

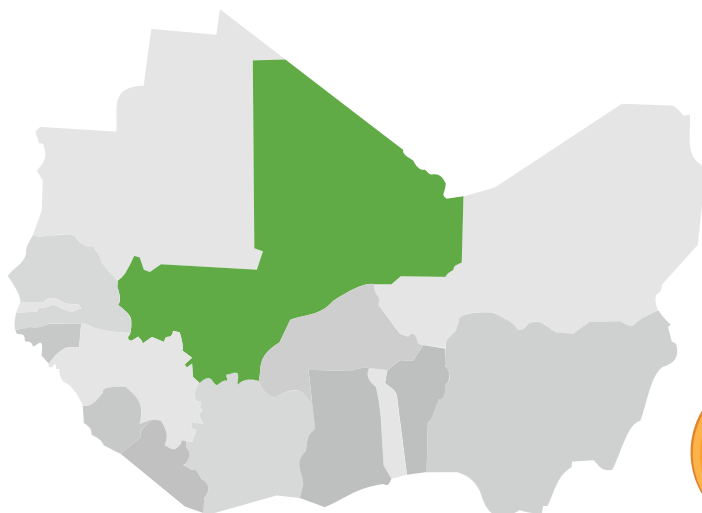
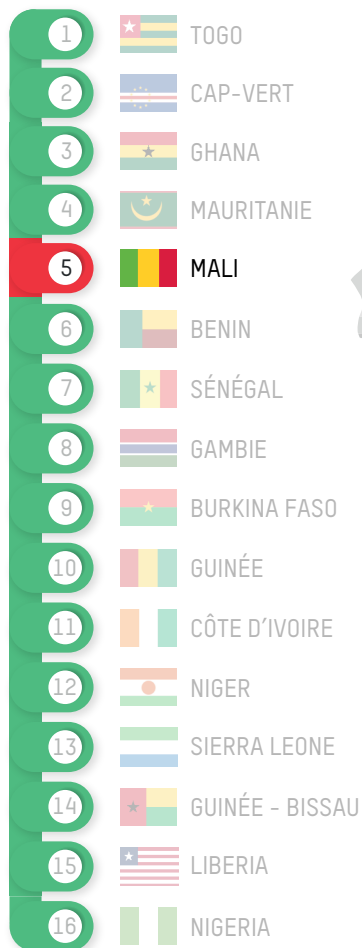


2021

MALI

INDICE DE L'ENGAGEMENT À RÉDUIRE LES INÉGALITÉS (ERI)





Le Mali se trouve avec le niveau le plus bas d'inégalité de revenus parmi les pays de la CEDEAO+^[1]. Pourtant, les 10 % les plus aisés concentrent 27% des revenus, tandis que les 40% les plus pauvres ne retiennent que 12 %.



LUTTER CONTRE LES INÉGALITÉS PENDANT LE COVID

Lutter contre les inégalités pendant le COVID
Le Mali n'était pas très bien préparé pour affronter le COVID-19. Il n'atteignait que 38% de couverture sanitaire universelle, et 82 % des ouvriers étaient sans contrat, et donc n'avait aucun droit aux indemnités de maladie. Le gouvernement a introduit un programme fiscal important (de 2.3 % du PIB) en avril 2020 mais la mise en application a été retardée par le coup d'État et la suspension de l'aide publique au développement (APD).



SERVICES PUBLICS

Le Mali dépense moins de 5 % de son budget sur la santé, 15^e en CEDEAO+ et très loin de l'objectif africain de 15 % fixé au sommet d'Abuja en 2002. Près de 8 millions de personnes (38 % de la population) n'ont aucune couverture médicale et 6,5 % des ménages sont contraints d'engager des dépenses de santé "catastrophiques" chaque année.



FISCALITÉ

Le taux de collecte des recettes au Mali est le 4^e plus fort parmi les pays de la CEDEAO+. Pourtant, il est beaucoup moins fort pour les impôts sur les revenus des entreprises (22 %) et individuels (6 %) que pour la TVA (43 %), grâce aux exonérations accordées aux grandes entreprises et aux déductions réclamées par les riches.



