

Document de Projet

Numéro Award: 00050373

Titre du Projet : Fonds Commun de Renforcement des Capacités du Secrétariat pour l'Harmonisation de l'Aide

Date estimée de démarrage : Juin 2008

Durée prévue : 24 mois

Agence d'Exécution : Ministère des Finances

Budget d'Etat :

Budget Total initial indicatif : 619 200 000 FCFA

Participation aux coûts

-Gouvernement : contribution en nature, local SHA/Pool technique/CSLP, salaire de base

-PNUD : 500.000 \$US

- Pays Bas : 100.000 €

- Canada : 100 000 \$ Can

- Autres :

- Assistance technique potentielle

DESCRIPTION

La présente initiative vise à appuyer la responsabilisation et le renforcement des capacités du Secrétariat pour l'Harmonisation de l'Aide en vue de la mise en œuvre du plan d'action pour l'efficacité de l'aide. Trois résultats sont attendus de sa mise en œuvre : (i) le renforcement des capacités du Secrétariat pour l'Harmonisation de l'aide, (ii) la mise en œuvre du plan d'action pour l'efficacité de l'aide, et (iii) le renforcement du dialogue entre le gouvernement et les partenaires autour de la coordination et la gestion de l'aide.

Au nom de	Signature	Date	Nom/Titre
-----------	-----------	------	-----------

Gouvernement MEF :			
--------------------	---	--	--

MAE/DCI :			
-----------	---	--	--

PNUD :		25.08.08	J. Byll-Catania, RL
--------	---	----------	---------------------

Canada :		25/8/08	DIRECTEUR COOPERATION
----------	---	---------	-----------------------

Pays-Bas :		27/08/08	Chargé d'Affaires
------------	---	----------	-------------------

Autres :			
----------	--	--	--

CONTEXTE

Le processus de coordination de l'aide est en marche au Mali depuis la fin des années 1990. En effet, en 1997, le Gouvernement du Mali a engagé une revue de l'aide avec l'appui du Comité d'Aide au Développement (CAD), de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE) et du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) à Bamako. La réforme comportait deux principaux objectifs :

- Améliorer la coordination et les modalités de l'aide ;
- Parvenir à une aide pilotée et coordonnée par les autorités nationales pour optimiser son efficacité au profit des populations maliennes, et maîtrisée par les structures locales.

La cinquième conférence de table ronde des bailleurs de fonds du Mali, tenue en mars 2004 à Genève a recommandé la création d'un guichet unique pour faciliter la coordination de l'aide et la mise en œuvre de l'harmonisation notamment au niveau des secteurs sociaux (éducation, santé, décentralisation), étapes indispensables vers l'aide budgétaire. Le gouvernement du Mali a adopté en décembre 2006, le Cadre Stratégique de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (CSCR) 2007-2011, qui constitue donc le cadre unique de référence des politiques et stratégies de développement à moyen terme du Mali et de la coopération du pays avec l'ensemble de ses Partenaires au développement. Le CSCR réaffirme la volonté du Gouvernement du Mali de faire de l'appui budgétaire un instrument privilégié de sa coopération financière.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris, l'OCDE a réalisé en 2006 une enquête sur l'harmonisation de l'aide au Mali. L'enquête a donné des résultats moyens pour l'appropriation du fait de la faiblesse du lien entre le CSLP et le budget. Elle montre aussi que l'harmonisation est limitée à seulement deux Approches sectorielles dans les secteurs Education et Santé. L'alignement est apparu faible car une partie importante des flux d'aide n'est pas inscrite dans le budget, seulement 21% de l'aide passe par les systèmes nationaux de gestion des finances publiques et 55% des apports d'aide sont alignés sur les priorités nationales. Il en est de même pour la Gestion Axée sur les Résultats avec l'absence de mécanismes d'évaluation des performances dans plusieurs secteurs, l'absence de données fiables pour renseigner les indicateurs, et la faible coordination dans leur utilisation.

