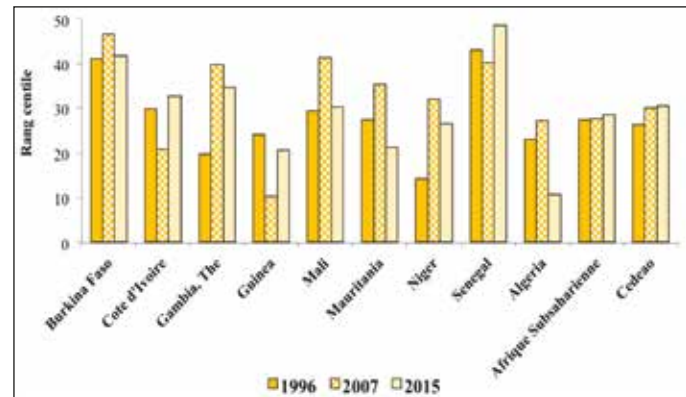


Des performances erratiques pour la Qualité des réglementations

Les rangs centiles du Mali pour 1996, 2007 et 2015 sont respectivement de 29, 41 et 30. Ce qui renseigne une amélioration entre 1996 et 2007 et une régression entre 2007 et 2015. Bien que son rang en 2007 soit signe d'une meilleure performance que celle de tous les pays et régions benchmarks excepté le Burkina, le Mali n'a pas pu maintenir le cap en 2015, année à laquelle il est classé derrière le Burkina-Faso, la Côte d'Ivoire, la Gambie et le Sénégal.

Graphique 7 : Rang centile du Mali et des pays/zones benchmarks pour la dimension Qualité des Réglementations, 1996-2007-2015



Source : WGI 2016, Calculs du CREG/CREFAT 2016

Les indicateurs de gouvernance : quels effets sur la croissance économique au Mali ?

Le principe de la bonne gouvernance est devenu depuis une dizaine d'années le pilier censé soutenir l'ensemble des transformations qui affectent l'exercice du pouvoir dans les sociétés contemporaines. Il a ainsi été promu au rang de modèle étatique de référence. Au regard de cette «emblématisation» de la gouvernance, il paraît essentiel de s'interroger sur les effets réels d'un tel modèle.

Qu'en est-il pour le cas spécifique de la République du Mali ? Il convient dans les éléments de réponse, d'analyser les effets ou «non effets» des mutations qu'a connues la gouvernance malienne, sur sa croissance économique.

Encadré 2 : Quelques remarques sur l'analyse des variables

Les travaux théoriques et empiriques menés pour montrer la relation entre la qualité de la gouvernance et la croissance économique sont basés sur des théories de croissance de Solow ou de Romer (Kaufmann et Kraay, 2002 ; Easterly et al. 2006, entre autres). Le modèle généralement utilisé explique le PIB par tête par deux variables de base (le capital et le travail) auxquelles on ajoute des variables institutionnelles (les indicateurs de gouvernance) et des variables de contrôle (le capital humain, notamment).

Pour ce qui est de la gouvernance, les analyses précédentes ont porté sur les six dimensions. Il faut noter que dans le cadre de la modélisation économétrique mise en œuvre pour capter l'impact réel des indicateurs de gouvernance sur la croissance économique, seuls trois (03) indicateurs de gouvernance sont introduits dans le modèle. Il s'agit notamment de l'Autorité de la Loi, de l'Efficacité gouvernementale et de la Qualité des Réglementations, tous pris en rang. Cette sélection est le résultat d'une Analyse en Composantes Principales menée préalablement.

• **L'Autorité de la Loi, la dimension de la gouvernance qui impacte le plus sur la croissance économique** : l'Autorité de La loi impacte négativement la croissance économiques malienne. En effet, les résultats montrent que si cet indicateur augmente de 100% au Mali, la croissance économique malienne baisse de 18%, toutes choses étant égales par ailleurs.

