

# RAPPORT PROVISOIRE SUR LA BUDGETISATION SENSIBLE AU DIVIDENDE DEMOGRAPHIQUE AU MALI



**Version Provisoire**

# TABLE DES MATIERES

<b>1.</b>	<b>CONTEXTE PROBLÉMATIQUE .....</b>	<b>4</b>
1.1.	POPULATION DU MALI .....	4
1.2.	SITUATION ÉCONOMIQUE AU MALI .....	5
1.3.	SITUATION DU CAPITAL HUMAIN.....	6
1.4.	ETAT DE LA GOUVERNANCE ET DE LA SÉCURITÉ .....	7
1.5.	PROBLÉMATIQUE DU RAPPORT.....	8
<b>2.</b>	<b>REVUE DE LA LITTÉRATURE .....</b>	<b>10</b>
2.1.	REVUE THÉORIQUE .....	10
2.2.	REVUE EMPIRIQUE.....	13
<b>3.</b>	<b>MÉTHODOLOGIE.....</b>	<b>15</b>
3.1.	CLARIFICATION DE CONCEPTS .....	15
3.2.	TYPE DE CLASSIFICATION .....	16
3.3.	FONCTIONNEMENT BUDGÉTAIRE DE CONVERGENCE .....	17
3.4.	PROCESSUS CONCEPTUEL DE LA BUDGÉTISATION SENSIBLE AU DIVIDENDE DÉMOGRAPHIQUE .....	17
<b>4.</b>	<b>ANALYSE DES RÉSULTATS.....</b>	<b>21</b>
4.1.	ANALYSE DESCRIPTIVE DES COMPOSANTES DU BUDGET .....	21
4.2.	ANALYSE DES ÉLASTICITÉS BUDGÉTAIRE EN LIEN AVEC LA CAPTURE DU DIVIDENDE DÉMOGRAPHIQUE (CAPITAL HUMAIN, GOUVERNANCE, STRUCTURE DE L'ÉCONOMIE, RÉSEAU SOCIAL ET PROFESSIONNEL).....	24
<b>5.</b>	<b>ANALYSE GLOBALE .....</b>	<b>28</b>
<b>6.</b>	<b>CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>32</b>
<b>7.</b>	<b>REFERENCE BIBLIOGRAPHIQUE .....</b>	<b>32</b>

## LISTE DES TABLEAUX

<i>Tableau 1 : Cadre conceptuel de suivi du dividende démographique en lien avec le CREDD .....</i>	<i>20</i>
---	-----------

## LISTE DES GRAPHIQUES & FIGURES

<i>Graphique 1 : Schématisation et lecture du DDMI .....</i>	<i>19</i>
<i>Figure 1 : Distribution des dépenses de fonctionnement du budget par fonction économique .....</i>	<i>22</i>
<i>Figure 2 : Distribution des dépenses d'investissement du budget par fonction économique.....</i>	<i>23</i>
<i>Figure 3 : Distribution des dépenses de transfert du budget par fonction économique .....</i>	<i>24</i>
<i>Figure 4 : Distribution des élasticités budgétaire de la section fonctionnement du budget par fonction économique .....</i>	<i>25</i>
<i>Figure 5 : Distribution des élasticités budgétaires de la section investissement du budget par fonction économique .....</i>	<i>26</i>
<i>Figure 6 : Distribution des élasticités budgétaires de la section transferts et subventions du budget par fonction économique.....</i>	<i>27</i>
<i>Figure 7 : Simulation et réalisation du DDMI pour la fonction santé .....</i>	<i>29</i>
<i>Figure 8 : Simulation et réalisation du DDMI pour la fonction éducation .....</i>	<i>29</i>
<i>Figure 9 : Simulation et réalisation du DDMI pour la fonction Energie &amp; BTP.....</i>	<i>30</i>
<i>Figure 10 : Simulation et réalisation du DDMI pour la fonction Economie.....</i>	<i>30</i>
<i>Figure 11 : Simulation et réalisation du DDMI par fonction pour l'année 2018.....</i>	<i>31</i>
<i>Figure 12 : Simulation du DDMI pour l'année 2019.....</i>	<i>31</i>

# 1. CONTEXTE PROBLÉMATIQUE

La République du Mali est un pays sahélien, enclavé, qui couvre une superficie de 1 241 238 km<sup>2</sup>. Il partage ses frontières avec la Mauritanie, l'Algérie, le Niger, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Guinée et le Sénégal. Cette section du rapport sur la budgétisation sensible au dividende démographique présente la situation démographique du pays, sa situation économique et la problématique du rapport.

## 1.1. POPULATION DU MALI

### *Chiffre de la population*

Le Mali est un pays qui fait face à une croissance démographique rapide. De 3,5 millions d'habitants en 1960 (Enquête Démographique de 1960), la population est passée à 6,3 millions d'habitants (RGP 1976), à 7,6 millions d'habitants (RGPH 1987), puis à 9,8 millions d'habitants (RGPH 1998) pour s'établir à 14,5 millions d'habitants en 2009 (RGPH 2009) avec un taux d'accroissement intercensitaire de 3,6% sur la période 1998-2009. En 2015, la population est estimée à 17,8 millions d'habitants dont environ 6.686.000 de citoyens, soit un taux d'urbanisation estimé à 37,5% (DNP, projections démographique 2015). Elle est estimée en 2016 à 18,3 millions d'habitants, soit une densité de 14,7 habitants/km<sup>2</sup> (Rapport national sur le dividende démographique, 2016). En 2020, la population malienne est estimée à 20 250 834 (PopulationPyramid.net).

Ainsi, en tenant compte des tendances démographiques actuelles, la croissance de la population va se poursuivre, quelles que soient les hypothèses de baisse de la fécondité considérées dans la mesure où les niveaux d'utilisation de la contraception moderne sont faibles (15% selon les résultats du MICS 2015) et évoluent très lentement. Il se pose alors la question de maîtrise du rythme de croissance de cette population et son intégration effective dans les documents de planification du pays. C'est pourquoi la question des effets de cette population sur la croissance économique reste un enjeu de taille dans le processus de développement.

### *Perspectives d'évolution de la population malienne*

La population du Mali, quelles que soient les hypothèses de fécondité et de mortalité retenues, aura tendance à doubler d'ici à 2030. Ce doublement serait dû à la forte proportion d'adolescents et de jeunes. Et vers 2030, la population urbaine deviendrait plus nombreuse que la population rurale. A l'horizon 2050, on peut s'attendre à une multiplication par 3 à 4 de la population totale, et à une multiplication de 5 à 7 de la population urbaine et de celle de Bamako.

Par exemple, dans le cadre de l'étude sur les défis démographiques au Mali (Banque Mondiale, 2009), des hypothèses ont été faites pour mesurer les effets d'une hausse



de la planification familiale. Ainsi avec l'hypothèse démographique haute, l'augmentation modeste de l'utilisation de la contraception conduira à une baisse également modeste de la fécondité, insuffisante pour compenser le doublement attendu d'ici 2030 du nombre de femmes en âge de procréer. Conformément aux prévisions de cette étude, la population malienne passe la barre des 20 millions d'habitants en 2020 et peut atteindre 29,2 millions en 2030. Avec l'hypothèse démographique basse au contraire, l'augmentation plus rapide de l'utilisation de la contraception et la diminution de la fécondité conduiront à une diminution du taux de croissance de la population autour de 2 à 2,5% par an dans les années 2030. La population se situerait donc entre 20,3 et 26,9 millions d'individus entre 2020 et 2030.

### *Répartition de la population par âge et par sexe*

L'analyse de la répartition de la population malienne à travers sa pyramide révèle un pays jeune, donc une pyramide à base très large. En effet, une grande partie de la population appartient à des groupes d'âge jeunes. En 2015, la population âgée de moins de 15 ans représente 47,1% de la population totale. Elle est la résultante d'une forte fécondité (plus de 6 enfants par femme) et précoce et d'une mortalité toujours élevée. Cette population est composée de 50,4% de femmes et 49,6% d'hommes. Celle de la tranche d'âge 15-64 ans représente 50,6% et, le poids des personnes âgées de 65 ans et plus représente 2,1%. Cette situation donne un ratio de dépendance de l'ordre 103 personnes dépendantes pour 100 personnes d'âge actif. Les femmes en âge de procréer (15-49 ans) représentent 45,2% de la population féminine totale. Par contre, on observe une légère échancrure de la pyramide pour les jeunes adultes de 20 à 50 ans, surtout chez les hommes à gauche de la pyramide, ce qui s'explique sans doute par la forte émigration des personnes de ces groupes d'âge masculins (Rapport national sur le dividende démographique, 2016).

Au Mali, il y a un peu plus de femmes que d'hommes, soit 100 femmes pour 98 hommes en 2009. Le rapport de masculinité à la naissance est de 105 garçons pour 100 filles, le même que l'on retrouve quasiment partout dans le monde. Cependant la mortalité masculine étant plus élevée que la mortalité féminine, la plupart des populations comportent plus de femmes que d'hommes.

## **1.2. SITUATION ÉCONOMIQUE AU MALI**

Ces cinq dernières années, la croissance du PIB se situait en moyenne à 5%. Bien que ce taux de croissance soit relativement élevé, il n'est pas parvenu à réduire de façon sensible la pauvreté qui affectait 44,9% de la population en 2017 (CREDD, 2017, p. 33). Cette faiblesse de la croissance de l'économie malienne se répercute sur son marché du travail. En effet, la situation de l'emploi est caractérisée par un taux de chômage élevé chez les jeunes (15% chez les 15-35 ans) et ceux d'entre eux ayant un

niveau d'éducation supérieur (44, 2%) et secondaire (31,8%). Par ailleurs, les emplois créés sont dominés par ceux du secteur informel, plus précaires et moins rémunérés.

Ce secteur informel s'organise autour des petites activités de transformation, de services et de commerce. Il induit des effets appréciables en termes d'intégration économique et de régulation sociale. Bien qu'il subisse de nombreuses contraintes, le secteur informel malien recèle de nombreux atouts notamment une plus grande flexibilité de création d'emplois.

La décomposition sectorielle de la croissance montre que l'économie malienne est dominée par le secteur tertiaire, suivit du secteur primaire, le secteur secondaire jouant un rôle marginal. Ce constat pose de façon claire la nécessité de transformer l'économie nationale pour passer de la dynamique actuelle à une économie qui crée plus de valeurs ajoutées et revenus distribués aux citoyens.

Au début des indépendances et jusque dans les années 1970, le secteur industriel a connu un démarrage qui donnait une lueur d'esprit au Mali. Les périodes qui ont suivi n'ont pas apporté de grandes modifications et le tissu industriel demeure peu densifié et très peu diversifié. Il est marqué par des faibles structurels et conjoncturels qui limitent sa contribution au PIB à 8% (CREDD, 2019-2023). Les facteurs qui bloquent le développement du Mali sont, entre autres, l'insuffisance de l'extension du réseau électrique et de l'eau, des infrastructures routières. En effet, le faible taux de crédit à l'économie (28,7% du PIB) ne permet pas de couvrir les besoins de financement des entreprises.

L'indice de compétitivité des infrastructures classe le Mali au 118<sup>e</sup> rang sur 137 économies analysées en 2017 (World Economic Forum, 2017). Ce rapport souligne un déficit d'infrastructure dans le domaine des transports (routes, chemins de fer, fleuves, aéroports). Sur le plan de l'énergie, le Mali présente encore un déficit important en matière d'accès à l'électricité (58%) en 2017 (CREDD, p.32). Les sources d'énergie utilisées au Mali sont la biomasse (78%), les produits pétroliers (17%), et l'électricité (5%).

En matière d'infrastructures des télécommunications, des efforts importants ont été fournis mais, le Mali est encore loin de son objectif de devenir un des pays technologiques en Afrique de l'Ouest.

