

MALI

PAYS UNITAIRE

INDICATEURS SOCIO-ÉCONOMIQUES DE BASE

CATÉGORIE DE REVENU : REVENU FAIBLE

DEVISE LOCALE : FRANC CFA OUEST AFRICAIN (XOF)

POPULATION ET GÉOGRAPHIE

Superficie : 1 240 190 km²**Population** : 18,542 millions d'habitants (2017), soit une augmentation de 3,0 % par an (2010-2015)**Densité** : 14,9 habitants/km²**Population urbaine** : 41,4 % de la population nationale**Taux de croissance de la population urbaine** : 4,9 % (2017 comparée à 2016)**Capitale** : Bamako (13,2 % de la population nationale)

DONNÉES ÉCONOMIQUES

PIB : 41 milliards (dollars internationaux PPA courants), soit 2214 dollars par habitant (2017)**Croissance réelle du PIB** : 5,4 % (2017 comparée à 2016)**Taux de chômage** : 9,6 % (2018)**Investissements étrangers directs, entrées nettes (IDE)** : 265,6 (balance des paiements, en million de dollars US, 2017)**Formation brute de capital fixe (FBCF)** : 20,5 % du PIB (2017)**Indice de développement humain** : 0,427 (faible), 182^e rang (2017)**Taux de pauvreté** : 47,2 % (2015)

PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DU CADRE DE GOUVERNANCE MULTINIVEAUX

Le Mali est une république laïque et multipartite. Cette forme républicaine est consacrée dans la Constitution promulguée le 25 février 1992. Le Président de la République est le chef de l'État. Il est élu au suffrage universel direct pour un mandat de cinq ans, renouvelable une fois. L'Assemblée nationale est la chambre unique du Parlement. Une nouvelle Constitution est en cours de discussions dans le cadre des réformes institutionnelles adoptées conformément à l'Accord de paix d'Alger signé en 2015. Toutefois, la révision constitutionnelle a été suspendue, le temps de parvenir à un large consensus sur la question.

L'engagement en faveur de la décentralisation, exprimé au lendemain de l'indépendance, a été consacré dans la Constitution de 1992, avec pour principe la libre administration des collectivités territoriales. Dès lors, la décentralisation a été considérée comme un moyen de préserver l'unité nationale et l'intégrité territoriale. Le cadre institutionnel a ensuite été ancré dans la législation puis a été mis à jour régulièrement. Le Haut Conseil des collectivités territoriales, composé de conseillers nationaux assurant la représentation des collectivités territoriales, a été officiellement créé en 2002. Il est consulté par le gouvernement sur toutes les questions relatives à la politique de développement local et régional, à la protection de l'environnement et à l'amélioration de la qualité de vie des citoyens au sein des collectivités territoriales.

Suite à l'adoption de l'Accord de paix d'Alger, les principaux textes sur la décentralisation, l'administration territoriale et les élections ont été révisés. C'est le cas notamment de la loi déterminant les conditions de la libre administration des collectivités territoriales, de la loi portant Code des Collectivités territoriales, de la loi portant Statut général des fonctionnaires des collectivités territoriales et de la loi portant Statut particulier du district de Bamako. Les lois afférentes ont été adoptées le 14 septembre 2017. Toutefois, le contenu de la loi no 2017-051 du 2 octobre 2017 portant Code des Collectivités locales et de la loi no 2017-052 du 2 octobre 2017 déterminant les conditions de la libre administration des collectivités territoriales a soulevé certaines réserves, discutées dans le cadre des consultations en cours entre les différentes parties prenantes maliennes.

ORGANISATION TERRITORIALE

2016	1 ^{ER} NIVEAU (MUNICIPAL)	2 ^{ÈME} NIVEAU (INTERMÉDIAIRE, SI NECESSAIRE)	3 ^{ÈME} NIVEAU (RÉGIONAL)	NOMBRE TOTAL DE COLLECTIVITÉS TERRITORIALES
	Communes	Cercles	10 Régions + District de Bamako	
	Taille moyenne des communes : 26 375 habitants			
	703	49	11	763

DESCRIPTION GÉNÉRALE. Le Mali dispose de trois niveaux de collectivités locales décentralisées : les communes (703), les cercles (49), les régions (10) et le district de Bamako. Tous ces territoires sont constitués en collectivités locales.

