

02-May-2007



UN Development Programme Mali - Bamako



Award ID: 00046702
Award Title: Paix et securité dans le Nord Mali
Start Year: 2007
End Year: 2009
Implementing Partner (Executing Agency): National Execution

| Budget (US\$) as of 01-May-2007 | | |
|---------------------------------|------------------------------------|---------------------|
| Donor | Fund | Amount |
| UNDP | 04000 TRAC (Lines 1.1.1 and 1.1.2) | 505,000.00 |
| UNDP | 04110 TRAC3 - Prevention | 750,000.00 |
| LUX | 30000 Programme Cost Sharing | 640,000.00 |
| Total Budget | | 1,895,000.00 |
| Total Expenditure | | 0.00 |
| Award Total | | 1,895,000.00 |
| Unprogrammed/Unfunded | | 0.00 |

Responsible Party (Implementing Agent): MLI-National Execution
Revision Type: Project Approval

Brief Description:

Suite aux Etats Généraux sur la sécurité et la paix organisés en novembre 2005, le Mali s'est engagé dans une refondation de sa politique sécuritaire en privilégiant une quête de la sécurité humaine intégrée dans une nouvelle gouvernance démocratique, décentralisée et transparente du pays. Cette refondation se caractérise d'une part, par l'accent mis sur la prévention et, d'autre part, par la reconnaissance et la responsabilisation d'une pluralité d'acteurs à différents niveaux, pour une gouvernance partagée de la sécurité. Cette approche nationale sera immédiatement mise en œuvre au nord du pays qui exige une attention particulière et urgente comme stipulé par l'Accord d'Alger de juillet 2006.

Le Gouvernement demande l'appui et l'accompagnement du PNUD, et des autres partenaires au développement, dans la finalisation et la mise en œuvre de cette refondation. Cette intervention visera trois objectifs principaux : i) appuyer l'élaboration et l'adoption de la nouvelle politique nationale de sécurité issue des Etats Généraux de la Sécurité et de la Paix ; ii) appuyer la mise en œuvre de cette politique aux niveaux national et décentralisés ainsi que le programme d'actions qui en est issu ; et iii) appuyer la construction d'une sécurité et d'une paix durables dans le Nord du Mali.

Le programme sera exécuté selon les modalités NEX

Agreed by: Gouvernement du Mali
 Agreed by: MSIFC
 Agreed by: PNUD
 Agreed by:





Numéro du Programme : 00046591

Titre du Programme :

**APPUI A LA GOUVERNANCE PARTAGEE DE LA SECURITE
ET DE LA PAIX AU MALI**

Secteurs d'intervention : Prévention des crises et Relèvement/ Réforme du Secteur de la Sécurité/ Décentralisation et Gouvernance locale/ Développement institutionnel

Durée et date estimative de démarrage : 3 ans à partir de janvier 2006

Total financement : 4 434 000 \$

Agence de contrepartie : Ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile

Contributions du PNUD : 1 460 000 \$ dont 290 000 \$ PNUD/Mali ; 750 000 \$ BCPR ; 20 000 \$ DSS ; et 400 000 ECOSAP

Contribution du Gouvernement : 160 000 \$

Autres contributions à mobiliser: 2 814 000 \$

Description succincte :

Suite aux Etats Généraux sur la sécurité et la paix organisés en novembre 2005, le Mali s'est engagé dans une **refondation de sa politique sécuritaire** en privilégiant une quête de la **sécurité humaine** intégrée dans une nouvelle gouvernance démocratique, décentralisée et transparente du pays. Cette refondation se caractérise d'une part, par l'accent mis sur la prévention et, d'autre part, par la reconnaissance et la responsabilisation d'une pluralité d'acteurs à différents niveaux, pour **une gouvernance partagée de la sécurité**.

Cette approche nationale sera immédiatement mise en œuvre au nord du pays qui exige une attention particulière et urgente comme stipulé par l'Accord d'Alger de juillet 2006.

Le Gouvernement demande l'appui et l'accompagnement du PNUD, et des autres partenaires au développement, dans la finalisation et la mise en œuvre de cette refondation. Cette intervention visera trois objectifs principaux : i) appuyer l'élaboration et l'adoption de la nouvelle politique nationale de sécurité issue des Etats Généraux de la Sécurité et de la Paix ; ii) appuyer la mise en œuvre de cette politique aux niveaux national et décentralisés ainsi que le programme d'actions qui en est issu ; et iii) appuyer la construction d'une sécurité et d'une paix durables dans le Nord du Mali.

Table des matières

I Analyse de la Situation

1. Contexte du projet et cadre d'intervention
2. Justification d'intervention
3. Cadre de référence de l'appui du PNUD

II Leçons apprises de l'assistance antérieure

III But et Objectifs du programme

1. Objectifs globaux
2. Objectifs immédiats

IV Stratégies du programme

1. Stratégie globale
2. Stratégies partenariales
3. Stratégie de prise en compte de la problématique du genre
4. Stratégie géographique d'intervention
5. Stratégie de mobilisation des ressources

V Gestion du programme

1. Equipe de gestion
2. Comité d'orientation
3. Suivi Evaluation

VI Contexte légal

VII. Cadre des Ressources du Programme

VIII Budget et Chronogramme des activités

IX Tableau de financement

I. Analyse de la situation

1.1.Contexte du programme et cadre d'intervention

L'évolution du paysage sécuritaire au Mali et l'état actuel de la question en Afrique de Oueat donnent lieu à des préoccupations croissantes. Depuis la fin de la deuxième République en 1991, et celle de la rébellion avec la signature en 1992 du Pacte National, le Mali s'est engagé dans la voie de la démocratie et de la stabilité. Cependant, les interpellations du gouvernement par les élus de l'Assemblée Nationale, la société civile et les individus dans le cadre de leur vie associative sur les questions sécuritaires sont devenues de plus en plus nombreuses et fréquentes. Les Etats Généraux organisés en Novembre 2005 par le gouvernement pour faire face à cette demande, ont relevé l'envergure et la récurrence des problèmes sécuritaires qui se posent aux populations. Au cours de ces assises, les populations ont aussi exprimé le sentiment que les problèmes sécuritaires augmentent alors que les capacités des institutions et des forces en uniforme ne suivent pas toujours cette évolution. Les hautes autorités maliennes ont donc décidé de repenser au plan national la problématique de la sécurité et de la paix, et pour ce faire, de placer l'homme au cœur de la sécurité et de lier le développement à la sécurité. Pour y arriver, la société civile ne peut plus se comporter en simple bénéficiaire de la sécurité ; elle doit devenir un acteur clé du système sécuritaire.

En ce qui concerne les troubles d'ordre sécuritaire au Mali, il s'agit de pesanteurs communes à tous les Etats de la sous région : montée en puissance du grand banditisme, prolifération anarchique des armes légères et de petit calibre, flux migratoires non maîtrisés, tensions intercommunautaires en grande partie liées au foncier, insécurité routière, relâchement du lien social, dégradation des mœurs, importance accrue de l'argent dans la vie des gens.

Le banditisme résiduel engendré dans le nord du pays par la rébellion des années 90 constitue une autre forme de criminalité liée à la détention et la circulation anarchique des armes ainsi qu'à l'insuffisance de couverture sécuritaire de vastes étendues désertiques. Il se manifeste essentiellement sous la forme d'enlèvements de véhicules et de vols à main armée. Les parties sud du pays sont également soumises à une recrudescence du phénomène des « coupeurs de route » et subissent de façon récurrente le fléau du trafic des enfants et du vol du bétail. Ces problèmes douloureux, comme toute forme de criminalité, exigent une coopération transfrontalière sans faille entre les administrations, les forces de l'ordre mais aussi les associations de la société civile. S'il est vrai que police et gendarmerie des pays considérés unissent souvent leurs efforts en la matière, il n'existe pas encore de lien de coordination élargi et systématique. L'attrait du gain facile et l'assurance d'une impunité quasi-certaine font que ces phénomènes risquent de perdurer aussi longtemps que des réponses adéquates et durables n'auront pas été trouvées.

L'influence des pays voisins sur la sécurité intérieure du Mali est évidente et se situe à trois niveaux :

- a) d'une manière générale à travers la criminalité transnationale organisée, œuvre de bandes itinérantes opérant simultanément en plusieurs endroits. Ce phénomène est favorisé par l'étendue et la porosité des frontières du Mali (7300 Km de frontières avec 7 pays), et aussi par la libre circulation des personnes et des biens dans l'espace CEDEAO ;
- b) la plupart des pays frontaliers ont connu/connissent, des foyers de tensions et /ou de conflit (instabilité politique en Côte d'Ivoire, guerre civile récente au Libéria, en Sierra Léone, phénomène du GSPC en Algérie, problème des négro-berbères en Mauritanie, problème de la Casamance au Sénégal, présence massive de réfugiés en Guinée, question Touarègue au Niger, etc) qui ne sont pas sans impact sur le Mali (circulation des armes, déplacement des personnes) ;
- c) la précarité des conditions de vie des populations de l'Afrique subsaharienne constitue également un facteur d'insécurité pour toute la sous-région et provoque de nombreux déplacements de populations.

En sens inverse, la nouvelle vision d'une gouvernance partagée de la sécurité que le Mali développe depuis un certain temps le place dans une situation d'innovateur par rapport aux pays où les questions de sécurité restent encore le domaine réservé de l'Etat. Il en fut ainsi quand le Mali proposait aux autres membres de la CEDEAO un moratoire sur la fabrication, l'importation et la circulation des armes légères. Le moratoire, de simple déclaration politique en 1998 est devenu depuis 2006 une convention juridiquement contraignante. Il faut espérer que la nouvelle vision de la sécurité fera tache d'huile dans la région et qu'elle sera aussi appropriée par les pays voisins du Mali dont au moins six ont connu dans un passé récent des crises internes qui ont eu des conséquences plus ou moins importantes sur leur cohésion nationale. Du fait de la proximité et de l'interconnexion, la contamination de ces crises et conflits constitue un danger potentiel ou réel pour le Mali. La nécessité de concevoir des outils régionaux de prévention des crises, de maintien de la paix et de gestion des situations post-conflit est désormais très largement partagée.