Pour davantage donner corps au processus de l'alignement et d'harmonisation au niveau national, le Gouvernement a mis en place le Secrétariat pour l'Harmonisation de l'Aide (SHA) pour mettre en œuvre le plan d'action de la Déclaration de Paris et en assurer le suivi. Ce Secrétariat pour l'harmonisation de l'aide est présidé par le Ministère des Finances. Il est constitué des Ministères et structures suivants :

- Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale ;
- Ministère de l'Economie, de l'Industrie et du Commerce ;
- Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales ;
- Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle ;
- Ministère du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes Agées ;
- Ministère de la Santé ;
- Ministère de l'Education Nationale ;
- Ministère de la Fonction Publique, de la Réforme de l'Etat et des Relations avec les Institutions ;
- Commissariat au Développement Institutionnel ;

- Mission de Coopération et de Développement de la Présidence ;
- Cellule CSLP.

Les missions confiées au SHA sont les suivantes :

- mettre en œuvre le Plan National d'Action relatif à l'efficacité de l'aide 2007-2009 de la Déclaration de Paris ;
- assurer l'interface avec le Pool Technique de l'harmonisation des Partenaires Techniques et Financiers ;
- développer le dialogue avec les Partenaires Techniques et Financiers en vue d'une meilleure coordination de l'aide par le Gouvernement ;
- assurer le suivi du Plan National d'Action en concertation avec les autres départements ministériels et structures impliquées dans la gestion de l'aide.

Du côté des partenaires, un Pool technique a été mis en place et une feuille de route pour accompagner la mise en œuvre de la Déclaration de Paris a été élaborée. Les partenaires sont engagés également dans l'élaboration d'une Stratégie d'Assistance Commune (SCAP) qui se veut conforme aux orientations de développement et aux priorités du gouvernement. La SCAP met l'accent notamment sur les principes de la division du travail et de la complémentarité des bailleurs de fonds dans leur soutien aux efforts de développement du Mali.

L'approfondissement du dialogue entre le Gouvernement et ses partenaires passe par un renforcement des capacités du SHA qui assure l'interface avec le Pool technique des PTF. C'est ce qui justifie l'initiative du Gouvernement qui a sollicité l'appui des partenaires pour renforcer les capacités du SHA en vue de la mise en œuvre du Plan d'action relatif à la Déclaration de Paris.

II. OBJECTIFS ET STRATEGIE D'INTERVENTION

Objectifs

Cette initiative vise à contribuer à améliorer l'efficacité et l'impact de l'aide par la responsabilisation et le renforcement des capacités du Secrétariat pour l'Harmonisation de l'Aide (SHA). Trois objectifs spécifiques sont poursuivis :

1. Assurer la coordination de la mise en œuvre du plan d'action sur l'efficacité de l'aide ;
2. Accroître l'efficacité et l'impact de l'aide sur le développement ;
3. Améliorer le cadre de dialogue entre le gouvernement et les Partenaires Techniques et Finances (PTF).

Stratégie d'intervention

Le gouvernement entend renforcer les capacités de son SHA afin de disposer d'une interface solide et efficace dans le dialogue avec les partenaires sur l'efficacité de l'aide. Il s'agira ainsi de mettre à la disposition du SHA les ressources humaines et matérielles pour l'exécution de sa mission. Des appuis pourront être également fournis sous forme d'assistance technique avec l'accord du ministère des Finances.

Cette initiative devra permettre d'asseoir le leadership du gouvernement et de renforcer l'appropriation nationale conformément aux principes de la Déclaration de Paris.

L'intervention des partenaires se fera à travers la mise en place d'un panier commun ou d'un financement ciblé d'activités prévues dans le budget du plan de travail du SHA. Par ces instruments, les partenaires entendent coordonner leurs appuis au SHA.

Pour continuer la dynamique de mise en œuvre de son plan d'action, les partenaires ont convenu avec le gouvernement de la nécessité de loger le SHA, le Pool technique et la Cellule CSLP dans un même local mis à leur disposition par le gouvernement. En plus de cet apport en nature, le gouvernement compte participer au financement de la mise en place du SHA.

III. CADRE DE RESULTATS

Trois principaux résultats sont attendus de la mise en œuvre du projet :

1. le renforcement des capacités du Secrétariat pour l'Harmonisation de l'aide en vue de constituer une interface solide et efficace pour entretenir le dialogue avec les PTF,
2. la mise en œuvre du plan d'action sur l'efficacité de l'aide, et
3. le renforcement du dialogue entre le gouvernement et les partenaires autour de la coordination et de la gestion de l'aide.

Ces trois résultats contribuent à une meilleure coordination de l'aide par le Gouvernement.

