

MALI
Une évaluation du Climat des Investissements

SYNTHESE

Région Afrique
Département Secteur Privé et Infrastructures
Programme Régional sur le Développement des Entreprises



Bien que le Mali soit actuellement en phase de croissance économique positive, celle-ci demeure en dessous de l'objectif initialement défini par le PRSP en 2002 pour obtenir une réduction significative de la pauvreté. Rendre la croissance au Mali plus forte et plus durable passe par un développement et une diversification des activités économiques comme il est noté dans le troisième pilier du PRSP. Ceci requiert un climat des investissements propice au secteur privé.

L'objet de ce rapport est d'analyser l'état actuel du climat des investissements au Mali et ainsi de contribuer au débat en cours. Ce rapport repose ainsi en grande partie sur les résultats d'une enquête ECI réalisée en 2003/2004 au Mali. Au total, un échantillon représentatif de 200 entreprises formelles a été enquêté essentiellement dans le secteur manufacturier mais aussi le tourisme et les transports.

Il apparaît ainsi que les firmes au Mali opèrent au sein d'un environnement macroéconomique très correct et conservent encore quelques performances de productivité, surtout comparé aux firmes en Afrique de l'Est. Cependant, nombre de contraintes sévères demeurent et limitent le développement des firmes au Mali, restreignant ainsi les possibilités de croissance future.

Un assez bon cadre macroéconomique et une productivité encore correcte...

Le cadre macroéconomique au sein duquel opèrent les firmes au Mali est assez bon, la croissance a été soutenue ces dernières années, elle est en moyenne de 5,6 pourcent sur la période 1994-2003, et les principaux paramètres macroéconomiques sont actuellement relativement corrects. Le moteur de la reprise économique depuis 1994 est essentiellement exogène. Outre l'impact bénéfique de la dévaluation du F.Cfa au plan macroéconomique, l'afflux de capitaux venus de l'extérieur (APD immédiatement suite à la dévaluation de 1994 et IDE) ainsi que la reprise des exportations (d'or essentiellement) expliquent l'essentiel de la croissance récente au Mali.

L'étude de la productivité des firmes manufacturières au Mali souligne que les niveaux de productivité actuels restent encore corrects. Ils demeurent supérieurs à ceux des pays d'Afrique de l'Est pour lesquels des enquêtes ECI ont été récemment réalisées mais sont maintenant très inférieurs en termes de PPA aux niveaux constatés en Chine, un pays clé sur le marché mondial. Le Mali comme la plupart des pays d'Afrique, a vu sa productivité décroître régulièrement alors que nombre de compétiteurs hors du continent voyaient la leur augmenter progressivement. Les données indiquent que les coûts unitaires du travail au Mali sont assez faibles. En outre, la productivité du capital est forte dans le contexte africain et le stock de capital est relativement récent. Enfin, les estimations de fonctions de production suggèrent d'une part que la productivité totale des facteurs au Mali demeure significativement supérieure à celle des pays d'Afrique de l'Est et d'autre part que les variables de climat des investissements affectent la productivité totale des facteurs. Leur amélioration permettrait d'accroître significativement la productivité totale des facteurs au Mali.

...qui ne peuvent contrebalancer des faiblesses structurelles.

Toutefois, en dépit d'une bonne croissance économique et d'indicateurs de productivité encore assez corrects, certains problèmes structurels de l'économie malienne persistent dont le caractère volatile et exogène de la croissance ainsi que la concentration risquée des exportations sur quelques produits primaires. En outre, bien que les flux d'IDE soient corrects, ceux-ci sont assez concentrés sur le secteur extractif et sont largement indépendants des conditions locales. Ceci suggère d'une part que les réformes entreprises dès la fin des années quatre-vingt n'ont pas amélioré significativement la perception des investisseurs hors du secteur extractif quant à l'attractivité du Mali, et d'autre part que des mesures additionnelles sont vraisemblablement nécessaires pour continuer d'améliorer le climat des investissements.

Le climat des investissements au Mali est difficile...

En 2003/2004, un certain nombre de contraintes sérieuses au niveau de l'environnement des entreprises demeurent au Mali. L'ordonnancement des catégories de contraintes est assez clair. Le principal bloc de contraintes est lié à la corruption, les problèmes liés aux infrastructures viennent en seconde position. Les problèmes liés au fonctionnement du marché des facteurs et aux réglementations viennent en troisième position.