• **L'Efficacité gouvernementale, un impact positif sur la croissance économique** : pour ce qui est de l'Efficacité gouvernementale, elle impacte également de manière significative la croissance économique au Mali. Toutefois l'effet qu'elle induit est positif. En effet, une hausse de 100% de cet indicateur se traduit par une hausse simultanée de 10% de la PIB par tête au Mali (toutes choses étant égales).

• **La Qualité des Réglementations, aucun impact sur la croissance** : les analyses montrent que la qualité de la réglementation n'a aucun impact sur la croissance économique au Mali.

Recommandations

Le lien entre la croissance économique et les indicateurs de gouvernance étudié dans ce Policy révèle qu'au Mali, l'Efficacité de l'Administration contribue positivement et de façon significative à la croissance économique tandis que l'Autorité de la Loi y constitue un frein important.

Il s'avère que, malgré les investissements importants en matière de bonne gouvernance, beaucoup restent encore à faire au Mali d'autant plus qu'elle participe à la stimulation positive de la croissance économique, mais aussi à

la réalisation du premier et du second dividende démographique. La bonne gouvernance est primordiale pour la réduction des probabilités de mauvaises pratiques et pour le réinvestissement des ressources du premier dividende démographique. Cela permettrait de gagner entre autres une efficacité et de meilleures orientations de politiques économiques, d'encourager l'investissement ou encore d'offrir un meilleur système de redistribution de la richesse.

Le gouvernement malien a, à cet égard, intérêt à mettre en place des stratégies en vue de mieux contrôler la Stabilité politique du pays et l'Etat de droit qui sont devenus des obstacles à la croissance économique. Il est également très important de continuer à veiller sur l'Efficacité de l'administration et se hisser vers un rang supérieur dans le but d'accroître le produit intérieur du pays. Dans cette optique, les recommandations suivantes sont préconisées :

- Renforcer les institutions gouvernementales en vue d'améliorer la gouvernance politique, sociale et économique.
- Promouvoir l'émergence d'une justice crédible, performante et responsable au service de la paix, de l'équité et du développement socio-économique.
- Protéger les droits de l'homme, lutter contre l'impunité, la corruption et la délinquance financière.

- Assurer l'effectivité des principes du travail décent pour tous promouvoir le civisme.
- Faire un suivi et une mise en œuvre correcte des recommandations issues des rapports des structures de contrôle et de vérification.

Actions

Court terme

- Appuyer les projets de réinsertions des ex combattants.

Moyen terme

- Réduire le délai de traitement des dossiers judiciaires.
- Vulgariser la loi portant code de transparence des finances publiques.

Long terme

- Instaurer la culture de la réédition des comptes publics.

Références Bibliographiques

Acemoglu D., S. Johnson, and J. Robinson, 2001. "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation". *American Economic Review*, 91 (5), p. 1369-1401.

Albassam B. 2012. "The Influence of the Economic Crisis on the Relationship between Governance and Economic Growth". Florida Atlantic University, Boca Raton, FL, USA.

Campos N.F. and J.B. Nugent (2000). "Who is Afraid of Political Instability?" *Journal of Development Economics*, 226, 1-29.

Easterly W., J. Ritzan and M. Woolcock. 2006. "Social cohesion, institutions, and growth". *Working Paper No. 94*. Center for Global Development, Washington, D.C., USA.

Kaufmann D. and A. Kraay. 2002. "Growth without Governance". *World Bank Policy Research Working Paper No. 2928*, Washington, DC.

Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi. 2010. "The worldwide governance indicators project: Methodology and analytical issues". *World Bank Policy Research Working Paper 5430*, 1-29.

Li H., L.C. Xu, and H. Zou, (2000). "Corruption, Income Distribution and Growth". *Economics and Politics* 12(2), 155–185

Mo P.H. (2001). "Corruption and Economic Growth". *Journal of Comparative Economics*, 29(1), 66–79

Mueller D.C. (1982). "Redistribution, Growth, and Political Stability". *The American Economic Review*, 72 (2) 155-159.

