

MINISTERE DE L'ECONOMIE
ET DES FINANCES

REPUBLIQUE DU MALI
Un Peuple – Un But – Une Foi

TABLE RONDE DES BAILLEURS DE FONDS

Rapport sur la Gestion des
Finances Publiques au Mali

Novembre 2003

SOMMAIRE

INTRODUCTION

I. REFORMES FISCALES

A – REFORMES RELATIVES A LA FISCALITE DE PORTE

- A.1 La Réforme du Cadre Institutionnel et le Renforcement des Capacités
- A.2. L'évolution de la Législation et les Résultats obtenus
- A.3. Les Perspectives.

B – REFORMES DE LA FISCALITE INTERIEURE

- B.1. La Réforme du Cadre Institutionnel et le Renforcement des Capacités
- B.2. L'évolution de la Législation et les Résultats obtenus
- B.3. Les Perspectives

II. REFORMES DE LA CHAINE DE LA DEPENSE ET AMELIORATION DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE

A. LA REFORME DE L'ADMINISTRATION DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE

- A.1. Amélioration de la Fonction Comptable
- A.2. Restructuration des Services du Trésor
- A.3. Mise au point d'un mécanisme de suivi des liaisons comptables
- A.4. Mise en œuvre de dispositions pour l'observation stricte des règles de la comptabilité publique en matière de classement des opérations
- A.5. Amélioration du cadre réglementaire
- A.6. Amélioration de la production des documents comptables
- A.7. Régularisation de la situation administrative des comptables
- A.8. Renforcement du contrôle
- A.9. Amélioration des procédures de dépenses
 - A.9.1. Dépenses de fonctionnement
 - A.9.2. Dépenses au titre du BSI
- A.10. Amélioration des ressources de l'Etat et de la Gestion de la Trésorerie
- A.11. Formation et moyens des services

B. DOMAINE DES BANQUES, DES FINANCES ET DES ASSURANCES

- B.1. Restructuration du secteur monétaire et financier
- B.2. Renforcement de l'activité bancaire
- B.3. Domaine des assurances

C. REFORMES DU PROCESSUS BUDGETAIRE

- C.1. Les évolutions récentes du système
- C.2. L'informatisation de la chaîne de la dépense

D. EVOLUTION DES DEPENSES

PERSPECTIVES

- E.1. L'institutionnalisation de la gestion basée sur les résultats
- E.2. Intégration des bases de données (Trésor, Contrôle Financier et Budget).

CONCLUSION

INTRODUCTION

Le Mali a accompli d'importants progrès dans la stabilisation macroéconomique. Ces progrès cumulés avec l'effet de la dévaluation du FCFA ont permis d'améliorer la croissance à travers les exportations. Ainsi en moyenne le taux de croissance depuis la dévaluation en 1994 se situe autour de 3 % en termes réels contre un taux de 1 % sur les trois années antérieures à la dévaluation.

Les politiques macroéconomiques saines appliquées par le Gouvernement du Mali ont permis d'atteindre le point d'achèvement de l'initiative PPTTE initial en septembre 2000 et celui de l'initiative PPTTE Renforcée en mars 2003.

Des résultats significatifs ont été obtenus au cours des dix dernières années. La mobilisation des recettes s'est considérablement améliorée. D'importantes avancées ont été faites vers la rationalisation du régime fiscal avec :

- l'adoption d'une taxe sur la valeur ajoutée à taux unique ;
- l'institution d'un impôt synthétique pour les petites entreprises ;
- la mise en œuvre d'un tarif extérieur commun dans l'UEMOA ;
- la création d'une Division des grandes entreprises au niveau des impôts et l'informatisation de l'administration des douanes.

Au niveau des dépenses, des efforts importants ont été mis en œuvre pour concilier les préoccupations liées à l'amélioration du bien être des populations et les contraintes liées au financement. L'effort est focalisé de plus en plus sur l'amélioration de la qualité et de l'accessibilité aux services sociaux de base, le développement des infrastructures de base indispensables à la lutte contre la pauvreté.

Deux préoccupations sont au cœur des réformes relatives aux dépenses budgétaires :

- la recherche d'une plus grande efficacité des dépenses ;
- la transparence et la lisibilité du processus et des documents budgétaires.

Le présent document fait le point des réformes entreprises dans le cadre de l'amélioration de la gestion des finances Publiques au niveau des différentes administrations impliquées dans le processus budgétaire et dégage des perspectives en vue du renforcement de la qualité de la gestion des Finances Publiques.

I. REFORMES FISCALES

A. REFORMES RELATIVES A LA FISCALITE DE PORTE

Depuis plus d'une décennie, La Direction Générale de la Douane est en pleine mutation pour relever efficacement les défis inhérents à l'exécution de ses missions et s'adapter de façon dynamique aux orientations de la politique définie par le Gouvernement dans le cadre de la stratégie de lutte contre la pauvreté.

D'importantes réformes ont été entreprises dans le domaine de la fiscalité de porte, axées d'une part sur le cadre institutionnel et d'autre part sur la législation relative à la fiscalité de porte.

A.1. REFORME DU CADRE INSTITUTIONNEL ET LE RENFORCEMENT DES CAPACITES

Le cadre institutionnel a été revu pour le rendre conforme à l'environnement national et international par l'application du système harmonisé version 2002 d'une part et d'autre part par la mise en œuvre de l'Accord de l'OMC en matière d'évaluation en douane (Valeur Transactionnelle).

Ainsi, des réformes profondes ont été opérées au sein de l'Administration des Douanes maliennes dans les domaines du développement institutionnel, du renforcement organisationnel, du développement des ressources humaines et de la Coopération régionale et internationale.

La modernisation de l'Administration douanière, à travers le renforcement du SYDONIA et le recours aux NTIC, a été placée au cœur de la stratégie de développement des capacités du service.

S'agissant du développement des ressources humaines, d'importants efforts ont été déployés pour les valoriser, promouvoir l'éthique professionnelle et créer une synergie de compétence avec le secteur privé.

Quant à la Coopération régionale et internationale, tout en assurant avec succès pendant deux (2) années consécutives la présidence de la Zone Afrique de l'Ouest et du Centre de l'OMD, l'Administration des Douanes maliennes a mené une politique bilatérale constructive avec les Etats voisins à travers la lutte contre la fraude, et la mise en œuvre des accords de transit, l'interconnexion des réseaux informatiques et la dynamisation des réseaux CEN et BRLR et les études visant l'implantation des bureaux à contrôle nationaux juxtaposés.

Ces efforts se sont traduits par la modernisation et le renforcement des capacités de l'administration, la simplification et l'assouplissement des procédures et l'augmentation

significative des recettes douanières, toutes choses qui contribuent au renforcement du tissu industriel national.

- Réforme de la Législation Fiscale Douanière

La Loi N° 01-075/AN-RM du 18 juin 2001 a institué un nouveau Code des Douanes en République du Mali. Cette innovation a été rendue nécessaire par le souci d'adapter la législation douanière nationale aux nouvelles réalités politiques et économiques du pays et de la mettre en conformité avec le droit communautaire en prenant en compte l'évolution de la technique douanière ainsi que les mesures de simplification et de facilitation des procédures de contrôle du commerce international.

A. 2. L'EVOLUTION DE LA LEGISLATION ET LES RESULTATS OBTENUS

A.2.1 Evolution des recettes douanières de 1994 à 2002

(Cf. tableau 1)

De 1994 à 2002, les recettes douanières sont passées de 55.040,7 millions F CFA à 170.602,0 millions F CFA. Les taux de progression annuels sont respectivement de 32,49% ; 29,71% ; 16,87% ; 12,81% ; 5,45% ; -8,78% ; 21,11% et de 17,43%, pour la période de 1996 à 2002.

Le taux moyen annuel de progression accusé par les recettes douanières sur la période de 1994 à 2002 est de 15,89%.

A. 2.2. Recettes sur les produits pétroliers :

Les recettes réalisées sur les produits pétroliers ont évolué de 19.541,3 millions F CFA en 1994 à 66.650,0 millions F CFA en 2002, soit une moyenne annuelle de 39.497,6 millions F CFA. Le niveau de réalisation le plus élevé a été atteint en 2002 pour un montant de 66.650,0 millions F CFA.

En 2000, les recettes pétrolières ont représenté 31,59% des recettes douanières annuelles contre respectivement 32,90% en 2001 et 39,07% en 2002.

La baisse du niveau des recettes pétrolières en 2002 est imputable à la flambée du prix du baril sur le marché international.

Le taux moyen annuel de progression accusé par les recettes pétrolières sur la période de 1994 à 2002 est de 19,18%.

A. 2.3 Recettes sur les produits non pétroliers :

En ce qui concerne les produits non pétroliers, les recettes générées sont passées de 35.499,4 millions F CFA à 103.952,0 millions F CFA, soit un taux de progression moyen annuel de 15,39% pendant la période sous étude.

Sur la période de 1994 à 2002, la part des recettes issues des produits non pétroliers dans les recettes douanières a évolué comme suit :

-1994:	64,50 %;	-1999 :	57,65 %;
- 1995 :	71,14 % ;	- 2000 :	58,61 % ;
- 1996 :	74,08 % ;	- 2001 :	67,10 % ;
- 1997 :	67,96 % ;	- 2002 :	60,93 %.
- 1998 :	62,37 % ;		

Le niveau bas des taux de participation des recettes générées par les marchandises solides en 1999 et en 2002, s'explique par un certain nombre de facteurs dont :

- les perturbations dans l'acheminement du fret sur le principal axe d'approvisionnement du Mali, à savoir la Côte d'Ivoire, en raison des troubles sociaux ;
- le ralentissement des importations de marchandises diverses par conteneurs suite à l'extension du PVI ;
- le faible taux de participation du groupe CMDT-HUICOMA ;
- la mise en œuvre de l'Union Douanière engendrant d'importantes pertes de recettes douanières qui ne sont pas compensées ou difficiles à compenser.

Tableau n° 1 : Evolution des recettes douanières par type de produit de 1994 a 2002
(en milliards de fcfa)

Années	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	ECARTS							TAUX DE PROGRESSION									
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(2-1)	(3-2)	(4-3)	(5-4)	(6-5)	(7-6)	(8-7)	(9-8)	(2/1)	(3-2)	(4-3)	(5/4)	(6/5)	(7/8)	(8/7)	(9/8)	Moyenne
PP	19.541,3	21.048,6	24.519,6	35.414,6	46.926,2	55.689,3	37.894,0	47.794,8	66.650,0	1.507,3	3.471,0	10.895,0	11.511,6	8.763,1	-17.793,3	9.900,8	18.855,2	7,713%	16,490%	44,434%	32,505%	18,674%	-31,955%	26,128%	39,450%	19,180%
PNP	35.499,4	51.872,3	70.062,8	75.120,0	77.766,9	75.804,7	82.061,5	97.484,1	103.952,0	16.372,9	18.190,5	5.057,2	2.046,9	-1.962,2	6.258,8	15.422,6	6.467,9	46,122%	35,068%	7,218%	3,524%	-2,523%	8,254%	18,794%	6,635%	15,386%
Total	55.040,7	72.920,9	94.582,4	110.534,6	124.693,1	131.494,0	119.955,5	145.278,9	170.602,0	17.880,2	21.661,5	15.952,2	14.158,5	6.800,9	-11.538,5	25.323,4	25.323,1	32,485%	29,705%	16,866%	12,809%	5,454%	-8,775%	21,111%	17,431%	15,886%

Sources : Direction Générale des Douanes

PP : Produits pétroliers

PNP : Produits non pétroliers

A.3. PERSPECTIVES :

A.3.1 Mesures d'ordre tarifaire : Néant.

A.3.2 Mesures d'ordre non tarifaire :

- Au titre des exonérations douanières : informatiser toute la procédure, depuis la délivrance des titres jusqu'à l'exécution des déclarations en douane ;

- Au titre du Plan de Développement Informatique (PDI) : mettre en place un réseau entre la Direction Générale des Douanes et l'ensemble des bureaux du site de Faladié ; développer des applications de suivi des opérations de transit à partir des bureaux frontaliers (Koury, Zégoua, Hérémakono, Kourémalé, Diboly, etc.) et des opérations de dédouanement.

- Au titre des régimes économiques : assurer un meilleur suivi des entrées, séjours et sorties des marchandises en régimes suspensifs.

- Au titre du Programme de Vérification des Importations (PVI) :

* exiger la production de l'attestation de vérification (AV) comme condition de recevabilité des déclarations en douane au niveau de chaque bureau de dédouanement ;

* accroître la part des intentions soumises au PVI au-delà du taux de 92,3% enregistré en 2002 et améliorer le taux de couverture du PVI qui était de 82,5% en 2002 ;

* mettre en œuvre le programme de réconciliation entre les données issues des attestations de vérification et celles des déclarations en douane. Il est à rappeler que cette mesure est reprise dans le nouveau contrat du PVI devant débiter le 1^{er} octobre 2003.

