

L'adoption et l'harmonisation des dispositions nationales avec les IPSAS : Le cas du Mali

Adoption and harmonization of national provisions with IPSAS : The case of Mali

Bakary KONE

Enseignant chercheur

Faculté des Sciences Economiques et de Gestion (FSEG)

Université des Sciences Sociale et de Gestion (USSGB)

Centre Universitaire en Recherche Economique et Sociale (CURES) Mali

SIDIBE Mahamadou

Enseignant chercheur

Ecole Normale d'Enseignement Technique et Professionnel (ENETP)

Cité universitaire de Kabala, Bamako

Centre Universitaire en Recherche Economique et Sociale (CURES), Mali

THERA Soboua

Enseignant chercheur

Faculté des Sciences Economiques et de Gestion (FSEG)

Université des Sciences Sociales et de Gestion (USSGB)

Centre Universitaire en Recherche Economique et Sociale (CURES) Mali

Résumé : L'adoption des normes IPSAS par les États a pour objectif principal d'améliorer la qualité des informations financières publiées par les entités du secteur public. L'objectif de ce papier est de mettre en lumière et de faire un bilan de la réforme des normes IPSAS au Mali.

Sur le plan méthodologique, nous nous sommes appuyés sur une étude qualitative. Les résultats obtenus révèlent que les normes IPSAS sont partiellement appliquées au Mali. En effet, l'État malien a opté pour l'hybridation en conservant les systèmes existants en vue de les améliorer conformément aux normes internationales.

Mots- clés : Normes IPSAS ; comptabilité patrimoniale ; comptabilité de caisse ; Mali.

Abstract: The main objective of adopting IPSAS standards by States is to improve the quality of financial information published by public sector entities. The objective of this paper is to highlight and take stock of the reform of IPSAS standards in Mali. Methodologically, we relied on a qualitative study. The results obtained show that IPSAS standards are partially applied in Mali. Indeed, the Malian State has opted for hybridization by retaining existing systems with a view to improving them in accordance with international standards.

Keywords: IPSAS standards; asset accounting; cash accounting; Mali.

Digital Object Identifier (DOI): <https://doi.org/10.5281/zenodo.6626215>



1. Introduction

La transparence financière dans les entités du secteur public ne date pas d'aujourd'hui (SIDIBE M. & THERA S., 2021). Ainsi, depuis plusieurs années, et sous l'impulsion de la nouvelle gestion publique (Guthrie, Olson et Humphrey, 1999), les entités publiques ont entamé l'introduction de la comptabilité en partie double basée sur le système des IPSAS, aux dépens de la comptabilité de caisse (Lapsley, 1999).

L'adoption des IPSAS, étant une tendance générale, notamment dans les pays en développement, qui ont toujours été dépourvus de système de comptabilité du secteur public rigoureux, ce qui a sans doute contribué aux niveaux très élevés de gaspillage et de corruption dans ces pays (Jreisat, 2010).

La normalisation comptable a débuté en Afrique en 1970 avec la mise en place du plan OCAM (Organisation de la Communauté des pays Africains Malgaches et Mauriciens), une organisation qui avait pour objectif principal de mener à bien les projets de développement avec le soutien de la France. Par la suite, le plan OCAM a été remplacé en 1998 par le Syscoa (dans le contexte de l'UEMOA), puis par le Syscohada en 2001 (Causse G. et Ebondo Da Mandzila E. 2016).

Dans la même optique, en janvier 2013, l'Union africaine¹ via le mandat de la Conférence des chefs d'État et de Gouvernement, a adopté les normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS). Ensuite, en 2014, les normes IPSAS ont été implémentées par l'Union Africaine. À cet effet, l'implémentation des normes IPSAS a eu des avantages importants pour l'Union africaine. Ces avantages concernent : (1) la concordance avec les meilleures pratiques en matière de gestion et de reporting financiers ; (2) l'amélioration de la transparence, la responsabilité et la promotion de la gouvernance d'entreprise ; (3) l'amélioration de la qualité et de la comparabilité des états financiers ; et (4) le développement des capacités du personnel par des formations et des certifications IPSAS (Union Africaine, 2019).

Dans le même ordre d'idées, l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), à travers le cadre harmonisé de la gestion des finances publiques, a adopté en 2009 des nouvelles directives sur la comptabilité publique en droits constatés, notamment les directives n°06-07-09/2009/CM/UEMOA portant respectivement Lois de finances, Règlement Général sur la Comptabilité Publique et Plan Comptable de l'Etat. En sus, l'UEMOA avait prévu la mise en place, de 14 normes parmi les 31 normes IPSAS, dans ses États membres (PEFA CHECK, 2018).

