



**EVALUATION CONJOINTE
DES OPERATIONS D'AIDE BUDGETAIRE
AU MALI
2003 - 2009**

Rapport Final

**Volume II :
Annexes 8 et 9**

Septembre 2011

*Evaluation conjointe pour le compte de la
Commission de l'Union européenne, de la Belgique et du Canada
comme exercice pilote du Comité d'aide au développement de l'OCDE*



**COMMISSION
EUROPEENNE**



ROYAUME DE BELGIQUE
Service public fédéral
Affaires étrangères,
Commerce extérieur et
Coopération au Développement



**Agence
canadienne de
développement
international**



Un consortium composé de
ECO Consult, AGEG, APRI, Euronet, IRAM, NCG
Chef de file : ECO Consult
Personne de contact : Dietrich BUSACKER
Dietrich.Busacker@eco-consult.com
Contrat n° EVA 2007/geo-acp – 2009/219757

Cette évaluation a été commanditée par :

l'Unité d'évaluation commune à de la CE :
l'Office de coopération EuropeAid
la Direction générale pour le développement et
la Direction des relations extérieures

l'Agence canadienne de développement international
Le Service de l'Évaluation spéciale de la Coopération
internationale - Belgique

Cette évaluation a été acceptée comme exercice pilote CAD/OCDE par les autorités maliennes.
La Commission de l'Union européenne était le chef de file de cette évaluation et a présidé le
comité de gestion, le groupe de référence au Mali ainsi le groupe de travail sur l'évaluation de
l'aide budgétaire du CAD/OCDE

L'équipe des évaluateurs est composée de : Andrew Lawson (Chef de mission, finances publiques)
Josette Habas (décentralisation, réforme de l'Etat), Modibo Keita (gouvernance), Elisabeth Paul
(éducation, santé), Bruno Versailles (économétrie), Alexandra Murray-Zmijewski (statistiques)

**Le contenu de la présente publication relève de la seule responsabilité des auteurs et ne
peut en aucun cas être considéré comme reflétant l'avis de l'Union européenne ni des pays
et organisations concernés**

Table des Matières

	Page
Annexe 8 : Les Logiques d'Intervention de l'aide budgétaire au Mali (schémas reconstruits)	1
Annexe 9 : Les Questions Evaluatives	7

Sigles et Abréviations

AB	Aide Budgétaire (parfois appui budgétaire)
ABG	Aide Budgétaire Générale (ou appui budgétaire global)
ABS	Aide Budgétaire Sectorielle (ou appui budgétaire sectoriel)
ACCRM	Association des Conseils de Cercles et Régions du Mali
ACCT	l'Agence comptable centrale du Trésor
ACDI	Agence Canadienne de Développement International
AE	Académie d'Enseignement
AFD	Agence Française de Développement
AGETIC	Agence des Technologies de l'Information et de la Communication
AMM	Association des Municipalités du Mali
AMPDSP	Autorité de Régulation des Marchés Publics et des Délégations de Service Public
AN	Assemblée nationale
ANICT	Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales
APD	Aide Publique au Développement
APROFEM	Association pour la promotion de la femme et de l'enfant au Mali
ASACO	Association de Santé Communautaire
ASS	Afrique Sub-saharienne
AT	Assistance / Assistant Technique
BAD	Banque Africaine de Développement
BCEAO	Banque Centrale des Etats de l'Afrique Occidentale
BdP	Balance des Paiements
BID	Banque Islamique de Développement
BM	Banque Mondiale
BSI	Budget Spécial d'Investissement
CAADD	Coalition des Alternatives Africaines Dette & Développement
CAD	Comité d'Aide au Développement (OCDE)
CADD	Cellule d'Appui à la Décentralisation/ Déconcentration (du Ministère de la Santé)
CADDE	Cellule d'Appui à la Décentralisation/ Déconcentration de l'Education
CAP	Centre d'Animation Pédagogique
CARFIP	Cellule d'appui à la réforme des finances publiques
CASRP	Crédit d'Appui à la Stratégie de Réduction de la Pauvreté (PRSC)
CBMT	Cadre Budgétaire à Moyen Terme
CCN	Cellule de Coordination Nationale
CCOCSAD	Comité communal d'orientation, de concertation et de suivi des actions de développement
CCPDI	Commission de Coordination du Programme de Développement Institutionnel
CCT	Code des Collectivités Territoriales
CDC	Certificat de conformité
CDMT	Cadre de Dépenses à Moyen Terme
CE	Commission de l'Union Européenne
CEDEAO	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CFCT	Centre de Formation des Collectivités Territoriales
CFEPPSP	Commission des finances, de l'économie, du plan et de la promotion du secteur privé
CG	Comité de Gestion (pour l'évaluation)

CGE	Comptable General Equilibrium (modèle macroéconomique)
CGS	Comités de gestion scolaire
CJ	Critère de jugement
CLOCSAD	Comité local d'orientation, de concertation et de suivi des actions de développement
CMDT	Compagnie Malienne pour le Développement des Textiles
CNE	Centre National de l'Education
CNO	Comité National d'Orientation (des appuis techniques aux collectivités territoriales)
CNPCP	Cadre National de Pilotage du Curriculum de Parajuriste
CNSC	Conseil National de la Société Civile
CONFED	Cellule d'Appui à l'Ordonnateur National du FED
Confemen	Conférence des ministres de l'Education nationale des pays ayant le français en partage
CPN	Consultation prénatale
CPS	Cellule de Planification et de Statistique
CROCSAD	Comité régional d'orientation, de concertation et de suivi des actions de développement
CSCOM	Centre de Santé Communautaire
CSCR	Cadre stratégique pour la croissance et la réduction de la pauvreté
CSLP	Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
CSRE	Comité de Suivi de la Réforme de l'Etat
CSREF	Centre de Santé de Référence
CR	Commune rurale
CT	Collectivité territoriale
CU	Commune urbaine
CTB	Coopération Technique Belge
CTSP	Comité de Transition pour le Salut du Peuple
DAF	Direction Administrative et Financière
DCE	Délégation de la Commission européenne
DCPND	Document Cadre de Politique Nationale de Décentralisation
DGB	Direction Générale du Budget
DGCE	Direction Générale du Contentieux de l'Etat
DGI	Direction Générale des Impôts
DGMP	Direction Générale des Marchés Publics
DIN	Dotation d'investissement
DNAT	Direction Nationale de l'Aménagement du Territoire
DNCT	Direction Nationale des Collectivités Territoriales
DNI	Direction Nationale de l'Industrie
DNP	Direction Nationale pour la Planification du Développement
DNS	Direction nationale de la santé
DNTCP	Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique
DP	Devis-Programme
DRB	Direction régionale du Budget
DRS	Direction régionale de la Santé
DRDS	Direction régionale du Développement social
DT	Droits de Tirage (des CT par rapport aux fonds d'investissements de l'ANICT)
DTA	Dispositions Techniques et Administratives
EDS.M	Enquête Démographique et de Santé – Mali