### **1.3. SITUATION DU CAPITAL HUMAIN**

En matière de développement humain, le Mali a fait très peu de progrès. En effet, l'Indicateur de développement humain (IDH) est passé de 0,40% en 2010 à 0,44 en 2020. En matière de santé, l'accès la santé de la reproduction et les mécanismes mis en place par le gouvernement ont permis de réduire la mortalité maternelle et infantile. L'espérance de vie à la naissance s'améliore, se situant à 55,6 ans en 2017.

La mise en œuvre de la politique sectorielle de santé, la loi d'orientation sur la santé et le plan décennal de développement sanitaire ont permis d'obtenir de nombreux acquis. Par ailleurs, de nombreux défis restent à relever compte tenu de la croissance démographique actuelle observée au niveau du pays, de la faiblesse du budget alloué à ce secteur et son fonctionnement par des ressources extérieures.

Les statistiques sanitaires révèlent que la mortalité est en baisse mais la morbidité est en augmentation constante, passant de 23,4% en 2014 à 25,5% en 2017 (CREDD, 2019, p.35). Cette hausse de la morbidité affecte négativement les capacités productives des travailleurs. Les maladies auxquelles la population malienne est confrontée sont le paludisme, le VIH SIDA et les cancers.

En ce qui concerne les indicateurs de mortalité, celui relatif à la mortalité maternelle et infantile est encore élevé, 368 décès pour 100 000 naissances vivantes (CREDD, 2019). Les taux de mortalité infantile et infanto-juvénile sont estimés respectivement à 56% et 95% en 2013.

Sur le plan nutritionnel, 30% des enfants souffrent d'un retard de croissance et 14% présentent un amaigrissement et une maigreur extrême. Cette situation d'insécurité alimentaire et de malnutrition engendre une perte annuelle d'environ 266 milliards de FCFA au Mali, soit 4% de son PIB (CREDD 2019, p. 36).

La deuxième dimension importante du capital humain est l'éducation et la formation professionnelle. C'est le programme décennal de l'éducation et de la formation professionnelle dont la deuxième génération est en cours d'adoption qui met en œuvre la politique sectorielle du secteur. Le secteur de l'éducation est caractérisé, au niveau préscolaire, par une fréquentation très faible, 6,1% des enfants de 3 à 5 ans en 2016-2017 (CREDD, 2019 ; p. 39). Au niveau de l'éducation fondamentale, le taux brut de scolarisation est en baisse, passant de 81,5% en 2010 à 72% en 2017. Au niveau du second cycle de l'enseignement fondamental, le taux brut de scolarisation est aussi faible, s'établissant à 49,2% en 2016-2017.

L'analyse de la performance du système éducatif fait ressortir plusieurs insuffisances dont le faible niveau d'acquisition des connaissances par les apprenants et un faible niveau de réussite aux examens. Par exemple, les taux de réussite au DEF et au Bac sont respectivement de 47,95% et de 32,2% en 2017.

#### **1.4. ETAT DE LA GOUVERNANCE ET DE LA SÉCURITÉ**

Selon le CREDD (2019-2023), les crises successives que traverse le Mali trouvent leurs sources dans le déficit de gouvernances que connaît le pays. Cette situation se caractérise depuis les années 1990 par une succession de rebellions armées, de narcotrafiquants et de terrorismes qui menacent la quiétude de la population, l'unité nationale et la laïcité de l'Etat. Les régions du Nord Mali sont les plus touchées par l'insécurité

grandissante et des débordements vers le Centre s'observent malgré la présence des forces militaires internationales appuyant l'armée régulière.

Cette situation d'insécurité et la crise de gouvernance créent un manque de confiance aux institutions de la République. Ce manque de confiance se traduit par de faibles taux de participation aux élections présidentielles et législatives ainsi qu'au processus de prise de décisions. Par ailleurs, la corruption vient s'ajouter à la liste des maux qui minent le bon fonctionnement des institutions maliennes. Elle touche la politique, la défense, la sécurité, la santé, l'éducation, la gestion des finances publiques et la justice qui sont les principaux secteurs de la vie socio-économique du Mali.

## 1.5. PROBLÉMATIQUE DU RAPPORT

La notion du dividende démographique a été introduite à la fin des années 90 et fait référence à l'interaction entre les changements dans la structure de la population et la croissance économique rapide observée en Asie de l'Est au cours de la transition démographique (Bloom, Canning et Malaney, 2000 ; Bloom et Williamson, 1998). L'Afrique subsaharienne a amorcé sa transition démographique car les taux de mortalité sont en forte baisse dans plupart des pays (Canning et al., 2016). Les travaux récents menés par les chercheurs du CREFAT, du CREG et du LAREG montrent que le potentiel du dividende existe pour les pays Africains car la structure de la population devient favorable à la croissance économique (. . . . . ; Dramani et Oga, 2017 ; Oga et Dramani, 2017, Dramani, . . . . .). Conscients de ces liens entre dynamiques de population et croissance, des actions politiques sont engagées aussi bien au plan international qu'à l'échelle des pays.

Au plan international, des actions sont envisagées pour intégrer les questions de population dans les documents de planification du développement économique et social. Le Plan d'actions de la Conférence internationale sur la population et le développement du Caire en 1994 fournit un consensus international sur les objectifs quantitatifs et qualitatifs pour atteindre les objectifs de population qui respectent les droits de l'homme (Nations Unies, 1994). En 2017, les chefs d'Etat Africains ont adopté la feuille de route « Tirer pleinement profit du dividende démographique en investissant dans la jeunesse ». Les Nations Unies ont également adopté le programme de développement durable à l'horizon 2030, connu sous l'acronyme ODD et présente 17 objectifs de développement qui sont en lien avec les rouages thématiques des politiques visant à tirer profit du dividende démographique.

UNFPA (2019) montre, dans son guide de programmation du dividende démographique, que les politiques démographiques dans les pays africains n'étaient pas explicitement liées à l'influence qu'a la structure démographique d'un pays pour stimuler le développement économique et social. De ce fait, une déclaration de politique visant



à exploiter le dividende démographique (DPVEDD) était indispensable. Une telle vision, accompagnée d'une budgétisation sensible au dividende démographique, présente les avantages de renforcer l'évaluation des politiques publiques, la pertinence des allocations budgétaires et la sensibilité budgétaire aux ODD.

Il existe au plan africain une nécessité d'intégrer le dividende démographique dans les stratégies de développement. Les Etats, pris individuellement, ont réagi favorablement à cette ambition en mettant en place des programmes de croissance, de développement et de lutte contre la pauvreté. Le programme des Nations unies pour la population (UNFPA), en tant bras technique du Projet SWEDD, a élaboré et présenté à Nouakchott en Février 2019, un Guide de programmation du dividende démographique. Ce guide, destiné à appuyer la volonté politique des pays d'Afrique de l'Ouest et du Centre, définit les différentes étapes du processus de prise en compte des questions relatives au dividende démographique dans les politiques de développement.

A l'instar des autres pays Africains, le Mali s'inscrit dans cette dynamique d'intégration du dividende démographique dans les outils de planification du développement. Ainsi, depuis 2016, ce pays dispose d'un rapport qui montre que la fenêtre d'opportunité du dividende démographique est déjà ouverte depuis 2007. Autrement dit, le Mali dispose d'un potentiel pour capturer le dividende démographique car la structure de la population devient favorable à la croissance et au développement.

Dans le but de contribuer au renforcement de l'élaboration des politiques et de la capacité d'analyse des acteurs nationaux sur les questions de dividende démographique (DD), le Mali, après une formation de ses cadres sur cette problématique, a mis en place, en 2018, l'Observatoire national sur le dividende démographique (ONDD). Cet observatoire a produit plusieurs rapports thématiques portant sur la dépendance économique, le cadre de vie au Mali, le développement humain élargi, la dynamique de pauvreté, les infrastructures, réseaux et territoire.

Dans le but de faire un état des lieux de l'élaboration de politiques sensibles au dividende démographique en Afrique de l'Ouest, le CREG et ses partenaires, UNFPA, WCARO et la Banque mondiale, ont organisé en 2019 une enquête sur la prise en compte du DD dans les plans nationaux de développement dans les pays SWEDD. Au regard de ce regain d'intérêt à la croisée du dividende démographique et des finances publiques et conscient du lien important entre l'indicateur mis en place par le CREG, le DDMI, et l'atteinte des ODD, il est important que les pays d'Afrique subsaharienne puissent mettre en place une budgétisation sensible au dividende démographique.

Suite à la mission d'enquête du CREG, une délégation du Mali a participé à la formation sur la budgétisation sensible au DD, organisée par le CREG en Janvier 2020. Le présent rapport fait la synthèse des résultats trouvés. La question fondamentale

abordée dans ce rapport est de savoir comment améliorer la programmation budgétaire et les politiques sectorielles pour une plus grande prise en compte des questions relatives au dividende démographique dans les documents nationaux de planification du développement socio-économique au Mali ?

Le rapport portant sur la thématique « Budgétisation sensible au dividende démographique au Mali » apporte des éléments de réponse à cette préoccupation.

## **2. REVUE DE LA LITTÉRATURE**

La revue de littérature est scindée en deux parties. Une première partie se charge de faire la présentation du cadre de référence de la budgétisation sensible au dividende démographique et la deuxième partie s'occupe de la revue des actions entreprises pour intégrer les questions de population et développement dans les plans nationaux de développement.

### **2.1. REVUE THÉORIQUE**

La budgétisation sensible au dividende démographique va au-delà du financement, par le biais du budget de l'Etat, des initiatives allant dans le sens de la capture du dividende démographique et prend en compte l'ensemble des politiques et décisions budgétaires ainsi leur impact sur la capture du dividende démographique. Le cadre de référence de la budgétisation sensible au dividende démographique est constitué d'un ensemble de documents adoptés aussi bien au plan international qu'à l'échelle des pays, de l'indicateur synthétique de suivi du dividende démographique appelé (DDMI) mis au point par le CREG et des effets de la politique budgétaire.

#### **– Rouages thématiques de PRB et ses liens avec les ODD**

Le Guide exploiter le dividende démographique de PRB (2013) développe un cadre conceptuel qui montre les conditions qui doivent être réunies, une fois la transition démographique amorcée, pour que les pays puissent tirer profit de l'abondance de la jeunesse. En effet, les pays doivent investir dans la santé car une population saine concourt à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté. De même, les investissements dans l'éducation sont nécessaires pour avoir accès aux opportunités économiques et avoir du travail décent. Pour créer des emplois à la jeunesse abondante, des politiques économiques appropriées sont indispensables. Ces trois conditions ne peuvent se réaliser sans une bonne gouvernance qui permettra de tirer pleinement profit du dividende démographique.

Les éléments de ce cadre conceptuel peuvent être reliés aux ODD (Ministère de l'Economie et des finances du Sénégal, 2017). Sur 17 ODD, onze (11) sont directement reliés aux rouages du dividende démographique (bonne santé et bien-être, égalités entre les sexes, éducation de qualité, eau propre et assainissement, pas de pauvreté, pas de faim, énergie propre et abordable, travail décent et croissance économique, industrie innovation & croissance économique, inégalités réduites) et les six (06) autres restants le sont indirectement (villes et communautés durables, consommation et production responsables, lutte contre le changement climatique, vie aquatique, vie terrestre et, partenariats pour la réalisation des objectifs).

### – **Indice synthétique de suivi du dividende démographique, DDMI**

Le CREG a élaboré un cadre normatif basé sur l'indice synthétique de suivi du dividende démographique appelé en anglais Demographic dividend monitoring index (DDMI). Cet indice composite couvre cinq dimensions à savoir : dépendance économique, cadre de vie, dynamique de pauvreté, capital humain, réseaux et territoires. Il est calibré sur les piliers du dividende démographique de l'Union africaine et possède aussi bien des liens directs et indirects avec les ODD. Le DDMI a été pensé dans l'optique d'assurer la prise en compte et le suivi des indicateurs du DD tant au niveau national qu'au niveau régional et mesurer le niveau atteint par chaque pays en termes d'exploitation du dividende démographique.