POLITIQUE DU TRAVAIL

Le Mali offre un SMIG raisonnable, mais les femmes ont peu de protection liée au droit de travail et ne sont pas protégées contre le viol conjugal et le harcèlement sexuel.



AGRICULTURE

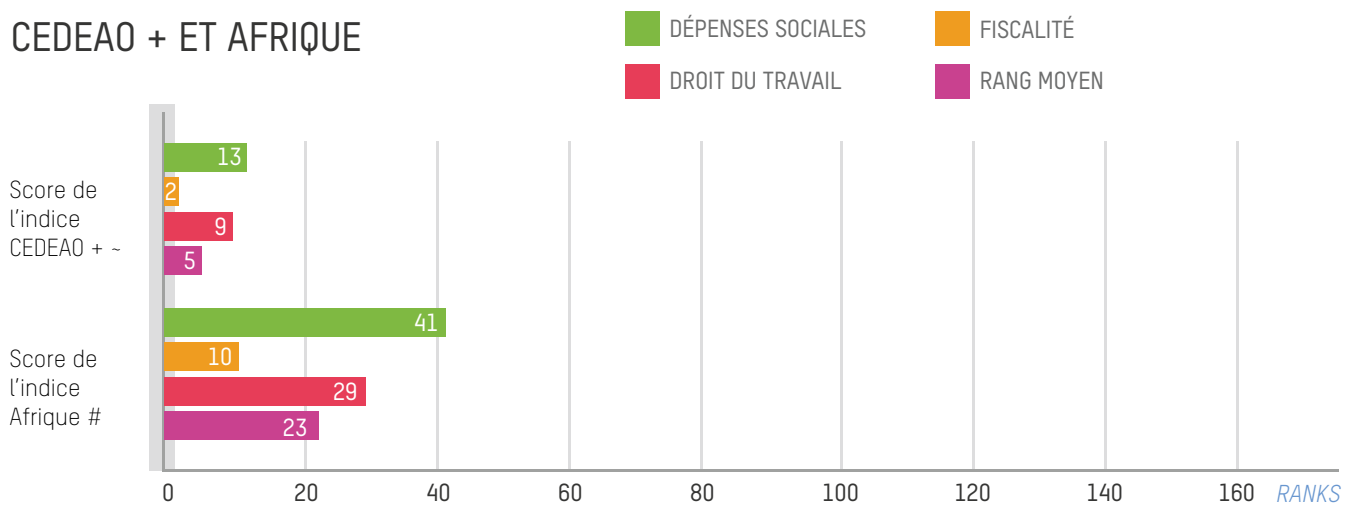
Près de 13 millions de personnes (63 %) dépendent de l'agriculture pour leur emploi et 18 % d'entre elles font face à l'insécurité alimentaire.



LA DETTE ET LES INSTITUTIONS DE BRETTON WOODS

Avant la COVID, le service de la dette représentait 27 % de plus que les dépenses d'éducation, 80 % de plus que l'agriculture, 4 fois les dépenses de santé et 5 fois les dépenses de protection sociale.^[ii] Suite à la crise de la COVID-19, le service de la dette va doubler d'ici à 2024 pour représenter 51 % des recettes du pays.

CEDEAO + ET AFRIQUE



Reference

i 15 États membres de la CEDEAO + Mauritanie

ii <https://www.governmentspendingwatch.org/spending-data>



PROFIL DU PAYS – INDICE IERI CEDEAO+¹

Le Mali a le niveau d'inégalités de revenu le plus bas de la CEDEAO+ (44^e au niveau mondial), mais il est néanmoins nécessaire de réduire les inégalités afin d'accélérer la croissance et d'éliminer la pauvreté. En matière d'engagement pour lutter contre les inégalités, le pays arrive seulement en 125^e position au niveau mondial, 23^e en Afrique et 5^e en CEDEAO+.

