

RÉPUBLIQUE DU MALI  
Un Peuple – Un But – Une Foi

Ministère de la Solidarité et  
de l'Action Humanitaire

\*\*\*\*\*

Secrétariat Général

\*\*\*\*\*

Observatoire du Développement Humain  
Durable et de la Lutte Contre la Pauvreté



Programme des Nations Unies  
pour le développement



*Au service  
des peuples  
et des nations*

# RAPPORT NATIONAL SUR LE DÉVELOPPEMENT HUMAIN

EDITION 2018



## PARTENARIAT PUBLIC-PRIVÉ ET DÉVELOPPEMENT DURABLE AU MALI

**EQUIPE D'ELABORATION RNDH, édition 2018****Supervision Générale**

Hamadou KONATE ----- Ministre de la Solidarité et de l'Action Humanitaire  
 Aboubacar KOULIBALY ----- Directeur Pays du PNUD, Mali

**Coordination Technique**

Samba Alhamdou BABY ----- Secrétaire Général MSAH  
 Amadou DIALLO ----- Secrétaire Général par intérim MSAH  
 Abdoulaye MAIGA ----- Conseiller Technique MSAH  
 Bouréma F. BALLO ----- Directeur Général ODHD/LCP  
 Bécaye DIARRA ----- Economiste Principal du PNUD  
 Alassane BA ----- Economiste national du PNUD

**Equipe ODHD/LCP**

Personnel technique		Administration et Gestion	
Bouréma F. BALLO	Directeur Général	Youssouf DIARRA	Agent Comptable
Diakaridja KAMATE	Expert Économiste	Sabane Mahamane MAIGA	Comptable Matière Adjoint
Aminata Ali TRAORE	Economiste	Adama M. DIAKITE	Appui à la Comptabilité Matière
Mody SIMPARA	Statisticien	Madame NIARE Hawa KAREMBÉ	Assistante d'équipe
Ely DIARRA	Économiste- Informaticien	Madame DIALLO Aminata TRAORE	Secrétaire
Moussa HAIDARA	Statisticien		
Seydou MAGASSA	Sociologue		
Sogona Bintia Fadd DIABY	Socio-Anthropologue		
Abdoulaye dit Noël CISSOKO	Chargé de Communication		
Ismaila COULIBALY	Documentaliste		

**Equipe PNUD**

Bécaye DIARRA ----- Economiste Principal du PNUD, Unité économique  
 Alassane BA ----- Economiste national du PNUD, Unité économique

**Comité Scientifique élargi****Président**

Abdoulaye MAIGA ----- MSAH

**Membres**

Abdoulaye DIABATE	MSAH	Aboubacar S.SACKO	DNPD
Mary BAH	APBEF	Bakary SAMPANA	DNPSES
Almamy DIARRA	API Mali	Ousmane SYLLA	FAO
Ousmane COULIBALY	BCEAO	MAHAMAR Hamadi	FSN
Aboubacar D. CAMARA	CARFIP	Abdoulaye NIENAO	IER / ECOFIL
Chaka KANTE	CCS/FPD	Maïmouna TRAORE	IERRG-MA
Boubacar MACALOU	CERCAP	Dr Mamadou F. SISSOKO	INRSP
Kissima SIDIBE	CNDIFE	Bandiougou DIARISSO	INSTAT
Ibrahima KOÏTA	CNPM	N'gna TRAORE	ISH
Bréhima TANGARA	CPA/SFD	Ismail SISSOKO	MPISP
Assitan SIDIBE	CPS/SICAEPPI	Adama A TOGO	ONEF
Adama BARRY	CT/CSLP	Issa Hassimi DIALLO	Primature / UPPP
Simbara COUMBA	CTC	Siaka SANOGO	SHA/MEF
Cyriaques DAKOOU	DCM	Raymond BERTHE	UNWomen
Mohamed Ag HINDINA	DGD	Sékou Alpha DJITEYE	UPPP
Karim GOÏTA	DGD/MEF	Mamadou L DIALLO	USJPB
Ousmane KASSAMBARA	DGI	Fama KONARE	USTTB
Madany BAH	Direction Générale Budget	Dr Beteo ZONGO	Wetlands International
Lamoussa TRAORE	DNDS	Ishaga COULIBALY	DNP
Mamadou KONATE	DNI		

**Consultants****Comité de lecture**

PRENOM ET NOM	FONCTION	
Mohamed DIALLO	Economiste du Développement	Sekouba DIARRA
Salif DIALLO	Spécialiste du Secteur Privé et du Montage des projet PPP	Boubacar MACALOU
Yaouaga Félix KONE	Sociologue	Mahamadou Wahaby DIALLO
Mahady Mamadou FOFANA	Statisticien	

## PREFACE

L'Observatoire du Développement Humain Durable et de la Lutte Contre la Pauvreté (ODHD/LCP), dans le cadre de sa mission, produit régulièrement le Rapport National sur le Développement Humain (RNDH), qui est le fruit d'un processus participatif, faisant contribuer différentes structures réunies au sein de son Comité Scientifique. C'est un outil fondamental de dialogue de politiques et de mobilisation de ressources, et aussi un instrument de sensibilisation et de plaidoyer en faveur du grand public, des autorités politiques nationales, régionales et locales, des partenaires techniques et financiers, des organisations de la société civile, des médias et du secteur privé.

Le thème retenu pour la présente édition, porte sur « *Partenariat Public-Privé et Développement Durable au Mali* ».

Le Partenariat public-privé (PPP) fait partie des sources alternatives de financements innovants et mixtes que propose l'agenda 2030 des Nations Unies « Transformons notre monde » auquel le Mali s'est engagé, compte tenu des limites des sources habituelles de financement. En effet, les mécanismes et instruments de financements (internes et externes) de l'économie sont insuffisants pour faire face à une demande sociale de plus en plus forte.

Pour que le Partenariat public-privé (PPP) soit un levier du développement humain durable, il faut :

- un environnement favorable au PPP ;
- un renforcement des capacités de l'Etat dans la conduite du PPP ;
- une bonne conception des projets PPP ;
- une transparence dans la procédure de sélection des projets PPP ;
- une rigueur dans la conception des contrats de type PPP ;
- une bonne communication sur le PPP ;
- la mise en place d'un cadre efficace de suivi et d'évaluation des projets PPP.

Le Partenariat public-privé (PPP) apparaît comme l'une des principales sources de financements alternatifs et innovants. Fort des avantages dont les projets PPP sont potentiellement porteurs, le Mali a donc élaboré une Stratégie nationale du PPP, dont l'objectif est de : i) pallier le déficit d'infrastructures structurantes au Mali ; ii) favoriser la qualité et la durabilité des infrastructures par le recours au secteur privé et l'utilisation soutenable et optimale des deniers publics ; iii) harmoniser la démarche du Mali avec celle de l'UEMOA.

Le présent rapport offre une analyse détaillée sur les liens entre le développement humain, la réduction de la pauvreté, le développement durable et le partenariat public-privé et s'articule autour des points suivants : le contexte ; la problématique du financement de l'économie nationale, l'état des lieux du partenariat public-privé, les propositions d'amélioration du processus PPP, la conclusion et les recommandations.

Les conclusions et recommandations du présent rapport sont une contribution à la solution de la problématique du financement des ODD par un tel mécanisme, en vue d'un développement durable du Mali.

Je reste convaincu qu'un flux de projets PPP, bien structurés, peut permettre d'atteindre les cibles de l'agenda 2030 des Nations Unies.

**Le Ministre de la Solidarité  
et de l'Action Humanitaire**

  
**Hamadou KONATE**  
Officier de l'Ordre National



## REMERCIEMENTS

Comme il est d'usage, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) accompagne le Gouvernement du Mali dans l'élaboration des Rapports Nationaux sur le Développement Humain (RNDH) qui traitent, à chaque fois, un thème d'intérêt national autour des défis de développement.

La production de cet onzième Rapport National sur le Développement Humain, édition 2018, dont le thème est : « Partenariats Public-Privé (PPP) et Développement Durable au Mali », me donne l'occasion de témoigner, une fois de plus, de l'engagement du PNUD à contribuer à renforcer le rôle du Partenariat Public-Privé dans le développement socioéconomique du Mali en vue de l'atteinte des Objectifs de Développement Durable à l'horizon 2030.

L'édition 2018 fait une analyse des liens entre le développement des initiatives PPP, les composantes du développement durable et la réduction de la pauvreté. Elle engage la réflexion sur la problématique du financement du développement, la situation des Partenariats Public-Privé au Mali et le rôle que ceux-ci peuvent jouer dans le renforcement de l'accès des populations aux infrastructures économiques et sociales. Le rapport adresse également les insuffisances du dispositif institutionnel et fait des propositions visant à améliorer les effets économiques et sociaux des PPP.

L'élaboration du RNDH 2018 s'est faite selon un processus participatif. Pour y parvenir, l'Observatoire du Développement Humain Durable et de la Lutte Contre la Pauvreté (ODHD/LCP) a bénéficié des appuis des structures techniques étatiques, des organisations de la société civile, du secteur privé et des Partenaires Techniques et Financiers du Mali. Ces structures réunies au sein du Comité de Pilotage et du Comité Scientifique ont joué, de fort belle manière, leur rôle d'orientation et de suivi de l'élaboration du Rapport National sur le Développement Humain. Leurs critiques et contributions ont été très constructives. Qu'ils trouvent ici l'expression de notre reconnaissance.

L'équipe de l'ODHD a joué un rôle de premier plan dans la conduite de ce travail. Elle a assuré, avec succès, la bonne conduite technique de l'élaboration de ce rapport par une bonne supervision de l'équipe de consultants. Je tiens à lui dire toute mon appréciation et mes encouragements pour ce rapport de qualité qui, j'ose espérer, sera utile pour renforcer la qualité du Partenariat Public Privé au Mali.

Enfin, je voudrais exprimer ma gratitude aux personnes ressources du Ministère de la Solidarité et de l'Action Humanitaire et de la Cellule PPP de la Primature, et mes sincères remerciements à tous ceux qui ont contribué, de près comme de loin, à la production du présent rapport.



**Aboubacar Koulibaly**

Directeur Pays du PNUD au Mali

## TABLE DES MATIERES

<b>EQUIPE D'ELABORATION RNDH, EDITION 2018.....</b>	<b>3</b>
<b>PREFACE.....</b>	<b>4</b>
<b>REMERCIEMENTS.....</b>	<b>5</b>
<b>LISTE DES TABLEAUX.....</b>	<b>8</b>
<b>LISTE DES GRAPHIQUES.....</b>	<b>9</b>
<b>ABREVIATIONS ET SIGNES CONVENTIONNELS.....</b>	<b>10</b>
<b>RESUME.....</b>	<b>12</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>16</b>
<b>I. CONTEXTE.....</b>	<b>18</b>
1.1. CONTEXTE ECONOMIQUE.....	18
1.2. CONTEXTE SOCIAL.....	19
1.3. AGENDA DE DEVELOPPEMENT 2030 AU MALI.....	22
1.4. LIENS ENTRE LES COMPOSANTES DU DEVELOPPEMENT HUMAIN DURABLE ET LE PPP.....	23
<b>II. PROBLEMATIQUE DU FINANCEMENT DE L'ECONOMIE NATIONALE.....</b>	<b>26</b>
2.1. MECANISMES ET INSTRUMENTS DU FINANCEMENT INTERIEUR.....	26
2.1.1. Fiscalité.....	26
2.1.2. Système bancaire et financier.....	28
2.1.3. Marché financier sous régional.....	29
2.1.4. Institutions de microfinance.....	29
2.2. MECANISMES ET INSTRUMENTS DU FINANCEMENT EXTERIEUR.....	30
2.2.1 Investissements Directs Etrangers (IDE) .....	30
2.2.2 Aide Publique au Développement (APD) .....	30
2.2.3 Transferts provenant de la diaspora malienne.....	31
2.3. LE PPP, UNE SOURCE INNOVANTE DE FINANCEMENT DE L'ECONOMIE MALIENNE.....	31
<b>III. ETAT DES LIEUX DU PARTENARIAT PUBLIC PRIVE.....</b>	<b>33</b>
3.1. CONCEPT, DEFINITIONS ET PORTEE DES PPP.....	33
3.1.1. Historique et évolution du concept :.....	33
3.1.2. Définitions.....	33
3.1.3. Portée des projets PPP.....	35

3.2.	STRATEGIE NATIONALE DU PPP.....	37
3.3.	CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DU PPP AU MALI.....	38
3.3.1.	Réglementation antérieure à la nouvelle loi.....	38
3.3.2.	Loi n°2016- 061 du 30 décembre 2016 relative aux Partenariats public-privé.....	43
3.3.3.	Décret portant création de l'Unité PPP.....	44
3.4.	ACTEURS ET PROCEDURES DE LA MISE EN ŒUVRE DES PPP.....	45
3.4.1.	Acteurs.....	45
3.4.2.	Procédures.....	46
3.5.	ANALYSE DES EXPERIENCES DE PPP AU MALI.....	49
3.5.1.	Concepts et définitions utilisés pour la collecte.....	49
3.5.2.	Perception des acteurs du concept PPP.....	50
3.5.3.	Expériences en matière d'identification, de montage et d'exécution de projets PPP.....	56
3.5.5.	Les sous-secteurs privilégiés selon les acteurs.....	75
3.6.	PROPOSITIONS DE PROJETS PPP AU NIVEAU DE L'UNITE PPP.....	76
3.7.	LEÇONS APPRISSES.....	77
<b>IV.</b>	<b>PROPOSITIONS D'AMELIORATION DU PROCESSUS PPP.....</b>	<b>81</b>
4.1.	RAPPEL DES PRIORITES NATIONALES.....	81
4.1.1.	Cadre stratégique pour la relance économique et le développement durable (CREDD).....	81
4.1.2.	Les Objectifs de Développement Durable (ODD).....	81
4.2.	PPP ADAPTES AU CONTEXTE DU MALI (SECTEURS PRIORITAIRES).....	81
4.2.1.	Utilisation du PPP comme mécanisme de consolidation et de résilience de l'économie nationale.....	82
4.2.2.	Projets de Partenariat Public-Privé structurants.....	82
4.2.3.	Projets de Partenariats public-privé innovants.....	84
	<b>CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>86</b>
	<b>REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....</b>	<b>88</b>
	<b>ANNEXES .....</b>	<b>91</b>
	Annexe 1 : Questionnaire et guide d'entretien.....	92
	Annexe 2 : Tableaux.....	145
	Annexe 3 : Indicateurs de développement humain au Mali.....	154
	Annexe 4 : Termes de référence de l'étude.....	158

## LISTE DES TABLEAUX

<b>Tableau 1 :</b>	Croissance du PIB réel et croissance sectorielle (%).....	18
<b>Tableau 2 :</b>	Besoins nécessaires indispensables.....	19
<b>Tableau 3 :</b>	Situation de satisfaction des besoins de base (%).....	20
<b>Tableau 4 :</b>	Evolution des indices de pauvreté par région (%) de 2011 à 2016.....	21
<b>Tableau 5 :</b>	Evolution des recettes en % du PIB et évolution du PIB de 2010 à 2016.....	26
<b>Tableau 6 :</b>	Evolution des types de financement (%) et dépenses de capital de 2010 à 2016.....	27
<b>Tableau 7 :</b>	Répartition des marchés publics passés de 2015 à 2016 par mode de passation.....	40
<b>Tableau 8 :</b>	Statistiques des marchés par nature de marché de 2015 à 2016.....	41
<b>Tableau 9 :</b>	Classification des décisions rendues en matière contentieuse par type de décisions rendues en 2015 .....	42
<b>Tableau 10 :</b>	Perception du concept PPP par certains acteurs.....	51
<b>Tableau 11 :</b>	Difficultés rencontrées par les autorités contractantes et porteuses de projets dans l'exécution des PPP et propositions de solutions.....	66
<b>Tableau 12 :</b>	Difficultés rencontrées par les opérateurs économiques dans l'exécution des PPP et propositions de solutions.....	67
<b>Tableau 13 :</b>	Difficultés signalées par les PTF dans l'exécution des PPP et propositions de solutions.....	67
<b>Tableau 14 :</b>	Appréciations des acteurs sur les effets positifs des PPP.....	69
<b>Tableau 15 :</b>	Appréciations des acteurs sur les effets négatifs des PPP.....	72
<b>Tableau 16 :</b>	Critères importants pour que les PPP soient un modèle de réussite selon les PTF.....	75
<b>Tableau 17 :</b>	Part des sous-secteurs à privilégier selon les Autorités contractantes et porteuses de projets et les PTF.....	76
<b>Tableau 18 :</b>	Portefeuille des projets PPP par ministère.....	76

## LISTE DES GRAPHIQUES

<b>Graphique 1 :</b>	Schéma des liens entre financement PPP et Développement humain durable.....	25
<b>Graphique 2 :</b>	Evolution des financements extérieur et intérieur en % des dépenses totales.....	27
<b>Graphique 3 :</b>	Statistiques des marchés publics de 2011 à 2016.....	40
<b>Graphique 4 :</b>	Répartition des opportunités selon les autorités contractantes en %.....	52
<b>Graphique 5 :</b>	Répartition des opportunités des PPP selon les opérateurs économiques en %.....	52
<b>Graphique 6 :</b>	Répartition des risques que présente le PPP selon les autorités contractantes en %.....	53
<b>Graphique 7 :</b>	Répartition des risques que présente le PPP selon les bénéficiaires (%).....	54
<b>Graphique 8 :</b>	Répartition des risques que présente le PPP selon les opérateurs économiques.....	54
<b>Graphique 9 :</b>	Types de contrat des projets identifiés et montés par les autorités contractantes et porteuses de projets(%).....	57
<b>Graphique 10 :</b>	Envergure des projets identifiés et montés par les autorités contractantes et porteuses de projets (%).....	57
<b>Graphique 11 :</b>	Sous-secteurs des projets identifiés et montés par les autorités contractantes et porteuses de projets (%).....	58
<b>Graphique 12 :</b>	Coûts par type de contrat des projets identifiés et montés par les autorités contractantes et porteuses de projets (en millions de FCFA).....	58
<b>Graphique 13 :</b>	Coût par envergure des projets montés et identifiés par les autorités contractantes et porteuses de projets (en millions de FCFA).....	58
<b>Graphique 14 :</b>	Coût par sous-secteur des projets montés et identifiés par les autorités contractantes et porteuses de projets (en millions de FCFA).....	59
<b>Graphique 15 :</b>	Coûts par type de projets réalisés par les autorités contractantes et porteuses de projets (en millions de FCFA).....	62
<b>Graphique 16 :</b>	Coûts par envergure des projets réalisés par les autorités contractantes et porteuses de projets (en millions de FCFA).....	62
<b>Graphique 17 :</b>	Coûts par sous-secteur des projets réalisés par les autorités contractantes et porteuses de projets (en millions de FCFA).....	62
<b>Graphique 18 :</b>	Sources de financement des contrats PPP déclarés par les opérateurs économiques (en millions de FCFA).....	63
<b>Graphique 19 :</b>	Types de contrat des projets financés par les PTF (%).....	64
<b>Graphique 20 :</b>	Procédures de passation de marché des projets financés par les PTF (%).....	65
<b>Graphique 21 :</b>	Coûts par type de contrat des projets financés par les PTF (en millions de FCFA).....	65
<b>Graphique 22 :</b>	Coût des projets financés par les PTF par procédure de passation de marché (en millions de FCFA).....	65
<b>Graphique 23 :</b>	Causes des cas d'échec des projets PPP selon les autorités contractantes et porteuses de projet.....	73
<b>Graphique 24 :</b>	Critères importants pour que les PPP soient un modèle de réussite selon les autorités contractantes et porteuses de projets.....	74
<b>Graphique 25 :</b>	Critères importants pour que les PPP soient un modèle de réussite selon les opérateurs économiques.....	74

## ABREVIATIONS ET SIGNES CONVENTIONNELS

<b>AID</b>	Agro-industrie Développement
<b>AMO</b>	Assurance Maladie Obligatoire
<b>AMRDS</b>	Autorité de Régulation des Marchés Publics et des Délégations de Service Public
<b>AMRTP</b>	Autorité Malienne de Régulation des Télécommunications/TIC et des Postes
<b>APD</b>	Aide Publique au Développement
<b>API-Mali</b>	Agence pour la Promotion des Investissements au Mali
<b>BAD</b>	Banque Africaine de Développement
<b>BCEAO</b>	Banque Centrale des Etats de l’Afrique de l’Ouest
<b>BMCE</b>	Banque Marocaine du Commerce Extérieur
<b>BOOT</b>	Build, Own, Operate and Transfer
<b>BOT</b>	Build, Operate and Transfer
<b>BSI</b>	Budget Spécial d’Investissement
<b>CCS/SFD</b>	Cellule de Contrôle et de Surveillance des Systèmes Financiers Décentralisés
<b>CEA</b>	Commission Economique des Nations Unies pour l’Afrique
<b>CHU</b>	Centre Hospitalier Universitaire
<b>CREDD</b>	Cadre Stratégique pour la Relance Economique et de Développement Durable
<b>CREE</b>	Comité de Régulation de l’Electricité et de l’Eau
<b>CSLP</b>	Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
<b>CSREF</b>	Centre de Santé de Référence
<b>CT</b>	Collectivités Territoriales
<b>CVA</b>	Chaînes de Valeur Agricoles
<b>CVM</b>	Chaîne des Valeurs Mondiales
<b>DAO</b>	Dossier d’Appel Offres
<b>DEPP</b>	Direction des Entreprises Publiques et de la Privatisation
<b>DH</b>	Développement Humain
<b>DGMP</b>	Direction Générale des Marchés Publics et des Délégations de Service Public
<b>DSP</b>	Délégations de Service Public
<b>EDM</b>	Energie Du Mali
<b>EMOP</b>	Enquête Modulaire et Permanente auprès des ménages
<b>EPC</b>	Engineering, Procurement and Construction
<b>FCFA</b>	Franc de la Communauté Financière Africaine
<b>FMI</b>	Fonds Monétaire International
<b>IDE</b>	Investissements Directs Etrangers
<b>IDG</b>	Indice de Développement de Genre
<b>IDH</b>	Indice de Développement Humain
<b>IDHI</b>	Indice de Développement Humain ajusté aux Inégalités
<b>IIG</b>	Indice d’Inégalité de Genre
<b>INPS</b>	Institut National de Prévoyance Sociale
<b>INSTAT</b>	Institut National de la Statistique
<b>IPM</b>	Indice de Pauvreté Multidimensionnelle
<b>NEPAD</b>	Nouveau Partenariat Pour le Développement de l’Afrique
<b>OCDE</b>	Organisation de Coopération et de Développement Economiques
<b>ODD</b>	Objectifs de Développement Durable
<b>ODHD/LCP</b>	Observatoire du Développement Humain Durable et de la Lutte Contre la Pauvreté
<b>ODRS</b>	Office de Développement Rural de Sélingué
<b>OMD</b>	Objectifs du Millénaire pour le Développement

<b>ONU</b>	Organisation des Nations Unies
<b>OPIB</b>	Office du Périmètre Irrigué de Baguineda
<b>ORS</b>	Office Riz Ségou
<b>PAGAM/GFP</b>	Plan d'Action Gouvernemental pour l'Amélioration et la Modernisation de la Gestion des Finances Publiques
<b>PONAGA</b>	Politique Nationale de Gestion de l'Aide
<b>PF</b>	Finance Privée (Private Finance)
<b>PFI</b>	Initiative Finance Privée (Private Finance Initiative)
<b>PIB</b>	Produit Intérieur Brut
<b>PME</b>	Petites et Moyennes Entreprises
<b>PMI</b>	Petites et Moyennes Industries
<b>PNUD</b>	Programme des Nations Unies pour le Développement
<b>PPA</b>	Parité de Pouvoir d'Achat
<b>PPP</b>	Partenariat Public Privé
<b>PTF</b>	Partenaires Techniques et Financiers
<b>RAMED</b>	Régime d'Assistance Médicale
<b>RNB</b>	Revenu National Brut
<b>RNDH</b>	Rapport National sur le Développement Humain
<b>SFD</b>	Sociétés Financières Décentralisées
<b>SOMAGEP</b>	Société Malienne de Gestion de l'Eau Potable
<b>SOTELMA</b>	Société des Télécommunications du Mali
<b>TIC</b>	Technologies de l'Information et de la Communication
<b>TPE</b>	Très Petites Entreprises
<b>TVA</b>	Taxe sur la Valeur Ajoutée
<b>UEMOA</b>	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
<b>USA</b>	Etats Unis d'Amérique

## RESUME

L'agenda de la Communauté Internationale « Transformons notre monde », à travers les ODD, suggère, en matière de financement, de ne pas miser uniquement sur les sources habituelles de financement, qui ont montré leurs limites, mais d'explorer des sources alternatives de financements innovants et mixtes dont le Partenariat public-privé (PPP).

Au Mali, le contexte économique est caractérisé, entre autres, par une croissance instable avec un taux alternant des hausses et des baisses d'une période à l'autre. La situation sociale connaît d'importants taux d'insatisfaction, en termes d'accès à l'eau potable (51,7%), à une alimentation décente (44,9%), aux soins de santé (63,8%) et à une éducation souhaitée (51,1%). Selon le Rapport Mondial sur le Développement Humain 2017, l'Indice de Développement Humain (IDH) du Mali reste faible (0,442 en 2015) et le taux de pauvreté monétaire toujours élevé (46,8% en 2016 selon l'EMOP 2016/2017).

Les mécanismes et instruments de financement de l'économie qui sont d'origine intérieure (la fiscalité, les banques, la microfinance, etc.) et ceux provenant de l'extérieur du pays (les investissements directs étrangers, l'aide publique au développement et l'envoi de fonds par des émigrés) sont de plus en plus insuffisants pour faire face à une demande sociale de plus en plus forte. Ainsi, la croissance et les opportunités dans des secteurs porteurs se heurtent au problème de l'accès insuffisant au financement.

Par conséquent, une réflexion a été entamée afin de mobiliser des financements complémentaires pour faire face aux besoins de financement de plus en plus croissants de l'économie des pays en développement. C'est ainsi que le Partenariat public-privé est apparu comme l'une des principales sources de financements innovants parce que l'un de ses objectifs majeurs est d'optimiser l'apport de chacun des partenaires en adoptant une formule de répartition des responsabilités et de gestion des risques qui maximise le rapport coût-bénéfice du projet concerné.

Le concept de Partenariat public-privé est polysémique. Dans le cadre de la présente étude, le partenariat public-privé se définit<sup>1</sup> comme étant un instrument contractuel entre les secteurs, public et le privé, pour la mise en œuvre des politiques publiques en matière d'investissement, lesquelles sont définies à partir d'une stratégie de développement ou de croissance.

L'utilisation du PPP offre des avantages certains aux différents partenaires (État, privé, populations bénéficiaires, collectivités territoriales). Toutefois, le PPP n'est pas sans risques. Le partenariat n'est réellement efficace que lorsqu'il organise un partage des risques.

Fort des avantages dont le PPP est potentiellement porteur, le Mali a élaboré en 2016 une Stratégie nationale du PPP, dont les objectifs sont :

- de pallier le déficit d'infrastructures structurantes au Mali ;
- de favoriser la qualité et la durabilité des infrastructures par le recours au secteur privé et l'utilisation soutenable et optimale des deniers publics ;
- d'harmoniser la démarche du Mali avec celle de l'UEMOA.

Outre la stratégie nationale, la loi n° 2016- 061 du 30 décembre 2016 relative aux Partenariats Public Privé a été adoptée par l'Assemblée Nationale et promulguée par le Président de la république..

<sup>1</sup> Conformément au document de stratégie PPP du Mali

Aux fins d'éviter les diverses interprétations, la loi, en son article 2, donne sa définition des termes et concepts usuels parmi lesquels, le Partenariat Public-Privé. Cependant, cette loi soulève beaucoup d'interrogations, crée des confusions à certains égards et son application serait difficile si des corrections ne sont pas apportées rapidement.

Sur le plan institutionnel, le Décret n°2017-0050/PM-RM du 09 février 2017 portant création de l'Unité de Partenariat Public-Privé place l'Unité PPP auprès du Premier ministre comme un organe consultatif.

L'enquête de terrain a révélé que la connaissance du concept de PPP par les autorités contractantes et porteuses de projets, d'une part et par les opérateurs économiques, d'autre part, est limitée. Toutefois, en termes d'opportunité, ils pensent que le PPP permet surtout d'aider l'État à mettre en place dans un délai plus court des infrastructures et des équipements (41,2%) permettant la lutte contre le chômage et la pauvreté. Spécifiquement, les opérateurs (50%) y voient une alternative de soutien au développement, un palliatif à l'insuffisance de l'aide, une stratégie indispensable au développement de certains sous-secteurs.

En termes de risques, ces différents acteurs, y compris les bénéficiaires, craignent le non-respect des engagements contractuels (35%) dû en général à la rigueur des contrats et à leur suivi, à la mauvaise gestion ou à la corruption (50% des opérateurs économiques) et au mauvais partage des risques, la livraison d'équipements de mauvaise qualité ou inappropriés, le mauvais entretien des infrastructures et une appropriation privative.

Les projets PPP identifiés et montés par les autorités contractantes et porteuses de projets ont les caractéristiques dominantes suivantes :

- en termes d'effectifs, généralement de type « exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics existants » ;
- en termes d'envergure locale, dans le secteur de l'économie rurale et dans le sous-secteur de l'agriculture ;
- en termes d'investissements, c'est le profil suivant qui domine :
  - type de contrat : « réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics sans participation au financement du privé » ;
  - envergure : régionale ;
  - secteur : économie rurale ;
  - sous-secteur : agriculture.

Les projets PPP réalisés et visités dans le cadre de l'étude ont des effets positifs et négatifs sur les bénéficiaires. Les effets positifs ont été déclinés en gains économiques (16,7%), de renforcement des capacités (16,7%), de meilleures offres de santé (6,7%) et de sécurité alimentaire (20%). Les effets négatifs ont concerné les services non satisfaits ; les gâchis en raison des équipements inappropriés ; la frustration provoquée par l'inégal accès aux équipements et services ; la baisse de productivité imputable à la mauvaise maintenance.

Pour que les projets PPP soient réellement efficaces, il est indispensable :

Pour les autorités porteuses de projet :

- de produire des contrats adéquats et respecter leurs clauses (22,5%) ;
- de disposer d'un secteur privé ayant les capacités requises (20%).

Pour les opérateurs économiques :

- d'exécuter rigoureusement les contrats (60%) ;
- d'avoir des opérateurs privés avec des surfaces financières suffisantes (20%) ;
- d'avoir de la rigueur dans le montage des contrats (20%).

Pour les PTF :

- de disposer d'une conception rigoureuse des projets (16,7%) ;
- d'avoir un environnement favorable au PPP (16,7%).

Les aspects suivants ont été récurrents au niveau des entretiens qualitatifs :

- dissiper la crise de confiance ;
- créer des conditions favorables au marché des affaires ;
- bien appliquer les textes (loyauté et respect des engagements pris).

Au regard du faible niveau des infrastructures économiques et sociales, le Mali peut utiliser toute la gamme des contrats PPP prévus par la loi, tout en privilégiant :

- les projets de Partenariat public-privé de consolidation et de résilience de l'économie nationale :
  - la réhabilitation ;
  - la maintenance ;
  - le renforcement des infrastructures économiques existantes.
- les projets de Partenariat public-privé structurants. Cette étude retient trois types de projet PPP structurants :
  - les pôles ruraux de développement ;
  - la création des pôles de compétitivité ;
  - l'insertion dans la chaîne des valeurs mondiales, des produits et industries exportatrices.
- les projets de Partenariat public-privé innovants :
  - efficacité énergétique ;
  - écoconception- ;
  - économie numérique.

De tout ce qui précède, les recommandations suivantes sont formulées.

### **Par rapport au cadre juridique et institutionnel**

- *Simplifier le cadre législatif et réglementaire par l'adoption d'un texte unique sur le PPP ;*
- *A l'instar de beaucoup de législations nationales, fixer une durée minimale et une durée maximale des contrats PPP ;*
- *Relire l'ensemble des textes sectoriels (lois, décrets, arrêtés) pour les rendre cohérents avec la loi PPP, à défaut corriger tous les dysfonctionnements dans la loi PPP relue ;*
- *Rédiger et adopter au plus vite l'ensemble des textes réglementaires requis pour faciliter la mise en œuvre effective de la loi ;*
- *Harmoniser les textes nationaux PPP avec les directives communautaires de l'UEMOA ;*
- *Clarifier et préciser la mission de l'Unité PPP afin d'éviter les conflits d'intérêt ;*
- *Doter l'Unité PPP du personnel nécessaire notamment un économiste planificateur et un spécialiste en Gestion de l'environnement ;*
- *Intégrer des représentants du secteur privé et de la société civile au Comité d'orientation du PPP.*

## En matière de gestion du processus PPP

- *Informar, sensibiliser et former les différents acteurs sur le concept et les outils du PPP ;*
- *Veiller au respect des engagements contractuels dans le cadre du PPP ;*
- *Lutter contre la corruption dans le processus PPP ;*
- *Assurer un partage équitable des risques entre le public et le privé ;*
- *Préparer le secteur privé national pour assurer sa participation au PPP ;*
- *Mieux concevoir les contrats sur la base d'études de faisabilité rigoureuses ;*
- *Sensibiliser et informer les populations pour qu'elles adhèrent aux projets PPP qui concernent leurs communautés ;*
- *Créer un climat de confiance entre le secteur public et le secteur privé ;*
- *Mener rigoureusement les processus de sélection pour éviter de passer des contrats avec des partenaires privés ne disposant pas de capacités techniques et financières pour exécuter les contrats ;*
- *Créer des conditions favorables au marché des affaires ;*
- *Diversifier les partenaires en évitant de se focaliser uniquement sur les méga projets avec les multinationales comme seuls partenaires ;*
- *Stimuler l'économie pour l'entrepreneuriat féminin en adoptant une approche globale pour doter les femmes de compétences, de connaissances et de la confiance indispensables à leur réussite dans le monde des affaires ;*
- *Initier des projets PPP pour renforcer les capacités des femmes et des jeunes à acquérir le savoir-faire pratique recherché pour le monde du travail.*

## Dans le domaine de la réalisation des projets PPP

- *Rationaliser le processus de passation des marchés dans le cadre du PPP par des dispositions spécifiquement étudiées pour accroître l'efficacité et réduire les dérives ;*
- *Concevoir et mettre en œuvre des procédures efficaces de mobilisation des ressources ;*
- *Adopter un outil de gestion des impacts environnementaux ;*
- *Contrôler la qualité des équipements mis en place dans le cadre des contrats PPP ;*
- *Concevoir et mettre en œuvre un bon système d'entretien des infrastructures mises en place dans le cadre du PPP.*

## Proposition de domaines de projets

*Concevoir :*

- *des projets de consolidation et de résilience de l'économie nationale (réhabilitation, maintenance et renforcement des infrastructures économiques existantes) ;*
- *des projets structurants (pôles de développement ruraux, grandes infrastructures, pôles de compétitivité, insertion dans la Chaîne des Valeurs Mondiales) ;*
- *des projets innovants (efficacité énergétique, écoconception- et économie numérique).*

La mise en œuvre de ces recommandations pourrait faire l'objet d'un plan d'actions.

## INTRODUCTION

Dans le cadre de l'agenda 2030 « Transformons notre monde », adopté par la Communauté internationale, dix-sept Objectifs de Développement Durable (ODD) ont été fixés à la suite des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) dont le terme était 2015. L'innovation des ODD en matière de financement est de ne pas compter uniquement sur l'Aide Publique au Développement (APD) mais d'explorer des sources de financement innovantes et mixtes dont le Partenariat public-privé (PPP).

Selon la loi n° 2016-061 adoptée par le Mali en décembre 2016, « le PPP désigne les contrats de la commande publique passés par des personnes morales de droit public »<sup>2</sup>. Il constitue un mode de financement complémentaire pour l'atteinte des ODD et pour la mise en œuvre du Cadre stratégique pour la Relance Economique et le Développement Durable (CREDD) 2016-2018 et de la stratégie post-CREDD. C'est donc un outil important susceptible de doter le pays d'infrastructures de base, de services et d'entreprises nécessaires à l'amélioration des conditions de vie des populations, de créer un climat de confiance entre le secteur public et le secteur privé, dans un contexte marqué par des restrictions budgétaires, la diminution de l'APD, etc.

C'est ce qui justifie le choix du thème de ce Rapport National sur le Développement Humain dont l'**objectif général** est d'analyser les conditions de mise en œuvre efficace du partenariat public-privé dans le processus de développement durable du Mali.

Il s'agit de façon spécifique :

- de faire l'état des lieux du PPP et analyser leurs enjeux au Mali ;
- de faire ressortir les atouts/opportunités et les difficultés/contraintes de mise en œuvre des PPP ;
- de documenter les cas d'échec et de réussite du PPP au Mali ;
- de proposer les secteurs/domaines à privilégier en matière de PPP (utiliser le critère capacité de booster la croissance économique/réduire la pauvreté des populations) ;
- d'identifier le(s) type(s) ou modèle(s) de PPP adapté(s) au cadre législatif et réglementaire du Mali et aux directives de l'UEMOA ;
- de faire ressortir les effets positifs et négatifs du PPP ;
- de proposer des actions concrètes et formuler des recommandations pertinentes qui pourront contribuer à l'émergence du PPP en cohérence avec les cadres institutionnel, législatif et réglementaire actuels du Mali.

La méthodologie mise en œuvre dans le cadre de cette étude comporte une revue documentaire, qui a permis de faire l'état de la question et surtout les différentes acceptions du concept de PPP et une approche participative, faite d'enquêtes et d'entretiens individuels et collectifs (focus groupes) de visites de terrain et de voyages d'études et d'échanges d'expériences.

**La revue documentaire :** l'équipe des consultants a exploité des ouvrages, des articles scientifiques, des textes de lois et de décrets, d'une part et des rapports d'études, sur les politiques économiques, le potentiel du partenaire privé et la littérature économique du PPP, d'autre part.

**L'approche participative :** elle a consisté en des entretiens avec les acteurs de première ligne, il s'agit des personnes qui sont confrontées aux réalités quotidiennes de leurs activités. Cette approche a favorisé la production d'informations variées à partir de compétences et d'expériences diverses.

<sup>2</sup> Ces contrats sont : Concession de travaux, concessions de service, concession de service d'intérêt général sans service public, concession de service avec service public, affermage, régie intéressée, contrat mixte, partenariat à paiement public.

L'analyse des informations, suite à une triangulation (approche qualitative), a permis d'obtenir un consensus sur les stratégies ; de donner du poids aux recommandations du Rapport afin de promouvoir l'engagement de l'Etat, du privé et des bénéficiaires dans l'élaboration des stratégies et des projets PPP.

Les entretiens et enquêtes ont été menés auprès des structures publiques, des organisations et groupements professionnels et bénéficiaires. Ils ont été réalisés à partir d'une approche qualitative et d'une approche quantitative. Chaque approche a été animée avec des outils qui lui sont propres. Il s'agit des guides d'entretiens pour l'approche qualitative et de questionnaires pour l'approche quantitative.

Pour les entretiens qualitatifs, cinq guides d'entretien ont été élaborés pour animer les interviews avec les porteurs de projets PPP, l'Unité PPP, les opérateurs économiques ayant bénéficié ou non de projets PPP, les bénéficiaires de projets PPP et les institutions et autres structures intervenant dans le PPP.

En ce qui concerne les enquêtes quantitatives, des questionnaires ont été produits et soumis, en plus des quatre premiers acteurs cités, aux structures suivantes : la Direction Générale des Marchés Publics et des Délégations de service public (DGMP), l'Autorité de Régulation des Marchés publics et des Délégations de service public (ARMDS) et les Partenaires Techniques et Financiers (PTF).

Les questionnaires et les guides d'entretien portent sur les principaux sujets suivants : la perception des acteurs (connaissance du concept PPP, des textes le régissant, des opportunités et des risques y afférents), les expériences en matière d'identification, de montage et d'exécution de projets PPP (types de contrats, procédures de passation des marchés, secteurs économiques concernés, etc.), les difficultés/solutions et les retombées associées (effets bénéfiques et négatifs), les secteurs d'intervention, les types de contrat et les procédures de passation des contrats.

Au total, 92 acteurs ont été visés mais 71 (soit 77% / ODHD/LCP) ont répondu. L'échantillon a été un choix raisonné du Comité Scientifique de l'ODHD et a concerné les sites de Sélingué (région de Sikasso), de Ségou, Macina et Niono (région de Ségou), de Baguinéda et de Mourdiah (région de Koulikoro) et du District de Bamako. Les non-réponses sont généralement expliquées par l'indisponibilité de certains enquêtés malgré les multiples relances. Les opérations de terrain se sont déroulées sur une période de trois semaines.

Les visites de terrain et voyages d'études : Dans le cadre de l'analyse de l'existant et pour mieux appréhender la réalité des pratiques en cours au Mali, l'équipe d'experts a entrepris des voyages d'études et d'échanges d'expériences dans des localités du Mali et à l'étranger.

A l'intérieur du Mali, l'expérience d'électrification de Mourdiah qui suscite beaucoup d'intérêts et d'espoir a été documentée ainsi que la réalisation, l'entretien et l'exploitation de périmètres irrigués (ORS – Soké et Farako – OPIB, ODRS).

A l'étranger, des voyages d'étude ont été entrepris au Maroc, pour s'inspirer de son expérience en matière de PPP, et en France pour participer au Forum International sur les Partenariats public-privé en Afrique qui s'est tenu à Paris en octobre 2017.

Le présent rapport est articulé autour des points suivants :

- le contexte ;
- la problématique du financement de l'économie ;
- l'état des lieux du Partenariat public-privé ;
- les propositions d'amélioration du processus PPP et ;
- les recommandations.

## I. CONTEXTE

Le Mali a été, dès le début de l'année 2012, le théâtre de l'une des plus graves crises depuis son accession à l'indépendance en 1960. En effet, le conflit armé ayant abouti à l'occupation des deux tiers du territoire national par des groupes terroristes et le coup de force militaire du 22 mars 2012 ont plongé le Mali dans une crise politique, institutionnelle et sécuritaire qui a profondément déstabilisé le pays dans tous les domaines (social, économique, militaire, culturel, diplomatique, etc.). Pour la première fois, l'intégrité territoriale du Mali a été menacée, remettant en cause la capacité interne du Mali à faire face aux innombrables défis, en premier lieu la garantie de sécurité physique des biens et des personnes. Toutefois, avec l'appui de la communauté internationale, un processus de sortie de crise a été enclenché et se poursuit, notamment à travers l'Accord pour la Paix et la Réconciliation au Mali, issu du Processus d'Alger signé le 15 mai et parachevé le 20 juin 2015 à Bamako.

### 1.1. Contexte économique

La croissance économique est caractérisée par son évolution en dents de scie, d'une période à l'autre. Ainsi, le taux de croissance a baissé de 5,4% en 2010 à 3,2% en 2011 puis à -0,8% en 2012. Il a ensuite entamé une hausse entre 2012 et 2013 (2,3%) qui s'est accentuée entre 2013 et 2014 (7,0%). La tendance à la baisse a repris entre 2014 et 2016, passant à 6,0% en 2015 et à 5,8% en 2016. Malgré la plus grande part de PIB du secteur primaire, c'est le secteur tertiaire qui est capable d'influer sur la croissance du PIB. En effet, le taux de croissance du PIB réel semble suivre la tendance du taux de croissance du secteur tertiaire sur la période 2010-2016.

**Tableau 1** : Croissance du PIB réel et croissance sectorielle (%)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
PIB réel au prix du marché	5,4	3,2	-0,8	2,3	7,0	6,0	5,8
• Secteur primaire	10,6	-2,1	9,0	-2,9	9,3	7,5	7,9
• Secteur secondaire	-5,0	0,5	-7,9	2,3	9,1	-0,6	-0,5
• Secteur tertiaire	10,9	8,2	-4,9	7,3	5,0	7,0	6,6

Source : INSTAT, Comptes nationaux, novembre 2017

L'inflation reste dans des proportions limitées avec un taux maximum de 5,3% en 2012. La plupart du temps, le taux d'inflation est même resté inférieur à la norme communautaire de l'UEMOA (3,0% maximum) et est descendu en dessous de 0% quelques fois. En 2016, on note un taux d'inflation annuel de -1,8% contre 1,4% en 2015.

Dans le cadre de la Loi de finances, les recettes budgétaires augmentent continuellement, passant de 940 milliards de FCFA en 2010 à 1137 milliards en 2013 pour atteindre 1562 milliards en 2016. Au même moment, les dépenses totales et les prêts nets augmentent aussi, de 1062 milliards de FCFA en 2010 à 1292 milliards en 2013 et 1920 milliards en 2016. Il ressort ainsi que le déficit global n'a pas tendance à se réduire bien au contraire, il se creuse .

L'aide publique au développement (APD) est d'un apport certain dans le développement mais son caractère incertain limite son efficacité. Pour des promesses de 3,285 milliards d'euros (2155 milliards de FCFA pour la période 2013-2014) en mars 2013 à Bruxelles, le pays a reçu en termes de décaissements 1425,8 milliards de FCFA (2,145 milliards d'euros), correspondant à 66,2% des annonces globales (note préparée par le SHA sur le suivi de la Conférence de Bruxelles). Les 33,8 % des annonces ont été gérés hors budget d'Etat à travers des Organisations Non Gouvernementales (ONG).

Pays d'immigration par excellence, le Mali bénéficie aussi d'une manne financière importante provenant des envois de fonds de la diaspora. En 2013, le pays a été classé quatrième pays africain ayant reçu le plus de fonds de ses migrants. Ces ressources sont souvent plus importantes que l'APD et sont surtout stables et profitent directement aux populations bénéficiaires et pauvres. Exprimés en pourcentage du PIB, les envois de fonds ont même tendance à augmenter, passant de 3 à 3,2% du PIB entre 2000 et 2004, pour atteindre 8,1% du PIB en 2013 soit environ 894 millions de dollars US (OCDE, 2015).

Selon le RNDH 2015, les envois de fonds des migrants, à la différence du BSI et de l'APD qui financent des investissements, servent généralement à "soutenir les dépenses de consommation" des ménages. Cependant, des études montrent que la proportion des envois de fonds des migrants consacrée à l'investissement tourne autour de 15%, et que celle consacrée à la consommation varie entre 42 et 49% (EMOP 2011, BCEAO). Une bonne partie des investissements financés est constituée d'investissements immobiliers.

## 1.2. Contexte social

Le contexte social est caractérisé par des taux élevés de pauvreté (46,8%, EMOP 2016) et de chômage (10%, ONEF 2016) surtout des jeunes ainsi que de fortes inégalités de revenus. La crise politico-sécuritaire, de laquelle le pays cherche à se sortir avec l'aide de la communauté internationale, a été de nature à aggraver cette situation socioéconomique défavorable qui se traduit par l'accès limité et/ou inégalitaire à l'éducation, à la santé et aux infrastructures (routes, électricité et eau). Les perspectives d'amélioration immédiates des indicateurs de développement social s'en trouvent réduites surtout en tenant compte de la forte croissance démographique (3,6% l'an).

Les difficultés d'amélioration des indicateurs sociaux se traduisent dans la faiblesse de l'IDH. Le Mali demeure encore parmi les pays à faible développement humain (moins de 0,555 d'IDH), et occupe le 175ème sur 188 pays classés en 2015. La proportion de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté reste élevée bien qu'ayant baissé de 12 points de pourcentage entre 2001 et 2010 où elle se situait à 43,6%. Depuis, le taux de pauvreté a augmenté en 2011 (45,4%) et en 2013 (47,1%) puis légèrement baissé en 2014 (46,9%).

Les résultats de l'EMOP 2015/2016 renseignent éloquemment sur la « Perception des ménages sur les besoins minimums nécessaires pour avoir des conditions de vie acceptables ». Ces constats permettent de dessiner un environnement social en rapport avec les besoins indispensables en matière d'alimentation, d'accès à l'eau potable, de santé et d'éducation, en termes, non seulement de souhaits mais aussi de satisfaction et de déception. Tous ces besoins s'inscrivent dans les Objectifs de Développement Durable (ODD) à atteindre à l'horizon 2030 : ODD 2 (Faim "zéro"), ODD 3 (Bonne santé et bien-être), ODD 4 (Education de qualité), ODD 6 (Eau propre et assainissement).