### – **Les fonctions économiques de l'Etat**

Selon Musgrave (1959), les trois fonctions économiques de l'Etat sont : allocation des ressources, redistribution des revenus et régulation de l'activité économique. A nos jours, la fonction d'allocation des ressources se manifeste principalement à travers la production de biens et services non marchands par l'Etat. Elle porte aussi bien sur la production de services publics comme la justice, la sécurité intérieure et la défense nationale que sur les services publics fournis par les administrations locales. Quant à la fonction de redistribution, elle porte sur l'ensemble des actions prises par l'Etat pour modifier la répartition des revenus dans le but d'agir sur les inégalités, de protéger les individus contre les risques sociaux (maladie, invalidité, chômage, vieillesse, etc.) et d'établir la justice sociale.

La régulation est la dernière fonction économique reconnue par Musgrave. La régulation a deux composantes principales : la réglementation (salaire minimum, durée du travail, etc.) et les actions de politique économique qui permettent de stabiliser la conjoncture économique à travers les instruments budgétaires et monétaires.

### – Budget et performance économique

Les débats sur les questions de politiques budgétaires font l'objet d'une attention particulière. Ainsi, la littérature économique tourne principalement autour de l'efficacité des politiques budgétaires et de l'impact des instruments de politiques budgétaires sur l'activité économique.

L'efficacité des politiques budgétaires est très souvent appréhendée grâce à la mesure de leurs effets multiplicateurs. Selon Creel et al. (2011), la plupart des multiplicateurs peuvent être qualifiés de type keynésien compte tenu de leur impact important sur le PIB. Il convient aussi de signaler que l'impact d'une politique budgétaire est fonction des instruments utilisés et dépend aussi d'autres facteurs. Selon les investigations empiriques, l'impact d'instruments comme les dépenses publiques, les impôts ou les prélèvements obligatoires sur l'activité diffère selon la période de prévision utilisée, suivant la structuration productive ou fiscale, la structure du budget (fonctionnement, investissements et transferts, secteurs prioritaires), la taille et la structure démographique. Par exemple, dans les pays à fort taux de dépendance démographique, les dépenses sociales augmentent plus vite que celles destinées au renforcement des infrastructures productives du pays considéré (Creel et al., 2011).

La politique budgétaire peut également avoir des effets neutres sur l'activité économique lorsqu'on prend en compte le calcul intertemporel des consommateurs. On parle de neutralité de la politique budgétaire ou d'équivalence ricardienne mis en évidence par Ricardo (1817) et Barro (1974)<sup>1</sup>. Des critiques sur les effets keynésiens de la politique budgétaire ont été émises par les classiques. Ces critiques portent sur les effets d'éviction financière, la rigidité de l'offre et la possibilité d'effets négatifs lorsque la hausse des dépenses est financée par une augmentation équivalente de l'impôt. A cause de ces ambiguïtés et controverses théoriques, l'efficacité de la politique budgétaire ne peut s'apprécier sur le plan empirique. Selon Bénassy-Quéré et al. (2012), la politique budgétaire réussit à stabiliser l'activité économique en cas de récession économique mais pas en période de boom. Des effets anti-keynésiens ont pu aussi être observés dans l'analyse des épisodes budgétaires caractérisés par des ajustements budgétaires d'ampleur.

### – Budget et nomenclature budgétaire

Le Budget de l'Etat est un acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles de l'Etat. Le Budget général, quant à lui, est un document qui retrace toutes les recettes budgétaires et toutes les dépenses de l'Etat, à l'exception des recettes affectées aux budgets annexes et aux comptes spéciaux.

---

1 Cité par Bénassy-Quéré et al. (2012)



La nomenclature budgétaire est un cadre normatif pour la gestion courante et le contrôle de l'exécution budgétaire, la formulation des politiques publiques et leur analyse, la responsabilisation des divers acteurs, l'information du Parlement et du citoyen et pour la base de l'autorisation budgétaire. Elle fait une classification des opérations budgétaires en fonction de plusieurs critères, notamment la classification administrative, la classification programmatique ou par programme, la classification fonctionnelle et la classification économique.

Pour la budgétisation sensible au dividende démographique, c'est la classification fonctionnelle du budget qui est utilisée car elle classe les dépenses budgétaires selon leurs objectifs socio-économiques qui peuvent être reliés à quatre (04) grandes composantes relatives à la capture du dividende démographique : capital humain, gouvernance, structure de l'économie et réseaux professionnel et social. Ces composantes, éclatées en huit (08) fonctions budgétaires à savoir : éducation, santé, institutions, sécurité, Energie et BTP, autres secteurs économiques, réseau professionnel et réseau social.

Les Etats disposent, au plan interne, de Plans nationaux de développement visant à intégrer le dividende démographique comme priorité des actions de développement. Ainsi, au niveau du Mali, on dispose de documents de budgétisation au niveau, d'une politique de population, d'une politique de santé et en santé de la reproduction, de cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté, des politiques sectorielles (éducation, sécurité alimentaire, accès à l'eau potable, politique nationale d'aménagement du territoire, etc.).

Le Cadre stratégique pour la croissance et la réduction de la pauvreté (CSCR) 2012-2017 tirait déjà la sonnette d'alarme sur les effets néfastes de l'abondance de la jeunesse malienne en ces termes : « la forte population jeune du Mali pourrait constituer une 'bombe à retardement' dans les décennies à venir si l'on ne met pas en place une stratégie pour bénéficier du dividende démographique. Les jeunes ne pourront accroître les capacités de la Nation à sortir de la pauvreté qu'à partir du moment où ils exerceront leurs droits à la santé, à l'éducation et à un travail décent ». La « Feuille de route du Mali pour le dividende démographique, pour tirer pleinement profit d'un dividende démographique en investissant dans la jeunesse », publiée en 2017, comporte tous les éléments d'une Déclaration de politique (UNFPA, 2019).

## 2.2. REVUE EMPIRIQUE

Quelques pays d'Afrique de l'Ouest et du Centre ont fait des avancées sur la voie qui mène à une déclaration de politique visant à exploiter le dividende démographique. L'inventaire des progrès effectués en cette matière par UNFPA (2019) souligne que six (06) pays de cette zone ont pris des mesures allant dans le sens de l'adoption de

politiques favorables à la capture du dividende démographique. Par ailleurs, le guide de programme du dividende met en exergue que jusqu'à présent, toutes les politiques concernant le dividende démographique ont été gérées de façon isolée. De ce fait, il recommande aux pays de mettre en place des politiques proactives coordonnées avec tous les acteurs intervenant dans la planification, la budgétisation et les finances, l'économie, l'égalité et la famille s'ils veulent effectivement tirer profit des avantages liés au dividende démographique. Il fait ressortir ainsi la différence entre les politiques traditionnelles en matière de population et une politique visant à exploiter le dividende démographique.

Sur un autre plan, l'enquête de diagnostic des Plans nationaux de développement (PND) des pays SWEDD en matière de prise en compte du DD dans les programmes de développement en se basant les champs couverts par l'indice composite de mesure du DD révèle que tous les pays SWEDD reconnaissent avoir intégré, dans leur plan national de développement, les questions relatives au dividende démographique (CREG, 2019). Par contre, le nombre d'occurrences du terme dividende démographique dans les PND varie considérablement d'un pays à un autre. Par exemple, le terme dividende démographique apparaît 48 fois dans le PND de la Mauritanie alors qu'il n'apparaît que sept (07) fois dans celui du Burkina Faso.

En ce qui concerne les dimensions du dividende démographique, le même rapport fait ressortir que la notion du dividende démographique est abordée dans les stratégies de développement des pays SWEDD à travers une approche globale qui prend en compte toutes les dimensions de l'indice synthétique de suivi du dividende démographique. Les champs couverts portent sur la maîtrise de la fécondité, la création d'emplois, la gouvernance, la cohésion sociale, l'habitat et l'urbanisation, le sport et les loisirs, la sécurité, l'assainissement, les conditions de vie et réduction de la pauvreté, la sécurité alimentaire, la protection sociale, la santé, l'éducation, le développement d'infrastructure de base et les questions de migrations.

En dehors de ces tendances globales, certaines spécificités apparaissent au niveau des pays en termes d'opérationnalisation et de la mise en œuvre de chaque dimension. Bien que toutes les dimensions du DD soient prises en compte, 20% des pays ne disposent pas de plan d'actions pour la mise en œuvre des actions relatives au capital social et au sport ainsi que les loisirs. Sur un autre registre, le Mali ne dispose pas d'indicateur de suivi de la dimension capital social.

L'analyse factorielle réalisée pour analyser l'allocation budgétaire des pays SWEDD met en évidence que les pays ont une certaine préférence dans l'allocation du budget par rapport aux dimensions du dividende démographique. Par exemple, la gouvernance, la sécurité et le capital humain occupent une part importance du budget de la Mauritanie et du Burkina Faso. En ce qui concerne le Bénin, il accorde plus une

importance aux dépenses publiques dédiées aux projets de construction d'infrastructures et aux projets portants sur l'environnement, l'habitat, l'urbanisation et l'assainissement que celles des autres secteurs. Concernant le Niger, on observe que l'allocation budgétaire est plus en faveur du changement de la structure par âge de la population à travers une politique visant à maîtriser la croissance démographique.

Le classement général des pays positionne le Mali à la première place des pays SWEDD par rapport à la taille du budget mis à disposition pour exécuter les projets en rapport avec l'ensemble des dimensions du dividende démographique. Ce pays est suivi par le Bénin et le Niger respectivement.

Ce parcours de la littérature montre qu'il y a une volonté politique d'intégrer les questions de population dans les plans nationaux de développement. Une avancée importante a été faite dans les pays SWEDD avec la déclaration de politique visant à exploiter le dividende démographique prônée par le Bureau régional UNFPA. En particulier, le Guide du dividende démographique élaboré pour les pays SWEDD en 2019 met l'accent sur une allocation des ressources fondées sur l'analyse des besoins (UNFPA, 2019). Le CREG, quant à lui, met l'accent sur une allocation des ressources fondées sur l'usage d'un indicateur de suivi du dividende démographique appelé DDMI (CREG, 2019).

## 3. MÉTHODOLOGIE

### 3.1. CLARIFICATION DE CONCEPTS

#### ⊙ Budget de l'Etat

C'est un « Acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles de l'État ». Aussi, le budget de l'Etat est « Ensemble des comptes qui décrivent pour une année civile toutes les ressources et toutes les charges de l'État. ».

#### ⊙ Budget Général

Document qui retrace toutes les recettes budgétaires et toutes les dépenses de l'État (excepté recettes affectées aux budgets annexes et aux comptes spéciaux)

#### ⊙ Budget Programme (BP)

Nomenclature du budget de l'Etat qui permet de mettre en relation l'utilisation de crédits budgétaires et les politiques publiques mises en œuvre. Les crédits sont regroupés au sein de programme.

### ⊙ Classification Fonctionnelle

Classification des transactions des dépenses en fonction des fins auxquelles ces transactions sont réalisées. Une classification fonctionnelle ne dépend pas des unités qui réalisent les activités concernées.

Cela invite à pratiquer une nomenclature du fait de l'existence de différentes rubriques du budget.

La nomenclature budgétaire équivaut à un système de classification budgétaire. A cet effet, la nomenclature budgétaire suit le système de classification budgétaire. Il s'agit de la classification des opérations budgétaires en fonction de différents critères.