Les parts du budget consacrées aux services publics sont insuffisantes et ont baissé au cours des dernières années, c'est pourquoi les montants dépensés par habitant sont faibles et l'impact sur l'accès aux services et sur les inégalités de revenus reste très limité. Pour ce qui est de la fiscalité, la législation est très progressive, mais la collecte des impôts sur les revenus et le patrimoine est médiocre et réduit l'impact des impôts sur les inégalités. Dans le domaine du travail, les droits des syndicats et des femmes sont peu respectés (ils ne s'appliquent qu'à 18 % du personnel ouvrier), ce qui aggrave l'inégalité salariale.

Le budget de l'agriculture dépasse l'objectif PDDAA de 10 %, mais la répartition des ressources entre petites et grandes exploitations agricoles et l'impact sur la réduction de l'insécurité alimentaire restent à vérifier. La réponse au COVID a été relativement limitée, de bonnes intentions ont été retardées par le coup d'État et la suspension de l'APD. Le fardeau de la dette réduit significativement les dépenses sociales destinées à lutter contre la COVID, à réduire les inégalités et à promouvoir les ODD à plus long terme. Les programmes du FMI et de la Banque mondiale n'ont presque pas eu d'impact sur les inégalités. Un renforcement des politiques de lutte contre les inégalités (voir section 4) accompagné d'un allègement bien plus significatif de la dette seraient à souhaiter.

1

PROFIL DE L'INÉGALITÉ DES REVENUS

Le Mali a le plus bas niveau d'inégalités de revenus des pays de la CEDEAO+, son coefficient de Gini étant 0,330 et son ratio Palma (ratio des revenus des 10 % les plus aisés comparés avec à ceux des 40 % les plus pauvres) 1,28. Il se classe 44^e sur 158 pays au niveau mondial. En outre, les inégalités ont nettement baissé depuis les années 1990, même si entre 2006 et 2010 cette tendance était due au fait que la consommation des classes riches baissait plus que celle des pauvres².

Pourtant, les 10 % les plus aisés détiennent 27 % des revenus, tandis que les 40 % les plus pauvres ne possèdent que 12 %³. De plus, 43 % de la population vit dans la pauvreté, notamment dans les zones rurales du sud⁴. Selon le FMI, un tel niveau d'inégalité réduit la croissance du PIB de 0,5 % par an. D'après la Banque mondiale, l'élimination de la pauvreté au Mali d'ici 2030 sera impossible sans la réduction des inégalités. Il faut donc accélérer la réduction des inégalités, qui étaient l'un des thèmes les plus abordés pendant la campagne électorale de 2020.

2

POLITIQUES CLEFS CONTRE LES INÉGALITÉS – CONSTATS DE L'IERI

La 3^e édition de l'IERI note 158 gouvernements selon leur Engagement à Réduire les Inégalités. Elle mesure trois domaines d'intervention qui ont réduit les inégalités significativement dans d'autres pays : 1) les Services Publics ; 2) la Fiscalité et 3) les Droits/Conditions du Travail.⁵ Le Tableau 1 ci-dessous montre la performance du Mali selon l'IERI.

TABLEAU 1. NOTATION IERI: GLOBAL, CEDEAO+ ET AFRIQUE

	DÉPENSES SOCIALES	FISCALITÉ	DROITS DU TRAVAIL	RANG MOYEN
SCORE DE L'INDICE CEDEAO+ -	#13	#2	#9	#5
SCORE DE L'INDICE AFRIQUE #	#41	#10	#29	#23
SCORE DE L'INDICE MONDIAL *	#150	#27	#133	#125

* PARMIS 158 PAYS. ~ PARMIS 15 PAYS CEDEAO+ MAURITANIE

PARMIS 46 PAYS AFRICAINS (EXCLUANT 7 PAYS SANS DONNÉES)

La notation du Mali reste assez faible : 125^e au niveau mondial, 23^e en Afrique et 5^e en CEDEAO+. Sa performance est beaucoup plus forte en matière de politiques fiscales que dans les domaines des services publics et du travail. Depuis le dernier classement fait par l'IERI en 2018, il a gagné 3 places dans les piliers fiscalité et travail, mais a reculé dans celui des services publics.