**Tableau 2** : Besoins nécessaires indispensables

Nature besoin	Pourcentage
Prendre trois repas tous les jours	67
Accès à l'eau potable	70
Accès aux soins	65,1
Pouvoir envoyer des enfants à l'école	51,4

Source : EMOP 2015/2016

Ces perceptions des besoins minimums nécessaires correspondent à tous points de vue aux services de base indispensables à une existence humaine décente, selon les spécialistes de l'économie du développement ou des normes du développement humain durable.

Concernant **l'accès à l'eau potable**, l'une des conditions incontournables pour un développement humain reste, partout et en tout temps, l'existence d'une source permanente d'eau potable, en quantité suffisante. Le taux de 70% des ménages qui estiment l'eau potable comme besoin minimum nécessaire, est significatif de l'importance attachée à la disponibilité dans la conscience collective des ménages. La disponibilité de l'eau a favorisé la création de nombreux villages et hameaux maliens. Bien que l'eau soit indispensable, elle peut être source de maladie, lorsque qu'elle est impropre à la consommation. Dès lors, il importe de pouvoir accéder à de l'eau potable. Ce souhait n'est pas satisfait pour 51,7% des ménages (Rapport d'Analyse EMOP deuxième passage 2015).

Pourtant, il faut souligner que le premier passage de l'EMOP 2015 a montré que 82% des ménages consomment de l'eau provenant de source d'approvisionnement recommandable que sont les robinets, les forages, les fontaines publiques et les puits aménagés (EMOP, Rapport août 2015, p. 51).

L'importance du taux d'insatisfaction (51,7%) renvoie certainement à la question de continuité du service suite à différents types de rupture (pannes et tarissement de la nappe phréatique, engorgement, etc.).

Cette situation pose le problème d'un faible accès à l'eau potable. Il importe donc de le faire figurer parmi les priorités des politiques de développement.

**Tableau 3** : Situation de satisfaction des besoins de base (%)

Besoins	Très satisfait	Satisfait	Insatisfait
Accès à Trois repas	4,0	51,2	44,9
Accès à l'eau potable	5,5	42,7	51,7
Accès aux soins	2,3	33,9	63,8
Accès à l'éducation	3,6	45,3	51,1

Source : EMOP 2015/2016

**L'accès à une alimentation décente** est l'une des préoccupations majeures de tout chef de ménage. De nombreux chefs de ménage estiment que s'ils parviennent à faire manger à souhait tous leurs dépendants, ils auront satisfait à la plus essentielle de leurs obligations sociales, le fondement de leur autorité parentale. Le fait que 67% des chefs de ménage fassent des trois repas quotidiens indispensables un besoin minimum à satisfaire corrobore, autant que la part (61,6%) des dépenses de consommation affectées à l'alimentation (EMOP 2015/2016p. 59), le poids de ce besoin dans les conditions de vie acceptables.

Les résultats de l'EMOP 2015/2016 révèlent que 34,6% des ménages connaissent une insécurité alimentaire avec des extrêmes allant de 12,8% à 69%. Ce qui signifie que plus de trois (3) maliens sur dix (10) ne mangent pas à leur faim. En outre, toujours selon l'EMOP 2015, 44,9% des chefs de ménage ne sont pas satisfaits de leur alimentation. Qu'il s'agisse d'une question de qualité ou de quantité, ce taux d'insatisfaits alimentaires soulève le problème d'insécurité alimentaire. En tout état de cause, il s'agit, vraisemblablement plus, d'une question d'accessibilité financière que de disponibilité sur le marché. Quand bien même on ne saurait parler de situation de famine, l'hypothèse d'une sous-alimentation voire d'une malnutrition, pourrait être raisonnablement émise.

**Pour ce qui est de la situation sanitaire**, l'accès aux soins de santé est une demande très forte exprimée par 65,1 % comme besoin minimum nécessaire (EMOP 2015).

L'offre de santé, en termes d'infrastructures et d'accessibilité géographique, est relativement très importante au regard des 63,7% des ménages situés entre 0 et 2 km d'une structure de santé. Par contre, l'accessibilité financière est une barrière importante dès lors que 74,8% trouvent les soins de santé très chers.

La cherté des soins soulève la question de l'effectivité de l'application des nombreuses politiques de gratuité et de protection sociale (AMO, RAMED, etc.).

**S'agissant de la pauvreté**, son incidence en termes monétaires a connu une baisse importante entre 2006 et 2011, passant de 56,1% à 45,4%. Cette tendance a été inversée suite à la crise sécuritaire et institutionnelle de 2012 dont la première conséquence fut le ralentissement de l'activité économique. Ainsi, la pauvreté a augmenté entre 2011 et 2013. En effet, la proportion des pauvres est passée de 45,4% en 2011 à 47,1% en 2013 comme évoquée ci-dessus. Ce taux a légèrement baissé en 2016 avec 46,8 % tout en se situant dans l'intervalle 45,0% - 48,5% avec un intervalle de confiance de 95%. Quant au seuil de pauvreté, il est passé de 177 000 FCFA en 2015 à 175 000 FCFA en 2016 suite à la baisse du taux d'inflation annuel (-1,8% en 2016).

En ce qui concerne la consommation, les dépenses par habitant sont passées de 251 004 FCFA en 2011 à 267 843 FCFA en 2015, soit un taux d'accroissement moyen de 6,7% sur la période.

**Tableau 4 :** Evolution des indices de pauvreté par région (%) de 2011 à 2016

Région	Incidence					Profondeur					Sévérité				
	2011	2013	2014	2015	2016	2011	2013	2014	2015	2016	2011	2013	2014	2015	2016
Kayes	40,0	43,3	34,9	35,1	31,3	12,2	12,8	8,9	8,2	5,9	5,2	5,6	3,3	3,0	1,6
Koulikoro	46,6	42,6	47,7	44,1	51,5	14,0	10,2	13,3	13,9	14,2	5,7	3,4	5,2	6,3	5,3
Sikasso	58,1	61,5	65,8	65,1	66,2	21,5	20,2	22,4	21,2	20,8	10,2	8,7	9,9	9,3	9,0
Ségou	52,2	52,4	56,8	59,1	55,5	15,9	12	15,5	17,4	16,1	6,3	3,9	5,7	6,6	6,0
Mopti	60,7	67,2	60,4	63,6	64,6	28,0	21,9	15,1	18,5	18,4	15,3	8,9	5,1	7,0	6,7
Tombouctou	47,0	-	26,7	26,4	16,9	10,9	-	7,2	8,1	2,5	3,3	-	2,7	3,1	0,6
Gao	34,3	-	43,2	47,7	52,5	9,4	-	12,6	10,7	11,9	3,6	-	4,7	3,4	4,1
Kidal	4,4	-	-	-	-	1,1	-	-	-	-	0,3	-	-	-	-
Bamako	10,7	10,3	11,1	11,2	7,4	2,3	2,3	2,3	2,5	1,0	0,7	0,7	0,7	0,8	0,3
Ensemble	45,4	47,1	46,9	47,2	46,8	15,5	13,5	13,3	13,9	12,9	7,0	5,4	5,2	5,6	4,9

Sources : EMOP, les résultats n'incluent pas les 3 régions du Nord pour 2013 et Kidal pour 2014, 2015 et 2016.

En perspective, la mise en œuvre des actions prévues dans le CREDD sur la période 2016-2018 devrait permettre non seulement de réduire la pauvreté mais aussi de corriger les inégalités régionales et spatiales.

### 1.3. Agenda de développement 2030 au Mali

Le développement durable, selon le Rapport Brundtland (1987) constituant la 1ère référence, est défini comme : « Un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs ».

Deux concepts sont inhérents à cette notion : i) le concept de besoins et plus particulièrement les besoins essentiels des plus démunis, auxquels il convient d'accorder la plus grande priorité ; ii) l'idée des limitations que l'état de nos techniques et de notre organisation sociale imposent sur la capacité de l'environnement à répondre aux besoins actuels et à venir.

Le 1er janvier 2016, les dix-sept (17) Objectifs de développement durable de l'Agenda de développement durable à l'horizon 2030 (adoptés par les dirigeants du monde en septembre 2015 lors d'un Sommet historique des Nations Unies) sont entrés en vigueur. Au cours des quinze (15) prochaines années, grâce à ces nouveaux objectifs qui s'appliquent à tous, les pays devront mobiliser les énergies pour mettre fin à toutes les formes de pauvreté, combattre les inégalités et s'attaquer au changement climatique, en veillant à ne laisser personne de côté.

Les objectifs de développement durable s'appuient sur le succès des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et visent à aller plus loin pour mettre fin à toutes les formes de pauvreté. Les OMD ont montré qu'établir des cibles à atteindre est efficace. Ces nouveaux objectifs sont uniques dans le sens où ils constituent un appel à l'action par tous les pays – pauvres, riches ou à revenu moyen – en vue de promouvoir la prospérité tout en protégeant la planète.

Avec ces objectifs, les dirigeants reconnaissent que l'élimination de la pauvreté passe par des stratégies qui renforcent la croissance économique et qui répondent à un éventail de besoins sociaux, parmi lesquels l'éducation, la santé, l'accès à l'eau potable, la protection sociale et les possibilités d'emploi, tout en atténuant ou en s'adaptant aux effets du changement climatique et en protégeant l'environnement.

Bien que les Objectifs de développement durable ne soient pas juridiquement contraignants, il est attendu des gouvernements qu'ils prennent des initiatives et mettent en place des cadres nationaux pour atteindre les 17 objectifs. C'est aux pays qu'incombe au premier chef la responsabilité de suivre et d'examiner les progrès accomplis en la matière ; ce qui nécessitera de recueillir, en temps utile, des données de qualité et facilement accessibles. Le suivi et l'examen au niveau régional s'appuieront sur les analyses nationales et contribueront au suivi et à l'examen au niveau mondial.

Au Mali, le processus ODD a démarré par son lancement officiel, le 5 février 2015 au Centre International de Conférences de Bamako. La cérémonie a été coprésidée par le Ministre des Affaires Etrangères, de la Coopération Internationale et de l'Intégration Africaine et le Ministre de l'Economie et des Finances.

Un Atelier national de restitution, de formation et d'appropriation des ODD a été organisé les 14, 15 et 16 novembre 2016 à Bamako, par le Gouvernement du Mali, avec l'appui technique et financier des agences du Système des Nations Unies au Mali.

Les ateliers d'appropriation, de formation et d'identification des cibles prioritaires des ODD se sont tenus dans les régions (Kayes, Mopti<sup>3</sup>, Ségou, Koulikoro et Sikasso) et dans le district de Bamako du 29 mai au 23 août 2017.

Un atelier national de priorisation des cibles des ODD s'est tenu, les 28 et 29 septembre 2017 à Bamako, placé

<sup>3</sup> L'atelier de Mopti a regroupé en plus des représentants de la région, ceux des régions de Tombouctou, Gao, Kidal, Ménaka et Taoudéni.

sous la présidence du Directeur de Cabinet du Premier ministre. Lors de cet atelier, un schéma de coordination, de suivi et d'évaluation a fait l'objet de réflexion. Une Feuille de route nationale est en voie d'adoption et le Mali présentera dans le second semestre 2018 son rapport national volontaire qui relatera tous les efforts fournis pour la mise en œuvre et le suivi des ODD.

#### **1.4. Liens entre les composantes du développement humain durable et le PPP**

Le développement humain traduit l'augmentation de la palette des choix qui s'offrent aux individus à travers l'évolution de l'Indice du Développement Humain, qui lui-même est mesuré à travers l'Espérance de vie à la naissance, la Durée moyenne de scolarisation, la Durée attendue de scolarisation et le RNB/ habitant (en PPA en dollars).

Pour parvenir à un développement humain durable, il faut envisager des investissements importants dans le domaine, en termes d'infrastructures, de renforcement de capacités, de rationalisation des ressources naturelles, d'amélioration de la gouvernance...

Ce processus nécessite des moyens financiers conséquents en termes de mécanismes et instruments internes ou externes de financement auxquels le PPP peut contribuer.

Pour la mise en œuvre des ODD, l'accent est mis sur le financement mixte, appelé à jouer un rôle crucial : le financement intérieur et la mobilisation des ressources nationales (augmentation de l'assiette fiscale, lutte contre les flux financiers illicites, Investissement Direct Etranger -IDE- et autres sources de financement dont les PPP). Un accent non négligeable devra être mis sur l'engagement du secteur privé à investir en faveur des ODD relatifs au capital humain.

Le premier enseignement tiré de la mise en œuvre des OMD a été l'insuffisance de l'aide publique au développement avec ses multiples contraintes. Pour pallier cette situation, la démarche ODD se propose d'explorer des mécanismes innovants de financement interne ou externe ; e.g. des mécanismes d'une utilisation plus efficiente des transferts de fonds des migrants, source jusqu'ici plus importante et plus stable que l'APD et les IDE. Il faut dans le même temps poursuivre le renforcement des capacités d'absorption de ressources externes et capitaliser les bonnes pratiques de coopération au développement et susciter une plus grande synergie d'actions entre les partenaires techniques et financiers pour un financement équilibré des domaines prioritaires de développement. L'APD reste pertinente pour la plupart des pays à faible revenu, en tant que catalyseur pour le développement.

Les besoins de financement du développement durable sont colossaux avec des variations selon le pays compte tenu de la situation de transition démographique, la disponibilité des grandes infrastructures, les besoins en éducation, en santé, et en protection sociale, les impacts du changement climatique, les potentialités d'application des innovations technologiques et la soutenabilité financière de l'État face aux risques de résurgence de crises, etc. Comme les autres pays, le Mali sera amené de plus en plus à recourir au budget d'Etat pour assurer un financement pérenne de ses programmes de développement. Des efforts d'augmentation des capacités de mobilisation et d'utilisation efficiente des ressources financières nationales et internationales sont à déployer.

Dans le cadre spécifique de la présente étude, il est ressorti des enquêtes sur le terrain à Macina, Soké (région de Ségou), Baguineda, Mourdiah (région de Koulikoro), que les projets PPP produisent des effets positifs par rapport à l'amélioration des conditions de vie des populations concernées. De façon générale, les effets positifs/ou apports évoqués sont dans les domaines de l'économie, de l'éducation/formation, de l'autonomisation des femmes, de l'alimentation, de la santé et de la sécurité.

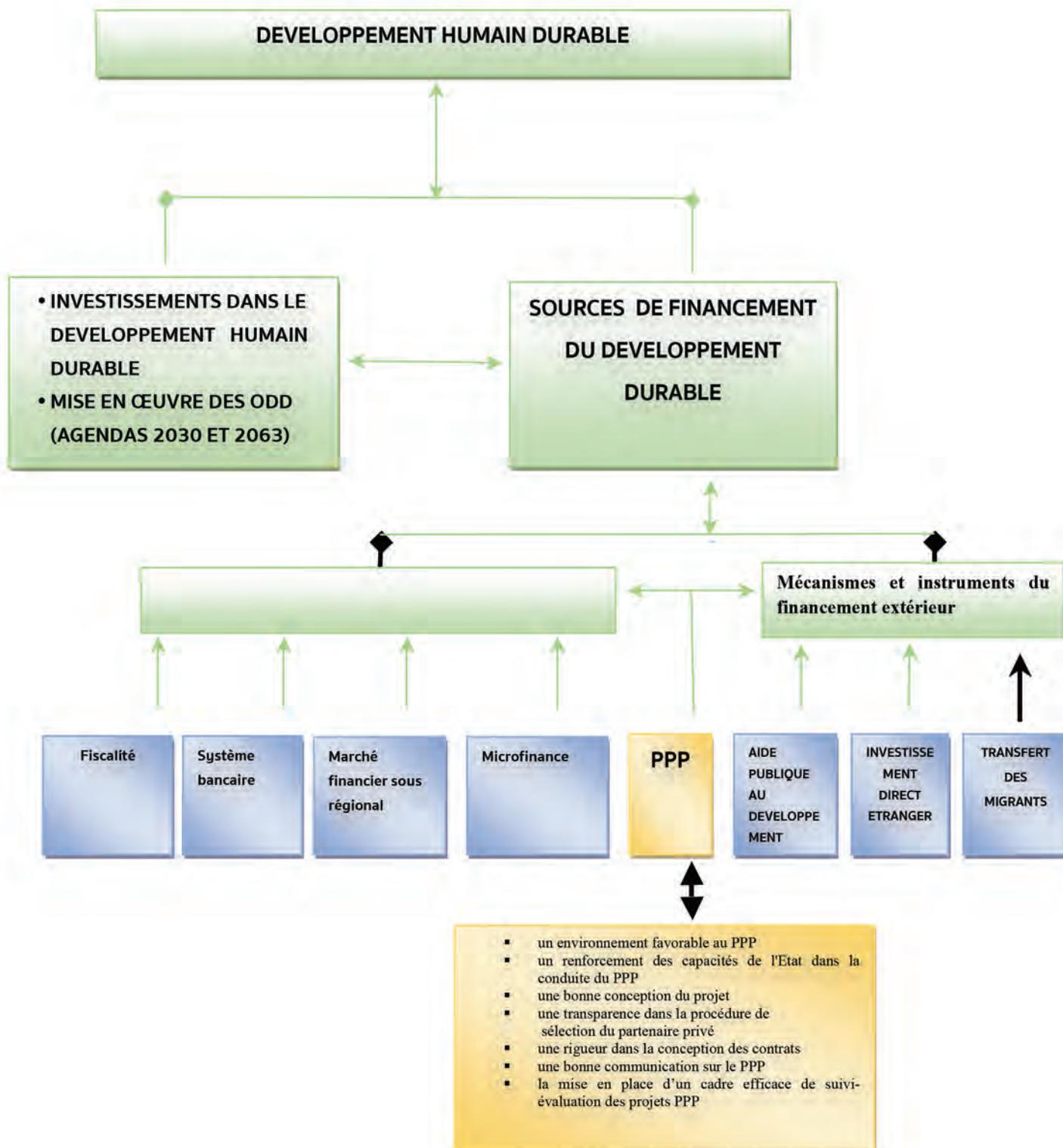
Un accès de qualité aux services de santé influe sur l'Espérance de vie à la naissance : cas de Macina, où la construction du nouveau Centre de Santé de Référence a soulagé des usagers du cercle.

Non seulement le CSRéf a été bien équipé, mais il y a une disponibilité de services de qualité. À Mourdiah, l'électrification a favorisé l'accès à de meilleures conditions de santé et a permis une bonne conservation des produits pharmaceutiques.

Par rapport aux durées (moyenne et attendue) de scolarisation, un meilleur accès à l'éducation de qualité peut contribuer à les rehausser : à Baguineda, le projet a permis l'alphabétisation des femmes. L'électrification d'une partie de Mourdiah a rendu plus facile l'accès de la population à la télévision ; ce qui favorise le développement intellectuel des enfants. Aussi, grâce à l'électrification, les enfants étudient-ils sous l'éclairage, utilisent des ordinateurs, font des jeux électroniques.

S'agissant du Revenu National Brut par habitant (RNB/hbt), les infrastructures agricoles réalisées ont permis, pour les exploitants du périmètre irrigué de Soké, une plus grande productivité. En effet, suite à une réorganisation du mode de production, les rendements ont connu une amélioration importante (doublement) : de 25-30 sacs/ha à 50 - 60 sacs de riz paddy/ha. Pour les femmes de Baguineda, l'espace maraîcher aménagé pour elles, a été une opportunité pour accéder aux services de micro-crédit de la caisse de leur association et faire fructifier non seulement la production maraîchère mais également de diversifier leurs sources de revenus. À Macina, les femmes d'une association ont généré des revenus leur permettant de participer, d'une manière plus importante, aux charges familiales, de s'équiper (achat de charrettes et d'ânes) et de payer diverses cotisations. À Mourdiah, avec le projet d'électrification de la localité, le commerce local s'est beaucoup développé notamment avec la vente de glaces et de jus de fruits.

**Graphique 1 : Schéma des liens entre financement PPP et Développement humain durable**



## II. PROBLEMATIQUE DU FINANCEMENT DE L'ECONOMIE NATIONALE

Le contexte économique et social induit la nécessité d'investissements importants pour lutter contre la pauvreté et promouvoir le développement humain durable. Ces investissements nécessitent la mobilisation d'importantes ressources financières.

Les mécanismes et instruments de financement de l'économie sont de deux sortes : (i) les mécanismes et instruments du financement intérieur constitués principalement de la fiscalité, des ressources rentières, des financements bancaires des institutions de microfinance, du marché financier sous régional, etc. et (ii) ceux provenant de l'extérieur du pays qui sont constitués des investissements directs étrangers (IDE), de l'aide publique au développement (APD) et de l'envoi de fonds par des émigrés.

### 2.1. Mécanismes et instruments du financement intérieur

#### 2.1.1. Fiscalité

La fiscalité au Mali regroupe deux composantes à savoir la fiscalité centrale et la fiscalité issue du processus de décentralisation entamée depuis les années 2000.

Les recettes totales exprimées en pourcentage du PIB ont connu une hausse entre 2010 et 2016 avec une baisse en 2012 due certainement aux conséquences de la crise multidimensionnelle qu'a subie le pays. La part des recettes fiscales a suivi la même trajectoire sur la même période passant de 12,9% à 14,8%. Par contre, la part des recettes non fiscales est restée presque stationnaire se chiffrant à près de 1% du PIB. En dépit de son amélioration, le taux de pression fiscale reste largement inférieur aux normes communautaires (UEMOA et CE-DEAO) fixées à un niveau égal ou supérieur à 20%.

**Tableau 5** : Evolution des recettes en % du PIB et évolution du PIB de 2010 à 2016

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
PIB (milliards FCFA)	5 289	6 124	6 352	6 544	7 114	7 711	8321,8
Recettes totales en % PIB	16,3	15,6	13,0	15,6	15,4	18,0	16,8
Recettes budgétaires en % PIB	13,8	12,5	12,8	12,9	13,2	14,7	15,5
Recettes fiscales en % PIB	12,9	11,9	11,9	12,3	12,5	14,0	14,8
Impôts directs en % PIB	3,9	3,6	4,1	3,9	4,6	4,3	4,7
Impôts indirects en % PIB	9,0	8,3	7,8	8,3	8,0	9,7	11,0
TVA en % PIB	4,9	5,1	4,5	5,0	4,7	5,3	5,4
Recettes non fiscales en % PIB	0,9	0,6	0,9	0,6	0,7	0,7	0,7

Sources : INSTAT, TOFE et budgets d'Etat de 2010 à 2016

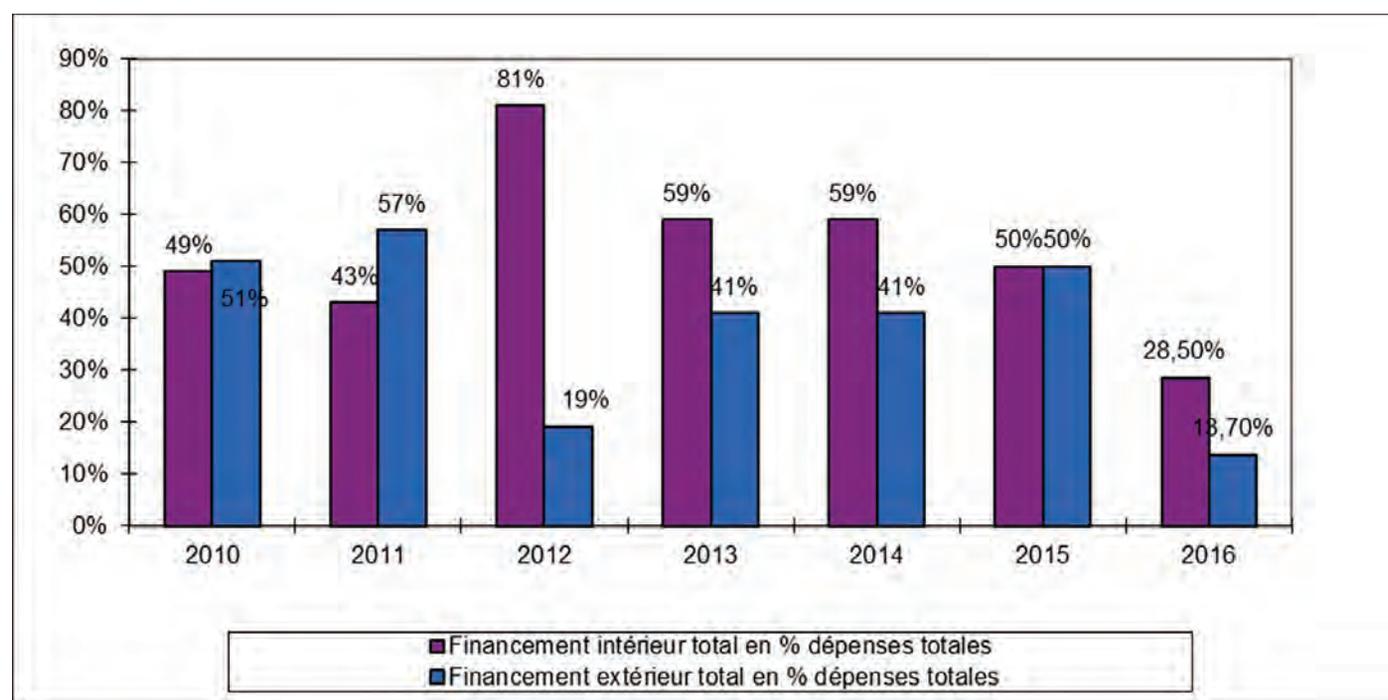
Les dépenses totales en capital ont augmenté en moyenne de 7% entre 2010 et 2016 passant de 370 milliards de FCFA à 739,9 milliards de FCFA avec une baisse drastique en 2012 où l'on a assisté au retrait de presque tous les bailleurs de fonds extérieurs. Les financements extérieurs et intérieurs ont représenté en moyenne chacun 50% dans le financement des investissements en 2015. Le financement intérieur est ainsi en 2015 supérieur à celui des années 2010 et 2011 avant la crise politique et sécuritaire, celle-ci ayant conduit les PTF à investir massivement au Mali pour faire face aux chocs qui en ont découlé. En 2016, ces investissements ont fortement baissé. Les financements sur le BSI et les dons projets représentent les parts les plus importantes dans les financements aussi bien intérieurs qu'extérieurs.

**Tableau 6 :** Evolution des types de financement (%) et dépenses de capital de 2010 à 2016

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Financement intérieur total en % dépenses totales	49	43	81	59	59	50	28,5
Financement intérieur BSI en % dépenses totales	34	29	36	30	26	20	13,2
Financement intérieur, Investissement et équipement en % dépenses totales	15	14	46	28	33	30	15,3
Financement extérieur en % dépenses totales	51	57	19	41	41	50	13,7
Dons projets en % des dépenses totales	27	27	19	24	22	28	3,7
Emprunts en % des dépenses totales	15	22	0	15	13	17	8,6
Financement Appui budgétaire en % des dépenses totales	8	8	0	2	6	4	1,2
Dépenses de capital (milliards FCFA)	370	444	170	390	460	566	739,9

Sources : Budgets d'Etat et TOFE

**Graphique 2:** Evolution des financements extérieur et intérieur en % des dépenses totales



Sources : Budgets d'Etat et TOFE

L'étude sur le potentiel fiscal menée en janvier 2016 par le Ministère de l'Economie et des Finances<sup>4</sup> montre les principales limites à la mobilisation optimale des recettes, liées :

- à l'étroitesse de l'assiette fiscale avec notamment la sous-fiscalisation de l'agriculture et du commerce dont le poids dans l'économie nationale est prédominant ;
- au poids des exonérations fiscales, qui ont représenté 4,2% du PIB en 2013 ;
- aux impacts de la fraude et de la corruption estimés à 2,8% du PIB.

En matière de fiscalité locale, les ressources sont faibles et dépendent, pour une grande part, des transferts de l'Etat central aux collectivités. Les recettes locales totales sont évaluées à 12% du PIB sur la période 2011-2013 (FMI, 2015).

Les faibles recouvrements de la fiscalité locale trouvent leur origine principalement dans :

- l'absence de cadastre aussi bien en milieu urbain que rural rendant difficile toute mise en œuvre efficace de l'impôt sur le revenu foncier ;
- les faibles capacités des administrations fiscales communales ;
- une faible coordination entre les services publics ;
- l'incivisme fiscal des contribuables, etc.

### 2.1.2. Système bancaire et financier

À l'instar des pays de l'UEMOA, le secteur financier malien est constitué par le réseau des banques et établissements financiers, les sociétés d'assurances, les Systèmes Financiers Décentralisés (SFD), la Bourse Régionale des Valeurs Mobilières, etc.

L'essentiel des ressources pour le financement de l'économie est mobilisé au niveau des banques à travers les dépôts de la clientèle. Ces ressources qui sont essentiellement à vue, connaissent une progression constante du fait que les banques développent de plus en plus des instruments financiers nouveaux à travers les comptes d'épargne, la monétique ainsi qu'une politique de proximité à travers le développement de leurs réseaux.

Les crédits des banques à l'économie malienne enregistrent une forte progression, en dehors de l'année 2012 marquée par la crise sécuritaire au Nord du Mali. En constante augmentation, ils se sont accrus de plus de 18% en 2014 et de près de 20% en 2015. Ils ont représenté 22,6% du PIB en 2015. Ce taux est faible quand on le compare à ceux d'autres pays du continent. Il était en 2014 de 30% au Sénégal et au Togo, 34% au Nigéria, 77% au Maroc et 145% en Afrique du Sud.

Les crédits à court terme ont, en 2015, représenté 65,6% de l'ensemble des crédits à l'économie contre 34,4% pour les crédits à moyen terme. Par ailleurs, si elle reste dans la moyenne des pays de l'UEMOA, l'économie malienne demeure sous bancarisée avec un taux de bancarisation de 14,6% contre 20,4% pour la Côte d'Ivoire, 19,6% pour le Togo, 17,1% pour le Bénin et 16,3% pour le Sénégal.

**Près de la moitié des crédits à court terme (48,9%) sont alloués au secteur « Commerce, restaurant et hôtels » montrant le poids des activités de commerce dans les crédits bancaires. Les industries manufacturières ne bénéficient que de 12% des crédits à court terme. Les secteurs de l'électricité, eau et gaz, des BTP, des transports et communications reçoivent en moyenne 7 à 8,5% des crédits à court terme octroyés par les banques.**

<sup>4</sup> Etude pour déterminer le potentiel fiscal de l'économie malienne et développer un modèle pour la fiscalisation de l'économie parallèle, Ministère de l'économie et des finances, Secrétariat général, PAGAM/ GFP II, janvier 2016

Les difficultés du financement bancaire de l'économie sont liées à :

- la structure des ressources des banques, dominée par les dépôts à vue de la clientèle et partant la rareté des ressources longues des institutions financières qui constitue un problème structurel au Mali comme dans les autres pays de l'UEMOA ;
- le nombre limité d'interfaces (fonds de garantie, fonds de bonification des taux d'intérêt) qui ne facilite pas le financement de projets portés par des petites et moyennes entreprises, des acteurs du monde rural et du secteur informel ;
- la faible diversification des institutions et des produits financiers avec une domination des crédits à court terme et l'absence d'institutions de financement spécialisées (banques d'affaires, sociétés de capital-risque) ;
- la faiblesse des fonds propres des banques ;
- l'insuffisance des capitaux propres des entreprises qui limite leur solvabilité et leur capacité d'endettement auprès des banques ;
- le faible niveau de fiabilité des documents financiers et comptables des entreprises du secteur informel et des PME.

### **2.1.3. Marché financier sous régional**

Les Etats de l'UEMOA ont créé, en décembre 1993, un marché financier sous régional en vue de compléter et de renforcer les marchés monétaires et interbancaires, pour répondre aux besoins de financement de plus en plus importants de leurs économies. Il comprend deux marchés, le marché des titres de l'Union et le marché boursier.

Les émissions de titre du Mali ont enregistré une progression de 54,1% en passant de 590,5 milliards de FCFA en 2015 à 909,7 milliards en 2016 portant la part des émissions du pays à 10,8% du marché des titres de publics de l'Union, contre 8,0% en 2014 et 9,1% en 2015. Cette progression est à lier à l'emprunt obligataire par appel public à l'épargne de 100 milliards de FCFA sur 7 ans à un taux de 6.2%, émis en juillet 2016. Cet emprunt est destiné à financer la construction d'infrastructures diverses, notamment le Programme d'aménagement des infrastructures routières (Pairs), la réalisation du 2ème pont de Kayes, les études pour la réalisation du 4ème pont de Bamako et certains travaux d'urgence dans la capitale, en prévision du Sommet Afrique-France de janvier 2017.

En plus des émissions de titres par appel public à l'épargne, les Etats de l'Union procèdent régulièrement, via l'Agence UEMOA-titres, à des émissions de bons et obligations du Trésor sur le marché des titres de l'UEMOA, en vue de lever les ressources additionnelles pour le financement de leurs économies. A ce titre, le Mali a tiré sur ce guichet, un total de 373,356 milliards de FCFA en 2017.

### **2.1.4. Institutions de microfinance**

La microfinance constitue un outil de financement alternatif au financement bancaire en permettant d'insérer dans les circuits économiques modernes des catégories de populations jusqu'ici exclues, en l'occurrence les acteurs ruraux, les femmes et les jeunes. À la différence du système financier classique, la microfinance est une finance de proximité avec un contact direct entre les institutions de microfinance et leurs clients.

En 2015, le Mali comptait 126 Systèmes Financiers Décentralisés (SFD) dont 70 mutualistes et 56 non mutualistes. Au plan financier, les structures financières décentralisées du Mali ont mobilisé 68,5 milliards de FCFA et octroyé 93,7 milliards de FCFA de crédits en 2016.

Suite aux crises enregistrées au sein de nombreuses SFD, des dispositions ont été prises au plan national et sous régional, pour engager des réformes de fond, au niveau institutionnel et technique.

Ainsi, à la date du 31 décembre 2017, le Mali dénombrait 85 SFD dont 36 mutualistes et 49 non-mutualistes, compte tenu des retraits d'agrément enregistrés sur place au Mali pour l'assainissement du secteur. Parmi ces 85 SFD, une cinquantaine est en activité. Au même moment et au niveau des opérations, le total des dépôts est évalué à près de 72,0 milliards de FCFA et l'encours des crédits est estimé à près de 100,3 milliards de FCFA.

Cependant, le Système Financier Décentralisé reste encore caractérisé par un certain nombre de faiblesses qui sont :

- une forte concentration du marché. En 2013, le marché était dominé par six SFD qui détenaient 80,9% de l'encours de dépôts du secteur et 81,8% de l'encours de crédit ;
- une répartition géographique inégalitaire, les SFD étant surtout localisées dans les grandes villes ;
- la faiblesse du volume des financements qui atteint à peine 5% des crédits à l'économie ;
- l'absence et/ou l'insuffisance du contrôle interne ;
- l'absence ou l'inadéquation des systèmes d'informations des SFD ;
- la lenteur ou l'absence de production des données périodiques à l'attention des autorités de contrôle ;
- l'absence de bases des données informatisées au niveau de la Cellule de Contrôle et de Surveillance des Systèmes Financiers Décentralisés (CCS/SFD) ;
- l'insuffisance de ressources humaines tant en nombre qu'en qualité au sein de la CCS/SFD.

## **2.2. Mécanismes et instruments du financement extérieur**

Le faible développement des banques et des marchés de capitaux limite les capacités de financement de l'économie malienne. La mobilisation de ressources financières extérieures joue un rôle important dans le financement de cette économie. Les investissements directs étrangers, les envois de fonds des émigrés et l'aide publique au développement sont les principales sources de financement extérieur auxquelles recourt le pays.

### **2.2.1 Investissements Directs Etrangers (IDE)**

Ils constituent l'un des principaux leviers par lesquels les firmes multinationales développent leurs activités dans l'économie nationale. Les avantages que l'on reconnaît aux IDE sont :

- le transfert de technologie et l'augmentation de la production et de la productivité ;
- la création d'emplois et l'amélioration des capacités managériales ;
- le développement des exportations de produits manufacturiers ;
- l'intégration dans des réseaux internationaux de production et de distribution ;
- l'amélioration des recettes fiscales à la fin de la période d'exonération.

Depuis 2011 où ils ont atteint 556 milliards de FCFA, les flux des IDE ont, à la suite de la crise sécuritaire qui a frappé le Mali en 2012, continuellement baissé pour passer à 153 milliards de FCFA en 2015.

Les obstacles à l'investissement direct au Mali sont liés principalement au poids de la fiscalité, au climat des affaires et à la qualité de l'offre d'électricité.

### **2.2.2 Aide Publique au Développement (APD)**

Elle constitue la principale source de financement extérieur de l'économie malienne. Le Mali est un des pays qui reçoivent le plus d'aide dans le monde. Selon le document de la PONAGA, l'aide par tête d'habitant a

atteint 84 dollars en 2013 et 72,2 dollars en 2014 contre une moyenne de 45 dollars en Afrique Subsaharienne en 2014. Elle place le pays au 15ème rang dans le classement de l'aide publique par habitant.

Toutefois, le doublement de l'APD par tête entre 2012 et 2014 où elle était de 36 dollars est à mettre au compte de l'afflux massif de l'APD en réponse aux immenses besoins de construction/reconstruction pour faire face aux problèmes économiques, sociaux et régionaux à la base de la crise sécuritaire au nord du Mali. Il est constaté depuis 2016, un reflux de l'APD.

L'ensemble des effets attendus de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris ne se manifeste pas encore totalement au Mali. Les modes de livraison de l'aide restent dominés par l'appui projet et l'appui programme. L'appui budgétaire a été de 15% en 2014 pour une cible fixée à 66% par la Déclaration de Paris.

### 2.2.3 Transferts provenant de la diaspora malienne

Les transferts par la diaspora malienne suivent une tendance haussière. Ils se sont élevés à 379,6 milliards de FCFA en 2014 (6,0% du PIB) et à 403,1 milliards de FCFA (6,4% du PIB) en 2015. Ils ont représenté 31,4% des transferts nets des migrants reçus par l'ensemble des pays de l'UEMOA. Ce montant de transferts est estimé 406,6 milliards<sup>5</sup> de FCFA en 2017.

Les transferts nets des migrants maliens ont, en 2015, représenté deux fois et demi les flux d'IDE et près des deux cinquièmes des flux de l'APD.

Les fonds reçus des migrants sont destinés pour une grande partie à la consommation et aux besoins courants. La BCEAO estime que 48,7% des transferts reçus sont utilisés dans des dépenses de consommation, 16,7% pour des dépenses d'investissement immobilier et 15,0% pour des événements familiaux.

Au total, les transferts des migrants contribuent à la satisfaction des besoins de base et à l'amélioration du bien-être des ménages bénéficiaires. Toutefois, leur contribution à la croissance économique pourrait être plus significative s'ils étaient mieux canalisés.

## 2.3. Le PPP, une source innovante de financement de l'économie malienne

Aussi bien au Mali que sur le reste du continent africain, la croissance et les opportunités dans des secteurs porteurs se heurtent au problème de l'accès insuffisant au capital. Pourtant, ces secteurs emploient plus de la moitié des populations africaines et contribuent subséquemment au PIB de l'Afrique. Par exemple, la contribution de l'Agriculture au PIB oscille entre 20% et 30% du PIB contre une mobilisation de seulement 5% des prêts des institutions financières sur le continent (Dalberg, 2015). Au Mali par exemple, le secteur primaire contribue au PIB pour plus de 35%. On se rappelle qu'en 2003, lors du sommet de Maputo, au Mozambique, les pays africains s'étaient engagés à consacrer au moins 10% de leur budget national au secteur Agricole (agriculture, élevage et pêche). Le Président de la République du Mali, dans le souci de faire de l'agriculture le moteur de développement, s'est engagé, lors du 23<sup>ème</sup> sommet de l'Union Africaine (UA) tenu à Malabo en Guinée Equatoriale<sup>6</sup>, à faire du Mali un pays émergent d'ici 2018 en consacrant 15% du budget national à l'Agriculture. Cet objectif est déjà une réalité en 2016 avec 15,1%. C'est ainsi que, pour appuyer cet effort du Gouvernement, la réflexion a été entamée de mobiliser des financements complémentaires pour faire face aux besoins de financement de plus en plus croissants de l'économie des pays en développement.

Le financement innovant est défini comme un mécanisme, complémentaire à l'aide publique au développement, destiné à lever des fonds pour le développement d'un pays. En lançant les OMD en 2000 et par la suite les

<sup>5</sup> Source : BCEAO

<sup>6</sup> Tenu du 20 au 27 juin 2014

ODD en 2015, la Communauté internationale avait pris conscience que la seule APD ne permettrait pas de financer ces ambitieux programmes de développement. Il a fallu réfléchir pour trouver de nouveaux instruments en complément de l'APD. En outre, il se trouve que l'APD a amorcé une tendance baissière ces dernières années dans la plupart des pays africains. Ainsi, c'est pour relever les défis du financement du développement que ces instruments ont été conçus. Ils complètent les flux de ressources traditionnelles tels que les investissements directs étrangers, les envois de fonds des migrants, les ressources internes et l'aide au développement.

Le Partenariat public-privé (PPP) est l'un des principaux financements innovants. Le PPP recouvre plusieurs acceptions. Pour le PNUD, il décrit la collaboration entre les secteurs public et privé pour assurer la délivrance de services. Le FMI met l'accent sur l'offre par le secteur privé d'infrastructures ou de services traditionnellement fournis par le Gouvernement. Pour la CEA, il constitue la combinaison d'un besoin public avec des ressources et des capacités privées<sup>7</sup>.

De plus en plus et à travers la planète, les demandes en termes d'infrastructures publiques (routes, ponts, écoles, hôpitaux, etc) augmentent alors que les ressources financières sont de plus en plus limitées. Plusieurs gouvernements de par le monde sont par conséquent contraints de chercher des modes de financement et d'exécution des projets qui soient innovateurs et performants.

Il est généralement reconnu qu'il n'y a aucun acteur qui puisse remplacer le Gouvernement en ce qui concerne la prise en compte des intérêts de la collectivité et dans la conduite d'une politique publique saine. Toutefois, quand il s'agit de la performance, de la recherche d'un financement aux conditions avantageuses ou de la gestion efficace des projets, c'est le secteur privé qui est souvent le mieux placé. C'est dans cette optique que les gouvernements ont de plus en plus recours au secteur privé afin de bénéficier de son expertise dans le cadre de la réalisation de projets publics d'infrastructures.

Le Partenariat public-privé ou PPP peut revêtir plusieurs formes, mais la formule la plus courante consiste en une entente sur le long terme basée sur la performance entre le secteur public et le secteur privé. Il s'agit habituellement d'un consortium d'entreprises travaillant ensemble afin de livrer au Gouvernement une infrastructure publique : hôpital, route, pont, école, bâtiment public, etc.

Plus spécifiquement, l'objectif du PPP est d'optimiser l'apport de chacun des partenaires en adoptant une formule de répartition des responsabilités qui maximise le rapport coût-bénéfice du projet concerné. En déléguant une partie de ses responsabilités au secteur privé, le Gouvernement cherche à minimiser le niveau de risque le concernant, et par conséquent à réduire les coûts à supporter par les contribuables, et maximiser le niveau d'innovation, tout en assurant une gestion efficace en conformité avec les principes des politiques publiques en vigueur.

---

<sup>7</sup> Partenariat public privé et accélération de l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement en Afrique, Nicolas Ponty

## II. ETAT DES LIEUX DU PARTENARIAT PUBLIC PRIVE

### 3.1. Concept, définitions et portée des PPP

L'état des lieux du Partenariat Public-Privé nécessite préalablement une compréhension commune du concept et de sa définition par tous les acteurs. A défaut, il importe de parvenir à un consensus minimum sur les caractéristiques, la portée et les limites du PPP de façon générale avant de les appliquer à la situation particulière du PPP au Mali.

#### 3.1.1. Historique et évolution du concept :

Le Partenariat public-privé, dans sa conception moderne est né en 1992 en Grande-Bretagne avec la « Private Finance Initiative (PFI) » qui correspond à une « *forme de Partenariat public-privé qui associe un programme de marché public, dans lequel le secteur public achète des éléments d'actif immobilisés au secteur privé, à une forme d'externalisation où les services publics sont contractuellement fournis par le secteur privé.* »

L'évaluation de la PFI a révélé des résultats mitigés en raison du coût élevé de la redevance versée et du manque de flexibilité, ne favorisant pas une mutabilité du service public. C'est pourquoi, les pouvoirs publics britanniques ont lancé en 2012, une nouvelle approche du Partenariat public-privé, *la Private Finance 2 (PF2)*, afin de modifier le périmètre des contrats et de réduire la part de financement d'origine bancaire dans les fonds privés investis. Les projets PPP représentent aujourd'hui entre 10 et 15 % des investissements publics en Grande Bretagne. A partir de l'exemple britannique, beaucoup de pays, au nord comme au sud, ont mis en œuvre des projets PPP.

Actuellement, le Partenariat public-privé est un concept présent dans toutes les rencontres où il est question de développement et d'investissement. On sait que ses origines actuelles se trouvent dans les difficultés qu'ont les pouvoirs publics à faire face aux besoins d'investissement pour répondre aux exigences de plus en plus pressantes de l'urgence de satisfaction des besoins et attentes des populations. Les difficultés budgétaires empêchent de plus en plus les pouvoirs publics à financer les investissements nécessaires à leurs infrastructures. Les capacités de financement public s'étant essouffées du fait de la persistance des crises (économiques, politiques, etc.) et les aides publiques s'effilochant au fil des ans, la nécessité de trouver des alternatives pour soutenir les investissements de natures diverses, s'impose avec de plus en plus d'insistance. « *Le développement des Partenariats public-privé est en partie lié à la difficulté croissante des collectivités publiques, des pays industrialisés comme des pays en développement, à financer les investissements répondant à la demande sociale.* » (Frédéric Marty, Arnaud Voisin et Sylvie Trosa, 2006, 5). Dans cette atmosphère morose du côté des pouvoirs publics, le recours aux financements privés se présente comme une porte de sortie comportant des avantages et des risques. Les pays qui ont expérimenté cette nouvelle stratégie de financement de biens et services de qualité l'apprécient comme une stratégie s'inscrivant dans le cadre des principes du « nouveau management public » (Frédéric Marty, Arnaud Voisin et Sylvie Trosa, 2006, 1).

#### 3.1.2. Définitions

Le terme Partenariat public-privé (PPP) n'a pas de signification juridique universelle. Il peut être employé pour décrire des dispositifs très divers mettant en jeu une certaine forme de collaboration entre secteur public et secteur privé. Le concept de Partenariat public privé est donc polysémique. Les définitions qu'en ont données des institutions internationales (PNUD, Banque Mondiale, CEA), des pays (France, Maroc) et des chercheurs ci-dessous cités, témoignent de la complexité du concept par rapport à la priorisation de ses multiples objectifs :

**PNUD (1999) :** le terme "Partenariat public-privé" décrit les relations possibles entre les secteurs public et privé pour assurer la délivrance de services en étroite collaboration.

Les acteurs privés peuvent inclure des entreprises privées, des organisations non gouvernementales et aussi des organisations communautaires.

**Banque Mondiale :** un Partenariat public-privé est un contrat de long-terme, entre une entité publique et une société privée, au travers duquel la société privée s'engage à fournir un service global pouvant combiner financement, conception, réalisation, exploitation et maintenance d'une infrastructure publique. La société privée est rémunérée soit par les redevances payées directement par les usagers, soit par des paiements de l'entité publique, conditionnés à l'atteinte de certains niveaux de performance du service, soit par une combinaison des deux<sup>8</sup>.

**CEA (2005) :** un Partenariat public-privé consiste en la combinaison d'un besoin public avec des ressources et des capacités privées pour créer une opportunité qui satisfera le besoin et de faire un profit.

**France :** le contrat de partenariat est un contrat administratif, par lequel l'Etat ou un établissement public de l'Etat confie à un tiers pour une période déterminée en fonction de la durée de l'amortissement des investissements ou des modalités de financement retenues, une mission globale ayant pour objet la construction ou la transformation, l'entretien, la maintenance, l'exploitation ou la gestion d'ouvrages, d'équipements ou de biens immatériels nécessaires au service public, ainsi que tout ou partie de leur financement à l'exception de toute participation au capital<sup>9</sup>.

**Maroc :** le contrat de Partenariat public-privé est un contrat de durée déterminée, par lequel une personne publique confie à un partenaire privé la responsabilité de réaliser une mission globale de conception, de financement de tout ou partie, de construction ou de réhabilitation, de maintenance et/ou d'exploitation d'un ouvrage ou infrastructure ou de prestation de services nécessaires à la fourniture d'un service public<sup>10</sup>.