Le Mali est à la fois un pays de départ et de transit des flux migratoires à cause de sa position charnière entre l'Afrique Noire et le Maghreb, qui lui-même sert de tremplin pour atteindre l'Europe. Ainsi, la plupart des courants migratoires venant des pays d'Afrique subsaharienne (Guinée Conakry, Liberia, Ghana, Nigeria, Sierra Leone, Sénégal, Afrique centrale etc.) à destination de l'Europe transitent par le Mali. Outre ces réseaux subsahariens, un autre réseau d'immigration actif concerne les Pakistanais et les Bangladeshi. Si les flux migratoires favorisent l'intégration africaine par la libre circulation des personnes et des biens, l'immigration clandestine par contre se conjugue avec certains maux comme la précarité, le trafic de drogue, le blanchiment d'argent, le banditisme, la prostitution, la propagation des MST-Sida, l'introduction de l'intégrisme religieux, le chômage et le sous-emploi. A cela, il faut ajouter les nombreuses pertes en vies humaines dont on ne saura jamais avec précision le nombre suite aux naufrages des embarcations ou à la soif pendant la traversée du désert. La lutte contre ce phénomène, pour être efficace, doit s'inscrire dans le cadre d'une politique de concertation sous-régionale et internationale, et mettre en œuvre des mesures incitatives et des mesures dissuasives ainsi que des actions de renforcement des capacités des services concernés.

Enfin, il est à noter que les importantes réserves minières nationales (or, pétrole, bauxite, fer ; phosphates etc.) actuellement objet de prospection ou en cours d'exploitation, ajoutent des enjeux d'envergure à la stabilité nationale en ce qui concerne la répartition optimale des bénéfices tirés de ces richesses et le degré d'implication des populations dans les décisions d'orientation concernant l'exploitation des ressources minières et autres ressources stratégiques pour le développement du pays. Une gestion inefficace et inéquitable de ces ressources extractives peut entraîner des revendications locales déstabilisatrices. Il est donc urgent de mettre en place de nouveaux systèmes sécuritaires préventifs et de décliner la politique de décentralisation en des domaines nouveaux.

La sécurité est un droit fondamental de la personne, consacré par la Constitution du Mali et les instruments internationaux. C'est aussi un domaine de souveraineté dont la gestion requiert la présence pleine et entière de l'Etat. Cependant, la sécurité ne peut être assurée de façon efficiente et durable qu'avec une forte implication d'autres acteurs dont les collectivités territoriales, la société civile. Le secteur privé est lui aussi concerné car sans sécurité, les investissements sont voués à l'échec, d'où la nécessité d'une gouvernance partagée et décentralisée.

Ce processus de refondation passait par l'organisation des Etats Généraux de la Sécurité et de la Paix. Ceux-ci se sont tenus à Bamako les 20, 21 et 22 novembre 2005. La cérémonie d'ouverture était placée sous la haute présidence du Chef de l'Etat. Les participants ont examiné les préoccupations et les besoins en matière de sécurité tels qu'exprimés par les diverses composantes de la société malienne lors des concertations régionales, et ont formulé des recommandations. Ont participé aux Etats Généraux plus de 250 personnes venues de toutes les régions du Mali. Le Gouvernement du Mali avait sollicité l'appui du PNUD pour l'accompagner dans ce processus participatif qui a permis de parvenir à des propositions consensuelles, d'abord au niveau régional, ensuite au cours du forum national.

Le processus des Etats Généraux, ainsi que de programmation qui s'en est suivi présente d'ores et déjà plusieurs leçons qui méritent d'être partagées :

- 1) La mise en place de bout en bout d'un processus participatif de planification de la sécurité et de la paix est partout désirable, accessible et faisable;
- 2) Il existe partout dans la sous région un accroissement de la demande pour la sécurité et la paix auprès des OSC, des élus, des Communautés et des Individus. Il faut se mettre le plus tôt possible et le plus largement à l'écoute de cette demande.
- 3) Seule une approche globale et transversale de la sécurité et de la paix peut être la solution à l'ensemble des nombreuses préoccupations sécuritaires;
- 4) Il faut le souci clairement exprimé et la volonté politique affichée d'aller, grâce à un effort de transparence et de participation, au-delà du principe de la sécurité « souveraineté », qui ne concernerait que les services en uniforme. Ceci demeure partout faisable grâce à une volonté politique des gouvernants et l'implication des civils ;
- 5) Il est indispensable d'adopter un principe d'anticipation et une vision prospective pour accepter de poser les problèmes réels et d'envisager des solutions correctes au bon moment avant que des crises graves n'éclatent ;
- 6) L'importance accordée par le Mali aux questions transfrontalières n'a de chances de réussite que si chaque pays voisin fait de même. Il faut donc des cadres opérationnels élargis, consensuels et de complémentarité à l'instar de la CEDEAO.
- 7) L'environnement démocratique est une condition essentielle à la fois pour ce type d'exercice de refondation et de planification et aussi pour une bonne gestion de la problématique de la gouvernance des questions sécuritaires.

Suite aux recommandations formulées par les Etats Généraux, le ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile, en étroite collaboration avec d'autres ministères, a été chargé de :

a) l'élaboration d'une nouvelle politique nationale de la sécurité intérieure et de protection civile qui sera soumise au Conseil des Ministres pour adoption.

b) la mise en place, aux niveaux local, régional et national, d'un cadre durable de concertation, de coordination et de gestion participative des questions de sécurité, impliquant et responsabilisant tous les acteurs, notamment les pouvoirs publics, les collectivités décentralisées, la classe politique, la société civile, le secteur privé, et les partenaires au développement.

c) La préparation d'un projet de loi de programmation en vue de son adoption par l'Assemblée Nationale, ainsi qu'un Plan d'action pluriannuel 2007-2012 pour le secteur de la sécurité.

Le projet de loi de programmation soumet un budget d'environ 88.4 milliards de FCFA (\$150 millions, soit \$25 millions par an, en moyenne) pour la réalisation du Plan d'action 2007-2012. Les sources de financement prévues sont le budget d'Etat et les contributions des partenaires au développement. La mobilisation de ces contributions requiert une Table Ronde sectorielle.

L'appui du PNUD proposé dans ce document est essentiellement consacré à la partie A-IV du Plan d'action consacrée à l'amélioration de la gouvernance de la sécurité.

Atouts et Capacités du PNUD par rapport à ce cadre d'intervention

La sécurité et la paix constituent un des domaines de concentration du PNUD. Au plan mondial, six axes traduisent le domaine global d'intervention, les priorités, et l'engagement du PNUD en matière de promotion de la sécurité et de la paix pour le développement. Il s'agit de :

- (i) la prévention des conflits et la construction de la paix : le PNUD apporte son appui à l'élaboration de stratégies intégrées de prévention des conflits et de construction de la paix qui prennent en compte l'interdépendance entre développement et conflits violents,
- (ii) le relèvement après les crises;
- (iii) la réforme du secteur de la sécurité ;

- (iv) la maîtrise/réduction des armes légères ; le désarmement et la démobilisation des ex-combattants ;
- (v) la réduction des catastrophes naturelles ;
- (vi) l'appui aux pays en transition.

1.2. Justification de l'intervention

Au plan global

Il est généralement admis que, de nos jours, l'insécurité ne résulte plus de conflits entre Etats, mais de troubles à l'intérieur des Etats ou de conflits entre des communautés de part et d'autre des frontières, autour d'enjeux locaux. Comme l'a souligné le Président de la République du Mali dans son discours d'ouverture des Etats Généraux, nous vivons dans un contexte mondial en plein changement, qui est caractérisé par une militarisation de la société civile et une démilitarisation de la guerre. Le Président a souhaité que les assises reconsidèrent les pratiques quotidiennes de préservation de la sécurité et de la paix, dans l'optique des principes de précaution et d'une culture de la prévention.

Le Chef d'Etat a aussi souligné que, dans l'optique d'une mise en œuvre durable d'une gouvernance partagée de la sécurité, les actions de sécurité doivent être voulues et budgétisées au niveau des collectivités décentralisées, notamment les communes, au même titre que les actions de santé ou d'éducation. Les Etats généraux ont recommandé l'instauration, au niveau de chaque collectivité décentralisée, d'un conseil sécuritaire impliquant toutes les parties prenantes.

Le processus démocratique en cours au Mali comprend un début de partage de souveraineté, par lequel l'Etat permet aux collectivités décentralisées et à la société civile (entendue ici comme sphère sociale de jugement, distincte du marché et des collectivités territoriales, et ayant vocation à exprimer les préférences et ou les inquiétudes des individus et des groupes sociaux) de participer à la construction de la sécurité humaine et de la paix pour tous les citoyens. Ce partage est nécessaire parce que la construction de la sécurité humaine et de la paix demande des moyens multiformes (expertise, ressources matérielles, etc) dont l'Etat n'est pas le seul détenteur. Ce partage implique, pour les nouveaux acteurs, un sens des responsabilités, de la gouvernance partagée qui s'apprend lentement. Il permet à l'Etat de se renforcer en acquérant une légitimité nouvelle. La sécurité humaine en question est, in fine, la garantie que la démocratie n'est pas seulement joutes idéologiques et scrutins d'intérêt relativement ponctuel. Elle est une condition essentielle au maintien de cette démocratie.

La situation de la gouvernance de la sécurité et de la paix au Mali

Au Mali, les forces de sécurité comprennent : la Police Nationale, la Gendarmerie Nationale, la Garde Nationale et la Protection Civile. La Police et la Protection Civile ont un statut paramilitaire tandis que la Gendarmerie et la Garde Nationales ont un statut militaire mais relèvent du Ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile pour emploi. Les effectifs sont généralement vieillissants, surtout en ce qui concerne le personnel cadre. Les entreprises privées de sécurité connaissent un certain essor ces dernières années, tandis qu'il n'existe qu'un embryon de surveillants municipaux, ce au niveau du seul district de Bamako.