- Au titre de la lutte contre la fraude : assurer une meilleure prise en charge des marchandises et des opérations de dédouanement à travers l'affectivité de la visite intégrale, le renforcement des contrôles à posteriori et un renforcement de la surveillance des zones sensibles et des produits pourvoyeurs de recettes (véhicules, machines et appareils électriques, ciment, etc.).

- Au titre du Contrôle interne : renforcer le contrôle hiérarchique.

- Au titre du renforcement des capacités de l'administration des douanes : assurer la formation de ses ressources humaines et moderniser les procédures douanières.

Au niveau politique des mesures ci-dessous peuvent être envisagées :

- Mesures d'ordre tarifaire :

- Au titre des Produits Pétroliers : augmenter si non maintenir le taux de la Taxe Intérieure sur les Produits Pétroliers (TIPP) à un niveau à même de sécuriser les recettes douanières selon les produits et selon les axes.

- Au titre des Produits non Pétroliers : Néant.

- Mesures d'ordre non tarifaire :

- Au titre des compensations de moins-values de recettes douanières du fait de l'application de régime tarifaire préférentiel de l'UEMOA ; exiger la compensation intégrale et immédiate des moins-values de recettes enregistrées au cordon douanier sur les importations d'origine communautaire. A ce propos, il est à noter que les notifications de compensation et les moins-values résultant des dossiers du Mali en instance de traitement auprès de la Commission de l'UEMOA sont estimées en fin août 2003 à 13.305.300.716 F CFA.

- Au titre des exonérations douanières : limiter autant que possible les exonérations exceptionnelles.

B.- REFORMES DE LA FISCALITE INTERIEURE

Les réformes dans le cadre de la mobilisation des ressources intérieures ont pour objet :

- la création et la promotion d'activités génératrices de revenu par la mise en place d'une véritable fiscalité de développement ;
- l'accroissement durable des ressources financières indispensables à l'Etat pour la réalisation des investissements socio-économiques (infrastructures scolaires et sanitaires notamment) à haute intensité capitalistique.

B.1. LA REFORME DU CADRE INSTITUTIONNEL ET LE RENFORCEMENT DES CAPACITES

La structure organisationnelle de la Direction Générale des Impôts a connu une profonde mutation caractérisée par la création des structures suivantes :

- la Sous- Direction de l'Informatique, chargée d'appuyer le processus d'informatisation des services de la DGI ;
- la sous-direction des Grandes Entreprises chargées de la gestion des dossiers des gros contribuables dans l'optique de la sécurisation des recettes fiscales intérieures ;
- la Sous – Direction Recherches et Appui à la Vérification, en vue de l'élargissement de l'assiette fiscale ;

- la Cellule de communication, dans le cadre de l'amélioration des rapports entre les contribuables en vue de la mise en œuvre de règles de bonne gouvernance ;
- la Cellule de planification et de suivi, pour la rationalisation et le suivi des activités des services de la DGI ;
- la Cellule des Affaires Générales, comme moyen d'appui à la gestion des ressources humaines ;
- la création au niveau de chaque direction régionale des Impôts (y compris le District de Bamako) d'une Division chargée du contrôle fiscal, dans la perspective de l'élargissement de l'assiette.

L'équipement des services en moyens logistiques consiste à les doter en outils informatiques de gestion, en locaux professionnels, en matériels de transport et en mobiliers adéquats.

L'introduction de l'outil informatique dans la gestion de l'impôt a réellement démarré en 1999 par l'implantation d'un logiciel de traitement automatique des données appelé SIGTAS (Système Informatique de Gestion de Taxes et Assimilées), fruit de la coopération Canadienne. Ce logiciel qui a été implanté à la Sous Direction des Grandes Entreprises est en mesure de gérer toute la chaîne opérationnelle (liquidation, encaissement et recouvrement) de la gestion de l'impôt. Il vient d'être étendu aux centres des impôts de la commune II du District de Bamako.

En ce qui concerne les locaux administratifs un ambitieux programme de construction a commencé courant 1996. A cet égard, des locaux adéquats ont été construits dans les capitales régionales Sikasso, Mopti, Ségou, Tombouctou, Gao et Kidal. De même, des locaux ont été construits pour la Direction Générale des Impôts, la Sous – Direction des Grandes Entreprises, et certains centres d'impôts à Bamako et dans certaines localités de l'intérieur du pays.

S'agissant du mobilier de bureau et du matériel de transport, il a été réalisé très peu de choses au cours des dix (10) dernières années.

B.2. L'EVOLUTION DE LA LEGISLATION ET LES RESULTATS OBTENUS

En 1992 une imposition simplifiée a été instituée au profit des entreprises individuelles dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 2 500 000 FCFA. Depuis, ces entreprises font l'objet d'une imposition synthétique libératoire de l'ensemble des impôts susceptibles d'être réclamés au titre de leurs activités ainsi taxées. Cette réforme qui s'inscrivait dans le cadre de la simplification des procédures administratives et l'allègement de la charge fiscale nominale a été réalisée à travers l'adoption de la loi n° 92-024 du 11 mars 1992 .

Elle répond ainsi au souci de promotion des petites et moyennes entreprises créatrices de revenus et d'emplois d'ou le lien étroit avec le C.S.L.P.

L'un des changements les plus significatifs en matière de recouvrement et d'élargissement de l'assiette fiscale opéré en 1993 a été l'institution d'un Acompte sur Divers Impôts et Taxes (ADIT) adopté suivant la loi N°93-003 du 03 Février 1993. L'ADIT est un mécanisme de recouvrement anticipé de l'impôt dû par les opérateurs du secteur formel et un véritable impôt pour les contribuables exerçant leurs activités dans le secteur informel.

Le mécanisme consiste aujourd'hui à prélever 3% de la valeur en Douane des marchandises à l'importation et des mandats destinés au paiement des marchés et contrats publics. Ce taux est porté à 15 % lorsqu'il s'agit de prélèvement opéré sur le secteur informel.

Le montant ainsi prélevé est par la suite soit affecté au paiement des Impôts et Taxes dus par la partie versante lorsque celle-ci est régulièrement inscrite auprès de l'administration fiscale, soit porté en recettes additionnelles au Budget d'Etat dans les autres cas.

Grâce à l'élargissement de l'assiette fiscale ainsi réalisé, l'ADIT contribue à l'accroissement des ressources financières nécessaires à la mise en œuvre du C S L P.

Par ailleurs, plusieurs autres modifications de la législation ont été initiées et adoptées sur la base de l'approche « citoyen – responsable » et « citoyen – partenaire ». Ces réformes comportent un ensemble de mesures (allègement des taux de taxation notamment, etc...) visant à rendre le système fiscal plus simple, moins confiscatoire et plus rentable. On peut citer à ce titre :

§ la loi n° 94-034/AN-RM du 25 juillet 1994 : cette loi a ramené le taux de l'impôt/BIC (Bénéfices Industriels et Commerciaux) de 25 à 15 % pour les particuliers, de 45 à 35 % en ce qui concerne les sociétés de capitaux, et de 15 à 10 % pour les artisans.

La même loi a réduit de 17 % à 15 % le taux normal de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA).

§ la loi n° 95-067 du 03 août 1995 : cette loi a réaménagé la liste des produits exonérés et celle des produits soumis au taux réduit ou au taux normal ;

§ la loi n° 95-072/AN-RM du 25 août 1995 : cette loi a ramené de 7 % à 3 % le taux du droit d'enregistrement en matière de condamnation.

Ces trois lois avaient pour but d'atténuer les effets de la dévaluation du franc CFA intervenue en janvier 1994 et visaient à préserver le pouvoir d'achat des consommateurs . En cela, leurs dispositions s'inscrivent en droite ligne de la mise œuvre du C S L P.

Des réflexions plus poussées ont été engagées à partir de 1997 en vue d'une réforme en profondeur du système fiscal.

Pour ce faire, il a été procédé d'une part à l'évaluation du potentiel fiscalisable de l'économie malienne et d'autre part au diagnostic du système fiscal en vigueur. Les études ainsi entreprises ont abouti à des propositions de réformes fiscales qui ont été validées par le Gouvernement en juin 2001. D'une manière générale, ces propositions ont visé l'élimination du système de double imposition du revenu, la mise en place d'une fiscalité simple pour les petites et moyennes entreprises matérialisées par l'institution de l'impôt synthétique et l'élargissement de l'assiette.

Elles ont pris en compte le contexte économique et social de notre pays car plus de 80 % de la population fiscale sont analphabètes. Par conséquent, un système fiscal performant et adéquat sera dans ce contexte, celui qui paraîtra le plus simple. Mieux celui-ci est compris, plus il sera susceptible, d'emporter, l'adhésion des contribuables.

En somme, ces propositions de réforme ont mis l'accent sur les points suivants :

- § la simplification des règles d'assiette et de liquidation de l'impôt ;
- § l'allègement et la meilleure répartition de la charge fiscale entre les contribuables ;
- § la sécurisation des recettes de l'Etat ;
- § l'élargissement de l'assiette fiscale.

Les mesures concrètes prises à la suite des dites propositions ont abouti à la taxation unique à un taux proportionnel des revenus cédulaires actuels avec suppression de la surtaxe progressive constituée par l'impôt général sur le revenu (I.G.R.). L'élimination du régime du forfait jusqu'ici en vigueur pour les petites et moyennes entreprises (P.M.E.) a conduit à instituer pour celles-ci un impôt synthétique payable une fois l'an. L'acquittement de cet impôt libère les entreprises concernées de toute autre contribution fiscale en ce qui concerne les activités pour lesquelles elles ont été imposées.

Un réaménagement dans la taxation des traitements et salaires qui a pris le nom d' ITS (Impôt sur les Traitements et Salaires) a été réalisé. Ce réaménagement s'est traduit par une légère baisse de la pression fiscale sur les revenus salariaux.

En outre, une retenue à la source au titre de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux due par les prestataires n'ayant pas d'installation professionnelle au Mali a été instituée. Enfin, le réaménagement de la fiscalité directe a conduit à la suppression de certaines exonérations dont la pertinence n'est plus justifiée. C'est le cas notamment de l'exonération, pendant 5 ans, qui était accordée aux entreprises minières en matière d'impôt sur les sociétés (I S).

Ces mesures ont été réalisées à travers l'adoption de la loi N°99-011 du 1^{er} Avril 1999 portant modification du Code Général des Impôts (CGI)

Parallèlement à la réforme de l'impôt sur le revenu, un réaménagement des impôts indirects qui s'inscrivait dans une optique de simplification et d'harmonisation

communautaire (UEMOA) a été entreprise. Il a consisté à supprimer la taxe sur les prestations de services (TPS) et à intégrer les prestations de services autres que les opérations bancaires et financières dans le champ d'application de la TVA.

Enfin et surtout désormais, un seul taux, transparent et simple à administrer, a été retenu pour la taxation à la TVA. Ce taux a été fixé à 18% à l'instar des taux en vigueur dans la sous-région.

Ce réaménagement a été réalisé à travers l'adoption de la loi N°99-012 du 1^{er} Avril 1999 portant modification du Code Général des Impôts (CGI).

La dimension sociale du C S L P a été ici respectée grâce à l'exonération prévue pour tous les médicaments en santé humaine et animale, les instruments, matériels et services sanitaires et la tranche sociale d'eau et d'électricité.

Une nouvelle taxe dite « Taxe sur les Activités Financières » (TAF) a été instituée pour les opérations précitées afin de sécuriser les recettes du trésor public.

Cette mesure s'inscrit en droite ligne de la mise en œuvre du C S L P en ce qu'elle sauvegarde les ressources de l'Etat.

La réforme fiscale a été poursuivie en 2001 et 2002 par la refonte de la taxation des produits pétroliers et l'imposition des gains en capital réalisés en dehors d'une entreprise.

- Reforme de la taxation des produits Pétroliers : Loi n° 64 du 09 Juillet 2001 :

Par cette réforme, les produits pétroliers sont désormais assujettis à une taxe spécifique assise sur la quantité, dénommée « taxe intérieure sur les produits pétroliers : TIPP » en lieu et place de l'impôt spécial qui était assis sur la valeur.

Cette nouvelle fiscalité vise à sécuriser les recettes de l'Etat et à répercuter de façon automatique les variations de prix fournisseurs sur les prix à la pompe.