Pour certains chercheurs le PPP « désigne les contrats par lesquels les pouvoirs publics et des entreprises privées s'engagent à construire ou gérer ensemble des infrastructures ou d'autres services. Le partage des responsabilités, des droits et des risques entre l'institution publique et le secteur privé s'y trouvent répartis » (Reto Tonen, la vie économique, 2005, 50).

Pour d'autres, ils « peuvent se comprendre comme un instrument d'action publique, c'est-à-dire un dispositif à la fois technique et social qui organise des rapports sociaux particuliers entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des significations dont il est porteur » (Rouillard Christian, 2007, 1).

Dans les termes de référence de la présente étude « le Partenariat public-privé se définit<sup>11</sup> comme étant un instrument contractuel de la mise en œuvre des politiques publiques en matière d'investissement, lesquelles sont définies à partir d'une stratégie de développement ou de croissance. »

Une lecture attentive des définitions évoquées ci-dessus fait ressortir les principales caractéristiques du PPP :

- volontariat (volonté politique et engagement volontaire du privé) ;
- partage des responsabilités, des risques, des bénéfices ;

<sup>8</sup> Source « Initiative France-Banque Mondiale pour la promotion des PPP dans les pays de la zone franc ; <http://initiative-ppp-afrique.com> »

<sup>9</sup> Ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 modifiée par la loi n°2008-735 du 28 juillet 2008 relative aux contrats de partenariat et l'article 14 de la loi pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés (LAPCIPP).

<sup>10</sup> (Loi n° 86-12 relative aux contrats de partenariat public-privé - Maroc - Bulletin Officiel n° 6328 du 22 janvier 2015).

<sup>11</sup> Document de stratégie PPP du Mali.

- conservation de l'identité propre de chaque partie ;
- projet commun orienté vers la satisfaction d'un besoin public de la population ;
- action commune avec une participation du privé aux différents stades du projet ;
- durée limitée dans le temps ;
- document écrit (la performance au cœur du contrat).

Qu'il soit présenté comme une stratégie de mobiliser autrement les fonds nécessaires aux investissements ou comme un instrument d'action publique qui privilégie une dimension de contractualisation, « le terme de Partenariat public-privé couvre toutes les formes d'association du secteur public et du secteur privé destinées à mettre en œuvre tout ou partie d'un service public. » (Frédéric Marty, Arnaud Voisin et Sylvie Trosa, 2006, 1). Finalement le PPP peut être présenté comme une voie de sortie des situations de crise économique (la persistance de la fragilité des finances publiques) et sociale (la frustration grandissante de l'opinion publique à l'endroit de la qualité des services publics).

### 3.1.3. Portée des projets PPP

Les projets PPP ne peuvent être compris comme une solution clé en main. Ils « *ne sont pas une panacée, un médicament miracle qui permettrait de solutionner tous les problèmes, partout et toujours.* » (Pierre J. Hamel, INRS-Urbanisation, Culture et Société, 6). Ils se construisent méthodiquement, pour être dans les conditions de mise en œuvre efficace et doivent être la réponse à plusieurs attentes des différents acteurs qu'ils impliquent.

Ce qui appelle de la part des pouvoirs publics « *la capacité à générer des projets qui se mesure par sa propension à traiter la demande sociale et à la transformer en projets viables. Pour cela, l'organisation publique doit disposer non seulement de ressources suffisantes, mais aussi et surtout d'une volonté politique de satisfaire les besoins exprimés par sa clientèle.* » (Nouredine, et al, 2005, 6). Les services techniques seront alors des interlocuteurs incontournables afin de transformer en projets viables la demande sociale.

C'est à ce niveau qu'interviennent les questions de réalisme, de faisabilité et de pertinence en rapport avec les besoins et attentes des populations si l'on veut que celles-ci soient au cœur du développement. Il importe alors d'identifier et de prioriser les besoins (attentes) d'une population déterminée afin de proposer des *secteurs/domaines à privilégier en matière de PPP*. Les politiques et plans, programmes de développement sectoriel au niveau de l'Etat et des collectivités décentralisées doivent orienter les choix des projets. Le contexte international et ses politiques et programmes (NEPAD, ODD, etc.) devront être pris en compte également, puisque le Mali évolue dans un contexte sous régional, régional et international.

L'utilisation des projets PPP offre des avantages certains aux différents partenaires. Toutefois, ces projets PPP ne sont pas sans risques.

#### A) Avantages du Partenariat public- privé

Le PPP comporte de nombreux avantages parmi lesquels :

- **Avantages pour l'État :** Au titre des avantages du PPP pour l'Etat, on peut retenir essentiellement une livraison à bonne date : dans un monde où les retards de livraison peuvent générer des coûts élevés, le Gouvernement réalise des bénéfices en confiant la responsabilité de la coordination, de la gestion des projets et de la livraison « clé en main » au secteur privé. Ainsi, la charge de la livraison à bonne date incombe au partenaire privé ;

- le transfert du risque : dans le modèle traditionnel de réalisation d'infrastructures par le Gouvernement, celui-ci est obligé de supporter les coûts liés aux retards de livraison et aux dépassements budgétaires pour diverses raisons. Dans le cas d'un PPP, ces coûts sont imputables à l'opérateur privé ;
- la finance internationale : les projets de type PPP attirent plus facilement le financement international dans les pays concernés. Cela permet, d'une part, de libérer des taxes intérieures pour financer d'autres priorités et, d'autre part, de créer un effet levier ;
- la réduction des contraintes budgétaires : avec le PPP, des capitaux privés se substituent aux crédits budgétaires qui devraient être affectés aux investissements dans les infrastructures. Ils permettent ainsi aux Etats de rattraper les grands retards d'investissement enregistrés dans la réalisation des infrastructures. L'augmentation de la part du secteur privé dans les investissements publics répond également à un souci d'efficacité ;
- le préfinancement : le PPP constitue un instrument de préfinancement des investissements publics par le privé. Le financement peut relever en partie ou en totalité du privé. Celui-ci est chargé à la fin des investissements de la gestion des infrastructures. Il est remboursé de son financement avec les revenus générés sur une période généralement allant de 15 à 30 ans par l'exploitation des infrastructures ;
- la propriété des infrastructures : un des intérêts du PPP est que l'Etat reste à terme le propriétaire des infrastructures. En contrepartie, il aura à supporter toutes les charges récurrentes consécutives à l'exploitation des infrastructures ;
- le nouveau cadre juridique : le cadre juridique né de la conclusion du/des projet(s) PPP complète les textes relatifs aux marchés publics et aux délégations de service public ;
- l'amélioration de la gestion : en raison des clauses de performance exigées au privé ;
- l'appui au processus de décentralisation : par la réalisation de projets PPP par les collectivités territoriales en qualité de maître d'ouvrage ;
- le changement de comportement des politiques et des administrations vis-à-vis des services publics et privés.

#### ○ *Avantages pour le secteur privé*

Les opérateurs économiques sont un des poumons du dispositif PPP. Par conséquent, des discussions avec eux sont indispensables autour du climat des affaires en général au Mali, au regard de(s) type(s) ou modèle (s) de PPP adapté (s) à son cadre législatif et réglementaire et aux directives de l'UEMOA. Pour ces acteurs, le PPP est porteur des avantages suivants :

- l'innovation : le fait d'être responsable à tous les niveaux des coûts et des produits à livrer fait que les opérateurs privés doivent constamment innover en termes de design, de méthodologie, de technicité et de maintenance. Cette obligation pour le secteur privé d'innover représente pour le Gouvernement une épargne potentielle et lui permet théoriquement de pouvoir disposer d'un produit de qualité, à bonne date et au moindre coût ;
- les opportunités d'investissement liées aux besoins importants de l'Etat et des collectivités en matière d'infrastructures et à la faiblesse de leurs ressources financières;
- le moyen de développer et d'appuyer un changement organisationnel important dans l'entreprise et entre les entreprises ;
- le développement d'une culture et des pratiques managériales plus orientées vers le développement humain durable par le biais de la responsabilité sociétale des entreprises (RSE).

### ○ Avantages pour le citoyen :

On peut retenir, entre autres, les avantages ci-après :

- une meilleure implication des bénéficiaires dans la définition et la mise en œuvre des projets ;
- la disponibilité de services sociaux de base de qualité ;
- la prestation de services mieux adaptée aux besoins du citoyen.

### **B) Limites du Partenariat public-privé**

- **Limites pour l'État :**

Parmi les limites du PPP pour l'Etat, on peut citer :

- la restriction du rôle et de la responsabilité de l'État : l'Etat passe d'un rôle d'opérateur direct à celui d'organisateur, de régulateur et de contrôleur ;
- la possibilité d'accroissement de la corruption dans l'appareil d'Etat ;
- des rapports difficiles avec des partenaires, notamment ceux du secteur privé ;
- la difficile réduction des coûts,.

- **Limites pour le secteur privé :**

Au nombre des limites du PPP pour le secteur privé, il convient de retenir principalement :

- la différence entre les méthodes managériales de l'entreprise et de l'administration : lenteur administrative, niveaux de responsabilités et processus d'approbation différents ;
- des technologies différentes : les process et équipements de l'administration et du secteur privé sont différents ;
- les négociations difficiles du contrat après l'attribution provisoire du marché ;
- l'éviction des PME-TPE : les contrats de partenariats sont conclus essentiellement avec de grandes entreprises. Les PME et PMI ont un accès très difficile aux contrats de PPP, même de taille réduite. Elles sont soit reléguées à la « sous-traitance » du contrat de partenariat, sans bénéficier cependant des mêmes garanties que dans le cas d'un marché public classique, soit totalement oubliées si des dispositions particulières ne sont pas prévues.

### **Limites pour le citoyen**

Les principales limites pour le citoyen peuvent être résumées ainsi qu'il suit :

- l'alourdissement ou la complexification des rapports du citoyen avec l'État du fait du partage de responsabilités et de la dilution de l'imputabilité ;
- la possibilité de coûts additionnels pour les usagers ;
- la limitation de l'accessibilité à certaines catégories de citoyen notamment en raison de la faiblesse de leurs revenus.

## **3.2. Stratégie nationale du PPP**

Pour la mise en œuvre du PPP, le Gouvernement a élaboré en 2016 une stratégie nationale qui a servi de cadre à l'élaboration de la loi et des textes connexes qui régissent le processus.

Les objectifs poursuivis par le Gouvernement sont : (i) pallier le déficit d'infrastructures structurantes, (ii) favoriser la qualité et la durabilité des infrastructures par le recours au secteur privé et l'utilisation soutenable et optimale des deniers publics et (iii) harmoniser la démarche du Mali avec celle de l'UEMOA.

La stratégie PPP comporte cinq axes stratégiques. Ces axes sont les suivants :

**Axe 1 : renforcement du cadre juridique et institutionnel des PPP**

Sous - axe 1 : nature juridique des textes normatifs et leur champ d'application.

Sous - axe 2 : processus de mise en œuvre des PPP efficaces.

Sous - axe 3 : définition d'un cadre institutionnel commun aux deux familles de PPP.

Sous - axe 4 : des procédures de passation gouvernées par les grands principes de la commande publique.

Sous - axe 5 : favoriser l'intégration des PME.

Sous - axe 6 : rassurer les investisseurs et les bailleurs de fonds et garantir les intérêts des personnes publiques en définissant et/ou en imposant des clauses minimales dans les contrats.

Sous - axe 7 : mise en place d'un dispositif de suivi, de contrôle de l'exécution des performances PPP et d'audits post-exécution.

**Axe 2 : adaptation des régimes comptable, fiscal et douanier existants aux spécificités des PPP.**

**Axe 3 : mise en place d'un mécanisme de financement des études.**

**Axe 4 : mise en place de mécanismes de financement des projets et de garantie des engagements contractuels des autorités contractantes.**

**Axe 5 : promotion de l'appropriation nationale des projets.**

Sous - axe 1 : renforcement des capacités des acteurs.

Sous - axe 2 : promotion des PME à travers des mesures incitatives.

Sous - axe 3 : promotion de la participation des experts locaux au processus PPP.

Sous - axe 4 : sensibilisation des populations.

L'examen de cette stratégie appelle les observations suivantes :

- la vision qui la sous-tend n'est pas explicitement formulée ;
- le processus de son élaboration n'apparaît pas suffisamment participatif à l'instar des autres stratégies nationales ;
- il existe un déséquilibre entre les différents axes : l'axe stratégique 1 est décomposé en sept (7) sous-axes et l'axe 5 en quatre (4) sous-axes. Les axes 2, 3 et 4 n'ont pas de sous-axes ;

### 3.3. Cadre juridique et institutionnel du PPP au Mali

#### 3.3.1. Réglementation antérieure à la nouvelle loi

Le PPP ne se trouve pas sur un terrain totalement vierge, en effet, les premières pratiques remontent à la période coloniale. Mais aujourd'hui, les marchés publics, les délégations de service public (DSP) et les contrats PPP stricto-sensu sont les trois principales formes ou solutions par lesquelles le secteur public entretient des relations avec les opérateurs économiques privés. Les deux premières solutions sont antérieures au PPP actuel.

##### 3.3.1.1. Les pratiques les plus anciennes en matière de PPP :

- **Concessions d'exploitation du domaine forestier**

L'un des domaines les plus anciens faisant l'objet de partenariat entre l'Etat et le secteur privé se trouve dans le domaine forestier (forêt, faune, pêche, habitat, tourisme...). Dans le cas de la chasse, le PPP existait depuis l'époque coloniale (1955). À l'indépendance, l'Etat socialiste a pris le monopole de tout le domaine forestier. Il a fallu attendre 1995 pour que des textes spécifiques introduisent à nouveau l'intervention du secteur privé sous l'autorisation et le contrôle de l'Etat et des collectivités territoriales. Les exemples les plus connus depuis cette date sont : la concession du droit de chasse dans le cercle de Ménaka conclue avec un opérateur privé

(prince arabe) ; le Complexe Bougouni-Yanfolila, une concession de droit de visite (tourisme de vision), conclue avec AID SA ; la concession de droit de visite et d'exploitation avec la société TAM S.A. Toutes ces concessions sont des contrats négociés directement par le partenaire privé sans appel à la concurrence.

• *Concessions du service public de la fourniture de l'électricité et de l'eau*

La restructuration des entreprises et sociétés d'Etat dans le cadre du Programme d'Ajustement Structurel (PAS) a conduit les pouvoirs publics à signer des contrats de concession pour la production, le transport et la distribution de l'électricité et de l'eau. Le contrat de gestion passé entre l'Etat et EDM SA, concernait, dans un premier temps, l'eau et l'électricité, dans un deuxième temps, les deux secteurs ont été séparés et confiés à des concessionnaires distincts. Les résultats attendus de ces partenariats comprenaient notamment une utilisation plus efficace des ressources des sociétés, une amélioration des taux de recouvrement des factures, un renforcement de la technicité du personnel en vue de la fourniture d'un service de qualité à la population.

De l'opinion de la grande majorité des clients d'EDM et de la SOMAGEP, les résultats attendus sont loin d'être atteints. Deux constats justifient leur opinion : premièrement, le niveau d'extension des réseaux reste très modeste et deuxièmement, les délestages s'accroissent d'une année à l'autre.

L'ensemble des concessionnaires, à défaut d'une régulation contractuelle adaptée, se trouvaient en situation de quasi-monopole dont certains en abusaient (par exemple la SOTELMA a vendu la puce de téléphone portable à 60000FCFA), de l'autre côté l'Etat s'ingérait de façon intempestive dans la gestion des entités sous contrats de concession.

Pour équilibrer les rapports entre l'Etat et le concessionnaire, le Gouvernement a mis en place des organes de régulation indépendants qui veillent à la mise en œuvre effective en conformité avec les engagements, arbitrent entre intérêts publics et contraintes privées. Ces organes de régulation permettent d'éviter une trop grande implication au jour le jour de l'Etat dans la gestion des contrats de concessions et autres y afférents.

Les deux organes de régulation les plus connus sont la Commission de Régulation de l'Electricité et de l'Eau (CREE), créée par l'Ordonnance N°00-021/P-RM du 15 mars 2000 et l'Autorité Malienne de Régulation des Télécommunications/TIC et des Postes (AMRTP), dont l'ordonnance n°2011-024/P-RM du 28 septembre 2011 qui consacre sa création, reconduit pour l'Autorité les mêmes missions assignées au Comité de Régulation des Télécommunications en les étendant à la régulation des postes et des technologies de l'information et de la communication (TIC).

**3.3.1.2. *Marché public.***

Le Décret n°2015-0604/P-M du 25 septembre 2015 portant code des Marchés publics et des Délégations de service public définit le marché public comme « le contrat écrit conclu à titre onéreux par une autorité contractante pour répondre à ses besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services au sens du présent décret. » (Article 2).

Les marchés publics sont caractérisés par le versement d'un prix par la personne publique, en contrepartie de la prestation fournie par un prestataire, le plus souvent personne privée. Ce prix ne peut donner lieu à un paiement différé et les procédures de passation des marchés publics sont extrêmement strictes, soumises notamment aux principes de mise en concurrence, de transparence et d'égalité de traitement des candidats ou soumissionnaires à un marché public.

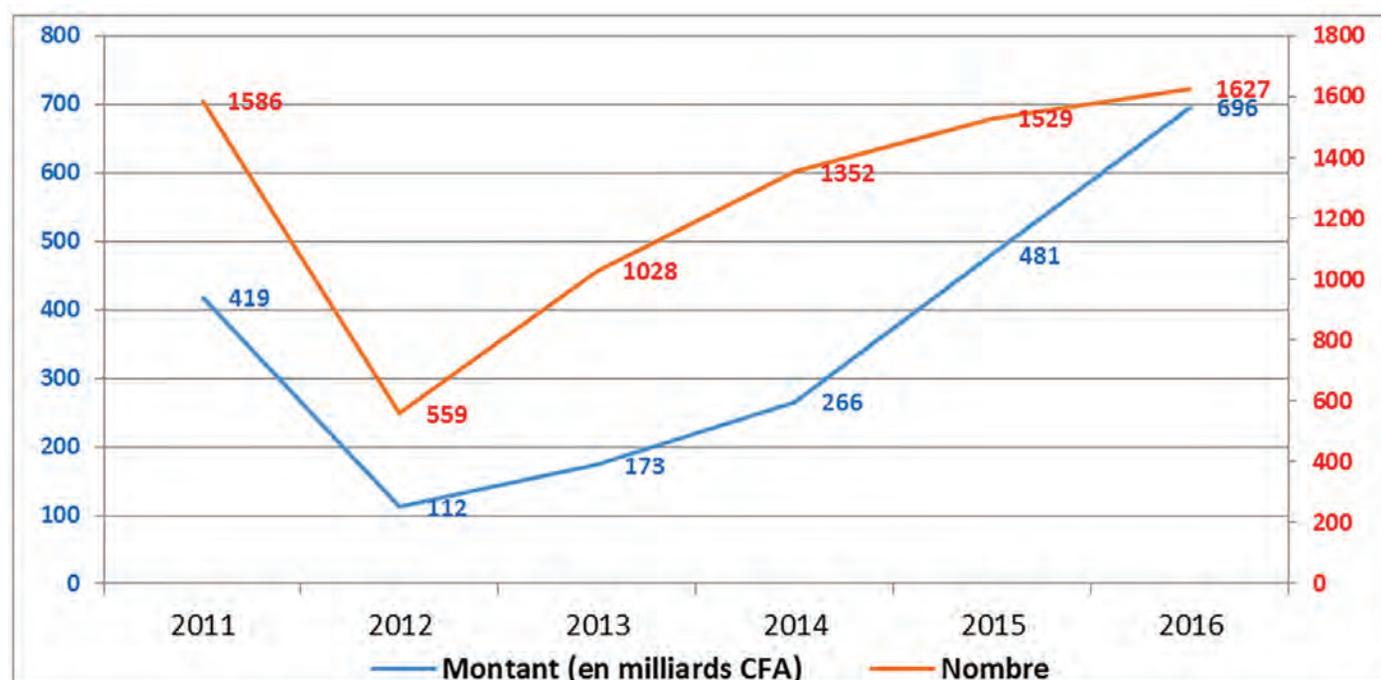
La Direction Générale des Marchés Publics est l'organe chargé du contrôle a priori de la procédure de passation des marchés publics et des délégations de service public.

L'évolution des marchés publics se caractérise par une baisse du nombre et du montant qui passent respectivement de 1586 à 559 marchés et de 419 à 112 milliards de FCFA de 2011 à 2012 et qui progressent régulièrement pour passer respectivement à 1529 marchés et à 481 milliards en 2015. La baisse drastique de 2012 s'explique par la crise multidimensionnelle qu'a connue le Mali. La progression s'est poursuivie en 2016 avec 1627 marchés conclus pour un montant total de 696 milliards de francs CFA.

En 2016, les modes de passation sont dominés en nombre et en montant par les appels d'offres ouverts. En effet les appels d'offre ouverts ont représenté 91,7% du nombre total des marchés pour un montant de 626,698 milliards de FCFA soit 90,03% du montant total. **Il faut cependant signaler que la part relative du nombre d'entente directe (6,04) dépasse la norme généralement admise de 3%.**

Concernant la nature des marchés pour la même année, les travaux dominent en montant avec 53,17% contre 30,01% pour les fournitures et 16,82% pour les prestations. Par contre, en nombre, ce sont les fournitures qui dominent avec 53,23% contre 31,04% pour les travaux et 15,73% pour les prestations.

**Graphique 3 :** Statistiques des marchés publics de 2011 à 2016



Source : Rapports DGMP 2015 et 2016

**Tableau 7 :** Répartition des marchés publics passés de 2015 à 2016 par mode de passation

Mode de passation	2015				2016			
	Nombre de marchés	%	Montant (en FCFA)	%	Nombre de marchés	%	Montant (en FCFA)	%
Appel d'offres ouvert	1399	91,5	423 045 959 756	88	1492	91,7	626 698 597 816	90,03
Appel d'offres restreint	30	1,96	19 569 664 789	4,07	50	3,07	32 524 471 198	3,93
Entente directe	100	6,54	38 118 420 632	7,93	85	5,22	36 872 196 656	6,04
<b>Total</b>	<b>1529</b>	<b>100</b>	<b>480 734 045 177</b>	<b>100</b>	<b>1627</b>	<b>100</b>	<b>696 095 265 670</b>	<b>100</b>

Source : Rapport DGMP 2016

**Tableau 8 : Statistiques des marchés par nature de marché de 2015 à 2016**

Nature de Marché	2015				2016			
	Nombre de marchés	%	Montant	%	Nombre de marchés	%	Montant	%
Fourniture	853	55,79	169 926 778 277	35,35	866	53,23	208 890 686 695	30,01
Travaux	421	27,53	253 596 361 310	52,75	505	31,04	370 131 693 526	53,17
Prestation	255	16,68	57 210 905 590	11,9	256	15,73	117 072 885 449	16,82
<b>Total</b>	<b>1529</b>	<b>100</b>	<b>480 734 045 177</b>	<b>100</b>	<b>1627</b>	<b>100</b>	<b>696 095 265 670</b>	<b>100</b>

Source : Rapport DGMP 2015 et 2016

### 3.3.1.3. Délégation de service public

Le décret sus visé traite également toutes les dispositions relatives à la délégation de service public définie à l'article 2 comme suit : « Le contrat par lequel une des personnes morales de droit public ou de droit privé visées aux articles 4 et 5 du présent décret confie la gestion d'un service public relevant de sa compétence à un délégataire dont la rémunération est liée ou substantiellement assurée par les résultats de l'exploitation du service. Au sens du présent décret, les délégations de services publics comprennent les régies intéressées, les affermages, ainsi que les concessions de service public, qu'elles incluent ou non l'exécution d'un ouvrage ».

L'Autorité de Régulation des Marchés Publics et des Délégations de Service Public, créée en 2008, a vu ses missions s'élargir par la loi n° 2011-030 du 24 juin 2011 portant modification de la loi n°08-023 du 23 juillet 2008 relative à l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et des Délégations de Service Public.

Elle a pour mission d'assurer la régulation du système de passation des marchés publics et des conventions de délégation de service public en vue d'en croître la transparence et l'efficacité. Elle est composée de trois organes : le Conseil de régulation, organe d'orientation et délibérant ; le Comité de règlement des différends, organe chargé du règlement non juridictionnel des litiges et le Secrétariat exécutif, organe administratif chargé d'assister le Conseil (Article 28 de la loi n° 08-023 du 23 juillet 2008 relative à l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et des Délégations de Service Public).

Les décisions rendues (49) par l'AMRDS au cours de l'année 2015 sont dominées par celles ordonnant l'intégration du requérant dans la suite de l'évaluation (14,29%) en ce qui concerne les décisions favorables aux requérants. Par contre, pour les décisions défavorables aux requérants, celles pour recours mal fondé sont prédominantes (30,61%).

**Tableau 9** : Classification des décisions rendues en matière contentieuse par type de décisions rendues en 2015

Nature de décisions rendues	Type de décisions rendues	Nombre	%
<b>Décisions favorables aux requérants</b>	Décisions ordonnant la reprise de la procédure	2	4,08
	Décisions ordonnant la suspension de la procédure	1	2,04
	Décisions ordonnant l'intégration du requérant dans la suite de l'évaluation	7	14,29
	Décision ordonnant la correction du dossier d'appel d'offres	1	2,04
	Décision autorisant une dérogation	1	2,04
	Décision ordonnant la vérification de documents	1	2,04
	Décision ordonnant d'écarter une offre non conforme	1	2,04
	Décision ordonnant de se conformer à la réglementation	2	4,08
	Décision ordonnant l'ouverture d'une enquête	1	2,04
<b>Sous total : Décisions favorables aux requérants</b>		<b>17</b>	<b>34,69</b>
<b>Décisions défavorables aux requérants</b>	Décisions ordonnant la poursuite de la procédure	1	2,04
	Décisions de rejet pour recours mal fondé	15	30,61
	Décisions d'irrecevabilité pour défaut de recours gracieux	11	22,45
	Décisions d'irrecevabilité pour forclusion	2	4,08
	Décisions d'irrecevabilité pour recours prématuré	2	4,08
	Décisions constatant qu'il n'y avait pas lieu à statuer	1	2,04
<b>Sous total : Décisions défavorables aux requérants</b>		<b>32</b>	<b>65,31</b>
<b>Total</b>		<b>49</b>	<b>100,00</b>

Source : Rapport AMRDS 2015 (PM à ce jour le rapport AMRDS 2016 n'est pas encore publié)

### 3.3.1.4. Lois et stratégies sectorielles

Les grands secteurs de l'économie ont tous élaboré leur stratégie de développement le plus souvent accompagnée de lois et décrets. Ainsi, en plus des secteurs des télécommunications, de l'eau et de l'électricité, l'agriculture, l'environnement, les mines, l'éducation, la santé, le tourisme, etc., ont tous inscrit dans leurs politiques et stratégies le Partenariat public privé comme un des moyens permettant d'atteindre leurs objectifs.

Force est de constater que malgré l'abondance des textes édictés au niveau des différents secteurs évoquant directement ou indirectement le Partenariat public privé, de nombreuses insuffisances persistent par rapport au processus PPP : i) les textes d'application sont souvent inappropriés donc difficiles à mettre en œuvre ; ii) un manque de cohérence est constaté entre les textes édictés par les différents départements ministériels ; iii) et surtout une certaine confusion dans la détermination des rôles, compétences et responsabilités des différentes structures intervenant dans le processus PPP. Cette situation s'explique en partie par le fait que la Loi n°2016-061 et ses décrets relatifs au PPP sont postérieurs aux autres textes.

Ces constats montrent l'urgence de relire l'ensemble des textes sectoriels (lois, décrets, arrêtés) pour les rendre cohérents avec la loi PPP, à défaut de corriger tous les dysfonctionnements dans la loi relative au PPP relue.

### 3.3.2. Loi n°2016- 061 du 30 décembre 2016 relative aux Partenariats public-privé

Avec l'appui de la Banque Mondiale et du FMI, le Gouvernement a initié la loi qui devrait définir et préciser le cadre juridique et institutionnel du Partenariat Public Privé au Mali.

La loi n° 2016- 061 du 30 décembre 2016 relative aux Partenariats Public-Privé comprend quarante-cinq (45) articles répartis entre huit (8) chapitres.

Aux fins d'éviter les diverses interprétations, la loi dans son article 2 donne sa définition des termes et concepts usuels parmi lesquels, le Partenariat Public-Privé qui désigne: « les contrats de la commande publique énumérés ci-après, les Partenariats public-privé relevant de la présente loi, passés par des personnes morales de droit public sont des contrats administratifs : concession, concession de travaux, concession de service, concession de service d'intérêt général sans service public, concession de service avec service public, affermage, régie intéressée, contrat mixte, partenariat à paiement public. » A l'intérieur de cette définition, chaque type de contrat est également défini.

Le chapitre 2 détermine le cadre institutionnel, les principes généraux de gouvernance des PPP. La séparation des fonctions est également consacrée dans ce chapitre.

Les chapitres 3, 4 et 5 traitent respectivement les conditions préalables à la passation des contrats de PPP, les dispositions particulières (y compris les procédures de passation) relatives à la passation des contrats PPP et leur exécution.

Le règlement des différends, les dispositions diverses et les dispositions transitoires font l'objet des trois derniers chapitres 6, 7 et 8.

Cette loi soulève beaucoup d'interrogations et crée des confusions à certains égards. Il serait très difficile d'appliquer cette loi si des corrections ne sont pas apportées rapidement. Par principe, une définition se doit d'être simple, claire et précise, ce qui n'est pas le cas dans cette loi ; celle qui est donnée dans la loi paraît très lourde et difficile à comprendre à cause de nombreux concepts utilisés qui ne sont pas suffisamment explicités.

Les premières confusions se trouvent au niveau des définitions (article 2). En effet, la loi restreint le Partenariat public-privé au seul contrat de partenariat. Ainsi, toutes les autres dispositions de la loi cherchent à préciser le contrat de Partenariat public-privé au point que l'intitulé de la loi ne reflète plus son contenu. La définition « Partenariat public-privé à paiement direct » au niveau de l'article 2 bien qu'elle soit une composante de la définition primaire est plus explicite et comprend presque tous les modèles de coopération entre le secteur public et le secteur privé. En dehors de l'article 1, le reste de la loi ne traite que les aspects contractuels des projets PPP. Alors qu'en réalité le PPP va au-delà du seul contrat, il met l'accent sur le service public, les relations avec le privé, le partage des responsabilités, des risques et des bénéfices. Il peut être conçu comme une politique, une stratégie et un mécanisme de financement. Il est devenu un des mécanismes privilégiés dans la prestation des services aux citoyens.

Ainsi, l'article 2 crée une confusion entre les trois concepts : Partenariat public-privé, contrat de Partenariat public-privé et contrat de partenariat. La notion de « marché de Partenariat public- privé » n'est pas évoquée parmi les définitions.

Toujours au niveau de l'article 2, l'énumération des démembrements de l'Etat comme autorités contractantes inclut les sociétés détenues majoritairement par l'Etat. Elle devrait inclure également les sociétés dont l'Etat est minoritaire mais où l'Etat contrôle la société.

La loi renvoie à une série de règlements qui vont compléter les dispositions nécessaires à sa mise en œuvre, il s'agit entre autres :

- de la création auprès de chaque autorité contractante ou groupe d'autorités contractantes d'une cellule des Partenariats public-privé ;
- du mécanisme de financement des études et des évaluations préalables ;
- du mécanisme de financement des projets et des garanties des engagements contractuels ;
- des hypothèses et modalités de mise en œuvre des procédures dérogatoires ;
- de la composition et du fonctionnement d'une commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres ;
- de l'élaboration des documents-types (appel à la concurrence, différents modes d'évaluation des offres ...)
- de la rémunération des études de faisabilités techniques et financières soumises dans le cadre des offres spontanées.

Il est urgent de rédiger et d'adopter l'ensemble des textes réglementaires requis pour faciliter la mise en œuvre effective de la loi.

Certaines définitions (concession, affermage, régie intéressée) contenues dans la loi sont légèrement différentes de celles du décret portant code des marchés publics et délégations de service public. En plus, l'article 3 de la loi fixe uniquement le régime général applicable aux contrats de partenariat tandis que le régime général des délégations de service public est fixé par le décret n°2015-0604/P-RM du 25 septembre 2015. En conséquence et par souci de simplification du cadre juridique et réglementaire, le Mali doit disposer d'un texte unique sur les PPP.

L'alinéa 1 de l'article 25 fixe les conditions qui permettent de déterminer la durée d'un PPP, le deuxième alinéa annonce le principe de la prolongation de la durée et renvoie à l'article 35 pour les modalités de cette prolongation. Cependant, il n'est défini ni durées minima ni durées maxima des contrats PPP à l'instar de beaucoup de législations nationales.

Au niveau sous régional, plusieurs pays de l'Afrique de l'Ouest dont le Mali ont adopté et mis en œuvre des textes juridiques, législatifs et réglementaires dans le domaine des PPP. La 16ème session de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA du 6 juin 2012 a décidé d'élaborer une stratégie de promotion des PPP et un cadre juridique, institutionnel et de mise en œuvre pour les Etats membres ; les travaux du groupe de travail constitué à cet effet sont toujours attendus. Les pays membres devront réviser leurs textes pour les harmoniser avec ceux de l'UEMOA.

Cependant, il aurait été souhaitable que la tendance soit inversée. En effet, la situation actuelle rend difficile l'appropriation des nouveaux textes issus de l'harmonisation. Les organisations doivent jouer un rôle de leadership dans la transformation sociale et économique ; elles doivent être proactives, c'est-à-dire observer les tendances lourdes, les analyser et instruire aux Etats membres les directives par anticipation.

### **3.3.3. Décret portant création de l'Unité PPP**

Le Décret n°2017-0050/PM-RM du 09 février 2017 portant création de l'Unité de Partenariat public-privé la place auprès du Premier ministre comme un organe consultatif ; il abroge le Décret n° 2016-0839/PM-RM du 02 novembre 2016 portant création d'un Comité de Pilotage des projets en Partenariat public-privé.

L'article 2 définit la mission de l'Unité PPP, qui consiste à assurer la fonction d'évaluation et d'expertise du processus de mise en œuvre des projets PPP. A ce titre, elle est chargée de fournir une assistance et une expertise aux autorités contractantes à toutes les étapes de la procédure de passation des contrats PPP ; valider les évaluations préalables ; donner son avis sur les projets de contrat avant approbation et participer au suivi-évaluation de l'exécution des projets PPP.

*L'Unité de Partenariat public-privé, conformément à la loi se charge strictement de la gestion des contrats de partenariat depuis leur identification jusqu'au suivi-évaluation de leur exécution. Dans la mesure où le contrat de partenariat ne sera pas la seule modalité de PPP mise en œuvre au Mali, il serait approprié d'étendre leurs prérogatives à d'autres formes de PPP. Enfin, toujours concernant l'Unité de Partenariat public-privé, on pourrait ajouter la mission « d'examiner la conformité du projet de partenariat au regard des politiques de l'Etat en matière d'aménagement du territoire, de développement économique, des normes environnementales et sociales. »*

*L'attention doit être attirée sur le fait que le premier groupe de mission à savoir l'implication de l'Unité auprès des autorités contractantes en termes d'assistance et d'expertise à toutes les étapes de la procédure de mise en œuvre des projets PPP semble incompatible avec le deuxième groupe de mission qui consiste à valider les évaluations préalables, donner son avis sur les projets de contrat avant approbation et participer au suivi-évaluation de l'exécution des projets PPP. Aussi, y-a-t-il la nécessité de clarifier et de préciser l'appui de l'Unité de Partenariat public-privé afin d'éviter le conflit d'intérêt dans la mesure où c'est cette même unité qui valide les évaluations préalables. Cette double casquette risque d'entacher très rapidement la crédibilité de l'Unité.*

L'article 3 détermine les spécialités des agents permanents de l'Unité PPP. En plus du Coordinateur, elle comprend : un ingénieur électricien, un ingénieur hydraulicien, un ingénieur en génie civil, un financier et un juriste.

*Pour s'assurer que les projets PPP contribuent à l'atteinte des ODD et qu'ils répondent aux priorités de l'Etat, l'Unité doit disposer en son sein au moins d'un macro-économiste planificateur et d'un spécialiste en Gestion de l'environnement. Même si l'accent est mis sur les projets d'infrastructures en PPP, il ne faut pas ignorer l'éducation, la santé, l'assainissement et la culture.*

L'article 7 stipule que « le secrétariat des travaux de l'Unité est assuré par l'Agence pour la Promotion des Investissements au Mali (API-Mali) ».

*En l'absence de l'arrêté du Premier ministre fixant les détails de l'organisation et du fonctionnement de l'Unité PPP, prévu à l'article 9 du Décret portant création de l'Unité, il est difficile de comprendre comment l'API-Mali, un organe de promotion, va assurer le Secrétariat de l'Unité.*

Les avis de l'Unité sont transmis à un Comité d'Orientation présidé par le Premier ministre et composé des ministres chargés des Finances, de l'Investissement, du Plan, du ministre sectoriel porteur du projet et d'un représentant de la Présidence de la République (article 8).

*Pour assurer le processus participatif, il conviendrait d'ajouter comme membres du Comité d'Orientation le secteur privé et la composante de la société civile qui défend les intérêts des usagers.*

### **3.4. Acteurs et procédures de la mise en œuvre des PPP.**

#### **3.4.1. Acteurs**

Les acteurs définis par l'article 2 de la loi n° 2016-061 du 30 septembre 2016 relative aux PPP sont :

**Autorité contractante :** l'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics qu'ils soient à caractère administratif ou à caractère industriel et commercial, les organismes de droit public et de droit privé, les associations formées par une ou plusieurs autorités contractantes, les entreprises publiques exerçant une activité d'opérateurs de réseaux, le mandataire des autorités contractantes agissant en leur nom et pour leur compte. Ils procèdent à la conclusion des contrats. Cette disposition devrait également inclure les sociétés dont l'Etat est minoritaire mais où il en assure le contrôle.

**Ministre en charges des finances** : assure le contrôle de la soutenabilité budgétaire des contrats.

Commission d'analyse des offres : analyse les candidatures et les offres et peut être assistée par une sous-commission technique.

**Autorité porteuse de projet** : autorité contractante en charge de la fonction opérationnelle c'est-à-dire responsable de l'identification et de la définition des projets susceptibles d'être développés en PPP, de leur évaluation technique, économique, environnementale, financière et juridique, de la conduite des procédures de passation, de la mise au point ou négociation des contrats et de leur suivi et contrôle.

**Point focal Partenariat public-privé** : référent de l'autorité porteuse de projet, assurant l'interface entre l'autorité porteuse de projet et l'Unité PPP. C'est la personne de contact au niveau d'un département sectoriel, par exemple.

**Opérateur économique** : toute personne morale ou groupement de personnes morales, y compris les associations temporaires d'entreprises autres que celles pouvant être qualifiées d'autorités contractantes, qui offre l'exécution de travaux ou d'ouvrages, la fourniture de produits ou la passation de services sur le marché.

**Organe en charge du contrôle a priori de la conformité des procédures de passation des contrats de la commande publique** : organe chargé du contrôle a priori de la passation des contrats de la commande publique. Cet organe est actuellement la Direction Générale des Marchés Publics et des Délégations de Service Public (DGMP).

**Organe de régulation et de règlement des litiges des contrats de la commande publique** : organe chargé du contrôle a posteriori des procédures de passation des contrats de la commande publique et de leur exécution. Cet organe est actuellement l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et des Délégations de Service Public (ARMDS).

**Organes de régulation sectorielle** : assurent la régulation sectorielle.

Unité des Partenariats public-privé : créée auprès du Premier ministre, c'est un organe consultatif ayant pour mission d'assurer la fonction d'évaluation et d'expertise du processus de mise en œuvre des projets PPP.

Aux acteurs ci-dessus, on peut ajouter d'autres non définis par la loi que sont les partenaires techniques et financiers qui participent à des étapes de la vie des projets PPP et les bénéficiaires des projets PPP.

### 3.4.2. Procédures

Elles sont énoncées dans la loi PPP et détaillées dans son décret d'application. Ces procédures sont les étapes allant de la définition des besoins au suivi-évaluation des projets PPP. On peut les résumer comme suit :

#### a) Définition et inscription des projets dans un programme d'investissements

Cette étape porte sur une étude d'identification des besoins et pour tout projet susceptible de satisfaire à un de ces besoins, la réalisation d'une étude préliminaire technique, juridique, économique et environnementale. Elle est réalisée en collaboration avec les ministères en charge de la planification, des finances et des investissements privés et l'Unité PPP.

Cette liste de structures citées dans le décret d'application est trop restrictive au regard des spécificités comme la définition des normes environnementales. D'ailleurs, l'article 11 de la loi exige l'avis préalable des organes sectoriels.

Les projets identifiés sont inscrits dans le programme d'investissements des autorités contractantes. Cependant, « les projets faisant suite à une urgence résultant de circonstances imprévisibles pour l'autorité contractante,

n'étant pas de son fait et ne permettant pas de respecter les délais minimaux exigés par les procédures formalisées, ainsi que les offres spontanées, peuvent déroger à l'obligation d'inscription au programme d'investissements » (article 2 du décret 2017-057/P-RM du 09 février 2017).

### **b) Evaluation préalable**

Les projets identifiés à l'étape précédente font l'objet d'une évaluation préalable comme suit :

- présentation générale (objet, historique, contexte, enjeux, caractéristiques d'équilibre économique, dimensionnement, calendrier, pouvoir adjudicateur, statut, capacités financières) ;
- analyse économique, sociale et environnementale (indicateurs économiques, sociaux et environnementaux, impacts, contributions significatives au développement local, régional et national, engagements financiers et impact sur les finances publiques, niveau de capacité contributive des usagers) ;
- analyse du mode de réalisation du projet : une analyse comparative en valeur actualisée des différentes options de montages envisageables pour mettre en œuvre le projet (coûts, recettes), présentation des principaux risques (répartition et valorisation) ;
- analyse de la soutenabilité budgétaire (respect des programmations budgétaires pluriannuelles, possibilité de rattacher toutes les dépenses au projet sur toute sa durée, compatibilité du projet avec les orientations des politiques budgétaire, immobilière et avec l'évolution des effectifs publics).

### **c) Avis préalables au lancement de la procédure**

L'évaluation préalable est transmise simultanément à l'Unité PPP et au Ministre chargé des finances pour avis. Dans certains cas, cette évaluation est aussi transmise aux organes de régulation sectorielle qui doivent donner leur avis à l'Unité PPP. Tous ces avis sont assortis d'un délai allant de 4 à 6 semaines.

### **d) Autorisation préalable au lancement de la procédure**

Le lancement de la procédure de passation des projets PPP est précédé d'une autorisation préalable émise sur la base des avis préalables. Cette autorisation est donnée selon les cas par le Premier ministre pour l'Etat, l'assemblée ou l'organe délibérant pour les collectivités territoriales ou l'organe décisionnel pour les autres autorités contractantes.

### **e) Avis de pré-information**

Les autorités contractantes peuvent faire connaître leur intention de passer des projets PPP en publiant un avis de pré-information conformément au modèle de l'UEMOA. Les caractéristiques essentielles des projets PPP à passer dans l'année sont ainsi communiquées.

### **f) Avis de pré-qualification**

Les autorités contractantes qui souhaitent attribuer des projets PPP font connaître leur intention par un avis de pré-qualification d'abord soumis à l'autorité de contrôle a priori de conformité avant publication par les moyens légaux. Le contenu de cet avis est fixé par voie réglementaire.

### **g) Procédure de préqualification**

Elle est conduite par l'autorité contractante assistée par la commission d'appels d'offres. La commission délibère uniquement sur la base des critères énoncés dans l'avis de préqualification.

## h) Invitation des candidats présélectionnés :

L'autorité contractante adresse simultanément aux candidats pré-qualifiés un dossier de consultation et une lettre d'invitation à remettre une offre dans un délai fixé. Ce dossier est d'abord soumis à l'organe de contrôle a priori de conformité.

## i) Choix de l'offre

### Procédures formalisées

- **Appel d'offres en une seule étape après préqualification :** l'évaluation des offres se fait en une seule étape par la commission d'appel d'offres selon les critères fixés.
- **Appel d'offre en deux étapes :** dans une première étape, l'autorité contractante demande le dépôt d'une offre minimale non engageante sur la base de laquelle elle ouvre des discussions avec chaque candidat pour mieux préciser les moyens techniques, financiers et juridiques répondant le mieux à ses besoins. Ensuite, elle demande une offre finale engageante sur la base d'un dossier de consultation revue suite aux premières discussions. La commission d'appel d'offres statue sur les offres engageantes selon les critères fixés ;
- **Identification de l'offre la plus économiquement avantageuse :** la commission d'appel d'offres évalue techniquement et financièrement les offres, les classe par ordre et transmet le rapport d'analyse pour avis à l'autorité de contrôle a priori de conformité, le classement et le procès-verbal de ses travaux au pouvoir adjudicateur.
- **L'autorité contractante désigne l'attributaire** du contrat et transmet cette information à l'autorité de contrôle a priori de conformité ;
- **Mise au point :** l'autorité contractante engage une mise au point avec l'attributaire en vue d'arrêter les termes définitifs. Celle-ci ne peut modifier les éléments fondamentaux de l'offre ou les caractéristiques essentielles du contrat. Dans le cas de l'appel en deux étapes, l'attributaire peut être amené à préciser ses engagements financiers. L'échec de la mise au point peut amener à choisir le soumissionnaire classé deuxième.
- **Déclaration sans suite et déclaration d'infructuosité :** l'autorité contractante peut ne pas donner suite à un appel d'offres dans certaines conditions fixées par voie réglementaire ;
- **Approbation, signature et notification :** les contrats sont signés par les représentants légaux des autorités contractantes. Pour l'Etat, ce sont le ministre chargé des finances et le ou les ministres sectoriels. Ils doivent ensuite être approuvés par le Conseil des Ministres, notifiés à l'attributaire avant exécution et transmis pour information à l'organe en charge du contrôle a priori de conformité ;
- **Avis d'attribution :** un avis d'attribution est publié dans les 15 jours après notification par les mêmes moyens que pour la préqualification.

### Procédures dérogatoires

- **Autorisation préalable :** en plus des autorisations prévues à l'article 22 de la loi relative aux PPP, les projets faisant l'objet de dérogation sont soumis à l'autorisation de l'organe en charge du contrôle a priori de conformité ;
- **Offres spontanées suivie d'une mise en concurrence :** un opérateur économique peut, sans publicité préalable et sans mise en concurrence, proposer un projet PPP dès lors que ce projet n'est pas initié par l'autorité contractante et ne figure pas dans le programme d'investissements. Le projet en question, s'il retient l'attention, doit cependant subir une évaluation préalable et suivre la procédure d'appel d'offres ouvert.
- **Appel d'offres restreint sans publicité préalable :** un contrat PPP « peut être passé selon une procédure d'appel d'offres restreint lorsqu'une offre ou aucune offre appropriée ou aucune demande ou aucune demande appropriée de participation n'a été déposée en réponse à une procédure

d'appel d'offres ouvert, pour autant que les conditions initiales du contrat ne soient pas substantiellement modifiées » ;

- **Procédure négociée directe sans mise en concurrence préalable** : un contrat PPP peut être passé selon cette procédure dans les cas suivants : i) « urgence résultant de circonstances imprévisibles pour l'autorité contractante, n'étant pas de son fait et ne permettant pas de respecter les délais minimaux exigés par les procédures formalisées », ii) « la réalisation ou l'exploitation du projet ne peut être menée que par un opérateur économique déterminé en raison de l'absence de concurrence pour des raisons techniques, des raisons liées à la protection de brevets, de droits d'auteur ou d'autres droits de propriété individuelle ou des raisons liées à la protection d'autres droits exclusifs ».

## j) Exécution du contrat

Le contrat doit contenir les clauses minimales de l'article 24 du décret n° 2017-057/P-RM du 09 février 2017. Elle s'accompagne d'un système de rapportage annuel du partenaire privé à l'autorité contractante dont le contenu varie suivant le type de contrat.

Cependant, les marges de préférence de la loi malienne doivent se conformer aux Directives de l'UEMOA « en plafonnant le seuil de la sous-traitance à 40% du coût global du marché et en ramenant à 5% le traitement préférentiel accordé à tout candidat qui s'engage à sous-traiter au moins trente pour cent (30%) de la valeur globale des marchés passés au titre de la mise en œuvre du contrat de partenariat aux entreprises communautaires.»