COMMUNES. Les communes sont administrées par un conseil municipal élu au suffrage universel. Le maire et les adjoints, qui forment le bureau communal, sont élus par les conseillers communaux. Les 703 communes, dont 666 communes rurales, sont composées de villages ou fractions (dans les zones rurales) ou de quartiers (dans les zones urbaines). Le district de Bamako est lui-même composé de 6 communes.

CERCLES. Le cercle est une collectivité territoriale regroupant plusieurs communes, doté d'une personnalité juridique et bénéficiant d'une autonomie financière. Il constitue un cadre de mise en cohérence des stratégies et actions de développement des communes qui le composent. Le conseil de cercle est composé de membres élus par les conseillers municipaux pour un mandat de 5 ans.

RÉGIONS. Les régions sont gérées par un conseil régional. Les conseillers régionaux sont élus par les conseillers communaux.

COMPÉTENCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Selon le Code des collectivités territoriales de 2017, les collectivités territoriales assument des responsabilités générales et exclusives. Les responsabilités générales sont les mêmes pour l'ensemble des collectivités locales. Elles suivent un modèle classique en Afrique de l'Ouest, qui comprend la responsabilité globale de créer et de gérer des services publics ainsi que les programmes de développement, la gestion des terres, la gestion agricole et de protection de l'environnement. Les responsabilités spécifiques varient en fonction du type de collectivité locale considéré.

Des progrès ont été accomplis dans la décentralisation des responsabilités dans certains secteurs, tels que la santé et l'éducation, mais le transfert des ressources correspondant au transfert des responsabilités a été lent, ce qui empêche les collectivités locales de remplir leurs responsabilités croissantes en matière de dépenses. En outre, les collectivités territoriales ne sont pas suffisamment impliquées dans les processus de budgétisation par programme, ce qui affecte leur capacité à atteindre efficacement des résultats durables au niveau local.

L'Accord de paix et de réconciliation signé en 2015 et la loi applicable en la matière disposent que tout transfert de compétences à une collectivité territoriale doit s'accompagner d'un transfert des ressources correspondantes et d'un budget lié aux compétences à transférer et à exercer.

COMPÉTENCES SECTORIELLES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

	RÉGIONS	CERCLES	COMMUNES
1. Administration publique générale	Création et gestion des services et des organismes publics locaux	Création et gestion des services et des organismes publics locaux	Création et gestion des services et des organismes publics locaux
2. Ordre et sécurité publique	Réglementation en matière de police administrative	Réglementation en matière de police administrative	Réglementation en matière de police administrative
3. Affaires économiques / Transports	Développement de la pêche et de l'élevage	Développement de la pêche et de l'élevage	
4. Protection de l'environnement	Protection de l'environnement	Protection de l'environnement	Protection de l'environnement ; Assainissement ; Gestion des déchets
5. Logement et développement local	Gestion domaniale et foncière et acquisition du patrimoine	Gestion domaniale et foncière et acquisition du patrimoine	Gestion domaniale et foncière et acquisition du patrimoine
6. Santé	Santé ; Hygiène publique ; Assainissement	Santé	Santé
7. Culture, récréation et religion			
8. Education	Enseignement technique, professionnel ; Éducation spécialisée ; Formation professionnelle et apprentissage	Enseignement secondaire général, formation professionnelle et apprentissage	Enseignement préscolaire ; Enseignement fondamental ; Éducation non formelle ; Formation professionnelle et apprentissage
9. Protection sociale			

FINANCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Portée des données fiscales : communes et régions. Des données détaillées ne sont pas disponibles.