World Bank. 1996. Managing Development – *The governance Dimension*. Washington.

Equipe de Rédaction

Equipe Nationale

Moussa SIDIBE, Coordinateur National SWEDD
Robert DABOU, Chargé de Projets-SWEDD
Mouhammed KANAMBAYE, INSTAT
Fatimata M'BAYE, CT/CSLP
Mamedji GAKOU, DFM-SANTE
Fatoumata Hamar TRAORE, INTAT
Sadou DOUMBO, Chargé de Programme P&D/UNFPA

Appui Technique CREG/CREFAT

Latif DRAMANI
Edem AKPO
Mamadou KHARMA
Diana Diop DIA
Abdourahmane Bobo NDIAYE
Mame Coura Ndiaye KAMA



Pour citer: ONDD Mali et CREG, 2017, Gouvernance et croissance économique au Mali

GOUVERNANCE ET CROISSANCE ECONOMIQUE AU MALI

Le prix de l'efficacité des institutions

Contexte et justification

Le caractère essentiel de la bonne gouvernance a été durant les dernières décennies, au cœur des discussions concernant les politiques de développement. Pouvant être défini comme la « manière dont le pouvoir est exercé dans la gestion publique des ressources économiques pour le développement » (World Bank, 1996), le concept de gouvernance est de plus en plus présent dans le débat sur la recherche d'une base solide pour la croissance économique, y compris la croissance économique à long terme dans les pays en développement. Au regard de la rareté des sources de financement et de l'exigence de la compétitivité des économies dans le cadre de la mondialisation, la nécessité d'améliorer la qualité de la gouvernance est devenue un impératif pour l'ensemble des Etats et de leurs partenaires techniques et financiers.

Dans le cas spécifique du Mali, malgré les efforts fournis depuis les années 1980 pour mettre en œuvre des politiques de stabilité économique, d'ajustements et de réajustements structurels afin d'assurer un développement économique durable, la croissance demeure globalement morose et la pauvreté endémique. Cette situation a mené à l'adoption d'une série de plans de développement dont le Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (CSCR 2012-2017) et, très récemment, le Cadre Stratégique pour la Relance Economique et le Développement Durable (CREDD 2016-2018). Ces différents instruments de politique du Mali ont pour point commun la planification d'actions prioritaires de bonne gouvernance. Ce qui traduit la pleine conscience du Gouvernement sur le fait que la bonne gouvernance est indispensable au renforcement de l'efficacité de l'action gouvernementale, à la stimulation de l'investissement privé, et à l'accélération de la croissance.

A cet égard, le présent Policy a pour principal objectif de contribuer à l'appréciation du lien entre la bonne gouvernance et la croissance économique au Mali. Il s'agit de chercher les relations existantes entre les indicateurs de la gouvernance et la croissance économique. De façon spécifique, il s'agit d'identifier les relations existant entre la croissance économique et les différentes dimensions de la gouvernance à savoir :

- la *Stabilité politique* ;
- la *Citoyenneté et Responsabilité* ;
- le *Contrôle de la Corruption* ;
- l'*Autorité de la Loi* ;
- l'*Efficacité gouvernementale* ; et
- la *Qualité des Réglementations*.

Encadré 1 : Les dimensions de la gouvernance selon la Banque Mondiale

La *Worldwide Governance Indicators* (WGI) est un système d'indicateurs de gouvernance mis en place Kaufmann, Kraay et l'Institut de la Banque Mondiale. Le projet a commencé dans les années 1990 et ces auteurs avaient réuni un large ensemble d'indicateurs de gouvernance reposant sur des évaluations d'experts et qui sont publiés chaque année par des groupes de réflexion, des groupes de recherches académiques, des organisations non gouvernementales, des organisations internationales et par des entreprises. Par la suite, ils les ont répartis suivant six ensembles qui correspondent selon eux aux dimensions de la gouvernance. La construction de ces dimensions utilise des techniques semblables aux analyses factorielles afin d'extraire une dimension commune au sein de chaque groupe d'indicateurs. Les six dimensions retenues sont les suivantes :