L'objet de cet article est de mettre en lumière et de faire un bilan de la réforme des normes IPSAS au Mali. Pour répondre à cet enjeu, notre problématique s'articule autour de la question suivante : qu'en est-il de la réforme des normes IPSAS au Mali ?

¹L'Union Africaine (UA) est une institution continentale constituée de 55 Etats Membres qui représentent le Continent Africain. Lancée officiellement en 2002, elle a été comme successeur de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA, 1963-1999).

Pour apporter des éléments de réponses à cette problématique, après l'introduction, nous avons subdivisé le reste ce papier en quatre parties. La première sera consacrée à la revue de la littérature sur les normes IPSAS. La deuxième, quant à elle, va présenter la démarche méthodologique. La troisième et la quatrième exposeront respectivement les résultats et discussions de la recherche. Nous allons terminer par une conclusion en mettant en évidence les éventuelles recommandations, les contributions managériales, les limites et les perspectives de la recherche

2. 1. Revue des écrits et formulation des hypothèses

2.1 Normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS).

Les Normes comptables internationales du secteur public, dénommées en anglais « International Public Sector Accounting Standards » (IPSASB) sont élaborées par l'International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB) de l'International Federation of Accountants (IFAC).

Les IPSAS constituent une référence mondiale pour le développement des systèmes comptables dans les entités du secteur public. Elles ont été développées dans le but de faciliter et rationaliser les réformes, et elles visent à améliorer la comparabilité à différents niveaux de gouvernement. (Johan Christiaens et al., 2015).

Les IPSAS constituent une pièce maitresse de la révolution de la comptabilité publique au niveau international, et sont la continuation d'une série d'études publiées antérieurement par le Public Sector Committee de l'IFAC (Chan J, 2004). Dans le même esprit, Chan (2003), souligne que les systèmes comptables basés sur une comptabilité en partie double (IPSAS) ont été adoptés dans le but d'améliorer l'imputabilité générale dans le système démocratique et le libre marché.

Les normes comptables internationales IPSAS ont pour objectif de favoriser la transparence financière, la reddition des comptes, ainsi qu'une meilleure gestion des ressources publiques.

Pour Choi (2003), le processus de convergence des normes comptables a pour but d'améliorer la comparabilité internationale des états financiers afin de satisfaire les besoins en information de différents types de parties prenantes sur les marchés internationaux

2.2 La comptabilité publique au Mali

La comptabilité publique au Mali tire son fondement :

- (1) de l'ordonnance n° 46 bis/PGP du 16 novembre 1960 portant règlement financier en République du Mali ;
- (2) de la loi n° 96-060 du 04 novembre 1996 relative à la loi de finances ;
- (3) de la loi n° 96-061 du 04 novembre 1996 portant principes fondamentaux de la comptabilité publique.

Il est important de noter que cette comptabilité publique avait la caractéristique d'une comptabilité de caisse, sans la valorisation de la situation patrimoniale.

Toutefois, l'UEMOA, via le cadre harmonisé de la gestion des finances publiques, a adopté en 2009 des nouvelles directives, notamment sur la comptabilité publique en droits constatés. En effet, cette nouvelle comptabilité a vu le jour au Mali avec le Décret n°2014-349/P-RM du 22 Mai 2014 portant règlement général sur la comptabilité publique, abrogé par le Décret n°2018-0009/P-RM du 10 janvier 2018 portant règlement général sur la comptabilité publique.

Ainsi, selon l'Article 81 du présent décret, « la comptabilité générale de l'État a pour objet de décrire le patrimoine de l'État et son évolution. Elle est tenue en partie double et est fondée sur le principe de la constatation des droits et des obligations dans les conditions fixées par le décret relatif au Plan comptable de l'État..... ».

2.3 Formulation des hypothèses de recherche

Depuis le 1er janvier 2019, l'État malien a entamé l'application des règles de la comptabilité en droits constatés. Notre objectif dans cette recherche est de mettre en lumière et de faire un bilan de la réforme des normes IPSAS au Mali. Pour y arriver, nous avons formulé deux (02) propositions de recherches (hypothèses) à savoir :

- ✓ **P1 : la réforme de la comptabilité publique en droits constatés est une réalité au Mali**
- ✓ **P2 : les normes IPSAS sont entièrement appliquées au Mali.**

3. Démarche Méthodologique

Sur le plan méthodologique, nous nous sommes focalisés sur une étude qualitative réalisée entre septembre et novembre 2021. Notre échantillon porte sur le réseau des services du Trésor de la Direction nationale du Trésor et de la comptabilité publique (DNTCP), un réseau implanté sur l'ensemble du territoire national. Ce choix est justifié par le fait que, la réforme est assurée sous la tutelle de la Direction nationale du Trésor et de la comptabilité publique.