SCN 1993

Disponibilité des données financières :
Faible

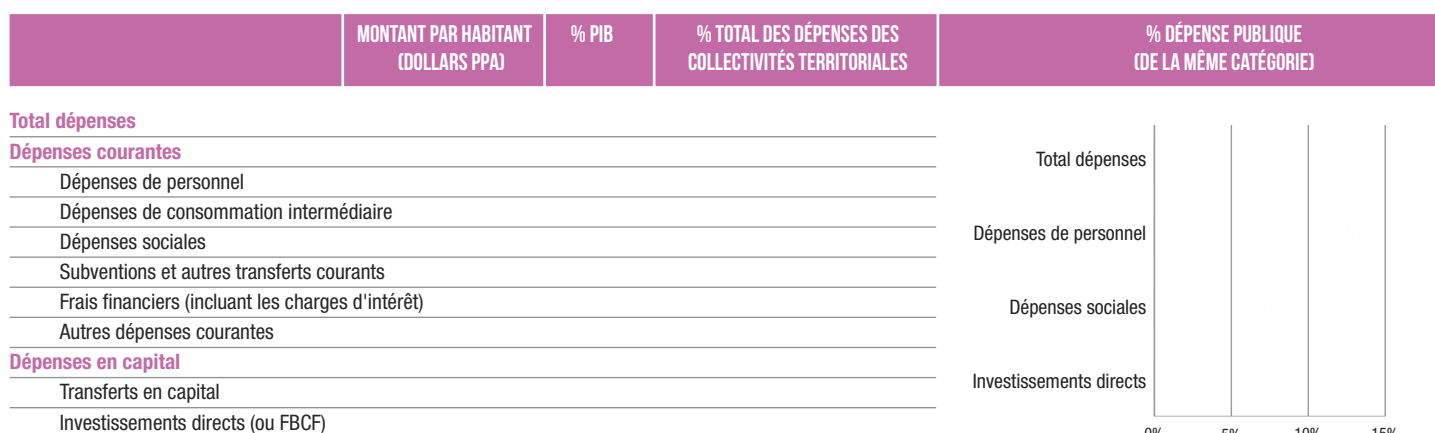
Qualité et fiabilité des données financières :
Faible

INTRODUCTION GÉNÉRALE. En vertu de la loi n° 2012-007 du 7 février 2012 portant Code des Collectivités territoriales, le budget est l'acte par lequel est prévu et autorisé l'ensemble des charges et des ressources des collectivités territoriales. L'exercice budgétaire commence le 1^{er} janvier et finit le 31 décembre de la même année. Les fonctionnaires du ministère des Finances détiennent les ressources et contrôlent leur utilisation. Les présidents des organes décentralisées (cercles, régions) ou les maires sont les ordonnateurs du budget.

Un prélèvement obligatoire sur les recettes ordinaires du budget est affecté aux dépenses d'investissement. Les collectivités territoriales peuvent établir un budget additionnel en cours d'exercice lorsque les comptes de l'exercice précédent sont connus. Le budget additionnel est établi et voté dans les mêmes formes que le budget primitif. Il est appuyé du compte administratif de l'ordonnateur et du compte de gestion du payeur.

Une réforme de la fiscalité locale est en cours de discussion dans le but d'améliorer les ressources financières des collectivités locales. Elle s'articule autour des axes d'action suivants : mobilisation des ressources des collectivités locales, renforcement des capacités, amélioration de la gestion financière des collectivités locales et amélioration de la gouvernance financière locale. Cette réforme s'inscrit dans le cadre plus large du Plan de réforme de la gestion des finances publiques (PREM) 2017-2021 du Mali, adopté par le gouvernement en septembre 2016.

DÉPENSES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES PAR CATÉGORIE



MALI

PAYS UNITAIRE

DÉPENSES. Les dépenses des collectivités territoriales sont financées par leurs propres recettes, par des transferts inconditionnels et réservés à des fins d'investissement, via l'Agence nationale d'investissement des collectivités territoriales (ANICT) ou pour certains secteurs spécifiques (santé, éducation, eau, etc.). Les dépenses courantes représentent l'essentiel des dépenses des collectivités territoriales.

INVESTISSEMENTS DIRECTS. A travers des programmes de coopération bilatérale en matière de décentralisation et de réforme de l'État au Mali, cofinancés notamment par l'Union européenne, plusieurs conseils régionaux ont pu mener à bien des projets d'investissement de promotion économique (marchés du bétail, abattoirs, irrigation de cultures maraîchères).