- **Stabilité politique** : cette dimension donne une perception de la stabilité de l'environnement politique et de l'absence de violence. Elle mesure le risque de déstabilisation d'un gouvernement par des moyens anticonstitutionnels ou violents ;
- **Citoyenneté et Responsabilité** : elle mesure le degré de la participation des citoyens dans le choix de leur gouvernement, ainsi que le respect de la liberté d'expression, d'association et de la presse ;

- **Contrôle de la Corruption** : cet indicateur renseigne sur les efforts d'un pays en matière de lutte contre la corruption. Il mesure le degré d'utilisation des fonctions publiques à des fins privées, y compris la corruption à grande et à petite échelle, ainsi que la prise en « otage » de l'Etat par l'élite ou pour des intérêts privés.
- **Autorité de la Loi** : elle mesure le degré de confiance des citoyens vis-à-vis des règles sociales et de leur conformité avec ces règles et, en particulier, le respect des contrats, les pouvoirs de la police et des tribunaux, l'indépendance de la justice et la perception de la criminalité et de la violence. C'est en somme un indicateur mesurant l'Etat de droit.
- **Efficacité gouvernementale** : cet indicateur mesure la qualité de la fonction publique et son indépendance vis-à-vis des pressions politiques, la qualité de la formulation de la politique et de sa mise en œuvre, et surtout la crédibilité de l'engagement du gouvernement par rapport aux politiques envisagées.
- **Qualité des réglementations** : cette dimension renseigne sur la liberté de fonctionnement des marchés. Elle mesure également la capacité du gouvernement à formuler et mettre en œuvre des politiques et des réglementations saines qui permettent et promouvoir le développement du secteur privé.

La mise à jour des indicateurs s'effectue annuellement à travers des enquêtes auprès des experts, des entreprises du secteur privé, des ONG, des organisations internationales, des think tanks. Les personnes interrogées sont généralement des hommes d'affaire, des expatriés, ou des résidents du pays en question. L'avantage majeur de ces données est qu'elles reflètent l'avis d'un grand nombre d'individus, et que les personnes interrogées connaissent relativement bien l'objet qu'elles doivent évaluer.

La gouvernance est un facteur important pour assurer le développement économique. Beaucoup recherches ont été menées jusqu'à ce jour sur lien entre la croissance économique et la gouvernance. La plupart d'entre elles ont montré une relation positive entre la bonne gouvernance et la croissance économique.

En effet, Campos et Nugent (2000) montrent que l'*Autorité de la Loi* et la *Stabilité* politique sont nécessaires pour assurer des systèmes propres et une assistance juridique solide afin de supprimer les obstacles à l'investissement étranger qui est l'un des facteurs clés qui contribuent à la croissance économique. Dans le même sens, Mueller (1982) soutient que plus l'environnement politique d'un pays est instable, plus il est susceptible d'affecter négativement les politiques micros et macroéconomiques. Dans leur analyse, Li et al. (2000) et Mo (2001) concluent qu'une augmentation du niveau de corruption agit négativement sur la croissance économique. En plus de ces variables institutionnelles, plusieurs autres études révèlent un lien positif entre les autres dimensions de la gouvernance d'une part et la croissance économique d'autre part (Acemoglu et al. 2001 ; Easterly et al. 2006 ; Albassam, 2012 ; en autres).