Le ratio police/population (1 policier pour 3500 habitants), est nettement inférieur au ratio de 1 pour 300 internationalement admis. En outre, le territoire national est vaste et la densité de population faible. Il est prévu un recrutement de 2500 policiers, 1200 gendarmes, 1200 gardes nationaux et 510 agents de la protection civile sur la période 2004-2007.

Sur l'ensemble des forces de sécurité intérieure et de protection civile, seule la Police dispose de personnel féminin (237 dont 10 dans le corps des commissaires, 13 dans le corps des inspecteurs et 214 dans le corps des sous-officiers).

La démilitarisation et l'instauration du droit syndical et du droit de grève à la Police Nationale et à la Protection Civile, sont des acquis importants de l'avancée démocratique au Mali. Toutefois ils

entraînent de nouveaux défis en termes d'enjeux politiques et organisationnels auxquels le gouvernement a été jusqu'à en mesure de fournir une réponse adéquate.

Les budgets d'équipement et d'infrastructure sont en augmentation au fil des ans, mais ils restent bien en deçà des attentes, eu égard à la multiplicité de priorités longtemps occultées du fait de la prise en charge d'un volet sécurité mal défini par différents départements ministériels successifs en charge de la sécurité.

En raison de l'étendue du territoire national et de la mobilité des bandes criminelles, le dispositif actuel de couverture sécuritaire est inadapté: des portions importantes du territoire sont totalement dépourvues de forces de sécurité pendant que d'autres enregistrent une concentration d'unités ayant des vocations similaires.

En dehors du système actuel d'emploi combiné des forces de sécurité intérieure et de protection civile au sein d'un même ministère, aucun rapport fonctionnel n'est établi de façon formelle entre les différents acteurs de la sécurité. Les collectivités territoriales, qui constituent le complément naturel des forces de sécurité, n'ont avec celles-ci que des rapports de courtoisie, sans véritable plate-forme de coopération. Il en est de même des entreprises privées de sécurité. Au-delà de ces acteurs traditionnels, les organisations de la société civile et de la société politique sont rarement consultées sur les questions de sécurité. Il est à rappeler que l'Armée ne fait pas partie de l'appareil de sécurité intérieure, et que la Gendarmerie Nationale et la Garde Nationale sont sous l'autorité du Ministère de la Défense dans le cadre de leur gestion administrative, même si elles sont opérationnellement liées au Ministère de la Sécurité Intérieure.

Au vu de ces constats, les Etats Généraux ont fait de nombreuses recommandations, principalement en ce qui concerne les conflits communautaires, la criminalité transfrontalière, les actes de vandalisme, braquages, la prolifération des armes légères illicites, l'insécurité routière et fluviale et la montée de l'intolérance religieuse. Ils ont aussi recommandé l'instauration d'une nouvelle politique nationale de sécurité, basée sur les principes de précaution et de prévention, de gestion partagée de la sécurité (voir A ci-dessus).

La nouvelle politique de sécurité prévoit un Conseil National de Sécurité (organe interministériel piloté par le Ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile) et des organes similaires aux niveaux région, cercle et commune. Le Conseil régional de sécurité sera dirigé par le Gouverneur de région ; l'Assemblée régionale y sera bien représentée. Le Conseil de sécurité de cercle sera dirigé par le Préfet ; le Conseil communal de sécurité par le Maire assisté du Sous-préfet. Seront représentés dans ces organes les différents éléments de la société civile (y compris des représentants des organisations des femmes et des jeunes) ainsi que les autorités coutumières des villages sédentaires et des fractions nomades.

Il est à noter qu'il existe déjà, au niveau de chaque région, une Commission de Sécurité composée essentiellement de représentants des forces en uniforme. Il s'agit donc, aujourd'hui, d'élargir la participation aux civils et de modifier la façon de travailler de ces commissions de sécurité.

Il existe aussi, notamment dans la région de Tombouctou, des commissions locales de lutte contre la prolifération des armes mises en place par la Commission nationale de même appellation. L'intégration de ces commissions de sécurité prévus par la nouvelle politique reste à étudier.

Il importe, pour la réussite de la nouvelle politique de sécurité, que les nouvelles instances à mettre en place soient durables et que leurs recommandations soient effectivement prises en compte par les pouvoirs publics. Ces considérations ne diminuent nullement l'importance de l'auto-responsabilisation des communautés à la base quant à leur sécurité.

La question brûlante de la sécurité, de la paix et du développement dans le Nord Mali

La problématique du développement des régions du Nord se pose essentiellement en termes d'intégration à plusieurs dimensions: intégration des espaces écologiques, des activités économiques (agriculture et élevage notamment), des communautés humaines, intégration dans l'espace national (avec le Sud du pays) et sous régional avec les pays voisins pour développer des économies frontalières dynamiques.

Ces régions qui couvrent 75,13 % du territoire national, apparaissent depuis toujours comme des zones « d'urgence structurelle » à cause des fluctuations climatiques et des crises récurrentes qu'elles engendrent, ce qui entache la planification de leur développement d'une assez forte marque de précarité et d'incertitude.

Face à une telle situation, le Nord Mali n'avait pas toujours bénéficié d'investissements à la mesure de sa spécificité, ni de priorité dans l'allocation des ressources nationales. La politique nationale d'investissement héritée de la colonisation a longtemps continué de privilégier et de fonder la localisation des activités économiques sur le potentiel naturel, d'où une tendance à investir dans les zones à fortes potentialités du sud comme l'office du Niger, la zone CMDT, etc.

Malgré la volonté politique affirmée de bâtir une nation unitaire moderne fondée sur l'intégration nationale, les régions du Nord accusent un retard important par rapport au sud du pays.

En outre, les politiques de développement conçues et mises en œuvre (de manière très centralisée) l'ont été sans implication réelle des populations.

Aujourd'hui, il est unanimement reconnu qu'une des causes fondamentales du mouvement de rébellion au Nord est l'insuffisance des actions de développement dans ces régions considérées comme déshéritées.

Il faut rappeler que déjà en 1963/64, un premier mouvement de révolte avait fragilisé la République naissante du Mali, mais celui-ci a pu être contenu principalement par les moyens militaires. De toute évidence, ce type de règlement d'un conflit armé ne permettait pas de gagner une paix définitive des cœurs et des esprits, et laissait de ce fait place inéluctablement à des frustrations que le temps et les conditions de vie précaires contribueront à raviver.

Lorsqu'en juin 1990 la rébellion armée éclate une deuxième fois dans les régions Nord, elle met en lumière, un mode d'administration dont la manifestation pour les populations se caractérisait par :

- l'insuffisance voir l'absence du personnel d'encadrement ainsi que le manque notoire d'infrastructures et de moyens logistiques,
- un élément répressif, œuvre d'une administration dite " de commandement ", parfois d'ailleurs militaire (cas de Kidal) et qui, même rebaptisée " de développement " dans les années 80, n'avait pas changé ses comportements autoritaires, et répressifs,
- la mauvaise intégration des populations du Nord, surtout des populations nomades à la vie politique et économique du pays,
- la non prestation des services publics essentiels, notamment sociaux.

Pis, ceux-ci se sont également parfois transformés en une véritable administration de répression par leurs activités répressives (Eaux et Forêts par exemple) ou par leur exigence de contribution financière dépassant le niveau de leurs prestations.

La signature du Pacte National le 11 avril 1992, a permis d'arrêter les hostilités qui s'étaient engagées entre mouvements rebelles et forces gouvernementales, et de fournir un cadre de référence pour la résolution durable du conflit. Cependant par la suite, des dérapages importants ont conduit aux errements d'un conflit civil et à un embrasement général du Nord qui a gagné du reste une grande partie du territoire national. Le bilan économique et humain de cette situation s'est résumé globalement en termes de pertes de vies humaines, de violations flagrantes des droits humains, de violence généralisée et de blocage des activités de développement avec comme corollaire une régression économique grave et une émigration, notamment des populations nomades vers les pays voisins (environ 200.000 personnes).

La grande maturité et la volonté de vivre ensemble des forces politiques et sociales du pays et la clairvoyance des autorités gouvernementales, ainsi que la sensibilité des partenaires au développement, ont permis d'aboutir à une normalisation de la situation qu'ont consacrée la rencontre Gouvernement- Partenaires au développement de Tombouctou de juillet 1995 et la cérémonie de la Flamme de la paix du 27 mars 1996.

Avec l'appui des PTF, le Gouvernement a procédé à :

- Au plan de la paix et de la sécurité :
 - l'intégration des ex-combattants dans la Fonction Publique, les forces armées et de sécurité ainsi que les corps paramilitaires ;
 - le rapatriement des personnes déplacées ;
 - la réinsertion socio-économique de la majorité des ex – combattants à travers le financement du Programme d'Appui à la Réinsertion des Ex - combattants du Mali (PAREM) transformé par la suite en projet de Consolidation des Acquis de la Réinsertion dans le Nord-Mali (CAR-NORD)
 - l'organisation de la Flamme de la paix le 27 mars 1996 à Tombouctou.

- Au plan du développement :
 - l'élaboration d'un Programme Transitoire de Normalisation et de Réhabilitation et l'adoption lors de la rencontre de Tombouctou en 1995, d'un Plan de développement à long terme des régions du Nord du Mali ;
 - l'élaboration et l'adoption en 1998 d'une stratégie de développement humain durable des régions du Nord tenant compte de leur spécificité ainsi que des différentes politiques sectorielles.

- Au plan institutionnel : la mise en place du dispositif juridique de la décentralisation qui a abouti comme partout au Mali à la création des collectivités territoriales (Communes, Cercles, Régions, District) suivie de l'élection et l'installation des organes.

La stratégie de DHD pour les régions du Nord est fondée sur le principe qu'à terme la sécurité dépend de l'instauration de la démocratie, de l'état de développement socio-économique durable et de la consolidation de la paix fragile retrouvée dans les régions du Nord.

