées ci-dessous contribuent considérablement à l'affaiblissement du système de santé. Par exemple :

- L'audit du PRODESS III n'a toujours pas été réalisé et des problèmes de justification des fonds demeurent pour les ressources allouées par les partenaires. Le processus d'élaboration du



PRODESS IV connaît un grand retard qui a conduit à la prolongation du PRODESS III jusqu'au 31/12/2019.

- En matière de ressources humaines, le ratio de professionnels de santé (médecin, sage-femme et infirmier) par rapport à la population est de 6 professionnels de santé pour 10 000 habitants au niveau national<sup>20</sup>.
- Des grandes faiblesses dans la gestion des structures de santé se traduisent par une insuffisance dans l'encadrement des organes d'encadrement (ASACO, Conseil de gestion) ; une faible gestion des ressources humaines ; des ruptures fréquentes des produits pharmaceutiques dans les hôpitaux et les CSCOM ; et des pannes répétées et durables des équipements.
- Les problèmes de gouvernance de la Pharmacie Populaire du Mali (PPM), la centrale d'achat pour tout produit pharmaceutique acquis par le secteur public a rendu la fourniture de produits pharmaceutiques de bases à risque. Il faut renforcer sa gouvernance et l'accès aux ressources pour payer les fournisseurs.
- La forte présence encore de plusieurs pesanteurs sociales et pratiques traditionnelles néfastes qui nuisent à la santé, en particulier à la santé sexuelle et reproductive des femmes et des filles.
- Insuffisance des investissements pour l'eau potable et l'assainissement par rapport aux besoins croissants avec la croissance démographique.

## **2. Ambition européenne pour la période 2020-2024**

A l'instar du groupe des partenaires techniques et financiers (PTF) pour le secteur de la santé, l'UE et ses membres devraient s'impliquer davantage dans le processus de la réforme entamée pour contribuer pleinement à la consolidation des acquis et au relèvement des nouveaux défis. Cette implication pourrait être axée sur le dialogue politique, l'appui technique et financier et la promotion de l'approche programmatique au détriment des projets à court terme qui prédominent actuellement dans la mise en œuvre du PDDSS. Pour ce faire, l'Europe pourrait s'aligner sur les 5 orientations stratégiques proposées par le Ministère de la santé et de l'hygiène publique comme base de la réforme, c'est à dire : OS 1 : Santé des femmes et des enfants ; OS 4 Santé et environnement ; OS 6 : Offre des soins, utilisation et qualité de services santé ; OS 9 : Financement de la santé et la solidarité ; OS 11 Gouvernance et Décentralisation. Dans tous les cas, l'action collective à mener par l'État malien et ses PTF pour améliorer les performances du système de santé devrait s'appuyer sur la définition de l'OMS des objectifs et fonctions essentielles de tout système de santé quelle que soit son organisation.

De plus l'Europe continue à appuyer un accès renforcé à l'eau et à l'assainissement à la fois par sa participation dans les programmes multilatéraux et par des projets et programmes spécifiques appuyant les infrastructures et/ou le développement communautaire.

## **3. Indicateurs et cibles proposés**

- OS1 : Taux de mortalité maternelle pour 100 000 naissances vivantes (Femmes enceintes et allaitantes) LDB : 325/100 000 NV : 146 /100 000// Taux de mortalité infantile LDB : 34/1000 NV : 25/1000 // Taux de mortalité néonatal (ODD 3 et CREDD) LDB<sup>21</sup> : 35/1000 NV : 12/1000

---

<sup>20</sup> Ce ratio est encore plus faible en milieu rural. La norme de l'Organisation Mondiale de la Santé est de 23 professionnels de santé pour 10 000 habitants.

<sup>21</sup> Pris du rapport OMS 2018

- OS4 Proportion de la population utilisant des services d'assainissement gérés en toute sécurité, notamment des équipements pour se laver les mains avec de l'eau et du savon (ODD)  
LDB : 37 %. NC : 50
- OS6 : Pourcentage de couverture des services de santé essentiels (définie comme la couverture moyenne des services essentiels mesurée à partir des interventions de référence concernant notamment la santé procréative, maternelle, néonatale et infantile, les maladies infectieuses, les maladies non transmissibles, la capacité d'accueil et l'accessibilité des services pour la population en général et les plus défavorisés en particulier. Densité et répartition du personnel de santé (ODD 3 – Cible 3.c). Structures de Santé (CSCoM, CSRef, Hôpitaux, DNS, MSHP)  
LDB : 6/10 000<sup>22</sup> NC : 23/10 000<sup>23</sup>
- OS9 : % de budget alloué à la santé LDB : 6,9%<sup>24</sup> NC : 15 %<sup>25</sup> ? (CREDD)
- OS11 : % d'ASACO ayant signé la Convention d'Assistance Mutuelle (CAM) avec les communes. LDB : 95 % NV : 100.

---

<sup>22</sup> <http://www.sante.gov.ml/index.php/component/k2/item/3304-annuaire-statistique-2018-du-systeme-local-d-information-sanitaire-du-mali>

<sup>23</sup> OMS : <https://www.who.int/countries/mli/fr/>

<sup>24</sup> IBID

<sup>25</sup> PDSS 2014-2023 Déclaration d' Abuja