Les opérations budgétaires sont classées en :

- ⊙ **Recettes** : recettes du budget classées selon leur nature correspondant à l'assiette de l'impôt, et éventuellement selon leur source.
- ⊙ **Dépenses** : Dépenses : les dépenses du budget sont présentées selon les classifications administratives, par programme, fonctionnelle et économique.

La nomenclature budgétaire constitue un cadre de référence obligatoire.

## 3.2. TYPE DE CLASSIFICATION

- ⊙ **Classification administrative** : il s'agit de (i) présenter les dépenses budgétaires selon les services ou groupes de services chargés de leur gestion et (ii) d'identifier la hiérarchie du service chargé de l'exécution de la dépense.
- ⊙ **Classification par programmes** : ici, les crédits budgétaires sont décomposés en programmes (ou en dotations) au niveau des Institutions et des ministères du pays. Le programme regroupe les crédits d'une direction (ou ensemble de directions) ou d'un service (ou ensemble de services).
- ⊙ **Classification fonctionnelle** : classer les dépenses budgétaires selon leurs objectifs socio-économiques.
- ⊙ **Classification économique** : il s'agit d'observer une cohérence avec le plan comptable de l'Etat avec une codification permettant d'identifier les dépenses par nature.
- ⊙ **Autres types de classifications** : il y a la classification par sources de financement où il s'agit d'identifier et de suivre les moyens de financement des dépenses budgétaires. Enfin, la classification par bénéficiaires où il s'agit d'établir le lien entre la dépense budgétaire et bénéficiaire final.



### 3.3. FONCTIONNEMENT BUDGÉTAIRE DE CONVERGENCE

Pour satisfaire aux fonctions d'allocation de ressources, de redistribution de revenus et de stabilisation de l'économie, les différentes méthodes de budgétisation semble converger.

De ce part, il se distingue quatre (04) composantes budgétaires et huit (08) fonctions budgétaires. Le budget fonctionnel retient donc l'attention dans le processus de budgétisation sensible au dividende démographique. Il se distingue les fonctions relatives au capital humain (Education et santé), à la gouvernance (Sécurité et institutions), la structure de l'économie (BTP-Energie et autres secteurs) et les réseaux professionnels et sociaux (communication loisir).

### 3.4. PROCESSUS CONCEPTUEL DE LA BUDGÉTISATION SENSIBLE AU DIVIDENDE DÉMOGRAPHIQUE

L'Indicateur de suivi du dividende démographique (Dramani, 2019) est primordial. Cet indicateur mesurant les efforts de développement durable du fait des activités microéconomiques des individus selon leur âge combiné aux conséquences macroéconomiques, regroupe l'essentiel de l'activité économique pour laquelle les fonctions du budget sont observées.

#### 3.4.1 Aperçu méthodologique de l'indice de suivi du dividende démographique

La méthodologie utilisée dans la première dimension est l'approche par les Comptes nationaux de transfert (NTA). L'objet de cette méthode est de produire une mesure, tant individuelle qu'agrégée, de l'acquisition et de la répartition des ressources économiques aux différents âges. Cela consiste à introduire l'âge dans la Comptabilité Nationale. Ces comptes sont destinés à comprendre la façon dont les flux économiques circulent entre les différents groupes d'âge d'une population pour un pays et pour une année donnée. Ils indiquent notamment à chaque âge les différentes sources de revenus et les différents usages de ces revenus en termes de consommation, que celle-ci soit privée ou publique, et d'épargne. Ils permettent ainsi d'étudier les conséquences économiques liées à la modification de la structure par âge de la population (United Nations, 2013).

La dimension 2 (ou Qualité du cadre de vie) s'inspire de la méthodologie du Better Life Index développée par l'OCDE (2011). Dans sa formulation standard, le cadre de vie couvre onze (11) sous-dimensions considérées comme essentielles au bien-être. Mais dans le cadre de suivi du DD, seules sept (Engagement civique, Liens sociaux, Environnement ; Équilibre travail-vie privée et Sécurité) des onze sont retenues l'analyse du cadre de vie, les quatre (04) autres étant pris en compte par les autres

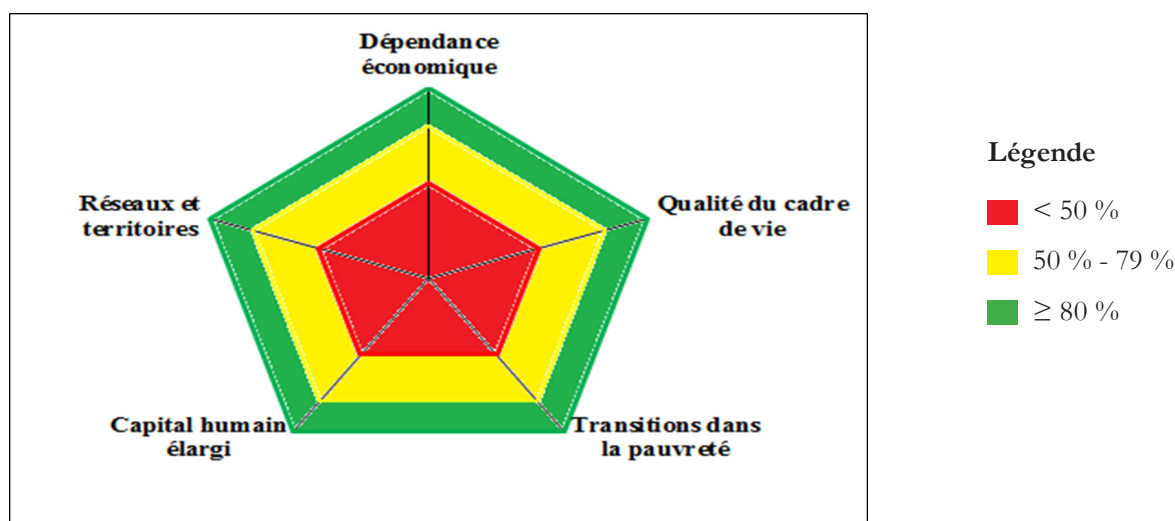
dimensions. Chaque sous-dimension du cadre de vie est mesuré à partir d'un à quatre indicateurs. À l'intérieur de chaque sous-dimension, on calcule la moyenne des indicateurs élémentaires qui le composent avec la même pondération, ces derniers étant normalisés au préalable. L'Indicateur de la qualité du cadre de vie (IQCV) est une moyenne pondérée des indicateurs composites sous-dimensionnels.

L'analyse des dynamiques dans la pauvreté effectuée au niveau de la dimension 3 s'appuie sur une nouvelle approche de mesure des transitions dans la pauvreté de Dang et Lanjouw (2013). Ces derniers ont développé une méthode de construction de pseudo-panel et d'estimation de la matrice de transition sur deux ou plusieurs enquêtes de pauvreté. L'idée est de suivre des cohortes d'individus (ou de ménages) dans le temps.

Les dimensions 4 et 5 sont inspirées de la méthode de l'IDH et des Clusters respectivement. Se basant sur les trois sous-dimensions classiques de l'IDH, la dimension 4 introduit la fécondité dans la construction de l'indicateur pour tenir compte des aspects relatifs à la démographie et à la soutenabilité du développement. Quant à la dimension 5, elle couvre quatre (04) sous-dimensions : l'urbanisation, la migration, les infrastructures et les flux financiers. Chaque sous-dimension comporte un certain nombre d'indicateurs permettant de la quantifier. Les indicateurs sont normalisés de sorte que les valeurs soient comprises entre 0 (le pire score) et 1 (le meilleur score). L'indice sous-dimensionnel est obtenu par la moyenne géométrique des indicateurs qui composent la sous-dimension. L'Indicateur synthétique des réseaux et territoires (ISRT) représente lui aussi la moyenne géométrique des indices sous-dimensionnels.

Le DDMI est une agrégation par moyenne géométrique des indicateurs synthétiques des cinq dimensions. Son interprétation se fait à travers une grille donnée. Dans cette grille, les pays ou territoires sont repartis en trois catégories selon la valeur de l'indicateur. Ainsi, lorsque l'indicateur a une valeur inférieure à 0,50, la situation du pays ou territoire est qualifiée de faible. Par contre la situation est qualifiée de moyenne lorsque l'indicateur a une valeur se situant entre 0,5 et 0,8. Enfin, lorsque la valeur de l'indicateur sera supérieure ou égale à 0,8, la situation du pays ou du territoire sera qualifiée de bonne (ou élevée ou meilleure).

Graphique 1 : Schématisation et lecture du DDMI



Source : CREG 2020

Le DDMI présenté en forme de graphique en radar se lit au regard des zones colorées allant de faible (rouge et moins de 50% atteint) à très élevé (vert et plus de 80% atteint).

Le dividende démographique est la croissance économique accélérée résultant du changement de la structure par âge d'une population, suite à une baisse de la fécondité et de la mortalité. C'est un phénomène qui crée une opportunité de croissance économique et de développement humain plus rapide pour un pays. Sa capture devient un défi majeur du développement au cours des prochaines décennies. Les agendas internationaux (L'Afrique que nous voulons en 2063) et nationaux (Cadre stratégique pour la Relance Economique et le Développement Durable (CREDD) 2019-2024) ont développé des axes de développement dont il convient d'établir le lien avec les dimensions du DDMI. Ensuite, le budget disponible en une année de référence est transformé pour passer d'une structure de budget classique en structure de budget fonctionnelle. En revanche, il est arrimé à chaque composante budgétaire les dimensions ou sous-dimensions du DDMI. Par ailleurs, il se note que la composante « Capital Humain » regroupe l'ensemble des dépenses de fonctionnement et d'investissement en santé et en éducation effectuées par l'Etat (tous ministères confondus). Il en est de même pour les autres composantes budgétaires. Ainsi, le budget est restructuré en quatre (04) composantes tandis que les dimensions ou sous dimensions du DDMI se structurent en huit (8) fonctions liées au budget.

Tableau 1 : Cadre conceptuel de suivi du dividende démographique en lien avec le CREDD

Axes du CREDD	Définition de l'axe (Composante)	Liens (Fonctions budgétaires identifiées dans la composante)	Méthodologies de calcul/détermination des liens fonctionnels	Dimensions / ou sous-dimension du DDMI
Axe 1	.....			Dim..
	.....			Dim..
Axe n	.....			Dim...

Source : CREG 2020

### Passage du budget classique au budget fonctionnel

Cette étape consiste à arrimer les différentes structures/institutions aux fonctions du DDMI sur la base de leur fonction principale de production. A titre d'exemple, la fonction principale du ministère de la santé est « la santé » alors, la fonction DDMI correspondante sera donc « Santé ». Tous les ministères et institutions en tenant compte de leur fonction principale de production sont liés aux fonctions DDMI correspondantes.

Le budget est décomposé en fonctionnement investissement et transfert.

Les élasticités budgétaires liées à chaque fonction sont obtenues en estimant les paramètres du modèle suivant avec « j » la fonction budgétaire et « k » la nature du budget :

$$Indice\_DDMI_j = \sum_{k=1}^3 \beta_{jk} \log(Budget_{jk}) + \varepsilon_j$$

Une structure moyenne budgétaire sur les années antérieures est calculée. Le DDMI de chaque fonction stimulé est comparé au résultat réalisé afin d'apprécier la robustesse des élasticités budgétaires estimées et liées au dividende démographique.

#### 3.4.2 Les sources de données

Les données utilisées proviennent des sources officielles. Les données microéconomiques (enquêtes ménages), meso (données administratives) et macro (comptes nationaux et organismes internationaux).



## 4. ANALYSE DES RÉSULTATS

L'analyse des résultats de la budgétisation sensible au dividende démographique est faite, dans un premier temps, selon l'analyse des composantes du Budget et des élasticités des fonctions budgétaires au DDMI et, dans un second, une analyse globale est réalisée.