A ce titre, la Stratégie avait recommandé :

- le renforcement des opérations de réinsertion socio-économique des combattants;
- la redynamisation des circuits économiques et sociaux
- l'intensification et l'approfondissement du dialogue intercommunautaire ;
- la promotion d'une politique de prévention des conflits ;

- la conception et la mise en œuvre de programme de sensibilisation et d'éducation à la culture de la paix ;
- la communication avec les populations comme gage du renforcement de la paix au nord.
- l'implication de administration publique et de tous les partis politiques afin de promouvoir le meilleur climat d'entente entre les différentes composantes des populations du Nord ;
- le redéploiement effectif de l'administration afin de marquer de façon significative la présence de l'Etat ;
- l'intensification de la coopération transfrontalière entre les autorités administratives des Etats voisins.
- et le renforcement du dispositif de sécurité indispensable pour la mise en œuvre des activités de développement.

Depuis la conception de cette Stratégie de DHD pour les régions du nord, le gouvernement s'est efforcé de la mettre en œuvre. Malgré tous les efforts consentis et les avancées enregistrées notamment en matière de décentralisation, de participation, de construction d'infrastructures et d'équipements et d'intégration à l'économie nationale, la situation de paix semble avoir été fragilisée en grande partie par le retard pris dans la mise en place des conditions économiques viables en vue de lutter contre la pauvreté. A ceci s'est ajouté de nouveaux enjeux issus des mutations et bouleversements sociaux en cours dans le Nord : éclatement des groupes de revendication, augmentation de la demande sociale et taux élevé de chômage des jeunes, remise en cause des structures traditionnelles de chefferie et de pouvoirs, impatience et frustrations variées et multiples face aux retards de mise en œuvre des projets et programmes de développement parfois ignorés des populations, apparition de nouveaux leaderships, fragilisation de la cohésion sociale et des équilibres communautaires, précarité et incertitude grandissante face à l'avenir, émergence de mouvements socioreligieux radicaux, etc.

C'est dans ce contexte que sont survenus les attaques, pillages de magasins privés et de banques, et enlèvements d'armes du 23 mai 2006, perpétrés à Kidal et Ménaka par un nouveau mouvement armé jusque-là inconnu. Ces événements constituent la première crise armée majeure depuis la signature du Pacte National.

L'ensemble du pays s'est immédiatement mobilisé pour la solution de paix et de sa consolidation, face à cette nouvelle situation difficile et douloureuse constituant une menace grave pour tous les acquis du processus de paix dans le nord, obtenus au prix d'énormes sacrifices nationaux depuis une dizaine d'années. Le Gouvernement du Mali a, quant à lui, tout de suite noué et continué de prôner le dialogue avec la partie en conflit afin de maintenir un consensus salubre pour la paix et la sécurité gages de la stabilité et du progrès du pays.

C'est dans cette perspective que se situe la signature, le 04 juillet 2006, de l'Accord d'Alger pour la restauration de la paix, de la sécurité et du développement dans la région de Kidal. Cet Accord a été signé entre le Gouvernement du Mali et l'Alliance Démocratique du 23 mai 2006 pour le Changement, en présence du Facilitateur qu'est l'Algérie. Ledit accord prévoit, entre autres, l'organisation à Kidal d'un Forum pour le développement du Nord Mali.

Au regard des enjeux et menaces que font peser la nouvelle rébellion sur l'avenir du Mali, il importe d'appuyer de toute urgence la consolidation de la paix dans les régions du Nord et de prévenir à tout prix tout dérapage et tout embrasement aux conséquences incalculables et désastreuses. C'est dans ce cadre et pour ce faire, que le Gouvernement a demandé l'aide d'urgence de la communauté internationale en général, et celle du PNUD en particulier pour un accompagnement technique et de coordination de l'action de tous les PTF du Mali.

1.3 Cadre de référence de l'appui du PNUD

Le cadre de coopération Mali-PNUD (CPO 2003-2007) a retenu huit (8) axes stratégiques pertinents. Ces axes sont une partie intégrante des grandes orientations politiques et stratégiques nationales, réaffirmées dans la Déclaration de politique générale du Gouvernement, et définies dans les documents nationaux, à savoir:

- Pour les axes 1,2 et 3: le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) et les documents de politiques sectorielles (Programmes décennaux de développement de la santé, de l'éducation, de la justice, etc.)
- Pour l'axe 4: la Constitution, le Programme de Développement Institutionnel (PDI), le Programme de Développement de la Justice (PRODEJ)
- Pour l'axe 5: Le Document Cadre de politique de Décentralisation, le Programme National d'Appui aux Collectivités Territoriales (PNACT); la Stratégie Nationale de Renforcement des Capacités des Acteurs de la Décentralisation; les Plans de Développement Economique, social et Culturel (PDESC)
- Pour l'axe 6: le Programme de Développement Institutionnel (PDI); les programmes Sectoriels, le Plan d'Amélioration de la Gestion des Finances Publiques; la Politique Nationale de Communication et le Plan d'Action National de Communication
- Pour l'axe 7: la Politique Nationale Environnementale; Le Programme National d'Action Environnementale/ Convention Internationale de Lutte contre la Désertification (PNAR / CID), le Schéma Directeur de Développement Rural
- Pour l'axe 8: Le Programme Décennal de l'Education (PRODEC), le Programme d'Investissement du Secteur Educatif (PISE), le Document de Politique Nationale de Sécurité.

Quatre des huit axes précités concourent à l'atteinte du but du présent programme :

- utilisation accrue par les décideurs des concepts du développement humain durable (DHD) dans la formulation et la mise en œuvre des politiques
- efficacité accrue des institutions du système démocratique à remplir leurs fonctions
- démocratisation de la gouvernance, à travers la décentralisation, la consolidation de la paix, et les réformes institutionnelles;
- implication effective des collectivités locales et des communautés rurales et urbaines (hommes et femmes compris) dans la planification et la gestion de leurs affaires, y compris dans la fourniture de services publics.

Plusieurs actions déjà appuyées par le PNUD et d'autres partenaires techniques et financiers au Mali présentent non seulement une complémentarité, ou un intérêt pour ce nouveau programme de gouvernance de la sécurité partagée, mais ajoutent également à la cohérence globale de son intervention.

a)Le PNUD est le principal partenaire technique et financier du nouveau Programme d'appui à la CEDEAO pour la lutte contre la prolifération des armes légères (ECOSAP), qui prend la relève de l'ex-PCASED (Programme of Coordination and Assistance for Security and Development). Ce nouveau programme sous-régional basé à Bamako et co-financé par l'UE, les Pays Bas et les Etats membres de la CEDEAO, a pour but de consolider les acquis de PCASED en ce qui concerne la mise en œuvre du Moratoire su l'Importation, l'Exportation et la Fabrication des armes légères en Afrique de l'ouest, ainsi que de son Plan d'Action associé. ECOSAP fournira un large éventail d'appui technique et financier pour i) renforcer les capacités des Commissions Nationales de lutte contre la prolifération des armes légères au sein des pays de la CEDEAO ; ii) soutenir une Unité « Armes Légères » au sein du Secrétariat de la CEDEAO afin de créer les conditions et les capacités autonomes de conception et d'exécution d'initiatives de paix et de sécurité dans la sous région.

b)A partir de 1992, les réformes institutionnelles ont pris au Mali un tournant important avec :

- l'engagement dans un processus de démocratisation et de construction d'un état de droit,
- l'importance croissante prise par la gestion publique aux yeux de citoyens qui exigent une bonne gouvernance
- l'option prise pour faire de la décentralisation l'axe majeur des réformes institutionnelles.

Ainsi, le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) a retenu le développement institutionnel et la gouvernance comme des axes prioritaires d'impulsion du développement national. Le Gouvernement a adopté, en juillet 2003, la Politique de Développement Institutionnel (PDI) afin de restaurer l'autorité et la crédibilité de l'Etat. Le PNUD va joindre ses efforts à ceux de l'UE, des Pays Bas, du Canada et du Centre Carter en vue de soutenir l'opérationnalisation du renforcement de la société civile à travers :

i) le renforcement des capacités d'analyse, de dialogue et de participation de la société civile au PDI ;

ii) le renforcement des capacités opérationnelles dans la mise en œuvre des programmes ;

iii) le renforcement du partenariat multi -acteurs (intra société civile avec prise en compte de la diversité et tripartite : Société civile, Etat, partenaires techniques et financiers.

Le coût de ce programme est estimé à environ 1 milliard 10 millions FCFA sur 3 ans. Outre l'appui à l'opérationnalisation du programme, le PNUD compte porter un accent particulier sur les trois axes ci-dessus et sur le renforcement des organisations faîtières au niveau régional et local notamment en ciblant des régions test.

c) En ce qui concerne les projets qui appuient la décentralisation (voir ch. II ci-dessous), leur apport a été particulièrement significatif dans la mobilisation sociale autour de la relation communautés (villages/fractions) – communes (surtout pour le PACRT), dans l'appui à la préparation des plans de développement et des budgets des communes, la formation des élus, l'organisation et le renforcement des opérateurs locaux et la mobilisation des ressources fiscales. De nombreux supports de formation et guides méthodologiques ont été élaborés. Engagé avant la mise en place de l'ANICT, le PACRT a mis en place des mécanismes de financement pertinents d'« intéressement », liant les aides aux communes à des critères de bonne gouvernance.

d) L'éducation étant un instrument privilégié de la promotion de la culture de la paix, le Gouvernement a reconnu la nécessité d'une stratégie se fondant sur les traditions de la culture de la paix et a inscrit celle-ci dans ses priorités de développement . En collaboration avec l'UNESCO, le PNUD a, au cours des dernières années, appuyé le Gouvernement du Mali dans l'introduction de la culture de la paix dans les programmes d'enseignement en apportant, à partir de l'expérience des régions du nord, une aide appréciable pour la définition de stratégies, l'élaboration de programmes, la formation des formateurs, l'expérimentation et la généralisation. Cette action peut donc être identifiée comme une plus-value que le PNUD apporte au Gouvernement du Mali dans l'amélioration de la qualité de l'enseignement. Après une première phase de conception, le MEN est en train de passer à celui de son expérimentation et de sa généralisation au niveau national.

e) En ce qui concerne la sécurité transfrontalière, il est à noter que deux initiatives sont en cours :

- l'initiative conjointe de sécurité transfrontalière lancée fin-2004 sous l'égide du Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest (UNOWA) et UN-OCHA pour la bande sahélo-saharienne comprenant l'est de la Mauritanie, le nord du Mali et l'ouest du Niger. Le premier atelier de Tombouctou en avril 2005 a identifié le contexte historique et culturel, et les raisons pour la montée de l'insécurité dans cette bande ; il a dégagé des pistes des solutions qui sont en accord avec la nouvelle politique malienne, mettent l'accent sur l'implication des populations et préconisent, pour les régions du nord Mali, la réorganisation des forces sécuritaires autour des compagnies méharistes.