La corruption constitue ainsi un motif sérieux d'inquiétude pour les entrepreneurs. C'est un élément qui contribue à accroître l'incertitude réglementaire et les coûts d'opération des firmes. Elle constitue un motif sérieux d'inquiétude pour 48,7 pourcent des entrepreneurs du secteur manufacturier. Ceci place le Mali dans une position peu avantageuse en termes de comparaisons internationales. Le Mali se trouve dans le groupe de pays où ce problème est perçu comme le plus élevé par les dirigeants des firmes manufacturières.

Les infrastructures ont un rôle crucial dans la productivité des entreprises. Celles-ci posent problème au Mali. En outre, il apparaît que la présence des firmes au sein d'une zone industrielle renforce la perception négative de la qualité des services d'infrastructure. Les problèmes y apparaissent en effet, et d'une manière apparemment surprenante, comme plus aigus. Ceci peut être rapporté aux sérieux problèmes que connaît la zone industrielle de Sotuba qui en pratique annulent les effets bénéfiques escomptés d'une installation en un tel lieu. Sur l'ensemble de l'échantillon d'entreprises manufacturières, trois grands types de services d'infrastructure sont perçus comme étant de particulièrement mauvaise qualité au Mali: l'évacuation des déchets, le transport ferroviaire et le réseau routier.

Les contraintes réglementaires demeurent fortes. Les chefs d'entreprises *ont peu confiance dans la cohérence du cadre réglementaire et dans le système judiciaire.* Environ 35 pourcent des dirigeants de firmes manufacturières trouvent que l'interprétation et l'application par les fonctionnaires des règlements et lois qui affectent leurs établissements sont incohérentes et imprévisibles. Près de 33 pourcent d'entre eux ne font pas confiance au système judiciaire pour faire respecter leurs droits contractuels et de propriété.

Le poids réglementaire demeure important au Mali. Les entrepreneurs déclarent ainsi passer de 9 à 15 pourcent de leur temps à régler des formalités administratives de tous ordres. En outre, de 13 à 28 jours ont été consacrés en 2002 à rencontrer lors de réunions des fonctionnaires de diverses administrations.

Les marchés de facteurs posent problème.

Des contraintes non négligeables demeurent sur le marché du travail formel dont un relatif manque d'éducation de la force de travail et le faible développement de formations professionnelles appropriées pour les employés en activité, une forte prévalence du paludisme qui génère un absentéisme certain et une persistance de divers problèmes institutionnels; pour un nombre encore trop important de firmes, les procédures de licenciement sont problématiques et les asymétries informationnelles demeurent importantes.

Le bon fonctionnement du marché financier et un accès non biaisé aux financements bancaires sont un élément important du développement de tout secteur privé. Cependant, il semble que des progrès restent aussi à faire en la matière au Mali.

Les problèmes de financements sont la principale barrière à la croissance des entreprises. Ainsi, le financement bancaire formel n'est pas la principale source auxquelles font appel les entreprises maliennes pour le financement du fonds de roulement et de leurs investissements.

Les données indiquent en outre qu'il existe une différenciation dans l'accès aux financements bancaires limitant le développement des PME/PMI. En effet, nombre d'entreprises, en particulier parmi les PME/PMI, ne tentent même pas d'obtenir de financements bancaires. In fine, l'accès aux formes traditionnelles du financement bancaire (emprunts et découverts) semble principalement déterminé par la taille de l'entreprise, le recours aux services d'un auditeur externe pour le contrôle des comptes ainsi que l'accès aux marchés d'exportation.

Enfin, les banques maliennes exigent des niveaux de garanties élevés aussi bien pour les découverts que pour les emprunts. Les problèmes du système juridique malien ainsi que les difficultés d'accès à la terre pour les firmes ne sont pas étrangers aux fortes exigences des banques.

Le foncier, l'accès aux terrains à usage industriel est au Mali un problème sérieux. Les données de l'enquête ECI indiquent que pour 38 pourcent des firmes manufacturières et 45 pourcent de celles dans le tourisme, l'accès à un terrain industriel est difficile et constitue une contrainte "majeure" ou "très sévère". Le Mali fait en outre partie du groupe de pays pour lequel la contrainte est la plus forte.