Cette même loi assujettit les produits pétroliers à la TVA ; au stade de l'importation. Les ventes à l'intérieur restent exonérées afin de prendre en compte la dimension sociale des prix et donc du C S L P. On rappelle qu'en dehors de l'essence avion et du carburéacteur, les produits pétroliers étaient exonérés de TVA.

- Imposition des gains en capital : Loi n° 02-005 du 18 janvier 2002.

Avant l'adoption de la loi n° 02-005 du 18 janvier 2002, les gains en capital, de la plus-value de cession de biens n'étaient imposables que lorsque les biens cédés étaient inscrits au bilan d'une entreprise. Il en résultait une exonération pour tous les gains de cette nature réalisés par les particuliers en dehors d'une entreprise. Or, ces gains qui entrent pour l'essentiel dans le cadre de la spéculation foncière sont très importants. Aussi leur imposition a-t-elle été retenue dans la loi précitée.

Comme on le note, les reformes réalisées en 2001 et 2002 ont été conduites dans le sens de la sécurisation, voire de l'accroissement des ressources de l'Etat, mais sans constituer un frein à l'essor des affaires.

Parallèlement aux reformes légales, des mesures administratives visant l'élargissement de l'assiette fiscale ont été prises. Parmi celles-ci, sera retenue exclusivement l'institution d'un numéro d'identification fiscal (NIF) unique pour les contribuables, d'une charte des contribuables et d'un code de déontologie de l'agent des impôts.

- Les mesures administratives :
- L'institution et la gestion du NIF :

L'élargissement de l'assiette fiscale figure en bonne place dans les stratégies de la Direction Générale des Impôts en matière de mobilisation des recettes.

Il est donc logique qu'elle soit dotée d'un moyen sûr permettant d'identifier correctement et de suivre l'ensemble des contribuables. C'est précisément à partir de 1997 qu'elle a mis un accent particulier sur ce volet de son activité.

- Effectifs et répartition des contribuables identifiés :

Depuis 1985, plusieurs rapports d'études réalisées par des experts ont insisté sur le rôle combien déterminant de l'identifiant unique dans la gestion économique, financière et fiscale.

Adoptant, certes avec un certain retard, les conclusions des dites études, le département chargé des finances a instruit la Direction Générale des Impôts de prendre les dispositions nécessaires en vue de l'institution d'un identifiant unique. Un programme informatique géré par la Direction des Impôts a été monté à cet effet en janvier 1997. De cette date au 30 Août 2003, 86 613 contribuables ont été identifiés comme le montre le tableau n° 2.

Tableau n° 2 : Répartition annuelle des contribuables, de 1997 à mis 2003

Années	Personnes Physiques	Personnes Morales	Total / Ligne
1997	4 798	602	5 400
1998	24 417	1 302	25 719
1999	20 352	653	21 005
2000	15 481	1 468	16 949
2001	4 018	614	4 632
2002	4 208	639	4 847
2003 (30 /08)	7 356	705	8 061
Totaux / colonne	80 630	5 893	86 613

Source : Direction Générale des Impôts

* Utilisation de l'identifiant unique :

Afin que l'identifiant unique puisse produire tous les effets attendus en termes d'élargissement de l'assiette fiscale, de maîtrise des exonérations, de lutte contre la fraude, d'amélioration du recouvrement des impôts, droits et taxes dus à l'Etat et aux collectivités territoriales ainsi que de mise en œuvre d'une politique de recouvrement contentieux, des textes réglementaires ont été pris tant au niveau du Ministère des Finances qu'au niveau de la Direction Générale des Impôts. Il s'agit entre autres, de l'arrêté n° 97/1620 du 14 octobre 1997 du Ministre des Finances faisant obligation aux services financiers, fiscaux et douaniers de rejeter tout document provenant ou destiné à un contribuable lorsqu'il ne comporte pas le numéro d'identification fiscale, des Lettres circulaires n° 0013/MF-DNI et n° 0021/FM-DNI obligeant les services fiscaux et les contribuables à porter l'identifiant sur tous les documents qu'ils échangent entre eux. Plus spécifiquement, un communiqué de Monsieur le Directeur National des Impôts invite les contribuables à mentionner l'identifiant unique sur tous les documents (factures, traite, bordereaux, contrats, lettres etc...) destinés à l'administration ou susceptibles d'être contrôlés par celle-ci.

Par ailleurs, la mention de l'identifiant fiscal sur les factures et autres documents en tenant lieu constitue désormais une des conditions de forme pour la déduction de la TVA d'amont. Dans la pratique, et de façon générale, les services relevant du département des Finances appliquent les instructions reçues.

* Contraintes et difficultés rencontrées :

Les principales difficultés rencontrées dans l'identification concernent deux catégories de contribuables ; à savoir :

- les titulaires de revenus fonciers (propriétaires d'immeubles et leurs ayants cause). Cette frange de la population des contribuables a très peu recours à l'administration à l'occasion de l'acquisition et / ou de la conservation de son revenu. La spontanéité dans l'accomplissement des obligations administratives est absente. Il appartient donc à l'administration d'aller vers elle.
- L'absence d'un système de cadastre rend encore plus mal aisée la tâche de l'administration ;
- les animateurs du secteur informel. En règle générale les contribuables opérant dans ce secteur ont opté d'exercer leurs activités dans la clandestinité. Il n'est donc pas de leur intérêt de se faire identifier. Seule une franche collaboration entre certaines administrations (Impôts, Douane, Trésor, Budget, Concurrence et Consommation Industrie, Urbanisme etc..) et corporation professionnelle (Chambre de commerce et d'industrie, chambre des métiers, Ordre des Comptables et Experts Comptables, Ordre de conseils fiscaux) permet de les cerner ;

A ces difficultés s'ajoute une autre difficulté relative à l'impossibilité technique de charger automatiquement les contribuables identifiés dans la base des données de certains services économiques (Direction Nationale du Commerce et de la Concurrence) et fiscaux (Direction Générale des Douanes). Il s'agit là d'un problème majeur dont la conséquence première est la multiplication des erreurs à l'occasion des saisies manuelles des numéros d'identification des contribuables, toute chose préjudiciable à la nécessaire politique d'élargissement de l'assiette fiscale intérieure.

Au plan technique il faut relever l'extrême diversité de l'outil informatique utilisé par les différents services pourvoyeurs d'informations économiques et financières (exemple : Logiciel ORACLE aux Impôts et SYDONIA à la Douane).

* Actions en cours :

Au niveau de la Direction Nationale des Impôts les actions suivantes sont en cours :

- la poursuite des campagnes d'information et de sensibilisation de la société civile et de l'ensemble des administrations et organismes publics,
- l'identification des Missions Diplomatiques et Consulaires, des Organismes Internationaux
- Une plus grande célérité dans la procédure d'identification.

- Code de déontologie :

Ce document a été réalisé à partir des textes régissant la Fonction Publique et des différentes conventions collectives. Il vise à sensibiliser les agents de l'administration des impôts sur leur responsabilisation des ressources financières et la réussite des objectifs globaux du gouvernement.

- Charte du Contribuable :

Ce document a été conçu à partir des dispositions du Code Général des Impôts essentiellement. Il vise à informer de manière simple le contribuable sur ses droits et obligations. Il s'inscrit dans le cadre du nouveau partenariat que l'administration fiscale entend établir avec le monde des affaires.

- Le renforcement des capacités :

Le renforcement des capacités passe par la formation des agents, et l'équipement des services en moyens logistiques.

- La Formation

La formation à la Direction Générale des Impôts est caractérisée par l'absence d'une véritable politique de formation malgré quelques tentatives opérées en la matière en 1996 sous l'impulsion du Ministère chargé des Finances et du Projet d'Appui à la Mobilisation des Ressources Intérieures (PAMORI) à partir de 1998.

- Résultat obtenus

La finalité de toutes les activités menées par la Direction Générale des Impôts est la mobilisation sans cesse des recettes fiscales que le trésor public est en droit d'attendre, compte tenu du potentiel fiscal induit par l'économie nationale. C'est donc le lieu de rendre compte en terme de recouvrements du bilan final des activités du service. Le tableau ci-dessous retrace année par année l'évolution des recettes de la DGI en ce qui concerne la période de janvier 1992 au 31 juillet 2003.

Tableau n° 3 : Evolution des recettes fiscales, de 1992 à mis 2003 (en milliards de francs CFA)

Année	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 31-07
Recettes	25,7	27,1	43,9	49,6	62,8	63,3	66,5	84,2	94,0	109,7	122,7	92,5

Source : Direction Générale des Impôts.

B.3- LES PERSPECTIVES

Les perspectives d'avenir concernent l'ensemble des activités qui concourent à la réalisation des objectifs financiers relatifs aux recouvrements. Elles portent donc sur les points suivants :

- La poursuite des reformes fiscales ;
- la formation et la motivation des agents ;
- l'équipement des services en moyens logistiques ;
- la poursuite de la reforme des structures ;
- la poursuite de l'identification des contribuables ;
- la poursuite de la rationalisation de la gestion de l'impôt ;
- la poursuite de la mise en œuvre des règles de bonne gouvernance ;
- l'augmentation durable des recettes.

B.3.1 La poursuite des reformes fiscales

Même si les différentes reformes citées ci-dessus ont été conduites avec succès, il faut noter qu'elles n'ont pas concerné tous les aspects de la loi fiscale d'où la nécessité de les poursuivre .

B.3.2. La poursuite de l'identification des contribuables

Au niveau du Ministère de l'Economie et des Finances il est envisagé :

- la mise en réseau informatique des services financiers , fiscaux et économiques notamment :
 - o la Direction Générale des Impôts,
 - o la Direction Générale des Douanes,
 - o la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique,
 - o la Direction Nationale du Commerce et de la Concurrence ;
 - o La Direction Générale de la Dette Publique ;

- o La Direction Générale des Marchés Publics.

B.3.3. La formation et la motivation des agents

Le volet formation sera poursuivi sans relâche par des séminaires et ateliers de mise à niveau des agents suite à l'adoption des réformes fiscales envisagées et à l'introduction progressive de l'informatique dans les services. Compte tenu du poids de certaines activités (activités minières, jeux du hasard, commerce d'hydrocarbures) dans l'économie nationale un programme de spécialisation de 12 vérificateurs a été soumis à monsieur le Ministre de l'économie et des finances. Il s'agit de formations destinées à tirer, au plan fiscal, le meilleur rendement, possible des activités sus visées.

Parallèlement, des financements seront recherchés pour le perfectionnement de certains agents . Le programme de D ESS en collaboration avec l'ENAP et l'Université de SHERBROOKE se poursuivra.

En ce qui concerne la motivation des agents, le Décret complétant le régime d'intéressement du personnel sera mis en œuvre. L'allocation de la prime résultant de ce régime complémentaire sera fonction de l'atteinte des objectifs.

B.3.4. L'équipement des services en moyens logistiques :

L'extension de SIGTAS aux autres services de la DGI notamment ceux de Bamako se poursuivra.

Le développement des fonctions d'enquêtes fiscales en vue de l'élargissement de l'assiette, le transfert intégral du recouvrement de l'ensemble des impôts intérieurs à la Direction Générale des Impôts et la nécessité d'intensifier les poursuites en matière de recouvrement demanderont des moyens logistiques importants.

Les besoins conséquents en cette matière sont développés dans le plan stratégique 2002 – 2005 de la DGI au même titre que les autres activités que celle-ci ambitionne de mener à moyen terme.

Le financement des activités inscrites au plan stratégique ci-dessus rappelé est à rechercher auprès des partenaires notamment extérieurs.

B.3.5. La poursuite de la rationalisation de la gestion de l'impôt

Comme indiqué ci-dessus le transfert intégral du recouvrement de l'ensemble des impôts à la Direction Générale des Impôts est prévu pour la fin de l'année 2005 au plus tard. Ce transfert sera soutenu par un recours massif à l'outil informatique.

La sécurisation des fonds publics retiendra également l'attention des responsables de la Direction Générale des Impôts. Elle nécessitera la dotation de l'ensemble des services de recettes en coffre forts et l'intensification des contrôles au niveau des services d'assiette et de recouvrement.

II. REFORMES DE LA CHAINE DE LA DEPENSE BUDGETAIRE ET AMELIORATION DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE

Le système budgétaire est régi par un ensemble de textes qui constitue la source de la légalité de la gestion des finances publiques au Mali.

Le dispositif institutionnel de la gestion des Opérations budgétaires est le résultat de diverses réformes initiées depuis plusieurs années, une large part découle directement de la dévaluation du FCFA avec la création de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine et l'institution d'une surveillance multilatérale des politiques budgétaires.