- l'initiative des zones transfrontalières avec le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire trouve son fondement dans la nécessité de promouvoir, d'une façon pilote dans le triangle Sikasso - Bobo Dioulasso - Banfora, la coopération transfrontalière entre les différents acteurs évoluant dans cette

zone. L'initiative vise à renforcer les opportunités immédiates de coopération, d'action commune de développement et de dialogue à mettre au service de l'amélioration du bien être et de la sécurité des populations frontalières. Les domaines abordés sont la santé, l'agriculture et l'élevage, le transport et la sécurité. Ses objectifs spécifiques sont : accompagner et faciliter la mise en œuvre des projets de développement à court terme ; accompagner la création de cadre de concertation dans différents domaines (sécuritaire en particulier) et appuyer la formulation de nouveaux projets transfrontaliers ; animer l'ensemble du processus dans un souci permanent de mise en cohérence en s'appuyant notamment sur des activités de sensibilisation menées par des groupes de jeunes, de femmes et d'autres acteurs transfrontaliers. Les partenaires politiques et techniques impliqués auprès du PNUD sont la CEDEAO, le Club du Sahel et de l'Afrique de l'ouest de l'OECD, et la Coopération française.

f) Le Programme National d'Education à la Citoyenneté a été formulé et lancé par le Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités locales, en partenariat avec le Canada, les Pays –Bas et le PNUD. Un Cadre partenarial est signé qui définit le mécanisme de concertation des partenaires pour la mise en œuvre du programme ainsi que les modalités de gestion du Fonds Commun mis en place pour son financement. Le programme vise à assurer une participation effective des populations au processus démocratique, et intègre l'éducation à la démocratie, l'éducation à la citoyenneté et l'éducation aux droits humains.

g) Plusieurs projets du PNUD concourent à la prévention des conflits communautaires à travers la gestion des ressources naturelles (GRN) :

- Tout d'abord, le Programme de gestion des forêts de Kita en partenariat avec la Norvège et le BIT, a contribué, dans sa zone d'intervention, à l'émergence d'institutions locales structurées et légales en matière de gestion des ressources forestières (6 Unions regroupant 95 coopératives agréées de producteurs ruraux de bois). Ces structures entretiennent des relations formelles avec les communes et contribuent à atténuer les tensions et à prévenir les conflits liés à l'accès et l'exploitation des ressources naturelles. Le projet a initié un système d'autofinancement de l'aménagement forestier à travers une ressource locale qui est le Fonds d'investissement forestier (FIF), constitué à partir des retenues sur la vente des produits forestiers. Le projet appuiera en outre la décentralisation, en préparant les communes au transfert des compétences liées à la gestion des ressources naturelles, en les accompagnant dans leur prise en charge des responsabilités que leur confère la décentralisation, en les aidant à mobiliser les fonds ANICT et les recettes fiscales nouvelles à travers la valorisation des ressources forestières.

- Le PNUD appuie aussi des actions en cours dans le domaine de l'environnement au travers du FAGEL (Fonds d'appui à la gestion locale de l'environnement) en partenariat avec le FENU. Ces actions méritent d'être poursuivies et renforcées car elles contribuent de façon remarquable à une gestion paisible et efficiente des ressources naturelles dans des zones particulièrement précaires et à haute compétition, comme celles de Mopti et de Tombouctou

h) Enfin, le Programme prévention/gestion des catastrophes naturelles vise à réduire les risques de catastrophes en renforçant la capacité des populations à protéger leurs moyens d'existence, en appuyant les décideurs, les collectivités territoriales par des actions d'identification et d'évaluation des risques (y compris l'alerte précoce), impliquant les communautés à la base. Le programme qui sera développé mettra l'accent sur la prévention, la valorisation des pratiques traditionnelles, les actions de sensibilisation, la prise en compte des catastrophes dans les plans/programmes de développement avec comme but ultime la sécurité humaine. Un travail intéressant a démarré avec la Direction Générale de la Protection Civile visant à établir une carte des risques de trois régions du Mali. Ce travail devrait être étendu à toutes les régions du Mali et consolidé en vue d'avoir une meilleure connaissance des risques sur tout le territoire national et dresser une carte nationale des risques au Mali.

i) En plus de ces programmes du PNUD, le gouvernement bénéficie directement de l'appui également important d'autres partenaires techniques et financiers ainsi que des ONGs et de la Coopération Décentralisée, dans les domaines de : la lutte contre le terrorisme (USA), la formation des forces de sécurité (France, USA, Algérie et Egypte, villes de Paris et Marseille), la mise en place de compagnies méharistes au nord du pays (Pays-Bas et France), la lutte contre la

prolifération des armes légères dans la région de Tombouctou (Japon et Belgique), la formation à la prévention et gestion des conflits (Fondation Frederich Ebert), le don de matériels (France, Villes de Paris et Marseille), l'appui à l'informatisation(France) et enfin l'organisation de divers fora, colloques et séminaires nationaux et internationaux (ONGs, Société civile, Instituts de recherche).

II. Leçons apprises de l'assistance antérieure

2.1. Les acquis généraux en termes de sécurité et de paix au Mali

Un certain nombre de faits et engagements ont contribué à façonner de façon générale, un environnement favorable à la paix et à la sécurité au Mali.

D'abord au plan social .

Après avoir émergé et obtenu sa reconnaissance dans un contexte de transition démocratique, la société civile a évolué rapidement dans sa composition et ses formes d'organisation face aux nouveaux enjeux de la démocratisation. Malgré ses 11271 associations, elle est encore fragile mais sa marge d'autonomie vis-à-vis de l'Etat va croissante. Dans de nombreux cas de conflits locaux et dans celui qui a embrasé le nord du Mali, elle a su adopter une position concertée et unitaire. Ses nombreuses initiatives de prévention et gestion des tensions foncières, religieuses et autres situations conflictuelles, ont été couronnées de succès, et ont ouvert d'intéressantes perspectives quant au développement de l'interface entre la nation profonde et l'Etat.

A ce jour, les atouts de cette société civile dans la gestion des questions sécuritaires, ont été entre autres : la représentativité du leadership traditionnel ; sa crédibilité ; son enracinement dans le capital social local et national, ainsi que sa profonde connaissance des codes de conduite et valeurs et éthique communes des populations ; sa maîtrise des mécanismes traditionnels de résolution des conflits ; et sa capacité à innover notamment en termes d'accompagnement à la gestion démocratique et délibérative à la base.

Enfin, au cours des dix dernières années, les associations de femmes maliennes ont pris une part de plus en plus active dans le débat sur les questions sécuritaires et dans la recherche de solutions de paix face aux situations conflictuelles notamment dans le nord du pays et dans la sous-région ouest africaine. Elles ont acquis une formidable expérience et disposent de multiples réseaux d'information, de pression et de médiation qu'il importera d'exploiter dans le cadre du partenariat avec la société civile.

Ensuite, au plan institutionnel du traitement de la sécurité.

On citera ci-après quelques uns des éléments clefs:

- La création de l'Ecole Internationale de maintien de la Paix.
- Les nombreuses contributions aux initiatives de paix et missions de maintien de la paix en Afrique et ailleurs dans le monde, qui ont forgé un état d'esprit, une sensibilité et une compétence certaine chez les troupes maliennes ainsi que chez ses dirigeants.
- La consolidation des acquis démocratiques au sein des forces armées et de sécurité à travers des formations qualifiantes de leurs ressources humaines dans les domaines tels que « les relations civils-militaires », « le code de conduite des forces armées », « les droits et la sécurité humaine », « la citoyenneté ».
- L'existence de Commissions Mixtes de coopération avec chacun des pays voisins, pour examiner les problèmes de lutte contre la pauvreté, mais aussi de sécurité, de paix et de bonne gouvernance.
- Les nombreux ajustements institutionnels opérés dans le secteur de la sécurité, en vue d'un meilleur fonctionnement du cadre et des dispositifs juridiques et administratifs pour la paix et la sécurité (regroupement des forces de sécurité au sein d'un seul département ; révision des statuts des forces armées et de sécurité ; réorganisation et spécialisation des forces de sécurité ; définition des rapports de collaboration entre les forces de sécurité et l'ensemble de la nation ; adhésion à de multiples conventions internationales des NU, de l'Union Africaine et des organisations sous-régionales, et

bilatérales ; réforme du code pénal et du code de procédure pénale ; prise en charge institutionnelle des questions de sécurité civile à travers la création d'une Direction Nationale de la Protection Civile, etc.).
- La participation active du Mali à la définition du concept de « pays frontières », à celle du Moratoire et bientôt de la Convention de la CEDEAO sur la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre.

2.2. Les leçons du Nord Mali

Le Pacte National signé avec les Mouvements et Fronts Unifiés de l'Azaouad (MFUA) en 1992 prévoyait, en réponse à une forte exigence de responsabilisation des populations locales, un « statut particulier » pour les régions du nord. La décentralisation administrative est la voie choisie par le Mali, non seulement pour honorer cet engagement vis-à-vis des MFUA, mais aussi pour améliorer la gouvernance dans tout le pays.

Aujourd'hui, la nouvelle politique de la sécurité est bâtie sur le processus de décentralisation.

La rébellion dans le nord du pays a souvent mis en péril la stabilité du pays et les acquis fragiles de la démocratie naissante. Il fallu une réelle sagesse politique de l'Etat malien, de grands efforts de dialogue intercommunautaire et un appui conséquent de la communauté internationale pour écarter le danger.