Evolution des indicateurs de gouvernance pour le Mali sur la période 1996-2015

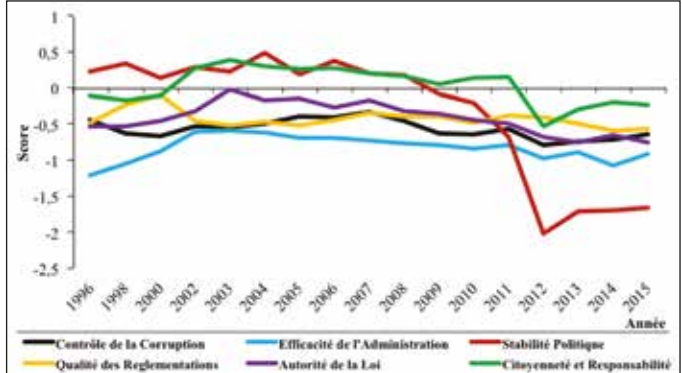
Les données relatives aux six dimensions de la gouvernance utilisées dans ce Policy proviennent de la base WGI de la Banque Mondiale. Ces indicateurs sont considérés comme ayant une grande capacité d'influer positivement l'environnement des affaires et de réduire des risques dans le pays (Kauffman et al. 2010). Chacun de ces indicateurs prend des valeurs qui varient de -2,5 à 2,5. Les valeurs les plus élevées indiquent que le pays fait des efforts en matière de bonne gouvernance relativement à la dimension en question. En revanche, plus la valeur de l'indicateur est faible, moins bien est la performance du pays concernant cet indicateur.

La Banque Mondiale publie les données de WGI tous les deux ans entre 1996 et 2002, mais à partir de 2003 ces données sont disponibles annuellement. Ainsi notre étude porte sur une période de 17 ans constituée par les années 1996, 1998, 2000 et de 2002 à 2015.

Une maîtrise globalement faible et instable des dimensions de la gouvernance au Mali

L'évolution des six indicateurs de gouvernance est représentée par le graphique 1. Son analyse montre que sur la période 1996-2015, aucun indice des différentes dimensions n'a dépassé la valeur 0,5 au Mali. Ce qui traduit globalement une faible maîtrise de ces dimensions de la gouvernance au Mali.

Graphique 1 : Evolution des dimensions de la gouvernance au Mali, 1996-2015



Source : CREG/CREFAT 2016, Données compilées à partir de WGI

Il faut noter de manière spécifique que, à partir de 2010, la Stabilité politique commence à voir son score baisser de manière substantielle pour atteindre, en 2012, le niveau le plus faible sur toute la période de l'étude (-2). Et pourtant, la Stabilité politique était sur les années antérieures, l'une des dimensions les mieux notées pour le Mali¹. Cette contre-performance est le résultat croisé de l'instabilité politique, des mouvements de rébellion et de l'établissement des groupes djihadistes sur la période.

L'Efficacité gouvernementale : le point faible de la gouvernance malienne

Par ailleurs, l'Efficacité gouvernementale est la dimension de la gouvernance la plus mal classée au Mali et ce sur la période d'étude, excepté en 2012-2015 où la dimension *Stabilité politique* enregistrait une baisse considérable en comparaison des autres indicateurs. Il faut également noter que l'indicateur *Citoyenneté et Responsabilité* est en moyenne bien maîtrisée par rapport aux autres tendances, avec une amélioration sur les sous-périodes 2004-2011 et 2012-2015.

Ainsi, quatre sous-périodes marquantes de l'évolution des différents indicateurs de gouvernance se dessinent pour le Mali :

- **1996-2003** : une sous-période où les indicateurs s'améliorent, notamment l'Efficacité gouvernementale, la *Citoyenneté et Responsabilité* et l'*Autorité de la Loi*. Les indicateurs relatifs à la *Citoyenneté et Responsabilité* et à l'*Autorité de la Loi* atteignent leur score maximal en 2003.
- **2004-2011** : les mêmes indicateurs qui avaient connu une hausse sur la période précédente tels que l'*Efficacité gouvernementale*, la *Citoyenneté et Responsabilité* et l'*Autorité de la Loi* connaissent cette fois-ci une tendance baissière de même que l'indicateur de Stabilité politique à partir de 2006.