Jusqu'en 1998, le système budgétaire au Mali était régi par la loi n°61-22/ANRM du 19 janvier 1961 validant l'Ordonnance 46 bis portant Règlement Financier au Mali. Bien que complétée dans la pratique par de nombreux textes réglementaires, l'Ordonnance 46 bis avait montré ses limites du fait du développement important du contexte de ladite Ordonnance.

Au développement des pratiques et du cadre institutionnel (administratif), il convient d'ajouter l'impulsion donnée après la dévaluation du FCFA par les organes de l'UEMOA pour instituer un cadre institutionnel de surveillance multilatérale des politiques budgétaires dont la réussite reste liée à l'harmonisation des Finances Publiques.

La Loi 96-060 du 04 Novembre 1996 relative à la loi de Finances entrée en vigueur en janvier 1998 prend en charge les deux préoccupations sus-indiquées : adaptation du règlement financier au contexte et prise en charge des besoins liés à la surveillance multilatérale au sein de l'UEMOA.

La Loi 96-060 du 04 novembre 1996 relative à la loi de Finances détermine les grands principes régissant la gestion des Finances Publiques. Elle détermine la nature :

- des Ressources de l'Etat ;
- des Charges de l'Etat ;
- des Opérations de Trésorerie ;
- des Affectations Comptables ;
- de la Présentation et le vote des projets de loi de Finances ;
- des Mesures réglementaires d'exécution de la loi de Finances.

La loi 96-061 du 04 novembre 1996 portant Principes Fondamentaux de la comptabilité Publique traite d'une part des attributions et des responsabilités du personnel chargé de la gestion des Finances Publiques et d'autre part du processus d'exécution des différentes opérations de recettes, de dépenses, de trésorerie et autres.

Un décret d'application complète les deux lois sus-indiquées, il s'agit du Décret n°97-199/P-RM du 09 juin 1997 fixant le Règlement Général de la Comptabilité Publique. Un autre décret non moins important dans le processus de gestion des Finances Publiques est celui fixant le Code Général des Marchés Publics.

A. LA REFORME DE L'ADMINISTRATION DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE

La mise en œuvre des actions visant à l'amélioration des Finances Publiques a concerné les domaines suivants :

A.1 – Amélioration de la fonction comptable

Cet objectif concerne l'amélioration du cadre réglementaire et le renforcement du contrôle.

A.2. Restructuration des Services du Trésor

L'innovation majeure dans cette restructuration a été de clarifier les fonctions attribuées à chaque intervenant en particulier à l'ACCT qui exerce la fonction de centralisation et à la Paierie Générale du Trésor qui exerce la fonction de dépense au plan central.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la Décentralisation et dans le souci de rapprocher les postes comptables aux Communes de rattachement, à l'effet d'une mobilisation rapide des ressources publiques, 20 (vingt) nouvelles recettes-perceptions ont été créées par Arrêté N°002306/MEF.SG du 23 Août 2000. Ces postes sont répartis entre Kayes (6), Koulikoro (3) ; Sikasso (5), Ségou (3), Mopti (2) et Tombouctou (1).

Par ailleurs les textes relatifs à la création à l'organisation et au fonctionnement des Services du Trésor et leurs cadres organiques ont fait l'objet de relecture en 2001, et les projets ont été adoptés en Conseil des Ministres en mars 2002.

A.3. - Mise au point d'un mécanisme de suivi des liaisons comptables

Il a été mis au point une application informatique (application Souchon) pour suivre les comptes de transfert entre comptables supérieurs.

A.4. - Mise en oeuvre de dispositions pour l'observation stricte des règles de la comptabilité publique en matière de classement des opérations.

Un audit a relevé une utilisation abusive des quittances pour les paiements et la procédure d'imputation provisoire.

Des lettres circulaires ont été adressées aux comptables supérieurs pour diminuer l'émission des quittances.

Aujourd'hui seul le comptable assignataire de la dépense procède à l'émission des quittances qui ne font plus l'objet de fractionnement.

En tout état de cause l'utilisation des quittances sera mieux sécurisée avec l'informatisation de la dépense en cours.

Concernant les procédures d'imputation provisoire, les lettres circulaires qui sont intervenues ont eu pour effet de limiter leur utilisation aux seuls cas prévus par la réglementation (paiement de la dette).

A.5. Amélioration du cadre réglementaire

Cette action a concerné la prise d'actes réglementaires portant relecture de certains textes en vue de les rendre plus conformes à l'environnement, exigeant plus de transparence dans la gestion des affaires publiques.

- Amélioration de la réglementation comptable

Sur le plan de la réglementation, la poursuite des relectures de certains textes fondamentaux en vue de les adapter aux exigences de la gestion moderne des services du Trésor et de l'évolution de l'environnement administratif et juridique a constitué une tâche majeure.

- la signature de l'arrêté N° 93-4937/MEF.Plan.CAB du 20/8/93 fixant le plan comptable de l'Etat ;
- l'adoption de l'instruction N°0001 relative à la comptabilité des Ambassades et de son guide pratique ;
- l'élaboration et l'adoption par Décret n°02-602/P-RM du 30 décembre 2002 de la nouvelle nomenclature budgétaire et comptable des collectivités territoriales, harmonisée avec celle de l'Etat ;
- l'élaboration du plan comptable de l'Etat harmonisé avec celui de l'UEMOA ;
- l'élaboration d'un Arrêté fixant le plan comptable de l'Etat harmonisé avec celui de l'UEMOA ;
- l'actualisation du plan comptable par la création de nouvelles subdivisions des comptes divisionnaires à l'effet de prendre en charge les opérations du centre II des impôts du district qui est un centre test chargé de l'émission et du recouvrement des impôts.

A.6.- Amélioration de la production des documents comptables.

a) Amélioration du délai de production de la balance mensuelle

- **renforcement des capacités dans le cadre de l'informatisation des services.**

- application informatique sur micro ordinateur

Une application informatique sur micro ordinateur a été installée à la Recette Générale du District et dans les Trésoreries Régionales à l'effet de produire des balances. Ceci a permis de ramener les délais de production des balances à 45 jours au maximum.

- installation de l'application informatique TABOR au niveau de tous les services déconcentrés.

Une refonte du logiciel de comptabilité TABOR est envisagé à l'effet de le prendre en charge par ORACLE. Une équipe a été mise en place à cet effet. La phase de test est en cours de finition sur le poste de Koulikoro. Le déploiement au niveau des autres Trésoreries Régionales est prévu vers Décembre 2003.

- élaboration en cours d'un logiciel de comptabilité communale

- déploiement de l'application dépense de la Paierie Générale du Trésor aux autres postes comptables (Trésoreries Régionales et la Recette Générale du District RGD)

La phase de test est en cours de finition sur le poste de la RGD et son déploiement au niveau des trésoreries régionales est envisagé.

b) Amélioration de l'exhaustivité de la balance du Trésor

En vue de la prise en charge dans la comptabilité publique de l'Etat de l'ensemble des opérations, les mesures suivantes ont été envisagées :

- la comptabilisation complète de l'encours de la dette,
- la prise en charge dans la balance des opérations sur financement extérieur, en relation avec le CFAA,
- l'amortissement des opérations de réflexion de fin d'année
- le TOFE (tableau des opérations financières de l'Etat) élargi aux EPA et aux collectivités est désormais élaboré en plus du TOFE de l'Administration Centrale.

A.7. Régularisation de la situation administrative des comptables

Au cours de la période, les dispositions ont été prises pour régulariser la situation administrative de plusieurs comptables, conformément à la Loi N° 96/0061 du 4/11/96 portant principes fondamentaux de la comptabilité publique et le décret N°97/192/PRM du 9/6/97 portant Règlement Général de la Comptabilité Publique ;

En juillet 2002, 6 comptables principaux et 38 comptables secondaires ont prêté serment devant la Section des Comptes de la Cour Suprême.

En Février 2003, 21 comptables des EPA ont également prêté serment devant cette juridiction.

En Septembre 2003, 12 comptables des EPA et un comptable secondaire ont prêté serment.

En outre plusieurs arrêtés ont été pris pour régulariser la situation administrative de certains régisseurs de fait, et rendre certains arrêtés de création de régies et de nomination de comptables conformes à la réglementation en vigueur.

A.8. - Renforcement du contrôle

La moralisation de la vie publique est un des chantiers des autorités actuelles pour atteindre les objectifs qui ont été fixés dans la Déclaration de Politique Générale du 17 Décembre 2002 de Monsieur le Premier Ministre, Chef du Gouvernement.

Suite à la création de postes de 2^{ème} Fondé de Pouvoirs au niveau des services rattachés (Agence Comptable Centrale du Trésor, Paierie Générale du Trésor et Recette

Générale du District). Le contrôle a été renforcé par la prise en charge de la fonction de contrôle interne par ces fondés.

Toutes les caisses des postes comptables du Trésor ont fait l'objet de vérifications mensuelles régulières à la fin du mois, et de vérifications inopinées au moins une fois par mois.

Le service de contrôle a procédé à la vérification systématique de la gestion des postes comptables de Kayes, Koulikoro, Sikasso, Ségou, Mopti Gao, la PGT, et la RGD.

Les régies d'avances et de recettes des départements ministériels ainsi que les recettes des douanes du District de Bamako, Kayes Sikasso et Ségou ont fait également l'objet de vérification par la Division Contrôle.

Au titre du contrôle externe et en vertu des dispositions de l'article 37 de la loi N° 96-061 du 4 Novembre 1996, des articles 115 et suivants du Décret N° 97-192 du 9 Juin 1997, les comptables publics produisent régulièrement les comptes de gestion.

A la date du 30 Septembre 2003, les comptes de gestion de l'année 2002 des comptables principaux du Budget d'Etat ont été produits et transmis à la Section des Comptes de la Cour Suprême.

Concomitamment au contrôle juridictionnel, les dispositions ont été prises pour renforcer le contrôle parlementaire. Ainsi le projet de loi de règlement de l'année 2001 a été transmis à l'Assemblée Nationale.

Il y a lieu de rappeler que les Lois de Règlement des années 1993, 1994, et 1995 ont déjà été votées par l'Assemblée Nationale.

A.9.- Amélioration des procédures de dépenses

A.9.1. Dépenses de fonctionnement

Le paiement des dépenses publiques est une tâche exclusive des comptables publics.

Les actions d'amélioration ont porté sur le respect et l'application effective de la réglementation.

Le mode de paiement des dépenses publiques a été revu à l'effet de limiter les paiements en numéraire.

Le suivi de l'exécution des dépenses à travers les plans de trésorerie et la programmation quotidienne des paiements, a permis de réduire les délais de paiement.

A l'effet d'alléger les procédures de paiement des salaires et de réduire les délais, une nouvelle procédure de paiement des salaires dite Paye sans Ordonnancement Préalable est en voie d'élaboration. Le groupe projet pour le transfert de la solde de DNB à DNTCP a été

créé en relation avec la DNBCF et la DNB en juillet 2003. Le projet d'instruction sur la PSOP a été élaboré et est en cours de validation par le groupe projet.

Les procédures de comptabilisation des opérations de dépenses ont été progressivement automatisées.

Les dispositions ont été prises à l'effet du transfert au niveau des Trésoreries Régionales de l'application informatique des dépenses, opérationnelle au niveau des services de Bamako.

A.9.2. Dépenses au titre du BSI

Depuis 1998, le Mali a introduit le mécanisme de programmation triennale glissante des investissements publics dans son processus de planification. Cette approche qui résulte de l'avènement des programmes d'ajustement structurel (PAS) se caractérise par la grande souplesse introduite dans la programmation des projets et l'articulation avec le budget.

Cette innovation a permis au pays de se doter d'un certain nombre d'outils de programmation et de suivi évaluation des investissements publics qui sont :

- le programme triennal d'investissement (PTI à édition annuelle ;
- le budget spécial d'investissement (BSI) qui est la 1^{ère} tranche annuelle du PTI et qui est intégré au Budget d'Etat ;
- les critères de programmation et de budgétisation des investissements ;
- un cadre annuel régulier de concertation de la Direction Nationale de la Planification avec les services techniques et les responsables de projets pour le suivi du PTI et les arbitrages budgétaires ;
- une base de données informatisées sur les projets dénommée Répertoire National des Projets (RNP) ;
- le manuel de procédure de programmation et de suivi évaluation des investissements publics au Mali.

Cependant, le budget est le principal instrument administratif par lequel les programmes d'investissement se concrétisent à travers le BSI. Le PTI se présente comme l'instrument de l'articulation entre planification et budgétisation. C'est ainsi que la 1^{ère} année du programme correspond au budget d'investissement de la loi des finances. Le glissement du PTI est annuel, son échéance est budgétaire. Cette procédure permet ainsi de couvrir tous les domaines de l'investissement de l'Etat tant sur les ressources intérieures qu'extérieures au titre des projets d'investissement.