2a PILIER SERVICES PUBLICS

Le Mali figure parmi les derniers rangs mondiaux (150^e) et au sein de l'UEMOA (13^e). Les allocations en % du budget et du PIB ont baissé au cours de la dernière décennie (en partie en raison de la hausse des dépenses sécuritaires passées de 1,7 % à 3,6 %)⁶. En conséquence, les montants dépensés par habitant sont faibles et l'impact sur l'accès aux services et sur les inégalités reste assez limité.

● ÉDUCATION

Le Mali est 10^e en CEDEAO+ et consacre 15,5 % de son budget à l'éducation. Ce chiffre est bien inférieur à l'objectif mondial de 20 %, et a baissé au cours des dernières années. Le budget reste faible et son allocation ne favorise pas les plus pauvres : seul 1 % des enfants les plus pauvres terminaient les études secondaires en 2010.

● SANTÉ

Le pays ne dépense que 4,97 % de son budget dans la santé, il arrive 15^e en CEDEAO+ et est très loin de l'objectif africain de 15 % fixé au sommet d'Abuja en 2002. Les montants dépensés sont insuffisants, la couverture sanitaire universelle n'atteint que 38 % de la population et, chaque année, 6,5 % des ménages sont contraints à des dépenses de santé « catastrophiques ».

● PROTECTION SOCIALE

La part du budget est relativement élevée et se situe à 8 %, le pays est 5^e en CEDEAO+, mais cette couverture ne concerne que 2,7 % des seniors bénéficiaires de pensions et 9 % de la population totale. Le pays reste très loin de l'ODD de couverture universelle pour d'ici 2030.

● IMPACT SUR L'INÉGALITÉ DES REVENUS

Nos estimations indiquent que les dépenses sociales ne réduiraient le coefficient Gini que de 3 %. D'après une analyse récente de l'incidence des dépenses sur les inégalités établie par la Banque mondiale, cette réduction serait même plus limitée, de l'ordre de 2,7 %, principalement à cause du manque de mesures de protection des classes pauvres.⁷

Le Mali se place 2^e en CEDEAO+ et 27^e au niveau mondial. La politique fiscale est très progressive et, malgré une collecte relativement faible des impôts sur les revenus, elle a eu un impact assez important sur les inégalités de revenus.

● POLITIQUE FISCALE PROGRESSIVE

L'impôt de 30 % perçu sur le revenu des entreprises est proche de la moyenne africaine et en CEDEAO+ qui est de 28 %⁸. Le taux d'imposition maximal pour les revenus des individus est de 40 %, il est donc supérieur à la moyenne mondiale de 31,2 %. En outre, malgré un taux élevé fixé à 18 %, la TVA comprend des exonérations pour les produits alimentaires de base et prévoit un seuil d'imposition relativement élevé qui exonère les petites entreprises et permet donc de réduire les inégalités. Les impôts sur le patrimoine représentent moins de 2 % des recettes totales et sont constitués principalement par les droits d'enregistrement sur les transactions mobilières et immobilières.⁹

● COLLECTE DES RECETTES

Le Mali a le 4^e taux de collecte de recettes le plus important de la CEDEAO+. Toutefois, il est bien plus faible pour les impôts sur les revenus des entreprises (22 %) et des individus (6 %) que pour la TVA (43 %), en raison des exonérations accordées aux grandes entreprises et aux déductions réclamées par les classes riches.

● IMPACT DE LA FISCALITÉ SUR L'INÉGALITÉ

Les estimations de l'IERI et l'étude de la Banque mondiale indiquent que la fiscalité permettrait de réduire les inégalités de revenus de 2 % à 3 %, réduction plus significative que dans deux tiers des autres pays membres de la CEDEAO+. Mais il reste certainement une marge importante de manœuvre pour rendre le système fiscal malien plus progressif en collectant plus d'impôts sur les revenus en vue de lutter contre les inégalités.

Le Mali est assez mal noté (133^e mondial et 9^e en CEDEAO+). Le montant du SMIG est raisonnable, mais les droits des syndicats et des femmes sont peu respectés, et les droits formels ne s'appliquent qu'à 18 % des travailleurs/euses, ce qui renforce les inégalités salariales.