Les données secondaires ont été récoltées via l'analyse des documents. La recherche documentaire a été facilitée par le réseau Intranet de la Direction nationale du Trésor et de la comptabilité publique (DNTCP).

Pour les données primaires, dix-sept personnes ont été interviewées par le moyen d'entretiens semi-directifs sur la réforme des normes IPSAS. Le choix de ces personnes est justifié par leur rôle dans l'implémentation des normes IPSAS au Mali.

4. Résultats et Discussion

Les données recueillies peuvent s'analyser autour de deux axes principaux : (1) la réforme de la comptabilité publique en droits constatés est une réalité au Mali ; et (2) les normes IPSAS sont entièrement appliquées au Mali.

4.1 La réforme de la comptabilité publique en droits constatés est une réalité au Mali

La réforme de la comptabilité publique en droits constatés a commencé au Mali. En effet, à ce jour, toutes les directives encadrant la réforme comptable ont été transposées (voir tableau 1)

Tableau 1 : Directives relatives à la réforme comptable transposées

Directives de l'UEMOA	2.1 Directives de l'UEMOA Transposées au Mali
Directive n°06/2009/CM/UEMOA portant lois de finances	Loi n°2013 -028 du 11 juillet 2013 relative aux lois de finances.
Directive n°07/2009/CM/UEMOA portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique	Décret n°2014-349/ P-RM du 22 Mai 2014 portant règlement général sur la comptabilité publique
Directive n°09/2009/CM/UEMOA portant Plan Comptable de l'État	Décret n°2014-0774/P-RM du 14 octobre 2014 portant plan comptable de l'État

Source : étude de terrain, 2021

Toutefois, selon les résultats en 2019 de la revue annuelle des réformes, politiques, programmes et projets communautaires, les Directives n°07/2009/CM/UEMOA portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique et n°09/2009/CM/UEMOA portant Plan Comptable de l'Etat sont transposées et appliquées partiellement à hauteur respectivement de 98,5% et 71%.

4.2 Les normes IPSAS sont entièrement appliquées au Mali

Rappelons que depuis le 1er janvier 2019, l'Etat malien a commencé l'application intégrale des règles de la comptabilité en droits constatés conformément aux dispositions de l'Article 169 du décret n° 2018-0009 du 10 Janvier 2018 portant règlement general sur la comptabilité publique. A cet effet, l'instruction n° 2019-00001 du 10 juin 2019 avait pour objectif de permettre la mise en place, par la DNTCP, d'un dispositif d'arrêtés des comptes en format comptabilité patrimoniale droits constatés et immédiatement applicable pour la clôture des comptes 2018.

Toutefois, l'étude du terrain montre que les normes IPSAS ne sont pas entièrement appliquées au Mali. En effet, l'Etat malien a adopté partiellement les normes IPSAS par hybridation en conservant parallèlement les systèmes informatiques existants, dans le but de les améliorer conformément aux normes internationales.

Dans le même ordre d'idées, l'étude du terrain révèle que les états financiers sont présentés conformément à la loi, mais ne sont pas conformes aux normes IPSAS. En sus, les informations détenues ne sont pas suffisantes pour valoriser la situation patrimoniale.

Nous confirmons nos résultats, qui convergent vers ceux de Johan Christiaens et al. (2015). Ainsi, selon ces auteurs, sur la base d'une étude réalisée dans 81 pays/juridictions au moyen d'une enquête, soulignent que certains gouvernements centraux ont encore des hésitations concernant la pratique de la comptabilité en partie double basée sur les IPSAS. De même, Christiaens, et al. (2010), constatent que l'existence des principes de la comptabilité d'entreprise sur les plans local ou national, constituent l'un des motifs à l'origine du refus de l'implémentation des normes IPSAS.

Dans un registre similaire, Marie-Pierre Calmel (2013) dans son article portant sur « Les enjeux de la normalisation comptable du secteur public au niveau international et national » a expliqué le refus de

l'adoption des normes IPSAS par, d'une part, leur caractère incomplet et inadapté, et, d'autre part, un manque de système de gouvernance de l'IPSAS, en dépit de la réforme initiée par l'IFAC.

Mattret Jean-Bernard (2016), dans le même ordre d'idées, met en exergue la limite des normes comptables IPSAS. Ainsi, selon l'auteur, les normes IPSAS ne détaillent pas assez les pratiques comptables à mener, et elles sont aussi insuffisantes pour traiter certaines opérations du secteur public comme les impôts et les prestations sociales.

Dans le même esprit, Nobes et Parker (2004), ont évoqué que les facteurs environnementaux tels que les systèmes juridiques, les sources de financement externes, les systèmes d'imposition et représentation par des organes comptables professionnels, etc peuvent expliquer les différences internationales dans les pratiques comptables.