Le PTI doit refléter les objectifs prioritaires de développement du pays et les stratégies sectorielles et tenir compte des contraintes macroéconomiques et financières.

Le Mali est à son 17^e exercice de programmation triennale glissante (PTI 2004-2006). Ce mécanisme connaît des aspects positifs (acquis) et des contraintes (faiblesses). Comme acquis, il faut citer entre autres :

- La maîtrise du mécanisme de planification programmation budgétisation des projets d'investissement par les structures de planification ;
- La mise en place de l'exercice de la Réforme de l'Aide où le Comité Technique et la Commission Mixte jouent un rôle important ;
- Outre le cadre institutionnel de la Réforme de l'Aide, il existe des formes de concertation : les commissions mixtes et l'organisation de séminaire d'information et de formation sur les procédures des partenaires ;
- La bonne maîtrise des procédures du BSI avec un suivi trimestriel essentiellement financier ;
- La restructuration du système de planification et de gestion du développement en cours ;
- L'existence d'un manuel de procédure pour l'élaboration et le suivi-évaluation des investissements publics ;
- L'élaboration des outils de planification régionale et locale en cours.

L'application depuis plus de 10 ans de ce mécanisme a permis de déceler des insuffisances qui empêchent le système de jouer son rôle d'instrument véritable d'orientation et de régulation de la politique 'investissement de l'Etat. Ces difficultés se résument en :

- Faible centralisation des flux d'information ;
- Faible capacité de planification au niveau des départements ministériels ;
- La mauvaise circulation de l'information entre les gestionnaires des projets, les DAF et les CPS ;
- Faiblesse du système d'information entre les services gouvernementaux et les bailleurs de fonds : les méthodes et les procédures des bailleurs demeurent un phénomène complexe qui se traduit par les difficultés d'accès à l'information chez certains bailleurs, les difficultés de communication (fluidité de l'information) entre certains bailleurs de fonds et les gestionnaires des projets qui ne disposent pas à temps des situations réelles des décaissements, notamment en ce qui concerne les dépenses effectuées directement par les partenaires à l'extérieur.

A 10. Amélioration des ressources de l'Etat de la Gestion de la Trésorerie

Les ressources budgétaires sont encaissées par les services comptables du Trésor. La gestion de cette trésorerie et la gestion comptable du portefeuille de l'Etat constituent une exclusivité parmi les tâches des comptables publics.

De 1994 à 2001 les recettes budgétaires de l'Etat (Budget National et Régional) et hors recettes de rétrocession sont passées de 125 ,9 Mds à 292,6 Mds en fin 2001 soit 232,4 % de progression. En 2002, ces recettes se sont élevées à 354,1 Mds de FCFA, soit une augmentation de 21 % par rapport à 2001.

Les impôts directs et taxes assimilées recouverts par les services comptables sont passés de 18,7 Mds en 1994 à 33,3 Mds en 1998 soit 245,7 %. Suite au transfert du recouvrement d'une importante partie des Impôts Directs à la Division des Grandes

Entreprises à partir de 2000, les réalisations du Trésor se sont élevées à 12,2 Mds en fin 2000, 12,5 Mds en fin 2001 et 16,7 Mds en 2002.

Dans le cadre de la réforme fiscale, il a été procédé au transfert effectif du recouvrement des impôts directs des contribuables ayant un chiffre d'affaire supérieur à 200 millions à la Direction Générale des Impôts.

De même il est prévu le transfert intégral du recouvrement des impôts de tous les autres contribuables aux services de la Direction Générale des Impôts

A ce jour, plus de 80 % du recouvrement des impôts directs et taxes assimilées ont été effectivement transférés à la Division des Grandes Entreprises.

En attendant ce transfert, les objectifs de recouvrement des recettes assignés à la DNTCP ont été toujours atteints.

Malgré la persistance de la crise ivoirienne, l'Etat est parvenu à honorer le service de la dette, à payer régulièrement les salaires et les autres engagements, et cela grâce à un suivi de la trésorerie de l'Etat amélioré par :

- la tenue régulière des réunions de suivi des plans de trésorerie, qui a permis une régulation budgétaire ;
- le suivi des mouvements des fonds de trésorerie et de l'encaisse des comptables.

Suite à l'amélioration de la trésorerie née d'un recouvrement performant, d'une maîtrise des dépenses, d'une meilleure organisation des correspondants et d'une bonne mobilisation des ressources extérieures, il a été procédé à la réduction du niveau de l'avance statutaire et à l'assainissement des comptes publics.

D'une situation déficitaire en fin 1992, la position de l'avance statutaire est revenue à 0 en novembre 1995 et cela jusqu'en juin 2001. La position en juin 2002 est établie à 23,2 Mds.

Face à un nombre élevé de comptes publics au niveau bancaire, il a été procédé à la fermeture de certains comptes et à la limitation des possibilités d'ouverture des comptes au nom des services publics. Aucun compte public ne peut être ouvert au nom d'un service public sans l'autorisation du Ministre chargé des Finances. L'aisance de trésorerie née de ces différentes actions a permis de consolider la position nette de l'Etat au niveau des Banques.

Pour le règlement de la dette intérieure de l'Etat et à l'effet de réduire les arriérés, il a été procédé à une titrisation des montants dus aux opérateurs économiques victimes des casses de mars 1991, au titre du passif des sociétés et entreprises liquidées ou privatisées, au titre de l'opération Faso et au titre des créances résultant des campagnes 1999 – 2000 du secteur bancaire sur la CMDT.

A.11. Formation et moyens des services

De 1993 à 1999 les actions de formation ont porté sur 402 agents, parmi lesquels 24 secrétaires agents comptables, et 30 agents dans le domaine des assurances.

31 agents ont reçu des formations à l'étranger dans le cadre du COFEB et de l'ENST, du FMI et de l'ENA de France.

Les services du Trésor ont contribué en outre à la formation de 141 stagiaires des différentes écoles nationales.

De 2002 à 2003, les formations suivantes ont été réalisées :

- 421 agents ont reçu une formation des services du Trésor dont 198 en finances locales, 46 en informatique, 125 en comptabilité Etat, 40 au plan comptable SYSCOA et 12 en comptabilité des Ambassades ;
- la formation et le perfectionnement aux applications informatiques organisée à l'intention des cadres de la SNTCP et des services rattachés, en mars 2003 ;
- la formation à l'utilisation des nouvelles technologies de l'informatique et de la communication, organisée la même période ;
- la formation à l'utilisation du logiciel de comptabilisation des opérations de l'Etat effectuée à Koulikoro ;
- la formation à Lomé de 2 cadres en programmation financière organisée par la BCEAO ;
- la formation en banque et finances d'un cadre au COFEB ;
- la formation de 4 cadres au PAMORI avec obtention du DESS en Administration Publique (option management) et d'un certificat en fiscalité ;
- la formation de 3 cadres à Clermont Ferrant (France) en stratégie des changes, en politique monétaire et en fiscalité-douanière
- la formation et le perfectionnement des receveurs percepteurs, des ordonnateurs et des agents des services financiers des collectivités décentralisées aux nomenclatures budgétaires et comptables des collectivités locales.

Au cours de la même période, les recrutements ont porté sur 105 agents dont 16 Inspecteurs, 84 Contrôleurs, 1 Attaché de Direction et 4 Adjointes des Services Comptables.

Les moyens des services ont porté essentiellement sur la mise à la disposition de moyens logistiques, et des équipements en matériels informatiques.

B . DOMAINE DES BANQUES DES FINANCES ET DES ASSURANCES

B.1 - Restructuration du secteur monétaire et financier

Le Gouvernement a adopté dans ce domaine, une série de textes législatifs et réglementaires, notamment :

- la loi N° 95-065 du 2 Août 1995 relative à l'usure et au taux d'intérêt légal ;
- la loi N° 97-021 du 14 Mars 1997 relative aux instruments de paiement ;
- la loi autorisant la ratification de la convention portant création du Conseil Régional de l'Épargne Publique et des Marchés Financiers ainsi que le Décret de ratification ;
- la loi N° 94-023 portant création et autorisation de l'émission des titres d'emprunt d'Etat ;
- la loi N° 98-042 du 3 Août 1998 modifiant la loi N° 95-065 du 2 Août 1995 relative à l'usure et au taux d'intérêt légal. Avec cette loi le taux d'usure n'est plus fixé par rapport au taux d'escompte de la Banque Centrale.
- l'arrêté N° 1381/MFC.SG du 18 Septembre 1996 portant ré-immatriculation des banques et établissements de crédit du Mali ;
- trois Arrêtés d'application de la loi N° 97-021 du 14 Mars 1997 relative aux instruments de paiement ;
- l'Arrêté N° 98-0789/MF.SG relative à la normalisation des formules de chèques du Trésor Public, des services de chèques postaux ou de tout autres organisme habilité par la loi ;
- l'Arrêté N° 98-0790/MF.SG déterminant les conditions et les modalités de la pénalité libératoire relative à la régularisation des incidents de paiement par chèque.
- l'Arrêté N° 98-0791/MF.SG fixant le montant du droit de timbre sur les formules de chèque endossable
- l'Arrêté N° 98-1913/MF.SG portant mise en place du Comité consultatif des paiements.

De 2002 à 2003 les actions menées dans ce domaine portent sur :

- la participation à l'élaboration de la Directive sur la lutte contre le blanchiment des capitaux dans les Etats membres de l'UEMOA ;
- la participation à l'élaboration de la Directive sur les mesures de promotion de la bancarisation et de l'utilisation des moyens de paiement structuraux
- la participation à l'élaboration du Règlement sur le gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA ;
- la participation à l'élaboration du Règlement sur le système de paiement dans les Etats membres de l'UEMOA ;
- la participation à l'élaboration du programme pluriannuel de convergence, de stabilité, de croissance et de solidarité au titre de la période 2003-2005 ;

- la participation à l'élaboration du rapport trimestriel du CNPE des 3^{ème} et 4^{ème} trimestres 2002 et du 1^{er} trimestre 2003.

B.2 Renforcement de l'activité bancaire

L'activité bancaire s'est renforcée depuis 1993 par :

- la création du Crédit Initiative en 1994 qui est un établissement financier ;
- le changement de la raison sociale de la BIAO-Mali en B.I.M-SA suite à la mise sous séquestre des actions BIAO détenues par Méridien ;
- la transformation de la SCPCE en Banque de l'Habitat en 1997 ;
- la création de la SOMAFI qui est un établissement financier en 1998 ;
- l'agrément de ECO-BANK-MALI et de la BICIM en 1998 ;
- la création de EQUIBAIL un établissement financier en 1999 ;
- la mise en place du Projet de Développement du Secteur Financier (P.D.S.F.) ;
- la création du Fonds de Garantie hypothécaire du Mali en 2001 ;
- la création de la Banque Malienne de solidarité (BMS) en 2002 ;
- la privatisation de la BMCD a abouti à sa fusion avec la BDM-SA.
- la production d'un « Rapport trimestriel sur la situation consolidée des banques et Etablissements Financiers » au titre de la période 2000-2002 ;
- l'élaboration d'un programme d'émission de titres d'emprunt public ;
- l'élaboration d'une stratégie de règlement des obligations de l'Etat ;
- l'émissions de titres d'emprunts en juin 2003 pour 15 milliards F CFA
- le démarrage des activités retenues au premier devis programme du PARI 2.
- l'élaboration d'une note d'information trimestrielle à l'intention des partenaires au développement sur la situation des finances publiques et l'exécution du programme conclu avec les institutions de Breton Woods.

B.3 Domaine des assurances

Les actions dans le domaine des assurances ont porté essentiellement sur des études et analyses sur ce secteur au Mali et dans le cadre de l'intégration, et à l'organisation de séminaires et des rencontres sous régionales. Il s'agit notamment de:

- l'étude sur l'apport du secteur des assurances à l'économie malienne ;
- de l'étude sur la nécessité de l'assurance des véhicules de l'Etat auprès des compagnies d'assurance ;
- de l'analyse des textes relatifs à la Loi autorisant la ratification du protocole additionnel au protocole portant création d'une carte brune CEDEAO relative à l'assurance de la Responsabilité civile automobile et son décret d'application ;
- l'organisation du Séminaire de l'Institut International des Assurances de Yaoundé en novembre 2002 sur le « contrôle sur pièces et sur place d'une société d'assurance ;
- la vérification de la gestion administrative et financière de la CIMA ;

- l'organisation en octobre 2002 de la réunion de la commission régionale de contrôle des assurances ;
- l'organisation de l'assemblée générale de la FANAF en février 2002 ;
- l'évaluation avec le PDSF des problèmes relatifs à la domiciliation des risques au Mali et de ceux des assurances automobiles et marchandises ;
- l'élaboration du rapport final sur la surveillance rapprochée de la société SABUNYUMAN ;
- l'élaboration des états statistiques et comptables des compagnies d'assurance ;
- l'élaboration en concertation avec la CIMA du guide de procédures de contrôle des courtiers d'assurance ;
- l'élaboration du programme d'action 2003 pour le PDSF ;
- l'élaboration du plan d'action de suivi du secteur des assurances ;

La Division des Assurances a participé en avril 2003 à la réunion du Comité des Experts assurances chargés de préparer les sessions du Conseil des Ministres CIMA.