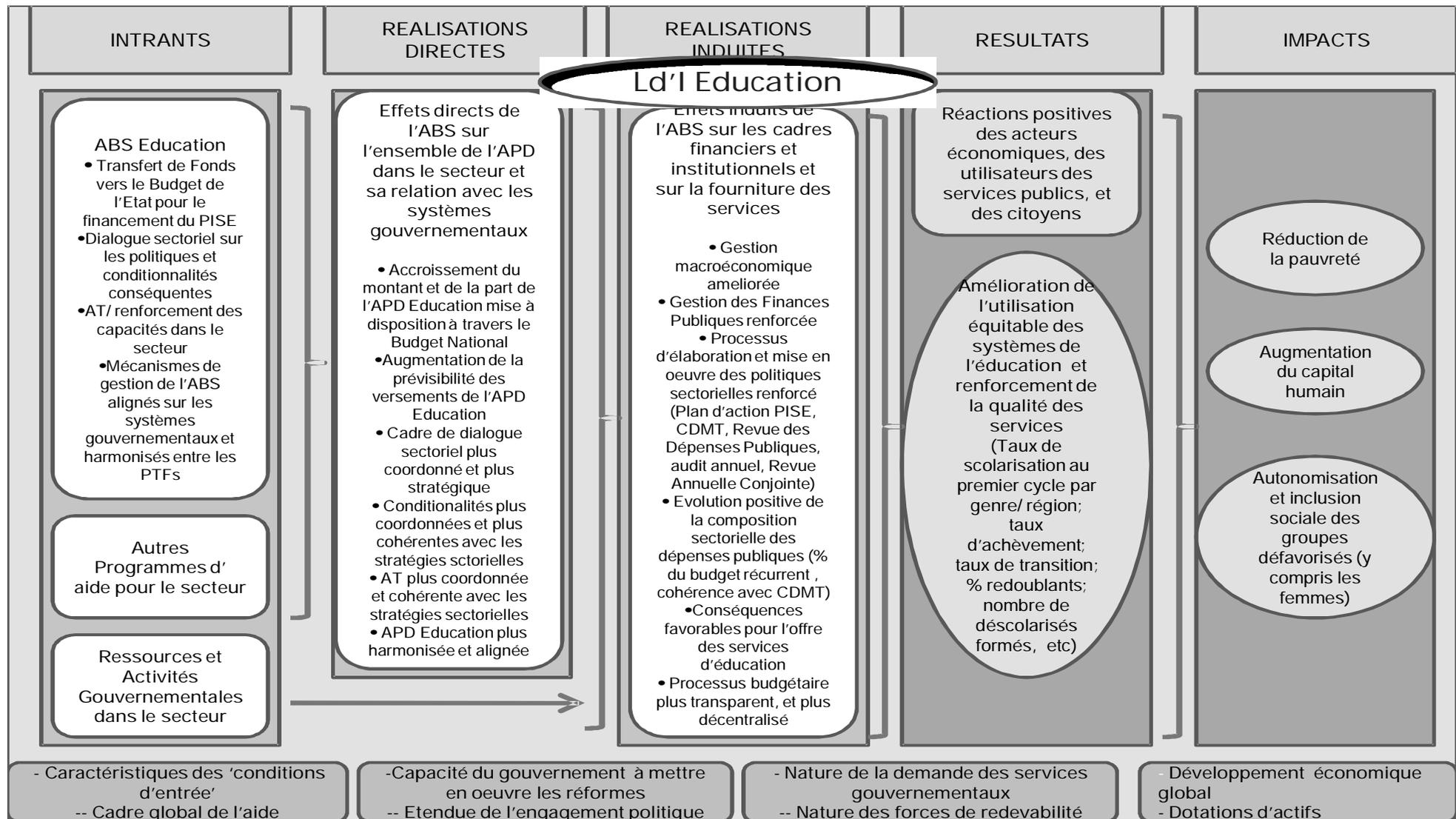
EGRA	Early Grade Reading Assessment
EID	Espace d'Interpellation Démocratique
ELIM	Enquête légère intégrée auprès des ménages
EMEP	Enquête Malienne sur l'Evaluation de la Pauvreté
EPA	Etablissement public administratif
EPH	Etablissement public hospitalier
EPPFMC	Economic Policy & Public Finance Management Credit (Banque Mondiale)
EPT	Education Pour Tous
ESSD	Enquêtes de suivi des dépenses jusqu'à destination
FCFA	Franc de la Communauté Financière Africaine
FCRP	Facilité de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (du FMI)
FECONG	Fédération de Collectifs d'ONG du Mali
FMI	Fonds Monétaire International
FNACT	Fonds National d'Appui aux Collectivités Territoriales
FOSC	Fédération des Organisations de la Société Civile
FRPC	Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance
GAR	Gestion axée sur les résultats
GBS	General Budget Support
GC	Groupe consultatif
GdM	Gouvernement du Mali
GFP	Gestion des Finances Publiques
GR	Groupe de référence
GT-DDI	Groupe thématique décentralisation et développement institutionnel
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Coopération technique allemande)
HCCT	Haut Conseil des Collectivités Territoriales
HUICOMA	Huilerie Cotonnière du Mali
IBW	Institutions de Bretton Woods (FMI et Banque Mondiale)
IDH	Indice de Développement Humain
IDE	Investissement direct à l'étranger
IHP+	International Health Partnership (partenariat international pour la santé)
IHPI	Interdisciplinary Health Policy Institute
INRSP	Institut National de Recherche en Santé Publique
INSTAT	Institut national des statistiques
IPC	Indice des prix à la consommation
IRA	Infections respiratoires aiguës
ISP	Indice Synthétique de Péréquation
LdF	Loi de Finances
Ldl	Logique d'intervention
LdR	Loi de règlements
MA	Ministère de l'Agriculture
MATCL	Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales
MDSSPA	Ministère du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes Agées
MEA	Ministère de l'Environnement et l'Assainissement
MEALN	Ministère de l'Education, de l'Alphabétisation et des Langues Nationales
MEBALN	Ministère de l'Education de Base, de l'Alphabétisation et des Langues Nationales
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances

MEFP	Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle
MEN	Ministère de l'Education Nationale
MESSRS	Ministère des Enseignements Secondaire Supérieur et de la Recherche Scientifique
MFCFA	Milliards de Francs CFA (voir FCFA ci-dessus)
MPFEF	Ministère de la promotion de la femme, de l'enfant et de la famille
MS	Ministère de la Santé
MSSPA	Ministère de la Santé, de la Solidarité et des Personnes Agées
MTFPRE	Ministère du Travail, de la Fonction Publique et de la Réforme de l'Etat
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economiques
ODHD	Observatoire du Développement Humain Durable
ODI	Overseas Development Institute
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
OISE	Outil Informatique de suivi-évaluation
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisation non gouvernementale
OSC	Organisation de la Société Civile
PAGAM-GFP	Programme d'Action Gouvernemental relatif à l'Amélioration de la Gestion des Finances Publiques
PARAD	Programme d'Appui à la Réforme Administrative et à la Décentralisation
PARADDER	Programme d'Appui à la Réforme Administrative, à la Décentralisation et au Développement Economique Régional
PASCRP	Programme d'appui à la stratégie pour la croissance et la réduction de la pauvreté
PASEC	Programme d'Analyse des Systèmes Educatifs de la Confemen
PCDHG	Programme Conjoint Droit Humains et Genre
PDDSS	Plan Décennal de Développement Socio-Sanitaire
PDES	Programme de Développement Economique et Social
PDI	Programme de développement institutionnel
PEFA	Public expenditure and financial accountability
PIB	Produit intérieur brut
PISE	Programme d'Investissement dans le Secteur de l'Education
PMA	Paquet minimum d'activités
PNACT	Programme National d'Appui aux Collectivités Territoriales
PNPE	Programme National de Protection de l'Environnement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'Environnement
PO	Plan opérationnel
PPAB	Programme pluriannuel d'appui budgétaire pour la réduction de la pauvreté
PPTTE	Pays Pauvres Très Endettés
PRODEC	Programme Décennal de Développement de l'Education
PRODEJ	Programme Décennal de Développement de la Justice
PRODESS	Programme décennal de Développement socio-sanitaire
PRSC	Poverty Reduction Strategy Credit
PSSP	Politique Sectorielle de Santé et de Population
PTF	Partenaires techniques et financiers
QE	Question Evaluative
RBC	Revue budgétaire commune