Résultat 1 : Renforcement des capacités du Secrétariat pour l'Harmonisation de l'Aide

Le Secrétariat dans sa configuration actuelle est constitué essentiellement de représentants des départements ministériels et des services centraux. Les tâches d'analyse, d'évaluation et d'exécution sont dans ces conditions difficiles à entreprendre. D'où la nécessité de mettre en place des ressources humaines additionnelles, intégrées au SHA. Il s'agira d'un coordinateur, de deux experts, d'un assistant administratif recrutés à cet effet. Plusieurs partenaires ont également exprimé leur intérêt pour mettre à la disposition du SHA une assistance technique complémentaire dont le gouvernement examinera la pertinence.

Résultat 2 : Mise en œuvre du plan d'action sur l'efficacité de l'aide

La mise en œuvre du plan d'action sur l'efficacité de l'aide répond à un souci du gouvernement d'assurer une meilleure coordination et une efficacité accrue de l'aide publique au développement dans l'atteinte des objectifs du CSCR. Plusieurs départements ministériels sont impliqués dans l'exécution de ce plan d'action dont la coordination revient au ministère des finances.

Le SHA établira un plan de travail pour la mise en œuvre de son plan d'action. Les activités qui seront alors identifiées en rapport avec le plan d'action seront prises en compte par cette composante.

Les appuis à la mise en œuvre du plan d'action national pour l'efficacité de l'aide dont les activités seront identifiées dans le plan de travail du SHA seront articulés autour des composantes suivantes :

- Appui au renforcement de la gestion axée sur les résultats dans la mise en œuvre des politiques nationales ;
- Renforcement des capacités des structures en charge de la mise en œuvre du plan d'action pour l'efficacité de l'aide (CSLP, DGB, DNPD...) ;
- Appui à la mise en place d'un système d'analyse, d'évaluation et de gestion de l'aide (SGA) ;
- Appui à la revue de la Politique (stratégie de gestion) de l'Aide au Mali.

Résultat 3 : Le renforcement du dialogue entre le gouvernement et les partenaires autour de la coordination et la gestion de l'aide

Les PTF ont mis en place le Pool Technique et des groupes thématiques. De son côté le gouvernement a créé le SHA et a adopté en 2007 le plan d'action sur l'efficacité de l'aide. Le cadre de dialogue entre le gouvernement et les PTF se fait autour de la mise en œuvre du CSCR. L'amélioration de ce cadre de concertation sera pérennisée dans tous les domaines de concentration du CSCR. L'adoption d'une matrice complémentarité, la création des groupes thématiques ainsi que la co-localisation du Pool technique et du SHA dans les mêmes locaux contribueront davantage à approfondir le dialogue. En vue de renforcer la responsabilité mutuelle, le Gouvernement et les partenaires devront contribuer à mettre en place des cadres d'évaluation des performances, transparents et se prêtant à un suivi, permettant d'évaluer les progrès réalisés dans la mise en œuvre des stratégies nationales de développement et des programmes sectoriels.

IV. MODALITES DE GESTION

Cette initiative d'appui au renforcement de capacités du SHA sera mise en œuvre par le Ministère des Finances, en sa qualité d'agent d'exécution. Le Ministère des Finances et le Ministère de l'Economie, de l'Industrie et du Commerce s'engagent à prendre les dispositions nécessaires pour loger ensemble les personnels de la Cellule CSLP, du SHA et du Pool technique.

Un comité de suivi, comprenant les représentants du Secrétariat à l'Harmonisation de l'Aide, des PTF et des autres partenaires impliqués dans la gestion du projet, sera mis en place et examinera une fois par an le rapport d'activités et le programme prévisionnel des activités du projet.

Pour acheminer le financement, les partenaires pourront utiliser les instruments suivants :

- un panier commun géré par le gouvernement est mis en place par les partenaires souhaitant contribuer au renforcement des capacités du SHA. La gestion fiduciaire de ce financement commun non ciblé sera confiée au PNUD, interlocuteur unique du Gouvernement pour les décaissements et les rapports concernant cet appui ;

- un appui ciblé aux activités identifiées dans le budget du plan de travail par les partenaires qui voudraient contribuer au renforcement du SHA mais ne pouvant pas acheminer leur financement à travers le panier commun.

Ainsi, s'agissant du panier commun, et conformément à la modalité d'exécution nationale (NEX), le PNUD procédera à des avances de fonds à l'agent d'exécution (Ministère de tutelle du SHA), sur la base d'un plan de travail qui aura fait l'objet d'un accord entre tous les partenaires du projet.