L'Arrêté N° 96-1015/MFC.SG du 25 Juin 1996 accorde une délégation de pouvoirs au Directeur National du Trésor et de la Comptabilité Publique pour la signature de protocoles d'accord avec les victimes des accidents causés par les véhicules de l'Etat.

Dans ce cadre le montant des transactions avec les victimes homologuées par le Tribunal de juin 2002 à mars 2003 sont de 15.551.021 F.CFA dont 13.442.619 F.CFA entièrement payés par le budget d'Etat.

Le chiffre d'affaires du marché des assurances passe de 10,7 mds F CFA en 2001 à 11,6 Mds F CFA en fin 2002, soit une augmentation de 8% qui est due à l'expansion des activités d'assurance engendrée par le cadre juridique adéquat créé par le code CIMA.

On assiste à un intérêt croissant des organismes étrangers d'assurance pour le marché malien. Pour défendre les intérêts nationaux tout en restant ouvert sur l'extérieur les actions de la Division ont abouti à l'élaboration du décret N° 99-2565/MF.SG du 1^{er} Novembre 1999 fixant les conditions d'agrément des Sociétés d'Assurances étrangères au Mali qui oblige les promoteurs étrangers à céder au moins 30 % du capital aux nationaux.

Ainsi les Assurances Générales du Mali (A.G.M) du groupe ATHENA Afrique ont été agréées en 1999.

L'Agence de la Colina-SA du Mali s'est transformée en société de droit national avec un capital social d'un milliard de Franc CFA.

Aucun nouvel agrément n'a été délivré jusqu'en avril 2003.

Par ailleurs, pour éviter la concurrence déloyale et pour une meilleure gestion de la profession des courtiers les études menées par la Division ont permis l'élaboration de l'arrêté N° 99-0741/MF.SG du 26 Avril 1999 fixant le taux de rémunération des courtiers.

De quatre courtiers d'assurance en 1992 le marché malien compte en 2001, vingt. Jusqu'en avril 2003, le nombre de courtiers n'a pas évolué, et est resté maintenu à vingt.

C. REFORMES DU PROCESSUS BUDGETAIRE

C.1. L'EVOLUTION RECENTE DU SYSTEME

Cette évolution a concerné essentiellement les instruments de gestion et les procédures, dans le but d'assurer une plus grande transparence et pour une meilleure efficacité des dépenses budgétaires.

C1.1. La Nouvelle nomenclature budgétaire

Sous l'impulsion des directives édictées par les organes de l'UEMOA, il a été procédé à une relecture de la loi n°86-102 du 18 février 1987. Ladite loi avait montré ses limites du fait :

- d'une part que le contexte de gestion a subi de profondes mutations avec la multiplication des Pouvoirs et des services publics et l'appréciation de nouvelles matières de dépenses nécessitant une codification facilitant une meilleure lisibilité des comptes budgétaires.
- D'autre part des contraintes de la surveillance multilatérale au sein de l'UEMOA.

La nouvelle nomenclature fixée par le décret n°03-163/P-R%M du 16/04/2003 prend en charge :

- les acquis de la réforme budgétaire relative à la méthode du Budget-Programmes ;
- l'identification des dépenses de lutte contre la pauvreté ;
- l'identification des dépenses financées sur les ressources au titre de l'initiative pour les Pays Pauvres Très Endettés (PPTÉ) ;
- la distinction entre les dépenses financées sur ressources internes et externes ;

C.1.2. La réforme du Budget-Programmes et du Cadre de Dépenses à Moyen Terme

La réforme du Budget-Programmes est une réponse à certaines lacunes constatées avec le budget de moyens :

- absence de lisibilité dans les choix budgétaires ;
- difficulté d'appréciation de la cohérence entre les stratégies définies au niveau politique et les allocations des ressources budgétaires
- absence de visibilité dans la résolution des problèmes sectoriels ;
- faiblesse de la fonction suivi-évaluation dans le processus budgétaire.

Le Budget Programmes est soutenu par un Cadre de Dépenses à Moyen Terme.

Dans le cadre de l'amélioration du Budget-Programmes deux études diagnostiques ont été effectuées en rapport avec les partenaires au développement.

- * L'étude sur les indicateurs sectoriels dans le cadre de l'amélioration du Budget-Programmes.

Cette étude a été réalisée avec l'appui de l'ACBF (AFRICAN CAPACITY BUILDING FOUNDATION) à travers le Centre d'Analyse et de Formulation des Politiques de Développement. Elle a consisté essentiellement à :

- revoir la structure et le contenu du Budget-Programmes des départements ministériels et des Institutions ;
- proposer des améliorations en rapport avec les responsables de programmes dans les administrations centrales et les points focaux identifiés dans chaque département ministériel et institution.

L'étude a fait l'objet de validation au niveau National lors d'un atelier organisé par le Ministère de l'Economie et des Finances et le Ministère Délégué chargé de la Réforme de l'Etat.

- * La seconde étude portait sur l'évaluation globale de la Réforme du Budget-Programmes. A la demande du Ministère de l'Economie et des Finances, la Coopération Canadienne a mis à la disposition du Mali un expert pour évaluer la réforme du Budget-Programmes. Les principales recommandations sont :

1. Consolider les acquis du Budget-Programmes par un engagement formel du Gouvernement de faire de ce document un outil de gestion stratégique.
2. Simplifier le contenu du document pour faciliter l'accès à plus de lecteurs et augmentant l'utilisation du document comme instrument de consultation, de référence et de décision.
3. Assurer la formation continue des Cadres et Agents impliqués dans le processus du Budget-Programmes, concevoir une documentation complète sur la méthodologie de budgétisation par programme.
4. Mettre en place un mécanisme de surveillance active de l'exécution des programmes.
5. Mettre en place un mécanisme approprié de suivi des objectifs transversaux (impliquant plusieurs départements ministériels).
6. Intégrer le Budget-Programme dans le dispositif légal et réglementaire de la gestion des Finances Publiques.

Le Cadre de Dépenses à Moyen Terme est un ensemble cohérent d'objectifs stratégiques et de programmes des dépenses publiques qui définit le cadre dans lequel les ministres et les ministères opérationnels peuvent prendre des décisions pour la répartition et l'emploi de leurs ressources.

Les objectifs du CDMT sont :

- la définition d'un cadre de ressources cohérent et réaliste favorable à la création d'un environnement macroéconomique équilibré ;
- un mécanisme de répartition des ressources plus conforme aux priorités stratégiques sectorielles et institutionnelles ;
- des politiques et des financements prévisibles qui permettent aux ministères d'élaborer des stratégies d'action et de mettre en place des programmes plus soutenables ;
- un emploi des ressources plus efficace par des services opérationnels jouissant d'une plus grande autonomie dans le cadre d'une discipline budgétaire.

Le cadre de dépenses à moyen terme a été rendu nécessaire dans le cadre de la mise en œuvre du Cadre Stratégique et de la réforme du Budget-programmes. Ledit cadre est présenté dans la même configuration que le budget annuel : Par nature de dépenses et par fonction.

Les dépenses courantes sont évaluées en tenant compte de l'évolution des facteurs déterminants telle ou telle nature de dépenses :

- effectifs ; valeur du point indiciaire ; grilles salariales ; primes et indemnités ; les retraites etc. ;
- l'évolution de la taille des structures, des effectifs scolaires et universitaires, la modernisation des Administrations, la maintenance des équipements (informatiques) etc. ;
- les dépenses d'équipement investissement reposent essentiellement sur le Programme Triennal d'Investissement dont la tranche annuelle est constituée par le B.S.I.

C.1.3. La Revue annuelle des programmes dans les Départements Ministériels et Institutions

Un aspect important de la réforme du Budget-Programmes est la mise en place d'un cadre de concertation au niveau de chaque département ministériel et institution à travers les revues de programmes. En effet depuis plus de deux ans, une revue des programmes est instituée dans chaque département ministériel et institution. Cette revue est intégrée dans le cycle budgétaire.

Ladite revue qui enregistre la participation de l'ensemble des cadres et responsables des départements ministériels (Niveau central et déconcentré) a pour objet de :

- faire le point des activités réalisées par programme à l'année n-1 à mi-parcours de l'année n ;
- analyser les résultats obtenus et les perspectives.

Cela bien entendu sur la base des documents suivants : Le Cadre Stratégique de Lutte Contre la Pauvreté et la Déclaration de Politique Générale du Gouvernement.

Intégrer à la loi de finances en 1998, le budget-programmes permet de présenter pour chaque Institution et Département ministériel les informations ci-dessous :

- la mission
- la structure de programmes ;
- les objectifs globaux ;
- les objectifs spécifiques ;
- les résultats attendus et les indicateurs ;
- les réalisations annuelles.

C.1.4. La conception d'un Manuel d'Exécution des Dépenses Publiques

Dans le souci d'améliorer la qualité des opérations budgétaires en dépense et d'harmoniser le processus d'exécution des dépenses publiques, un Manuel d'exécution des dépenses du Budget d'Etat a été élaboré. Ledit Manuel traite des points ci-dessous :

1. Présentation du Système de gestion du Budget d'Etat ;
 2. Indication sur les responsabilités et les opérations des différents acteurs impliqués dans le processus ;
 3. Présentation des Procédures exceptionnelles ;
 4. Présentation des Procédures de conception et d'exécution des Marchés Publics .
- L'importance de la passation des marchés publics dans l'exécution des dépenses publiques exige que les reformes entreprises dans le domaine soient présentées.

C.1.5. Amélioration des procédures de passation des marchés publics

Les procédures de passation des marchés publics constituent les mécanismes mis en place par l'Etat dans le but d'assurer la transparence de ses opérations d'acquisition de biens et services et d'obtenir le meilleur coût qualité prix. Au Mali, les procédures de passation des marchés publics sont régies par des mesures d'ordre réglementaire ou institutionnel.

C.1.5.1. Améliorations apportées sur le plan réglementaire

Au Mali, il faut noter que le décret qui régissait les marchés publics datait de 1983. Il s'agit du Décret N° 217/PG-RM du 1^{er} septembre 1983 portant réglementation des marchés administratifs. Ce texte instituait une seule commission nationale qui était chargée de l'attribution des marchés de tous les départements ministériels. Cette situation entraînait une lourdeur excessive dans le processus de passation des marchés publics, et un manque de professionnalisme dans la préparation des dossiers de consultation.

Les Autorités maliennes ont alors fait procéder en 1992 à une relecture du texte de 1983 (sanctionnée par Décret N° 92- 059/PCTSP du 14 février 1992 portant réglementation des marchés publics), en vue d'améliorer son contenu. Suite à cette relecture, la passation des marchés publics a été décentralisée au niveau de chaque département ministériel. En effet, à la place de la commission nationale des marchés publics, chaque ministre responsable de l'exécution de son budget a été autorisé à créer sa propre commission de

dépouillement et de jugement des offres et à attribuer les marchés sous le contrôle et le conseil de la Direction Générale des Marchés Publics.

Cette mesure a constitué une amélioration considérable dans la célérité du traitement des dossiers de marchés publics.

Après quelques années d'application du Décret N° 92- 059/PCTSP du 14 février 1992 portant réglementation des marchés publics, certaines insuffisances ont été relevées. Pour corriger ces lacunes, une relecture dudit texte a été engagée en 1995. Les améliorations apportées à l'ancien texte et qui ont abouti au Décret N°95-401/P-RM du 10 novembre 1995, ont notamment porté sur les points suivants :

- l'application de la réglementation des marchés publics à toutes les personnes publiques ou privées bénéficiant de fonds publics ;
- le recours systématique au jeu de la concurrence pour acheter plus et mieux tout en dépensant moins ;
- la clarification des conditions d'admissibilité aux marchés publics ;
- les conditions pour bénéficier du droit de préférence ont été clarifiées ;
- les conditions relatives à l'infructuosité ont été allégées ;
- les conditions d'accès au marché par entente directe sont devenues plus rigoureuses ;
- la composition et les modalités de fonctionnement des commissions de dépouillement et de jugement des offres, ont été précisées ;
- le nombre de signataires des marchés a été réduit pour alléger la phase de signature du contrat de marché.