## k) Règlement des différends

Ils sont soumis selon les cas à l'autorité contractante ou hiérarchique, à l'organe de régulation et de règlement des contrats de la commande publique ou à la juridiction compétente.

### 3.5. Analyse des expériences de PPP au Mali

Quand bien même l'expérience en matière de PPP n'est pas récente, dans l'absolu, le processus a connu des sorts divers en fonction des secteurs. Aussi, serait-il instructif de documenter les réussites ainsi que les échecs et les dérives à éviter, afin d'asseoir un « *développement humain durable et une réduction irréversible de la pauvreté.* »

#### 3.5.1. Concepts et définitions utilisés pour la collecte

Les concepts et définitions utilisés sont ceux de la loi n° 2016-061 du 30 décembre 2016 relative aux Partenariat public-privé et de son décret d'application n°2017-0057/P-RM du 09 février 2017. Cependant, pour des questions de simplification des types de contrats - la loi en donne une dizaine de définitions dont les frontières sont souvent difficiles à démêler - l'étude les a regroupés comme suit :

- **Exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics existants par l'opérateur économique** : l'Etat réalise des infrastructures et équipements et les fait exploiter par un opérateur privé quelle que soit la forme de rémunération.
- **Fourniture de service public par l'opérateur économique** : l'Etat<sup>12</sup> confie la fourniture d'un service à un opérateur privé qui perçoit une rémunération quelle que soit la forme.

<sup>12</sup> L'Etat s'entend ici gouvernement central, collectivités et organismes publics.

- **Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics sans la participation au financement de l'opérateur économique** : l'Etat fait réaliser ou transformer des infrastructures ou des équipements publics sans participation au financement de l'opérateur économique qui se fait rémunérer quelle que soit la forme.
- **Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics avec la participation au financement de l'opérateur économique** : l'Etat fait réaliser ou transformer des infrastructures ou des équipements publics avec la participation au financement (partiel ou total) de l'opérateur économique qui se fait rémunérer quelle que soit la forme.
- Réalisation ou transformation et exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics sans la participation au financement de l'opérateur économique : l'Etat fait réaliser ou transformer et exploiter des infrastructures ou des équipements publics sans participation au financement de l'opérateur économique qui se fait rémunérer quelle que soit la forme.
- Réalisation ou transformation et exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics avec la participation au financement de l'opérateur économique : l'Etat fait réaliser ou transformer et exploiter des infrastructures ou des équipements publics avec participation au financement (partiel ou total) de l'opérateur économique qui se fait rémunérer quelle que soit la forme.

### 3.5.2. Perception des acteurs du concept PPP

#### 3.5.2.1. Connaissance du concept PPP et des textes qui le régissent

Cette partie a pour objet de savoir si certains acteurs concernés (autorités contractantes et porteuses de projets, opérateurs économiques) connaissent le concept PPP, les textes qui le régissent et les opportunités/risques qu'il présente. Ainsi, les autorités contractantes et porteuses de projets affirment à 62% que c'est un « partenariat entre un organisme public (Etat ou collectivité) et un privé », 32% donnent des réponses fausses et 3% n'en savent rien. Quant aux opérateurs économiques, la question est posée à ceux qui n'ont pas encore bénéficié de contrat PPP. Parmi eux, 60% n'ont jamais entendu parler de PPP et parmi les 40% qui ont répondu par l'affirmative, presque aucun ne connaît la définition du concept PPP.

Par rapport aux textes législatifs et réglementaires qui régissent le PPP, les opérateurs économiques n'ayant jamais signé de contrat PPP déclarent n'en connaître ni les points forts ni les points faibles<sup>13</sup> pour la simple raison qu'ils n'en disposent pas.

Par contre, les autorités contractantes ou porteuses de projets estiment à 36% que les points forts de ces textes sont l'« amélioration de la gestion des projets PPP par l'Etat » et à 3% le « renforcement de la décentralisation ». Cependant 18% n'en savent rien et une proportion significative de réponses possibles (35%) n'est pas renseignée ; ce qui dénote une situation mitigée. Les principaux points faibles cités par les mêmes acteurs ne sont pas à proprement parler des faiblesses liées au contenu des textes mais à l'absence de mesures d'accompagnement pour les faire connaître ou à leur nouveauté. Ainsi, plus de 11% déclarent la « faiblesse de la communication » pour leur faire connaître tandis que près de 10% disent qu'il est « trop tôt pour se prononcer ». Environ 17% des réponses ont trait à des insuffisances dans le montage technique et aux lourdeurs administratives. La proportion des réponses possibles non renseignées s'élève à 40%.

<sup>13</sup> Chacun avait la faculté de donner jusqu'à quatre réponses pour les points forts et quatre autres pour les points faibles

**Tableau 10 : Perception du concept PPP par certains acteurs**

<b>Connaissance des points forts des textes législatifs et réglementaires (en %) relatifs aux PPP par les autorités contractantes et porteuses de projets PPP</b>	
<b>Désignation</b>	<b>%</b>
Améliorer la gestion de l'Etat en matière de PPP	36,3
Ne sait pas	17,6
Renforcer la décentralisation	2,9
Réduire les charges de l'Etat	1,0
Renforcer les capacités du secteur privé	1,0
Autres	5,9
Non renseigné	35,3
<b>Total</b>	<b>100,0</b>

Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

<b>Connaissance des points faibles des textes législatifs et réglementaires (en %) relatifs aux PPP par les autorités contractantes et porteuses de projets PPP</b>	
<b>Désignation</b>	<b>%</b>
Faiblesse de la communication	11,4
Il est trop tôt pour se prononcer	9,5
Insuffisances dans le montage technique	8,6
Lourdeurs des procédures	8,6
Gouvernance faible	6,7
Gestion des différends faite à la justice	3,8
Faiblesse de la planification ou du suivi	1,0
Compétences techniques pas diversifiées au niveau de l'Unité ppp	1,0
Obligations de l'Etat faiblement intégrées	1,0
Autres	8,6
Non renseigné	40,0
<b>Total</b>	<b>100,0</b>

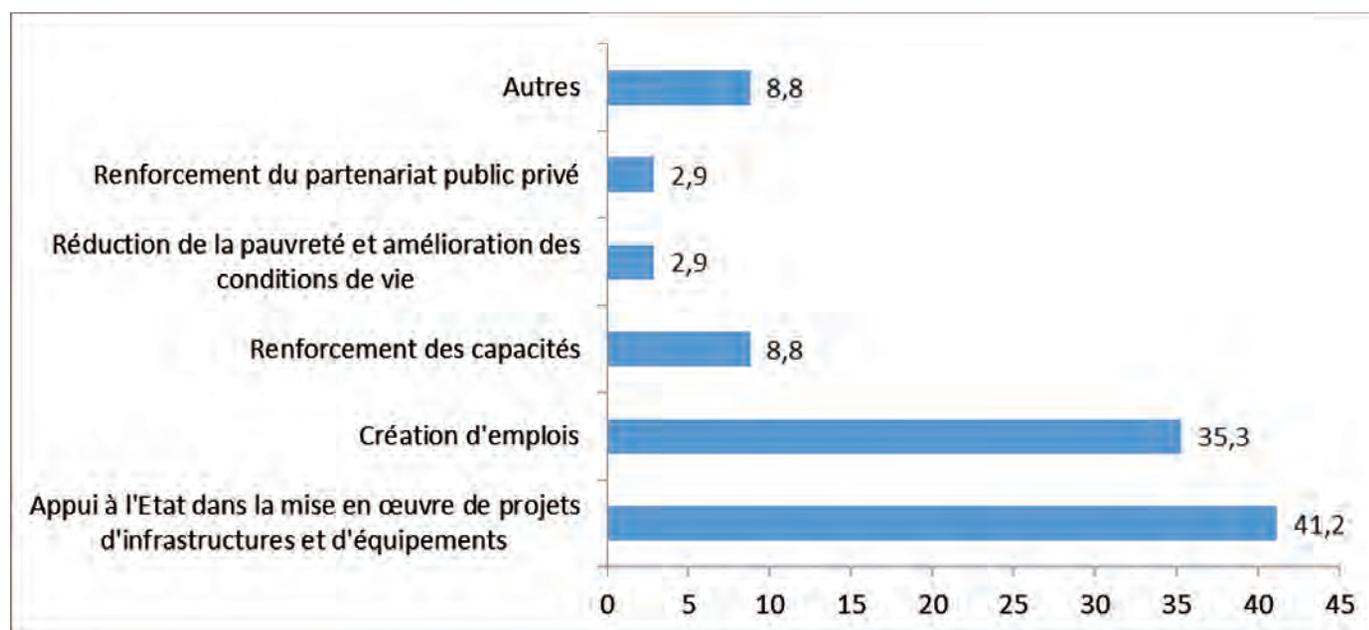
De ce qui précède, on peut conclure que la connaissance du concept PPP par les autorités contractantes et porteuses de projets et les opérateurs économiques, est limitée ; une proportion importante n'ayant pu le définir correctement et ignorant les textes qui le régissent. **Il est donc nécessaire d'assurer une plus grande vulgarisation et une diffusion des textes qui régissent le PPP au Mali.**

### 3.5.2.2. Opportunités qu'offre le PPP

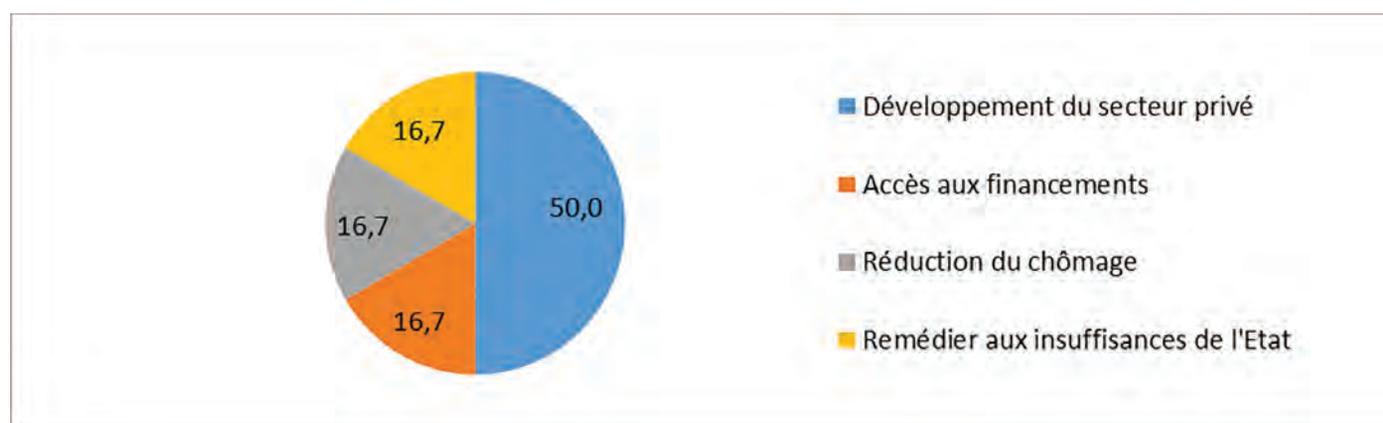
La question est posée aux autorités contractantes et porteuses de projets, aux bénéficiaires de projets PPP et aux opérateurs économiques. Les premiers estiment à 41% que la première opportunité c'est d'« appuyer l'Etat dans la mise en œuvre de projets d'infrastructures et d'équipements » et donnent comme deuxième opportunité « la création d'emploi » (31%) et troisième opportunité le « renforcement des capacités » (9%).

Quant aux opérateurs économiques qui ont déjà des expériences dans le domaine, ils affirment pour la moitié d'entre eux que la première opportunité est le « développement du secteur privé », suivent l'« accès au financement », la « réduction du chômage » et le palliatif aux insuffisances de l'Etat (17% chacun). Les opérateurs qui ne sont pas encore intervenus dans le domaine du PPP, trouvent qu'il donne la possibilité de lutter contre le chômage (50%).

Les bénéficiaires vont dans le même sens : « création d'emploi » (20%), « développement économique du pays », « sécurité alimentaire », « réduction de la pauvreté », « développement du secteur privé », « réalisation rapide d'infrastructures » et « appui financier au Gouvernement » (10% chacun).

**Graphique 4** : Répartition des opportunités selon les autorités contractantes en %

Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

**Graphique 5** : Répartition des opportunités des PPP selon les opérateurs économiques en %

Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

Au cours des entretiens qualitatifs le PPP est perçu par certains acteurs comme :

- un palliatif à l'insuffisance de l'aide : « Nous devons sortir de l'aide : pour ce faire l'état doit se tourner vers d'autres types de ressources pour son développement. Avec la restriction de l'aide, tous les vides qu'elle a laissés doivent être comblés par les ressources internes. Pour cela il faut identifier les besoins non satisfaits, les domaines où il existe un déficit important et orienter les ressources privées vers les secteurs productifs et ainsi permettre au secteur privé de créer de la richesse » (Opérateur Économique).
- Une stratégie indispensable au développement de certains sous-secteurs : « Si nous voulons que l'agriculture décolle, il faut susciter l'intervention du privé. Comment amener le privé à investir dans l'agriculture ? L'agriculture ne doit plus être aléatoire, c'est-à-dire liée à la pluie, mais les aménagements hydro-agricoles coûtent cher » (Autorité porteuse de projet, Ségou).
- Un recours incontournable : Dans la même optique que les tenants du libéralisme, cet interlocuteur soutient fermement que « Sans le privé, aucun pays ne peut se développer actuellement » (autorité contractante, Macina).

**Il apparait donc clairement que quel que soit le type d'acteurs, les opportunités qu'offre le PPP, c'est surtout d'aider l'Etat à mettre en place dans un délai plus court des infrastructures et des équipements permettant la lutte contre le chômage et la pauvreté. Spécifiquement, les opérateurs y voient une alternative de soutien au développement.**

### 3.5.2.3. Risques que présente le PPP

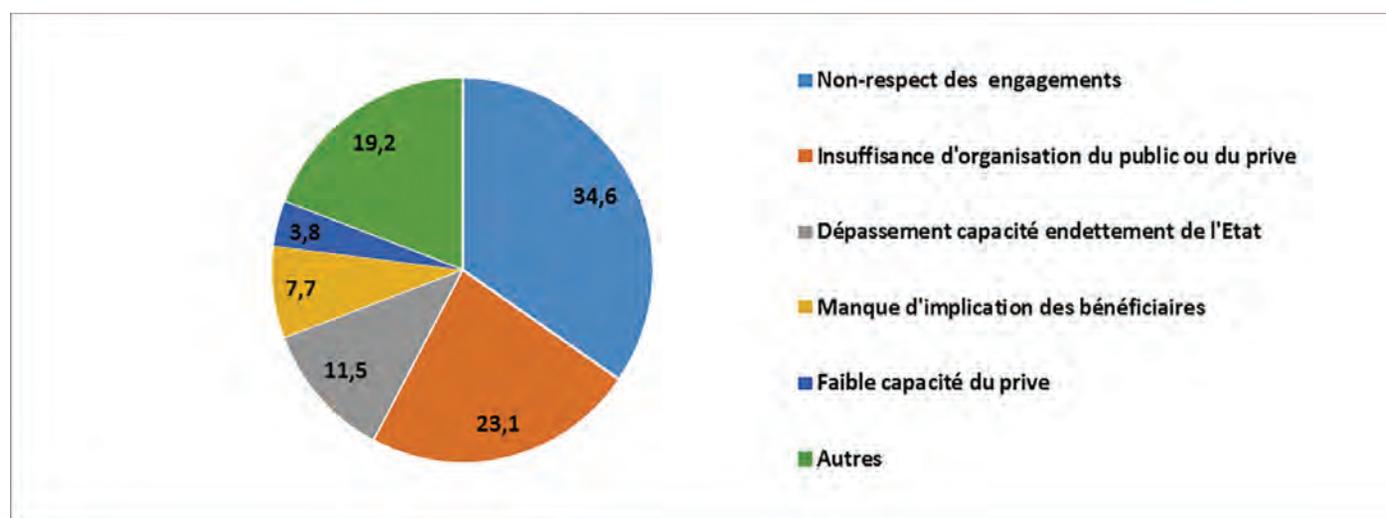
Tout projet comporte un certain nombre de risques dont la nature et l'importance dépendent des secteurs d'intervention, de la conception et des modalités de mise en œuvre. Il en est de même pour les projets PPP dont les risques peuvent prendre des proportions plus importantes compte tenu du volume des fonds investis et de la durée des contrats qui s'y rapportent.

Les risques, opportunités et appréhensions exprimés par les mêmes acteurs sont présentés dans le graphique ci-dessous. Ainsi, pour les autorités contractantes et porteuses de projets, les risques sont dans l'ordre : « le non-respect des engagements » (35%), « l'insuffisance d'organisation du public ou du privé » (23%), « le dépassement de la capacité d'endettement de l'Etat » (12%), « le manque d'implication des bénéficiaires (8%) et « la faible capacité du privé » (4% des enquêtés.)

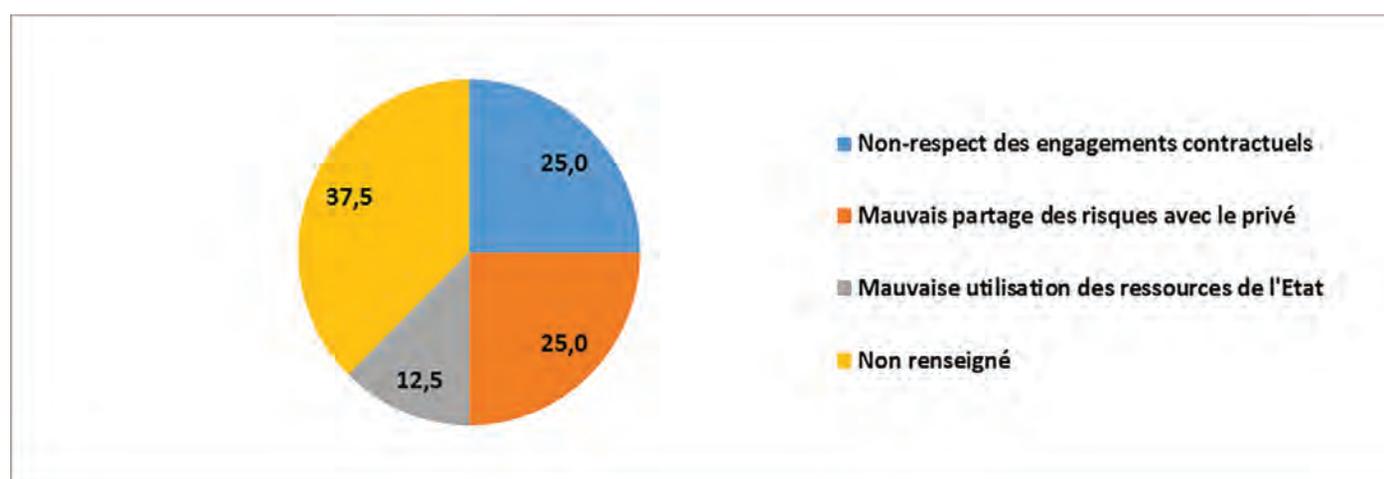
Selon les opérateurs économiques intervenant déjà dans le PPP, les risques sont majoritairement la mauvaise gestion ou la corruption (50%) suivie, à égalité, (17% chacune) par « la concurrence déséquilibrée ou déloyale » et « l'instabilité de l'environnement économique et juridique ». La même proportion estime cependant que le PPP ne présente pas de risque. L'appréhension de ceux qui n'interviennent pas encore dans les PPP est le manque de transparence et de promotion des entreprises nationales (50% chacun).

Les bénéficiaires, quant à eux, trouvent que les risques majeurs sont « le non-respect des engagements contractuels » (25%) et « le mauvais partage des risques avec le privé ». Ils évoquent dans une moindre proportion (13%), « la mauvaise utilisation des ressources de l'Etat ». Il faut noter cependant que plusieurs utilisateurs n'ont pas renseigné cette question.

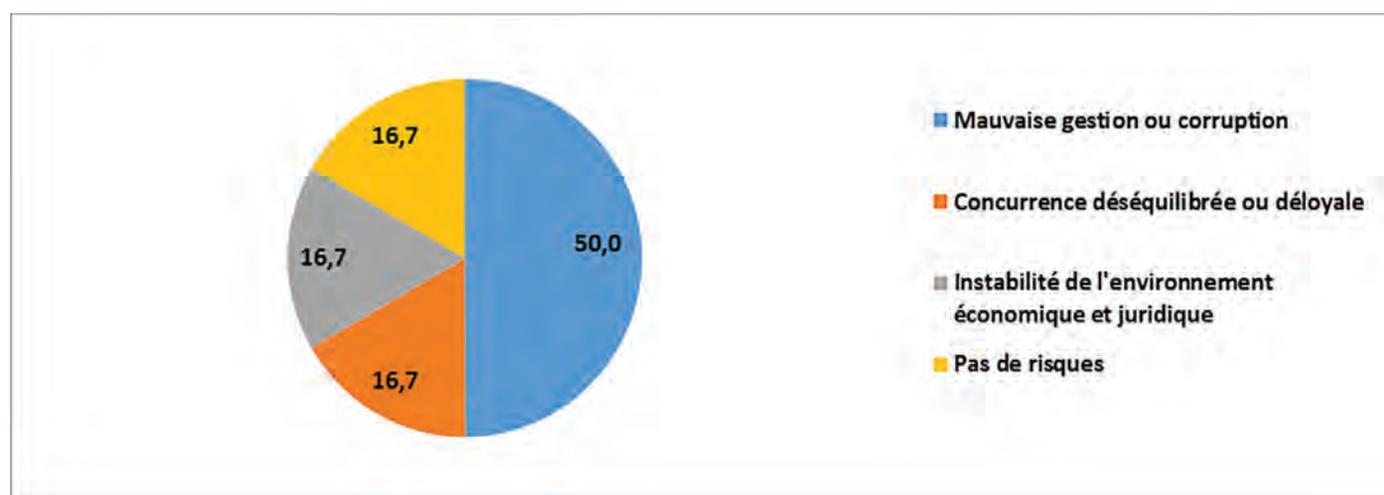
**Graphique 6 :** Répartition des risques que présente le PPP selon les autorités contractantes en %



Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

**Graphique 7 : Répartition des risques que présente le PPP selon les bénéficiaires (%)**

Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

**Graphique 8 : Répartition des risques que présente le PPP selon les opérateurs économiques**

Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

Les débats lors des entretiens qualitatifs ont fait ressortir une difficile identification des risques a priori. Toutefois, de nombreux constats font ressortir un certain nombre de dysfonctionnements qui sont l'expression de risques dans la réalisation et la gestion de plusieurs infrastructures. Ces constats peuvent se résumer comme suit :

- Malentendus paralysants** : avec les opérateurs économiques maliens, le risque le plus visible est porté par une logique privilégiée des commerçants à savoir la recherche du profit immédiat : « Le privé veut la rentabilité immédiate, il craint les risques internes et externes » (Opérateur économique). Cette logique est en porte-à-faux avec la philosophie du PPP où les infrastructures peuvent générer des bénéfices bien longtemps après les investissements. Certains interlocuteurs estiment que la lenteur de la rentabilité dissuade la majorité des opérateurs économiques maliens d'investir sur le long terme. « Ils ne comprennent pas qu'on puisse leur dire de participer à leurs frais à la réalisation des infrastructures. Pour le moment, le privé a du mal à comprendre qu'on lui demande d'investir. Leur logique est de profiter mais pas investir. Ils ne sont pas motivés pour risquer en investissant mais pour profiter. Alors que s'ils ont leur argent dedans (investi) ils ne vont pas regarder leur argent se gâter. Le secteur privé n'est pas encore préparé à prendre le risque des investissements à long terme » (Autorité contractante).

- **Contrats mal élaborés** : ils sont le fait de dossiers mal préparés suite à des études de faisabilité peu rigoureuses, à des risques mal évalués ; donc faisant l'objet d'un partage déséquilibré. « Insister sur la qualité des études de faisabilité qui doivent déboucher sur un vrai partage des risques entre l'Etat et le partenaire privé » (Dette Publique). A cela s'ajoute une insuffisance de compétences au niveau du secteur public. « Il y a un problème de capacité (ressources humaines qualifiées) pour examiner et défendre la partie nationale dans les négociations face aux Privés. Par exemple, dans le cas des deux conventions signées dans le domaine de l'énergie (la Centrale thermique de Kayes et le Projet de l'Energie solaire de Kita), nous pensons qu'il y a des problèmes d'évaluation et de négociation qui se sont faits en défaveur de l'Etat qui semble supporter à lui seul tous les risques contrairement à l'esprit du PPP » (Dette Publique).
- **Non adhésion des clients/usagers** : un autre risque est le manque d'adhésion des principaux usagers/bénéficiaires au projet comme ce fut le cas du pont de Kayes dont la dette a été finalement payée par l'Etat. Ce manque d'adhésion des populations locales est la conséquence d'une insuffisance de dialogue franc et la non prise en compte de leurs difficultés circonstanciées ; donc d'une véritable impréparation du projet PPP ;
- **Elimination du secteur privé national**. Dans les cas d'appels d'offres internationaux, les entreprises maliennes risquent fort d'être éliminées, parce que non compétitives à cette échelle. « Il faut trouver les moyens afin que les entreprises nationales ne soient pas dominées par les entreprises étrangères » (Opérateur économique).
- **Non-respect des engagements** : « Les difficultés pour respecter les échéances en matière de paiement nous arrivent régulièrement. Bien que nos comptes soient positifs au niveau du trésor régional, mais quand on va pour un décaissement, on nous dit qu'il n'y a pas de liquidité. Même nos ressources propres que nous avons déposées ne sont pas toujours disponibles. Les travaux de rénovation du Conseil de cercle ont été suspendus suite à des désagréments de ce genre. » (Autorité contractante).
- **Concurrence déloyale** : les moins-disant lors du dépouillement des dossiers n'ont pas toujours les ressources matérielles et humaines nécessaires pour la réalisation des infrastructures. Si d'aventure ils obtiennent le marché, les travaux enregistrent au mieux des retards importants. L'Office Riz Ségou a eu des problèmes avec des entreprises : une d'entre elles a consommé 200% du temps pour 85% de travaux exécutés, une autre a abandonné un chantier avec des travaux inachevés : « *Le nivellement des espaces aménagés n'est pas bien fait partout ; ce qui fait que certains exploitants n'ont pas accès au wasaji* <sup>14</sup> » et une troisième a été incapable d'exécuter les travaux. Le contrat de ce dernier a été résilié, ce qui a donné lieu à un procès que l'Etat a perdu. Par précaution « *Lors des dépouillements des dossiers d'appel d'offres (DAO), il vaut mieux s'informer sur la situation réelle des moins-disant. Quand les moins-disant arrachent les marchés sans avoir les moyens de les exécuter cela pose problème à l'exécution. L'Etat doit être plus regardant sur les compétences effectives des compétiteurs* » (Autorité contractante).
- **Equipements inappropriés ou de mauvaise qualité** : c'est le cas d'une infrastructure à Sokè (ORS) qui devait évacuer les eaux des parcelles de riz et qui n'a jamais fonctionné parce le niveau auquel elle a été implantée est plus bas que celui de la zone d'évacuation. Il en est de même pour les clôtures des espaces maraîchers qui ne sont souvent pas appropriés pour les services attendus : « Les mailles des grillages sont trop larges et laissent passer les rongeurs ; les piquets sont très fragiles et ne résistent pas à la pression des animaux. La conséquence est que les plants sont toujours détruits. La production devient aléatoire avec le temps » (Bénéficiaires).
- **Mauvais entretien des infrastructures** : toujours à l'ORS et particulièrement à Farako, les travaux de curage des canaux ont été mal exécutés : les sables enlevés sont déposés aux bords des canaux plutôt que d'être évacués. En réalité, disent les riziculteurs, « ils font semblant d'entretenir les ouvrages. En effet, les casiers ne seraient pas bien irrigués. Ce qui empêche les cultures de mûrir à point. À cause du mauvais entretien des casiers, le rendement a baissé à un point tel que certains exploitants n'arrivent même pas à obtenir 15 sacs par hectare » (Bénéficiaire).

<sup>14</sup> En langue bambara signifie l'eau nécessaire au moment voulu.

- **Difficile accessibilité financière et traitement inégal des consommateurs :** dans le cas du projet d'électrification rurale de Mourdiah, le coût de l'électricité n'est pas abordable pour la plupart des usagers. Au début du projet, un montant forfaitaire de 13.000 FCFA par famille et par mois avait été fixé. Ce qui a suscité des incompréhensions quant à la notion de famille/ménage. En effet, l'opérateur privé s'est référé à une acception occidentale du ménage. Aussi certaines personnes s'estiment-elles lésées « parce qu'elles consomment peu d'électricité (1 ou 2 ampoules) et elles payent des montants équivalents à ceux des plus grands consommateurs détenteurs d'appareils électroménagers » (Bénéficiaires).

Les principaux risques évoqués par les acteurs concernés par cette question, à partir du traitement des données quantitatives, se résument au non-respect des engagements contractuels dû, en général, à la faible préparation des contrats et à l'insuffisance de leur suivi, à la mauvaise gestion ou à la corruption et au mauvais partage des risques qui peuvent être considérés comme des insuffisances dans le montage des projets et des contrats. Les données qualitatives tout en confirmant ce qui précède, évoquent des risques liés principalement à la concurrence déloyale, à la mauvaise préparation du secteur privé national, à la fourniture d'équipements inappropriés ou de mauvaise qualité, au traitement inégal des bénéficiaires, etc.

### 3.5.3. Expériences en matière d'identification, de montage et d'exécution de projets PPP

Cette partie a pour objet de recueillir les caractéristiques (type de contrat, envergure, secteurs et sous-secteurs d'activités, coûts) de quelques projets identifiés et montés durant ces dernières années par deux acteurs : autorités contractantes et porteuses de projets, bénéficiaires. Pour les bénéficiaires, il s'agit surtout de participation aux étapes d'identification et de formulation. Les coûts sont donnés à titre indicatif et ne peuvent donc être considérés comme exhaustifs de la situation de l'ensemble des projets au moment de l'enquête.

#### 3.5.3.1. Caractéristiques de projets PPP identifiés et montés

##### ➤ Autorités contractantes et porteuses de projets

Pour les autorités contractantes et porteuses de projets, la situation des projets identifiés et montés (voir ci-dessous) montre que les contrats les concernant portent prioritairement sur l'« exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics existants » (36%) suivie de « réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics sans participation au financement du privé » (29%) et de « réalisation ou transformation et exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement du privé » (18%).

En termes d'effectifs, les projets d'envergure locale dominant (60%) suivis de ceux d'envergure régionale (18%), nationale (18%) et internationale (4%). Les secteurs concernés sont surtout l'économie rurale (51%) et les infrastructures (42%). Les sous-secteurs les plus sollicités sont : l'agriculture (38%), les bâtiments-équipements (29%) et l'élevage (11%).

Sur le plan du coût des projets identifiés et montés, les contrats « réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics sans participation au financement » dominant pour plus de 31 milliards de FCFA, suivis de ceux portant sur la « réalisation ou transformation et exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement » pour près de 24 milliards de FCFA ; soit 85% du coût total pour ces deux types. En termes d'envergure, les projets nationaux et régionaux sont les plus importants avec respectivement 32 et 29 milliards de FCFA ; soit 94%. Quant aux secteurs économiques, ce sont les infrastructures et l'économie rurale qui dominant avec respectivement 33 et 32 milliards de FCFA ; soit 99,8%. Les sous-secteurs qui surclassent sont : l'agriculture, les moyens ferroviaires et routiers avec respectivement 31, 24 et 8 milliards de FCFA ; soit 97% du coût total. On peut donc généralement caractériser, sur le plan des effectifs, un projet PPP identifié et monté par les autorités contractantes et porteuses de projets par ce qui suit :

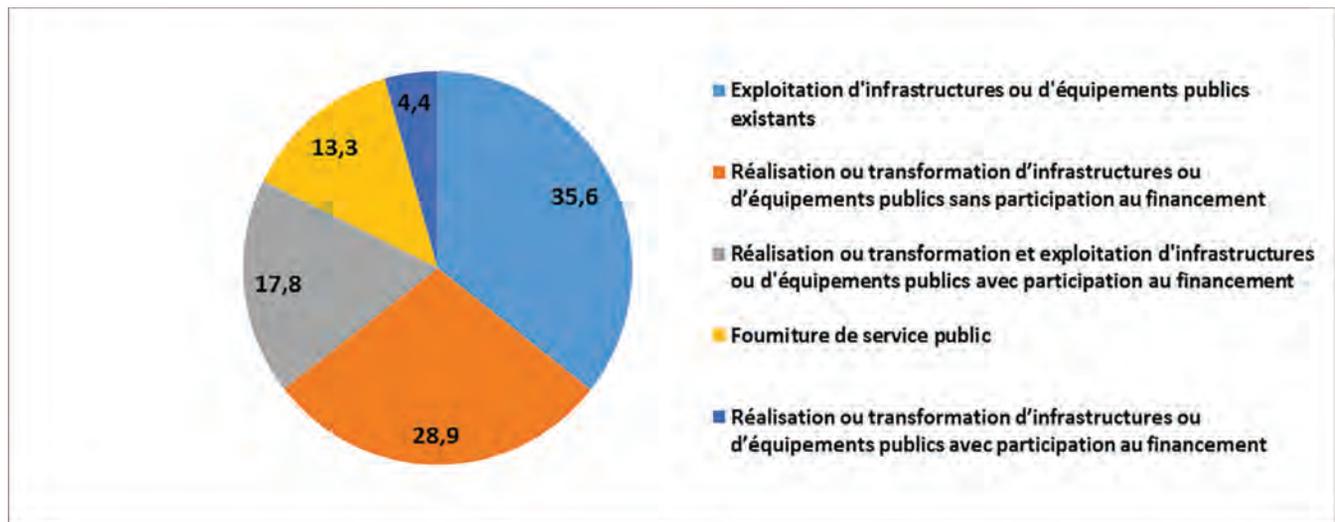
- type de contrat : « l'exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics existants » ;
- envergure : locale ;
- secteur : économie rurale ;
- sous-secteur : agriculture.

En termes de coûts et du point de vue de leur importance, la situation se présente comme suit :

- type de contrat : « réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics sans participation au financement du privé » ;
- envergure : nationale ;
- secteur : infrastructures ;
- sous-secteur : agriculture.

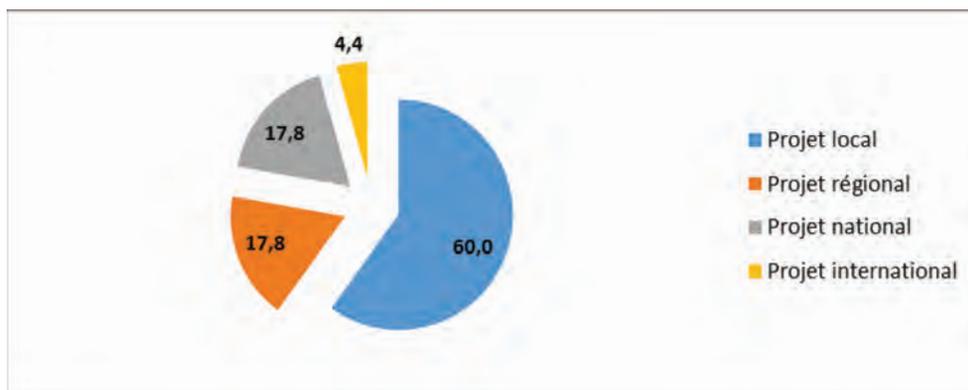
Par ailleurs, certaines autorités affirment n'être pas encore intervenues dans le domaine du PPP. Les principales raisons évoquées sont le manque de compétence (14%) mais surtout le fait qu'elles n'ont pas cette mission dans leurs attributions (43%). Comme solutions, elles proposent la revue des textes (10%), le renforcement des capacités (21%), les campagnes de sensibilisation et d'information (3%).

**Graphique 9 :** Types de contrat des projets identifiés et montés par les autorités contractantes et porteuses de projets(%)



Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

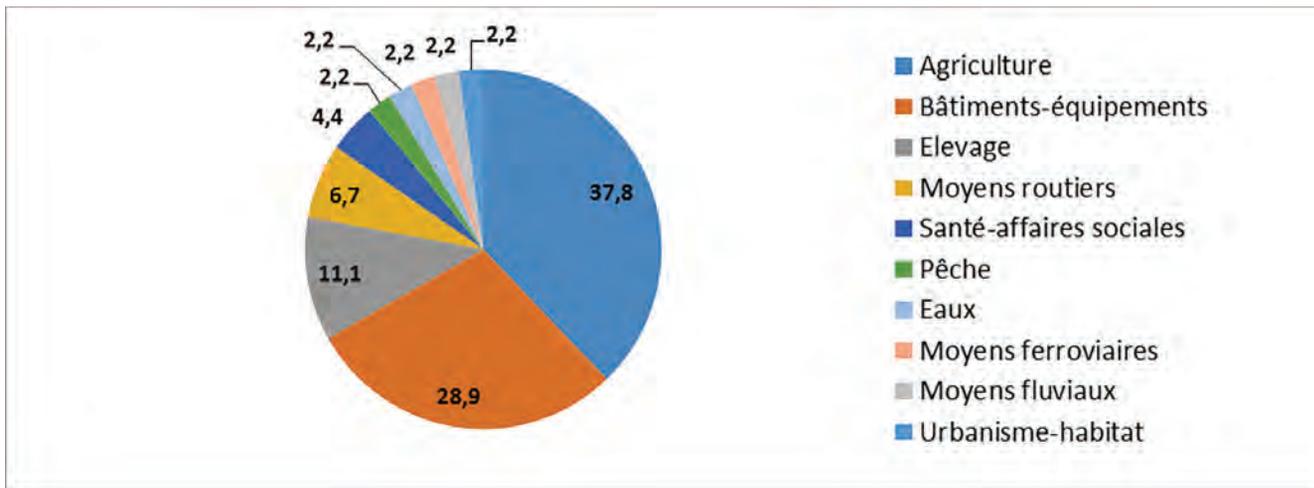
**Graphique 10 :** Envergure des projets identifiés et montés par les autorités contractantes et porteuses de projets (%)



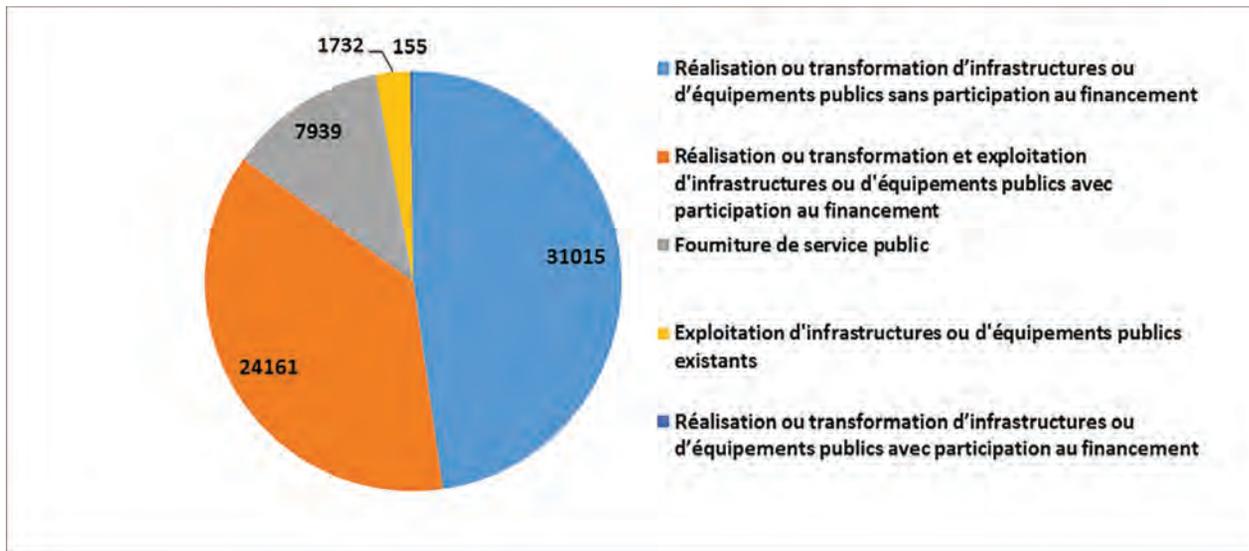
Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

**Graphique 11 :** Sous-secteurs des projets identifiés et montés par les autorités contractantes et porteuses de projets (%)

Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

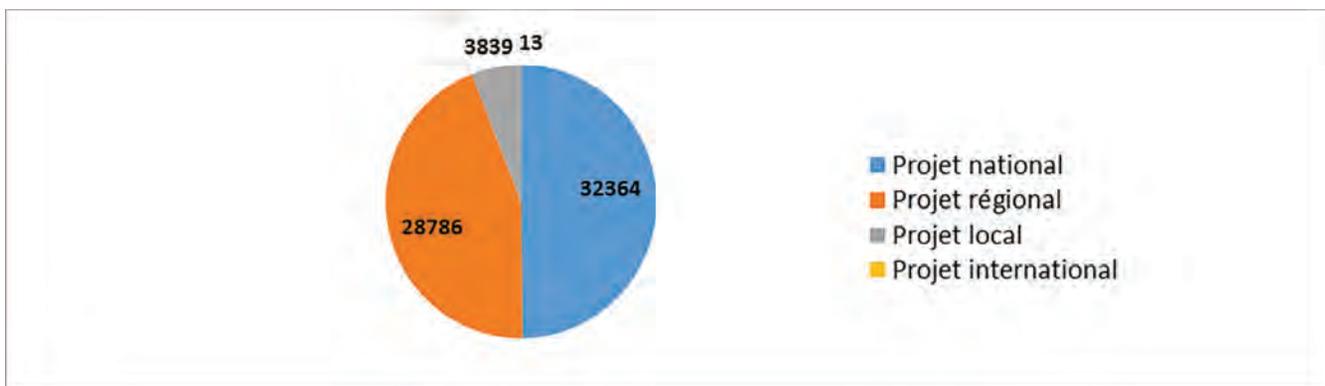


**Graphique 12 :** Coûts par type de contrat des projets identifiés et montés par les autorités contractantes et porteuses de projets (en millions de FCFA)



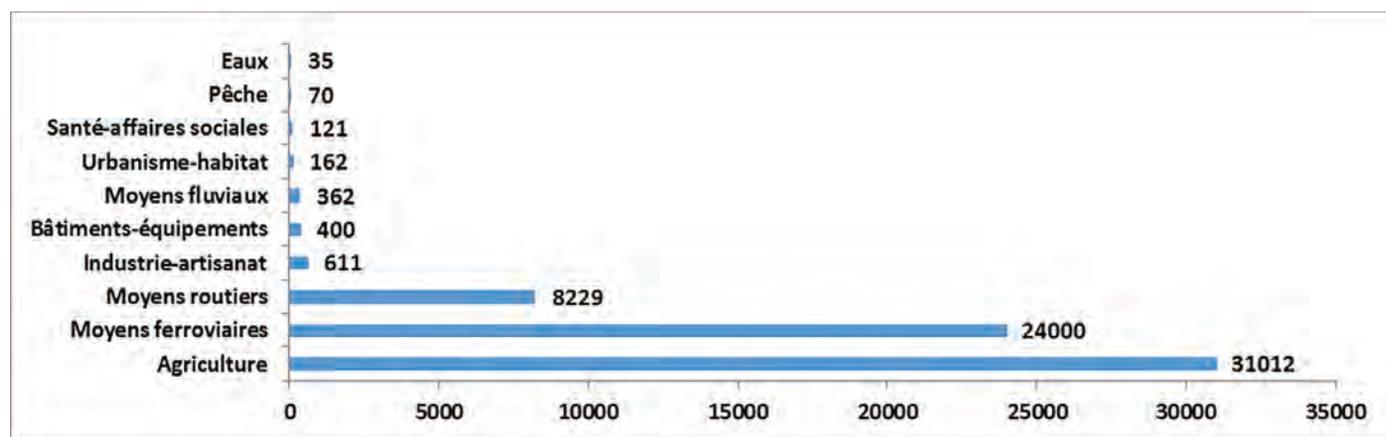
Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

**Graphique 13 :** Coût par envergure des projets montés et identifiés par les autorités contractantes et porteuses de projets (en millions de FCFA)



Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

**Graphique 14 :** Coût par sous-secteur des projets montés et identifiés par les autorités contractantes et porteuses de projets (en millions de FCFA)



Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

### ➤ Bénéficiaires

Les bénéficiaires participent peu à l'identification et à la formulation des projets. Les taux sont de 29% et 14% respectivement. Les projets concernés sont majoritairement ceux de la catégorie « réalisation ou la transformation d'infrastructures et d'équipements publics sans participation du privé au financement » (86%). Les infrastructures constituent le secteur prioritaire (57%). L'économie rurale est le deuxième secteur économique où les bénéficiaires participent à l'identification et à la formulation de projets PPP (43%).

#### 3.5.3.2. Expériences en matière d'exécution de projets PPP

Cette partie porte sur les projets déjà exécutés ou en cours au moment de l'enquête. Il peut s'agir de projets identifiés et montés décrits ci-dessus mais réalisés ou en cours de réalisation. Les problèmes et solutions apportées ou proposées concernent la chaîne identification et montage, recherche et mobilisation du financement, passation des marchés et exécution. Les acteurs suivants ont été interrogés sur cette partie du questionnaire : autorités contractantes et porteuses de projets, opérateurs économiques, partenaires techniques et financiers.

## Encadré N°1

### Etude de cas : Projet d'électrification du village de Mourdiah

#### Naissance et consistance du Projet

Mourdiah est le chef-lieu de la commune rurale de Niamana du cercle de Nara (région de Koulikoro), située à environ 300 km au nord-ouest de Bamako. L'idée du projet d'électrification de ce village est née d'un voyage que l'ancien Président de la République du Mali, Monsieur Amadou Toumani TOURE a effectué à Nara en compagnie de Monsieur Dioncounda TRAORE<sup>15</sup>, un ressortissant de la localité. La délégation fut accueillie au passage avec des lampes-tempêtes allumées en plein jour pour signifier que le village avait besoin d'électricité. Cet épisode a marqué Monsieur TRAORE qui est rentré plus tard en contact avec un ami allemand qui souhaitait réaliser un projet d'électrification de village. C'est ainsi qu'est né le projet après consultation et adhésion totale des bénéficiaires du village de Mourdiah.

Un contrat de location-vente d'un conteneur solaire de capacité 35KW/H fut signé en mars 2015 avec la Société Africa Greentec SA pour une durée de dix ans et un montant mensuel locatif de 2000 Euros soit 1 311 914 FCFA. En plus de la centrale, la Société a fourni d'autres équipements et matériaux comme les poteaux et fils électriques et du ciment. Les populations, quant à elles, se sont investies dans la fourniture de petits matériels (charrettes, brouettes, etc.), de matériaux (sable, gravier, eau) et de main d'œuvre. Au total le projet est évalué à environ 100 millions de FCFA.

Au départ, une centaine de ménages était prévue pour être alimentée en électricité sur une population estimée à 12340 habitants<sup>16</sup> (plus de 1000 ménages, selon une estimation) ; soit un taux de couverture inférieur à 10%.

#### Difficultés rencontrées

Malgré l'adhésion des populations au Projet, justifiée par leur participation à sa réalisation, un des premiers problèmes rencontrés fut la mauvaise perception du concept de ménage qui a servi à l'évaluation de la puissance nécessaire à la desserte (un homme et ses dépendants, soit l'équivalent d'un besoin de 20 ampoules électriques). En effet, ce besoin devrait plutôt être basé sur la notion de ménage élargi (ou famille) car l'énergie fournie s'est montrée insuffisante dès le départ et a nécessité l'installation d'un groupe électrogène pour renforcer le réseau.

Le second problème rencontré est le mode de paiement et le coût jugé élevé de l'électricité : 13 000 FCFA par mois et par ménage quel que soit le niveau de consommation alors que celui-ci est très variable (de quelques ampoules par ménage pour l'éclairage domestique à des appareils électroménagers comme les réfrigérateurs pour le petit commerce). La frustration née de cette situation a amené le projet à l'installation de compteurs pour la fixation des tarifs suivants (y compris 2000 FCFA de frais d'entretien de compteur): 1-12 KW : 6000 FCFA/mois, 13-24 KW : 9000 FCFA par mois. Ces tarifs demeurent encore hors de portée de certains ménages qui les jugent par ailleurs encore injustes.

