

L'expérience du Mali avec la déclaration de Paris, la coordination de l'aide et la réforme des Nations Unies.

5 mai 2011

Mesdames et Messieurs,

Les Ministres du gouvernement du Mali,
Les représentants des organisations internationales,
Les représentants de l'administration malienne
Les représentants de la société civile
Chers collègues partenaires techniques et financiers
Honorables invités

Mesdames, Messieurs,

Mon nom est Louis Verret directeur du programme de coopération du Canada au Mali.

Mes propos dans ce déjeuner de travail visent à partager avec vous certaines informations, constatations et leçons apprises dans le contexte « de la coordination de l'aide » acquise au cours de l'année 2010 à titre de chef de file des Partenaires techniques et financiers (PTF) et membre actif de la Troïka avec le PNUD et la BAD.

Structure de coordination. Le Mali et les PTF se sont dotés, au cours des dernières années, d'une architecture de coordination sophistiquée. D'une part, cette architecture regroupe 13 partenaires bilatéraux (Allemagne, Belgique, Canada, Danemark, Espagne, États-Unis, France, Japon, Luxembourg, Pays-Bas, Suède, Suisse, Délégation de l'Union européenne) et 7 partenaires multilatéraux actifs (Africap de l'Ouest, Banque africaine de développement, Banque Mondiale, Banque ouest-africaine de développement, Fonds international de développement agricole, Fonds monétaire international et le Système des Nations Unies regroupant 12 agences spécialisées sous le One UN qui constituent le collectif des PTF. Le collectif est mené par une Troïka composé du chef de file (Canada en 2010) appuyé par un membre sortant (PNUD, chef de file en 2009) et un membre entrant (BAD, chef de file en 2011). Les PTF sont aussi organisés en 13 groupes sectoriels (économie agricole et rurale, développement des infrastructures, décentralisation et développement institutionnel, gestion macro-économique, justice et lutte à la corruption, processus démocratique et société civile, développement du secteur privé et micro-finance, éducation, santé, eau potable et assainissement, genres et développement, VIH SIDA, environnement) qui chacun sont menés par un chef de file sectoriel et où les institutions techniques du gouvernement malien sont représentées.

Le principal partenaire malien du collectif des PTF est le ministère de l'Économie et des Finances (MEF). Le chef de file des PTF a donc comme interlocuteurs directs le Ministre du MEF et le Ministre délégué chargé du budget. Le Cadre stratégique de croissance et de réduction de la pauvreté (CSCR) est le plan du gouvernement autour duquel s'articule ces structures de coordination. La cellule technique du CSCR est l'organisme du gouvernement malien chargé de coordonner l'élaboration du CSCR, d'en assurer la mise en oeuvre et le suivi. Elle joue également le rôle de secrétariat exécutif pour le compte du MEF auprès des PTF. Les PTF se sont également dotés d'un secrétariat exécutif (nommé le pool technique) au service du chef de file et de la Troïka. Un secrétariat à l'harmonisation de l'aide (SHA) joue un rôle d'intermédiaire entre le pool technique et la cellule technique CSCSP pour mener à bien certaines études et favoriser la coordination. Ces trois structures sont colocalisées depuis 2009. La stratégie commune d'appui au pays (SCAP) est un document signé par les PTF et endossé par le gouvernement malien pour fixer les grands principes et les grandes orientations liées à l'efficacité de l'aide.

Cette architecture est un acquis pour le Mali et un modèle dont le fonctionnement est fondé avant tout sur une relation franche, constructive et transparente entre les PTF et les autorités maliennes. La culture malienne du consensus, les apports financiers importants des PTF dans le budget du Mali, les intérêts mutuels qui dépendent de cette structure et la volonté du gouvernement de conserver des relations cordiales avec tous ses partenaires contribuent au fonctionnement relativement efficace de la coordination et permettent d'en atténuer les possibles frustrations, de part et d'autres.

Objectif du plan de travail 2010: Le programme de travail des PTF en 2010 avait comme objectif général d'améliorer l'efficacité de l'aide en imprimant un rythme soutenu à la mise en oeuvre de la Stratégie commune d'aide au pays (SCAP) signée en décembre 2009 entre les PTF et le gouvernement du Mali.