Après quatre années d'application, le Décret 95-401/P-RM du 10 novembre 1995 a également subi une relecture dans le but d'améliorer son contenu. Cette relecture a porté notamment sur les articles 16, 20,33,37, 51, 83, et 90 du code des marchés publics.

Les modifications portent sur les points suivants :

- dans un souci de célérité dans le traitement des dossiers, l'article 16 a été relu pour autoriser les services bénéficiaires à préparer les dossiers de marché ;
- pour faciliter le transfert de technologie au profit des entreprises nationales l'article 20 a été relu pour étendre l'application du droit de préférence à certaines entreprises étrangères qui acceptent de s'associer à des entreprises nationales ;
- pour réduire les cas d'infructuosité, l'article 33 a été relu pour réduire le nombre de pli recevable à deux au lieu de trois et d'accepter l'ouverture d'un seul pli en cas de relance d'un appel d'offres ;
- suite à une doléance des bureaux d'études, il a été institué par l'article 37 nouveau, un système de réciprocité pour les bureaux d'études étrangers qui veulent postuler aux marchés maliens ;

- enfin pour résoudre les difficultés qu'éprouvent certaines sociétés à obtenir des cautionnements auprès des structures bancaires classiques, l'article 91 du code a été relu pour autoriser les compagnies d'assurances à délivrer des cautions de soumission aux candidats aux marchés publics.

En plus de ces modifications, compte tenu de l'engagement du Gouvernement à lutter contre la corruption et de l'intérêt de la communauté internationale, notamment des Bailleurs de Fonds par rapport à ce problème, les dispositions du code relatives à la répression de cette pratique ont été renforcées (article 90). A ce sujet, les dispositions de l'article 89 ont été réaménagées et au niveau du titre VII du code, un nouveau chapitre III comportant deux articles (article 90 et 91 nouveaux) a été créé.

Ces deux dernières relectures du code des marchés publics ont été faites en étroite collaboration avec la Banque Mondiale dont l'avis a été sollicité par les autorités maliennes.

En outre, toujours, dans le souci de transparence, la réglementation malienne soumet les entreprises publiques aux dispositions du code des marchés publics. Le seuil à partir duquel ces entreprises publiques étaient soumises aux dispositions du code des marchés publics qui était initialement fixé à 250 millions de » francs CFA a été ramené en 2002 à 50 millions de francs CFA.

Toujours dans le souci d'assainir le cadre de la passation des marchés les autorités maliennes ont procédé à une relecture du code pénal en vue d'incriminer et d'ériger en infraction certains comportements ou pratiques frauduleuses. Cette relecture a abouti à la promulgation de Loi N° 01-079 du 20 août 2001 qui, en ses articles 110 et suivants a créé des infractions spécifiques en matière de passation des marchés publics.

C.1.5.2. Amélioration concernant la maîtrise des délais de passation des marchés publics :

En matière de passation des marchés publics, la maîtrise des délais de passation est une préoccupation majeure, car la réalisation des projets s'inscrit dans des délais très précis et tout retard dans le processus de passation des marchés a une incidence négative sur les objectifs à atteindre.

C'est pourquoi, dans le souci de maîtriser ces délais, plusieurs actions ont été menées par la DGMP :

- l'arrêté d'application du code des marchés publics fixe des délais aux différents intervenants dans le processus de passation des marchés publics ;
- des dossiers types d'appel d'offres ont été élaborés pour faciliter la phase d'élaboration des dossiers d'appel d'offres. Ils sont déjà utilisés dans la pratique et ont été édités sous la forme de CD pour faciliter leur utilisation par les acheteurs publics

La mise au point définitive d'un progiciel, développé par un consultant, va fixer un délai précis à chaque intervenant de la chaîne de passation et d'exécution des marchés publics, et permettra ainsi de maîtriser avec exactitude le programme des acquisitions des biens et services de l'Autorité Contractante

- Les efforts fournis par le Gouvernement pour restaurer la politique du Gouvernement - exécutée par la Direction Générale des Marchés Publics - consistant à limiter le recours souvent abusif au marché par entente directe et à promouvoir le jeu de la concurrence - a commencé à porter ses fruits, car le nombre des dossiers d'appel d'offres - et par conséquent des rapports de dépouillement - à instruire, a augmenté de manière sensible

Cette tendance reflète l'effort fourni par les services techniques suite aux instructions du Gouvernement en matière de bonne gouvernance et de maîtrise de dépenses publiques.

La réglementation malienne des marchés publics (le Décret N° 95-401/P-RM du 10 novembre 1995 portant code des marchés Publics modifié par le Décret N° 99-292/P-RM du 21 septembre 1999 et leurs textes d'application) vise à instaurer un système de passation de marchés efficace par sa capacité à concilier transparence et délai.

En effet, cette réglementation fait siens, les principes de base de la transparence reconnus, sur le plan international en matière de passation des marchés publics qui sont entre autres :

- L'appel d'offres ouvert qui est la règle et les autres modes de passation des marchés (appel d'offres restreint, entente directe) qui sont des exceptions ;
- L'égalité de chance des candidats dans le cadre des appels d'offres, notamment par la détermination de critères impartiaux concernant l'évaluation des offres ;
- la transparence dans les opérations de dépouillement qui se déroulent publiquement, en présence des soumissionnaires.

C.1.5.3. Améliorations sur le plan institutionnel :

Sur le plan institutionnel, des mesures ont été entreprises pour améliorer le processus de passation des marchés publics.

Suite à des réflexions menées par les services techniques compétents et en partenariat avec certains bailleurs de fonds, les Autorités maliennes ont décidé, compte tenu de l'importance de plus en plus grandissante des marchés publics dans la maîtrise des dépenses de l'Etat, de créer, en 1990, une structure chargée spécialement du contrôle de l'ensemble des procédures de passation des marchés publics, à savoir, la Direction Générale des Marchés Publics.

Il faut noter que ses textes d'organisation et fonctionnement ainsi que son cadre organique ont été relus en 2001 afin d'augmenter ses capacités d'intervention et son efficacité dans le traitement des dossiers de marchés.

C'est ainsi que son effectif est passé de 17 agents à 36 dans le nouveau décret qui fixe son cadre organique. Ceci a permis de résoudre, en partie, l'insuffisance de personnel dont souffrait la DGMP.

a) Enfin, pour aider les acheteurs publics à maîtriser les procédures de passation des marchés, la DGMP mène chaque année des activités de formation et d'information à l'endroit des agents des services techniques chargés de la passation des marchés publics. Ceci, dans le but d'accélérer les phases de préparation des dossiers de marché. C'est ainsi qu'au titre de la formation régulière du personnel en cours d'emploi à la passation des marchés qui a consisté en la formation à l'élaboration de dossier d'appel d'offres et à la formation à l'évaluation des offres et au suivi de l'exécution des marchés, 450 agents sont déjà formés sur 185 programmés dans le plan de passation de 1998 à 2000, soit un taux de réalisation de 243 % .

De même les agents de la Direction Générale des marchés publics ont effectué des formations à l'étranger.

Toutes ces formations ont été effectuées dans le souci de renforcer les capacités des structures impliquées dans le processus de passation des marchés et d'améliorer la transparence des opérations d'achat public.

C.2 . L'INFORMATISATION DE LA CHAINE DE LA DEPENSE.

Le Ministère de l'Economie et des Finances a entrepris depuis plusieurs années un vaste programme de réformes budgétaires. En appui à ce programme l'USAID s'est engagé de 1992 en juin 1998 à financer un Projet de Réforme Economique pour le Développement (PRED). L'un des axes principaux du programme était l'informatisation du processus de gestion des dépenses au niveau des Ordonnateurs Secondaires Délégués dans les Directions Administratives et Financières (DAF) et des Directions Régionales du Budget (DRB).

Ainsi différentes applications ont été développées et mises à la disposition des Ordonnateurs Secondaires de lignes (Directeurs Administratifs et Financiers, Gestionnaires des Institutions et des Etablissements Publics Administratifs). Ces modules sont :

- Gestion du personnel

Ce module assure la gestion du personnel à la charge de la DAF ou de la DRB. Le détail de chaque agent enregistré couvre les informations suivantes : (numéro matricule nom, prénom, père, mère, date de naissance, date d'affectation à la fonction publique,.) , les

détails administratifs (acte, récompense, sanction, formation, affectation), et les détails salariaux (catégorie, convention ou contrat, primes et indemnités, soldes mensuels).

Bref, l'application comporte les informations relatives à la carrière de chaque agent.

- Préparation du Budget :

Le module de préparation du budget est bâti sur les formulaires de présentation des Avant-Projets de Budget en vigueur depuis 1995. Il permet la préparation en détail pour chaque nature de dépenses. Le personnel est préparé à partir des données brutes du module de gestion du personnel, ajustées sur la base des critères établis dans la lettre circulaire. Le module permet d'éditer directement l'Avant-Projet de Budget d'Etat..

- Suivi et Exécution du Budget :

Le module de suivi et l'exécution du budget assure la production de toute la documentation du circuit financier : bons de commandes, fichier d'engagement de la liquidation. A chaque étape les soldes sont vérifiés et mis à jour, afin de disposer à tout moment d'une situation exacte du niveau des dépenses. Les visas sont enregistrés sous forme de date et peuvent être séparés de façon à ce que seul l'ordonnateur ou le délégué du contrôle financier puissent avoir accès à cet enregistrement. La table des fournisseurs assure les détails sur la situation fiscale de chaque fournisseur, ainsi que les comptes bancaires de ces derniers.

Les états de sortie, en dehors des formulaires du circuit financier, permettent à tout moment de disposer de la situation des dépenses au niveau de l'Ordonnateur Secondaire Délégué.

- Gestion des ordres de recettes :

Ce module de gestion des ordres de recettes gère les ordres de recettes c'est à dire les trop perçus sur les salaires ou les paiements des fournisseurs.

- Suivi des projets :

Ce module a été conçu pour les besoins de préparation et de suivi des projets d'investissement d'un département.

- Administration du système :

Le module administration du système assure l'accès au logiciel, ainsi que la sécurisation de la base de données à travers les sauvegardes périodiques.

- Gestion des Aides Extérieures au Développement :

Ce module de gestion des aides extérieures au développement permet l'enregistrement des conventions de financement les bailleurs, le Département ou Service bénéficiaire, l'objet de la convention. Il fait ressortir la situation d'exécution par convention et par bailleurs de fonds.

- Gestion des baux Administratifs

Ce module de gestion des baux administratifs est conçu pour l'enregistrement des contrats de location, les bénéficiaires des baux (personne physique ou service public), le montant mensuel, le propriétaire. Le module permet de faire ressortir la situation d'exécution des différents baux.

- Gestion des factures EDM et SOTELMA :

Ce module greffé à l'application Suivi et Exécution du Budget permet le suivi des consommations d'eau, d'électricité et de téléphone et de donner à tout moment la situation des paiements et des factures en instance.

- Gestion des courriers :

Ce module permet la saisie des courriers à l'arrivée et au départ avec les informations suivantes : l'identification du service expéditeur et celle du service destinataire, la date d'arrivée, la date d'imputation, les références de la correspondance.

- Gestion des Ouvertures de crédits et Mandats de délégation :

Ce module gère les ouvertures de crédits trimestrielles, semestrielles et ponctuelles (mandats de délégation). Il permet de tirer la situation des dotations budgétaires avec le montant ouvert et disponible par compte budgétaire.

- L'équipement et la formation des Services des Ordonnateurs Secondaires (DAF – DRB) :

Le programme a visé principalement la Direction Nationale du Budget, les Directions Administratives et Financières (DAF) et les Directions Régionales du Budget (DRB).

* La Situation des DAF

N° Ordre	DAF	Serveur	Poste	Imprimante
1	Présidence	1	3	2
2	Primature	1	3	2
3	Affaires Etrangères	1	3	2
4	Fonction Publique	1	3	2
5	Finances	1	3	2
6	Administration Territoriale	1	3	2
7	Délégation Gen. aux Election	1	3	2
8	Défense	1	3	2
9	Justice	1	3	2
10	Cour Suprême	1	3	2
11	Sécurité et Protection	1	3	2
12	Equipement et Transport	1	3	2
13	Culture	1	3	2
14	Communication	1	3	2
15	Domaines et Biens de l'Etat	1	3	2
16	Mines, de l'Energie et Eau	1	3	2
17	Industrie et du Commerce	1	3	2
18	Agriculture, Elevage, Pêche	1	3	2
19	Jeunesse et des Sports	1	3	2
20	Education Nationale	1	3	2
21	Dev. Social Solidarité	1	3	2
22	Santé	1	3	2
Total		22	66	44

* La situation des Directions Régionales du Budget :

N° Ordre	DRB	Serveur	Poste	Imprimante
1	Kayes	1	3	2
2	Koulikoro	1	3	2
3	Sikasso	1	3	2
4	Ségou	1	3	2
5	Mopti	1	3	2
6	Tombouctou	1	3	2
7	Gao	1	3	2
8	Kidal	1	3	2
9	Bamako	1	3	2
Total		9	27	18

- La situation de la Direction Nationale du Budget :

Les différentes Divisions ont été dotées d'ordinateurs (environs 40 postes et 2 serveurs et 10 imprimantes).