Une autre difficulté signalée est le temps de fourniture. En effet les horaires initiaux de desserte à savoir 8h30-16h, 19h-23h, n'ont pu être respectés. À cela, il faut ajouter les variations de tension, des pannes intervenant surtout la nuit et la consommation journalière élevée du groupe électrogène qui est passée de 20 litres au double.

Enfin, on peut ajouter le sentiment d'exclusion et de déception : le reste du village et certaines parties vitales de la localité comme les administrations (sous-préfecture, gendarmerie, école, mairie) et les ateliers de soudure n'ont pas bénéficié du réseau. Des ménages ont investi dans les congélateurs en vendant leurs biens (bœufs, moutons, panneaux solaires) mais n'ont pas obtenu les effets escomptés à cause de la qualité de l'électricité fournie.

#### Retombées positives du projet :

Des entretiens avec les groupes cibles (notables, conseillers communaux, sous-préfecture, femmes, jeunes), il ressort que le Projet a eu plusieurs effets positifs sur la vie de la communauté. On peut citer entre autres :

- la réduction du coût de certains services : avant l'arrivée du projet, le téléphone se chargeait chez les particuliers à 100 FCFA, la télévision se regardait sur la place publique moyennant 25 FCFA par enfant et 50 FCFA par adulte ;
- la localité est illuminée une bonne partie de la nuit, ce qui permet aux enfants d'étudier plus facilement et d'assurer une certaine sécurité des personnes et de leurs biens ;
- un plus grand accès aux médias et aux nouvelles technologies : télévision, ordinateurs, jeux électroniques ;
- des ménages tirent des revenus à partir d'activités créées à la faveur du projet : vente d'eau et de boissons glacées, couture. Ce qui permet d'améliorer leur alimentation, de payer les factures d'électricité, de payer les fournitures scolaires pour leurs enfants, de garder au frais certains médicaments, etc.

#### Perspectives et leçons tirées

En perspective, il est signalé l'extension du réseau à tout le village pour 25 millions de FCFA (à raison de 25000 FCFA par ménage) et l'installation de compteurs prépayés. Mais la population attend une fourniture d'électricité 24h/24 et à moindre coût. Ce qui constitue un réel défi.

Il faut par ailleurs faire constater l'originalité du Projet et l'adhésion de la population car il correspond à ses besoins. Cependant sa conception aurait été meilleure par la prise en compte des réalités locales.

<sup>15</sup> Monsieur Traoré fut plus tard lui aussi Président de la République sous la transition entre 2012 et 2013.

<sup>16</sup> Source : Mairie de la localité

## a) Caractéristiques de projets PPP réalisés

### ➤ Autorités contractantes et porteuses de projets

En termes d'effectifs, les réalisations des Autorités contractantes et porteuses de projets portent surtout sur les contrats de type « exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics existants » (38%) suivis par ceux relatifs à la « réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics sans participation au financement du privé » (33%). Ces contrats sont d'envergure locale d'abord (63%) et régionale ensuite (20%) et sont réalisés surtout dans les secteurs de l'économie rurale (53%) et des infrastructures (43%). Comme pour les projets identifiés et montés, ce sont les sous-secteurs agriculture et bâtiments-équipements qui dominent avec respectivement 38% et 30%.

En termes d'investissements, l'ordre des types de contrat change comme suit : « réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics sans participation au financement du privé » (31 milliards de FCFA), « fourniture de service public » (près de 8 milliards) soit au total 96% des réalisations. Celles-ci vont surtout aux projets régionaux pour 29 milliards de FCFA environ, puis aux projets nationaux pour 8 milliards de FCFA. Les projets locaux qui viennent en tête, en termes d'effectifs, se retrouvent avec seulement moins de 4 milliards de FCFA. Le seul secteur de l'économie rurale avec 31 milliards de FCFA ; soit 76% de l'enveloppe représente la plus grosse part suivie de loin par celui des infrastructures avec 9 milliards de FCFA ; soit 22%. Le secteur secondaire ferme la marche avec seulement 646 millions de FCFA. Les sous-secteurs agriculture et moyens routiers absorbent respectivement 31 milliards et 8 milliards de FCFA ; soit 96% du financement.

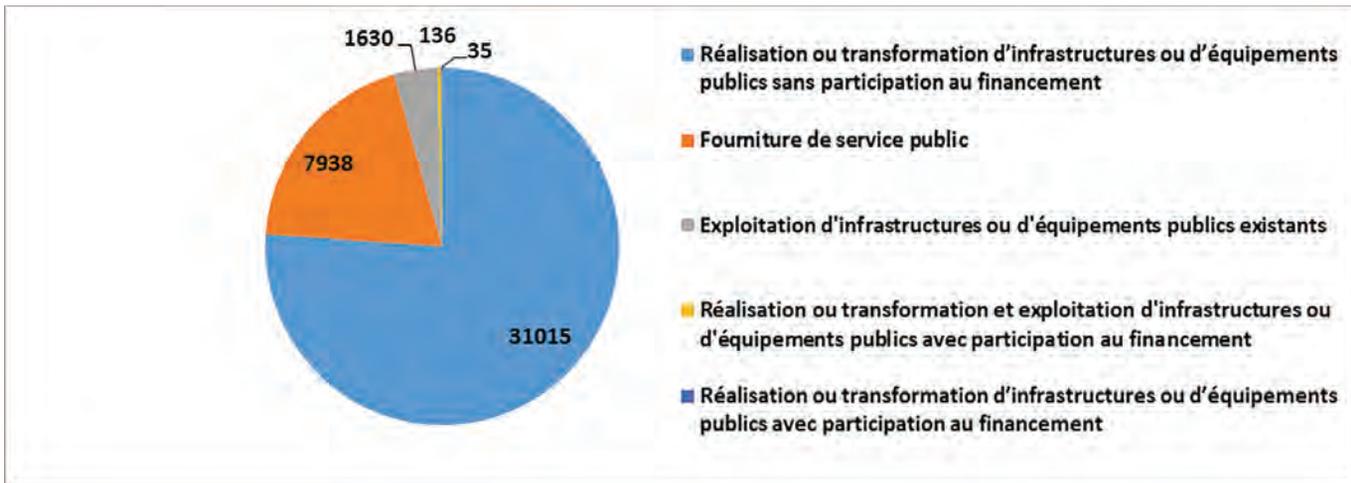
En conclusion, un contrat PPP réalisé par les autorités porteuses, en termes d'effectifs, se présente généralement comme suit :

- type de contrat : « exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics existants » ;
- envergure : locale ;
- secteur : économie rurale ;
- sous-secteur : agriculture.

En termes d'investissements, c'est le profil suivant qui domine :

- type de contrat : « réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics sans participation au financement du privé » ;
- envergure : régionale ;
- secteur : économie rurale ;
- sous-secteur : agriculture.

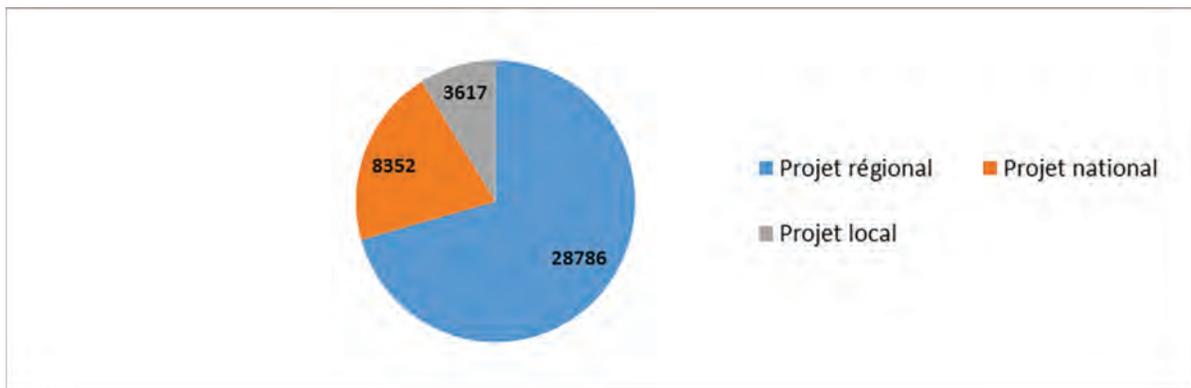
**Graphique 15 :** Coûts par type de projets réalisés par les autorités contractantes et porteuses de projets (en millions de FCFA)



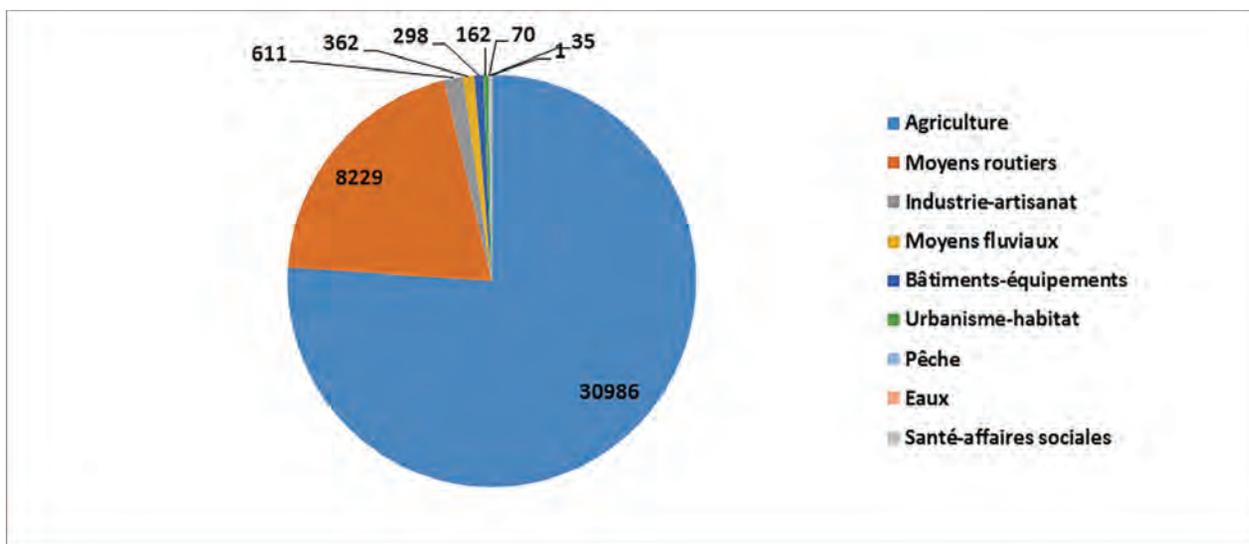
Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

**Graphique 16 :** Coûts par envergure des projets réalisés par les autorités contractantes et porteuses de projets (en millions de FCFA)

Source : Résultats de l'enquête sur les PPP



**Graphique 17 :** Coûts par sous-secteur des projets réalisés par les autorités contractantes et porteuses de projets (en millions de FCFA)



Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

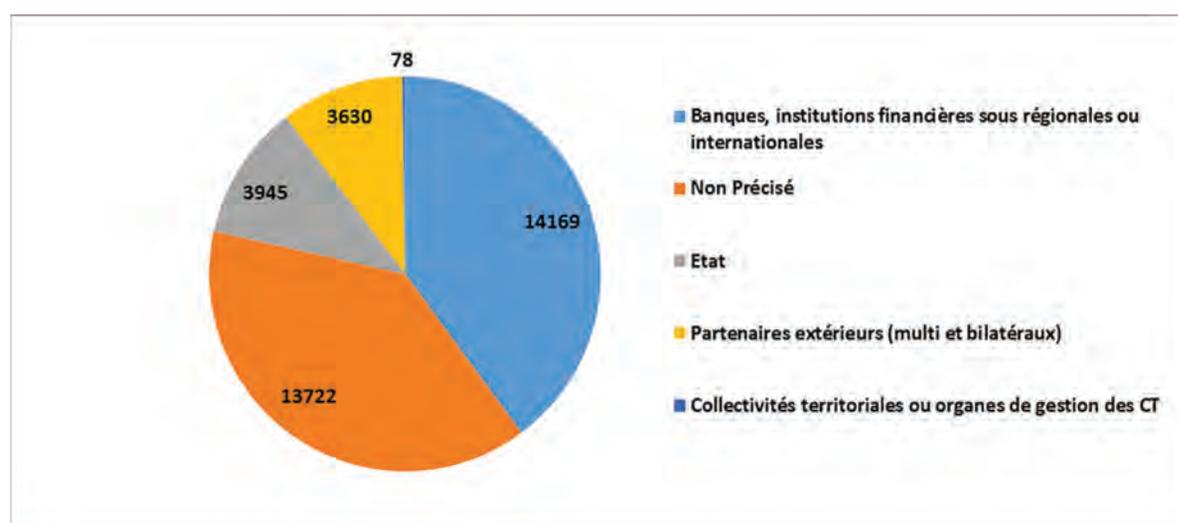
## ➤ Opérateurs économiques

La même analyse faite précédemment est conduite pour les opérateurs économiques. Ces derniers affirment que les contrats PPP qu'ils ont eu à passer sont prioritairement en termes d'effectifs de type « réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics sans leur participation au financement » (44%) suivis des types « fourniture de service public » (33%) et « exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics existants » (22%). Les secteurs "économie rurale" et "infrastructures" sont à égalité (44%) suivis du secondaire (11%). Les sous-secteurs de l'économie les plus prisés sont l'agriculture et les bâtiments-équipements (33% chacun).

En termes d'investissement, les contrats passés sont estimés à près de 36 milliards de FCFA presque exclusivement dans le type « exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics existants » pour 35 milliards de FCFA, soit 97%.

Les procédures de passation de marchés PPP, en termes d'effectifs, sont : l'appel d'offres ouvert à partir des projets « inscrits au Programme d'investissement public » (67%) et l'offre spontanée (33%). Mais les contrats passés en termes de montant sont chiffrés à 35,4 milliards de FCFA. Le financement provient en priorité des banques, institutions financières sous régionales ou internationales pour près de 14 milliards de FCFA, suivies de l'Etat pour environ 3,9 milliards de FCFA et des partenaires extérieurs (multi et bilatéraux) pour 3,6 milliards de FCFA. Cependant, certaines sources de financement ne sont pas précisées : elles se chiffrent à près de 13,7 milliards soit 39% environ du montant total des investissements.

**Graphique 18** : Sources de financement des contrats PPP déclarés par les opérateurs économiques (en millions de FCFA)



Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

## ➤ Partenaires techniques et financiers (PTF)

Les effectifs des contrats dans lesquels interviennent les PTF sont répartis de façon égale entre les trois types : « fourniture de service public », « réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics sans participation au financement du privé », « réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement du privé » avec près de 29% chacun. Le dernier type concerné est la « réalisation ou transformation et exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement du privé (14%). Ces contrats proviennent des procédures de passation de marché suivantes : « appel d'offres ouvert » (79%), « offre spontanée » (14%) et « Procédure négociée » (7%).

Les projets concernés sont essentiellement dans les secteurs secondaires et de l'économie rurale pour respectivement 64% et 36% mais les sous-secteurs qui comportent la plus grande part sont : l'énergie (36%), l'élevage et l'industrie-artisanat (avec 29% chacun).

Sur le plan des coûts, le type de contrat qui domine est la « réalisation ou transformation et exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics avec la participation au financement du privé » pour 144 milliards de FCFA ; soit 74% de l'investissement total. Vient en deuxième position la « fourniture de service public » pour près de 50 milliards de FCFA ; soit environ 26%. Les marchés sont surtout passés par la voie « offre spontanée » pour un montant de 144 milliards de FCFA soit 74% de l'investissement total. Le financement va en grande partie au secteur secondaire pour 193,6 milliards de FCFA ; soit 99,5% et au sous-secteur énergie dans la même proportion.

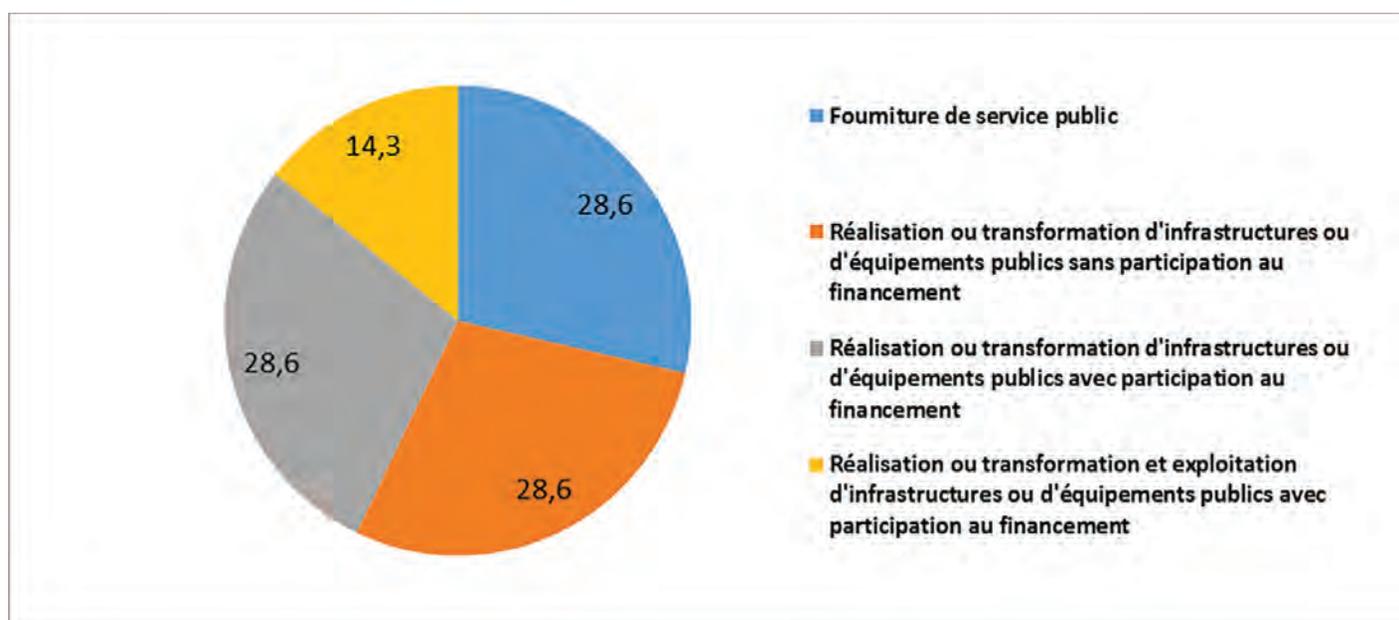
En définitive, les contrats PPP dans lesquels interviennent les PTF se caractérisent en termes d'effectifs par une dominance non marquée d'un type de contrat, une inscription préalable au programme d'investissements publics PPP pour un appel d'offres ouvert, une présence plus marquée dans le secteur secondaire et le sous-secteur de l'énergie.

Sur le plan des coûts, le profil type est :

- type de contrat : « réalisation ou transformation et exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics avec la participation au financement du privé » ;
- procédure de passation de marché : offre spontanée ;
- secteur et sous-secteur d'intervention : secondaire et énergie respectivement.

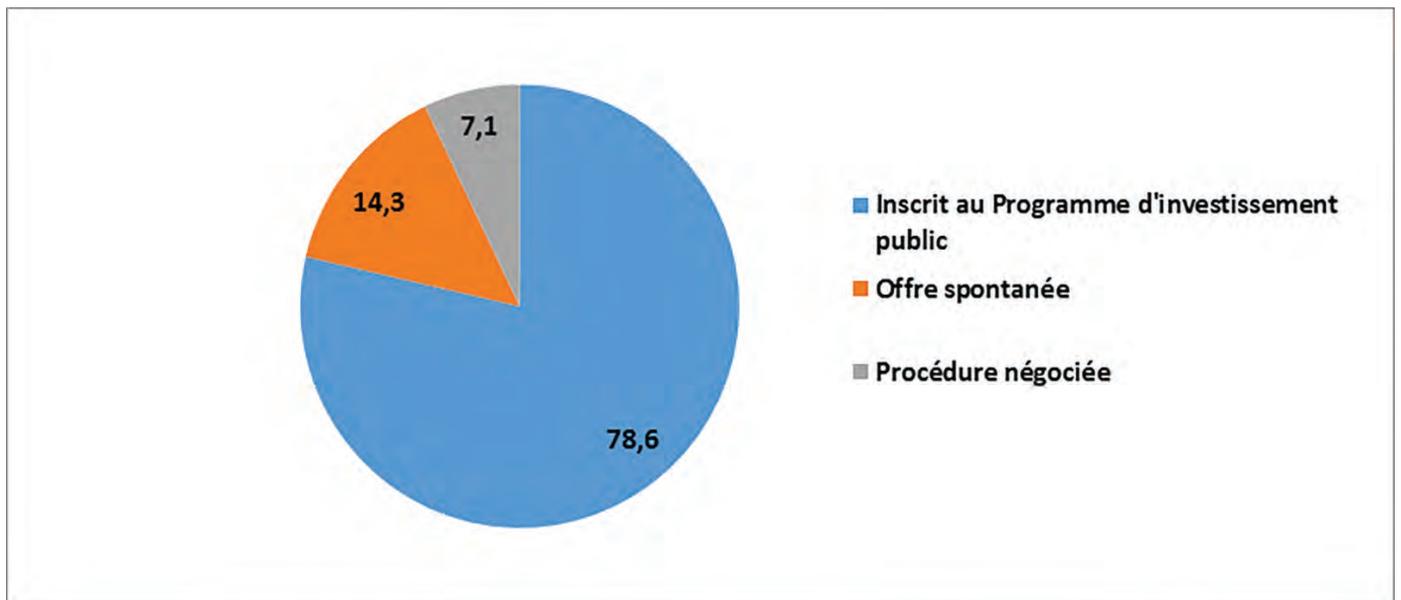
Les PTF qui n'interviennent pas encore dans les projets PPP sont intéressés dans le futur par les contrats de type « fourniture de service public » (75%) et la « réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement du privé » (25%).

**Graphique 19** : Types de contrat des projets financés par les PTF (%)



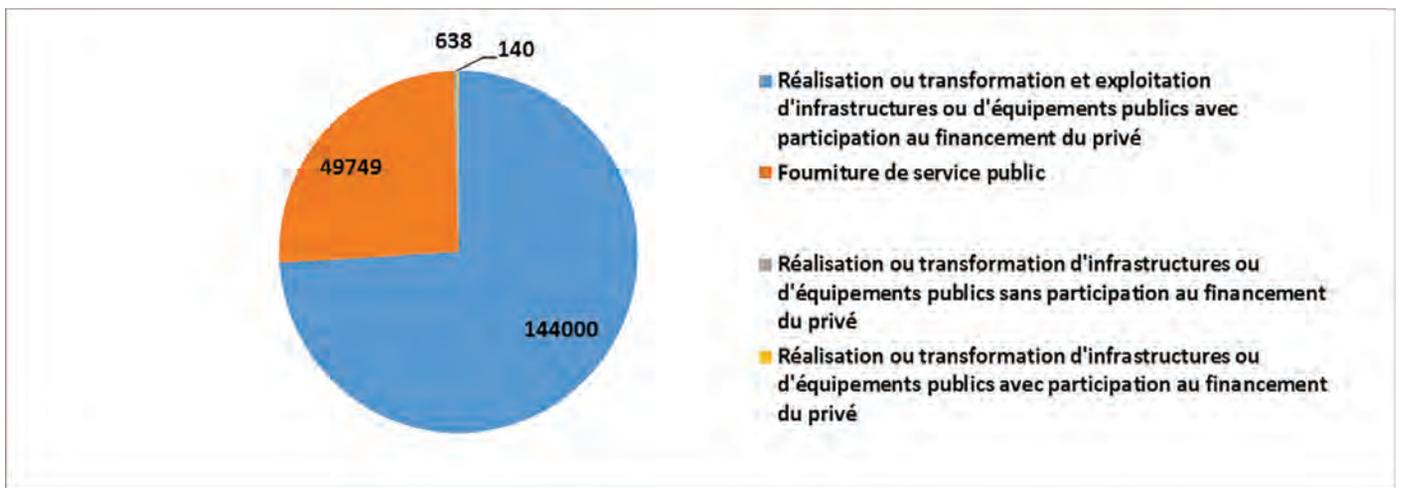
Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

**Graphique 20 : Procédures de passation de marché des projets financés par les PTF (%)**



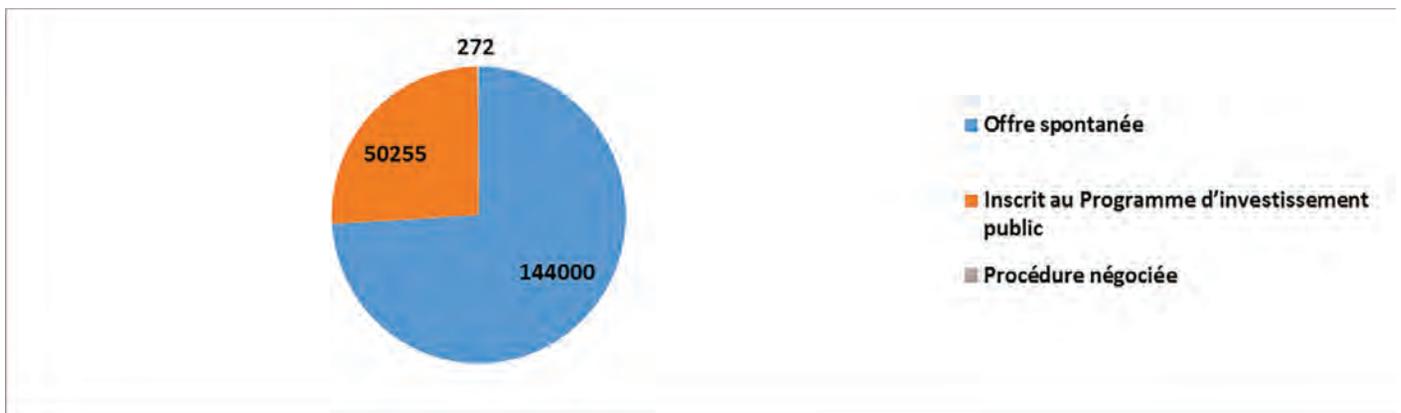
Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

**Graphique 21 : Coûts par type de contrat des projets financés par les PTF (en millions de FCFA)**



Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

**Graphique 22 : Coût des projets financés par les PTF par procédure de passation de marché (en millions de FCFA)**



Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

## b) Difficultés rencontrées dans la réalisation des projets PPP et propositions de solutions

Il est résumé ici, les difficultés et solutions exprimées (exclusion faite des cas « non renseigné » et « autres ») signalées par les différents acteurs le long du processus d'identification, de montage, de financement, de passation des marchés et d'exécution des contrats. Il est à noter que les colonnes « difficultés » et « solutions » sont à analyser dans leur ensemble et qu'il n'y a pas nécessairement de correspondance directe entre les lignes de même niveau. Par ailleurs, certains problèmes ont été soulevés mais les acteurs n'y ont pas donné de solution.

### • Autorités contractantes et porteuses de projets

En matière d'identification et de montage des projets, la difficulté majeure signalée est la mauvaise compréhension du projet qui est traduite par l'insuffisance des études de faisabilité et des fonds. Pour ce faire, la solution préconisée est l'information et la sensibilisation des intervenants.

Pour ce qui est de la passation des marchés, les problèmes évoqués sont la longueur de la procédure (la plus citée), viennent ensuite le manque d'expérience, l'avis des bailleurs quand il est négatif, le délai court d'appel d'offres. Les autorités rencontrées proposent, pour y faire face, la reprise de la procédure, le rallongement des délais et la négociation, les moins entreprenants préfèrent (ou ont préféré) l'attente de la fin de la procédure.

Les difficultés énoncées pour l'étape d'exécution sont surtout celles de mobilisation des fonds, de retards dans l'exécution des travaux qui sont généralement la conséquence de la première et le manque de suivi. Il est proposé en premier lieu des échanges entre les parties prenantes pour les surmonter, la révision du contrat, au pire sa résiliation et la mise en place d'un système de suivi-évaluation.

**Tableau 11** : Difficultés rencontrées par les autorités contractantes et porteuses de projets dans l'exécution des PPP et propositions de solutions.

Identification et montage des projets			
Difficultés	%	Propositions de solutions	%
Mauvaise compréhension du projet	13,3	Information et sensibilisation	20,0
Insuffisance des études de faisabilité	6,7		
Insuffisance des fonds	6,7		
Passation des marchés			
Difficultés	%	Propositions de solutions	%
Longueur de la procédure	21,4	Reprise de la procédure	14,3
Avis négatif des bailleurs	7,1	Négociation	7,1
Délai court d'appel d'offres	7,1	Attente	7,1
Manque d'expérience	7,1	Rallongement de délais	14,3
Exécution des contrats			
Difficultés	%	Propositions de solutions	%
Difficulté de mobilisation des fonds	35,0	Attente de paiement	20,0
Déficit de communication	10,0	Echanges	30,0
Difficulté de recouvrement des taxes	10,0	Résiliation de contrat	5,0
Manque de suivi	10,0	Révision de contrat	10,0
Retard d'exécution des travaux	10,0	Pas de solution	5,0
		Mise en place d'un système de suivi	5,0

Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

## • Opérateurs économiques

Les opérateurs économiques évoquent des difficultés liées aux lourdeurs de procédures aux étapes de recherche et de mobilisation du financement de leurs projets. Les mêmes lourdeurs sont signalées au niveau des paiements dans le processus d'exécution des marchés. Pour contourner ces difficultés, ils affirment passer par le paiement de frais indus (corruption). D'autres difficultés signalées dans l'exécution des contrats sont des problèmes d'équipement en matériels et les charges salariales élevées. Les propositions de solutions sont l'augmentation des investissements à faire et la rigueur dans l'exécution des marchés.

**Tableau 12 :** Difficultés rencontrées par les opérateurs économiques dans l'exécution des PPP et propositions de solutions.

Etape de recherche et de mobilisation du financement			
Difficultés	%	Solutions	%
Lourdeurs dues aux procédures	25,0	Paiement de frais indus	25,0
Faible capacité d'absorption	25,0	Sollicitations de l'Etat	50,0
Passation des marchés			
Difficultés	%	Solutions	%
Lourdeurs dues aux procédures	33,3	Préfinancement des activités	33,3
Contraintes dues au statut juridique	33,3	By pass	33,3
Exécution des contrats			
Difficultés	%	Solutions	%
Charges salariales élevées	25,0	Investissement	25,0
Problèmes d'équipement en matériels	75,0	Plus de rigueur dans l'exécution des travaux	50,0

Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

## • Partenaires techniques et financiers

Les difficultés signalées par les PTF à l'étape de recherche et de mobilisation du financement sont le coût élevé des infrastructures d'énergie et le partage au détriment de l'Etat des risques associés. Les solutions préconisées sont des négociations en vue de revoir les clauses des accords. Pour la passation des marchés, les mêmes acteurs pointent le non-respect des règles de bonne gouvernance et des problèmes liés à l'identification et à la formulation des projets et proposent comme solutions l'approche de gestion participative, la bonne gouvernance et la sensibilisation/information. Les contraintes évoquées à la phase recherche/mobilisation de financement se retrouvent aussi à la phase de l'exécution auxquelles s'ajoute la gestion des impacts sur l'environnement pour laquelle il est suggéré l'adoption d'un outil de gestion.

**Tableau 13 :** Difficultés signalées par les PTF dans l'exécution des PPP et propositions de solutions.

Etape de recherche et de mobilisation du financement			
Difficultés	%	Solutions	%
Coût élevé des infrastructures	33,3	Ajustement, amendement de convention/accord ou contrat	25,0
Risques imputés à l'Etat dans les clauses contractuelles trop élevés	33,3	Négociation pour révision des modalités	50,0

Passation des marchés			
Difficultés	%	Solutions	%
Difficultés dans le respect des règles de bonne gouvernance	20,0	Approche de gestion participative	20,0
Problèmes liés à l'identification et à la formulation des projets	40,0	Bonne gouvernance	20,0
		Sensibilisation, information	20,0

Exécution des contrats			
Difficultés	%	Solutions	%
Coût de revient élevé des infrastructures (Cas prix rétrocession électricité à EDM)	25,0	Ajustement, amendement de convention/accord ou contrat	25,0
Risques imputés à l'Etat dans les clauses contractuelles trop élevés	25,0	Négociation pour révision des modalités	25,0
Gestion des impacts sur l'environnement	25,0	Adoption d'outil de gestion des impacts sur l'environnement	25,0

Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

### 3.5.4. Résultats des évaluations selon les acteurs

Les modes d'évaluation retenus sont : l'évaluation d'effets, l'évaluation d'impacts, l'audit et le rapportage d'activités et leur combinaison.

L'évaluation d'effets porte sur la détermination d'un certain nombre de changements opérés dans le moyen terme (environ trois ans) et au cours de la réalisation du projet. L'évaluation d'impact porte sur les changements apportés par le projet sur le long terme, après sa réalisation. Dans les deux cas, les mesures sont faites à l'aide d'indicateurs fixés à l'avance dits d'effets ou d'impacts.

Quant à l'audit, il se définit comme un processus systématique, indépendant et documenté (fait à tout moment) permettant de recueillir des informations objectives pour déterminer dans quelle mesure les éléments d'un système satisfont aux exigences des référentiels du domaine concerné. Ainsi, dans le cadre d'un projet, il s'agit de savoir si sa gestion (administrative, technique et financière) a été faite selon les normes établies.

Enfin, le rapport d'activités est un document courant, élaboré par la direction du projet faisant surtout l'état des réalisations des activités au cours de l'année.

Les questions posées ont trait à la nature de ces évaluations et de leurs résultats (quels ont été les effets bénéfiques et négatifs sur les bénéficiaires), les causes d'échec des projets et leurs conséquences et tirant les leçons, la nature des critères importants pour qu'un PPP soit un modèle de réussite.

#### 3.5.4.1. Effets positifs sur les bénéficiaires

Comme effets positifs des PPP et en matière de lutte contre la pauvreté, les autorités contractantes et porteuses de projets citent en priorité les retombées suivantes : l'amélioration des revenus (17%), la création et la réhabilitation d'infrastructures (17%), l'amélioration de l'alimentation (13%) et la création d'emplois (10%) ; soit 57% des réponses données. Les autres effets positifs comme le renforcement des capacités, l'amélioration de l'accès à l'eau, aux soins de santé, à la sécurité et à l'éducation viennent ensuite.

Dans le cadre de la préservation de l'environnement, la réduction de la dégradation de l'environnement est citée comme premier effet positif par les mêmes acteurs (24%), suivie de l'amélioration de l'assainissement et des conditions d'hygiène (14%), la transformation des déchets (10%), le reboisement (5%) et la réduction de la coupe abusive de bois (5%).

Quant à la promotion du genre, c'est l'accès des femmes aux activités économiques qui est le premier effet positif cité (30%). Les effets suivants sont cités à la suite : l'accès à l'éducation (15%) et aux soins de santé (10%) ; le renforcement des capacités (5%) et la création d'emplois pour les femmes et les jeunes (5%).

Les effets positifs cités par les opérateurs économiques et les PTF vont en général dans le même sens avec un accent particulier sur l'amélioration des systèmes de production et de la production dans les sous-secteurs de l'élevage et de l'agriculture. Les bénéficiaires des projets eux-mêmes ajoutent le développement des échanges et la mobilisation des ressources internes.

**Tableau 14 :** Appréciations des acteurs sur les effets positifs des PPP.

<b>Autorités contractantes et porteuses de projets</b>			
<b>Effets positifs en matière de lutte contre la pauvreté</b>	<b>%</b>	<b>Effets positifs en matière de préservation de l'environnement</b>	<b>%</b>
Amélioration des revenus	16,7	Réduction de la dégradation de l'environnement	23,8
Création et réhabilitation d'infrastructures	16,7	Amélioration de l'assainissement et les conditions d'hygiène	14,3
Amélioration de l'alimentation	13,3	Transformation des déchets solides	9,5
Création d'emplois	10,0	Reboisement	4,8
Renforcement des capacités	6,7	Réduction de la coupe abusive de bois	4,8
Amélioration de l'accès à l'eau	6,7		
Amélioration de l'accès aux soins de santé	6,7		
Amélioration de la sécurité	3,3		
Amélioration de la qualité de vie	3,3		
Amélioration de l'accès à l'éducation	3,3		
Effets positifs en matière de promotion du genre	%		
Accès des femmes aux activités économiques	30,0		
Accès à l'éducation	15,0		
Accès des femmes aux soins de santé	10,0		
Création d'emplois pour les femmes et les jeunes	10,0		
Renforcement des capacités des femmes	5,0		
Pas d'effets	5,0		

Opérateurs économiques		PTF	
Effets positifs	%	Effets positifs	%
Amélioration de la sécurité des biens et des personnes	28,6	Amélioration du système d'élevage	27,3
Amélioration du système d'élevage	28,6	Amélioration de la rentabilité de la production de mangue	27,3
Création d'emplois	14,3	Sécurité alimentaire des populations	18,2
Désenclavement	14,3	Rapprochement de l'encadrement	9,1
Préservation des ressources naturelles	14,3	Amélioration des exportations de mangue	9,1

Les bénéficiaires	
Effets positifs	%
Amélioration des infrastructures	20,0
Sécurité alimentaire	20,0
Création d'emplois	20,0
Développement des échanges	13,3
Amélioration de la productivité agricole	6,7
Mobilisation des ressources internes	6,7
Renforcement de la paix sociale	6,7

Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

De façon générale, sur le plan qualitatif, les effets positifs ou apports évoqués s'inscrivent dans le cadre de la lutte contre la pauvreté ; de l'amélioration de l'éducation et/ou de la formation en vue de l'autonomisation des femmes ou encore dans le cadre de l'amélioration des conditions de vie à travers l'alimentation et la santé.

**Économiquement**, dans le monde rural, les infrastructures ont permis aux exploitants du périmètre irrigué de Soké d'augmenter la productivité suite à « *une réorganisation du mode de production : on ne sème plus à la volée, mais on pratique le repiquage. Nous avons été formés pour cela. Les rendements ont connu une amélioration importante. De 25-30 sacs par ha nous sommes passés à 50 - 60 sacs de riz paddy par ha* » (Soké).

Pour les femmes de Baguinéda, l'espace maraîcher aménagé pour elles, a été une opportunité pour accéder aux services de micro-crédit de la caisse de leur association et faire fructifier non seulement la production maraîchère mais également diversifier leurs activités génératrices de revenus, notamment l'embouche ovine. Ainsi :

« *grâce à l'emprunt de la caisse de l'association, suite aux conseils de mon époux, j'ai pu acheter deux moutons (un mâle et une femelle). Ces moutons nous ont donné 12 petits. Et nous en vendons pour subvenir aux besoins.* » (S.M.)

À Macina, les femmes de l'association « Fotémaban » ont bénéficié de l'exploitation d'un espace maraîcher, aménagé pour elles avec l'appui des autorités communales. Elles affirment avoir tiré des revenus leur permettant de participer, d'une manière plus importante, aux charges familiales et de s'équiper (achat de charrette et d'ânes) et payer diverses cotisations. En outre, disent-elles « *avec la vente des produits maraîchers cela nous a beaucoup soulagées en matière d'alimentation (condiments), d'habillement et même les menus besoins des enfants.* »

À Mourdiah, le projet d'électrification EMS a favorisé le développement d'un nouveau type de commerce : *« Avec l'électrification, le commerce s'est beaucoup développé notamment avec la vente des glaces et de jus de fruits. Ma femme va vendre de la glace à Djouabougou (un village distant de 7km de Mourdiah). Elle a son propre compteur. Avec le revenu obtenu de ce commerce, elle complète le prix des condiments, satisfait à ses besoins personnels et m'apporte parfois de l'aide financière »* (A.T.).

En termes de gains journaliers, une femme est plus concrète : *« A travers la vente de glace et de jus de fruits, j'obtiens au moins 2500 FCFA par jour »* (D.T.). Une autre femme apprécie ses revenus en termes de rôle joué dans la famille : *« grâce aux revenus obtenus de la vente de boissons et de glace, beaucoup d'entre nous (les femmes de Mourdiah) parvenons à acheter des fournitures scolaires et des habits pour nos enfants. »* (B.D.)

**En matière d'éducation/formation :** grâce à une bonne exploitation des opportunités offertes, des usagers ont bénéficié de formation. Les riziculteurs de Soké, afin de s'approprier le nouveau mode de production que l'ORS leur a proposé, affirment : *« nous avons été formés à d'autres techniques culturales du riz. À titre d'exemple, on ne sème plus à la volée, on pratique le repiquage. »*

À Baguinéda, le projet a permis l'alphabétisation des femmes de l'association. Dès lors, elles font les comptes de leur association sans l'aide d'autres personnes.

L'électrification d'une partie de Mourdiah a rendu plus facile le contrôle des enfants sur le plan scolaire. Sur le plan éducatif, l'accès de la majorité de la population à la télévision favorise le développement intellectuel des enfants. *« Autrefois, tous les jeunes se regroupaient au Centre des jeunes pour regarder la télévision moyennant 25 FCFA par enfant et 50 FCFA par adulte. Grâce à l'électrification, les enfants restent à la maison pour regarder la télévision. Ce qui a permis de mieux contrôler les enfants surtout les jeunes filles »* (A.T.).

De même, grâce à l'électrification, les enfants étudient sous l'éclairage, utilisent des ordinateurs, font des jeux électroniques et regardent la télévision (Focus hommes Mourdiah).

**Sur le plan de la santé :** À Macina, la construction du nouveau Centre de Santé de Référence a soulagé des usagers du cercle. Non seulement le CSRéf a été bien équipé, mais il y a une disponibilité de services de qualité (Macina).

À Mourdiah, l'électrification a favorisé l'accès à de meilleures conditions de santé selon cette interlocutrice : *« nous gardons nos médicaments chez les personnes qui détiennent des réfrigérateurs. Ce qui permet une bonne conservation de nos produits pharmaceutiques »* (B.D.).

Outre les bénéficiaires ci-dessus cités, l'électrification participe à la sécurisation de la ville dont une partie est illuminée pendant une partie de la nuit (de 19 heures à 22h30). Grâce à ce projet, les habitants ont accès aux commodités de la vie moderne telles que l'eau fraîche, la glace, la ventilation électrique.

#### 3.5.4.2. Effets négatifs sur les bénéficiaires

Les autorités contractantes et porteuses de projets affirment à 28% que les PPP n'ont pas eu d'effets négatifs. Par contre, elles soutiennent que les infrastructures qui en sont issues ne sont pas adéquates (17%), qu'il y a des difficultés liées à l'évacuation des produits (11%) et que le projet est inopérant (11%). Elles indiquent également dans des proportions plus faibles (6%) que les normes d'hygiène et de santé ne sont pas respectées et qu'on relève une incidence négative sur la biodiversité.

Les reproches des opérateurs économiques portent sur la dégradation du cadre de vie suite aux aménagements (impact environnemental) pour 14% et la fourniture de services de mauvaise qualité comme le curage des canaux d'irrigation à Farako (14%). Quant aux bénéficiaires, ils signalent le ralentissement des activités écono-

miques suite notamment à une mauvaise programmation de l'exécution des projets (30%), à la mauvaise qualité des équipements (10%) et à la réduction des réserves foncières (10%).

**Tableau 15** : Appréciations des acteurs sur les effets négatifs des PPP.

Autorités contractantes et porteuses de projets		Opérateurs économiques	
Effets négatifs	%	Effets négatifs	%
Pas d'effet négatif	27,8	Dégradation du cadre de vie	14,3
Infrastructures inadéquates	16,7	Détérioration de la qualité des services	14,3
Difficultés liées à l'évacuation des produits	11,1		
Projet inopérant	11,1		
Non-respect des normes d'hygiène et de santé	5,6		
Incidence sur la biodiversité	5,6		

Bénéficiaires	
Effets négatifs	%
Ralentissement activités économiques	30,0
Mauvaise qualité des équipements	10,0
Réduction de ressources foncières	10,0

Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

Sur le plan qualitatif, les discours sur les effets négatifs ont été particulièrement fournis de la part des bénéficiaires, à propos de certains équipements et infrastructures.

**Discrimination** : il est ressorti des discussions à Mourdiah que la couverture géographique de l'électrification n'est pas satisfaisante ; le quartier administratif n'est pas électrifié alors qu'il abrite l'école, la mairie, la brigade de Gendarmerie et la sous-préfecture. Il en est de même pour une grande partie du village. Seuls 100 ménages ont accès à l'électricité.

**Service non satisfaisant** : le service d'électricité non continu a été évoqué à toutes les rencontres à Mourdiah : « *l'électricité n'est pas fournie de façon permanente* » revenait comme un refrain. Pire, elle n'était pas fournie à satisfaction pendant les périodes convenues (9h - 16h et 19h - 22h30). En outre, la fourniture est tributaire de l'ensoleillement. « *Ainsi récemment, il fut un jour à cause de la pluie, la fourniture n'a duré qu'une seule heure pendant la journée.* » L'ironie de l'affaire est que « *le mois de Ramadan pendant lequel nous espérons profiter de nos congélateurs au maximum, ils nous coupent l'électricité. Non seulement nous n'arrivons pas à produire de la glace, mais aussi nous sommes obligés d'en acheter avec les détenteurs de panneaux solaires et les transporteurs venant de Bamako, à raison de 250 à 300 FCFA au lieu de 100 FCFA chez nous* » (Focus groupe Mourdiah).

Certains commerçants de produits frais ont connu des désagréments et des pertes sèches, comme l'affirme cette femme : « *Moi-même, j'avais un congélateur, mais je l'ai débranché à cause des coupures régulières. Ces interruptions répétées de la fourniture d'électricité entraînent la décongélation voire la fermentation des boissons fabriquées.* » (K.C).

**Frustrations et sentiment d'injustice :** il est ressorti, de façon récurrente, que les modalités de paiement des factures ne sont pas bien appréciées par les petits consommateurs qui s'estiment défavorisés par les prix des tranches d'intervalle en cours (1 à 12 kWh à 6000 FCFA ; de 13 à 24 kWh à 9000 FCFA ; ...). Certaines femmes ne possédant que deux ou trois ampoules affirment « qu'elles payent parfois les mêmes montants que celles qui possèdent des réfrigérateurs à but commercial » (Focus femmes Mourdiah).

**Des parcours plus allongés :** les infrastructures inachevées rizicoles ont eu pour résultat, à Soké, un désenclavement partiel qui rend les distances à parcourir plus importantes pour accéder aux parcelles. En effet, les ponts qui doivent permettre de relier facilement un casier rizicole à un autre ne sont pas construits ; ce qui oblige certains exploitants à parcourir de longues distances pour accéder à leurs parcelles.

**Difficulté d'évacuation des eaux :** à Soké, le drainage des eaux d'irrigation depuis les casiers rizicoles n'est pas possible par l'ouvrage construit à cet effet. Ce qui pose des problèmes pour le contrôle de l'eau d'irrigation. Ainsi, l'eau reste plus de temps qu'il n'en faut dans les casiers.

**Baisse de la productivité suite au mauvais entretien des infrastructures :** le curage des canaux est mal fait et les casiers rizicoles de Farako n'étant pas irrigués à souhait, ils s'assèchent avant que les cultures ne parviennent à maturité, ce qui conduit à une baisse régulière de la productivité à chaque saison. Certains affirment que des riziculteurs n'arrivent même plus à récolter 15 sacs à l'hectare.

**Réduction du temps de production :** à Macina, les puits n'ont pas été suffisamment creusés et tarissent très tôt. Ce tarissement précoce des puits rend l'exploitation des espaces maraîchers plus pénible pour des périodes de production plus courtes.