Les événements de mai 2006 dans la région de Kidal ont créé une situation similaire, à une moindre échelle certes. Ils semblent être la manifestation d'une certaine impatience face à la lenteur de la mise en œuvre de mesures préconisées par le Pacte national en matière de développement économique et social. Il est vrai que la mise en œuvre des actions de développement des régions du nord doit impérativement tenir compte de leur extrême vulnérabilité. Mais il importe également que les réponses apportées aux événements de Kidal soient, comme la décentralisation, utiles à l'ensemble du pays. En d'autres termes, les événements de Kidal rappellent la nécessité d'une prise en compte judicieuse des spécificités des régions du nord sans que cette prise en compte ne soit perçue comme une discrimination injuste à l'égard des autres régions et sans qu'elle n'entame la solidarité nationale. Ils rappellent aussi la nécessité d'une certaine célérité dans la mise en œuvre des mesures préconisées par le Pacte National en matière de développement, de gouvernance et d'intégration. Les réponses apportées dans le cadre de la mise en œuvre de l'Accord d'Alger peuvent s'avérer riches d'enseignements pour le suivi des efforts de développement dans le reste du pays.

L'appui du PNUD pour la construction de la paix au nord-Mali s'est mis en place dès 1992. Il comportait des actions en amont (appuis/conseils, notamment à travers le Commissariat au Nord, les Ministères chargés des Forces armées et de Sécurité, de l'Administration Territoriale, la Mission de Décentralisation et des Réformes Institutionnelles, et le lancement de la lutte contre la prolifération des armes légères), et en aval (assistance à la démobilisation - réinsertion des ex-combattants, rencontres inter-communautaires).

La Table Ronde des PTF à Tombouctou en juillet 1995, avec l'assistance du PNUD, démontrait que le processus de paix était sur le bon chemin. Le PNUD a ensuite aidé, de 1995 à 2000, dans la mise en place et l'animation de la Commission Paritaire Gouvernement- PTF, chargée du suivi des recommandations de la Table ronde de Tombouctou et de la coordination de l'assistance internationale en faveur des régions du nord.

La démobilisation - réinsertion des ex-combattants, appuyée financièrement par plusieurs partenaires au développement, a été accomplie à travers les programmes PAREM et ensuite CAR- Nord. Les deux programmes ont été exécutés par le PNUD durant la période 1996-2005, pour un coût global d'environ \$20 millions, soit 12,3 milliards FCFA. Le PNUD a également appuyé l'organisation de rencontres inter-communautaires pour la restauration de la paix et la gestion des conflits communautaires.

Enfin, l'appui du PNUD le plus visible a sans doute été l'organisation de la cérémonie de la « Flamme de la Paix » à Tombouctou le 27 mars 1996 au cours de laquelle les armes déposées par les ex-combattants furent brûlées, et les mouvements armés (MFUA et Gandakoy) déclarèrent leur auto-dissolution. Cette première flamme de la paix au monde a vite inspiré plusieurs

pays de la sous-région qui ont organisé des cérémonies similaires pour célébrer la fin d'un conflit interne.

En outre, le PNUD/Mali a été le moteur pour des actions dans le cadre sous-régional avec l'assistance à la promotion et la mise en œuvre du Moratoire de la CEDEAO, signé en 1998, sur la fabrication, l'importation et l'exportation des armes légères. Depuis juillet 2006, cette déclaration politique est devenue une Convention plus contraignante. Le Programme de coordination et d'assistance pour la sécurité et le développement (PCASED), instrument de mise en œuvre du Moratoire basé à Bamako, est aujourd'hui relayé par l'ECOSAP dans les mêmes locaux.

Des publications ont été préparées pour partager et diffuser toute cette expérience notamment : i) une publication du PNUD sur la rencontre de haut niveau de New York en 1996, ii) un ouvrage intitulé « La Paix de Tombouctou : gestion démocratique, développement et construction africaine de la paix », publié sous l'égide de l'Institut des Nations Unies pour la Recherche sur le désarmement (UNIDIR) en 1999, et iii) des réflexions et une publication sur le capital social et le développement humain durable au Nord-Mali, en 1999 et en 2001, qui portaient sur les aspects cognitifs et socioculturels, les outils et mécanismes particuliers utilisés, les aspects structurels et organisationnels, la dimension nouvelle de capital social-passerelle. Toutes ces publications sur le Nord Mali demeurent pertinentes et d'une utilité certaine.

Ces différentes assistances ont également fait l'objet d'évaluations dont les résultats et enseignements ont régulièrement été partagés avec les autres Etats à l'occasion de rencontres ou fora classiques comme le Troisième Forum sur la Gouvernance en Afrique tenu à Bamako en 2000, ou des rencontres et fora ad hoc comme la Rencontre de Haut niveau sur le trafic des armes illicites organisée à New York en 1996 sous l'égide du Secrétaire général des Nations Unies avec la participation de représentants du Mali et la conférence d'Oslo sur les armes légères en 1998 où le Président du Mali était un intervenant clé.

2.3. La décentralisation

Le PNUD a accompagné le Gouvernement dès les premières réflexions sur le processus de décentralisation en 1994, avec l'appui à la Mission de Décentralisation et des Réformes Institutionnelles, suivi par l'appui à la phase des études et réflexions qui ont abouti à la définition d'un cadre juridique et d'outils conceptuels et méthodologiques. En aval, le PNUD et le FENU ont contribué à la mise en œuvre de la décentralisation à travers le renforcement des capacités de planification et de gestion décentralisée ainsi que de gestion locale des ressources naturelles en appliquant une approche participative et inclusive, notamment par rapport à la position des pauvres, des femmes et des groupes vulnérables.(PACRT , PACRM)

De cet appui a résulté l'élaboration de plans de développement triennaux au niveau des communes et le financement de nouveaux projets d'investissement par l'Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales (ANICT). Le tandem PNUD-FENU a eu un rôle essentiel dans la conduite des premières actions d'opérationnalisation de la décentralisation sur un certain nombre de zones d'intervention dont la région de Tombouctou. Il a apporté des contributions à ces régions, de même que le projet ACODEP sur Kangaba, à animer le dispositif d'appui technique (Centres de Conseil Communal). Globalement, ces projets ont touché un nombre important de communes (plus de 200) et ont développé des collaborations au niveau des zones d'intervention avec des acteurs variés (autres projets, ONG, formateurs, certains services déconcentrés).

III. But et Objectifs du programme

3.1 But du Programme :

La vision de la sécurité au Mali renvoie au concept de **sécurité humaine**. Celle-ci est assurée lorsqu'une personne, une communauté, une nation est parvenue à **se libérer de la peur et se prémunir du besoin**. C'est pour consolider sa démocratie et mieux enraciner sa décentralisation de la gestion de la chose publique que le Mali a voulu **une refondation de sa politique sécuritaire** qui privilégie la sécurité humaine (dans toutes ses dimensions), intègre la sécurité dans la gouvernance démocratique et transparente du pays, met l'accent sur la prévention et la responsabilisation de tous les acteurs aux niveaux local, régional et national, et intègre enfin la dimension sécuritaire dans toutes les actions de développement socio-économique et dans le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté..

Le But du programme est de contribuer à la création d'un climat de sécurité, de stabilité et de paix qui favorise la lutte contre la pauvreté et le développement humain durable.

3.2 Objectifs globaux

Ils sont au nombre de trois :

- a) Appuyer l'élaboration et l'adoption de la nouvelle politique nationale de sécurité issue des Etats Généraux de la Sécurité et de la Paix .
- b) Appuyer la mise en œuvre de cette politique de la gouvernance partagée de la sécurité et de la paix aux niveaux national et décentralisé.
- c) Appuyer la construction d'une sécurité durable dans le Nord du Mali.

Cet objectif se décline en objectifs immédiats ci-après :

3.3 Objectifs immédiats

Les objectifs immédiats figurent ci-après en fonction de chaque objectif global :

■ Objectif global 1

- a. Elaboration et l'adoption d'un document cadre de politique nationale de sécurité (relecture du projet de document, restitution aux participants aux Etats Généraux et aux PTF, finalisation, adoption par le Conseil de Ministres).
- b. Finalisation et adoption d'un plan d'action et loi de programmation 2006-2012, qui sous-tendent la nouvelle politique.
- c. Intégration de la question sécuritaire dans le Cadre Stratégique national de Lutte contre la Pauvreté (CSLP).
- d. Appui à la gestion et à la mise en œuvre du présent programme

■ Objectif global 2

- d. Organisation d'une Table Ronde sur la mobilisation des ressources pour la refondation du secteur sécuritaire
- e. Renforcement des capacités de prévention et de gestion des catastrophes
- f. Mise en œuvre d'une communication pour une sécurité partagée et décentralisée
- g. Promotion d'une culture de la paix
- h. Mise en place d'un système pilote de police municipale
- i. Gestion et prévention des conflits communautaires relatifs aux ressources naturelles et au pouvoir politique
- j. Renforcement des capacités de gouvernance de la sécurité
- k. Maîtrise des armes légères
- l. Prévention des conflits et gestion de la sécurité dans les « pays frontières »

m. Lutte contre l'immigration clandestine et le trafic des migrants

■ Objectif global 3

- n. Etudes préparatoires au Forum (Actualisation de la situation de la mise en œuvre des projets et programmes de développement concernant les régions du nord ; et Revue de l'état d'exécution de la stratégie de développement humain durable des régions du nord, et de la mise en œuvre du Pacte national)
- o. Plaidoyer de proximité et communication locale pour la sécurité et la paix dans les régions du nord
- p. Renforcement des structures de concertation et de décision pour la sécurité et la paix de la région de Kidal, notamment le Conseil provisoire prévu par l'Accord d'Alger
- q. Organisation du Forum de Kidal, prévu par l'Accord d'Alger
- r. Création et mise en œuvre d'un fonds spécial pour la sécurité et la paix, d'après l'Accord d'Alger.