● DROITS DES SYNDICATS ET DES TRAVAILLEURS/EUSES

En 2017, le Mali était 105^e au niveau mondial pour cet indicateur qui mesure le respect légal et effectif des conventions du BIT sur les droits des travailleurs/euses.¹⁰

● DROITS DES FEMMES

Le pays n'est que 134^e au niveau mondial et 13^e en CEDEAO+. Il dispose d'une bonne législation sur l'égalité salariale et la non-discrimination, mais les lois ne pénalisent ni le viol conjugal, ni le harcèlement sexuel. De plus, le nombre de jours de congé parental (101) est relativement faible avec seulement 3 jours de congé de paternité.

● SALAIRE MINIMUM

Rapporté au PIB par habitant, le montant SMIG est le 7^e plus élevé de la CEDEAO+ et 21^e au niveau mondial. Mais des doutes persistent quant à l'application de cette loi par les entreprises étant donné que seulement 18 % de la population a un contrat de travail.

● COUVERTURE DES DROITS DES TRAVAILLEURS/EUSES

Seuls 18 % des effectifs disposent des droits susmentionnés car 82 % ont un emploi vulnérable ou sont au chômage. Le pays a le 15^e taux de chômage le plus élevé au monde, cela est dû au nombre important d'exploitations agricoles familiales informelles.

● INÉGALITÉ DES SALAIRES

Selon les estimations du BIT, cette inégalité reste importante au Mali qui a un indice de Gini de 0,6, dû au fait que 87 % de la population ne bénéficie pas du SMIG.

3

AUTRES POLITIQUES AYANT UN IMPACT SUR LES INÉGALITÉS AU MALI

INVESTISSEMENTS POUR APPUYER LES PETITS EXPLOITATIONS

La part de l'agriculture dans le PIB du pays reste relativement élevée et se situe à 37 %, elle est en hausse par rapport aux années 2000.¹¹ En outre, le secteur emploie 63 % de la population,¹² la pauvreté persiste principalement dans les zones rurales, et 18 % de la population est confrontée à l'insécurité alimentaire.¹³ En 2014, les pays de la CEDEAO+ ont adhéré au Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA) qui demandait aux gouvernements d'augmenter la part de l'agriculture dans le PIB pour atteindre 10 %. En 2019, la part du budget consacrée à l'agriculture était relativement importante (2e en CEDEAO+) et dépassait l'objectif PDDAA de 11,1 %.¹⁴ Toutefois, le montant de la part attribuée aux petites exploitations ou aux cultures alimentaires n'est pas clair.

LUTTER CONTRE LES INÉGALITÉS PENDANT LA CRISE DE LA COVID

Comme la plupart des pays, le Mali n'était pas bien préparé pour affronter la crise de la COVID-19. Seulement 38 % de la population bénéficiait de la couverture sanitaire universelle et 82 % du personnel ouvrier étaient sans contrat et n'avaient donc pas droit aux indemnités de maladie. Toutefois, la réponse du gouvernement a été relativement efficace, avec une fermeture rapide du pays, et un faible nombre de cas (9 118) et de décès (366).¹⁵ Sur le plan économique, la crise de la COVID et la suspension des aides extérieures après le coup d'État d'août 2020 ont entraîné une baisse du PIB de -2 %, contre une croissance moyenne récente de 5 %.

En avril 2020, le gouvernement a introduit un programme fiscal important (de 2,3 % du PIB) qui prévoyait des dépenses supplémentaires en santé (0,6 %), en protection sociale (1,2 %) et en subventions énergétiques et en eau (0,4 %). Cependant, le coup d'État et la suspension des flux d'APD ont retardé l'exécution de ce programme, qui aurait atteint 1,5 % du PIB en 2020, et se serait accompagné d'une nouvelle allocation anti-COVID de 0,8 % dans le budget 2021. Les transferts de protection sociale ont surtout été bloqués jusqu'au 4^e trimestre de l'année 2020, rendant les conditions de vie plus pénibles.¹⁶