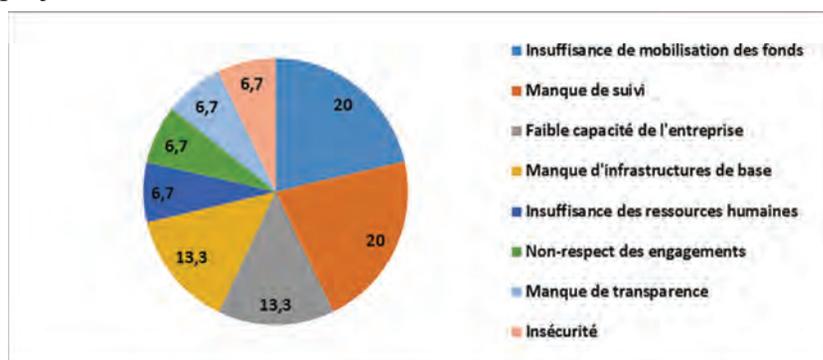
#### 3.5.4.3. Causes des échecs des projets PPP et critères importants pour qu'ils soient un modèle de réussite

##### a) Causes d'échec

Pour les autorités contractantes et porteuses de projets, les deux principales causes de l'échec des projets PPP sont l'insuffisance de mobilisation des fonds et le manque de suivi (20,0% chacun). Viennent ensuite la faible capacité de l'entreprise et le manque d'infrastructures de base (13% chacun), l'insuffisance des ressources humaines, le non-respect des engagements, le manque de transparence et l'insécurité (7% chacun). Les opérateurs économiques citent à 100% la rupture de contrat comme cause d'échec.

Les conséquences de cette situation sont, selon les autorités contractantes et porteuses de projets, la cessation des services (30%), la gestion difficile des infrastructures qui en sont issues (20%) et la mauvaise perception des populations (20%).

**Graphique 23 :** Causes des cas d'échec des projets PPP selon les autorités contractantes et porteuses de projet

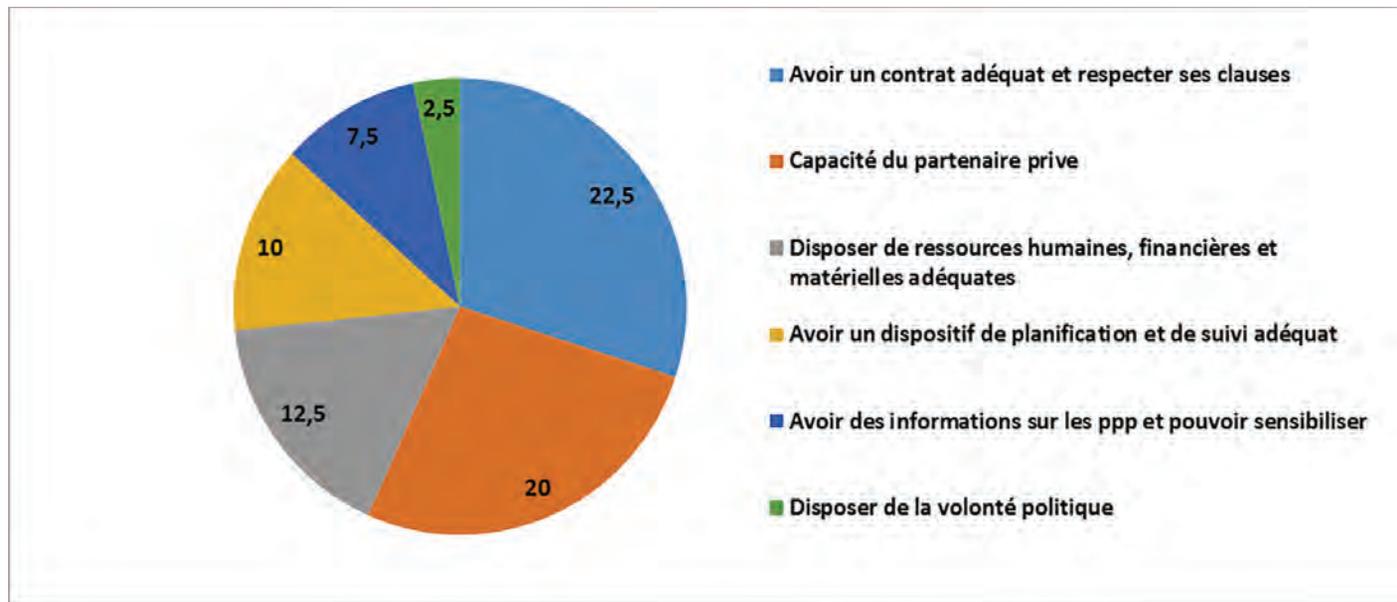


Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

## b) Critères d'un PPP modèle :

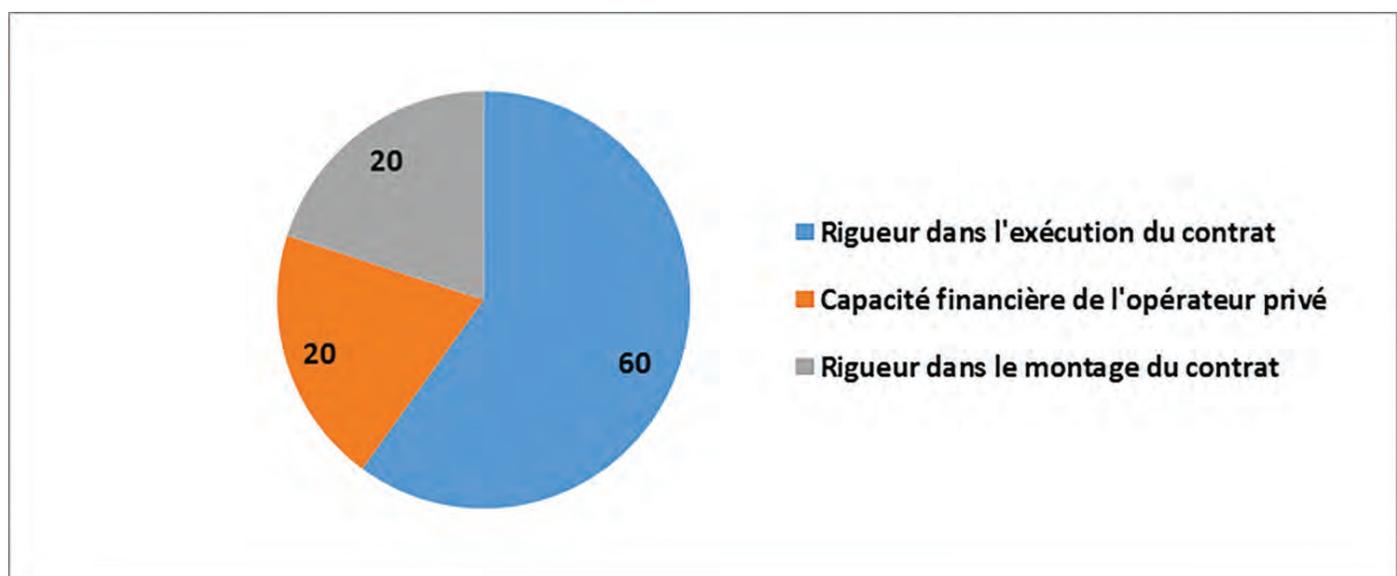
Les critères qui émergent, quels que soient les acteurs, pour que le PPP soient un modèle de réussite sont la bonne conception des projets et des contrats (d'où la nécessité de compétences tant dans le public que dans le privé), la disponibilité de ressources financières suffisantes et un bon suivi (transparence dans le choix du partenaire privé, dispositif de suivi-évaluation adéquat). L'existence d'un bon environnement des affaires (cadre juridique, entre autres) est aussi citée par les PTF dans une proportion assez significative.

**Graphique 24 :** Critères importants pour que les PPP soient un modèle de réussite selon les autorités contractantes et porteuses de projets



Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

**Graphique 25 :** Critères importants pour que les PPP soient un modèle de réussite selon les opérateurs économiques



Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

Sur le plan qualitatif, les opérateurs économiques estiment que pour qu'un PPP puisse servir de référence ou de modèle, il est indispensable qu'il évolue dans un contexte de sérénité basé sur la confiance érigée dans un cadre protecteur (marché des affaires propice, textes juridiques appropriés et appliqués avec rigueur).

Il s'agit précisément de :

- **dissiper la crise de confiance** : pour ce faire, l'instauration d'une bonne gouvernance est incontournable à travers notamment des gouvernants crédibles. Il y a actuellement une crise de confiance qu'il faut dissiper sinon les ressources privées seront toujours orientées vers des secteurs où ils ont un bénéfice immédiat mais qui ne participent pas au développement ;

**créer un environnement favorable au climat des affaires** : il s'agit non seulement d'adopter des textes mais également de les appliquer et de les évaluer. « *Que les pratiques et actes de l'Etat soient en harmonie (conformité) avec les textes et surtout lutter contre les pratiques anti-concurrentielles en protégeant les bons entrepreneurs* » (Un Opérateur économique).

**Tableau 16** : Critères importants pour que les PPP soient un modèle de réussite selon les PTF

Critères importants de succès des PPP	%
Bonne conception du projet	16,7
Un environnement favorable au PPP	16,7
Unité PPP performante	11,1
Transparence dans la procédure de sélection du partenaire privé	11,1
Renforcement des capacités de l'Etat dans la conduite du PPP	11,1
Rigueur dans la conception des contrats	11,1
Un cadre législatif et juridique adéquat	11,1
Sensibilisation et échanges sur PPP	5,6
Mettre en place une structure de suivi-évaluation	5,6

Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

### 3.5.5. Les sous-secteurs privilégiés selon les acteurs

Les autorités contractantes et porteuses de projets souhaitent initier prioritairement les projets PPP dans l'agriculture (29%). Cependant, certaines d'entre elles n'ont pas de préférence (13%) et plusieurs autres sous-secteurs économiques sont cités dans des proportions allant de 9% pour la pêche à 2% pour l'éducation.

Pour les PTF qui ne sont pas encore intervenus dans les projets PPP, les secteurs d'intervention préférés sont les infrastructures (50%), l'économie rurale (25%) et les ressources humaines (25%).

**Tableau 17 : Part des sous-secteurs à privilégier selon les Autorités contractantes et porteuses de projets et les PTF**

Autorités contractantes et porteuses de projets		PTF	
Sous-secteurs à privilégier	%	Sous-secteurs à privilégier	%
Agriculture	28,9	Bâtiments-équipements	50,0
Tous les secteurs	13,3	Agriculture	25,0
Pêche	8,9	Education	25,0
Moyens routiers	8,9		
Moyens ferroviaires	8,9		
Elevage	6,7		
Eau	6,7		
Industrie-Artisanat	6,7		
Bâtiments-équipements	4,4		
Sport-Art-Culture	4,4		
Education	2,2		

Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

### 3.6. Propositions de projets PPP au niveau de l'Unité PPP

Au total, 69 projets se trouvent dans le portefeuille de l'Unité PPP. Ils concernent en majorité le Ministère de la Décentralisation et de la Fiscalité Locale avec 25 projets (soit 36,2%), suivent de loin les Ministères de l'Energie et de l'Eau avec 11 projets (soit 15,9%), de l'Equipement et du Désenclavement, avec 9 projets (soit 13,0%), de la Solidarité et de l'Action Humanitaire, avec 8 projets (soit 11,6%). Sept autres ministères se partagent les 16 projets restants soit 22,9%.

**Tableau 18 : Portefeuille des projets PPP par ministère**

Désignation	Nombre	%
Ministère de la Décentralisation et de la Fiscalité Locale	25	36,2
Ministère de l'Energie et de l'Eau	11	15,9
Ministère de l'Equipement et du Désenclavement	9	13,0
Ministère de la Solidarité et de l'Action Humanitaire	8	11,6
Ministère de l'Elevage et de la Pêche	6	8,7
Ministère de l'Environnement, de l'Assainissement et du Développement Durable	4	5,8
Ministère des Sports	1	1,4
Ministère des Mines	1	1,4
Ministère de l'Agriculture	1	1,4
Ministère de la Santé et de l'Hygiène Publique	1	1,4
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique	1	1,4
Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat	1	1,4
Total	69	100,0

Source : Unité PPP

### 3.7. Leçons apprises

Les leçons apprises sont tirées surtout des enseignements du voyage d'études effectué au Maroc.

Une équipe d'experts maliens s'est rendue à Rabat (Maroc) du 09 au 18 août 2017. Elle était composée du Coordonnateur de l'Unité PPP (chef de mission), d'un représentant d'API-Mali, d'un cadre de l'ODHD/LCP et d'un expert de l'équipe de consultants. Ce voyage d'étude avait pour objet d'échanger sur l'expérience marocaine en matière de Partenariat public-privé.

La structure chargée du Partenariat public-privé au Maroc est une Division de la Direction des Entreprises Publiques et de la Privatisation (DEPP). Cette Direction est placée sous la tutelle du Ministère des Finances. Elle gère un portefeuille de 211 entreprises publiques, 40 sociétés anonymes, 460 filiales et des participations publiques.

Le Maroc connaît la même évolution du PPP que les autres pays africains dans la mesure où le Partenariat public-privé a été pratiqué bien avant les législations actuelles. Pour preuve, les premiers projets PPP au Maroc datent de 1914 (concessions d'eau et d'électricité). Ce partenariat a progressivement évolué jusqu'en 1993 et s'est accéléré à partir de cette même année. De cette date à 2014, il y a eu 76 projets PPP dont Maroc Télécom.

Le nouveau cadre juridique a été mis en place par la loi 86-12 du 22 janvier 2015 et son décret d'application afin d'adapter la pratique marocaine en la matière à l'évolution du concept PPP. Le cadre institutionnel comprend la Commission PPP regroupant des ministères pionniers ou ministères-phares et la Division PPP. Aussi, l'environnement juridique du PPP est-il encadré par une réflexion stratégique sur le secteur privé. Aujourd'hui, tous les secteurs (infrastructures, agriculture, éducation, santé, urbanisme, assainissement...) sont couverts par les projets PPP. Le total des investissements dans les projets PPP est passé de 40 milliards de dirhams marocains<sup>17</sup> en 2005 à 107 milliards de dirhams (prévision) en 2017. Pendant la même période, 300 autorisations de participations privées ont été accordées.

Les principales activités qui ont précédé la loi sont :

- réalisation d'une étude pour engager le processus des réformes en vue de faciliter la mise en œuvre du PPP ;
- mise en place d'une sphère de structuration des projets, en priorisant les projets contribuant à l'amélioration de l'IDH ;
- création d'une structure autonome de gestion du portefeuille du Royaume : il s'est agi de confier à une structure spécialisée, la gestion du portefeuille d'actions du Royaume qui était dispersée entre plusieurs départements.

Les activités courantes de la Division PPP consistent principalement à :

- assister les autorités contractantes dans la mise en œuvre des projets PPP ;
- élaborer et actualiser les textes réglementaires, les guides et les documents-types de PPP ;
- renforcer les capacités de tous les acteurs (formation, sensibilisation, appui-conseil).

<sup>17</sup> Un dirham marocain équivaut environ à 58,81 FCFA à la date du 27 décembre 2017

**Encadré N°2****Exemple d'un cas pratique d'assistance de la Division PPP pour la création de PPP : Université Internationale de Rabat (à travers une offre spontanée).**

La Division a accompagné le promoteur dans les différentes étapes du début à la fin :

- acceptation de l'idée de projet ;
- évaluation préalable ;
- élaboration d'un business plan (étude d'évaluation) qui a porté sur le contexte et les caractéristiques, le coût global prévisionnel du projet, la soutenabilité budgétaire, les moyens dont dispose l'autorité pour suivre la conformité du contrat (une personne suit le projet au jour le jour), le partage des risques, la satisfaction des usagers et l'aspect développement humain durable. Il a été conclu que l'enseignement privé est un secteur qui rapporte de l'argent ;
- appui à la recherche d'une banque pour accompagner le promoteur ;
- validation du projet par la commission d'investissement ;
- octroi du terrain par l'Etat correspondant à sa part ;
- création d'une société anonyme de financement du projet ;
- création d'une relation entre l'université et la société anonyme ;
- mise en exécution du projet : l'année de croisière est 2017, les premiers bénéficiaires sont attendus en 2023 et les domaines couverts par l'université sont : architecture, génie civil, aéronautique, notariat, management. 10% des élèves doivent provenir des couches défavorisées (familles pauvres) avec un bon niveau scolaire en obtenant une bourse ;
- enregistrement au bureau des droits d'auteur.

Le coût total de l'université est de 65 millions de Dirham hors foncier ; soit environ 3,8 milliards de FCFA.

Le partenaire privé est représenté par la Confédération Générale des Entreprises au Maroc (CGEM) qui comprend 88000 membres directs et affiliés, soit 98% des entreprises. Elle est devenue un acteur clé de la diplomatie économique marocaine qui veille à assurer un environnement économique, juridique et social favorable au développement des entreprises. En matière de PPP, le Maroc s'est toujours adossé aux privés marocains. Le secteur privé a contribué pour 52% au PIB en 2016 et a employé 4.000.000 de personnes.

Quant au PNUD-Maroc, son expérience en matière de PPP date des années 2000 avec la Fondation de la Banque Marocaine du Commerce Extérieur (BMCE). Son intervention dans le cadre des écoles rurales communautaires a permis la création de mille écoles financées par la fondation de la BMCE.

A partir de la réussite de l'initiative PNUD-Fondation BMCE et l'Etat, il a été créé au Maroc plusieurs fédérations sectorielles privées qui s'occupent du PPP et de la coopération sud-sud.

Aussi, beaucoup de structures privées se retrouvent au niveau du Pacte Mondial des opérateurs économiques qui cherchent à contribuer à l'atteinte des ODD en se conformant aux dix (10) principes des Nations Unies et à transformer les entreprises membres en entreprises responsables.

Le PNUD a accru son assistance dans le processus PPP en appuyant financièrement certains projets PPP agro-alimentaires et surtout en renforçant les capacités du secteur privé.

L'administration marocaine s'est beaucoup appuyée sur les Fondations des grandes entreprises qui offrent les meilleures conditions de financement, comparées à celles des multinationales.

### 3.7.1 "Success stories" ou les cas de réussite

Les cas de réussite se rencontrent dans les différents secteurs :

**Energie et eau** : plusieurs contrats de concession sont en vigueur au niveau des collectivités territoriales. **Le Projet Marocain de l'Energie Solaire** retient l'attention. Ce projet de développement intégré vise la mise en place, en 2020, d'une production électrique à partir de l'énergie solaire d'une capacité totale de 2 000 MW sur cinq (05) sites : Ouarzazate, Ain BniMathar, Fom Al Oued, Boujdour et Sebkhatah. Les deux technologies - Concentrated Solar Power (CSP) et Photovoltaïque - sont envisagées pour ces différentes stations. Ce programme portera la part de l'énergie solaire dans la capacité électrique totale à 14% à l'horizon 2020 et évitera l'émission de 3,7 millions de tonnes de CO2 par an.

*Infrastructures* : les projets d'aménagement urbain (logements, transport urbain et interurbain, assainissement) sont lancés dans toutes les grandes agglomérations. Il en est de même pour les aménagements agricoles en milieu rural.

*Education* : on peut citer les exemples de l'Université Internationale de Rabat et les écoles communautaires.

*Santé* : cas de l'hôpital Cheick Kalifa (Casablanca) qui est devenu un Centre Hospitalier Universitaire (CHU).

Malgré ces succès, la mise en œuvre du PPP rencontre toujours des difficultés qui sont :

- la faible appropriation par les structures publiques porteuses de projets PPP de leurs rôles et responsabilités durant tout le processus ;
- le mépris du bénéfice que le secteur privé doit réaliser en intervenant dans un projet PPP aussi social soit-il ;
- la problématique de l'efficacité globale et de l'évaluation triennale ou quinquennale ;
- le problème de sensibilisation avec les acteurs sociaux ;
- les difficultés liées au changement d'interlocuteur ;
- la difficulté de comptabilisation des loyers et bénéfices de l'Etat ;
- la déchéance d'un projet et sa cession à l'autorité délivrante.

Les offres spontanées présentent beaucoup de risques pour la promotion du PPP à cause des difficultés de leur adaptation à un type de contrat standard. En outre ces offres spontanées suscitent beaucoup de suspensions.

#### 3.7.2 Pièges à éviter

De l'étude de cette expérience, il ressort un certain nombre de pièges qu'il faut éviter :

- ne pas tout accepter comme projet PPP (nécessité de l'expertise) ;
- éviter les mauvaises négociations (disposer des techniciens qualifiés et compétents) ;
- savoir analyser les contrats sous toutes leurs formes pour éviter les déséquilibres ;
- ne pas être uniquement sur les méga projets avec les multinationales comme seuls partenaires ;
- éviter les lourdeurs dans le processus de prise de décision.

#### 3.7.3 Perspectives

Le Maroc dispose d'un paquet de projets autorisés à être exécutés en mode PPP. Il s'agit des projets d'auto-roues, d'usines de désalinisation de l'eau de mer, d'une mine d'or, de la formation universitaire, etc.

Un mécanisme de comptabilisation du financement privé des projets PPP est en préparation. Pour assurer le suivi de la mise en œuvre de la vision stratégique, un bureau d'études sera choisi pour accompagner la Division PPP.

Les autorités marocaines vont bientôt légiférer sur l'auto-entreprenariat qui va faciliter l'insertion des jeunes dans les secteurs d'avenir tels que l'économie numérique, « les Start up incubateurs », l'agriculture bio avec les outils numériques, l'aéronautique et le spatial.

L'agriculture est un secteur qui a bien fonctionné avec des réalisations intéressantes : grosses fermes et fermes de taille moyenne. Mais au Maroc, les terres agricoles ne peuvent pas appartenir à des étrangers.

La démarche, les succès et les difficultés ci-dessus évoqués concernant la mise en œuvre du PPP au Maroc sont autant d'enseignements qui peuvent permettre au Mali de se doter d'un environnement juridique, économique et social propice au PPP.

## IV. PROPOSITIONS D'AMELIORATION DU PROCESSUS PPP

### 4.1. Rappel des priorités nationales

#### 4.1.1. Cadre stratégique pour la relance économique et le développement durable (CREDD)

Le Cadre stratégique pour la relance économique et le développement durable (CREDD) 2016-2018 a pour mission de "servir pour toutes les parties prenantes, de cadre intégrateur des politiques sectorielles et des stratégies régionales et locales". Son objectif global est de promouvoir un développement inclusif et durable en faveur de la réduction de la pauvreté et des inégalités dans un Mali uni et apaisé, en se fondant sur les potentialités et les capacités de résilience en vue d'atteindre les Objectifs de développement durable (ODD) à l'horizon 2030. Il s'articule autour de deux (02) axes préalables, trois (03) axes stratégiques, treize (13) domaines prioritaires et trente-huit (38) objectifs spécifiques. Les deux axes préalables sont (i) le renforcement de la paix et de la sécurité et (ii) le renforcement de la stabilité du cadre macroéconomique. Les trois axes stratégiques sont (i) Croissance économique inclusive et durable (ii) Développement social et accès aux services sociaux de base et (iii) Développement institutionnel et gouvernance.

Dans la stratégie de financement du CREDD, il est prévu, pour lever des ressources additionnelles en vue de financer des projets, le recours au Partenariat publics-privé. Cependant au moment de la formulation du CREDD, aucune stratégie nationale dans le domaine n'était encore disponible.

#### 4.1.2. Les Objectifs de Développement Durable (ODD)

Après trois (3) années de consultations et de négociations, 193 Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies ont adopté, en septembre 2015, l'Agenda 2030 pour le Développement Durable s'unissant ainsi autour d'une vision commune et d'un plan pour le futur de l'humanité intitulé "*Transformons notre monde : le Programme de Développement Durable à l'horizon 2030*". L'agenda 2030 ou l'Agendapost-2015 est très ambitieux avec 17 objectifs (ODD), 169 cibles et 231 indicateurs.

Les 17 objectifs de développement durable touchent à tous les aspects de la vie économique, sociale et environnementale. Ils sont formulés sous forme d'actions ou d'engagements que prennent les Etats vis-à-vis de leurs peuples, de la planète et les uns vis-à-vis des autres :

Le financement des ODD impose de ne pas reposer uniquement sur les anciennes sources qui ont montré leurs limites, mais d'explorer des sources alternatives, notamment des financements innovants et mixtes parmi lesquels le Partenariat public-privé (PPP).

### 4.2. PPP adaptés au contexte du Mali (secteurs prioritaires)

Vu le faible niveau des infrastructures économiques et sociales, le Mali peut utiliser toute la gamme des contrats PPP prévus par la loi. Il existe plusieurs approches pour catégoriser les PPP : une première typologie sépare les PPP à paiement public et les PPP concessifs où le prix du service est payé par les usagers. L'extension des PPP à d'autres secteurs est à l'origine de la classification entre PPP d'infrastructures économiques et PPP d'infrastructures sociales. Le critère géographique permet de les classer en PPP des collectivités territoriales (communes, inter-communes), PPP nationaux et PPP sous régionaux. Les PPP sont considérés comme moyens ou à grande envergure selon le coût et le mode de financement.

Pour que les PPP puissent devenir un levier important du développement durable au Mali, la réflexion s'oriente vers une nouvelle typologie de PPP qui pourrait contribuer efficacement à l'émergence économique à moyen

terme. Il s'agit des PPP de consolidation et de résilience de l'économie nationale, des PPP structurants et des PPP innovants.

#### **4.2.1. Utilisation du PPP comme mécanisme de consolidation et de résilience de l'économie nationale**

La consolidation et la résilience de l'économie nationale passe par la réhabilitation, la maintenance et le renforcement des infrastructures économiques existantes.

Au niveau du secteur agricole, les enquêtes de terrain ont révélé que les aménagements hydro-agricoles de l'Office du Niger, de l'Office Riz Ségou, de l'Office du Périmètre Irrigué de Baguineda et de l'Office de Développement Rural de Sélingué, connaissent des problèmes d'entretien de leurs réseaux d'irrigation. Les projets PPP pourraient résoudre ces problèmes d'entretien.

Au niveau du secteur secondaire, on peut retenir que : (i) l'effort fourni par les autorités en matière d'infrastructures de transport routier risque d'être annihilé si des actions idoines ne sont pas prises pour assurer l'entretien des routes bitumées et des pistes reliant les zones de production agricole aux zones de consommation, (ii) l'équipement des abattoirs est obsolète et ne permet pas de fournir des produits de bonne qualité aux consommateurs, (iii) l'électricité et l'eau sont fournies à une minorité de la population et les bénéficiaires estiment que ses services sont de mauvaise qualité (coupures et variations de tension intempestives, délestages fréquents, coupures d'eau et mauvaise qualité de l'eau par endroits, coûts élevés) malgré l'existence des Comités de régulation et des contrats de concession et d'affermage passés avec des sociétés de production et distribution.

La consolidation et la réhabilitation de l'existant ne suffisent pas, il faut les renforcer par de nouveaux projets PPP d'infrastructures économiques tels qu'il ressort sur la liste des projets PPP en préparation quand bien même sur cette liste certains projets seront probablement exclus avec l'approfondissement des études préliminaires parce qu'ils ne répondront pas aux critères du développement durable ou des PPP (voir liste des projets en annexe).

Le renforcement et le développement des infrastructures économiques contribuent à la sécurité alimentaire, à la diversification et à la compétitivité de l'économie et au développement des échanges commerciaux.

#### **4.2.2. Projets de Partenariat Public-Privé structurants**

Il faut entendre par projet PPP structurant, un projet capable de mettre en place des organisations, des réseaux ou des outils ayant un impact en termes de synergie et de développement pour une communauté, une filière, un pays, une sous-région... Il a la capacité de mobiliser les différents acteurs (citoyens, élus, bénévoles, organismes etc.) et est basé sur un processus de concertation, de partenariat et d'engagement.

Le projet a un potentiel d'impact réel et continu ; il dote le milieu d'une structure qui a un effet multiplicateur qui permettra de créer un effet d'entraînement sur d'autres activités et contribue de façon significative à améliorer la qualité de vie.

Le PPP peut faciliter la mise en œuvre des projets structurants. Trois types de projets PPP structurants sont proposés :

##### ***4.2.2.1 Création des pôles ruraux de développement : composante forte et indispensable de la cohésion***

Au Mali, dans le modèle polycentrique articulé sur les seuls pôles urbains, les enjeux dynamiques des cohésions sociale, économique et territoriale se trouvent ainsi mis à mal alors qu'une des caractéristiques initiales de la politique de développement économique du pays est d'avoir des espaces ruraux économiquement viables, reliés

de façon dynamique aux centres urbains. Le fait d'ignorer le potentiel d'initiative en développement des territoires ruraux prive le Mali d'un véritable moteur social, économique et territorial pour le développement durable. Il convient alors d'organiser des échanges sociaux, économiques, territoriaux équilibrés entre les territoires ruraux et les pôles urbains. Ainsi, les territoires ruraux devenus pôles de développement sont en mesure de répondre dans un cadre partenarial et selon des démarches prospectives et planifiées, aux grandes questions urbaines et sociétales.

Le projet de pôle de développement rural peut être appréhendé (par analogie avec le monde de l'entreprise) comme étant le projet d'entreprise du territoire concerné à la seule différence que l'élaboration et la conduite de ce dernier doivent être participatives et inclusives.

En plus des pôles de développement ruraux, il y a d'autres projets PPP structurants notamment dans le domaine des grandes infrastructures de transport, d'énergie, d'industrie, d'éducation, de santé, etc. En particulier dans le domaine de l'énergie, il serait souhaitable que le mode de gestion des projets PPP soit étendu au sous-secteur des énergies renouvelables.

#### **4.2.2.2 *Création des pôles de compétitivité.***

La politique publique des pôles de compétitivité résulte de la combinaison, sur un espace géographique donné, d'entreprises, de centres de formation et d'unités de recherche publiques ou privées, engagés dans une démarche partenariale destinée à dégager des synergies autour d'un domaine technologique et scientifique qui lui est attaché. Les trois principaux ingrédients (entreprises, formation, recherche/innovation), unis par les trois priorités que sont le partenariat, les projets communs concrets et la visibilité internationale, constituent les éléments clés des pôles de compétitivité et assurent le développement durable de leurs localités d'accueil.

C'est pourquoi la politique du Gouvernement devrait soutenir l'émergence et le développement des pôles de compétitivité.

L'animation de cette politique sera confiée à un groupe hautement technique composé d'agents de l'Etat, de scientifiques confirmés, d'industriels et des représentants régionaux.

Un exemple de pôle de compétitivité serait l'industrie textile en associant dans une zone de production de coton, la fabrication d'équipements agricoles adaptés à la culture du coton, une ou plusieurs usines d'égrenage, des usines textiles et un centre de formation et de recherche dans le domaine du textile.

#### **4.2.2.3 *Insertion dans la chaîne des valeurs mondiales (CVM) des produits et des industries exportatrices***

La structuration de l'économie mondiale favorise uniquement les pays qui ont adopté des politiques commerciales ouvertes sur l'extérieur. La prise de positions fortes sur les marchés extérieurs, surtout pour les produits industriels, est une stratégie permanente des pays développés et les pays nouvellement industrialisés.

Le rapport 2014<sup>18</sup> sur les perspectives économiques en Afrique, dont le thème spécial porte sur les chaînes des valeurs mondiales et l'industrialisation de l'Afrique, démontre clairement que les industries africaines doivent intégrer les CVM, seul gage pour leur survie à long terme.

<sup>18</sup> Le rapport 2014 « Perspective économique en Afrique thème spécial les chaînes des valeurs mondiales et l'industrialisation de l'Afrique », Banque africaine de développement, Centre de développement de l'organisation de coopération et de développement économiques et le Programme des nations unies pour le développement

Le Mali, pour percer sur le marché régional et international et y rester durablement, doit promouvoir des projets d'insertion dans la chaîne des valeurs mondiales, par l'implantation d'industries exportatrices inclusives et durables basées sur l'amélioration des produits courants et nouveaux, des produits présentant un avantage comparatif.

Le Mali présente des atouts certains qui pourraient l'aider à renforcer sa position commerciale dans la sous-région et dans le monde.

Le Mali, à l'instar de certains pays africains comme le Maroc et l'Afrique du Sud, doit s'appuyer sur les PPP pour formuler urgemment les mesures axées sur l'intégration des industries maliennes aux CVM en commençant par les chaînes de valeur agricoles (CVA) dont le potentiel existe déjà et pour lesquelles il dispose d'avantages comparatifs l'échelle de la sous-région, voire au-delà.

Le fonio, la gomme arabique, le beurre de karité et le textile maliens peuvent facilement être intégrés dans la Chaîne des Valeurs Mondiales.

### 4.2.3. Projets de Partenariats public-privé innovants

Envisager le PPP comme un moyen d'introduire la technologie et l'innovation du secteur privé afin de proposer des services publics de meilleure qualité grâce à une meilleure efficacité opérationnelle devrait constituer un axe majeur de la stratégie nationale du PPP. De nos jours, l'ensemble des secteurs de l'économie (agriculture, élevage, industrie, transport, énergie, environnement, etc.) et des secteurs sociaux (santé, éducation, eau potable, etc.) est impacté par les innovations technologiques.

Les avancées technologiques offrent aux pays inventeurs des avantages certains tels qu'une réduction des coûts et des gains d'efficacité, une accélération de leur développement et positionnement sur le marché mondial. C'est pourquoi le Mali doit être acteur du changement plutôt que de le subir.

Les projets PPP innovants doivent s'articuler autour de l'efficacité énergétique, de l'écoconception-/éco-production et de l'économie numérique ; tous créateurs de milliers d'emplois de type nouveau.

#### 4.2.3.1 *Efficiace énergétique*

Le secteur énergétique est en pleine révolution. En effet, en inventant de nouvelles façons de produire et de consommer de l'énergie, certaines entreprises viennent de fonder les bases d'une future croissance verte. Les énergies renouvelables en sont une illustration.

En remontant aux entreprises traditionnelles telles que celles de l'industrie mécanique, elles conçoivent et réalisent des équipements et des chaînes de production moins consommatrices d'énergie. Elles permettent ainsi à tous les secteurs de l'économie de réorienter leurs modes de production et de démultiplier leurs gains environnementaux.

***Il serait opportun d'avoir un projet PPP qui offre un service de recherche, de vulgarisation et de conseil sur l'efficacité énergétique.***

#### 4.2.3.2 *L'écoconception-/l'éco-production*

L'écoconception- vise à ***réduire l'impact environnemental d'un produit en tenant compte de chaque stade de sa vie***, depuis sa création jusqu'à son recyclage en passant par son utilisation. Une telle démarche suppose une vision globale, ***pour réduire à la fois les besoins en énergie matière première*** (en travaillant sur de nouveaux matériaux, par exemple), ***la consommation d'énergie, les emballages et les déchets***. Par exemple, les

automobiles d'aujourd'hui sont recyclables à plus de 90 %, avec des filières spécifiques pour les batteries, les huiles, les pneumatiques... L'enjeu est immense quand on sait que dans le monde, chaque année, des millions de voitures partent à la casse.

Complémentaire de l'écoconception-, l'éco-production consiste à modifier les process industriels eux-mêmes pour limiter les consommations de matières premières et d'énergie et éliminer ou retraiter les déchets. Cela peut passer par une optimisation des chaînes de production pour éviter les temps de transfert, de refroidissement ou de réchauffage ; ou encore par la valorisation des gaz issus de la dépollution des fumées, pour les transformer en énergie. Dans l'économie verte, la « chasse au gaspillage » n'est pas uniquement économe, elle devient productive !

Le domaine du biogaz, par exemple, peut servir au recyclage de beaucoup de déchets animaux et végétaux.

#### 4.2.3.3 L'économie numérique

Au même titre que les infrastructures énergétiques, les infrastructures numériques constituent un enjeu stratégique parce qu'il n'y a pas d'activité humaine dans laquelle le numérique n'a pas apporté de profonds bouleversements technologiques mais aussi professionnels et sociaux (agriculture assistée, voitures connectées, drones, télé-chirurgie, enseignement à distance...). Pour être acteur de ces innovations, il faut des compétences.

Le Mali s'est mis tardivement à l'informatique, il ne doit plus rester à la traîne pour l'introduction de certains nouveaux métiers du numérique. Pour ce faire, il doit envisager de mettre en place des projets PPP innovants pour les quatre technologies qui sont en train de modifier profondément la façon de vivre et de travailler :

**La nanoélectronique**, technologie stratégique car sa maîtrise conditionne le positionnement de certains pays dans de nombreux domaines technologiques clés associés : l'Internet des objets, les réseaux électriques intelligents, etc. Cette technologie est à la base de la chaîne d'innovation de nombreuses autres technologies telles que l'imagerie médicale, les capteurs ou la robotique.

**L'Internet des objets** : en plus de couvrir une diversité de marchés d'application, les nouvelles solutions de services, apportées par les objets connectés (paiement électronique, réseaux sociaux, enseignement à distance) impactent toutes les sphères de la société (administrations et collectivités, entreprises, consommateurs individuels) et devraient se développer fortement dans les prochaines années.

**Les technologies de valorisation des données massives** : la maîtrise et la collecte des données massives est l'enjeu majeur du XXIème siècle. À l'heure où les données personnelles ont une valeur économique, détenir ces données et être capable de les analyser sera demain un critère de puissance mondiale et d'influence stratégique, en matière d'intelligence économique, par exemple.

**Les infrastructures de 5ème génération** : leur déploiement accélérera la croissance de l'IoT<sup>19</sup> et des services numériques associés. L'enjeu de la standardisation des normes de télécommunication mobile à l'échelle mondiale est hautement stratégique. L'acteur qui contrôlera l'accès aux technologies (et obtiendra le plus de royalties) sera aussi celui qui bénéficiera du meilleur espace d'innovation pour le marché de produits et services numériques associés.

Les innovations technologiques dans le domaine du numérique devraient représenter des potentiels de marché immenses pour les pays qui s'y engagent, mais les savoir-faire industriels et académiques seraient déterminants.

<sup>19</sup> IoT est le raccourci utilisé pour désigner « l'Internet Of Things » ou en français « l'Internet des objets connectés ».

## CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Les demandes d'infrastructures publiques (routes, ponts, écoles, hôpitaux, etc.) augmentent alors que les ressources financières sont de plus en plus limitées. Plusieurs gouvernements de par le monde sont par conséquent contraints de chercher des modes de financement et d'exécution des projets qui soient innovateurs et performants. Le Partenariat public-privé (PPP) est l'une des principales sources de financements innovants.

L'exécution des projets en mode PPP a de nombreux avantages pour l'Etat dont le transfert de risque et la réduction des contraintes budgétaires. En revanche, le PPP comporte également des risques notamment la possibilité d'accroissement de la corruption dans l'appareil d'Etat, le non-respect des engagements contractuels dû en général à l'insuffisance des contrats et à leur suivi, le mauvais partage des risques qui peut être considéré comme une insuffisance du montage du projet et du contrat, la fourniture d'équipements inappropriés ou de mauvaise qualité, etc.

Pour la mise en œuvre du PPP, le Gouvernement a élaboré une stratégie nationale qui a servi de cadre à l'élaboration de la loi et des textes connexes qui régissent le processus. Les objectifs poursuivis par le Gouvernement sont : (i) pallier le déficit d'infrastructures structurantes, (ii) favoriser la qualité et la durabilité des infrastructures par le recours au secteur privé et l'utilisation soutenable et optimale des deniers publics et (iii) harmoniser la démarche du Mali avec celle de l'UEMOA. La loi relative au PPP soulève beaucoup d'interrogations et crée des confusions à certains égards. Il serait très difficile de l'appliquer si des corrections n'y sont pas apportées rapidement.

Vu le faible niveau des infrastructures économiques et sociales, le Mali peut utiliser toute la gamme des contrats PPP prévus par la loi. Il existe plusieurs approches pour catégoriser les PPP : une première typologie sépare les PPP à paiement public et les PPP concessifs où le prix du service est payé par les usagers. L'extension des projets PPP à d'autres secteurs est à l'origine de la classification entre PPP d'infrastructures économiques et PPP d'infrastructures sociales. Le critère géographique permet de classer en PPP des collectivités territoriales (communes, inter-communes), PPP nationaux et PPP sous régionaux. Les PPP sont considérés comme moyens ou à grande envergure selon le coût et le mode de financement.

Pour que les PPP puissent devenir un levier important du développement durable au Mali, la réflexion s'oriente vers une nouvelle typologie de PPP qui pourrait contribuer efficacement à l'émergence économique, à moyen terme. Il s'agit des PPP de consolidation et de résilience de l'économie nationale, des PPP structurants et des PPP innovants.

De tout ce qui précède, les recommandations suivantes sont formulées :

### \* Cadre juridique et institutionnel :

- *Simplifier le cadre législatif et réglementaire par l'adoption d'un texte unique sur les PPP ;*
- *À l'instar de beaucoup de législations nationales, fixer une durée minimale et une durée maximale des contrats PPP ;*
- *Relire l'ensemble des textes (lois, décrets, arrêtés) traitant des questions sectorielles pour les rendre cohérents avec la loi PPP, à défaut, on devra veiller à corriger tous les dysfonctionnements dans la loi PPP relue ;*
- *Rédiger et adopter au plus vite l'ensemble des textes réglementaires requis pour faciliter la mise en œuvre effective de la loi ;*
- *Harmoniser les textes nationaux relatifs au PPP avec les directives communautaires de l'UEMOA ;*
- *Clarifier et préciser la mission de l'Unité PPP afin d'éviter les conflits de compétence ;*

- *Doter l'Unité PPP du personnel nécessaire, notamment un économiste planificateur et un spécialiste en Gestion de l'environnement ;*
- *Intégrer des représentants du secteur privé et de la société civile au Comité d'orientation du PPP.*

**\* Gestion du processus PPP :**

- *Informar, sensibiliser et former les différents acteurs sur le concept et les outils du PPP ;*
- *Veiller au respect des engagements contractuels dans le cadre du PPP ;*
- *Lutter contre la corruption dans le processus PPP ;*
- *Assurer un partage équitable des risques entre le public et le privé ;*
- *Préparer le secteur privé national pour assurer sa participation au PPP ;*
- *Mieux concevoir les contrats sur la base d'études de faisabilité rigoureuses ;*
- *Sensibiliser et informer les populations pour qu'elles adhèrent aux projets PPP qui concernent leurs communautés ;*
- *Créer un climat de confiance entre le secteur public et le secteur privé ;*
- *Mener rigoureusement les processus de sélection pour éviter de passer des contrats avec des partenaires privés ne disposant pas de capacités pour exécuter les contrats ;*
- *Créer des conditions favorables au marché des affaires ;*
- *Diversifier les partenaires et éviter de se focaliser uniquement sur les méga projets avec les multinationales comme seuls partenaires ;*
- *Stimuler l'économie pour l'entrepreneuriat féminin en adoptant une approche globale pour doter les femmes de compétences, de connaissances et de la confiance indispensables à leur réussite dans le monde des affaires ;*
- *Initier des projets PPP pour renforcer les capacités des femmes et des jeunes à acquérir le savoir-faire pratique recherché pour le monde du travail.*

**\* Réalisation des projets PPP :**

- *Rationaliser le processus de passation des marchés dans le cadre du PPP par des dispositions spécifiquement étudiées pour accroître l'efficacité et réduire les dérives ;*
- *Concevoir et mettre en œuvre des procédures efficaces de mobilisation des ressources ;*
- *Adopter un outil de gestion des impacts environnementaux ;*
- *Contrôler la qualité des équipements mis en place dans le cadre des contrats PPP ;*
- *Concevoir et mettre en œuvre un bon système d'entretien des infrastructures réalisées en mode PPP.*

**\* Proposition de domaines de projets :**

*Concevoir :*

- *des projets de consolidation et de résilience de l'économie nationale (réhabilitation, maintenance et renforcement des infrastructures économiques existantes) ;*
- *des projets structurants (pôles de développement ruraux, grandes infrastructures, pôles de compétitivité, insertion dans la Chaîne des Valeurs Mondiales) ;*
- *des projets innovants (efficacité énergétique, écoconception- et économie numérique).*

**La mise en œuvre de ces recommandations pourrait faire l'objet d'un plan d'actions.**

## REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

### OUVRAGES, ARTICLES ET RAPPORTS

Banque Africaine de Développement (2013), « Public Private Partnership in African Development Bank Operations, Karthoum, – Accompagner la transformation du secteur privé en Afrique » 2013-2017 – Stratégie de développement du secteur privé.

Banque Africaine de Développement (2013), « Politique du Groupe de la BAD pour le développement du secteur privé », Département ORVP

Banque Mondiale et Fonds Monétaire International (2016), « Guide de référence des PPP Version 2.0 ».

Bernardin A., Hemming R., et Schwartz G., (2007), « Investissement public et Partenariats public-privé », *Édition française*.

Cellule Technique / Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (2016), « Rapport de mise en œuvre du Cadre stratégique pour la Relance Economique et le Développement Durable ».

Christian R. (2007), « Le Partenariat public-privé : un instrument d'action publique au cœur de la reconfiguration de l'État québécois, » *Économie et Solidarités*, volume 38, numéro 2.

Direction Nationale de la Planification et du Développement (2016), « Rapport sur la situation économique et financière du Mali en 2016 et perspectives pour 2017 ».

Farquharson E., et al (2011), « Comment susciter l'engagement du secteur privé dans des Partenariats public-privé sur les marchés émergents ».

Frédéric M., Arnaud V., et Sylvie T. (2006), *Les Partenariats public-privé*, Paris : Éditions La Découverte.

Groupement CATEK-CEFAC, PAGE / Banque Africaine de Développement (2017), « Etude sur les mécanismes et instruments de financement de l'économie malienne ».

Hamel P. J. (2007), « Les Partenariats Publics Privés et les municipalités ».

Sraieb Hedi., (2016), « Les PPP : une technique à la mode mais truffée de risques. »

Institut National de la Statistique (2016), « Enquête Modulaire et Permanente auprès des Ménages ».

Noureddine B., Joseph F., Bachir M. (2005), « Les Partenariats public-privé : Une forme de coordination de l'intervention publique à maîtriser par les gestionnaires d'aujourd'hui TÉLESCOPE. »

Observatoire du Développement Humain Durable et de la Lutte Contre la Pauvreté (2016), « Etude sur Identification et opérationnalisation des priorités de développement durable du Mali ».

Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (2013), « Étude sur la pertinence et la faisabilité d'extension du droit des affaires de l'OHADA au Partenariat Public-Privé ».

Ponty N. (2007), « Partenariat public-privé et accélération de l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le développement en Afrique ».

## TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES

### Textes officiels de droit malien :

Projet de stratégie PPP au Mali.

#### *Lois*

Loi n° 2016-061 du 30 décembre 2016 relative aux Partenariats Public-Privé au Mali

Loi n°08-022 du 23 juillet 2008, modifiée, portant création de la Direction générale des Marchés publics et Délégations de Service public

Loi n°08-023 du 23 juillet 2008, modifiée, relative à l’Autorité de Régulation des Marchés publics et Délégations de Service public

Loi n° 05-50 du 19 août 2005 portant Code des Investissements

#### *Décrets*

Décret n° 2017- 0057/P-RM du 09 février 2017 déterminant les modalités de la loi relative aux Partenariats Public Privé au Mali.

Décret n°2017-0057 /PM-RM du 09 février 2007 portant création de l’Unité de Partenariat Public-Privé.

Décret n°2015-0604/P-M du 25 septembre 2015 portant code des marchés publics et des délégations de service public

Décret n° 2011-079/P-RM du 22 février 2011 modifiant le décret n° 08-485/PRM du 11 août 2008 portant procédures de passation, d’exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public

Textes officiels de droit sénégalais

#### *Lois*

Loi n° 2006-16 du 30 juin 2006 modifiant la loi N° 65-61 du 19 juillet 1965portant sur le Code des Obligations de l’Administration.

Loi B.O.T n° 2004-13 du 1er mars 2004 modifiée relative aux contrats de construction exploitation transfert d’infrastructures.

Loi n° 2004-14 du 1er mars 2004 instituant le conseil des infrastructures.

Loi n° 2009-2 du 4 mai 2009 modifiant certaines dispositions de la loi n° 2004-

13 du 1er mars 2004, relative aux contrats de construction-exploitation transfert d’infrastructures.

#### *Décret*

Décret n° 2007-169 du 13 février 2007 fixant le contenu d’un contrat de Construction Exploitation Transfert (CET) d’infrastructures

### **Textes officiels sur le droit de l’UEMOA**

Directive n° 04/2005/CM/UEMOA du 9 décembre 2005 portant procédures de passation, d’exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public dans l’UEMOA.

Directive n° 05/2005/CM/ UEMOA du 9 décembre 2005 portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public dans l’UEMOA.