Parallèlement, on peut également remarquer une stabilité en moyenne pour la *Qualité de la Réglementation* et le *Contrôle de la Corruption*.

- **2012-2015** : cette sous-période quant à elle, affiche un début très difficile. En effet, trois indicateurs à savoir la *Stabilité politique*, le *Contrôle de la Corruption* et la *Citoyenneté et Responsabilité* connaissent une forte baisse avec le niveau le plus bas enregistré sur toute la période d'étude. Cependant, on observe une amélioration timide des indicateurs à partir de 2013.

Le même constat est plus ou moins fait sur l'*Autorité de la Loi* et la *Qualité de la Réglementation*. Par contre, pour l'indicateur *Efficacité gouvernementale*, même si sa variation est faible au-delà de 2012, il reste relativement instable. Il faut rappeler que sur cette dernière période, le territoire malien est marqué par des conflits et une instabilité politique.

¹ Exception faite pour quelques années où, elle a été faiblement dépassée par la dimension « Citoyenneté et Responsabilité ».

² Le rang centile indique le pourcentage de pays à travers le monde qui se classent sous le pays de référence.

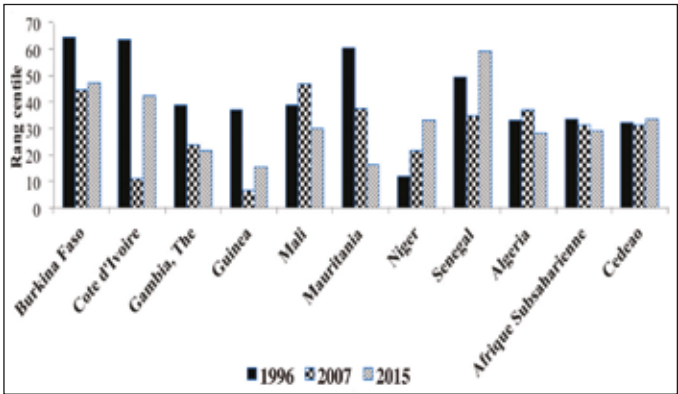
Gouvernance au Mali : le contraste face a d'autres pays benchmark

Les graphiques 2 à 7 ci-dessous présentent, pour chacune des dimensions, le rang centile du Mali comparé à celui des pays benchmark et au rang centile² moyen de la CEDEAO et de l'Afrique subsaharienne.

Une corruption bien contrôlée jusqu'en 2007 et un faible recul de sa maîtrise en 2015

Au Mali, la corruption reste bien contrôlée durant les années 1996 et 2007 où le pays se classe devant la Gambie, le Niger, l'Algérie et devant le niveau moyen des pays d'Afrique subsaharienne et de la CEDEAO. On assiste cependant à une baisse du *Contrôle de la Corruption* en 2015 par rapport aux années 1996 et 2007. Cette baisse positionne le Mali au 30^{ème} rang centile, ce qui signifie que 70% des pays classés sont plus performants que le Mali en termes de maîtrise de la corruption. Ainsi, sur cette période, le Mali reste derrière le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Niger, le Sénégal et la CEDEAO.

Graphique 2 : Rang centile du Mali et des pays/zones benchmarks pour la dimension Contrôle de la Corruption, en 1996, 2007 et 2015



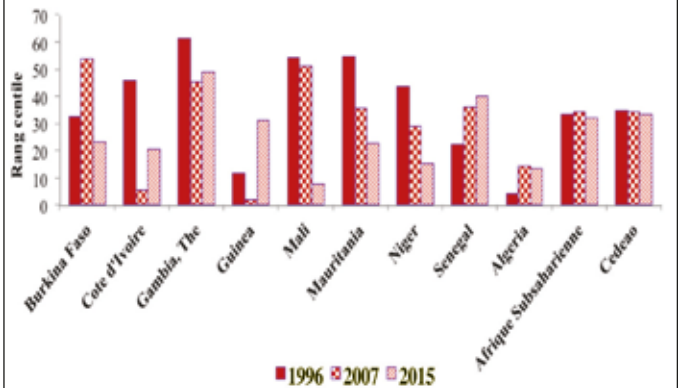
Source : WGI 2016, Calculs de CREG/CREFAT 2016