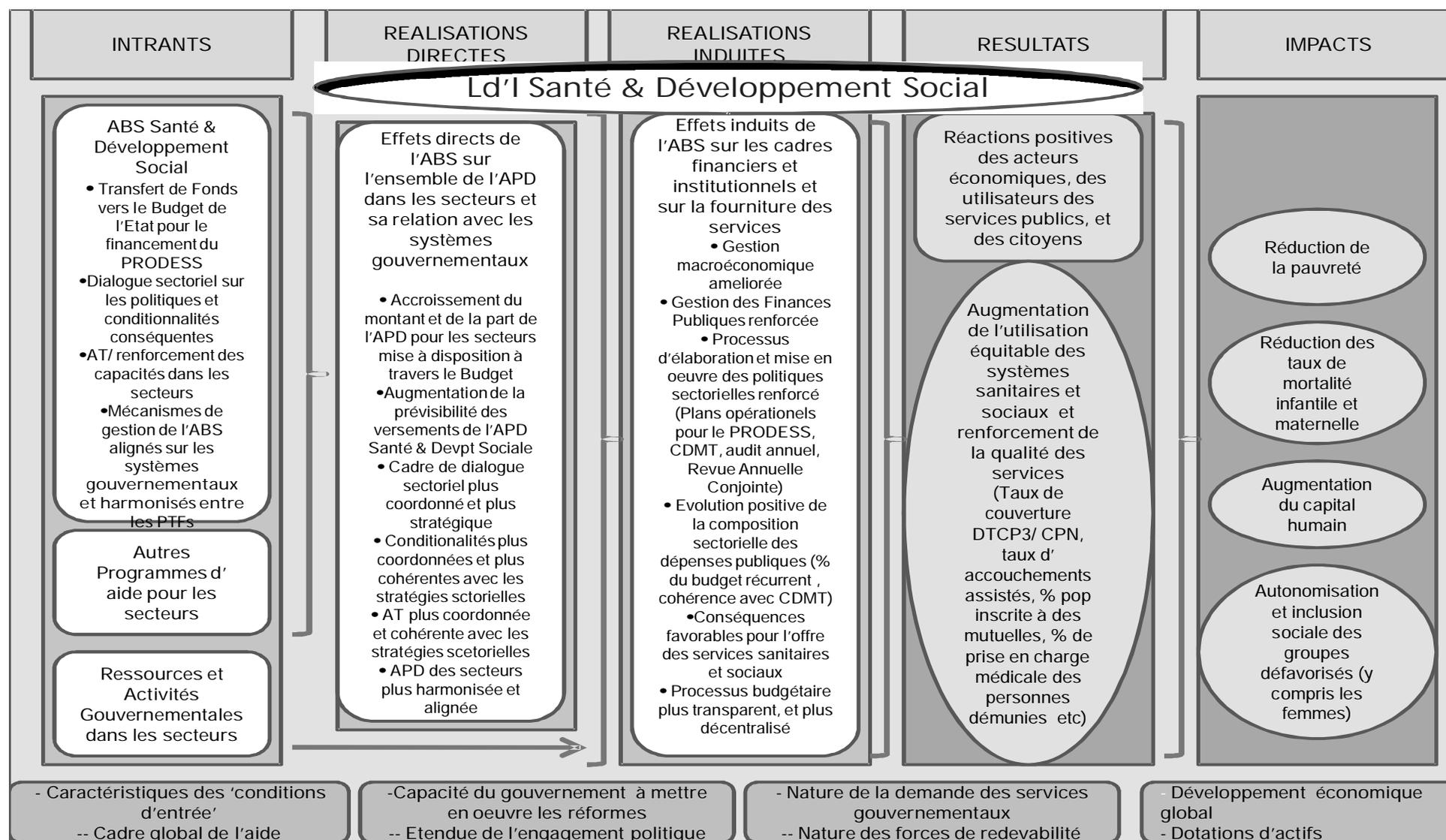
RC	Renforcement des capacités
RDH	Rapport sur le Développement Humain
RDP	Revue des Dépenses Publiques
RESEN	Rapport sur l'Etat du Système Educatif National
RGPH	Recensement Général de la Population et de l'Habitat
RSTF	Rapport de Suivi Technique et Financier
SAP	Structural Adjustment Programme
SARPE	Stratégie Alternative de Recrutement de Personnel Enseignant
SCAC	Service de Coopération et d'Action Culturelle (France)
SCAP	Stratégie commune d'assistance pays
SCCS	Section des comptes de la Cour suprême
SECOM	Services communs inter-collectivités
SG	Secrétaire Général (parfois SEGAL)
SIH	Système d'Information Hospitalier
SISO	Système d'Information Sociale
SNLP	Stratégie Nationale de Lutte contre la Pauvreté
SNIS	Système National d'Information Sanitaire
SNV	Organisation néerlandaise de développement
SP SAP	Supplementary Programme to Structural Adjustment Programme
STD	Services Techniques Déconcentrés
TBS	Taux brut de scolarisation
TdR	Termes de références
TF	Tranche Fixe
TOFE	Tableau des opérations financières de l'Etat
TV	Tranche Variable
UE	Union Européenne
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
USAID	United States Agency for International Development

Annexe 8 : Les logiques d'intervention de l'aide budgétaire au Mali (schémas reconstruits)

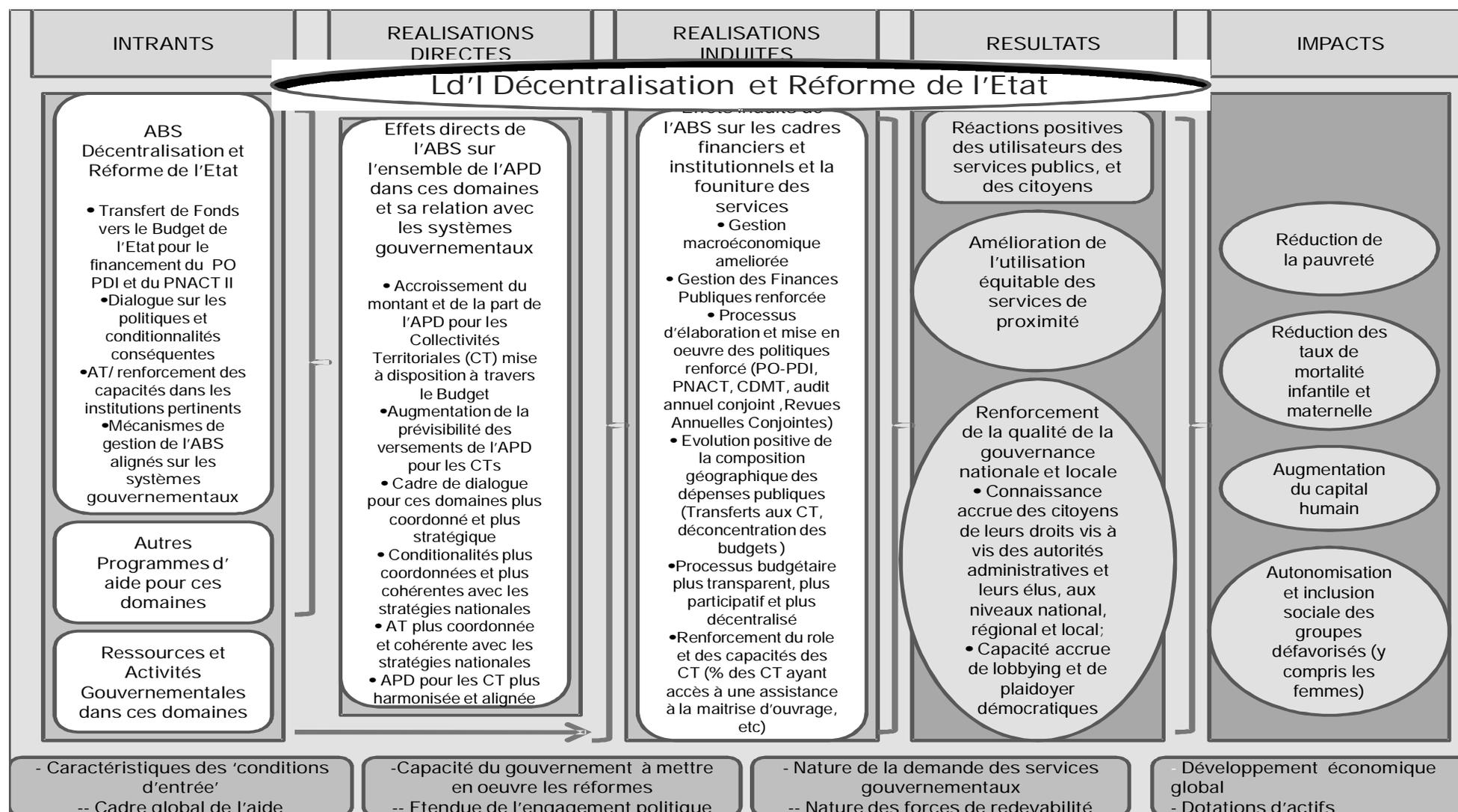
Graphique 1 – Logique d'intervention, Mali ABS Education 2003-2009