De fait, les difficultés d'accès à la terre rencontrées au Mali posent deux grands problèmes aux firmes, d'une part il est parfois difficile d'obtenir des terrains pour une implantation nouvelle ou une extension, et d'autre part ceci accroît la difficulté à fournir des garanties aux banques ce qui complique l'obtention de crédits.

...ce qui implique des mesures correctives.

Depuis le début des années quatre-vingt dix, nombre de réformes structurelles ont été mises en œuvre au Mali. Malgré ces efforts significatifs, le climat des investissements au Mali en 2004 n'est toujours pas très favorable au secteur privé. Des réformes additionnelles sont donc nécessaires. Les mesures proposées sont, pour l'essentiel, complémentaires des projets en cours ou en préparation de la Banque Mondiale dans le domaine du développement du secteur privé. Elles correspondent aux priorités énoncées par les autorités maliennes en terme de développement du secteur privé.

I. INTENSIFICATION DES EFFORTS DE PROMOTION DU MALI.

Le Mali demeure mal classé dans les classements internationaux traitant des risques pays et de l'environnement des affaires. Diverses actions peuvent être mises en place pour pallier à ce problème, telles que:

- *la création d'une agence unique de promotion des investissements, Mali-Invest, tel que prévu par le PASC;*
- *lors de la création de cette nouvelle agence, il faudra assurer que certains éléments clé sont mis en place tel: une formation effective des employés, la création/renforcement des liens de cette nouvelle institution avec le secteur privé malien et avec les Ambassades/Consulats à l'étranger (l'objectif étant d'assurer tant au plan national qu'international une circulation de l'information) et la création d'un site Internet unique, mis à jour régulièrement.*

II. LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET POURSUITE DE L'AMELIORATION DU CADRE REGLEMENTAIRE.

2.1. Lutter plus efficacement contre la corruption.

Diverses actions peuvent être mises en place pour lutter contre ce phénomène:

- *Le renforcement des dispositifs de contrôle internes et externes de l'administration, ainsi que la large diffusion de leurs conclusions;*
- *L'attribution effective et durable de moyens ainsi qu'une totale liberté d'action laissée au Bureau du Vérificateur Général nouvellement créé;*
- *La mise en place de mesures microéconomiques permettant de limiter les possibilités de corruption, telles que:*
 - ✓ *pour certains emplois, l'impossibilité pour un fonctionnaire de rester en poste au-delà d'une limite de temps précise;*
 - ✓ *des sanctions/pénalités fortes effectivement appliquées en cas de corruption avérée, quel que soit le rang et la qualité des personnes en cause;*
 - ✓ *des procédures de publication du patrimoine personnel du millier de fonctionnaires maliens de haut rang.*

2.2. Poursuite de l'amélioration de l'environnement réglementaire.

L'amélioration de l'environnement réglementaire au Mali est nécessaire pour deux raisons, elle aura d'une part un effet direct positif sur le développement du secteur privé et d'autre part réduira les incitations à la corruption.

L'amélioration du système fiscal.

Les taux de taxation ainsi que l'application de la législation fiscale font partie des problèmes importants des firmes au Mali. Il est nécessaire d'améliorer le système fiscal, ceci passe par:

- *une poursuite de la simplification et de la rationalisation du système fiscal.* En outre, il est nécessaire d'améliorer l'efficacité du mécanisme de remboursement de TVA;
- *une diffusion plus large de l'information fiscale* auprès des opérateurs économiques, qui peut conjointement être entreprise par l'administration fiscale et la future agence Mali-Invest;
- *un renforcement des capacités de la Direction Générale des Impôts* impliquant une fourniture de meilleurs équipements et une formation accrue des personnels.

Réduire le poids du cadre réglementaire.

Il est nécessaire de réduire le poids de certaines réglementations. Ceci passe par:

- *une rationalisation des administrations impliquées dans les relations avec les entreprises;*
- *une simplification et une réduction du coût des procédures existantes pour la création et fermeture d'entreprises.* Il est nécessaire d'amener graduellement mais rapidement ces procédures au niveau des meilleures pratiques mondiales.

Améliorer le fonctionnement du système judiciaire.