### 4.1. ANALYSE DESCRIPTIVE DES COMPOSANTES DU BUDGET

Le capital humain est représenté par deux fonctions budgétaires à savoir la santé et l'éducation. Sur la période 2014-2018, les dépenses de santé représentent environ 5,4% du budget de l'Etat dont 1% pour les dépenses en capital et 2,6% pour le fonctionnement du secteur de la santé. Le reste est consacré aux dépenses de transferts dans le domaine de la santé. La deuxième composante du capital humain est l'éducation. Le Mali réserve, en moyenne, 18,2% des dépenses budgétaires à l'éducation dans la période sous étude mais les dépenses de fonctionnement du secteur de l'éducation absorbent près de 14% du Budget de l'Etat. Les investissements réalisés dans le domaine de l'éducation ne représentent que 2% et les transferts 2,3% du budget total.

Comme dans le cas du capital humain, la composante gouvernance rassemble deux fonctions à savoir, les institutions et la sécurité. Le gouvernement du Mali consacre 13,1% au développement et au fonctionnement des institutions de la République. Par ailleurs, le fonctionnement des institutions prend plus de 7% du budget sur la période 2014-2018 et les investissements liés aux institutions, près de 4%. Les dépenses liées à la défense nationale et à la sécurité intérieure, 17% du budget, sont principalement réservées aux investissements et au fonctionnement. Ce dernier représente à lui seul 9% du budget général et les investissements, 7,5% du budget de l'Etat.

La troisième composante correspond aux réseaux professionnel et social. Le Mali consacre 1% de son budget au développement du réseau professionnel dans le pays à travers les actions de communication. Cette allocation budgétaire est principalement réservée aux investissements (0,5%) et aux transferts (0,4%). Quant au réseau social, il reçoit 5% de l'allocation budgétaire. Ces ressources budgétaires, axées sur le développement et la réalisation des activités culturelles, de la jeunesse, des sports et de l'emploi, sont constituées en grande partie des transferts effectués par l'Etat (3% du budget).

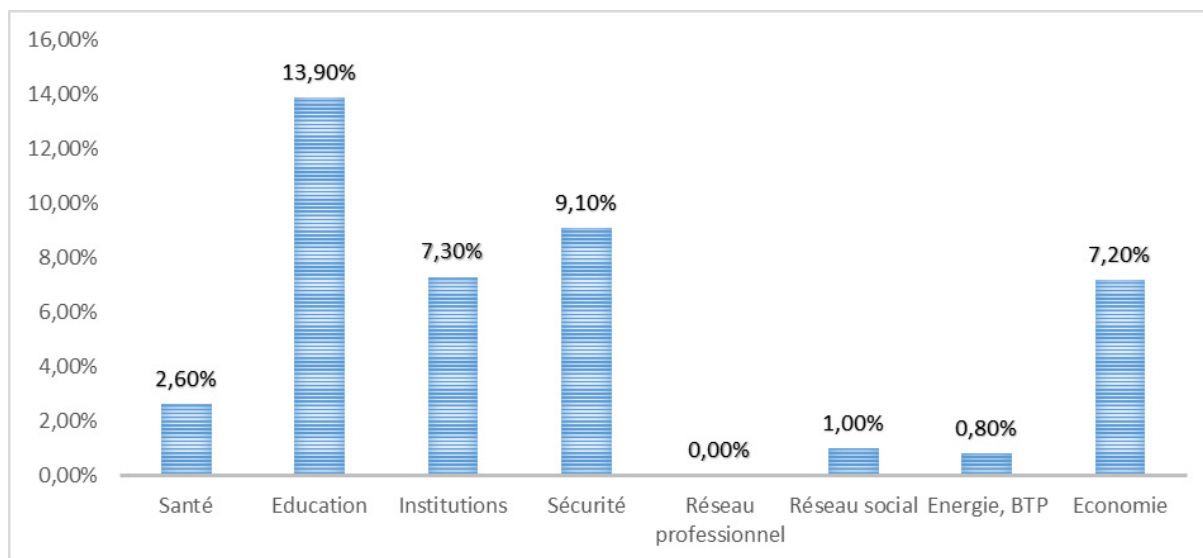
La quatrième et dernière composante porte sur le développement de l'énergie, des bâtiments et travaux publics et les autres secteurs économiques (agriculture, dette intérieure, dette extérieure, intérêt dette extérieure et transport). L'allocation budgétaire réservée au secteur de l'énergie et des travaux publics est d'environ 11% du budget national. Elle est constituée majoritairement des dépenses d'investissement (8%) et

de transferts (2%). Quant aux autres secteurs économiques, ils reçoivent près de 30% du budget de l'Etat. A ce niveau également, les postes budgétaires sont en majorité réservés aux investissements (16%). Le fonctionnement et les transferts représentent respectivement 7,2% et 6,1%.

Lorsque les composantes budgétaires sont considérées, on remarque une préférence pour la promotion de l'économie (40,6%) et la gouvernance (30%) dont un aspect important porte sur les questions sécuritaires (17%). Les dépenses visant à développer le capital viennent en troisième position alors que celles relatives aux réseaux professionnel et social ne représente que 6%. Indépendamment des huit fonctions économiques, le budget malien est majoritairement consacré au fonctionnement (42%) et à l'investissement (40%). Par contre, les transferts effectués par l'Etat aux diverses unités institutionnelles représentent 18% du budget total.

La section fonctionnement du budget malien est dominée par les dépenses de fonctionnement liées à l'éducation et à la sécurité, respectivement 14% et 9% du budget. Ces deux fonctions sont suivies par les dépenses de fonctionnement de la section économie (Figure 1).

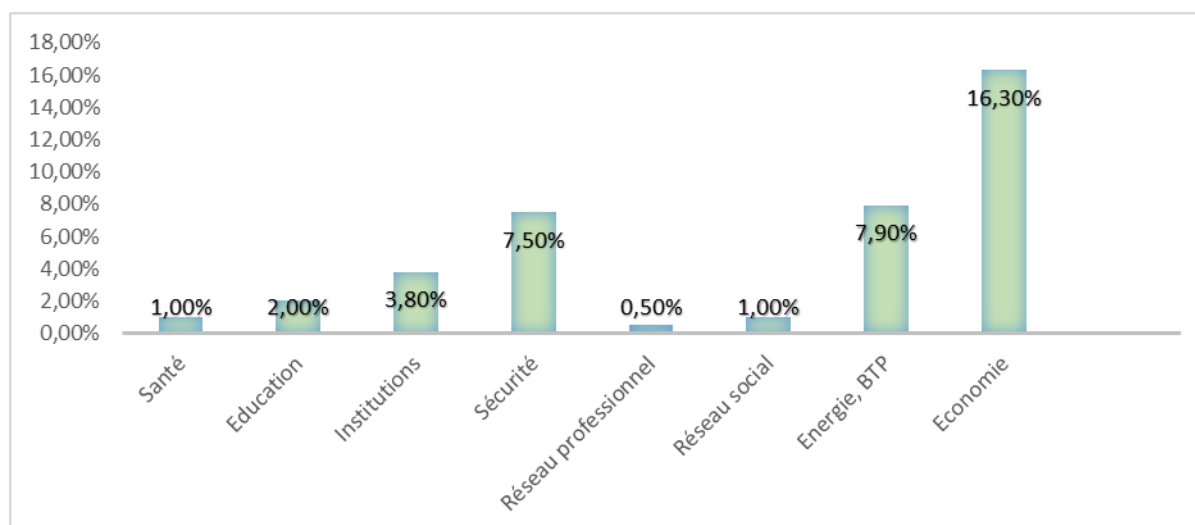
Figure 1 : Distribution des dépenses de fonctionnement du budget par fonction économique



Source : CREG 2020

16,5% du budget est consacré aux dépenses de fonctionnement de la composante capital humain et la gouvernance en reçoit une part se situant à 16,4%. Les deux dernières composantes à savoir réseaux et structure de l'économie ont vu allouer respectivement 1% et 8% du budget.

Figure 2 : Distribution des dépenses d'investissement du budget par fonction économique

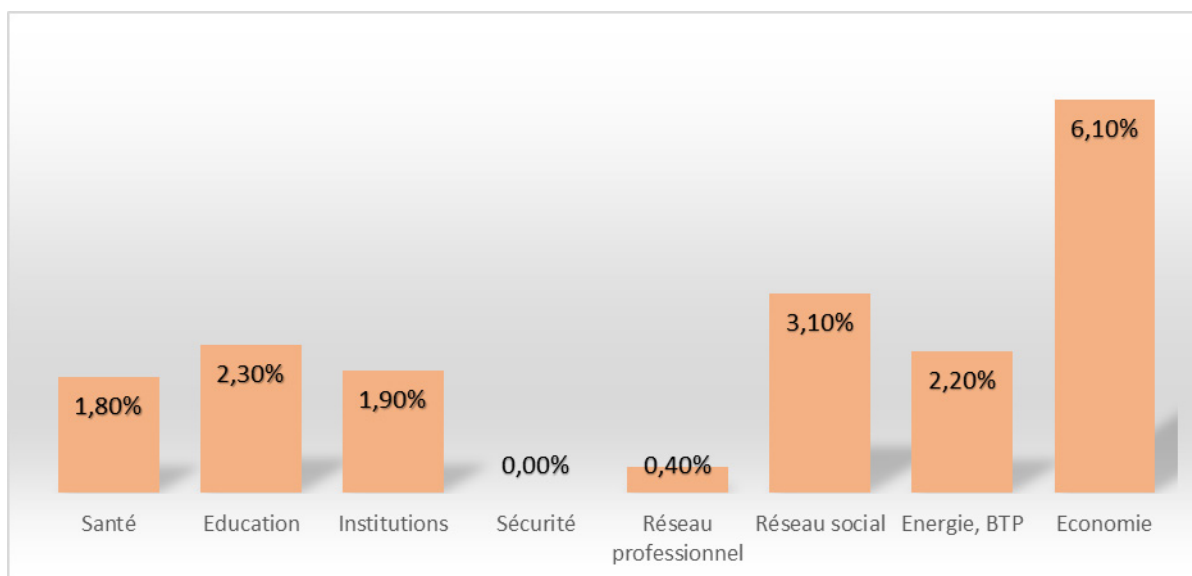


Source : CREG 2020

Quant à la section investissement du budget, elle est dominée par les investissements dans les divers secteurs de l'économie, énergie & bâtiments et travaux publics (8%) ainsi que les autres secteurs économiques (16,3%). Les secteurs qui reçoivent moins d'investissements sont le réseau professionnel (0,5%), la santé et le réseau social, respectivement 1% du budget (Figure 2). L'analyse de l'investissement par grandes composantes du budget met en exergue que les dépenses de capital destinées à renforcer le capital humain représentent seulement 3% du budget. La section investissement est dominée par les investissements consacrés au renforcement de la structure de l'économie (24,2%) et à la gouvernance (11,3%). Une part de 1,5% du budget est consacrée aux investissements dans les réseaux professionnel et social (communication, culture, jeunesse et sport, emploi et les secteurs sociaux).

En ce qui concerne la section transfert du budget, elle est dominée par les transferts de l'Etat destinés à améliorer la structure de l'Economie (8,3%). Le secteur de l'énergie, des bâtiments et travaux publics reçoit 2% du budget de l'Etat comme transferts (Figure 3). On note une absence de transfert au niveau de la fonction sécurité. Lorsqu'on s'intéresse aux grandes composantes budgétaires, on remarque que l'Etat alloue une part importante de son budget à l'amélioration de la structure de l'économie (8,3%) et aux secteurs sociaux visant à développer le capital humain (4,1%) et les liens sociaux (3,5%). L'Etat n'alloue que 1,9% de son budget aux dépenses de transferts consacrées à la gouvernance.