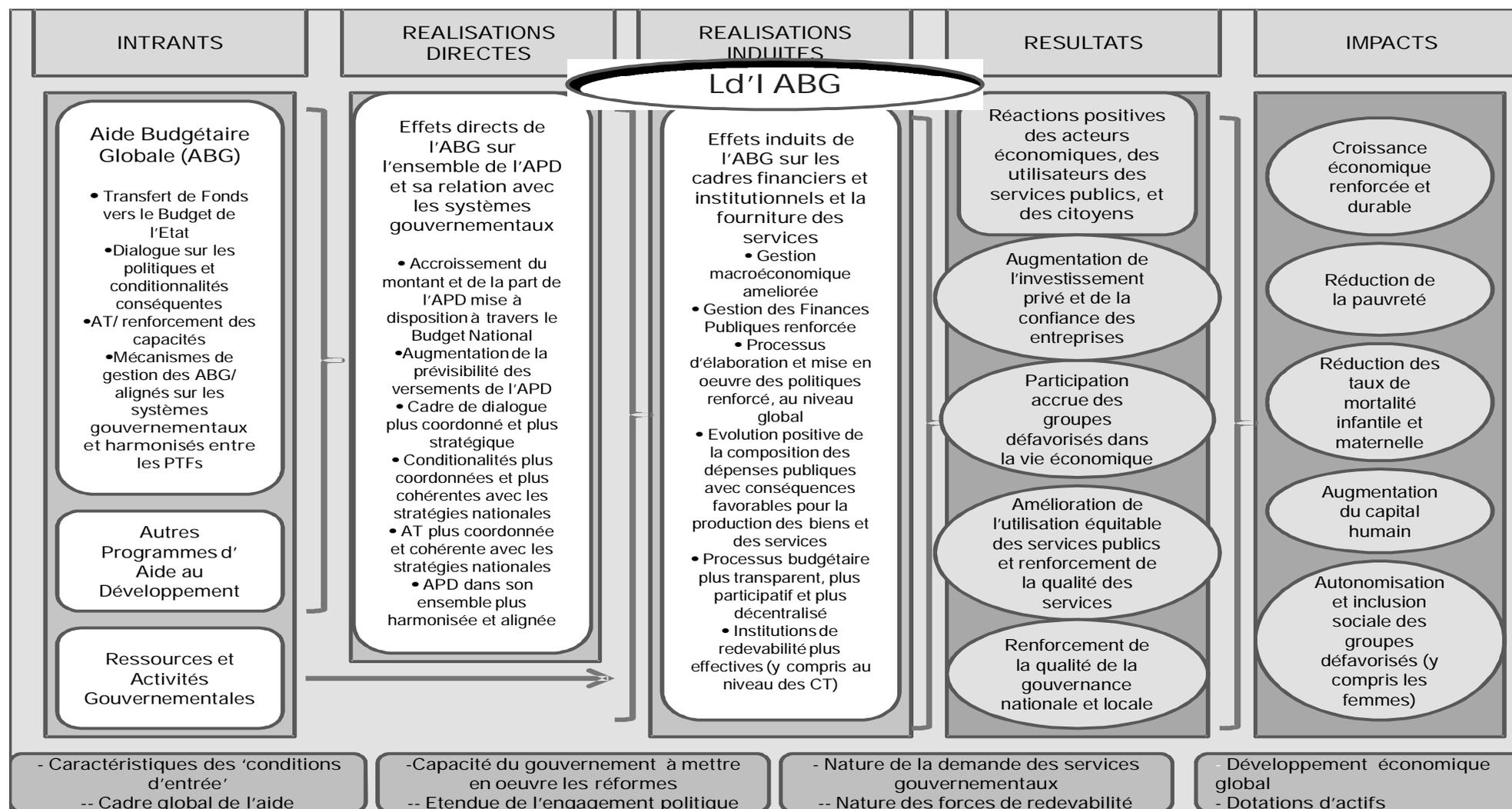
Graphique 2 – Logique d'intervention, Mali ABS Santé et Développement Social 2006-2009