LA DETTE ET LES INSTITUTIONS DE BRETTON WOODS

Avant la COVID, le fardeau de la dette était jugé « modéré » par le FMI et la Banque mondiale, avec un ratio dette/PIB de 40 % (26 % de dette extérieure et 14 % de dette intérieure) et un ratio service/recettes de 26 %.¹⁷ Pourtant, ce service était supérieur de 27 % aux dépenses consacrées à l'éducation et de 80 % à celles de l'agriculture, il représentait quatre fois le budget de la santé et cinq fois celui de la protection sociale.¹⁸ La crise a réduit les recettes et augmenté les nouveaux emprunts. En conséquence, les ratios dette atteindront de nouveaux pics et représenteront 45 % pour la dette/PIB en 2021 et 51 % pour service/recettes en 2024 (80 % sur la dette intérieure, grâce à une dépendance accrue aux obligations émises dans le marché régional). Le gouvernement n'a pas de projet de recours aux marchés internationaux de capitaux pour Eurobonds, il a opté pour l'Initiative de Suspension du Service de la Dette (DSSI) du G20 (qui fournira très peu d'épargne : - 0,2 % du PIB en 2020 et 0,1 % en 2021). Il a également annulé son service auprès du FMI pour l'année 2020-2021. Un allègement bien plus significatif de la dette serait essentiel pour le financement des dépenses ODD.

Quel a été le rôle du FMI et de la Banque mondiale, institutions mandatées par le G20 pour diriger la réponse financière mondiale à la pandémie ? Le Mali a reçu 200 millions de dollars du FMI (prêt FCR - les décaissements du programme FEC déjà en cours avant la COVID ont été suspendus pendant la pandémie et après le coup d'État). De plus 20 millions de dollars de service de la dette ont été annulés. La Banque mondiale n'a engagé que 26 millions de dollars (50 % en prêts et 50 % en dons), à cause de la suspension des discussions après le coup d'État, elle n'a pas proposé un allègement de la dette. Le programme FEC du FMI est suspendu, mais ses dernières prévisions impliquent une réduction des dépenses de 1,2 % du PIB entre 2021 et 2025. Ce programme (ainsi que la hausse des paiements de la dette à 1,9 % du PIB) rendront difficile une augmentation des dépenses ODD, notamment celles visant à l'accélération du programme d'assurance santé universelle et au renforcement de la protection sociale. Mis à part une mention de ces dépenses sociales, les documents actuels du FMI ne contiennent aucune analyse de l'impact des mesures envisagées sur les inégalités.¹⁹

Le diagnostic pays publié par la Banque mondiale en 2015 ne mentionnait presque pas les inégalités de revenu et mettait l'accent sur la réduction de la pauvreté par des mesures destinées à renforcer la gouvernance, la productivité agricole, les organisations agricoles, et la qualité de l'éducation. Toutefois, il indiquait que des dépenses en protection sociale estimées à 2 % du PIB pourraient éliminer la pauvreté avant 2030.²⁰ Plus récemment, l'analyse de l'incidence des impôts et des dépenses sur les inégalités (Banque mondiale/ Université de Tulane, 2019) a recommandé un renforcement important de la protection sociale, un élargissement des exonérations de TVA pour les biens consommés par les pauvres, ainsi qu'une réduction des subventions énergétiques, en vue de réduire la pauvreté.²¹

4

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DES MESURES DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE

Selon les constats de l'IERI, il faut saluer les efforts déployés par le gouvernement pour créer un système fiscal progressif et augmenter le SMIG. Il est néanmoins urgent de prendre des mesures supplémentaires pour lutter contre les inégalités, notamment :

SERVICES PUBLICS

- Garantir une augmentation rapide des budgets alloués à l'éducation, à la santé et à la protection sociale pour qu'ils atteignent respectivement 20 %, 15 % et 10 % du PIB.
- Accélérer les progrès en matière d'ODD en garantissant une scolarité secondaire complète pour les enfants les plus pauvres ; une couverture sanitaire universelle ; une élimination des dépenses « catastrophiques », ainsi qu'une protection sociale universelle pour les personnes âgées, handicapées et au chômage, les mères et les enfants.