Les produits respectifs et activités pour chacun des trois objectifs figurent en détail dans le Cadre des ressources du programme (**Annexe 1**). Ces produits et activités sont définies pour une période de trois ans. Néanmoins, à cause des priorités que le gouvernement s'est fixé, le Programme peut se structurer en trois temps avec des séries d'activités correspondantes :

- Première priorité, à mettre immédiatement en œuvre d'ici la fin de l'année 2006: la totalité des objectifs 1 et 3, et les activités « Appui à la maîtrise des armes en général, à la lutte contre la détention et la circulation illicites des armes légères, » et « Promotion de la sécurité collective transfrontalière et sous-régionale » de l'objectif 2.
- Deuxième priorité, à initier au courant du 1^{er} semestre 2007 : l'objectif 2 en partie (Organisation d'une Table Ronde sur la mobilisation des ressources pour la refondation du secteur sécuritaire ; Appui à la gestion et prévention des conflits communautaires relatifs aux ressources naturelles et au pouvoir politique ; Appui au renforcement des capacités de la gouvernance et de la sécurité ; Appui à la communication pour une sécurité partagée et décentralisée).
- Troisième priorité à mettre en œuvre du 2^e semestre 2007 au 1^{er} semestre 2008 au plus tard : toutes les autres activités restantes de l'objectif 2.

Cette priorisation est en cohérence avec « la stratégie de mobilisation des ressources » décrite ci-dessous en **4.4**. Il s'agira en outre de combiner la préoccupation d'extrême urgence concernant une réponse à la situation particulière du Nord, avec une intervention à caractère plus structurel qui met en place et renforce les fondements mêmes de la nouvelle Politique Nationale pour la sécurité et la paix.

IV Stratégies du programme

4.1. Stratégie globale

La stratégie globale est fondée sur plusieurs éléments complémentaires.

En premier lieu, le présent programme constitue la contribution du PNUD à la mise en œuvre des recommandations des Etat Généraux de la Sécurité et de la Paix ainsi qu'à celle du plan d'action pluriannuel du Ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile. Le choix a été délibérément porté sur la gouvernance, à l'exclusion des autres aspects étant entendu que le gouvernement et d'autres PTF seront sollicités pour le financement du reste du plan d'action.

Ce programme qui se veut ambitieux, constituera la première tentative globale, et systématique de ce genre pour aborder la problématique de la gouvernance de la sécurité au Mali.

Le programme contribuera à intégrer la problématique de la Sécurité et de la Paix dans le CSLP II qui est le cadre de référence de base pour le développement du Mali. Ceci faisant, la problématique bénéficiera d'une prise en compte transversale et d'une mise en cohérence avec l'ensemble des actions du gouvernement.

Le programme s'inspirera des leçons tirées des expériences maliennes en matière de sécurité et de paix. Deux leçons clés sont à garder en permanence à l'esprit :

- (i) l'importance d'un appui soutenu du plus haut niveau politique, transmis et écouté par les échelons de la fonction publique et les forces en uniforme concernées, et
- (ii) l'importance de toujours démontrer que les actions du gouvernement et des PTF au bénéfice de la population civile du Nord ont un impact réel et positif sur le terrain.

Le programme se fondera également sur une approche d'ajustement institutionnel avec la mise en œuvre effective du processus de décentralisation au niveau local et à la base. Le programme s'engagera dans le renforcement des capacités au niveaux central et décentralisé. Il visera l'amélioration des capacités institutionnelles et humaines nécessaires au bon fonctionnement de la politique nationale de sécurité.

L'appui du PNUD portera sur le triptyque appui/conseil, renforcement des capacités, et mise en œuvre de services d'accompagnement, et ceci dans cinq lignes de service qui définissent les priorités d'intervention du PNUD en matière de sécurité et de paix pour le développement (voir Chap. I).

Pendant quinze ans, le Mali a servi d'école et de bon exemple en Afrique en ce qui concerne les pratiques démocratiques, le respect des droits humains, la décentralisation, la gestion des forces en uniforme, et une meilleure gouvernance en général - tout en reconnaissant qu'il n'y a pas de perfection dans ces domaines. Cette nouvelle démarche pour une gouvernance partagée de la sécurité pourrait confirmer le Mali dans son rôle de pionnier, et même d'exemple pour le continent africain, voire au-delà.

En partant d'une méthodologie uniforme, le présent programme répondra de manière différenciée aux besoins particuliers de chaque région – y inclus les régions du nord – à partir des appréciations locales et avec l'implication des parties prenantes.

Les activités proposées par le présent programme sont une combinaison d'activités nouvelles et d'activités en cours s'intégrant dans une dynamique de complémentarité. La déconstruction de l'ensemble des actions est fournie en détail dans les objectifs immédiats (repris dans le cadre logique) et jette les bases d'une approche programme véritable.

En effet, l'intervention du PNUD sera une traduction de l'approche programme, à travers l'établissement de passerelles et de synergies entre le présent programme et d'autres projets du PNUD déjà en cours dans le secteur de la sécurité et de la paix. Il s'agit de :

Programme de renforcement des capacités pour la prévention et gestion des catastrophes ; Programme de lutte contre la prolifération des armes légères (ECOSAP) ; Programme de gestion transfrontalière Mali/Burkina Faso ; Programme d'Appui au Système Educatif Décentralisé (PASED). Une recherche de synergie prévaudra également en ce qui concerne les programmes des autres PTF comme par exemple le Programme de lutte contre la prolifération des armes légères de la CTB ; le Programme des radios communautaires de Care Afrique dans le nord du Mali, etc.

Pour des raisons conjoncturelles, le programme accorde une attention particulière aux défis sécuritaires particuliers des trois régions septentrionales du pays. A court terme, il vise particulièrement la région de Kidal, en appui à la mise en œuvre de l'Accord d'Alger signé le 4 juillet 2006.

Tout en étant national, le programme s'attachera à certaines implications régionales ou sous-régionales à travers l'appui à la coopération transfrontalière, à la lutte contre les migrations clandestines et l'appui aux activités de partage des connaissances au plan sous-régional, continental et mondial. A cet égard, il s'insèrera également dans la perspective régionale des efforts de paix et de sécurité de la CEDEAO et de l'Union Africaine et du Secrétariat des NU.

Le Programme développera un partenariat diversifié avec l'ensemble des acteurs concernés (gouvernement, société civile, collectivités décentralisées, groupes d'intérêt, PTF, élus locaux, partis politiques etc.)

Le programme sera en Exécution Nationale (NEX), sous la responsabilité globale directe du Ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile. Toutefois, certaines responsabilités de mise en œuvre spécifiques seront confiées au Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales (aspects décentralisés de la gestion partagée de la gouvernance de la sécurité), au Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale (supervision du Comité de suivi de l'Accord d'Alger, organisation de la table ronde sur le financement de la sécurité, organisation du Forum de Kidal) au Ministère de la Défense et des Anciens Combattants (formation des ressources humaines des forces armées), aux Associations de la société civile et ONG (formations et animations à la base, prévention et gestion des conflits communautaires, animation des structures de concertation locales) ou demeureront auprès du Ministère de l'Education Nationale (culture de la paix). Le NEX contribuera à développer le processus d'appropriation nationale du programme et à renforcer les cadres institutionnels choisis et mis en œuvre par la partie nationale tout en améliorant le dialogue inter ministériel et un bon partage de l'information au niveau des acteurs nationaux notamment.

4.2 Stratégies partenariales

Tout d'abord, les premiers partenaires des autorités maliennes et du PNUD (signataires du présent document de projet) sont les collectivités décentralisées et les composantes de la société civile (associations, groupements, politiques, secteur privé) qui vont partager la nouvelle gouvernance de la sécurité. Pour cette raison, le premier pas après l'adoption formelle des nouveaux textes (document cadre politique nationale de sécurité, programme d'action et la loi d'orientation) sera l'organisation de réunions de restitution des résultats des Etats Généraux aux collectivités décentralisées, aux composantes de la société civile, et aux forces de sécurité des différents niveaux. Ces réunions serviront également à partager les idées concernant la mise en œuvre de la nouvelle politique (voir partie B ci-dessus), et pour re-examiner les besoins et priorités sécuritaires à chaque niveau.

Les liens entre le niveau national et les instances régionales et locales de la gestion de la sécurité s'établiront d'après les *modus operandi* discutés au cours des réunions de restitution.

En outre, il est essentiel de susciter l'intérêt et la contribution des partenaires au développement à travers des informations et consultations régulières sur le développement et l'exécution de la nouvelle politique de la sécurité. Beaucoup d'entre eux voient d'un bon œil une participation accrue de la société civile dans la gestion de la sécurité. Les partenaires ont déjà signifié leur intérêt d'une manière générale pour une meilleure gouvernance de la sécurité ; *inter alia* ils considèrent qu'une telle

gouvernance contribuera positivement à l'amélioration de l'environnement de leurs interventions, les rendant plus durables et d'un impact meilleur.

Ce programme propose donc de créer un espace de coordination avec les partenaires, géré par le Ministère de la Sécurité et la Protection Civile et appuyé par le PNUD. Des contacts informels seront suivis d'une réunion d'information organisée après l'adoption formelle de la nouvelle politique sécuritaire, le programme d'action et la loi d'orientation. Ensuite, une réunion préparatoire pour la tenue d'une Table Ronde en appui du Plan d'action 2007-2012 sera organisée.

4.3 Stratégie de prise en compte de la problématique du Genre

Si l'insécurité constitue un frein au développement des communautés et de la société toute entière, l'équité du genre est à son tour un indicateur essentiel de la paix et de la sécurité. Diverses formes de violence particulières sont vécues par les femmes dans les situations d'insécurité et représentent pour elles un obstacle majeur à l'exercice de leur liberté et à la réalisation de l'équité hommes et femmes. Les solutions apportées aux femmes pour accroître leur sécurité profitent à l'ensemble de la population et contribuent, entre autres, à l'amélioration des espaces publics pour la paix. La bonne gouvernance est un pré-requis au renforcement des capacités d'action des femmes et le succès des initiatives traitant de la sécurité des femmes dépend de l'engagement des hommes et des femmes.