- La situation dans les Etablissements Publics Administratifs :

N° Ordre	EPA	Serveur	Poste	Imprimante
1	Maisons des Aines	-	1	1
2	Institut Géographie du Mali	-	1	1
3	Centre de Transfusion Sang.	-	1	1
4	ORTM	1	3	1
5	AMAP	-	1	1
6	ODRS	-	1	1
7	Université du Mali	-	1	1
8	CNPI	-	1	1
9	C. Nat Lutte contre la Maladie	-	1	1
Total		-	11	9

- Formation du Personnel :

Le tableau suivant récapitule les formations qui ont été conduites sous le programme. Ce tableau n'inclut pas les formations sur le tas apportées par le personnel technique du projet, ainsi que celui de la Cellule de Soutien Centralisé. Les utilisateurs (10 par site) ont suivi un cours sur l'informatique de façon générale et une séance de 2 jours sur chacun des trois modules principaux : la gestion du personnel, la préparation du Budget, et l'exécution du budget. Une formation supplémentaire sur l'administration du système a été donnée aux administrateurs qui sont au nombre de deux par site.

	DAF	DRB	EPA
Hommes	250	80	30
Femmes	168	50	16
TOTAL	418	130	46

- Les Acquis de l'informatisation des DAF, DRB et EPA :

Les bénéfices de cette informatisation sont nombreux. Déjà une certaine amélioration dans la gestion de chacune des structures impliquées se fait fortement ressentir.

* Efficacité dans la gestion quotidienne :

La préparation de la documentation concernant une dépense prenait jusqu'à 2 semaines. Aujourd'hui le même travail est effectué de façon instantanée.

Chaque site installé est capable de déterminer immédiatement la situation des dépenses pour chaque compte budgétaire à leur charge, les soldes d'ouvertures de crédits, de crédits engagés, de crédits liquidés et du disponible. Tous les détails de chaque dépense étant enregistrés sur le système, il est possible de revoir toutes les pièces d'une dépense. Le compte administratif est produit sur la base d'une simple requête d'état de sortie.

* Uniformité entre Structures :

Toutes les DAF, DRB et EPA installées tournent sur le même logiciel et ont une expérience commune dans l'exploitation de cet outil. Dans le contexte malien de mobilité de personnel, un agent qui quitte un service retrouvera dans son nouveau service le même système informatique, évitant ainsi la nécessité de le former à nouveau, Par ailleurs, cette expérience commune permet un échange technique entre structure.

- Standardisation de la documentation :

Le système informatique commun permet de rationaliser et d'améliorer la présentation, le contenu et la qualité des documents utilisés dans le circuit administratif et financier.

Pour pérenniser ces acquis de modernisation de la gestion budgétaire, une Cellule de Soutien Centralisé pour l'Informatisation des Directions Administratives, Financières et des Directions Régionales du Budget (CSCIDD) a été créée au sein de la Direction Nationale du Budget par décision du Ministre de l'Economie et des Finances, et un coordinateur nommé à cet effet.

La Cellule a pour mission ;

- de poursuivre l'implantation du logiciel dans les Directions Administratives, Financières, les Etablissements publics, les Directions Régionales du Budget ;
- d'assurer la maintenance et l'évolution du progiciel de gestion des dépenses Publiques ;
- d'assurer la formation et l'assistance aux utilisateurs ;
- d'intensifier l'informatisation des traitements et des procédures administratives et financières ;
- d'intégrer les différentes bases de données informatiques des autres services financiers du Ministère de l'Economie et des Finances ;
- d'intégrer les Directions Administratives Financières, et les Directions Régionales du Budget avec la Direction Nationale du Budget ;
- d'harmoniser les documents informatiques financiers en rapport avec la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique et la Direction Nationale du Contrôle Financier.

Des problèmes réels se posent par rapport à la consolidation des comptes budgétaires. En effet l'informatisation sus-indiquée porte seulement sur la composante du budget d'Etat financée sur les ressources nationales. Le financement extérieur est mobilisé

et exécute en dehors du circuit national d'exécution de la loi de Finances et cela contrairement aux dispositions de l'instruction n°3/MP-MFC relative à l'exécution du Budget Spécial d'Investissement sur financement extérieur.

L'instruction n°3 stipule « Tous les projets financés sur ressources extérieures et produits par une convention de financement devront être inscrits au B.S.I. Afin d'impliquer les DAF et le suivi du BSI, les départements ministériels devront leur tenir ampliation de tout accord ou convention de financement des projets relevant de leur ministère ».

Cependant, la loi précise que « tout Appel de Fonds Extérieurs est subordonné à l'autorisation préalable du Ministre du Plan et du Ministre chargé des Finances et du Commerce qui fixent les règles particulières déterminant les modalités de gestion de ces fonds.

D. EVOLUTION DES DEPENSES

A la suite de la réforme de la chaîne de la dépense budgétaire, l'évolution de la dépense de l'Etat se présente comme suit :

Tableau n° : Répartition fonctionnelle des dépenses (en milliers de FCFA)

FONCTIONS	DEPENSES AVEC P P T E						
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Pouvoirs Publics et Administration	31 008 302	31 544 750	39 478 159	47 707 833	50 060 490	52 061 651	63 729 133
Diplomatie et Affaires Etrangères	8 123 979	7 303 341	8 801 817	10 171 793	10 914 057	11 797 827	12 858 001
Défenses Nationales et Sécurité	30 577 363	33 349 660	38 893 153	41 258 229	43 768 913	44 493 761	48 674 435
Education de base	18 339 590	20 692 648	24 141 184	26 453 448	31 906 625	41 251 073	51 043 862
Enseignement Second. Sup. Rech. Sc.	13 968 908	16 018 230	20 508 154	23 153 001	23 444 356	26 087 269	28 978 139
Culture Jeunesse et Sports	2 114 440	2 773 190	4 144 458	4 545 656	4 983 129	5 825 848	8 094 569
Santé	11 936 853	14 533 482	14 319 620	17 218 237	21 054 687	21 358 242	26 939 651
Secteurs sociaux			2 716 053	3 377 371	4 688 819	10 337 440	12 488 217
Emploi	423 320	490 138	664 935	585 787	595 179	700 266	1 003 081
Agriculture	10 028 133	11 105 671	14 218 508	15 413 320	40 964 941	51 123 158	41 437 093
Mine Hydraulique et Industrie	2 687 667	3 079 376	4 551 543	4 016 836	11 352 735	5 810 457	7 733 795
Organismes et Trav. Publics	8 392 337	8 214 314	10 972 563	8 917 870	11 685 339	13 240 025	26 035 848
Transports	7 479 570	8 734 590	8 543 032	9 473 180	9 653 677	9 326 211	6 393 573
Communication	1 674 258	2 014 744	2 842 929	3 179 659	3 863 724	3 695 774	5 301 192
Dettes intérieure	2 331 700	3 000 000	2 000 000	2 000 000	2 713 000	6 820 200	11 039 892
Dettes extérieure	47 057 000	52 423 000	59 418 000	63 655 233	60 804 900	58 665 800	63 449 000

Source : Direction Nationale du Budget

Les dépenses engagées dans les secteurs sociaux ont eu un impact positif sur les conditions de vie des populations. Les principaux indicateurs reflétant les progrès réalisés dans les secteurs sociaux sont consignés dans le tableau suivant :

Tableau n° : Evolution des indicateurs sociaux

Indicateurs	1996	1997	1998	1999	2000
1. Santé					
Taux de mortalité infantile pour 1000 naissances vivantes	122,5	112,5	102,3	92,3	72,0
Taux de mortalité infantile pour les âges de moins de 5 ans	237,5	237,5	200,0	157,0	120,0
Taux de mortalité maternelle pour 100 000 femmes	577,0	577,0	577,0	530,0	500,0
Espérance de vie à la naissance (en années)	58,0	58,0	58,0	58,0	58,0
Taux de malnutrition des enfants âgés de moins de 5 ans					
Taux de prévalence du VIH		3,0			
Dépenses budgétaires de santé (en milliards de FCFA)	31,4	28,8	27,1	27,8	38,1
2. Education					
Taux brut d'inscription au primaire (%)	40,9	50,6	51,7	52,8	55,7
Taux net de scolarisation au primaire (%)	32,9	38,2	39,9	42,5	47,6
Durée moyenne de vie scolaire (en années)					
Taux de passage au cours élémentaire 2ème année (%)					
Taux d'analphabétisme des adultes (%)	72,9	71,8	70,9	65,8	60,0
Taux d'analphabétisme pour la population de 15-24 ans					
Taux d'analphabétisme des femmes de 15 ans et plus	90,2	89,2	87,9	85,6	81,8
Dépenses budgétaires d'éducation (en milliards de FCFA)	41,0	46,1	49,9	53,6	58,7

E. PERSPECTIVES :

E.1 L'INSTITUTIONNALISATION DE LA GESTION BASEE SUR LES RESULTATS

Elle passe par :

- la poursuite de la formation continue aux niveaux technique et politique sur le Budget-Programmes et le cadre de dépenses à moyen terme ;
- l'institutionnalisation d'une surveillance plus active dans la mise en œuvre des programmes à travers la systématisation de la production des Comptes Administratifs trimestriels et un état trimestriel de mise en œuvre des programmes trimestriels ;
- la Revue du Cadre Institutionnel de la gestion des dépenses par une réforme de la Direction Nationale du Budget, des Directions Régionales du Budget, des Directions Administratives et Financières. Cette revue a pour objet la relecture des textes relatifs à l'organisation et aux modalités de fonctionnement desdites structures afin d'y intégrer les préoccupations liées au développement de la fonction Suivi-évaluation dans les attributions desdites administrations
- l'amélioration de la transparence et la lisibilité des documents budgétaires à travers le développement d'annexes budgétaires pour une meilleure information des décideurs et de l'opinion notamment sur les dépenses PPTTE.
- Renforcement de la déconcentration des ressources à travers une plus grande responsabilisation des autorités déconcentrées dans la mise en œuvre des Politiques et Programmes Sectoriels.

E.2. INTEGRATION DES BASES DE DONNEES (TRESOR, CONTROLE FINANCIER ET BUDGET) :

Ce projet d'interconnexion des réseaux et d'intégration des bases de données est déjà en cours. Cette intégration permettra aux trois Directions de travailler sur la même base de donnée relative à la loi de Finances de l'année. Elle facilitera la production des situations comptables fiables dans les meilleurs délais.

CONCLUSION

Une des préoccupations fondamentales du Gouvernement de la République du Mali est de privilégier l'appui budgétaire en tant qu'instrument de coopération.

L'appui budgétaire s'analyse comme une aide financière directe au Budget d'Etat. Elle peut se faire sous diverses formes dont l'appui budgétaire direct non ciblé. Il s'agit d'un transfert de ressources financières directement au Trésor (les ressources des bailleurs viennent augmenter les ressources mises à disposition de l'Etat pour exécuter son budget et elles s'identifient donc totalement aux ressources domestiques) sans ciblage de dépenses spécifiques. En d'autres termes, l'aide sera exécutée selon les procédures nationales d'allocation et d'exécution des ressources budgétaires (y inclus les procédures comptables et de passation de marchés).

L'appui budgétaire présente de nombreux avantages notamment dans les domaines de la négociation, de l'aide et de sa gestion aussi bien du point de vue du Gouvernement que du point de vue des bailleurs. Il apporte des solutions aux nombreuses défaillances constatées aujourd'hui avec l'approche projets programmes.

Le choix de l'appui budgétaire suppose bien entendu la réalisation de certains préalables vis-à-vis des partenaires notamment :

- définition d'objectifs de développement cohérents avec les choix des politiques et des stratégies du Gouvernement ;
- cohérence entre les allocations de ressources et les priorités telles qu'elles ressortent des orientations et des stratégies de développement du Gouvernement
- fiabilité, transparence et efficacité du système de gestion des finances publiques.