Résultats: Des progrès notables ont été réalisés en 2010 dont voici quelques résultats:

a) au niveau de l'appropriation: le Secrétariat à l'harmonisation de l'aide est devenu fonctionnel; le dialogue avec les partenaires maliens est mieux structuré grâce à la désignation d'interlocuteurs gouvernementaux pour les groupes sectoriels et grâce à la création de groupes thématiques pour les organisations de la société civile nationales et internationales; un calendrier et un système de gestion de l'aide a été revu et harmonisé.

b) au niveau de l'harmonisation: certains outils comme la matrice de complémentarité et le tableau global du positionnement ont été revus et améliorés pour fournir la base d'une future programmation concertée ou conjointe.

c) au niveau de l'alignement: un nouvel arrangement cadre qui fixe les principes généraux relatifs aux appuis budgétaires notamment en matière d'engagements réciproques et de modalités de mise en oeuvre et alignés sur le cycle du CSCRP a été signé par 11 PTF; les arrangements spécifiques pour l'aide budgétaire général ou sectorielle (en santé et éducation) ont été reconduits; un arrangement spécifique dans un nouveau secteur (celui de l'Office du Niger) a été mis en place et adopté par deux PTF; les travaux pour introduire l'aide budgétaire dans le secteur de l'eau et l'assainissement ont substantiellement progressé; un fonds commun pour l'appui aux organisations de la société civile est devenu opérationnel et financé par 5 PTF; les résultats de la dernière actualisation des indicateurs de la Déclaration de Paris ont montré une tendance croissante de l'utilisation des systèmes nationaux (dont le taux est passé de 29% en 2005, à 34% en 2007 et à 40% en 2009).

d) au niveau de la gestion axée sur les résultats: l'institut national de la statistique a été mis en place et la Communauté malienne des pratiques en matière de gestion axée sur les résultats de développement a été lancée.

e) au niveau de la responsabilité mutuelle: plusieurs exercices communs d'évaluation entre autres la gestion des finances publiques selon la méthode Public Expenditure and Financial Accountability, les appuis budgétaires, la Déclaration de Paris phase 2 ont été menés et les conclusions font présentement l'objet de discussions.

f) au niveau des thématiques prioritaires de dialogue de politique retenues par les PTF pour l'année 2010 (croissance démographique, croissance économique accélérée et lutte à la corruption): le thème lutte à la corruption a été abordé sérieusement, en particulier lors de la revue budgétaire conjointe et au cours des présentations et discussions avec le Bureau du vérificateur général et l'Autorité de régulation des marchés publics et des délégations de service public.

g) au niveau de l'adoption de divers documents stratégiques par le Gouvernement: la Politique nationale genre, le Plan opérationnel du programme de développement de la justice (PRODEJ) et le deuxième Plan d'action gouvernemental pour l'amélioration et la modernisation de la gestion des finances publiques (PAGAM-GFP) ont été adoptés grâce à un appui solide des PTF.

Consolidation :

Le bilan de l'année 2010 démontre que cette architecture s'est consolidée mais requiert encore certaines améliorations au niveau de la mécanique. La colocalisation de la cellule technique du CLSP avec le Secrétariat de l'harmonisation de l'aide et le Pool technique est certes un acquis mais la dynamique de collaboration entre ces trois entités doit être renforcée. De la même façon, l'articulation entre le programme de travail du Collectif des PTF et les programmes de travail des divers groupes sectoriels pourrait être améliorée. Enfin, la fiabilité des calendriers convenus entre la partie nationale et les PTF est déficiente. Outre ces éléments, le bilan amène à réfléchir sur le niveau de complexité et la multiplicité des activités prévues dans le plan de travail 2010. Ceci a amené à aborder le plan 2011 avec une approche qui passe par a) la priorisation des objectifs et b) l'identification d'objectifs réalistes.

Leçons apprises :

A/ Quand il est question d'adopter de nouvelles modalités de travail et de collaboration conjointes ou de mettre en oeuvre une stratégie cohérente de financement, le progrès collectif des PTF dépend du progrès individuel de chaque PTF vers une plus grande efficacité, couplé à la synergie qui peut s'installer de mieux travailler ensemble. Dans ce contexte, chaque PTF n'a pas atteint le même niveau d'efficacité de l'aide. Un grand travail de persuasion reste à faire auprès de certains partenaires stratégiques bien que tous aient signé la Déclaration de Paris.

B/ Il semble cependant exister une problématique commune au sein des PTF, quel que soit le niveau atteint d'efficacité de l'aide. Bien que tous les PTF se soient engagés dans la mise en oeuvre de la Déclaration de Paris, il apparaît que le momentum est plus fort sur le terrain et que les PTF dans les capitales ont tendance à une réserve plus grande quant à la flexibilité et à la rapidité à s'adapter aux nouvelles approches.

Je pourrais poursuivre sur certains thèmes plus spécifiques comme par exemple les avantages d'être Chef de file, la dynamique des PTF, le prix à payer pour assumer le rôle de chef de file, etc, mais je crois que je vais m'arrêter ici tout simplement pour conclure que la coordination au Mali est dotée d'une structure sophistiquée qui sans doute fait face à des défis mais fonctionne adéquatement grâce à une relation franche et respectueuse entre le Mali et ses partenaires techniques et financiers.

Merci