5. Conclusion

L'objectif de cet article consistait de mettre en lumière et de faire un bilan de la réforme des normes IPSAS au Mali au Mali. Pour y parvenir, d'abord, nous avons mis en exergue la notion de normes IPSAS. Ensuite, dans l'objectif de collecter les données, nous avons adopté une approche mixte. Par la suite, cette recherche, nous a permis de mettre en évidence les dispositions prises par les autorités publiques du Mali dans le cadre de l'adoption des normes IPSAS.

Dans la même optique, ce papier nous a permis de proposer des recommandations comme pistes de solution dans le cadre de l'application entière des normes IPSAS au Mali. Ces recommandations concernent premièrement l'engagement des politiques, qui constitue un facteur important pour la réussite de toutes les reformes. Deuxièmement, il s'agira de la mise en place d'une cellule de pilotage dans le but d'opérationnaliser l'adoption des IPSAS. Troisièmement, il s'agira de renforcer la capacité de tous les acteurs impliqués dans la réforme.

Bibliographie

- [1] Calmel, M-P. (2013). Les enjeux de la normalisation comptable du secteur public au niveau international et national, Politiques et management public [En ligne], Vol 30/3, mis en ligne le 01 avril 2016, consulté le 01 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/pmp/6781>
- [2] Causse G. et Ebondo Da Mandzila E. (2016), "Les normes comptables internationales : facteur de développement économique, effet de mode, ou "cheval de Troie" ? Application aux pays de l'Ohada", Communication à la 1ère JEACC, Dakar.
- [3] Chan, J.L. (2003) "Government Accounting: An Assessment of Theory, Purposes and Standards", Public Money & Management 1, 13-19.
- [4] Chan J. (2004), « Une révolution mondiale dans la comptabilité publique ? Une analyse des IPSAS et quelques recommandations », Revue Française de comptabilité, 16 p).
- [5] Choi, FDS (2003) International accounting and finance handbook (3rd Ed.), New York: Wiley and Sons

- [6] Christiaens, J., Reyniers, B. et Rollé, C. (2010) "Impact of IPSAS on Reforming Governmental Financial Information Systems: A Comparative Study", *International Review of Administrative Sciences* 76(3), 537-554.
- [7] Christiaens, J., Vanhee, C., Rossi, F.M., Aversano, N., et Cauwenberge, P.V. (2015). Les conséquences des IPSAS sur la réforme des rapports financiers du gouvernement : Comparaison internationale, « *Revue Internationale des Sciences Administratives* », Vol. 81 | pages 171 à 191, ISSN 0303-965X, ISBN 9782802750536, DOI :10.3917/risa.811.0171, <https://www.cairn.info/revue-internationale-des-sciencesadministratives-2015-1-page-171.htm>
- [8] Creswell. (2006). choosing a mixed methods design
- [9] Guthrie, J., Olson, O. et Humphrey, C. (1999) "Debating Developments in New Public Financial Management: The Limits of Global Theorising and some new Ways Forward", *Financial Accountability & Management* 15(3-4), 209-228.
- [10] Jreisat, J. (2010) "Comparative public administration and Africa", *International Review of Administrative Sciences* 76(4), 612-631
- [11] Lapsley, I. (1999) "Accounting and the New Public Management: Instruments of Substantive Efficiency or a Rationalising Modernity", *Financial Accountability & Management* 15(3-4) ,201-207.
- [12] Mattret J-B, (2016). *La comptabilité publique Manuel*, Bruxelles, Bruylant, coll. Finances publiques, p. 145
- [13] Nobes, C. et Parker, R. (2004) *Comparative International Accounting*, Eighth edition, Edinburgh: Pearson Education Limited.
- [14] PEFA CHECK (2018). « *Revue des Dépenses Publiques et de la Responsabilité Financière de l'Etat* » Rapport sur la Performance de la Gestion des Finances Publiques sur la période 2013-2015 selon le cadre méthodologique PEFA 2016, Cellule d'Appui à la Réforme des Finances Publiques (CARFIP)
- [15] SIDIBE M. & THERA S. (2021) « Les pratiques du contrôle interne et du contrôle de gestion à l'ère de la gestion budgétaire en mode programme au Mali : Cas des départements ministériels », *Revue Française d'Economie et de Gestion* « Volume 2 : Numéro 10 » pp : 167 – 186.
- [16] UA (Union Africaine) (2019). « Renforcement du Secteur de la Comptabilité Publique en Afrique » forum sur la gestion des finances publiques
- [17] Documents officiels**
- Directive n°06/2009/CM/UEMOA portant lois de finances au sein de l'UEMOA
- Décret n°2018-0009/P-RM du 10 janvier 2018 portant règlement général sur la comptabilité publique
- La revue annuelle des reformes, politiques, programmes et projets communautaires, édition 2019.