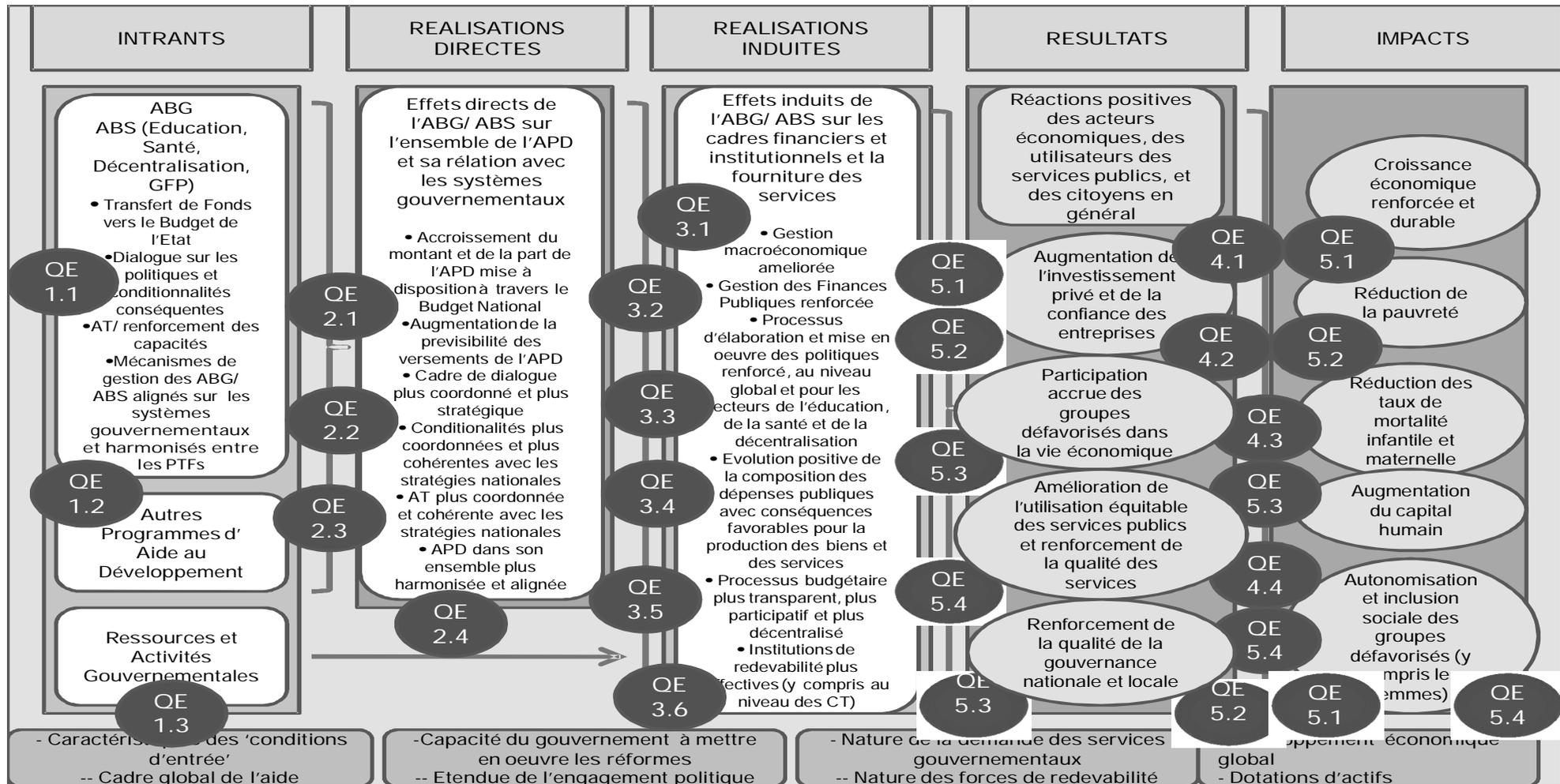


Graphique 3 – Logique d'intervention, Mali ABS Décentralisation et Réforme de l'Etat, 2006-2009



Graphique 4 - Logique d'intervention, Mali ABG 2003-2009





Graphique 5 – Les Questions Evaluatives et leur place dans la Logique d'Intervention globale¹

¹ Les questions 5.1, 5.2, 5.3, 5.4 analysent les facteurs déterminants des changements identifiés dans les questions (4.1-4.4). Elles essayeront d'identifier les facteurs relatifs aux grands choix politiques, et les facteurs institutionnels, conjoncturels et environnementaux qui ont plus de poids dans l'explication des résultats identifiés, portant aussi un jugement sur l'importance relative qu'ont eu les politiques et les réformes induites par l'AB. Ces questions se posent alors aux niveaux 3, 4 et 5 de la logique d'intervention.

Annexe 9 : Les questions évaluatives

QE 1.1 : Quels inputs ont été fournis et dans quelle mesure correspondent-ils aux inputs ABG/ ABS envisagés ?	
Niveau de la Logique d'Intervention (Ldi) :	Etape 1, Niveau 1 : Intrants (Inputs) Efficience
Critère(s) d'évaluation :	La question vise à analyser dans quelle mesure les inputs prévus par les programmes d'ABG et ABS ont été
Domaine d'analyse et justification :	réellement fournis en termes de quantité, qualité et dans les temps. Ainsi, la QE 1.1 analyse la transformation efficiente des accords politiques (conventions de financement, principes établis pour les ABG/ ABS) en une disponibilité véritable des inputs. Le critère d'évaluation est donc celui de l'efficience, bien que limité au niveau 0 à 1 de la logique d'intervention
CJ 1.1.1 Les fonds engagés par les PTF sont déboursés et transférés au compte du Trésor à la Banque centrale, comme prévu	Commentaires
Indicateurs :	
<ul style="list-style-type: none"> o Correspondance entre les allocations de fonds prévues dans les conventions de financement, les prévisions de décaissements et les décaissements effectifs (montants et délais) o Indication des problèmes spécifiques qui ont donné lieu au manque de correspondance (achèvement partiel des conditionnalités, problèmes dans l'application des procédures administratives prévues pour les décaissements, etc.) 	
<p><u>Analyse globale</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Entre 2004 et 2008, le Mali a connu une augmentation importante des décaissements d'AB, qui ont atteint presque 3% du PIB en 2008, soit 13,6% des dépenses publiques. L'introduction des aides budgétaires sectorielles en 2006 a contribué fortement à cette augmentation. o Jusqu'à 2006, les décaissements ont été plus élevés que les engagements mais depuis 2007, les décaissements représentent une proportion plus basse des engagements, mais avec un niveau de cohérence toujours élevé (2006 : 104% ; 2007 : 94% ; 2008 91% pour l'ensemble des AB). 	

QE 1.1 : Quels inputs ont été fournis et dans quelle mesure correspondent-ils aux inputs ABG/ ABS envisagés ?

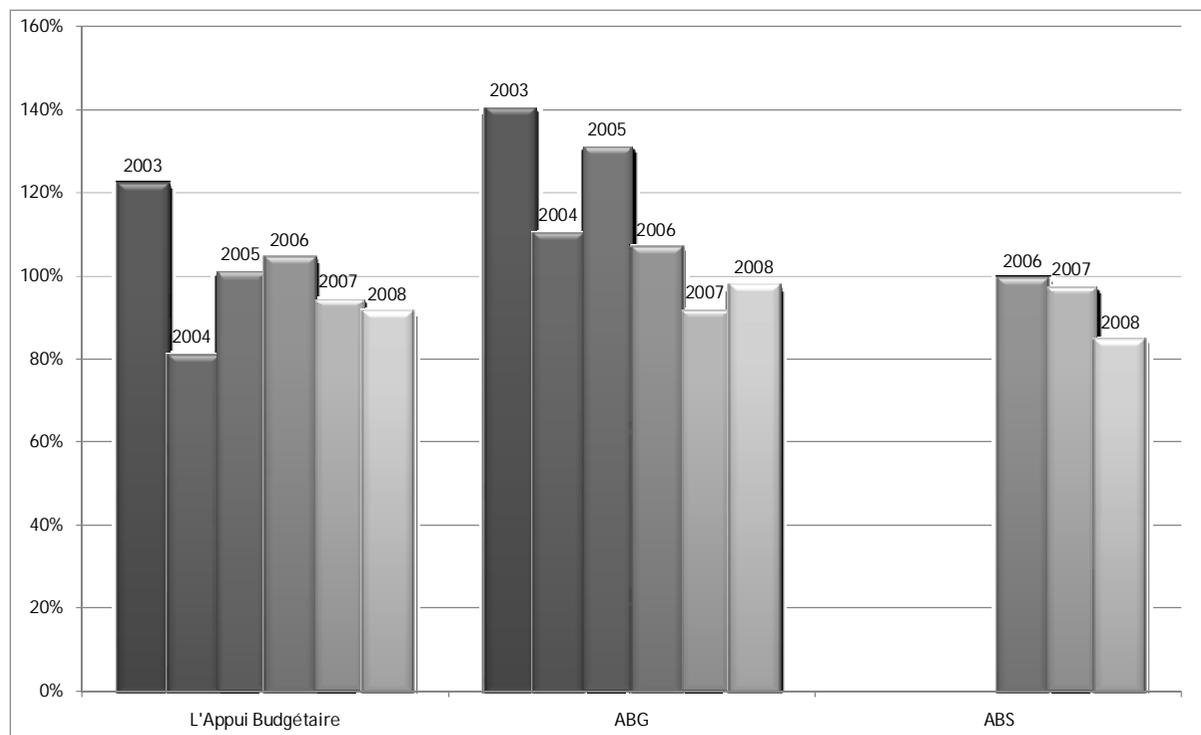
Tableau 1: Décaissements d'AB comme pourcentage du PIB, de l'Aide Publique au Développement (APD) et des Dépenses Publiques 2003-2008