Aussi, le gouvernement, les représentants de la société civile, les forces armées de sécurité et de paix, et les communautés doivent s'impliquer et veiller davantage à la prise en compte de la dimension genre en matière de gouvernance de la paix et de la sécurité telle que particulièrement recommandé par les Etats généraux.

Pour ce faire, la stratégie de genre poursuivie par le programme, consiste à donner un rôle important et à renforcer les capacités individuelles et collectives des femmes en matière de sécurité. Cette stratégie sera mise en œuvre sur quatre plans: i) renforcement institutionnel pour une meilleure participation des femmes au processus d'organisation, de structuration et de planification des questions sécuritaires ; ii) éducation et culture pour faire évoluer les attitudes et les comportements ; iii) communication en vue de : sensibiliser la nation aux rôles et problèmes de sécurité posés aux femmes et mobiliser encore plus leurs énergies et compétences ; et iv) renforcement des compétences des femmes en uniforme et formation en genre pour les décideurs de haut rang et les exécutants du secteur de la sécurité. La stratégie est reflétée et déclinée en activités intégrées concourant à l'atteinte des objectifs immédiats du Programme.(voir chap.VII Cadre de ressources du programme)

4.4 Stratégie géographique d'intervention

Le programme intéressera l'ensemble du territoire en ce qui concerne l'implantation de la nouvelle politique nationale de gestion partagée de la sécurité. Cependant, un accent particulier sera mis sur :

- les trois régions du Nord, notamment celle de Kidal
- la bande sahélienne couvrant les parties nord des régions de Kayes et Koulikoro
- le delta central et le pays Dogon, dans la région de Mopti
- la zone frontalière du sud-Mali (le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, et la Guinée).

4.5 Stratégie de mobilisation des ressources

Dans le cadre des partenariats souhaités et décrits précédemment, la stratégie de mobilisation des ressources au compte du programme se fera selon les modalités suivantes :

a) L'engagement pris par le gouvernement pour assurer les frais institutionnels du programme (frais locatifs, salaire du Directeur du programme, frais de communication etc.) sera inscrite de façon

durable dans la nouvelle Loi de programmation budgétaire du secteur sécurité qui sera elle-même inscrite régulièrement au budget national à partir de 2007.

b) La contribution du PNUD fournie à partir des ressources du Programme de pays (TRAC 2), les ressources du Bureau pour le Relèvement et les crises (BCPR), les fonds DSS et les financements déjà acquis au compte du Programme de lutte contre la prolifération des armes légères (ECOSAP), servira de fonds catalytique ainsi que de mise de départ pour garantir le démarrage effectif des activités les plus stratégiques et les plus urgentes du Programme, et assurer la mise en place et le fonctionnement de la structure de gestion. En termes opérationnels les activités couvertes par ce financement seront, conformément à la demande du gouvernement, prioritairement concentrées sur l'ensemble des activités des Objectifs 1 et 3, et partiellement sur celles de l'Objectif 2. (Voir Tableau des ressources et Budget du Programme et III But et Objectifs du programme).

c) Pour obtenir l'impact recherché, les ressources du Gouvernement et du PNUD devront être impérativement complétées par des financements auprès des PTF du Mali. Ceci permettra de couvrir l'ensemble des activités prévues, d'engager le Programme dans sa vitesse de croisière et de faire face pleinement aux ambitions qu'il s'est assignés. A ce titre un intérêt évident a été noté auprès de ces PTF et des engagements prometteurs sont en train de se dessiner. Il s'agira de les concrétiser à travers des séances de travail ciblées au Mali même, et à travers des missions de mobilisation des ressources auprès des PTF n'ayant pas de représentation sur place. Une table ronde de mobilisation des ressources est par ailleurs prévue en 2007.

Les ressources mobilisées par le Gouvernement avec l'appui du PNUD feront l'objet d'une mise en commun dans un fonds unique dont la gestion fera l'objet d'un accord entre le PNUD, le gouvernement et les différents donateurs.

V Gestion du programme

5.1 Equipe de gestion

Le programme sera dirigé par un Directeur national de programme, fonctionnaire du Ministère de la Sécurité Intérieure et nommé par son Ministre, qui garde son poste et ses fonctions au sein du Ministère. La fonction de Directeur de programme occupera ce fonctionnaire à mi-temps.

Le Directeur national sera appuyé par un Coordinateur de programme à plein temps, engagé par le programme et logé au Ministère. Outre ses responsabilités administratives et financières quotidiennes du programme dans sa totalité, ce dernier sera responsable de la mise en œuvre de l'Objectif Global 1. Il sera placé sous l'autorité du Directeur national de programme. Deux experts plein temps, le premier en questions institutionnelles de la gouvernance de la sécurité et le second en prévention/gestion des conflits et développement local se joindront à lui pour la mise en œuvre respective des Objectifs Globaux 2 et 3.

Le secrétariat sera assuré par un Assistant administratif et financier sous l'autorité du Coordinateur de programme. Le travail journalier sera soutenu par une voiture avec chauffeur affecté au programme. Deux véhicules TT seront acquis pour les missions de terrain.

Une antenne pourrait être créée dans une des trois régions du Nord pour rapprocher le Programme du terrain. Dans ce cas, des dispositions en ressources humaines et en équipements seront prises ultérieurement.

5.2 Comité d'orientation

Un Comité d'orientation de 20 personnes (quorum de 10) sera mis en place, présidé par le Ministre de la Sécurité Interne et de la Protection Civile. Seront représentés au sein du Comité :

- Le Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales
- Le Ministère de la Défense et des Anciens Combattants
- Le Président de la Commission Défense et Sécurité de l'Assemblée Nationale

- Un Gouverneur, un Préfet, un sous-Préfet, et deux Maires (de régions différentes)
- Le Président du Conseil National de la Société Civile du Mali
- Deux représentants de la société civile locale, dont 1 de la région du Kidal
- Un représentant du secteur privé siégeant au Conseil Economique et Social
- Le PNUD
- Les autres partenaires techniques/financiers impliqués dans le programme

Le Directeur national et le Coordinateur du programme seront *ex-officio* membres du Comité d'orientation. Le Secrétariat du Comité sera assuré par le Coordinateur du programme.

Les méthodes et le programme de travail du Comité seront fixés dès sa première réunion.

5.3 Suivi Evaluation

Le Programme sera géré exclusivement selon les principes de Gestion Axée sur les Résultats (GAR). Le suivi sera assuré à travers des missions effectuées périodiquement par les responsables techniques des services et acteurs impliqués, la Coordination du programme, le PNUD et le MSIPC. En cas de besoin, un suivi complémentaire est assuré à travers une réunion de revue présidée par la Direction de la Coopération Internationale qui est l'institution de partenariat de la coopération PNUD Gouvernement du Mali, afin d'examiner le rapport d'avancement élaboré par le Coordonnateur et le Directeur national du Programme sur la base des rapports des différents exécutants du Programme. La réunion de revue décrite ci-dessus (**5.2 Comité d'orientation**), est une réunion formelle des parties directement impliquées dans la réalisation du programme. Son but est d'arriver à des décisions conjointes en ce qui concerne l'orientation et la conception du programme et sa réalisation à la lumière des progrès enregistrés et des problèmes rencontrés.

Un rapport technique et financier annuel est présenté par la direction du programme et est l'instrument pour rendre compte au MSIPC (agence d'exécution du programme), à la Direction de la Coopération Internationale et au PNUD de l'état d'exécution du programme. Ce rapport qui sera partagé avec l'ensemble des PTF et des parties prenantes, fournit la base nécessaire pour corriger et améliorer la performance du programme. Le rapport fera référence au cadre des ressources du programme (voir Annexe 1).

Un mécanisme de communication composé de deux éléments permettra de faire un partage systématique d'information entre les acteurs impliqués dans la mise en œuvre :

- Plans de travail trimestriels et annuels, rapports d'activités axés sur les résultats trimestriels et annuels, rapports financiers trimestriels. Les rapports font l'état d'exécution des activités du programme avec un accent particulier sur les résultats obtenus les explications des écarts entre ce qui est prévu et ce qui est réalisé, les difficultés rencontrées et les actions prévues pour les résoudre.
- Un tableau de bord élaboré par Directeur national et le Coordinateur du programme permettra d'assurer la coordination et le suivi des activités. Ceci constituera un circuit régulier d'information permettant de suivre en permanence le déroulement des activités de l'ensemble du Programme et de signaler les difficultés, les retards, les défaillances etc. de façon à décider à temps des mesures correctives.

Les activités du programme seront également discutées et suivies au niveau décentralisé partout où il interviendra, dans le cadre des réunions des comités régionaux et locaux de sécurité que le gouvernement mettra en place.

Une évaluation à mi parcours est prévue en 2008 avec l'appui d'un consultant international pour apprécier les résultats obtenus.

VI Contexte légal

Le présent document de projet est fondé sur l'Accord type d'assistance de base conclu entre le gouvernement de la République du Mali et le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) signé le 18 janvier 1974..

L'administration globale du projet sera régie par les procédures et règlements du PNUD contenus dans le Manuel de Programmation dans le contexte politique défini par le Conseil d'Administration. Le Cadre Global de Coopération (CGC/GCF), soumis et approuvé par le Conseil d'Administration du PNUD régira la gestion de ce projet. Le texte complet du cadre peut être trouvé à l'adresse <http://www.undp.org/execbrd/>

Les modifications suivantes pourront être apportées au document de projet avec la seule signature du Représentant Résident du PNUD, à condition que celui-ci ait l'assurance que la partie nationale n'a pas d'objection aux changements proposés. Il s'agit :

- des révisions n'ayant pas d'incidence sur les objectifs immédiats, les résultats et activités du projet mais qui tiennent compte des apports déjà convenus ou aux augmentations de coûts dues à l'inflation.
- des révisions annuelles obligatoires pour le rééchelonnement de la fourniture des apports prévus au projet, et correspondant à l'accroissement, dû à l'inflation, des dépenses d'experts ou d'autres frais en fonction de la souplesse financière de l'agence responsable de l'activité en question.

VII. Cadre des ressources du programme (voir Annexe 1)

VIII. Budget et Chronogramme (voir Annexe 2)

IX. Tableau de financement (voir Annexe)