# **A**NNEXES

## Annexe 1 : Questionnaires et Guide d'entretien

# Q1-QUESTIONNAIRE AUTORITE CONTRACTANTE ET AUTORITE PORTEUSE DE PROJET

**Avertissement :** Ce guide est conçu dans le cadre de l'élaboration du rapport RNDH 2017 dont le thème est « **Partenariat public-privé et développement durable au Mali** ». Son objectif est d'aider à rassembler les informations nécessaires dans ce sens et constitue à ce titre un questionnaire d'enquête statistique tel que prévu par la loi 2016-005 du 24 février 2016 régissant les statistiques publiques au Mali. Ainsi selon le principe 5 de ladite loi, les données individuelles, les sources d'information et les répondants sont protégés.



2.4 Si à travers les questions 2.1, 2.2 et 2.3, vous vous apercevez que l'autorité contractante n'a aucune connaissance des contrats PPP ou de contrats similaires, mettez fin à l'interview et passez à l'enquête suivant. Dans le cas contraire, poursuivez à la question 3.1

**3- EXPERIENCE EN MATIERE D'IDENTIFICATION DE MONTAGE ET DE MISE EN ŒUVRE DE CONTRATS PPP**

3.1 Avez-vous déjà identifié et monté des projets assimilables au PPP ? **Oui=1, Non=2**

3.2 **Si Non, allez à 3.2.6**

3.3 Si Oui, citez- en et donner leurs caractéristiques

N°	Nom du projet	Type de contrat*	Envergure**	Secteur d'activité***	Sous-secteur****	Coût en million FCFA
1		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

\***Type de contrat** : 1= Exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics existants, 2= Fourniture de service public, 3= Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics sans participation au financement, 4= Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement, 5= Réalisation ou transformation et exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics sans participation au financement, 6= Réalisation ou transformation et exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement.

\*\***Envergure** : 1=Projet local, 2=Projet régional, 3=Projet national, 4= Projet international

\*\*\***Secteurs d'activité** : 1= Economie rurale, 2=Secondaire, 3=Infrastructures, 4=Ressources Humaines

\*\*\*\* **Sous-secteurs**

**Economie rurale** : 1= Agriculture, 2= Elevage, 3= Pêche, 4= Forêts

**Secondaire** : 1=Mines-géologie, 2=Eaux, 3=Energie, 4=Industrie-artisanat, 5=Tourisme

**Infrastructures** : 1=Moyens routiers 2= Moyens ferroviaires, 3=Moyens fluviaux, 4=Aéronautique-météo, 5=Poste-télécommunication, 6=Topographie-cartographie, 7=Bâtiments-équipements, 8=Urbanisme-habitat, 9=Transport-stockage

**Ressources Humaines** : 1= Emploi-travail, 2=Education, 3=Sport-art-culture, 4=Santé-affaires sociales, 5=Information, 6=Administration-plan-finances

3.4 Des projets PPP identifiés et montés par votre structure ont-ils pu être réalisés ou sont-ils en cours de réalisation ? **Oui=1, Non=2**

3.5 **Si non allez à 3.2.9**

3.6 Si Oui, citez- en et donnez leurs caractéristiques

N°	Nom du projet	Type de contrat*	Envergure**	Secteur d'activité***	Sous-secteur****	Coût en million CFA
1		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

3.7 Avez-vous rencontré des difficultés dans les procédures d'identification, de montage, de passation de marchés et d'exécution desdits projets ? **Oui=1, Non=2**

**3.8 Si Non allez à 2.10**

3.9 Si Oui, lesquelles et quelles ont été les solutions apportées ou proposées

Nature du problème	Solutions apportées ou proposées
<p><b>Etape identification et montage du projet :</b></p> <p>1).....</p>	<p>1).....</p>
<p><b>Etape passation des marchés :</b></p> <p>1).....</p>	<p>1).....</p>
<p><b>Etape d'exécution des marchés :</b></p> <p>1).....</p>	<p>1).....</p>

3.10 Ces projets ont-ils fait l'objet d'évaluation ? **Oui=1, Non=2**

3.11 Si Non, allez à 2.13

3.12 Si Oui, quels ont été les principaux résultats de l'évaluation ?

Nature de l'évaluation*	Principaux résultats de l'évaluation
<p><input type="checkbox"/></p>	<p>1).....</p> <p>2).....</p> <p>3).....</p>

\*Nature des évaluations : 1=Evaluation d'effets, 2=Evaluation d'impacts, 3=Audit, 4=Evaluation d'effets et d'impacts, 5=Evaluation d'effets +Evaluation d'impacts +Audit, 6= Rapport d'activités

3.13 Selon-vous, quels ont été les effets bénéfiques de ces projets sur les bénéficiaires, sur leur environnement et la promotion du genre

Effets bénéfiques	Justifiez votre réponse
<b>En matière de lutte contre la pauvreté</b>	
1).....	1).....
<b>En matière de préservation de l'environnement</b>	
1)..... ..	1)..... .....
<b>En matière de promotion du genre:</b>	
1).....	1).....

3.14 Selon-vous, quels ont été les effets négatifs

Effets négatifs	Justifiez votre réponse
1).....	1).....

3.15 Avez-vous enregistré ou connaissez-vous un cas d'échec de PPP ? **Oui=1, Non=2** |

3.16 Si Non allez à 2.19

3.17 Si Oui, lequel ?.....

3.18 Quelles en sont les principales causes

<b>Causes de l'échec du PPP</b>	<b>Justifiez votre réponse</b>
1).....	1).....

3.19 Quelles ont été les conséquences de cet échec

<b>Conséquences de l'échec du PPP</b>	<b>Justifiez votre réponse</b>
1).....	1).....

3.20 Pour vous quels sont les secteurs et branches (voir liste des secteurs et branches au 2.3) à privilégier en matière de PPP ?

.....

.....

.....

3.21 Pourquoi ?.....

.....

.....

3.22 Si on vous demandait les critères importants pour qu'un PPP soit un modèle de réussite, quels critères citeriez-vous ?

<b>Critères à remplir pour un PPP modèle</b>	<b>Justifiez votre réponse</b>
1).....	1).....

## 3.23 Quels risques présentez pour vous les PPP ?

Risque des PPP	Justifiez votre réponse
1).....	1).....

## 3.24 Quelles opportunités présentent pour vous les ppp

Opportunités des PPP	Justifiez votre réponse
1).....	1).....

## 3.25 Fin de l'interview

## 3.26 Pourquoi vous n'avez pas identifié et monté des projets PPP?

Les raisons du manque d'identification et de montage de PPP	Justifiez votre réponse
1).....	1).....

## 3.27 Que proposez-vous pour changer cette situation ?

1).....

## 3.28 Fin de l'interview

## 3.29 Pourquoi les projets identifiés et montés n'ont pas été réalisés?

Les raisons de non réalisation des PPP identifiés et montés	Justifiez votre réponse
1).....	1).....

3.30 Que proposez-vous pour changer cette situation ?

1).....

2).....

**3.31 Fin de l'interview**

**Merci pour votre coopération !**

**Autres commentaires issus de l'enquête**

Reporter ici toutes les autres réponses issues de l'interview qui n'ont pu être insérées dans le questionnaire en rappelant les questions intéressées

## Typologie de contrats PPP

Des définitions des types de contrat sont données par la loi relative au PPP. Par souci de simplification, il sera utilisé dans le cadre de cette étude les typologies suivantes :

- 1- Exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics existants par l'opérateur économique : l'Etat<sup>21</sup> réalise des infrastructures et équipements et les fait exploiter par un opérateur privé quelle que soit la forme de rémunération.
- 2- Fourniture de service public par l'opérateur économique : l'Etat confie la fourniture d'un service à un opérateur privé qui perçoit une rémunération quelle que soit la forme.
- 3- Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics sans participation au financement de l'opérateur économique : l'Etat fait réaliser ou transformer des infrastructures ou des équipements publics sans participation au financement de l'opérateur économique qui se fait rémunérer quelle que soit la forme.
- 4- Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement de l'opérateur économique : l'Etat fait réaliser ou transformer des infrastructures ou des équipements publics avec participation au financement (partiel ou total) de l'opérateur économique qui se fait rémunérer quelle que soit la forme.
- 5- Réalisation ou transformation et exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics sans participation au financement de l'opérateur économique : l'Etat fait réaliser ou transformer **et exploiter** des infrastructures ou des équipements publics sans participation au financement de l'opérateur économique qui se fait rémunérer quelle que soit la forme.
- 6- Réalisation ou transformation et exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement de l'opérateur économique : l'Etat fait réaliser ou transformer **et exploiter** des infrastructures ou des équipements publics avec participation au financement (partiel ou total) de l'opérateur économique qui se fait rémunérer quelle que soit la forme.

<sup>21</sup> L'Etat s'entend ici gouvernement central, collectivités et organismes publics.

## **Q2- QUESTIONNAIRE AUTORITE CONTROLE A PRIORI : DIRECTION GENERALE DES MARCHES PUBLICS (DGMP)**

**Avertissement :** Ce guide est conçu dans le cadre de l'élaboration du rapport RNDH 2017 dont le thème est « **Partenariat public-privé et développement durable au Mali** ». Son objectif est d'aider à rassembler les informations nécessaires dans ce sens et constitue à ce titre un questionnaire d'enquête statistique tel que prévu par la loi 2016-005 du 24 février 2016 régissant les statistiques publiques au Mali. Ainsi selon le principe 5 de ladite loi, les données individuelles, les sources d'information et les répondants sont protégés.

#### 4- RENSEIGNEMENTS GENERAUX

1.7.Nom de la structure .....

1.8.Prénoms et Nom du répondant .....

1.9.Qualité du répondant .....

1.10. Numéro de téléphone du répondant .....

1.11. Adresse mail du répondant .....

**1.12. Résidence de la structure:**

Localité..... Quartier..... Rue..... Porte..... ;

#### 5- ACTIVITES DE CONTROLE DES PROCEDURES DE PASSATION DES CONTRATS PPP<sup>22</sup>

2.1 Quels sont les textes législatifs et réglementaires qui régissent actuellement le contrôle à priori des contrats PPP ?

N°	Référence (n° et année)	Intitulé
1		
2		

<sup>22 22</sup> Dans la suite du questionnaire, le terme PPP s'entend comme tout contrat défini selon la loi 2016-061 du 30 décembre 2016 ou tout contrat conclu avant cette loi mais répondant à une des définitions des types de contrat PPP

2.2 Quelles sont les insuffisances constatées ou prévisibles dans leur application et vos propositions de solutions?

N°	Insuffisances	Propositions de solutions
1		
2		

2.3 Votre structure a-t-elle déjà été saisie ou constaté des irrégularités relatives à la passation de contrats PPP au cours des trois dernières années? **Oui=1, Non=2**

2.4 Si Non allez à 2.11

2.5 Si Oui, donnez leur nombre et leur nature

N°	Nature d'irrégularités constatées	Nombre total d'irrégularités	Nombre de cas réglés
1		<input type="text"/>	<input type="text"/>
2		<input type="text"/>	<input type="text"/>

2.6 Subsiste-t-il des cas d'irrégularités? **Oui=1, Non=2**

2.7 Si Non, allez à 2.11

2.8 Si Oui, quelles en sont les raisons et quelles sont les solutions proposées

N°	Nature des irrégularités pendantes	Solutions proposées
1		1)..... 2)..... 3).....
4		1)..... 2)..... 3).....

2.9 Les irrégularités constatées concernent principalement quels types de contrat ? Quels sont les secteurs d'activité ? Quelles sont les sous-secteurs ? (Mettre les codes dans le tableau ci-dessous, la nomenclature est donnée en bas du tableau)

Types de contrat*	Secteurs**	Sous-secteurs***
_	_	_
_	_	_

**\*Type de contrat :** 1= Exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics existants, 2= Fourniture de service public, 3= Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics sans participation au financement, 4= Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement, 5= Réalisation ou transformation et exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics sans participation au financement, 6= Réalisation ou transformation et exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement.

**\*\*\*Secteurs d'activité :** 1= Economie rurale, 2=Secondaire, 3=Infrastructures, 4=Ressources Humaines

**\*\*\*\* Sous-secteurs**

**Economie rurale :** 1= Agriculture, 2= Elevage, 3= Pêche, 4= Forêts

**Secondaire :** 1=Mines-géologie, 2=Eaux, 3=Energie, 4=Industrie-artisanat, 5=Tourisme

**Infrastructures :** 1=Moyens routiers 2= Moyens ferroviaires, 3=Moyens fluviaux, 4=Aéronautique-météo, 5=Poste-télécommunication, 6=Topographie-cartographie, 7=Bâtiments-équipements, 8=Urbanisme-habitat, 9=Transport-stockage

**Ressources Humaines :** 1= Emploi-travail, 2=Education, 3=Sport-art-culture, 4=Santé-affaires sociales, 5=Information, 6=Administration-plan-finances

2.10 Quelle sont les durées en jour ci-dessous de traitement d'un dossier:

Durée minimale : .....

Durée moyenne : .....

Durée maximale : .....

2.11 Avez-vous d'autres commentaires sur le contrôle à priori des contrats PPP ? **Oui=1, Non=2** |\_|

2.12 Si Non fin de l'interview

2.13 Si Oui, lesquels ?

<b>Autres commentaires sur le contrôle à priori des contrats PPP</b>

2.14 Fin d'interview

**Merci pour votre coopération !**

<b>Autres commentaires issus de l'enquête</b>
Reporter ici toutes les autres réponses issues de l'interview qui n'ont pu être insérées dans le questionnaire en rappelant les questions intéressées

## **Q3-QUESTIONNAIRE AUTORITE REGULATION DES MARCHES PUBLICS ET DES DELEGATIONS DE SERVICE PUBLIC (ARMDS)**

**Avertissement :** Ce guide est conçu dans le cadre de l'élaboration du rapport RNDH 2017 dont le thème est « **Partenariat public-privé et développement durable au Mali** ». Son objectif est d'aider à rassembler les informations nécessaires dans ce sens et constitue à ce titre un questionnaire d'enquête statistique tel que prévu par la loi 2016-005 du 24 février 2016 régissant les statistiques publiques au Mali. Ainsi selon le principe 5 de ladite loi, les données individuelles, les sources d'information et les répondants sont protégés.

**6- RENSEIGNEMENTS GENERAUX**

- 1.13. Nom de la structure .....
- 1.14. Prénoms et Nom du répondant .....
- 1.15. Qualité du répondant .....
- 1.16. Numéro de téléphone du répondant .....
- 1.17. Adresse mail du répondant .....

**1.18. Résidence de la structure:**

Localité..... Quartier..... Rue..... Porte.....;

**7- ACTIVITES DE REGULATION DES CONTRATS PPP<sup>23</sup>**

2.1 Quels sont les textes législatifs et réglementaires qui régissent actuellement la régulation et le règlement des litiges des contrats PPP ?

N°	Référence (n° et année)	Intitulé
1		
2		

2.2 Quelles sont les insuffisances constatées ou prévisibles dans leur application et vos propositions de solutions?

N°	Insuffisances	Propositions de solutions
1		1)..... 2)..... 3).....

<sup>23</sup> Dans la suite du questionnaire, le terme PPP s'entend comme tout contrat défini selon la loi 2016-061 du 30 décembre 2016 ou tout contrat conclu avant cette loi mais répondant à une des définitions des types de contrat PPP

2.3 Votre structure a-t-elle déjà été saisie de litiges relatifs à des contrats PPP au cours des trois dernières années ? Oui=1, Non=2

2.4 Si Non allez à 2.11

2.5 Si Oui, donnez leur nombre et leur nature

N°	Nature des litiges	Nombre total de litiges	Nombre de cas réglés
1		<input type="text"/>	<input type="text"/>
2		<input type="text"/>	<input type="text"/>

2.6 Subsiste-t-il des litiges? **Oui=1, Non=2**

2.7 Si Non, allez à 2.11

2.8 Si Oui, quelles en sont les raisons et quelles sont les solutions proposées

N°	Nature des litiges pendants	Solutions proposées
1		1)..... 2)..... 3).....

2.9 Les litiges constatés concernent principalement quels types de contrat ? Quels sont les secteurs d'activité? Quelles sont les branches d'activité ? (Mettre les intitulés dans le tableau ci-dessous, la nomenclature est donnée en bas du tableau)

Types de contrat*	Secteurs**	Sous-secteurs***
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

\***Type de contrat** : 1= Exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics existants, 2= Fourniture de service public, 3= Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics sans participation au financement, 4= Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement, 5= Réalisation ou transformation **et** exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics sans participation au financement, 6= Réalisation ou transformation **et** exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement.

\*\*\***Secteurs d'activité** : 1= Economie rurale, 2= Secondaire, 3= Infrastructures, 4= Ressources Humaines

\*\*\*\* **Sous-secteurs**

**Economie rurale** : 1= Agriculture, 2= Elevage, 3= Pêche, 4= Forêts

**Secondaire** : 1=Mines-géologie, 2=Eaux, 3=Energie, 4=Industrie-artisanat, 5=Tourisme

**Infrastructures** : 1=Moyens routiers 2= Moyens ferroviaires, 3=Moyens fluviaux, 4=Aéronautique-météo, 5=Poste-télécommunication, 6=Topographie-cartographie, 7=Bâtiments-équipements, 8=Urbanisme-habitat, 9=Transport-stockage

**Ressources Humaines** : 1= Emploi-travail, 2=Education, 3=Sport-art-culture, 4=Santé-affaires sociales, 5=Information, 6=Administration-plan-finances

2.10 Quelle sont les durées en jour ci-dessous de traitement d'un dossier:

Durée minimale : .....

Durée moyenne : .....

Durée maximale : .....

2.11 Avez-vous d'autres commentaires sur la régulation et le règlement des litiges des contrats PPP ?

**Oui=1, Non=2** |

2.12 Si Non fin de l'interview

2.13 Si Oui, lesquels ?

Autres commentaires sur la régulation et le règlement des litiges des contrats PPP
--

2.14 Fin d'interview

**Merci pour votre coopération !**

<b>Autres commentaires issus de l'enquête</b>
Reporter ici toutes les autres réponses issues de l'interview qui n'ont pu être insérées dans le questionnaire en rappelant les questions intéressées

## **Rapport du RNDH 2017**

### **Partenariat public-privé et développement durable au Mali**

#### **Q4- QUESTIONNAIRE BENEFICIAIRES**

**Avertissement :** Ce guide est conçu dans le cadre de l'élaboration du rapport RNDH 2017 dont le thème est « **Partenariat public-privé et développement durable au Mali** ». Son objectif est d'aider à rassembler les informations nécessaires dans ce sens et constitue à ce titre un questionnaire d'enquête statistique tel que prévu par la loi 2016-005 du 24 février 2016 régissant les statistiques publiques au Mali. Ainsi selon le principe 5 de ladite loi, les données individuelles, les sources d'information et les répondants sont protégés.

## 8- RENSEIGNEMENTS GENERAUX

1.1 Nom du Projet

.....

1.2 Localisation :

a) Région(s).....

b) Cercle(s).....

c) Commune(s).....

d) Localité de résidence de la direction du Projet.....

1.3 Nom et Prénoms du principal répondant.....

1.4 Qualité du principal répondant.....

1.5 Numéro de téléphone du principal répondant.....

1.6 Adresse mail du principal répondant.....

1.7 Nom de la structure porteuse du projet.....

## 9- INFORMATIONS SUR LE PROJET<sup>24</sup>

1.8 Type de contrat\* :..... |

1.9 Secteur d'activité du Projet\*\*..... |

1.10 Sous-secteur d'activité du Projet\*\*\*..... |

\***Type de contrat** : 1= Exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics existants, 2= Fourniture de service public, 3= Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics sans participation au financement, 4= Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement, 5= Réalisation ou transformation et exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics sans participation au financement, 6= Réalisation ou transformation et exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement.

\*\***Secteurs d'activité** : 1= Economie rurale, 2=Secondaire, 3=Infrastructures, 4=Ressources Humaines

\*\*\* **Sous-secteurs**

**Economie rurale** : 1= Agriculture, 2= Elevage, 3= Pêche, 4= Forêts

**Secondaire** : 1=Mines-géologie, 2=Eaux, 3=Energie, 4=Industrie-artisanat, 5=Tourisme

<sup>24</sup> Dans la suite du questionnaire, le terme PPP s'entend comme tout contrat défini selon la loi 2016-061 du 30 décembre 2016 ou tout contrat conclu avant cette loi mais répondant à une des définitions des types de contrat PPP.

**Infrastructures** : 1=Moyens routiers 2= Moyens ferroviaires, 3=Moyens fluviaux, 4=Aéronautique-météo, 5=Poste-télécommunication, 6=Topographie-cartographie, 7=Bâtiments-équipements, 8=Urbanisme-habitat, 9=Transport-stockage

**Ressources Humaines** : 1= Emploi-travail, 2=Education, 3=Sport-art-culture, 4=Santé-affaires sociales, 5=Information, 6=Administration-plan-finances

#### 2.4 Contribution des partenaires (bénéficiaires exclus et Etat du Mali inclus) du Projet

Nom des partenaires	Montant en million FCFA

#### 2.5 Les bénéficiaires sont-ils (ont-ils été) associés aux différentes phases du Projet ?

Phases du projet	Participation des bénéficiaires Oui=1, Non=2
Identification	<input type="checkbox"/>
Formulation	<input type="checkbox"/>
Financement	<input type="checkbox"/>
Réalisation	<input type="checkbox"/>
Suivi	<input type="checkbox"/>
Evaluation	<input type="checkbox"/>

#### 2.6 Si participation des bénéficiaires au financement, formes et montants de la participation

Formes de participation	Montant en million FCFA
Physique	
Matérielle/Matériaux	
Financière	

2.7 Quelles sont (ont été) les retombées positives du projet ?

N°	<b>Retombées positives sur les populations bénéficiaires</b> (Ex : désenclavement, sécurité alimentaire, emploi, revenus, etc.)	<b>Justifier la réponse</b>
1		

2.8 Quelles sont (ont été) les retombées négatives du projet ?

N°	<b>Retombées négatives sur les populations bénéficiaires</b> (Ex : dégradation environnement, exode rural, problèmes sanitaires, etc.)	<b>Justifier la réponse</b>
1		

2.9 Quelles sont (ont été) les retombées attendues du projet ?

N°	<b>Retombées attendues sur les populations bénéficiaires</b> (Ex : désenclavement, sécurité alimentaire, emploi, revenus, etc.)	<b>Justifier la réponse</b>
1		

2.10 Quelles sont (ont été) les attentes comblées du Projet ?

N°	<b>Attentes comblées du projet</b>	<b>Justifier la réponse</b>
1		

## 2.11 Quelles sont (ont été) les attentes déçues du Projet ?

N°	Attentes déçues du projet	Raisons
1		

## 2.12 Quels risques présentent les PPP

Inquiétudes des PPP	Justifiez votre réponse
1).....	1).....

## 2.13 Quelles opportunités (espoirs) les PPP représentent pour vous ?

Opportunités des PPP pour les populations	Justifiez votre réponse
1)..... .....	1)..... .....

**Merci pour votre coopération !**

**Autres commentaires issus de l'enquête**

Reporter ici toutes les autres réponses issues de l'interview qui n'ont pu être insérées dans le questionnaire en rappelant les questions intéressées

## **Rapport du RNDH 2017**

### **Partenariat public-privé et développement durable au Mali**

#### **Q5- QUESTIONNAIRE OPERATEUR ECONOMIQUE BENEFICIAIRE OU NON D'UN CONTRAT PPP**

**Avertissement :** Ce guide est conçu dans le cadre de l'élaboration du rapport RNDH 2017 dont le thème est « **Partenariat public-privé et développement durable au Mali** ». Son objectif est d'aider à rassembler les informations nécessaires dans ce sens et constitue à ce titre un questionnaire d'enquête statistique tel que prévu par la loi 2016-005 du 24 février 2016 régissant les statistiques publiques au Mali. Ainsi selon le principe 5 de ladite loi, les données individuelles, les sources d'information et les répondants sont protégés.

**10- RENSEIGNEMENTS GENERAUX**

- 1.11 Nom de l'entreprise .....
- 1.12 Raison sociale\*.....||
- 1.13 Prénoms et Nom du répondant.....
- 1.14 Qualité du répondant.....
- 1.15 Numéro de téléphone du répondant.....
- 1.16 Adresse mail du répondant.....
- 1.17 Résidence de la structure:

Localité..... Quartier..... Rue..... Porte..... ;

\*Raison sociale : Société anonyme=1, Société à responsabilité limitée=2, Entreprise familiale, individuelle=3, Entreprise associative (GIE)=4.

**11- EXPERIENCE EN MATIERE DE CONTRAT PPP<sup>25</sup>**

- 2.1 Avez-vous en cours ou avez déjà eu un projet PPP ? **Oui=1, Non=2** ||
- 2.2 Si Non, allez à 2.19

2.3 Si Oui donnez les caractéristiques des contrats passés au cours des dix dernières années dans le cadre des PPP ?

N°	Intitulé du contrat	Procédure de sélection du Projet*	Type de contrat**	Secteur d'activité***	Sous-secteur****	Montant en million FCFA
1		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

<sup>25</sup> Dans la suite du questionnaire, le terme PPP s'entend comme tout contrat défini selon la loi 2016-061 du 30 décembre 2016 ou tout contrat conclu avant cette loi mais répondant à une des définitions des types de contrat PPP

**\*Procédure de sélection du Projet :** Inscrit au Programme d'investissement public=1, Offre spontanée=2, Procédure négociée=3

**\*\*Type de contrat :** (1= Exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics existants, 2= Fourniture de service public, 3= Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics sans participation au financement, 4= Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement, 5= Réalisation ou transformation et exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics sans participation au financement, 6= Réalisation ou transformation et exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement.

**\*\*\*Secteurs d'activité :** 1= Economie rurale, 2=Secondaire, 3=Infrastructures, 4=Ressources Humaines

**\*\*\*\* Sous-secteurs**

**Economie rurale :** 1= Agriculture, 2= Elevage, 3= Pêche, 4= Forêts

**Secondaire :** 1=Mines-géologie, 2=Eaux, 3=Energie, 4=Industrie-artisanat, 5=Tourisme

**Infrastructures :** 1=Moyens routiers 2= Moyens ferroviaires, 3=Moyens fluviaux, 4=Aéronautique-météo, 5=Poste-télécommunication, 6=Topographie-cartographie, 7=Bâtiments-équipements, 8=Urbanisme-habitat, 9=Transport-stockage

**Ressources Humaines :** 1= Emploi-travail, 2=Education, 3=Sport-art-culture, 4=Santé-affaires sociales, 5=Information, 6=Administration-plan-finances

#### 2.4- Comment ces projets ont été financés ?

Noms des partenaires financiers	Montant en million FCFA

2.5 Avez-vous rencontré des difficultés lors du financement, de la passation et de l'exécution de ces contrats ? Oui=1, Non=2

2.6 Si Non, allez à 2.11

2.7 Si Oui, donnez la nature de ces difficultés et des solutions apportées ou envisagées

Nature des difficultés	Solutions apportées ou envisagées
<b>Etape de recherche et de mobilisation du financement</b>	<b>Etape de recherche et de mobilisation du financement</b>
1).....	1).....
2).....	.....
3).....	2).....

	<p>.....</p> <p>3).....</p> <p>.....</p>
<b>Etape de la passation du marché</b>	<b>Etape de la passation du marché</b>
<p>1).....</p> <p>2).....</p> <p>3).....</p>	<p>1).....</p> <p>.....</p> <p>2).....</p> <p>.....</p> <p>3).....</p>
<b>Etape d'exécution du contrat</b>	<b>Etape d'exécution du contrat</b>
<p>1).....</p> <p>2).....</p> <p>3).....</p>	<p>1).....</p> <p>.....</p> <p>2).....</p> <p>.....</p> <p>3).....</p> <p>.....</p>

- 2.8 Avez-vous connu des cas d'arrêt de projet à l'une des étapes ci-après ? **Oui=1, Non=2**
- 2.9 Si Non, allez à 2.11
- 2.10 Si Oui, donner la nature du contrat et les causes de l'arrêt

Nature du contrat**	Causes de l'arrêt
<input type="checkbox"/>	1)..... ..... 2)..... ..... 3)..... .....
<input type="checkbox"/>	1)..... ..... 2)..... ..... 3)..... .....
<input type="checkbox"/>	1)..... ..... 2)..... ..... 3)..... .....

\*\*Nature du contrat. voir ci-dessus

- 2.11 Les projets réalisés ou en cours ont-ils fait l'objet d'évaluation ? Oui=1, Non=2
- 2.12 Si Non, allez à 2.14
- 2.13 Si Oui, quels ont été les principaux résultats de l'évaluation ?

Nature de l'évaluation*	Principaux résultats de l'évaluation
<input type="checkbox"/>	1)..... 2)..... 3).....

\*Nature des évaluations : 1=Evaluation d'effets, 2=Evaluation d'impacts, 3=Audit, 4=Evaluation d'effets et d'impacts, 5=Evaluation d'effets +Evaluation d'impacts +Audit

2.14 Pour les projets réalisés, quels ont été les impacts (positifs et négatifs) sur les populations bénéficiaires

N°	<b>Impacts positifs sur les populations bénéficiaires</b> (désenclavement, sécurité alimentaire, emploi, etc.)	<b>Pourquoi ?</b>	<b>Impacts négatifs sur les populations bénéficiaires</b> (dégradation environnement, exode rural, dégradation état de santé, etc.)	<b>Pourquoi ?</b>
1				
2				
3				
4				

2.15 Si on vous demandait les critères importants pour qu'un PPP soit un modèle de réussite, quels critères citeriez-vous ?

Critères à remplir pour un PPP modèle	Justifiez votre réponse
1).....	1).....
2).....	2).....
3).....	3).....
4).....	4).....

2.16 Quels risques présentent les PPP

Inquiétudes des PPP	Justifiez votre réponse
1).....	1).....
2).....	2).....
3).....	3).....
4).....	4).....

2.17 Quelles opportunités (espoirs) peut-on placer dans les ppp

Espoirs placés dans les PPP	Justifiez votre réponse
1).....	1).....
2).....	2).....

3).....	3).....
4).....	4).....

2.19 Avez-vous entendu parler de projet PPP? Oui =1, Non=2

**2.20 Si Non, fin de l'interview**

2.21 Si Oui, qu'en savez-vous? :

.....

.....

.....

2.22 Quels sont les points forts des textes législatifs et réglementaires qui régissent les PPP ?

N°	Points forts des textes législatifs et réglementaires des PPP	Justifier votre réponse
1		
2		
3		
4		

2.23 Quels sont les points faibles des textes législatifs et réglementaires qui régissent les PPP ?

N°	Points faibles des textes législatifs et réglementaires des PPP	Justifier votre réponse
1		
2		
3		
4		

2.24 Quelles opportunités (espoirs) présente pour votre entreprise un PPP ?

N°	Opportunités (espoirs) d'un PPP pour l'entreprise	Justifier votre réponse
1		
2		
3		
4		

2.25 Quels sont les principaux handicaps qui vous empêchent d'initier un projet PPP

N°	Principaux handicaps qui empêchent l'initiation d'un projet PPP	Justifier votre réponse
1		
2		
3		
4		

2.26 Fin de l'interview

**Merci pour votre coopération !**

#### **Autres commentaires issus de l'enquête**

Reporter ici toutes les autres réponses issues de l'interview qui n'ont pu être insérées dans le questionnaire en rappelant les questions intéressées

## Q6- QUESTIONNAIRE UNITE DES PARTENARIATS PUBLIC-PRIVE

**Avertissement :** Ce guide est conçu dans le cadre de l'élaboration du rapport RNDH 2017 dont le thème est « **Partenariat public-privé et développement durable au Mali** ». Son objectif est d'aider à rassembler les informations nécessaires dans ce sens et constitue à ce titre un questionnaire d'enquête statistique tel que prévu par la loi 2016-005 du 24 février 2016 régissant les statistiques publiques au Mali. Ainsi selon le principe 5 de ladite loi, les données individuelles, les sources d'information et les répondants sont protégés.

**12- RENSEIGNEMENTS GENERAUX**

- 1.18 Nom de la structure .....
- 1.19 Prénoms et Nom du répondant.....
- 1.20 Qualité du répondant.....
- 1.21 Numéro de téléphone du répondant.....
- 1.22 Adresse mail du répondant.....

**1.23 Résidence de la structure:**

Localité..... Quartier..... Rue..... Porte..... ;

**13- CADRE LEGAL ET INSTITUTIONNEL DES PPP<sup>26</sup>**

2.1 Quels sont les textes réglementaires qui régissent actuellement les PPP (y compris l'Unité des partenariats public-privé) ?

N°	Référence (n° et année)	Intitulé
1		
2		
3		
4		
5		

2.2 Sur quoi insistent-ils ?.....

2.3 Quels sont les points forts de ces textes ?

Les points forts des textes PPP (les facilités)
1)

<sup>26-26</sup> Dans la suite du questionnaire, le terme PPP s'entend comme tout contrat défini selon la loi 2016-061 du 30 décembre 2016 ou tout contrat conclu avant cette loi mais répondant à une des définitions des types de contrat PPP

2.4 Quels avantages les partenaires privés perçoivent-ils de ces textes ?

Les avantages que perçoivent les partenaires privés des textes sur les PPP	
1)	
2)	

2.5 Quelles inquiétudes ou craintes les partenaires privés perçoivent-ils de ces textes (questions de clarification) ?

Les inquiétudes ou craintes que les partenaires privés perçoivent des textes PPP (questions de clarification)	
1)	

2.6 Ont-ils participé à la formulation de ces textes ? **Oui=1, Non=2**

2.7 Quelles sont les insuffisances constatées ou prévisibles dans leur application et vos propositions de solutions?

N°	Insuffisances	Propositions de solutions
1		1)..... 2)..... 3).....

2.8 D'autres textes restent-ils à prendre dans le cadre du fonctionnement normal de votre Unité d'une part et dans le cadre global de la gestion des contrats PPP d'autre part? **Oui=1, Non=2**

2.9 Si Non allez à 3.1

2.10 Si oui, donnez la nature de ces textes

N°	Nature des textes à prendre
1	

## **14-MISE EN OEUVRE DES PPP**

3.1 Votre structure a-t-elle déjà reçu des dossiers d'évaluation préalable de contrats PPP ? **Oui=1,**  
**Non=2**

**3.2 Si Non allez à 3.13**

3.3 Si Oui, donnez les noms, nature et montants.

N°	Nom du projet	Types de contrat*	Procédure de sélection du Projet **	Secteurs d'activité concernés***	Sous-secteurs concernés****	Montant du projet (en million FCFA)
1		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
5		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
6		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
7		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
9		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

\*Type de contrat : 1= Exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics existants, 2= Fourniture de service public, 3= Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics sans participation au financement, 4= Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement, 5= Réalisation ou transformation et exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics sans participation au financement, 6= Réalisation ou transformation et exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement.

\*\*Procédure de sélection du Projet : Appel d'offres ouvert=1, Appel d'offres restreint=2, Offre spontanée=3 Procédure négociée=4

\*\*\*Secteurs d'activité : 1= Economie rurale, 2=Secondaire, 3=Infrastructures, 4=Ressources Humaines

\*\*\*\* Sous-secteurs

Economie rurale : 1= Agriculture, 2= Elevage, 3= Pêche, 4= Forêts

**Secondaire** : 1=Mines-géologie, 2=Eaux, 3=Energie, 4=Industrie-artisanat, 5=Tourisme  
**Infrastructures** : 1=Moyens routiers 2= Moyens ferroviaires, 3=Moyens fluviaux, 4=Aéronautique-météo, 5=Poste-télécommunication, 6=Topographie-cartographie, 7=Bâtiments-équipements, 8=Urbanisme-habitat, 9=Transport-stockage  
**Ressources Humaines** : 1= Emploi-travail, 2=Education, 3=Sport-art-culture, 4=Santé-affaires sociales, 5=Information, 6=Administration-plan-finances

### 3.4 Quelles sont les montants par source de financement ?

N	Nom du Projet	Montant par source de financement (en million de FCFA)				Montant total (en million FCFA)
		Etat	Partenaires privés nationaux	Partenaires privés internationaux	Bénéficiaires	
1.						
2.						
3.						
4.						
5.						
6.						
7.						
8.						

3.5 Avez-vous rencontré des problèmes dans leur évaluation? **Oui=1, Non=2** |\_\_|

3.6 **Si Non, allez à 3.13**

3.7 Si Oui, lesquels et comment ont-ils été résolus ou seront-ils résolus ?

N°	Nature des problèmes rencontrés	Solutions apportées ou proposées
1		1)..... 2)..... 3).....
2		1)..... 2)..... 3).....
3		1)..... 2)..... 3).....
4		1)..... 2).....

		3).....
5		1)..... 2)..... 3).....

3.8 Les problèmes constatés concernent principalement quels types de contrat ? Quels sont les secteurs d'activité? Quelles sont les sous-secteurs ?

Types de contrat*	Secteurs**	Sous-secteurs***
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

3.9 Quelle sont les durées (en jour) ci-dessous de traitement d'un dossier:

Durée minimale : .....

Durée moyenne : .....

Durée maximale : .....

3.10 Il y a-t-il eu des cas de dérogation (appel d'offres restreint ou procédure négociée directe sans mise en concurrence préalable) de contrats PPP ? **Oui=1, Non=2**

**3.11 Si Non allez à 3.13**

3.12 Si Oui, précisez les raisons principales.

N°	Nom du projet	Raisons principales
1		1)..... 2)..... ..... 3).....

3.13 - Qu'est-ce qui peut constituer des difficultés (points de blocage) pour la mise en œuvre pour les partenaires publics

N°	Difficultés (points de blocage) pour les partenaires publics
1	

3.14 - Qu'est-ce qui peut constituer des difficultés (points de blocage) pour la mise en œuvre pour les partenaires privés

N°	Difficultés (points de blocage) pour les partenaires privés
1	

**15- PROMOTION DU PPP**

4.1 Si vous devez faire la promotion du PPP quels sont les aspects (points) sur lesquels vous insisterez surtout ?

N°	Aspects (points) importants pour la promotion des PPP
1	

4.2 Sur quoi (activité/constat) concrètement peut-on se baser pour dire que le PPP est une réalité au Mali ?

.....  
 .....  
 .....

## 4.3 Que comporte-il comme acquis ?

N°	Acquis des PPP
1	

## 4.5 Quelles opportunités (espoirs) les PPP représentent pour le Mali ?

N°	Opportunités (espoirs) des PPP pour le Mali
1	

## 4.7 Fin de l'interview

**Merci pour votre coopération !**

**Autres commentaires issus de l'enquête**

Reporter ici toutes les autres réponses issues de l'interview qui n'ont pu être insérées dans le questionnaire en rappelant les questions intéressées

## **Q7- QUESTIONNAIRE PARTENAIRES TECHNIQUES ET FINANCIERS (PTF)**

**Avertissement :** Ce guide est conçu dans le cadre de l'élaboration du rapport RNDH 2017 dont le thème est « **Partenariat public-privé et développement durable au Mali** ». Son objectif est d'aider à rassembler les informations nécessaires dans ce sens et constitue à ce titre un questionnaire d'enquête statistique tel que prévu par la loi 2016-005 du 24 février 2016 régissant les statistiques publiques au Mali. Ainsi selon le principe 5 de ladite loi, les données individuelles, les sources d'information et les répondants sont protégés.

## 16- RENSEIGNEMENTS GENERAUX

1.24 Nom de l'institution .....

1.25 Prénoms et Nom du répondant.....

1.26 Qualité du répondant.....

1.27 Numéro de téléphone du répondant.....

1.28 Adresse mail du répondant.....

### 1.29 Résidence de la structure:

Localité..... Quartier..... Rue..... Porte.....

## 17- EXPERIENCE EN MATIERE DE CONTRAT PPP

2.1 Votre institution intervient-elle dans le financement des projets PPP<sup>27</sup> ? **Oui=1, Non=2**

2.2 Si Non, passez à la question 2.16

2.3 Si Oui, donnez les caractéristiques des projets ayant fait l'objet de contrats PPP au cours des dix dernières années

N°	Intitulé du contrat	Procédure de sélection du Projet*	Type de contrat**	Secteur d'activité***	Sous-secteurs****	Montant en million FCFA
1		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

\***Procédure de sélection du Projet** : Inscrit au Programme d'investissement public=1, Offre spontanée=2, Procédure négociée=3

\*\***Type de contrat** : 1= Exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics existants, 2= Fourniture de service public, 3= Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics sans participation au financement, 4= Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement, 5= Réalisation ou transformation et exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics sans participation au financement, 6= Réalisation ou transformation et exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement.

\*\*\***Secteurs d'activité** : 1= Economie rurale, 2=Secondaire, 3=Infrastructures, 4=Ressources Humaines

\*\*\*\* **Sous-secteurs**

**Economie rurale** : 1= Agriculture, 2= Elevage, 3= Pêche, 4= Forêts

**Secondaire** : 1=Mines-géologie, 2=Eaux, 3=Energie, 4=Industrie-artisanat, 5=Tourisme

**Infrastructures** : 1=Moyens routiers 2= Moyens ferroviaires, 3=Moyens fluviaux, 4=Aéronautique-météo, 5=Poste-télécommunication, 6=Topographie-cartographie, 7=Bâtiments-équipements, 8=Urbanisme-habitat, 9=Transport-stockage

**Ressources Humaines** : 1= Emploi-travail, 2=Education, 3=Sport-art-culture, 4=Santé-affaires sociales, 5=Information, 6=Administration-plan-finances

<sup>27</sup> Dans la suite du questionnaire, le terme PPP s'entend comme tout contrat défini selon la loi 2016-061 du 30 décembre 2016 ou tout contrat conclu avant cette loi mais répondant à une des définitions des types de contrat PPP

2.4 Avez-vous rencontré des difficultés lors du financement, de la passation et de l'exécution de ces contrats ? Oui=1, Non=2

2.5 Si Non, allez à 2.10

2.6 Si Oui, donnez la nature de ces difficultés et des solutions apportées ou envisagées

<b>Nature des difficultés</b>	<b>Solutions apportées ou envisagées</b>
<b>Etape de recherche et de mobilisation du financement</b>	<b>Etape de recherche et de mobilisation du financement</b>
1).....	1).....
2).....	2).....
3).....	3).....
<b>Etape de la passation du marché</b>	<b>Etape de la passation du marché</b>
1).....	1).....
2).....	2).....
3).....	3).....
<b>Etape d'exécution du contrat</b>	<b>Etape d'exécution du contrat</b>
1).....	1).....
2).....	2).....
3).....	3).....

2.7 Avez-vous connu des cas d'arrêt de projet à l'une des étapes ci-après **Oui=1, Non=2**

2.8 Si Non, allez à 2.10

2.9 Si Oui, donner la nature du contrat et les causes de l'arrêt

Nature du contrat**	Causes de l'arrêt
<input type="checkbox"/>	1)..... 2)..... 3).....

2.10 Ces projets ont-ils fait l'objet d'évaluation ? Oui=1, Non=2

2.11 Si Non, allez à 2.13

2.12 Si Oui, quels ont été les principaux résultats de l'évaluation ?

Nature de l'évaluation*	Principaux résultats de l'évaluation
<input type="checkbox"/>	1)..... 2)..... 3).....

\*Nature des évaluations : 1=Evaluation d'effets, 2=Audit, 3=Evaluation d'effets +Audit, 4= Rapport d'activités

2.13 Pour les projets réalisés, quels ont été les effets (positifs et négatifs) sur les populations bénéficiaires

N°	Effets positifs sur les populations bénéficiaires (Ex : désenclavement, sécurité alimentaire, emploi, etc.)	Justifier la réponse	Effets négatifs sur les populations bénéficiaires (Ex : dégradation environnement, exode rural, problèmes sanitaires, etc.)	Justifier la réponse
1				
2				

2.14 Selon vous quelles sont les principales conditions de succès d'un contrat PPP

N°	Principales conditions de succès d'un contrat PPP	Justifier votre réponse
1		
2		

2.15 Pourquoi votre institution n'est pas encore intervenue dans un tel type de projet ?

N°	Raisons de non intervention dans les projets PPP
1	
2	

2.16 Si vous devez intervenir dans le futur, dans quels secteurs et branches iront prioritairement vos interventions ? Et pour quels types de contrat ?

Type de contrat**	Secteur d'activité***	Sous-secteur****
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2.17 Fin de l'interview

**Merci pour votre coopération !**

### **Autres commentaires issus de l'enquête**

Reporter ici toutes les autres réponses issues de l'interview qui n'ont pu être insérées dans le questionnaire en rappelant les questions intéressées

## GUIDE N°1 PORTEURS DE PROJETS

### 1- RENSEIGNEMENTS GENERAUX

### 2- PERCEPTION ET CADRE INSTITUTIONNEL DES PPP

- a. Parlez-moi des ppp : Qu'entend-on par ppp (pourquoi un ppp - besoins et objectifs) ?
- b. Quelles opportunités les PPP représentent-ils pour le Mali ?

### 3- EXPERIENCE EN MATIERE DE CONTRATS PPP *(si pas d'expérience, aller question 10)*

Parlez-moi des expériences que vous en avez ou connaissez ?

- a. Projets identifiés, montés
  - i. Caractéristiques de ces projets montés
    1. Type de contrat
    2. Envergure
    3. Secteur d'activités
    4. Branches d'activités
- b. Projets réalisés ou en cours de réalisation *(si Non aller question 12)*
  - i. Caractéristiques de ces projets montés
    1. Type de contrat
    2. Envergure
    3. Secteur d'activités
    4. Branches d'activités

### 4- QUELS SONT LES NIVEAUX AUXQUELS VOUS AVEZ RENCONTRÉ DES DIFFICULTÉS

- a. Identification et montage
- b. Passation des marchés
- c. Exécution

### 5- EVALUATION

- a. Nature évaluation
  - i. Évaluation de performance
  - ii. D'effets
  - iii. Audit
  - iv. Impact
- b. Principaux résultats
- c. Effets (bénéfiques et négatifs) sur les bénéficiaires

### 6- ENVERGURE DU PROJET

- a. Locale
- b. Régionale
- c. Nationale
- d. Internationale

### 7- ACQUIS

- a. Lutte contre la pauvreté

- b. Protection de l'environnement**
- c. Points de satisfaction**

**8- LES EFFETS NEGATIFS**

**9- LES ECHECS**

- a. Les principales causes**
- b. Les conséquences**
- c. Point de déception**

**10- PPP MODÈLES**

- a. Quels critères incontournables**

**11- QUELLES INQUIÉTUDES AVEZ-VOUS DES PPP**

**12- NON IDENTIFICATION ET MONTAGE DE PROJET**

- a. Causes**
- b. Solutions**

**13- QUELS ESPOIRS PEUT-ON PLACER DANS LES PPP**

**14- NON REALIATION DE PROJETS IDENTIFIES ET MONTES**

- a. Raisons**
- b. Les remèdes**

**15- QUELLES INQUIÉTUDES AVEZ-VOUS DES PPP**

**16- QUELS ESPOIRS PEUT-ON PLACER DANS LES PPP**

## **GUIDE D'ENTRETIEN N°2 UNITE PPP**

### **I - PROMOTION DU PPP**

1) - Si vous devez faire la promotion du PPP quels sont les aspects (points) sur lesquels vous insisterez surtout ?

2) - Sur quoi (activité/constat) concrètement peut-on se baser pour dire que le PPP est une réalité au Mali ?

3) - Que comporte-il comme :

- 1) - acquis ?
- 2) - insuffisance ?

**4) - Quelles opportunités les PPP représentent pour le Mali**

### **II - REGULATION**

5) - Sur quoi insiste les principaux textes réglementaires actuels ?

6) - Quels sont les points forts de ces textes (les facilités) ?

7) - Quelles en sont les insuffisances et solutions proposez-vous ?

8) - Quels avantages les partenaires privés perçoivent-ils de ces textes ?

9) - Quelles inquiétudes ou craintes les partenaires privés perçoivent-ils de ces textes (questions de clarification) ?

10) - Ont-ils participé à la formulation de ces textes ?

### **III - LA MISE EN ŒUVRE**

11) - Qu'est-ce qui peut constituer des difficultés (points de blocage) pour la mise en œuvre

- pour le partenaire public – que faire ?
- pour le partenaire privé – que faire ?

12) - Quels sont les problèmes actuels (constatés) ou à venir (attendus) ?

- À quels niveaux les situez-vous ?
- Quelles solutions peut-on envisager ?