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
En milliards de FCFA						
Aide Budgétaire Totale	78.4	33.3	64.3	121.7	92.5	112.7
ABG	78.4	33.3	64.3	82.1	47.7	54.1
ABS	0.0	0.0	0.0	39.5	44.8	58.6
Comme % PIB						
Aide Budgétaire Totale	3.2%	1.3%	2.2%	3.8%	2.7%	2.9%
ABG	3.2%	1.3%	2.2%	2.6%	1.4%	1.4%
ABS	0.0%	0.0%	0.0%	1.2%	1.3%	1.5%
Comme % APD Totale						
Aide Budgétaire Totale	36.9%	17.9%	27.4%	34.5%	33.4%	48.1%
ABG	36.9%	17.9%	27.4%	23.3%	17.2%	23.1%
ABS	0.0%	0.0%	0.0%	11.2%	16.2%	25.0%
Comme % Dépenses Publiques Totales						
Aide Budgétaire Totale	13.8%	5.3%	9.0%	15.3%	11.0%	13.6%
ABG	13.8%	5.3%	9.0%	10.3%	5.7%	6.5%
ABS	0.0%	0.0%	0.0%	5.0%	5.3%	7.1%
<i>Remarques :</i>						
<i>APD Totale = Dons et Prêts (AB et Projets) enregistrés dans le budget</i>						
<i>ABS 2003, 2004 et 2005 pas disponible</i>						
<i>2009 à confirmer</i>						

Source : MEF, Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique

QE 1.1 : Quels inputs ont été fournis et dans quelle mesure correspondent-ils aux inputs ABG/ ABS envisagés ?

Graphique 1 : Décaissements d'AB comme pourcentage des engagements annuels (2003-2008)



Source : Décaissements = Plan du Trésor ; Engagements = PTF Calendrier déboursement

QE 1.1 : Quels inputs ont été fournis et dans quelle mesure correspondent-ils aux inputs ABG/ ABS envisagés ?	
<p><u>Analyse sectoriel</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Les fonds ABS au PISE et au PRODESS ont souvent été décaissés tard dans l'année, surtout pour la seconde tranche, vu les difficultés de remplir les conditionnalités et/ou de fournir les informations à temps. Les fonds non dépensés sur l'année N sont toutefois reconductibles sur l'année N+1. ○ Par ailleurs, une fois les fonds ABS décaissés au niveau du Trésor, il semble qu'un délai important a souvent été constaté pour qu'ils soient réellement mis à disposition des structures dépençières à travers des ouvertures de crédits, particulièrement au niveau régional. Les premières années, la DGB gérait les fonds ABS comme des projets, et n'ouvrait les crédits qu'une fois la tranche décaissée par les PTF, suite à une demande d'ouverture de crédit de la part des autorités régionales. A la demande des PTF, les ouvertures de crédits se font désormais de manière trimestrielle pour les DAF, mais sont encore retardées au niveau régional. 	
CJ 1.1.2 Les inputs non financiers tels que l'assistance technique et les activités de renforcement des capacités ont été fournis comme prévu	Commentaires
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Correspondance entre les inputs non financiers prévus dans les conventions de financement et effectivement fournis ○ Indication des problèmes spécifiques qui ont donné lieu au manque de correspondance (retards administratifs, manque d'accord sur les besoins/ les TdR, qualité des inputs, etc.) 	
<p><u>Appui Budgétaire Général</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ L'ABG de l'UE pertinent sur la période d'évaluation (le PPAB) a été accompagné d'un appui institutionnel, notamment en matière de GFP et de statistiques, qui a bénéficié plusieurs secteurs, notamment à travers l'appui des AT de la Cellule CSLP aux CPS. Le protocole d'entente entre les gouvernement du Canada et du Mali signé le 28 mars 2008 indique que la contribution canadienne comprend 4,5 millions de dollars canadiens « pour des activités de renforcement des capacités de gestion des structures maliennes concernées [CARFIP, ministère de la Santé et MEBALN], sous forme d'assistance technique, ainsi que pour le suivi, l'évaluation et la vérification de l'Initiative de l'ACDI. » Toutefois, cet appui a mis beaucoup de temps à se concrétiser, et n'est effectif qu'à 	

QE 1.1 : Quels inputs ont été fournis et dans quelle mesure correspondent-ils aux inputs ABG/ ABS envisagés ?	
partir de 2010.	
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Education et Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social : Eléments communs</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Les conventions bilatérales d'ABS au PRODESS sur la période ne prévoyaient pas de mesure d'AT ou de renforcement des capacités spécifique, l'idée étant que si les ministères avaient besoin d'interventions en renforcement des capacités, ils pouvaient les programmer à travers le budget national sur les fonds ABS. o Il ressort des entretiens et des focus groups sectoriels que (i) les PTF n'étaient initialement pas conscients du besoin de fournir de l'AT/RC en plus de l'ABS ; et que (ii) la fourniture d'AT est beaucoup plus compliquée à mettre sur pied dans le cadre de l'AB que pour la simple gestion de projet (définition du profil de poste, sélection des AT, etc.), mais également beaucoup plus profitable en termes de renforcement des capacités. 	
<p><u>Particularités de l'Appui Budgétaire Sectoriel Education</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o L'arrangement spécifique relatif à l'ABS au PISE précise que les ministères en charge de l'éducation et de la formation professionnelle « se chargent de mettre en œuvre les engagements du Gouvernement tels que définis au paragraphe 8 de l'arrangement-cadre relatif aux appuis budgétaires, notamment en matière [...] de renforcement des capacités des structures et des acteurs impliqués [...] ». Toutefois, comme l'ABS est ciblé sur le budget d'investissement, une grande part du budget (27% en 2006 et 10% en 2008, d'après ODI/Mokoro 2009, p. 22) soutient de facto le développement institutionnel du secteur. o Toutefois, le secteur a bénéficié de nombreuses interventions d'appui technique et/ou au renforcement des capacités liées directement à l'AB et financées par ailleurs, ainsi que de plusieurs interventions non liées directement à l'AB (ex : AfD). Reconnaissant que l'ABS à lui seul n'était pas suffisant pour renforcer les capacités de gestion des institutions du secteur, les PTF de l'ABS ont tenté en 2009 de formuler un fonds commun pour le renforcement des capacités, mais il n'est pas encore opérationnel (ces travaux ont néanmoins permis à l'AfD d'identifier quelques appuis à fournir). C'est dans le contexte de l'ABS que la DAF a reçu pour la première fois différents appuis (passation des marchés, reporting, planification opérationnelle, etc.). L'USAID a également mis à disposition une assistance technique pour aider les ministères concernés à satisfaire les conditionnalités de l'ABS. En outre, la Belgique a financé pendant deux ans une assistance technique dédiée au suivi de l'ABS Education ; celle-ci n'a toutefois pas été mise à disposition des autorités maliennes, mais plutôt des PTF. En bref, l'ABS a permis d'identifier des appuis institutionnels à fournir aux autorités du secteur Education, mais ces assistances ont mis du temps à se mettre en place – ce qui fait que plusieurs problèmes de gestion dans le secteur ont perduré entre 2006 et 2008. 	