Une relative Stabilité politique perturbée par la crise politico-militaire de 2012

Sur la période 1996-2007, le Mali est classé respectivement au 54^{ème} et 51^{ème} rang des 100 pays les plus stables politiquement. Sur cette période, lorsqu'on considère la *Stabilité politique* et l'absence de violence et/ou d'actes de terrorisme, le Mali devance le Burkina-Faso (sauf en 2007), la Côte d'Ivoire, la Gambie (sauf en 1996), la Guinée, la Mauritanie (sauf en 1996), le Niger, le Sénégal, l'Algérie et en moyenne l'ensemble des pays de l'Afrique subsaharienne et de la CEDEAO.

Cette Stabilité politique est perturbée en 2015 comparée aux années 1996 et 2007, et sur 100 pays, 92% sont politiquement plus stables que le Mali. En effet, le rang centile du Mali est de 8 en 2015. Cette dégradation de l'environnement politique intervenue en 2015 au Mali est à l'origine de son classement qui le place derrière tous les pays et régions benchmarks.

Graphique 3 : Rang centile du Mali et des pays/zones benchmarks pour la dimension Stabilité politique, en 1996, 2007 et 2015



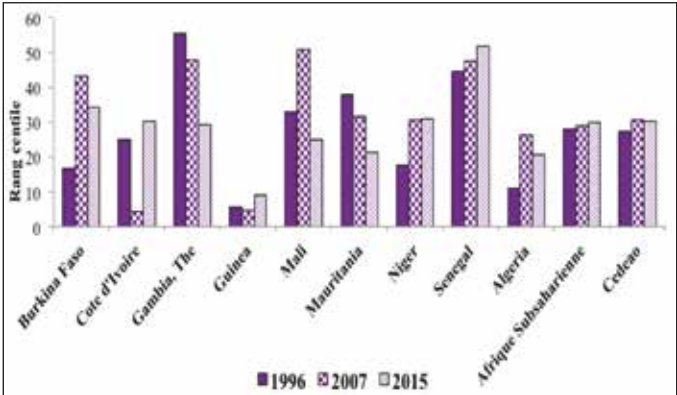
Source : WGI 2016, Calculs de CREG/CREFAT 2016



Le Mali leader sur la dimension Autorité de la Loi jusqu'en 2007

En ce qui concerne la dimension *Autorité de la Loi* (ou Etat de droit), il est noté une amélioration du rang centile du Mali qui passe de 33 à 51 entre 1996 et 2007, soit une hausse de 18 rangs. En 2007, le Mali reste au-dessus de tous les pays et régions benchmarks. Par contre au-delà de 2007, la tendance est plutôt à la baisse (25% en 2015 contre 50,7% en 2007). Cette situation rétrograde sa position de leader de 2007 par rapport aux pays et régions benchmarks et le place en moyenne en dessous des pays de la CEDEAO et de l'Afrique subsaharienne. Le Mali est également derrière le Burkina, la Côte d'Ivoire, la Gambie, le Niger et le Sénégal.