Il s'agit d'abord d'appliquer entièrement le "*Plan d'action de la Réforme de la Justice*". En outre, il est important que le Ministère de la Justice promeuve les *juridictions commerciales* qui doivent être mieux armées pour trancher les litiges. Ceci implique:

- *de pallier rapidement au problème du faible nombre de juges spécialisés dans les domaines du droit commercial et de la fiscalité des entreprises;*
- *d'améliorer rapidement l'informatisation des tribunaux et greffes.*

III. L'AMELIORATION DES SERVICES D'INFRASTRUCTURES.

Les infrastructures posent de sérieux problème au Mali. Ceci implique:

- *pour l'évacuation des déchets* de réviser les arrangements en cours pour assurer en ville et en zone industrielle un enlèvement adéquat;
- *pour le transport ferroviaire*, de s'assurer du respect effectif par la société concessionnaire de ses engagements pour la ligne Dakar-Bamako;
- *pour l'état du réseau routier*, il est suggéré de continuer de se focaliser sur la rénovation et la maintenance consécutive du réseau existant ainsi que la réalisation des projets actuellement en cours;
- enfin, il est nécessaire de *définir puis appliquer une véritable stratégie globale pour les transports* au Mali, qui inclut aussi bien les transports à l'intérieur du pays que les voies d'accès à l'extérieur;
- *l'accès aux terrains industriels doit impérativement être amélioré.* Les problèmes de la ZI de Sotuba sont importants. A ce titre, la nouvelle ZI prévue par le PASC doit être réalisée le plus rapidement possible.

IV. AMELIORATION DU FONCTIONNEMENT DES MARCHES DE FACTEURS POUR REpondre PLUS EFFICACEMENT AUX BESOINS DU SECTEUR PRIVE.

4.1. Le marché du travail.

En dépit des progrès réalisés, le marché du travail formel malien pourrait fonctionner d'une manière plus efficace, notamment grâce:

- *à la réalisation d'une vérification des réglementations liées aux licenciements et leur simplification supplémentaire* si nécessaire;

- à une amélioration des qualifications des employés. L'objectif est de réduire la part d'employés sans éducation dans le secteur privé, d'augmenter encore la proportion de personnels ayant une formation technique ainsi que d'assurer une augmentation des compétences des personnes actuellement employées;
- à un renforcement de la lutte contre le paludisme qui génère actuellement un absentéisme certain dans les firmes. Ceci est du ressort du Ministère de la Santé;
- au réexamen de certains éléments du code du travail. L'objectif sera ici d'améliorer les modalités de détermination des salaires par catégories professionnelles, de simplifier les conventions collectives, et enfin d'améliorer la législation relative au travail à temps partiel;
- à l'amélioration de la circulation de l'information sur le marché du travail. Ceci implique de renforcer le rôle de l'ANPE et de prendre les mesures requises pour limiter les excès constatés au niveau des bureaux de placement privé et des petites annonces.

4.2. L'amélioration de l'accès des firmes aux financements bancaires.

- Il est nécessaire de promouvoir l'établissement d'états financiers stables par les petites entreprises (PME/PMI) en les aidant à accéder aux services d'audit souvent très coûteux;
- Il est nécessaire de revoir les règles de la profession d'auditeur/comptable. Il est suggéré de rendre opérationnel un système de revue de qualité mais aussi de s'assurer de l'amélioration effective de la formation aux professions comptables, ce dernier point est du ressort du Ministère de l'Education;
- A titre complémentaire, il serait aussi souhaitable de s'assurer de l'application effective de la législation existante, et en particulier d'appliquer effectivement les peines/pénalités requises en cas de présentation non conforme de documents comptables ou en cas d'usurpation de la fonction de comptable/auditeur par une personne non qualifiée. Ceci revient au Ministère de la Justice.

4.3. L'amélioration de l'accès à la terre.

- Le problème de l'accès à la terre au Mali est largement lié au coût des procédures administratives. Le Mali, en terme de nombre de procédures et de rapidité, est en effet performant par rapport aux moyennes africaines. *Il est cependant nécessaire d'amener graduellement mais rapidement ces procédures au niveau des meilleures pratiques mondiales;*
- Une étape cruciale des procédures d'accès à la terre est l'obtention d'une "réquisition foncière" qui fournit des informations sur un lot spécifique. Pour améliorer la qualité de l'information disponible, *il est requis de s'assurer de la mise en place effective des registres fonciers urbains et miniers prévus par le PDSF.*