Figure 3 : Distribution des dépenses de transfert du budget par fonction économique



Source : CREG 2020

#### 4.2. ANALYSE DES ÉLASTICITÉS BUDGÉTAIRE EN LIEN AVEC LA CAPTURE DU DIVIDENDE DÉMOGRAPHIQUE (CAPITAL HUMAIN, GOUVERNANCE, STRUCTURE DE L'ÉCONOMIE, RÉSEAU SOCIAL ET PROFESSIONNEL)

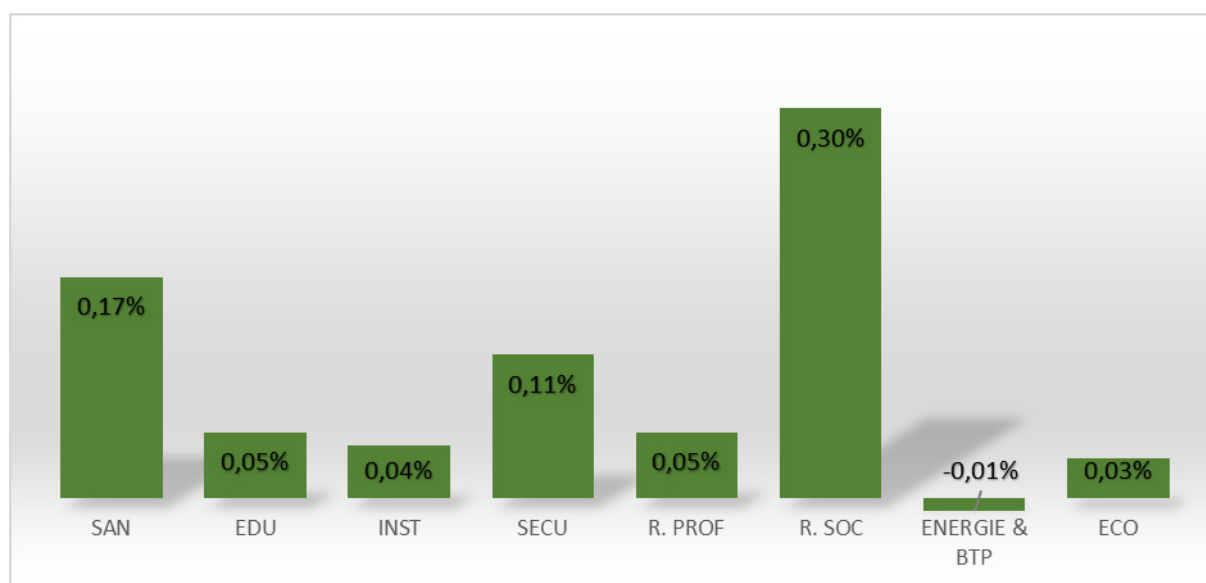
Les élasticités budgétaires indiquent la variation de l'indice synthétique de suivi du dividende démographique (DDMI) suite à une hausse du budget de 1% et ceci, par fonctions socioéconomiques et par structures du budget (fonctionnement, investissement, transfert). Elles permettent d'analyser les liens entre le budget de l'Etat et la capture du dividende démographique.

En ce qui concerne la section fonctionnement du budget, les dépenses de fonctionnement consacrées au réseau social (culture, jeunesse et sport ; emplois et secteurs sociaux) sont plus sensibles au DDMI. Par exemple, une augmentation 1% de cette part budgétaire entraîne une du DDMI de 0,3%. En dehors du réseau social, les dépenses de fonctionnement du secteur de l'éducation sont aussi très sensibles au DDMI. En effet, une augmentation 1% de la part du budget consacrée au fonctionnement du secteur de la santé entraîne, toutes choses égales par ailleurs, un accroissement du DDMI de 0,17% (Figure ti). Ce résultat confirme encore une fois de plus l'importance de l'amélioration de l'état sanitaire de la population dans la capture du dividende démographique.

Par rapport à l'éducation qui est la deuxième composante du capital humain, élasticité est un peu faible. En effet, une augmentation de la part des dépenses de fonctionnement du secteur de l'éducation dans le budget de 1% entraîne, toutes choses égales par ailleurs, un accroissement du DDMI de 0,05%.

La fonction gouvernance est également indispensable pour la capture du dividende démographique. Par exemple, la composante sécurité de la gouvernance possède la troisième plus grande sensibilité au DDMI. Pour preuve, une augmentation de 1% des dépenses de sécurité () accroît, toutes choses égales par ailleurs, le DDMI de 0,11%. Dans le même ordre d'idée, l'accroissement de la part du budget consacrée au fonctionnement des institutions augmente le DDMI de 0,04%, toutes choses égales par ailleurs.

Figure 4 : Distribution des élasticités budgétaire de la section fonctionnement du budget par fonction économique



Source : CREG 2020

Sur le registre du soutien à l'activité économique, deux tendances s'observent par rapport aux effets des dépenses de fonctionnement sur le DDMI, indicateur qui mesure la progression des pays vers la capture du dividende démographique. D'une part, les dépenses de fonctionnement allouées au secteur de l'énergie et des BTP ont un impact négatif sur le DDMI. En effet, un accroissement de 1% des dépenses de fonctionnement allouées à ce secteur entraîne, toutes choses égales par ailleurs, une diminution du DDMI de 0,01%. Toutefois, cet impact négatif est de faible ampleur. D'autre part, quand on augmente les dépenses de fonctionnement des autres secteurs économiques (l'agriculture, le financement de l'économie, les transports) de 1%, on observe un accroissement du DDMI de 0,03%.

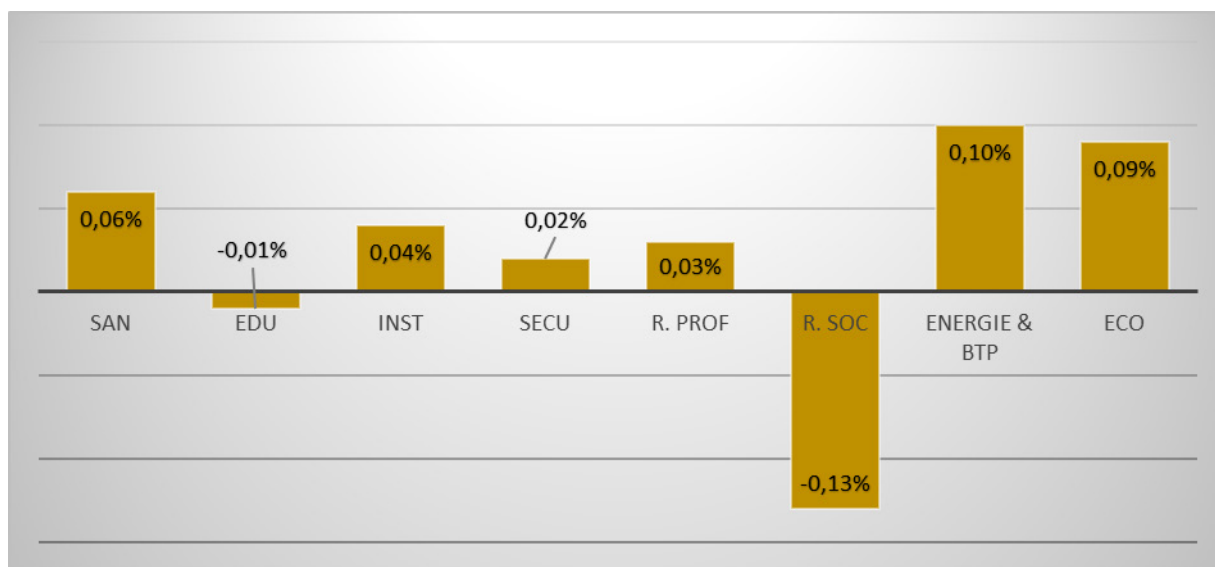
La deuxième section du budget dont l'impact sur le DDMI est analysé porte sur l'investissement (Figure xi). Par rapport à la capture du dividende démographique, deux fonctions sur les huit (08) contribuent négativement à la capture du dividende démographique. Il s'agit de la fonction réseau social et celle relative au secteur de l'éducation.



Par rapport au capital humain, la composante santé a un effet positif sur le DDMI. En effet, un accroissement de la part des investissements alloués au secteur de la santé et contenus dans le budget de l'Etat de 1% entraîne, toutes choses égales par ailleurs, une augmentation du DDMI de 0,06%. Par contre, l'accroissement de 1% de la part du budget consacrée aux investissements dans le secteur de l'éducation occasionne, si les autres actions demeurent inchangées, une baisse du DDMI de 0,01%. Ce résultat peut s'expliquer par le fait que les investissements dans le secteur de l'éducation ne sont pas encore suffisants pour booster le dividende démographique.

Parlant des investissements de l'Etat dans le domaine de la gouvernance, ils contribuent positivement au DDMI. En effet, une augmentation des dépenses d'investissement du budget allouées à la défense nationale et la sécurité intérieure ainsi qu'à la diplomatie & Affaires étrangères et aux pouvoirs publics et l'administration générale, de 1% améliore le DDMI respectivement de 0,02% pour la sécurité et de 0,04% pour la gouvernance.

Figure 5 : Distribution des élasticités budgétaires de la section investissement du budget par fonction économique



Source : CREG 2020

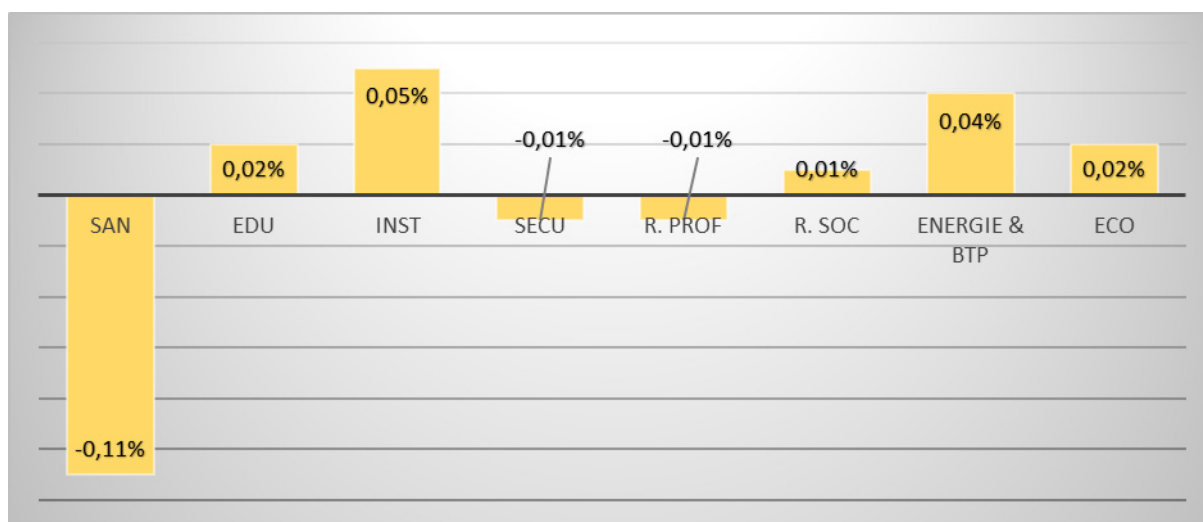
Quant aux réseaux professionnel et social, la part du budget consacrée aux investissements présente deux tendances opposées. D'un côté, l'augmentation de la part du budget consacrée aux investissements dans la communication joue positivement sur la capture du dividende démographique. En effet, une augmentation de 1% des investissements alloués à la communication entraîne, toutes choses égales par ailleurs, une augmentation moins que proportionnelle de 0,03% du DDMI. De l'autre côté, les investissements réalisés pour développer les activités culturelles et sportives pour la jeunesse, l'emploi et les secteurs sociaux ne sont pas encore bénéfiques pour la capture du dividende. Le gouvernement semble avoir une faible préférence pour l'investissement dans ces secteurs au moment d'allouer son budget. Une augmentation

de la part du budget allouée aux activités visant à développer ces activités diminue le DDMI de 0,13%, toutes choses égales par ailleurs.