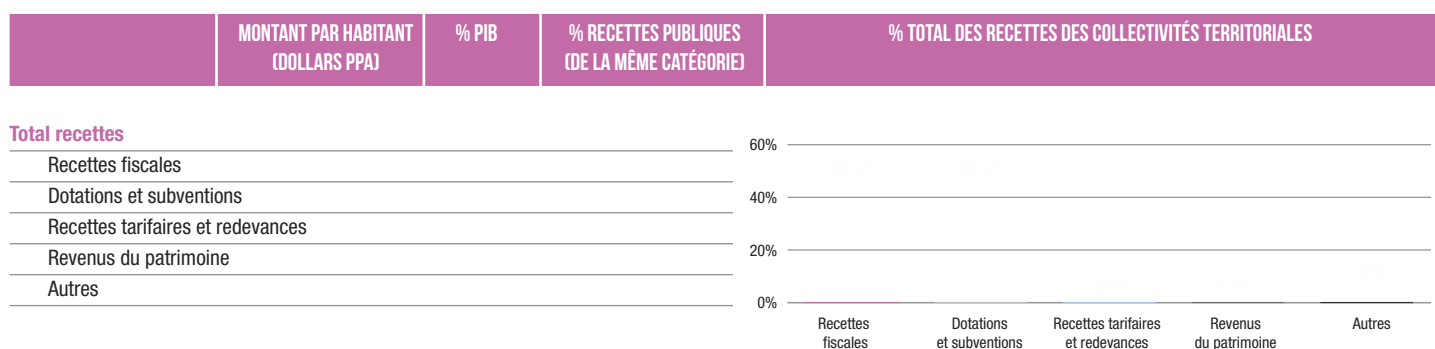
L'Agence nationale d'investissement des collectivités territoriales (ANICT), créée en 2007, est le principal organisme par l'intermédiaire duquel s'opèrent les transferts d'investissement aux collectivités locales maliennes. Toutefois, son mode de fonctionnement n'assure pas encore des revenus stables aux communes et limite leur capacité d'investissement.

DÉPENSES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES PAR FONCTION ÉCONOMIQUE

Les principales catégories de dépenses des collectivités locales maliennes sont les affaires économiques et les transports, principalement l'élevage et la pêche, l'éducation, les services publics généraux et administratifs et la santé. Dans d'autres secteurs, les collectivités locales rapportent un manque de transferts intergouvernementaux et donc de ressources à leur disposition pour agir efficacement.



RECETTES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES



DESCRIPTION GÉNÉRALE. Le niveau global des ressources des collectivités territoriales maliennes est parmi les plus bas des pays de l'Union économique et monétaire ouest-africaine. Grâce à l'augmentation des transferts intergouvernementaux, les ressources ont légèrement augmenté depuis le début de la décennie, mais restent limitées. En 2013, les transferts aux collectivités locales représentaient environ 75 % du total des ressources locales.

Tous les impôts et taxes dus aux collectivités locales sont gérés par des fonctionnaires du Trésor pour le compte des communes, dans le cadre de leurs budgets respectifs, distincts du budget de l'État. En outre, la Direction générale des impôts perçoit certains impôts pour le compte des communes et leur verse leur quote-part selon une clé de répartition préalablement établie. Les collectivités territoriales bénéficient également des ressources transférées du Fonds national d'appui aux collectivités territoriales (FNACT), géré par l'Agence nationale d'investissement des collectivités territoriales (ANICT), qui est chargée de la gestion financière des projets sous la tutelle du ministère des Collectivités locales. Le FNACT est financé grâce à des apports du budget national et des donateurs internationaux.

RECETTES FISCALES. En 2014, 93 % des recettes fiscales perçues provenaient de la patente et 4,5 % de la taxe de voirie.

Le partage de responsabilité dans le recouvrement des impôts et taxes pour le compte des collectivités locales et régionales entre les différents services financiers entraîne une certaine confusion et explique en partie le faible niveau des recettes fiscales locales. La fiscalité locale est déficiente que ce soit au niveau des recettes ou de la redevabilité des collectivités territoriales. Les assiettes fiscales ne sont pas claires et leur rentabilité est très faible.

DOTATIONS ET SUBVENTIONS. L'attribution des subventions est du ressort de l'Agence nationale d'investissement des collectivités territoriales. À cette fin, l'Agence gère depuis 2007 le Fonds national d'appui aux collectivités territoriales. Il existe cinq types de dotations :

- DIN incluent le niveau de richesse, le nombre d'habitants, la distance entre la collectivité et les principaux centres d'approvisionnement et l'indice de pauvreté communal, déterminé par l'Observatoire du développement humain durable. En outre, des critères relatifs à la bonne gouvernance locale et à l'effort fiscal, calculés sur la base du taux de recouvrement de la taxe sur le développement régional et local (TDRL) sont également inclus.
- La dotation d'appui technique (DAT) et la dotation d'appui au fonctionnement des collectivités territoriales (DAFCT) contribuent au financement des dépenses courantes.
- Enfin, la dotation de garantie des emprunts des collectivités territoriales (DGECT) est destinée à faciliter les prêts bancaires aux collectivités territoriales, destinés à la mise en œuvre de projets à fort retour sur investissement.