Le Ministère des Finances présentera des rapports trimestriels d'exécution physique et financière. Des audits annuels seront menés pour rendre compte de l'évaluation de la gestion du panier commun.

V. GESTION DES RISQUES

Tout au long de la mise en œuvre du projet, le Gouvernement veillera à ce que les ressources humaines additionnelles mises à la disposition du SHA ne viennent pas se substituer à celles déjà mises en place par le Gouvernement, et à ce que l'équipe d'appui s'intègre parfaitement au sein du SHA afin de ne pas créer une unité parallèle. Le SHA, le Pool technique et la Cellule Technique CSLP feront l'objet d'évaluations des performances au terme du projet.

De même, la durée de cet appui étant fixée à 24 mois, le gouvernement prendra les dispositions nécessaires pour que les capacités développées à travers cet appui (compétences, systèmes, outils, etc.) puissent être pérennisés au sein de l'administration publique malienne, et ce même si le SHA venait à disparaître à la suite de la revue de la politique de l'aide et de l'éventuelle rationalisation des circuits de l'aide qui pourrait en découler.

VI. BUDGET

Objectif	Résultats	Intrants	Coût ¹ 2008-2010 (24 mois) en F.CFA
Assurer la coordination de la mise en œuvre du plan d'action sur l'efficacité de l'aide	Renforcement des capacités du Secrétariat pour l'harmonisation de l'aide	Ressources humaines (experts locaux) -Contribution du gouvernement : salaire de base du personnel fonctionnaire - Fonds commun : primes et indemnités	127 200 000 (13 537 032) (113 662 968)
		Mise à la disposition du SHA d'un Assistant technique par la France	PM
		Local (local, entretien du local, électricité, eau)	Gouvernement PM
		Equipements (4 ordinateurs, photocopieuse, etc.)	9 800 000
		Voyage d'échanges et participation à des rencontres, ateliers internationaux du SHA et structures chargées de la mise en œuvre du plan d'action pour l'efficacité de l'aide (Atelier de lancement de l'enquête OCDE, Participation au Forum d'Accra, Voyage d'étude au Rwanda...)	60 000 000
		Appui au fonctionnement (connexion Internet, fournitures, etc.)	Gouvernement PM
		Communication (site web, production et publication de rapports, etc.)	25 000 000
Accroître l'efficacité et l'impact de l'aide sur le développement	Mise en œuvre du plan d'action sur l'efficacité de l'aide	Fonds d'études et d'enquêtes (consultants nationaux et internationaux)	100 000 000
		Mise en place d'un Système d'analyse, d'évaluation et de gestion de l'aide ²	150 000 000
		Consultations (Revue de l'application des politiques nationales de gestion de l'aide)	40 000 000
Améliorer le cadre de dialogue entre le gouvernement et les partenaires	Renforcement du dialogue entre le gouvernement et les partenaires autour de la coordination et la gestion de l'aide	Consultations, ateliers et rencontres nationaux avec le Pool Technique sur une base mensuelle, groupes de travail conjoint Gouvernement- PTFs, Société civile responsabilité mutuelle etc.)	60 000 000
Imprévus 10% (Evaluation du SHA, du Pool technique et du CSLP)			47 200 000
Total			619 200 000

¹ Note explicative sur le budget:

- Le budget est calculé sur 24 mois à partir du démarrage du projet. Le calcul a été fait à la base des expériences de la cellule CSLP (salaires, équipement, fonctionnement, communication).
- Les montants de certains positions, comme les voyages, le fonds d'études et le système de gestion de l'aide du budget, se comprennent comme des montants « jusqu'à... » pour laisser une flexibilité suffisante. Exemples : Si l'on ne trouve pas d'expert national pour une enquête on sera obligé de financer un expert international à un prix élevé. Le budget du système de gestion est celui d'un tout nouveau système et pourrait se réduire s'il suffit de renforcer le GEPRIMA déjà en place.
- Les imprévus sont soumis à des clauses, se reposant sur les modalités de gestion du PNUD et/ou des décisions du comité de suivi. (à préciser par le PNUD)

² Dans un premier temps, il s'agit d'entreprendre une évaluation des besoins qui doit prendre en compte le renforcement des interfaces des logiciels déjà en place dont GEPRIMA, implanté à la Direction Nationale de la Planification du Développement et à la Direction Générale du Budget.