La dernière composante à analyser dans la section investissement du budget concerne la promotion de l'économie. Tous les investissements réalisés dans les secteurs économiques renforcent la capture du dividende démographique. En effet, l'augmentation de 1% de la part des investissements alloués au développement des mines, de l'hydraulique et l'industrie ainsi qu'à l'urbanisme et aux travaux publics contribue à hauteur de 0,10%, à la capture du dividende démographique. Il en est de même des secteurs économiques tels que l'agriculture et les transports qui ont une contribution du même ordre de grandeur.

Les fonctions liées aux transferts & subventions contenus dans le budget de l'Etat présentent des effets contrastés sur la capture du dividende démographique. Les fonctions ayant un effet négatif sont : la santé, la sécurité et le réseau professionnel. Les cinq autres fonctions budgétaires (éducation, institutions, réseau social, énergie & BTP ainsi que la promotion de l'économie (Figure 6).

Figure 6 : Distribution des élasticités budgétaires de la section transferts et subventions du budget par fonction économique



Source : CREG 2020

Les transferts liés à la composante « capital humain » présentent des effets contraires sur l'indicateur qui mesure la capture du dividende démographique (DDMI) avec les transferts éducatifs ayant un effet positif et ceux de la santé, un effet négatif. En effet, une augmentation de 1% de la part du budget de l'Etat consacrée aux transferts dans le secteur de l'éducation contribue au DDMI à hauteur de 0,02%, toutes choses égales par ailleurs. Par contre, les transferts effectués dans le domaine de la santé réduisent de 0,11% cet indicateur.

Au niveau de la composante liée à la gouvernance, les effets sont également contrastés. Les transferts en direction des institutions contribuent positivement au DDMI tandis que ceux allant à la sécurité ne sont pas productifs car ils contribuent négativement au DDMI. En effet, lorsque la part du budget allouée aux transferts dans le domaine de la défense nationale et de la sécurité intérieure augmente de 1%, le DDMI diminue de 0,01%. Par contre, l'accroissement de la part du budget réservé aux transferts en direction des institutions augmente le DDMI de 0,05%, toutes choses égales par ailleurs.

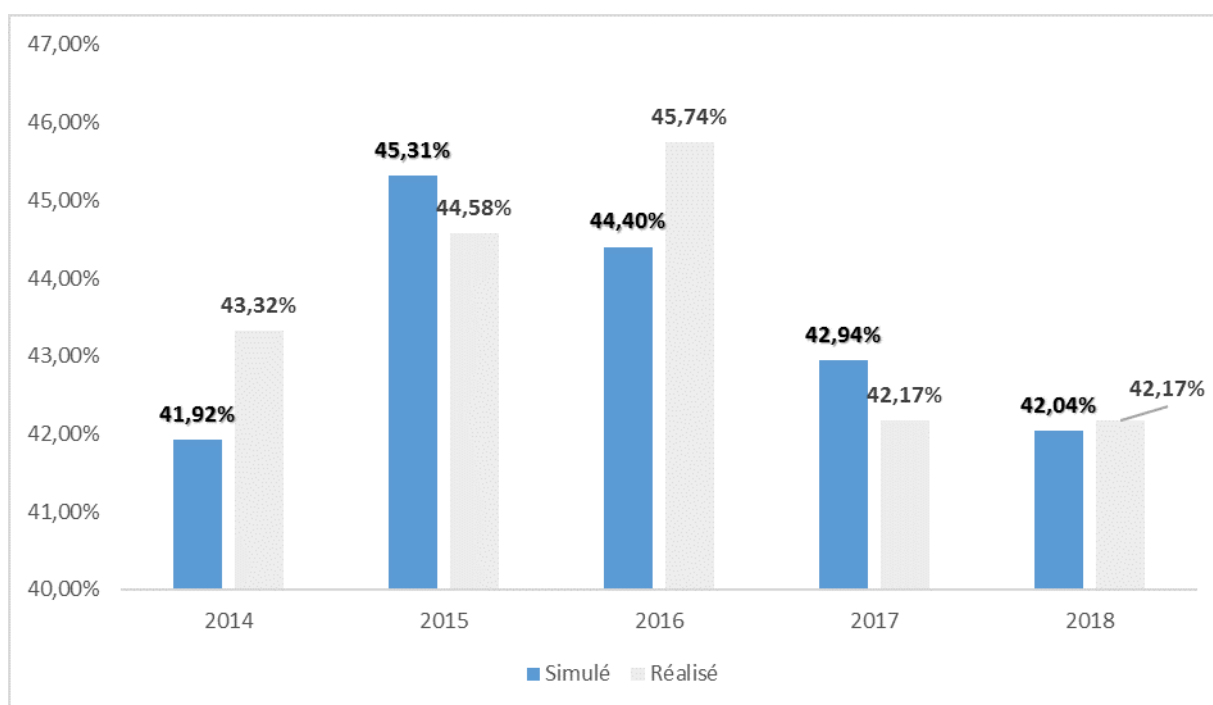
Comme dans le cas des deux composantes précédentes, les transferts budgétaires en liaison avec les réseaux professionnel et social affectent de façon mitigée la capture du dividende démographique. Par exemple, les transferts du réseau professionnel, avec une élasticité de -0,01%, contribue négativement au DDMI. Par contre, l'Etat, en augmentant de 1% ses transferts dans les secteurs sociaux, améliore le DDMI de 0,01%.

En ce qui concerne les transferts et subventions de la composante « structure de l'économie », ils ont une contribution positive au DDMI, aussi bien pour le secteur des mines, de l'hydraulique et l'industrie ainsi que celui de l'urbanisme et des travaux publics. L'élasticité de la section transferts & subventions par rapport à la fonction Energie & BTP est de 0,04%. Ce qui veut dire qu'une augmentation de 1% de la part du budget consacrée aux transferts & subventions dans ce secteur améliore le DDMI de 0,04%. Pour les autres secteurs économiques, cette élasticité se situe à 0,02%.

## **5. ANALYSE GLOBALE**

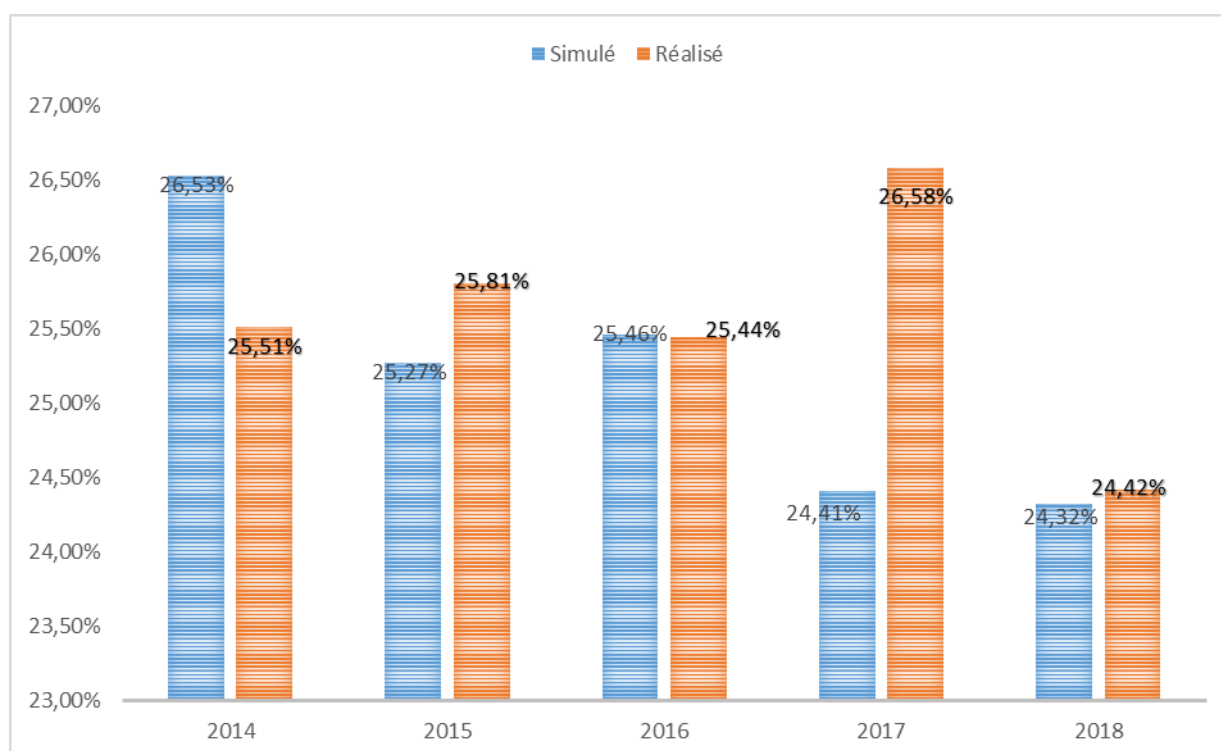
Cette section du rapport fait une analyse de sensibilité pour tester la prédiction du modèle sur les données budgétaires du Mali pour les années allant de 2014 à 2018 pour les fonctions budgétaires santé, éducation, Energie & BTP et économie. Cette analyse de sensibilité se base sur la comparaison des simulations obtenues à partir du modèle avec les réalisations effectives des DDMI pour les années considérées. La figure 7 présente les résultats obtenus. Pour chacune des années considérées, on constate que les DDMI simulés pour la fonction santé sont très proches des DDMI réalisés pour la même fonction.