FISCALITÉ

- Renforcer les exonérations de TVA pour les produits consommés par les pauvres.
- Fixer un objectif d'augmentation rapide des recettes fiscales avant 2030 (14,7 % en 2019). Les mesures à prendre pour accroître les recettes seraient :
 - Éliminer le plus possible les exonérations faites aux investisseurs étrangers, notamment dans les secteurs rentables comme les mines, les finances et les télécommunications.
 - Renégocier les conventions fiscales et d'investissement signées avec les autres pays, dans la mesure où elles réduisent les recettes.
 - Négocier avec les PTF le paiement des impôts relatifs aux projets de développement.
- Renforcer la taxation du patrimoine (biens fonciers, héritages et gains de capital).

POLITIQUE LIÉES AU TRAVAIL

- Renforcer significativement le respect théorique et pratique des conventions mondiales du BIT.
- Actualiser la loi contre le viol pour inclure explicitement le viol conjugal, passer une loi contre le harcèlement sexuel et augmenter le nombre de jours de congé parental.
- Continuer à augmenter le SMIG conformément aux futurs taux de croissance nominale du PIB, et accroître les dépenses visant à assurer son application dans toutes les entreprises.
- Prendre des mesures pour formaliser davantage d'entreprises et garantir les droits et la protection sociale du personnel.

AGRICULTURE

- S'assurer que les dépenses d'agriculture servent à soutenir les petites exploitations et les cultures alimentaires.

DETTE ET LES IFIS

- Analyser les perspectives d'un allègement bien plus significatif de la dette (y compris envers le marché régional), afin de libérer des sommes importantes pour les dépenses ODD.
- S'assurer que le gouvernement, le FMI et la Banque mondiale mettent la réduction des inégalités au cœur de l'ensemble de leurs recommandations et décisions de politique économique.

Référence

- 1 15 États membres de la CEDEAO + Mauritanie
- 2 Banque Mondiale, site PovCalNet, <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/povOnDemand.aspx> . Voir aussi <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/101991468188651405/mali-systematic-country-diagnostic-priorities-for-ending-poverty-and-boosting-shared-prosperity>
- 3 <https://wid.world/country/mali/>
- 4 <https://www.worldbank.org/en/country/mali/overview>
- 5 Pour de plus amples détails sur le rapport, veuillez consulter www.inequalityindex.org/report
- 6 Voir aussi <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2021/03/02/West-African-Economic-and-Monetary-Union-Selected-Issues-50140> , pages 21 à 25.
- 7 Voir <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/966741560877543325/the-redistributive-effects-of-fiscal-policy-in-mali-and-niger>
- 8 Source des données : base de données pour rapport CR11 2020. Moyenne de 158 pays. Voir www.inequalityindex.org
- 9 <http://www.oecd.org/tax/tax-policy/revenue-statistics-in-africa-2617653x.htm>
- 10 Voir <http://labour-rights-indicators.la.psu.edu/country/854>. Cette analyse est en train d'être actualisé pour 2018 et 2019.
- 11 <https://data.worldbank.org/indicator/NV.AGR.TOTL.ZS?locations=ML>
- 12 <https://ilostat.ilo.org/data/country-profiles/>
- 13 <https://www.wfp.org/countries/mali>
- 14 Source: LF 2019_v_30-12-2018_AN. <https://www.finances.gouv.ml/lois-des-finances/loi-de-finances-2019-pdf>
- 15 Chiffres du 18 mars @ www.coronavirus.jhu.edu
- 16 <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2021/01/04/Mali-Request-for-Second-Tranche-of-Debt-Service-Relief-Under-the-Catastrophe-Containment-and-49988>
- 17 <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2020/05/07/Mali-Requests-for-Disbursement-Under-the-Rapid-Credit-Facility-and-Rephasing-of-Access-Under-49399>
- 18 <https://www.governmentspendingwatch.org/spending-data>
- 19 Document FMI op. cit., note xv.
- 20 <http://documents1.worldbank.org/curated/en/101991468188651405/pdf/94191-CAS-IDA-SecM2015-0144-IFC-SecM2015-0101-MIGA-SecM2015-0058-Bpx391497B-0U0-9.pdf>
- 21 Voir <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/966741560877543325/the-redistributive-effects-of-fiscal-policy-in-mali-and-niger>