### **IV - QUE DOIT-ON FAIRE POUR SUSCITER L'ENGAGEMENT DES PARTENAIRES PRIVES.**

## GUIDE N°3 OPERATEURS ECONOMIQUES

### 17- RENSEIGNEMENTS GENERAUX

Nom et prénoms

Structure

Fonction

Téléphone

### 18- PERCEPTION ET CADRE INSTITUTIONNEL DES PPP

- a. Parlez-moi des ppp : Qu'entend-on par ppp (pourquoi un ppp - besoins et objectifs) ?
- b. Quelles opportunités les PPP représentent-ils pour le Mali ?

### 19- EXPERIENCE EN MATIERE DE CONTRATS PPP Parlez-moi des expériences que vous en avez ou connaissez ?

- a. Projets réalisés ou en cours de réalisation au cours des 10 dernières années (si Non aller question 14 )
  - i. Caractéristiques de ces projets
    1. Type de contrat
    2. Envergure
    3. Secteur d'activités
    4. Branches d'activités

### 20- Comment (mode) ces projets ont-ils été financé

- a. Sources de financement
- b. Montants

### 21- QUELS SONT LES NIVEAUX AUXQUELS VOUS AVEZ RENCONTRÉ DES DIFFICULTÉS

- a. Le financement (pourquoi/comment, solutions)
- b. Passation des marchés (nature, solutions)
- c. L'exécution des contrats (nature, solutions)

### 22- AVEZ-VOUS CONNU DES PERIODES D'ARRET

- a. A quelles étapes
- b. Pour quelles raisons

### 23- EVALUATION

- a. Nature évaluation
  - i. Évaluation de performance
  - ii. D'effets
  - iii. Audit
  - iv. Impact
- b. Principaux résultats
  - i. Positifs
    1. De quelle nature
- c. Négatifs
  - i. De quelle nature

**24- ACQUIS**

- a. Lutte contre la pauvreté
- b. Protection de l'environnement
- c. Points de satisfaction

**25- LES EFFETS NEGATIFS**

**26- LES ECHECS**

- a. Les principales causes
- b. Les conséquences
- c. Point de déception

**27- PPP MODÈLES**

- a. Quels critères incontournables (précautions)
  - i. Ce qu'il faut faire
  - ii. Ce qu'il faut éviter de faire

**28- QUELLES INQUIÉTUDES AVEZ-VOUS DES PPP**

**29- QUELS ESPOIRS PEUT-ON PLACER DANS LES PPP**

**30- NON PARTICIPATION A UN PPP**

- a. Raisons
- b. Les souhaits

**31- QUELLES INQUIÉTUDES AVEZ-VOUS DES PPP**

**32- QUELS ESPOIRS PEUT-ON PLACER DANS LES PPP**

## GUIDE N°4 BENEFICIAIRES

### 33- RENSEIGNEMENTS GENERAUX

- 1.30 Nom du Projet .....
- 1.31 Localisation :
- e) Région(s)/District .....
- f) Cercle(s).....
- g) Commune(s).....
- h) Localité de résidence de la direction du Projet.....
- 1.32 Nom de la structure porteuse .....
- 1.33 Qualité du principal répondant.....
- Numéro de téléphone du principal répondant

#### 1- INFORMATIONS SUR LE PROJET

- a. Type de projet
- b. Les initiateurs du projet
- c. Niveau d'association des bénéficiaires (identification, formulation, financement, réalisation, suivi évaluation)

#### 2- MODE DE FINANCEMENT

- a. Contribution de l'Etat : montant ?
- b. Contribution du partenaire privé : montant ?

#### 3- TYPE DE CONTRIBUTION DES BÉNÉFICIAIRES

- a. Physique ;
- b. Matérielle ;
- c. Financière : montant ?

#### 4- LES RETOMBÉES DU PROJET

- a. Lesquelles sont positives ?
- b. Lesquelles sont négatives ?
- c. Lesquelles sont attendues ?

#### 5- LES ATTENTES

- a. Comblées – pourquoi ?
- b. Déçue – pourquoi ?

#### 6- QUELS ESPOIRS SOULÈVENT LES PPP

#### 7- QUELLES CRAINTES OU INQUIÉTUDES PEUVENT-ILS COMPORTER

#### 8- QUELLES OPPORTUNITÉS LES PPP REPRÉSENTENT-ILS POUR LE MALI ?

## Annexe 2 : Tableaux

Tableau 1 : Situation des cibles enquêtées

Type d'acteurs	N° Questionnaire ou Guide	Nombre de cibles visées	Nombre de questionnaires remplis	Nombre de focus réalisés	Observations
Autorité contractante et Autorité porteuse de projet niveau central et régional	Q1	34	34		
Direction Générale des Marchés Publics	Q2	1	2		Direction régionale de Ségou enquêtée en plus
Autorité de Régulation des Marchés publics et de délégation de service public (ARMDS)	Q3	1	1		
Populations bénéficiaires d'un projet PPP	Q4	20	7	(7)	
Opérateur économique bénéficiaire ou non d'un contrat PPP	Q5	6	9		
Unité des PPP	Q6	1		1	
PTF ayant un portefeuille ou non pour le financement des projets PPP	Q7	16	6		
Institutions et autres structures nationales intervenant dans le PPP	GE (1 à 4)	13		11	
<b>Total</b>		<b>92</b>	<b>59</b>	<b>12</b>	

Source : Résultats de l'enquête de l'étude

Tableau 2 : Opportunités offertes par le PPP

Opportunités des PPP selon les autorités contractantes en %		Opportunités des PPP selon les bénéficiaires de Projets PPP		Opportunités des PPP selon les opérateurs économiques	
Désignation	%	Désignation	%	Désignation	%
Appuyer l'Etat dans la mise en œuvre de projets 'infrastructures et d'équipements	41,2	Création d'emploi	20,0	Développement du secteur privé	50,0
Création d'emploi	35,3	Développement économique du pays	10,0	Accès aux financements	16,7
Renforcement des capacités	8,8	Sécurité alimentaire	10,0	Réduction du chômage	16,7
Réduire la pauvreté et améliorer les conditions de vie	2,9	Réduction de la pauvreté	10,0	Remédier aux insuffisances de 'Etat	16,7
Renforcer le Partenariat public privé	2,9	Développement du secteur privé	10,0	<b>Total</b>	<b>100,0</b>

Autres	8,8	Réalisation rapide d'infrastructures	10,0
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	Appui financier au Gouvernement	10,0
		NR	20,0
		<b>Total</b>	<b>100</b>

Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

**Tableau 3** : Types de contrat, envergure, secteurs et sous-secteurs des PPP identifiés et montés par les autorités contractantes et porteuses de projets

Types de contrat des projets identifiés et montés par les autorités contractantes et porteuses de projets		Envergure des projets montés et identifiés par les autorités contractantes et porteuses de projets		Secteurs d'activités des projets montés et identifiés par les autorités contractantes et porteuses de projets	
Désignation	%	Désignation	%	Désignation	%
Exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics existants	35,6	Projet local	60,0	Economie rurale	51,1
Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics sans participation au financement	28,9	Projet régional	17,8	Infrastructures	42,2
Réalisation ou transformation et exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement	17,8	Projet national	17,8	Ressources Humaines	4,4
Fourniture de service public	13,3	Projet international	4,4	Secondaire	2,2
Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement	4,4	<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>Total</b>	<b>100,0</b>
<b>Total</b>	<b>100,0</b>				

Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

Sous-secteurs d'activités des projets identifiés et montés par les autorités contractantes et porteuses de projets	
Désignation	%
Agriculture	37,8
Bâtiments-équipements	28,9
Elevage	11,1
Moyens routiers	6,7
Santé-affaires sociales	4,4
Pêche	2,2
Eaux	2,2
Moyens ferroviaires	2,2
Moyens fluviaux	2,2
Urbanisme-habitat	2,2
<b>Total</b>	<b>100,0</b>

Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

**Tableau 4** : Montants en million de FCFA des projets PPP identifiés et montés par les autorités contractantes et porteuses de projets par type de contrat, envergure, secteur et sous-secteur

<b>Coûts par type de contrat des projets identifiés et montés par les autorités contractantes et porteuses de projets</b>		<b>Coût par envergure des projets montés et identifiés par les autorités contractantes et porteuses de projets</b>		<b>Coût par secteur d'activités des projets montés et identifiés par les autorités contractantes et porteuses de projets</b>	
Désignation	Montant en millions FCFA	Désignation	Montant en millions FCFA	Désignation	Montant en millions FCFA
Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics sans participation au financement	31015,2	Projet national	32364,4	Infrastructures	33152,6
Réalisation ou transformation et exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement	24160,9	Projet régional	28785,7	Economie rurale	31692,8
Fourniture de service public	7938,6	Projet local	3838,8	Ressources Humaines	120,8
Exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics existants	1731,6	Projet international	12,5	Secondaire	35,2
Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement	155,2	<b>Total</b>	<b>65001,5</b>	<b>Total</b>	<b>65001,5</b>
<b>Total</b>	<b>65001,5</b>				

Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

<b>Coût par sous-secteur d'activités des projets montés et identifiés par les autorités contractantes et porteuses de projets</b>	
Désignation	Montant en millions de FCFA
Agriculture	31011,6
Moyens ferroviaires	24000,0
Moyens routiers	8228,9
Industrie-artisanat	611,2
Bâtiments-équipements	399,9
Moyens fluviaux	361,8
Urbanisme-habitat	162,0
Santé-affaires sociales	120,8
Pêche	70,0
Eaux	35,2
<b>Total</b>	<b>65001,5</b>

Source : Résultats de l'enquête de l'étude

**Tableau 5 :** Caractéristiques des projets PPP réalisés par les autorités contractantes et porteuses de projets

Types de contrat des projets réalisés par les autorités contractantes et porteuses de projets		Envergure des projets réalisés par les autorités contractantes et porteuses de projets		Secteurs d'activités des projets réalisés par les autorités contractantes et porteuses de projets	
Désignation	%	Désignation	%	Désignation	%
Exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics existants	37,5	Projet local	62,5	Economie rurale	52,5
Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics sans participation au financement	32,5	Projet régional	20,0	Infrastructures	42,5
Fourniture de service public	15,0	Projet national	15,0	Secondaire	2,5
Réalisation ou transformation et exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement	12,5	Projet international	2,5	Ressources Humaines	2,5
Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement	2,5	<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>Total</b>	<b>100,0</b>
<b>Total</b>	<b>100,0</b>				

Source : Résultats de l'enquête de l'étude

Sous-secteurs d'activités des projets réalisés par les autorités contractantes et porteuses de projets	
Désignation	%
Agriculture	37,5
Bâtiments-équipements	30,0
Industrie-artisanat	7,5
Moyens routiers	7,5
Elevage	5,0
Pêche	2,5
Eaux	2,5
Moyens fluviaux	2,5
Urbanisme-habitat	2,5
Santé-affaires sociales	2,5
<b>Total</b>	<b>100,0</b>

Source : Résultats de l'enquête de l'étude

**Tableau 6** : Montants en million de FCFA des projets PPP réalisés par type de contrat, envergure, secteur et sous-secteur d'activité par les autorités contractantes et porteuses de projets

Coûts par type de contrat des projets réalisés par les autorités contractantes et porteuses de projets		Coût par envergure des projets réalisés par les autorités contractantes et porteuses de projets		Coût par secteur d'activité des projets réalisés par les autorités contractantes et porteuses de projets	
Désignation	Montant en millions de FCFA	Désignation	Montant en millions de FCFA	Désignation	Montant en millions de FCFA
Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics sans participation au financement	31015,3	Projet régional	28785,7	Economie rurale	31056,1
Fourniture de service public	7938,1	Projet national	8351,9	Infrastructures	9050,8
Exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics existants	1629,6	Projet local	3616,5	Secondaire	646,4
Réalisation ou transformation et exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement	135,9	Projet international	0,0	Ressources Humaines	0,8
Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement	35,2	<b>Total</b>	<b>40754,1</b>	<b>Total</b>	<b>40754,1</b>
<b>Total</b>	<b>40754,1</b>				

Source : Résultats de l'enquête de l'étude

Coût par sous-secteur d'activité des projets réalisés par les autorités contractantes et porteuses de projets	
Désignation	Montant en million FCFA
Agriculture	30986,1
Moyens routiers	8228,9
Industrie-artisanat	611,2
Moyens fluviaux	361,8
Bâtiments-équipements	298,0
Urbanisme-habitat	162,1
Pêche	70,0
Eaux	35,2
Santé-affaires sociales	0,8
<b>Total</b>	<b>40754,1</b>

Source : Résultats de l'enquête de l'étude

**Tableau 7** : Effectifs (en %) des projets PPP financés par les PTF par type de contrat, procédure de passation de marché, secteurs et sous-secteurs d'activités

Types de contrat des projets financés par les PTF		Procédures de passation de marché des projets financés par les PTF		Secteurs d'activités des projets financés par les PTF	
Désignation	%	Désignation	%	Désignation	%
Fourniture de service public	28,6	Inscrit au Programme d'investissements publics	78,6	Secondaire	64,3

Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics sans participation au financement	28,6	Offre spontanée	14,3	Economie rurale	35,7
Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement	28,6	Procédure négociée	7,1	<b>Total</b>	<b>100,0</b>
Réalisation ou transformation et exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics avec participation au financement	14,3	<b>Total</b>	<b>100,0</b>		
<b>Total</b>	<b>100,0</b>				

Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

Sous-secteurs d'activités des projets financés par les PTF	
Désignation	%
Energie	35,7
Elevage	28,6
Industrie-artisanat	28,6
Agriculture	7,1
<b>Total</b>	<b>100,0</b>

Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

**Tableau 8** : Montants en million de FCFA des projets PPP financés par les PTF par type de contrat, procédure de passation de marché, secteurs et sous-secteurs d'activités

Coûts par type de contrat des projets financés par les PTF		Coût des projets financés par les PTF par procédure de passation de marché		Coût par secteur d'activité des projets financés par les PTF	
Désignation	Montant en million FCFA	Désignation	Montant en million FCFA	Désignation	Montant en million FCFA
Réalisation ou transformation et exploitation d'infrastructures ou d'équipements publics avec la participation au financement du privé	144000,0	Offre spontanée	144000,0	Secondaire	193617,0
Fourniture de service public	49748,6	Inscrit au Programme d'investissements publics	50254,6	Economie rurale	909,6
Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics sans la participation au financement du privé	637,6	Procédure négociée	272,0	<b>Total</b>	<b>194526,6</b>
Réalisation ou transformation d'infrastructures ou d'équipements publics avec la participation au financement du privé	140,4	<b>Total</b>	<b>194526,6</b>		
<b>Total</b>	<b>194526,6</b>				

Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

<b>Coût par sous-secteur d'activités des projets financés par les PTF</b>	
<b>Désignation</b>	<b>Montant en million FCFA</b>
Energie	193476,6
Elevage	637,6
Agriculture	272,0
Industrie-artisanat	140,4
<b>Total</b>	<b>194526,6</b>

Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

**Tableau 9** : Causes d'échec des projets PPP selon les acteurs.

<b>Autorités contractantes et porteuses de projets</b>		<b>Opérateurs économiques</b>	
<b>Causes d'échec des PPP</b>	<b>%</b>	<b>Causes d'échec des PPP</b>	
Insuffisance de mobilisation des fonds	20,0	Rupture du contrat	100,0
Manque de suivi	20,0		
Faible capacité de l'entreprise	13,3		
Manque d'infrastructures de base	13,3		
Insuffisance des ressources humaines	6,7		
Non-respect des engagements	6,7		
Manque de transparence	6,7		
Insécurité	6,7		
<b>TOTAL</b>			

Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

**Tableau 10** : Critères importants pour que les PPP soient un modèle de réussite selon les acteurs.

<b>Autorités contractantes et porteuses de projets</b>		<b>Opérateurs économiques</b>	
<b>Critères importants de succès des PPP</b>	<b>%</b>	<b>Critères importants de succès des PPP</b>	<b>%</b>
Avoir un contrat adéquat et respecter ses clauses	22,5	Rigueur dans l'exécution du contrat	60,0
Capacité du partenaire privé	20,0	Capacité financière de l'opérateur privé	20,0
Disposer de ressources humaines, financières et matérielles adéquates	12,5	Rigueur dans le montage du contrat	20,0
Avoir un dispositif de planification et de suivi adéquat	10,0		
Avoir des informations sur les ppp et pouvoir sensibiliser	7,5		
Disposer de la volonté politique	2,5		

Source : Résultats de l'enquête sur les PPP

**Tableau 11 : Portefeuille des projets PPP**

N°	Intitulé du projet
<b>Ministère de l'Energie et de l'Eau</b>	
1.	Projet de réalisation de la Centrale hydroélectrique de Markala (10 MW)
2.	Projet construction d'une Centrale solaire de 50 MW à Sikasso
3.	Projet construction d'une Centrale solaire de 25 MW à Koutiala
4.	Projet de construction d'une centrale hydro de 5 MW à Kourouba
5.	Projet de construction d'une centrale solaire de 25 MW à Fana
6.	Projet de construction d'une centrale solaire de 40 MWc à Selingué
7.	Projet de construction d'une centrale solaire de 30 MWc à Bougouni
8.	Projet de construction d'une centrale solaire de 30 MW à Bla
9.	Projet de construction d'une centrale thermique au fuel lourd de 100 MW Sanankoroba
10.	Projet de construction d'une centrale 100 MW à Dialakorobougou
11.	Projet de construction d'une centrale thermique à déchets de Noumoubougou (5 MW)
<b>Ministère de l'Environnement, Assainissement et du Développement Durable</b>	
1.	Contrat d'amodiation du complexe Bougouni-Yanfolila composé de 4 réserves de faune : Diangoumanina, Djinétoumanina, Niéendougou et Dialakoro (200 000 hectares)
2.	Projet "Amodiation et gestion du complexe Mandé Wula / Néma Wula " (93 740 ha)
3.	Projet de concession de la forêt classée de Faya (79 822 ha) et amodiation des réserves de daune du Sounsan et du Banifing-Baoulé (52918 ha)
4.	Projet de gestion des boues de vidange de Bamako
<b>Ministère de l'Elevage et de la Pêche</b>	
1.	Abattoir frigorifique de Sabalibougou (Bamako)
2.	Abattoir de Sikasso
3.	Abattoir de Koutiala
4.	Abattoir de Ségou
5.	Abattoir de Mopti
6.	Abattoir de Kayes
<b>Ministère de l'Agriculture</b>	
1.	Projet "Création de Nouveaux Villages Agricole (N.V.A) de M'Béwani dans la zone de l'Office du Niger"
<b>Ministère des Infrastructures et de l'Équipement</b>	
1.	Projet de construction du 4ème Pont sur le fleuve Niger à Bamako et d'aménagement de ses voies de raccordement
2.	Projet de construction et de bitumage de la route Kita-Toukoto-Bafoulabé (200 Km) et de construction du pont sur le Bakoye
3.	Projet d'aménagement en 2x2 voies de la route Sikasso-Zégoua (95 Km)
4.	Projet de ports secs de Kayes et de Sikasso
5.	Projet de port fluvial terminus d'Ambidédi (Kayes)
6.	Projet de construction de l'aire de repos de Diéma
7.	Projet de construction des gares routières de Bamako, Kayes, Sikasso, Ségou et Tombouctou
8.	Exploitation du chemin de fer Dakar-Bamako
9.	Mise en place d'un système centralisé d'émission et de suivi des permis de conduire biométrique et des cartes grise sécurisés
<b>Ministère de la Solidarité et de l'Action Humanitaire</b>	
1.	Développer un projet avec les médecins de campagne en vue de renforcer le dispositif sanitaire dans les zones rurales
2.	Conclure des contrats de performance avec certaines officines de pharmacie privées, pour pallier la rupture de médicaments dans les pharmacies des structures publiques de soins de santé
3.	Conclure des contrats de performance avec les Associations de Santé Communautaire (ASACO), pour rendre opérationnel le Régime d'Assistance Médicale (RAMED) dans les Centres de Santé Communautaire (CSCOM)
4.	Mise à jour des comptes individuels de l'INPS
5.	Renforcement des capacités du personnel de l'INPS

N°	Intitulé du projet
6.	Assurance volontaire INPS
7.	Sécurité du Personnel et des biens de l'INPS
8.	Nettoyage des locaux de l'INPS
<b>Ministère de la Santé et l'Hygiène Publique</b>	
1.	Réalisation d'un Centre de Dialyse à Bamako
<b>Ministère des Sports</b>	
1.	Projet de construction du Stade de Football de Dioila
<b>Ministère des Mines</b>	
1.	Ecole Africaine des Mines
<b>Ministère de la Décentralisation et de la Fiscalité Locale</b>	
1.	Projet de mise en place d'une unité de production de farine Misola
2.	Projet de construction et équipement d'une unité de transformation des produits agro-alimentaires de Koulikoro
3.	Unité de production de beurre de karité amélioré « Karik-Or » Koulikoro
4.	Projet d'appui aux initiatives économiques de 250 femmes et 250 jeunes gens par la promotion de l'élevage des ovins et des caprins dans les villages de Néguelabougou, Néguebabougou, Katibougou, Nialenco, Néguelaba et Marico II, Commune rurale de Bossofala, Cercle de Kati, Région de Koulikoro
5.	Projet d'aménagement du marché DRAAL de Kati
6.	Projet de réhabilitation de l'aire d'abattage du marché à bétail DRAAL, Commune rurale de Kambila, Cercle de Kati, Région de Koulikoro
7.	Rapport d'étude d'APD du Bas-Fond de Bouani
8.	Rapport d'étude d'APD du projet d'aménagement du complexe de Rizipisciculture de Tamani
9.	Rapport d'étude d'APD du périmètre maraîcher de l'Association des Femmes de Boumboukro et Zanakoro
10.	Rapport d'étude d'APD de micro-barrage de Turola
11.	Rapport d'étude d'APD de micro-barrage de Fondonkan
12.	Rapport d'étude d'APS du projet de construction du CSRéf de Saro
13.	Rapport d'étude d'APD de dix périmètres maraîchers dans des villages de la Commune de Bla
14.	Rapport d'étude d'APD du projet de construction de 50 hangars et d'un canal de drainage des eaux de pluie au marché de Touna
15.	Rapport d'étude d'APD du projet d'aquaculture en cage flottante de Markala
16.	Rapport d'étude d'APD du projet de construction de dix salles de classe équipées dans les écoles de Fana, Diouna, Koulasso et Bougoula
17.	Rapport d'étude d'APS du projet de construction du lycée public de Kimparana
18.	Aménagement de quatre (4) gares routières pour gros porteurs. Préciser la localité ou les localités bénéficiaires
19.	Reconstruction et modernisation de la gare routière de Sogoniko en Commune VI du district de Bamako
20.	Construction d'un grand marché mixte sur la rive droite du fleuve (Sabalibougou) à Bamako: APD disponible
21.	Aménagement et construction d'un parc national public sur la rive droite du fleuve à Bamako
22.	Construction de parkings à étage couplé à un complexe commercial dans le centre-ville
23.	Construction d'un complexe administratif et commercial pour la mairie du District de Bamako
24.	Construction de deux fourrières dans le District de Bamako
25.	Appui à la recherche de financement en vue de la rénovation des marchés de Kalaban-Coura, de Djicoroné et de Sébénicoro (Bamako) auprès des institutions financières internationales
<b>Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique</b>	
1.	Projet de Maintenance Multiservice de Sécurité et Restauration du Campus Universitaire de Kabala
<b>Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme</b>	
1.	Projet de Construction de 2000 logements sociaux à N'Tabacoro Mali (programme 2018)
2.	Projet de Construction de 2000 logements sociaux à Bamako

Source : Unité PPP

### Annexe 3 : Indicateurs de développement humain au Mali

Le Mali appartient au groupe de pays à faible niveau de développement, selon le Rapport Mondial sur le Développement Humain (RMDH) 2016. Son indice de développement humain (IDH) est inférieur à la moyenne de 0,555. Cet indice est passé de 0,419 en 2014 à 0,442 en 2015. Le Mali occupe le 175<sup>ème</sup> rang sur 188 pays classés.

La dynamique d'évolution du concept de Développement Humain (DH) a abouti à une approche globalisante. Il s'agit désormais de percevoir le DH, d'une part, comme un processus conduisant à l'élargissement des choix offerts à chaque personne et, d'autre part, à comprendre le DH comme étant un objectif à atteindre et un résultat qu'on obtient dès que les interventions idoines sont faites dans ce sens. Le DH met l'accent sur l'épanouissement de la personne humaine, il ne se préoccupe pas simplement de la richesse économique des pays. Une des conditions nécessaires au DH est que les personnes doivent influencer sur les processus qui déterminent leur vie.

Au regard du caractère multidimensionnel du DH, des besoins de mesure des progrès et de prise de décisions, il apparaît nécessaire de construire différents indices. L'Indice de Développement Humain est le plus connu du grand public mais d'autres indicateurs sont utilisés :

- l'indice de développement humain ajusté aux inégalités (IDHI) ;
- l'indice de développement de genre (IDG) ;
- l'indice d'inégalité de genre (IIG) ;
- l'indice de pauvreté multidimensionnelle (IPM).

Ces indices offrent l'occasion d'élargir le champ d'analyse de la situation de développement des pays à travers les interprétations.

#### 1- Indice de développement humain

La mesure du Développement Humain, à l'échelle d'un pays, tient compte de plusieurs aspects comme évoqué ci-dessus. L'utilisation de l'IDH trouve sa justification dans la nécessité de souligner que la croissance économique ne doit pas être le seul critère pour évaluer le développement d'un pays, mais qu'il faut prendre en compte les personnes et leurs capacités parmi les critères du développement.

Ainsi, l'IDH est une mesure synthétique du niveau de développement donc un indicateur composite qui traduit le niveau de santé et la longévité des populations, le niveau d'instruction et le niveau de vie décent.

En termes de mesure des dimensions :

- la santé et la longévité sont mesurées par l'espérance de vie à la naissance (nombre d'années qu'un nouveau-né peut espérer vivre si les taux de mortalité par âge ayant prévalu au moment de sa naissance demeurent inchangés tout au long de sa vie) ;
- le niveau d'instruction est appréhendé à travers le nombre d'années de scolarisation escomptées pour un enfant d'âge scolaire et le nombre d'années de scolarisation préalables moyen pour les adultes âgés de 25 ans et plus ;

- le niveau de vie décent est mesuré par le Revenu National Brut (RNB<sup>28</sup>) par habitant exprimé en parité de pouvoir d'achat.

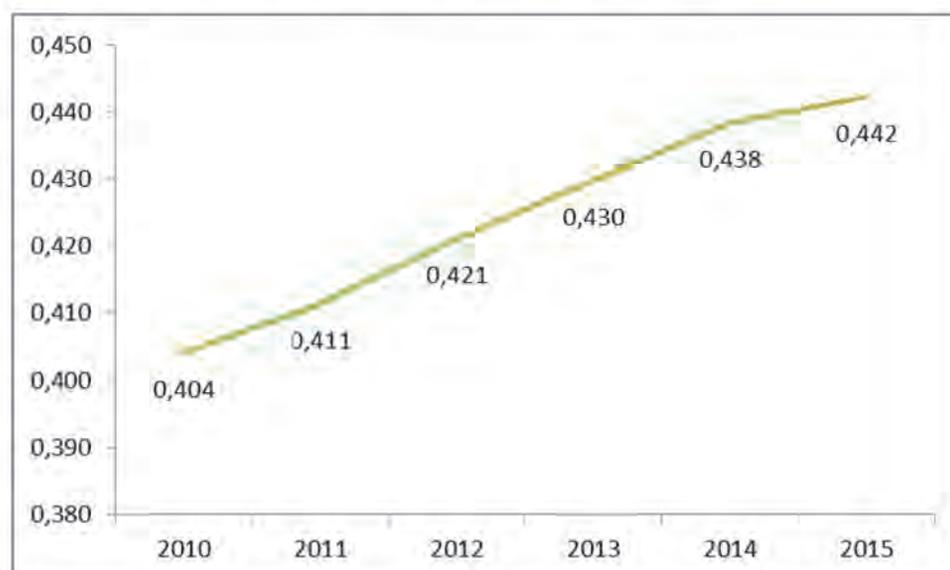
La valeur chiffrée de l'indice est comprise entre zéro et un ; la situation de développement du pays est meilleure si la valeur de l'indice est proche de 1. En d'autres termes, un indice proche de 1 signifie la longévité des populations, un bon niveau d'instruction et un niveau de vie décent.

Le mode de calcul consiste à évaluer les trois indices dimensionnels (longévité, instruction et niveau de vie) puis à les agréger pour donner un indice composite obtenu à partir de la moyenne géométrique.

**Tableau :** Calcul des indices dimensionnels et de l'IDH en 2015 et 2014 pour le Mali

Indicateurs de mesure des dimensions	Valeur en 2015	Valeur en 2014
Espérance de vie à la naissance (en année)	58,5	58
Durée moyenne de scolarisation (en année)	2,3	2
Durée attendue de scolarisation (en année)	8,4	8,4
RNB/ habitant (en PPA en dollars)	2 218	1 583
<b>IDH selon le rapport mondial</b>	<b>0,442</b>	0,419

**Graphique :** Evolution de l'IDH du Mali de 2010 à 2015



Source : A partir des données PNUD, <http://hdr.undp.org/en/composite/trends>

L'IDH n'est pas sans limite. En effet, il simplifie le DH dont il n'appréhende qu'une partie des composantes. L'IDH ne tient pas compte des phénomènes tels que les inégalités, la pauvreté, la sécurité humaine ou l'autonomisation. Cette insuffisance justifie le calcul d'autres indices pour une vision plus large de certains aspects importants.

<sup>28</sup>Le RNB correspond aux richesses créées augmentées des revenus nets issus de la propriété et de l'entreprise reçus du reste du monde. Assez simplement, c'est le total des richesses conservées au sein du pays.

## 2- Indice de développement humain ajusté aux inégalités

Au-delà de la mesure des acquis du pays en matière de santé, d'éducation et de revenu, l'IDHI s'intéresse à la façon dont ces acquis sont répartis entre la population à travers un ajustement (par réduction) de la valeur moyenne pour chaque dimension en fonction de l'ampleur de l'inégalité. C'est donc dire que l'IDHI renseigne, de manière chiffrée, sur le niveau moyen de développement humain qui tient compte de la répartition des réalisations. La différence entre l'IDH et l'IDHI sera d'autant plus importante que l'inégalité est grande ; ce qui équivaut aussi à dire qu'en cas d'égalité totale, l'IDHI est égal à l'IDH. Dans la pratique, deux pays ayant une répartition différente de leurs réalisations (IDHI différents) peuvent cependant avoir la même valeur pour l'IDH. La différence entre l'IDHI et l'IDH correspond au coût de l'inégalité du développement humain dans les trois dimensions, en d'autres termes la perte de développement humain imputable à l'inégalité.

Les valeurs des indices dimensionnels pour le calcul de l'IDHI pour le Mali :

- l'indice d'espérance de vie ajusté aux inégalités s'est établi à 0,353 en 2015. Il a été démontré que les pertes subies par le Développement Humain potentiel en raison des inégalités dans l'espérance de vie s'évaluent à 40,4% en 2015 ;
- l'indice de niveau d'éducation ajusté aux inégalités est évalué à 0,182 en 2015. Le niveau des pertes subies par le Développement Humain potentiel en raison des inégalités dans l'éducation est de 41,6% ;
- l'indice de revenu ajusté aux inégalités s'est établi à 0,393 en 2015. Le pays perd 16,4% du Développement Humain potentiel en raison des inégalités dans les revenus.

De manière globale, l'Indice de Développement Humain ajusté aux Inégalités pour le Mali au titre de 2015 est de 0,293 pour un IDH de 0,442 (contre respectivement 0,270 et 0,419 en 2014). Le Développement Humain potentiel en 2015 a subi une perte globale de 33,7% du fait des inégalités dans les dimensions ci-dessus évoquées.

## 3- Indice de développement de genre (IDG)

L'Indice de développement de genre (IDG) est un indicateur qui vise à mettre en exergue les différences entre hommes et femmes du point de vue du niveau de DH. Il procède par comparaison des valeurs de l'IDH pour les femmes et de celles pour les hommes.

A partir des valeurs de l'IDG, cinq groupes ou catégories de pays sont constitués. De manière plus précise, les pays sont répartis entre cinq groupes, en fonction de l'écart absolu de la parité des sexes dans les valeurs de l'IDH. Avec une valeur de l'IDG de 0,786, le Mali se retrouve dans la catégorie 5. Ce niveau d'écart absolu dans la situation de parité entre les sexes et la situation réelle indique une différence relativement faible entre les hommes et femmes au Mali.

## 4- Indice d'inégalité de genre

L'inégalité de genre induit des entraves à l'atteinte d'un niveau souhaité de développement humain. Les restrictions voire les discriminations à l'encontre des femmes et filles dans l'accès à la santé, à l'éducation, à l'emploi, etc. ont des effets négatifs sur l'épanouissement des celles-ci. Les handicaps que les femmes et les filles connaissent constituent une source

d'inégalité. Il importe de signaler que les discriminations concernent l'accès à la santé, à l'éducation, au marché de l'emploi et aux responsabilités politiques ; toutes choses qui ont des effets négatifs sur la liberté de choix et le déploiement des capacités. L'indice d'inégalité de genre (IIG) mesure les coûts de l'inégalité de genre en termes de développement. Ce qui signifie que, plus la valeur de l'indice est élevée, plus les disparités entre les femmes et les hommes sont grandes. Le classement selon l'IIG place le Mali au 156<sup>ème</sup> rang sur 188 pays pour une valeur de 0,689. Au regard de cette valeur, on peut affirmer que la répartition du développement humain est relativement inégale.

### **5- Indice de pauvreté multidimensionnelle**

Le caractère multidimensionnel de la pauvreté est reconnu et a fait l'objet des travaux depuis 2010, année de la première publication de l'indice de pauvreté multidimensionnelle (IPM). Le constat est que cette caractéristique du phénomène de la pauvreté attire moins l'attention des lecteurs, l'approche des mesures globales s'appuyant sur l'aspect monétaire demeure toujours populaire.

L'IPM constitue un indicateur qui est complémentaire des mesures monétaires de la pauvreté en prenant en considération les privations cumulées subies par une personne. Comme avec l'IDH, cet indice identifie les privations dans les domaines de l'éducation, de la santé /longévité et du niveau de vie. L'IPM offre l'avantage d'effectuer une répartition efficace des ressources en permettant le ciblage des populations souffrant de la pauvreté de manière accrue. En termes de valeur, l'IPM pour le Mali s'est établi à 0,456.

## Annexe 4 : Termes de référence de l'étude

### 1. Contexte et justification

Le Rapport National sur le Développement Humain (RNDH) produit régulièrement par l'Observatoire du Développement Humain Durable et de la Lutte Contre la Pauvreté (ODHD/LCP) est un outil de dialogue de politique et de mobilisation des ressources. Il est aussi un instrument de sensibilisation et de plaidoyer en faveur du grand public, des autorités politiques nationales, régionales et locales, des partenaires au développement, de la société civile, du secteur privé et des médias. L'élaboration de ce rapport s'inscrit dans l'atteinte d'un objectif opérationnel, celui de la promotion du développement humain durable au Mali. Suite à la réunion du comité scientifique élargi, tenu le 16 décembre 2016, le thème retenu pour l'année 2017 s'intitule « Partenariat public-privé : un levier important du développement durable au Mali ».

Le concept de Développement Durable est d'actualité et se définit comme « un développement qui permet de répondre aux besoins de la génération actuelle sans remettre en cause la capacité des générations futures à répondre aux leurs. » (CMED, 1988). Le développement est « durable » s'il est conçu de manière à assurer la pérennité du bénéfice pour les générations futures. Il a trois dimensions qui sont la dimension environnementale, la dimension sociale, la dimension économique. Le développement durable doit être à la fois économiquement efficace, socialement équitable et écologiquement tolérable. Le social doit être un objectif, l'économie un moyen et l'environnement une condition.

En septembre 2015, après trois (3) années de consultations et de négociations, 193 Etats Membres des Nations Unies ont adopté l'Agenda 2030 pour le Développement Durable s'unissant ainsi autour d'une vision commune et un plan pour le futur de l'humanité intitulé "Transformons notre monde : le Programme de Développement Durable à l'horizon 2030". L'agenda post-2015 est très ambitieux avec 17 objectifs (ODD/SDG, 169 cibles et 231 indicateurs). Ces ODD se regroupent comme suit :

- capital humain (ODD 1, 2, 3, 4, 5 et 6) ;
- promotion d'une croissance forte, inclusive et durable (ODD 7, 8, 9, 10 et 11) ;
- protection de l'environnement (ODD 12, 13, 14 et 15) ;
- promotion d'une bonne gouvernance sous toutes ses formes (ODD 16) ;
- partenariat mondial pour le développement durable (ODD 17).

En quoi les ODD diffèrent-ils des OMD ? La stratégie de financement des OMD était axée sur l'Aide Publique au Développement (APD). L'agenda des ODD ne peut pas être financé<sup>29</sup> exclusivement par cette aide d'où la nécessité d'explorer des sources de financements innovants et mixtes : financement intérieur, investissements directs étrangers (IDE), partenariat public-privé (PPP), etc.

Le PPP constituerait un mode d'opérationnalisation du NEPAD qui retient plusieurs secteurs prioritaires nécessitant une attention et des mesures particulières : infrastructures physiques, notamment routes, voies ferrées et réseaux électriques reliant des pays voisins.

<sup>29</sup> ODD17, Renforcer les moyens de mettre en œuvre le Partenariat mondial pour le développement durable et le revitaliser

Ce mode de partenariat contribuerait<sup>30</sup> à la mise en œuvre des axes du Cadre stratégique pour la Relance Economique et le Développement Durable (CREDD 2016-2018) : axe préalable 2, les trois axes stratégiques (développement social et accès aux services sociaux de base, croissance économique inclusive et durable, développement institutionnel et gouvernance).

L'article 2, dans le chapitre des dispositions générales de la Loi n° 2016-061/du 30 décembre 2016, relative aux Partenariats publics-privés au Mali, désigne les contrats de la commande publique énumérés ci-après :

- les concessions ;
- les concessions de travaux ;
- les concessions de services ;
- les concessions de services d'intérêt général sans services publics ;
- les concessions de services avec services publics ;
- l'affermage ;
- la régie intéressée ;
- le contrat mixte ;
- le partenariat à paiement public.

Dans le cadre de la présente étude, le Partenariat public-privé se définit<sup>31</sup> comme étant un instrument contractuel de la mise en œuvre des politiques publiques en matière d'investissement, lesquelles sont définies à partir d'une stratégie de développement ou de croissance. Les PPP ne doivent pas supplanter la maîtrise d'ouvrage publique (marché public classique), qui doit rester l'un des outils possibles de la mise en œuvre d'une politique publique.

La stratégie du Mali concernant les PPP s'articule autour de cinq (5) axes stratégiques :

- ✓ axe stratégique 1 : Renforcement du cadre juridique et institutionnel des PPP au Mali.
- ✓ axe stratégique 2 : Adaptation des régimes comptable, fiscal et douaniers existants aux spécificités des PPP
- ✓ axe stratégique 3 : Mise en place d'un mécanisme de financement des études
- ✓ axe stratégique 4 : Mise en place de mécanismes de financement des projets et de garantie des engagements contractuels des autorités contractantes
- ✓ axe stratégique 5 : Promotion de l'appropriation nationale des projets PPP.

Le Partenariat public-privé est un outil important pour doter un pays d'infrastructures, nécessaires à l'amélioration des conditions de vie des populations. Ce qui requiert l'existence d'un cadre juridique adapté au plus haut niveau de l'État, et la stabilité politique chère aux prêteurs. Le PPP contribuerait notamment à attirer et à rassurer les investisseurs, en créant un climat comptable, fiscal et douanier propice à l'investissement. Il contribuerait également à dissiper le climat de méfiance entre le secteur public et le secteur privé. Compte tenu de la très longue relation (plusieurs dizaines d'années) qui va se construire entre les sponsors (développeurs et investisseurs), l'État et les banques, le Partenariat public-privé ne peut être viable qu'en l'absence de corruption.

<sup>30</sup>cf. CREDD 2016-2018 pages 58, 63, 89,107. Vu de façon holistique, le PPP concerne tous les axes du CREDD.

<sup>31</sup> Conformément au document de stratégie PPP du Mali

Le PPP constitue une formule innovante de financement, qui peut permettre au Mali de relever rapidement certains défis et de pallier l'insuffisance de ressources de l'Etat pour la réalisation de certains projets d'envergure. Le PPP concilie le besoin de mobilisation de ressources financières avec les aspirations des citoyens et le développement du secteur privé.

L'enjeu principal du PPP est de savoir comment celui-ci peut contribuer au développement socioéconomique du Mali en le dotant d'infrastructures socio-économiques de qualité, viables et soutenables par le budget national.

Conformément aux cadres politiques et stratégiques du secteur énergétique, « Depuis 1998<sup>32</sup>, le Gouvernement du Mali a précisé sa politique énergétique par une série de réformes et par l'adoption, sur le plan législatif et réglementaire, de textes relatifs aux différents sous-secteurs, définissant le recentrage du rôle de l'Etat, comme aussi l'ouverture du secteur énergétique aux opérateurs privés. »

Dans la perspective de l'atteinte des cibles des Objectifs du Développement Durable (ODD), notre pays devra entreprendre un certain nombre d'actions visant, notamment, le développement des infrastructures de base, la création d'entreprises, l'amélioration des conditions de vie des populations, la protection de l'environnement.

Face aux contraintes budgétaires, au rétrécissement de l'aide publique au développement, à l'insuffisance des investissements productifs, à la récession économique et à la crise financière, le Gouvernement manifeste de plus en plus sa volonté d'impliquer le secteur privé dans la réalisation de ses objectifs. Le Conseil des Ministres, en sa session du 19 octobre 2016, a pris acte d'une communication écrite relative à la stratégie de partenariat public-privé (PPP) au Mali. Le PPP est un nouveau dispositif qui permettra, entre autres, l'attrait des investissements complémentaires vers le financement des infrastructures de base (routes, énergie, télécommunications, zones industrielles, aménagements hydro agricoles, maîtrise de l'eau, équipements marchands...), la création d'entreprises, le renforcement des capacités productives, la mobilisation de l'épargne publique et des ressources de la diaspora pour les investissements productifs, le développement des financements innovants, le transfert de technologies et de savoir-faire, l'augmentation des revenus et l'amélioration des conditions de vie des populations, la protection de l'environnement, le dialogue public-privé régulier.

La présente étude s'attèlera à mener une analyse approfondie sur les questions de financement du développement durable et s'appesantira en particulier sur le PPP comme piste de ce financement et par ricochet la réduction de la pauvreté et le développement humain durable.

<sup>32</sup> Energies renouvelables au Mali, « Réalisations, défis et opportunités, résumé exécutif (Direction Nationale de l'Energie, 2011)

## 2. Objectifs

### 1.1 Objectif général

Il s'agira d'analyser les conditions de mise en œuvre efficace du partenariat public-privé dans le processus du développement durable du Mali.

### 1.2 Objectifs spécifiques

Pour ce faire, l'étude va :

- faire l'état des lieux des PPP et analyser leurs enjeux au Mali ;
- faire ressortir les atouts/opportunités et les difficultés/contraintes de mise en œuvre des PPP ;
- proposer les secteurs/domaines à privilégier en matière de PPP (utiliser le critère capacité de booster la croissance économique/réduire la pauvreté des populations) ;
- documenter les cas d'échec et de réussite du PPP au Mali et dans d'autres pays ;
- identifier le(s) type(s) ou modèle de PPP adapté au cadre législatif et réglementaire du Mali et aux directives de l'UEMOA ;
- faire ressortir les liens entre PPP, développement humain et réduction de la pauvreté ;
- proposer des actions concrètes et formuler des recommandations pertinentes qui pourront contribuer à l'émergence des PPP en cohérence avec les cadres institutionnel, législatif et réglementaire actuels du Mali.

## 3. Résultats attendus

Les résultats suivants sont attendus à la fin de l'étude :

- l'état des lieux des PPP est fait au Mali ;
- les enjeux du partenariat public-privé(PPP) sont analysés ;
- les atouts et les difficultés de mise en œuvre du PPP sont mis en exergue ;
- les secteurs/domaines à privilégier en matière de PPP sont proposés ;
- les cas d'échec et de réussite du PPP au Mali et dans d'autres pays sont documentés ;
- le(s) type(s) ou modèle de PPP adapté au cadre législatif et réglementaire du Mali et aux directives de l'UEMOA sont identifiés ;
- les liens entre PPP, développement humain et réduction de la pauvreté sont ressortis ;
- des actions concrètes et des recommandations pertinentes qui pourront contribuer à l'émergence des PPP en cohérence avec les cadres institutionnel, législatif et réglementaire actuels du Mali sont proposées.

## 4. Méthodologie

Les consultants élaboreront une démarche de travail, un plan de rédaction et un calendrier détaillé des activités à mener conformément aux TDR. Ces outils feront l'objet d'une validation par le Comité scientifique de l'ODHD/LCP élargi au besoin à des personnes ressources. Les étapes suivantes seront suivies par l'équipe :

- une description de la méthodologie de travail avec une présentation des différentes étapes du déroulement de la mission et des produits attendus ;

- le plan de rédaction du rapport ;
- la méthodologie de collecte, d'analyse et de traitement des données ;
- la revue documentaire ;
- la production des rapports provisoire et final.

### **5. Profil des consultants**

Pour la réalisation de cette étude, il sera fait appel aux compétences de quatre (4) consultants à savoir : un économiste du développement, un statisticien, un spécialiste du secteur privé et de montage des projets PPP et un sociologue/anthropologue.

#### **L'économiste du développement, doit avoir :**

- au moins bac+4 en sciences économiques et des compétences avérées dans le domaine de l'analyse macroéconomique sur des thématiques de développement ;
- une maîtrise des questions politiques de développement, des politiques macroéconomiques et budgétaires du Mali ;
- une expérience notoire d'au moins dix (10) ans de recherche dans le domaine du développement humain durable ;
- avoir une bonne maîtrise des questions de développement durable ;
- une bonne connaissance des politiques de développement du Mali notamment les stratégies de réduction de la pauvreté ;
- être en mesure de travailler en équipe.

#### **Le statisticien doit avoir :**

- au moins bac+ 4 en statistique ou économétrie ;
- une bonne connaissance du système statistique national ;
- au moins cinq (5) années d'expérience dans la collecte, le traitement et l'analyse des données socioéconomiques ;
- avoir une bonne maîtrise des questions de développement durable ;
- avoir une bonne connaissance des politiques de développement du Mali notamment les stratégies de réduction de la pauvreté ;
- être en mesure de travailler en équipe.

#### **Le spécialiste du secteur privé et de montage des projets PPP doit avoir :**

- au moins bac+4 en finance, sciences et techniques bancaires, sciences économiques, et des compétences avérées dans le domaine des questions de montage et financement des projets PPP ;
- une expérience notoire d'au moins cinq (5) ans de recherche dans le domaine du développement humain durable ;
- avoir une bonne maîtrise des questions de développement durable ; une bonne connaissance de l'évolution des questions de développement institutionnel du Mali et des politiques et stratégies de développement notamment les stratégies de réduction de la pauvreté ;
- être en mesure de travailler en équipe.

**Le sociologue/ anthropologue doit avoir :**

- au moins bac+4 en socio anthropologie ou dans une autre discipline des sciences sociales ;
- une expérience d'au moins cinq (5) ans dans les études et recherches sur les comportements sociologiques en lien avec le PPP ;
- avoir une bonne maîtrise des questions de développement durable ;
- avoir une bonne connaissance de l'évolution des questions de développement institutionnel du Mali et des politiques et stratégies de développement notamment les stratégies de réduction de la pauvreté et des programmes de développement institutionnel ;
- être en mesure de travailler en équipe.

**6. Durée de l'étude**

Ce travail sera effectué en trois (3) mois à partir de la date de signature du contrat. Tout le processus s'étend sur quatre mois. Les consultants devront impérativement remettre le rapport final à la fin du quatrième mois conformément au calendrier ci-après.

Activités	Mois1	Mois 2	Mois 3	Mois 4
	Semaines	Semaines	Semaines	Semaines
Validation des TDR	■			
Choix des consultants		■		
Elaboration et validation de la note de compréhension		■		
Elaboration des outils		■		
Collecte, traitement et analyse des données			■	
Elaboration de la partie thématique			■	
Dépôt du rapport provisoire				■
Examen technique				■
Validation, intégration des observations et dépôt du rapport final				■

**7. Financement**

Budget National et Fonds PNUD.

ISSN 1987 – 0973