Le système de transfert est peu prévisible et dépend largement de partenaires extérieurs (programmes d'appui bilatéraux et multilatéraux).

Le gouvernement malien s'est engagé à signer des contrats de performance bilatéraux avec les collectivités locales, dans le but de faciliter le transfert de ressources appropriées. Dans le cadre des politiques et stratégies nationales de développement, le gouvernement s'est engagé à transférer 30 % des recettes fiscales aux collectivités locales et régionales d'ici la fin 2018. Ce pourcentage atteignait 17 % en 2016. Les montants transférés aux collectivités locales ont considérablement augmenté au cours des trois dernières années, passant de 170,9 milliards XOF (environ 788 millions USD en PPA ou 45 USD en PPA par habitant) en 2015 à 326,2 milliards XOF (environ 1,5 milliard USD en PPA ou 80 USD en PPA par habitant) en 2018. Néanmoins, il convient de noter que ces montants (relativement importants par rapport aux transferts effectués dans les autres pays de la région ouest-africaine) comprennent une part importante liée au paiement de la masse salariale des enseignants, transféré aux collectivités locales.

■ RÈGLES BUDGÉTAIRES ET DETTES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

	MONTANT PAR HABITANT (DOLLARS PPA)	% PIB	% DE LA DETTE PUBLIQUE	% TOTAL DETTE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES
--	------------------------------------	-------	------------------------	---

Total de l'encours de dette

Dettes financières*

* Numéraire et dépôts, prêts et obligations

RÈGLES D'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE. La gestion financière des collectivités locales repose sur les principes de la comptabilité publique. Elles ne peuvent tenir que les comptes inhérents à la charge du percepteur ou du comptable public. Sauf autorisation de l'ordonnateur national, le ministre chargé de l'Économie et des Finances, les collectivités locales ne peuvent pas tenir de comptes dans les registres des institutions financières.

Conformément au règlement, un débat public sur quatre aspects est prévu avant l'adoption du budget. Il concerne l'état de la mise en œuvre du Plan de développement social, économique et culturel (PDSEC), du compte administratif de l'année écoulée, de l'état de fonctionnement des organes et services de l'administration locale et de l'avant-projet de budget. Une fois ce processus achevé, le budget est voté par le conseil de la collectivité locale, en équilibre des dépenses et des recettes, avant le 31 octobre de l'année précédant son exécution. Il est ensuite soumis à l'autorité de tutelle pour approbation et mise en œuvre ultérieure.

DETTE. Le Code des collectivités territoriales de 2017 reste relativement discret sur les possibilités d'emprunt par les collectivités territoriales. Les emprunts sont exclusivement réservés au financement des investissements. Ils doivent être autorisés par les autorités gouvernementales, mais les modalités de cette autorisation ne sont pas précisées.



World Observatory on Subnational Government Finance and Investment

Responsable : UNCDF
Dernière actualisation : 02/2019

www.sng-wofi.org

Indicateurs socio-économiques : Banque mondiale // PNUD // Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies // OIT.

Données fiscales : FMI // ministère des Finances. Document de programmation pluriannuelle des dépenses et Projet annuel de performance (DPPD-PAP) portant sur la période 2019-2021.

Autres sources d'information : Banque mondiale (2018) Mali Fiscal Decentralization for Better Service Delivery (Décentralisation fiscale au Mali pour de meilleures prestations de services) // République du Mali (2018) Revue des dépenses publiques et de la responsabilité financière de l'État – Rapport sur la performance de la gestion des finances publiques sur la période 2013-2015 selon le cadre méthodologique PEFA 2016 // CGLU Afrique et Cities Alliance (2018) Environnement institutionnel des collectivités locales en Afrique // RIAFCO, FENU, FMDV (2018) Studies on financial resource sustainability and diversification for Local Government Financing Institutions in Africa (Études sur les ressources et la diversification financières des institutions de financement des collectivités locales en Afrique) // FMI (2015) Mali, Fiscalité locale et décentralisation.