Figure 7 : Simulation et réalisation du DDMI pour la fonction santé



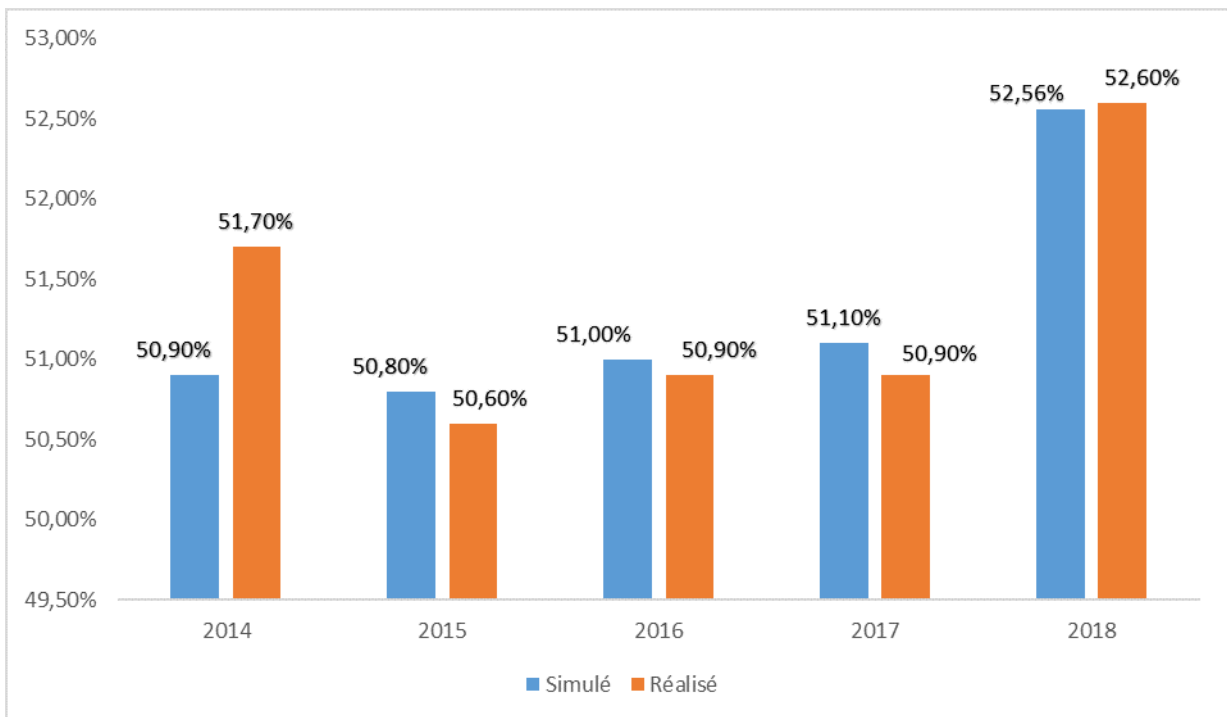
Source : CREG 2020

Figure 8 : Simulation et réalisation du DDMI pour la fonction éducation



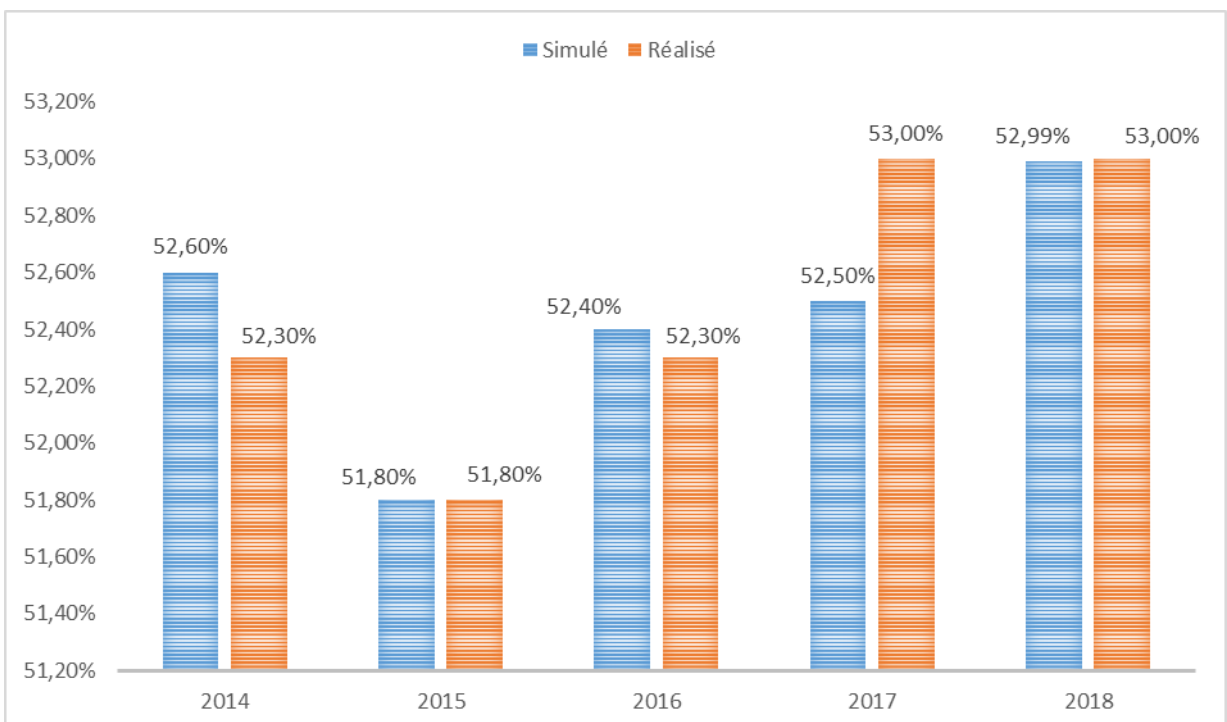
Source : CREG 2020

Figure 9 : Simulation et réalisation du DDMI pour la fonction Energie &amp; BTP



Source : CREG 2020

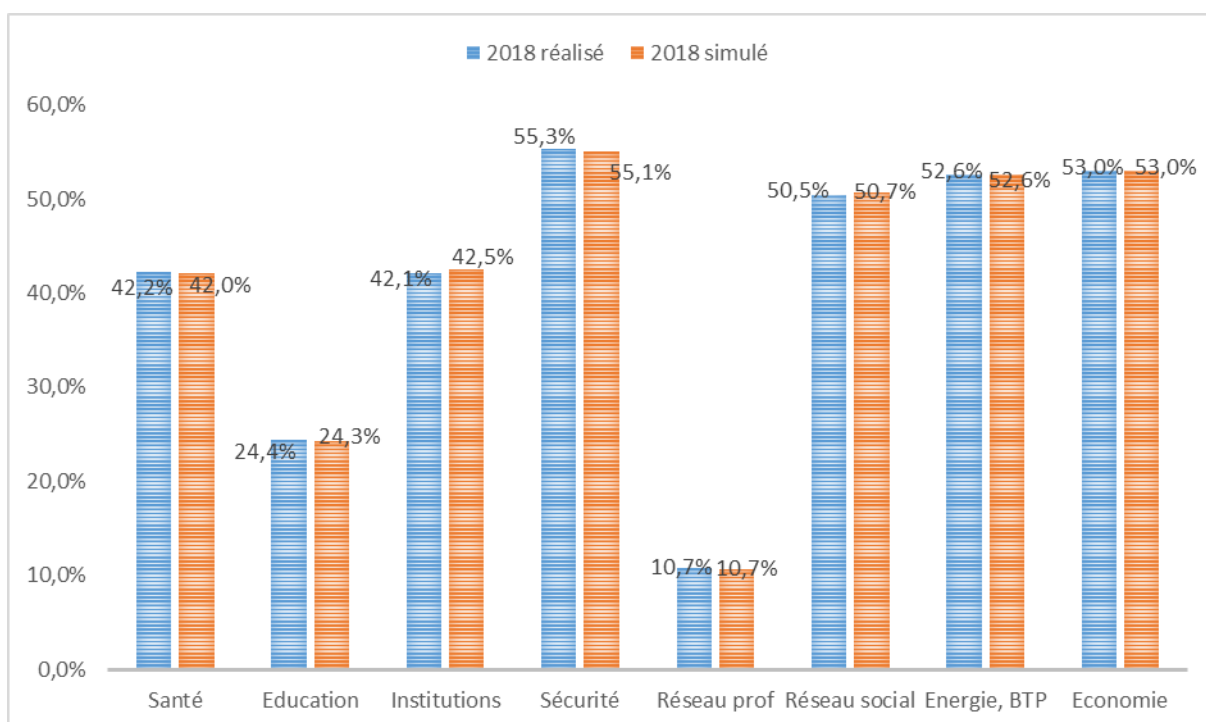
Figure 10 : Simulation et réalisation du DDMI pour la fonction Economie



Source : CREG 2020

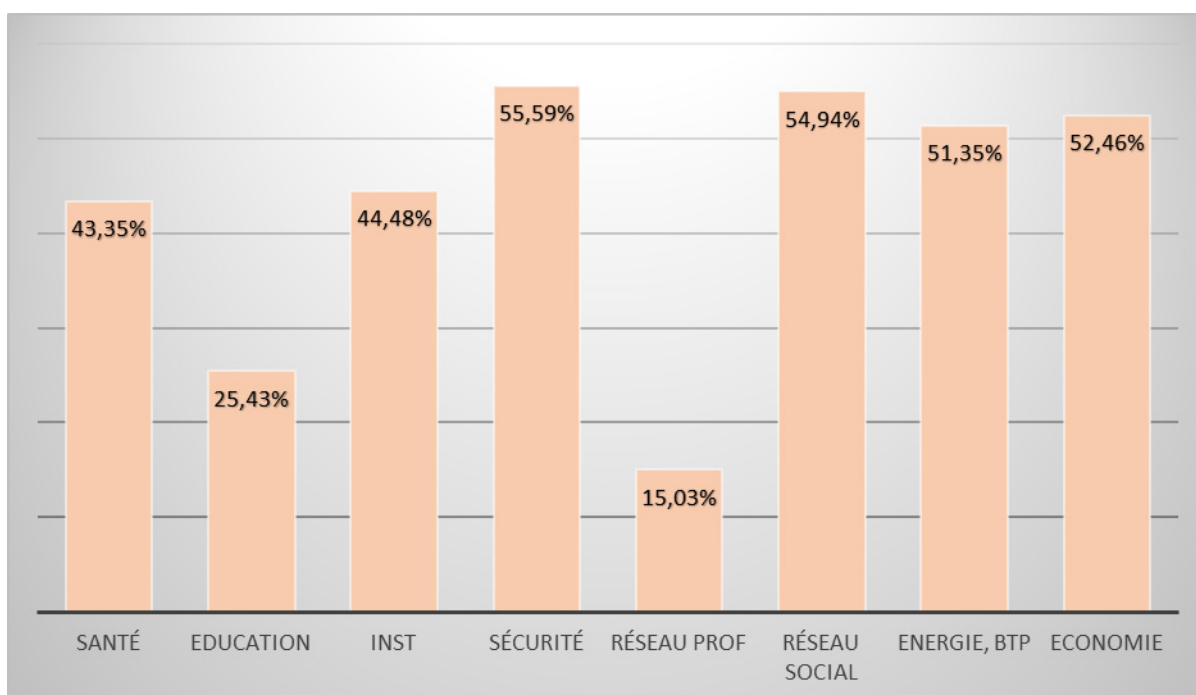


Figure 11 : Simulation et réalisation du DDMI par fonction pour l'année 2018



Source : CREG 2020

Figure 12 : Simulation du DDMI pour l'année 2019



Source : CREG 2020

## 6. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Quelques recommandations à améliorer :

- ☑ Introduire la budgétisation sensible au DD dans le processus budgétaire comme le cas de la Politique Nationale Genre prise en compte par l'élaboration d'une annexe budgétaire appelé « rapport genre » qui devra indiquer les défis en matière de la capture du DD et les actions à mettre en place pour les relever ;
- ☑ Prise en compte de l'aspect gouvernance dans le processus de budgétisation et de planification des dépenses publiques en vue de la capture du DD (pour éviter des coups de force) ;
- ☑ Renforcer la mesure et l'évaluation de l'impact de la budgétisation sensible au DD à travers la mise en place d'indicateurs et de moyens spécifiques pour mesurer les progrès vers la capture du dividende.

## 7. REFERENCE BIBLIOGRAPHIQUE

*Bénassy-Quéré, A., Cœuré, B., Jacquet, P. et Pisani-Ferry (2012). La politique économique, de Boeck, Bruxelles, 3ème édition, 795 pages.*

*Ministère de l'Aménagement du territoire (2016). Rapport national sur le profil du dividende démographique au Mali, Bamako, Mali, 70 pages.*

*Doumbo et Dramani (2020). La programmation budgétaire favorable à la capture du dividende démographique : Le cas du Mali, communication présentée à la 13è Conférence internationale des comptes nationaux de transfert (NTA), Honolulu, Hawaï, du*

*PRB (2013). Exploiter le dividende démographique, guide de présentation, Washington.*

*Canning, D., Raja, S. et Yazbeck, A., S. (2016). La transition démographique de l'Afrique, dividende ou catastrophe ? Washington DC, 223 pages.*

*UNFPA (2019). Programmation du dividende démographique : de la théorie à l'expérience, Dakar, Sénégal, 147 pages.*

*CREG (2019). Prise en compte du dividende démographique dans les plans nationaux de développement des pays SWEDD, Rapport d'enquête, Thiès, Sénégal, 33 pages ;*

*République du Mali (2019). Cadre stratégique pour la relance économique et le développement durable (CREDD 2019-2023), Bamako, Mali, 148 pages.*



© CREG 2020