Graphique 4 : Rang centile du Mali et des pays/zones benchmarks pour la dimension Autorité de la Loi, en 1996, 2007 et 2015



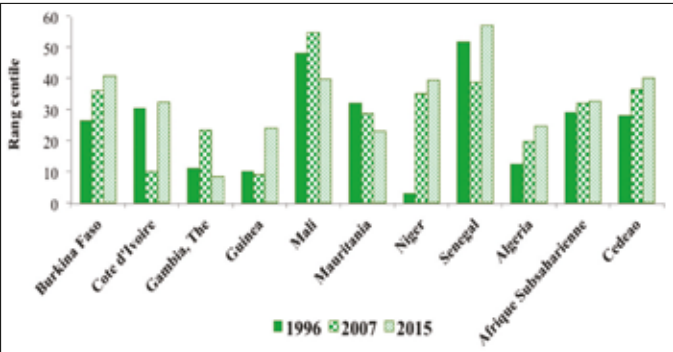
Source : WGI 2016, Calculs de CREG/CREFAT 2016

Une bonne amélioration des performances en matière de Citoyenneté et Responsabilité

Le Mali affiche une bonne position en 1996 pour l'indicateur de *Citoyenneté et Responsabilité*. En effet, sur cette même période, seul le Sénégal a des performances meilleures que celles du Mali. Toutefois, en 2007, le Mali améliore encore ses performances en matière de *Citoyenneté et Responsabilité*. Le rang centile du Mali pour cette dimension est passé de 48,1 à 54,3, dépassant ainsi celui du Sénégal et distance de loin le rang moyen de l'Afrique subsaharienne (32) et de la CEDEAO (36).

Comparant cette fois-ci l'année 2007 à l'année 2015, on remarque une baisse des performances du Mali en ce qui concerne la *Citoyenneté et Responsabilité*. Le Mali occupe donc une place moins bonne que celle du Burkina, du Sénégal et l'ensemble des pays de la CEDEAO en moyenne. Néanmoins, il faudra noter qu'il devance la Côte d'Ivoire, la Gambie, la Guinée, la Mauritanie, le Niger, l'Algérie et le niveau moyen de l'Afrique subsaharienne.

Graphique 5 : Rang centile du Mali et des pays/zones benchmarks pour la dimension Citoyenneté et Responsabilité, en 1996, 2007 et 2015

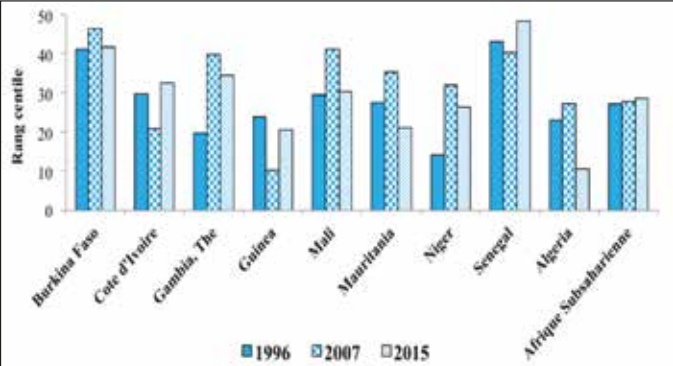


Source : WGI 2016, Calculs de CREG/CREFAT 2016

Efficacité gouvernementale : le Mali en moyenne moins performant que la CEDEAO et l'Afrique Subsaharienne

En 1996, avec un rang centile de 9, le Mali est, excepté la Guinée et le Niger, moins performant en termes d'*Efficacité gouvernementale* (ou de l'*Administration*) que tous les pays et régions benchmarks. En 2007, bien que sa performance ait augmenté et malgré le fait d'être mieux classé que des pays comme la Côte d'Ivoire, la Guinée, la Mauritanie et le Niger, le Mali est resté moins performant que la moyenne de la CEDEAO et de l'Afrique subsaharienne. L'année 2015 avec une régression par rapport à 2007, ne demeure pas plus opportune pour le Mali qui entre dans le groupe des 30% des pays classés en queue de peloton en matière de l'*Efficacité gouvernementale*. Hormis la Guinée et la Mauritanie, le Mali est le moins bien classé que tous les pays et régions benchmarks sur cette dimension.

Graphique 6 : Rang centile du Mali et des pays/zones benchmarks pour la dimension Efficacité de l'Administration, 1996-2007-2015



Source : WGI 2016, Calculs de CREG/CREFAT 2016