QE 1.1 : Quels inputs ont été fournis et dans quelle mesure correspondent-ils aux inputs ABG/ ABS envisagés ?

Particularités de l'Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social

- o L'arrangement spécifique relatif à l'ABS au PRODESS précise que le MS et le MDSSPA « se chargent de mettre en œuvre les engagements du Gouvernement du Mali tels que définis dans l'arrangement cadre relatif aux appuis budgétaires (paragraphe 8), notamment en matière [...] de renforcement des capacités des structures et des acteurs impliqués [...] ».
- o Toutefois, le secteur a bénéficié de quelques interventions d'appui technique et/ou au renforcement des capacités liées directement à l'AB et financées par ailleurs (sur budget national, sur financement européen et sur financement du Programme d'Appui en Expertise à l'Etat malien de la Belgique). Par ailleurs, le secteur de la santé/DS bénéficie de plusieurs interventions non liées directement à l'AB (appui de plusieurs PTF au niveau régional et décentralisé, appui technique régulier des agences des Nations Unies, brigades médicales cubaines et chinoises ainsi que d'ONG en appui aux services dans les régions, financement de bourses de formation de plusieurs partenaires).

Appui Budgétaire Sectoriel Décentralisation/Réforme de l'Etat

- o Le Programme PARAD a prévu un appui institutionnel important (11,5 M€) comparativement au montant de l'appui budgétaire proprement dit (59 M€), soit 17,8% de l'ABS, ainsi qu'au montant total du programme (72 M€) soit 14,58%.

Cet appui institutionnel est ventilé comme suit :

Appui institutionnel Décentralisation	M€
-AT permanente (ANICT 1) et court terme (DNCT, CCN2 pool mobilisable à la demande) auprès des institutions de pilotage et de mise en œuvre	1,4
-Renforcement des capacités (appui CCN, études, formation, équipement, communication, appui aux associations d'élus/HCC...)	2,0
-Coopération décentralisée	2,3
-Contrôle externe des investissements des CT	1,2
-Suivi-évaluation (Base OISE, revues annuelles)	1,1
Sous-Total Décentralisation	8,0
Appui institutionnel Réforme de l'Etat	

Sur les motifs et les leçons à tirer de cette importance de l'appui institutionnel en matière d'ABS de développement institutionnel voir QE 1.3 CJ 1.3.1 et commentaires sous Q.E 2.3 CJ 2.3.1 et CJ 2.3.2

QE 1.1 : Quels inputs ont été fournis et dans quelle mesure correspondent-ils aux inputs ABG/ ABS envisagés ?

-AT permanente et court terme auprès des institutions de pilotage et de mise en œuvre (CDI 1 AT permanent + pool mobilisable à la demande), AGETIC (2 AT permanents)	1,7
-Suivi-évaluation et mise en place/animation d'un panel des bailleurs	1,0
-Formation des cadres du CDI /équipements	0,6
-Communication	0,2
Sous-Total Réforme de l'Etat	3,5
TOTAL APPUI INSTITUTIONNEL	11,5

Source : Convention de financement du PARAD, 14/03/06

Un accent particulier est mis sur les appuis méthodologiques et organisationnels (AT, renforcement des capacités, communication, suivi-évaluation et contrôle), plus que sur les appuis logistiques.

La proportion globale de l'appui institutionnel a été accrue en cours d'exécution. L'avenant à la Convention intervenu en juillet 2008 a prévu la réallocation aux activités d'appui institutionnel des fonds d'Abs non décaissés sur les tranches fixes 2 et 3 ainsi que sur les tranches variables 1 et 2. Donc, le montant global de l'appui institutionnel a été porté à 13,755 M€, dont 10,255 M€ pour la Décentralisation et 3,500 M€ pour la Réforme de l'Etat, (soit 24,24% de l'ABS proprement dit, ramené du fait de la réallocation à 56,744 M€ et 19,10% du montant total du programme), confirmant l'importance accordée à l'appui institutionnel d'accompagnement d'un ABS, qui lui-même porte sur le renforcement des institutions.

Durant la 1ère moitié de l'exécution du programme, le fonctionnement de l'appui institutionnel s'est heurté à deux ordres de difficultés : les procédures de mise en œuvre (devis-programmes, passation des marchés), la mobilisation de l'assistance technique³.

(i) Les difficultés de procédures :

Elles conjuguent la complexité des DP eux-mêmes et les faiblesses institutionnelles des structures nationales bénéficiaires en matière de passation de marchés⁴.

-Les structures dénoncent la lourdeur des devis-programmes (multiplicité des phases et des acteurs, exigence de

QE 1.1 : Quels inputs ont été fournis et dans quelle mesure correspondent-ils aux inputs ABG/ ABS envisagés ?	
<p>marchés par appels d'offres pas toujours compatible avec l'offre existante au Mali et qui se solde par des AO infructueux), d'où la lenteur de leur mise en œuvre et la faiblesse de leur taux d'exécution.</p> <p>-De plus ces structures manquent encore de maîtrise dans l'établissement des DP et font preuve d'un défaut d'anticipation, dans le lancement de leurs AO comme dans le suivi de leurs engagements (envois tardifs des mémoires de dépenses, clôture tardive des DP).</p> <p>Par ex. l'évaluation de mi parcours du PARAD (oct. 2008) fait état d'un taux moyen de réalisation de 45% par devis-programme pour le CDI/réforme de l'Etat, de 43% par devis-programme pour la DNCT/décentralisation.</p> <p>(ii) La mobilisation de l'assistance technique :</p> <p>-Après de la DNCT: l'opérationnalisation d'un pool d'AT court terme, complémentaire des 4 AT permanents mis en place par d'autres PTF (SCAC, SNV, GTZ, CTB) dans le cadre de programmes antérieurs, s'est heurtée à des problèmes de réactivité de la Dnct en matière d'identification des besoins et de coordination des interventions (cette remarque vaut aussi pour la Q.E 1.2, CJ 1.2.3, alignement de l'ABS) couplés aux insuffisances déjà mentionnées dans le déroulement des DP. Au total, lors de l'évaluation de mi-parcours, sur 1518 h./j. programmés, 120 étaient exécutés, 218 en cours (c.à.d. réalisables avant fin 2008), soit env. 22%.</p> <p>-Après du CDI, une assistance technique permanente est normalement en place depuis mai 2007, la difficulté qui s'est présentée tenant dans un premier temps, non pas à sa mobilisation, mais à la pertinence du profil de l'AT recruté et qui a donné lieu à son remplacement. De plus, à mi-parcours du programme, sur un total de 21 h./mois aucune AT court terme n'avait été mobilisée et aucune mission de back-stopping n'avait eu lieu.</p> <p>En revanche, durant la 2ème moitié, la mise en œuvre de l'appui institutionnel, ayant tiré les leçons de la période de rodage, a fonctionné de manière beaucoup plus satisfaisante et à un rythme suffisamment accéléré pour atteindre un taux global (décentralisation + réforme de l'Etat) d'utilisation de 99,70%.</p>	<p>Sur l'ensemble de la question, voir également Q.E 2.3 CJ 2.3.1.</p>
<p>CJ 1.1.3 Un processus de dialogue sur les politiques a accompagné les opérations ABG/ ABS, inscrit dans un cadre de concertation structuré, gérable et transparent.</p>	<p>Commentaires</p>

QE 1.1 : Quels inputs ont été fournis et dans quelle mesure correspondent-ils aux inputs ABG/ ABS envisagés ?

Indicateurs :

- o Mécanismes de concertation/ dialogue pour l'ABG et les ABS, structurés comme un ensemble
- o Objectifs clairs et rôles bien définis pour chaque mécanisme de concertation
- o Architecture et calendrier du cadre établis et respectés
- o Coûts de transaction gérables/soutenables
- o Indicateurs et conditionnalités retenus pour le suivi des AB alignés sur les politiques et stratégies du gouvernement
- o Indicateurs mesurables et pertinents
- o Absence de conditionnalités tacites / non-transparentes

Appui Budgétaire Sectoriel Décentralisation/Réforme de l'Etat

- o La concertation sur les politiques de décentralisation et de réforme de l'Etat, ainsi que sur l'opérationnalisation de l'ABS correspondant, s'organise au sein d'un dispositif global, constitué de plusieurs cadres, soit communs aux deux, soit spécifiques. La convention de financement du PARAD a prévu deux structures de concertation et de mise en œuvre, le Comité de pilotage et la Revue annuelle, ainsi que l'organisation d'un Panel des bailleurs commun à la décentralisation et la réforme de l'Etat (un panel de la décentralisation existant depuis 2001). Pour l'essentiel, le programme s'inscrit dans le dispositif national, à la finalisation duquel il a contribué activement, la mise en place effective du CSRE, de la CCPDI et du Panel constituant une conditionnalité de décaissement de la 1ère tranche fixe. (v. tableau ci-après).

Cadres de concertation communs		
Comité de Suivi de la Réforme de l'Etat/ CSRE (2006)	<ul style="list-style-type: none"> •Présidence 1er Ministre • Membres : tous ministères concernés •Fréquence semestrielle 	<ul style="list-style-type: none"> •Superviser la mise en œuvre des programmes de décentralisation et de réforme de l'Etat •Superviser la mise en œuvre du PARAD
Panel des bailleurs de fonds (2006)	<ul style="list-style-type: none"> •Présidence alternative CDI et DNCT •Fréquence semestrielle 	<ul style="list-style-type: none"> •Favoriser l'information et la coordination des bailleurs en matière de réforme de l'Etat et de décentralisation
Réforme de l'Etat		
Commission de Coordination du Programme de Développement Institutionnel /CCPDI (2006)	<ul style="list-style-type: none"> •Présidence MTFPRE •Membres : représentants de l'Etat, des CT, du secteur privé, des syndicats et de la société civile 	<ul style="list-style-type: none"> •Veiller à la cohérence des politiques de réforme et à leur mise en œuvre par les acteurs concernés •Assister le Ministre chargé de la réforme de l'Etat dans la mise en œuvre du PARAD

Voir QE 2.2 CJ 2.2.2 et CJ 2.2.3

QE 1.1 : Quels inputs ont été fournis et dans quelle mesure correspondent-ils aux inputs ABG/ ABS envisagés ?

	•Fréquence trimestrielle	
Décentralisation		
Comité National d'Orientation des appuis techniques aux collectivités territoriales /CNO (2000)	<ul style="list-style-type: none"> •Présidence MATCL •Membres : ANICT, DNCT, DNP, AMM, ministères sectoriels, OP, société civile •Fréquence semestrielle 	<ul style="list-style-type: none"> •Coordonner, orienter, suivre et évaluer les appuis techniques nécessaires aux CT •Participer à la Ccpdi •Participer au Comité de pilotage du PARAD
PARAD		
Comité de pilotage (2006)	<ul style="list-style-type: none"> •Présidence alternée CDI, DNCT, vice-présidence DGB •Membres : CDI, DNCT, ANICT, AMM, ACCRM, HCC, MEF, CSLP, Ministères sectoriels, DUE •Fréquence trimestrielle 	<ul style="list-style-type: none"> •Suivre les performances du programme •Analyser les rapports de suivi •Alerter les instances politiques si nécessaire •Faire des recommandations
Revue annuelle (2006)	•Instance conjointe Etat/CE	<ul style="list-style-type: none"> •Vérifier la satisfaction des conditions générales et spécifiques des tranches, l'atteinte des indicateurs •Déterminer le montant des tranches •Procéder aux ajustements

- o Leurs textes de création définissent clairement leurs objectifs, leurs rôles et leur fréquence. Ces structures ne tiennent pas toujours leurs réunions selon les périodicités prévues, ce qui légitime des interrogations sur la qualité du pilotage des réformes (à reporter sur la QE 2.2). La plus forte réserve concerne le CSRE : celui-ci ne s'est réuni qu'une fois jusqu'en 2009 ; la Revue annuelle 2009 a recommandé sa tenue effective plus régulière et il a fallu en faire une condition de démarrage du PARADDER pour qu'il se réunisse à nouveau.

NB : Ce dispositif central, se prolonge en principe au niveau local par des démembrements des instances centrales : Commissions régionales et locales de coordination du PDI ; Comités régionaux, locaux et communaux d'orientation, de concertation et de suivi des actions de développement (CROCSAD, CLOCSAD, CCOCSAD), créés en 2008 (décret n° 08-095 du 21 février 2008), composés d'élus, des STD ainsi que de représentants des chambres consulaires et des OSC. Plus spécialement les CROCSAD participent de l'opérationnalisation de l'ABS décentralisation, puisqu'ils statuent sur les dossiers de demandes de subventions présentés par les CT aux antennes régionales de l'ANICT.

QE 1.1 : Quels inputs ont été fournis et dans quelle mesure correspondent-ils aux inputs ABG/ ABS envisagés ?

- o Les 12 indicateurs de performance ont été définis en cohérence avec les OMD, le Cslp, le Pagam/Gfp, le Po/Pdi, le Dcpnd/Pnact II. 75% sont liés à la décentralisation, 25% sont spécifiques à la réforme de l'Etat et ventilés comme suit, certains ayant été décomposés en sous indicateurs, afin de permettre une appréciation plus fine des performances (v. tableau ci-après).

voir QE 1.2 CJ 1.2.1, Q.E 3.3
CJ 3.3.5

Indicateurs			
Décentralisation	Accès de la population aux services de base relevant des CT		
	1	Villages disposant d'au moins un point d'eau potable fonctionnel	
	2	Consultations prénatales	% de femmes ayant au moins une consultation pendant leur grossesse
			Nombre moyen de consultations prénatales /femme
	3	Scolarisation des filles	
	Politique de décentralisation		
	4	Qualité de la gouvernance locale	% de sessions ordinaires tenues par les conseils communaux
			% de PV élaborés par les exécutifs communaux et transmis à la tutelle
			% de comptes administratifs produits par les communes
	5	Ressources propres des CT par habitant	
	6	Transferts de l'Etat aux collectivités	
	Interdépendance décentralisation-déconcentration		
7	Assistance à la maîtrise d'ouvrage des CT	% des CT ayant accès à une assistance	
		% de CT satisfaites de l'assistance	
8	Déconcentration budgétaire des ministères (crédits de fonctionnement)	MATCL (hors DNAT)	
		MEF (hors DGBE et DGCE)	
		DNPd (ex-MPAT)	
		MA	
9	Déconcentration des personnels des ministères	MEA	
		MATCL	
		MEF	
		MPAT	

QE 1.1 : Quels inputs ont été fournis et dans quelle mesure correspondent-ils aux inputs ABG/ ABS envisagés ?

			MA
			MEA
Réforme de l'Etat	Réforme de l'Etat		
	10	Mise en service de 31 Recettes-Perceptions	
	11	Informatisation de l'administration	
	12	Délais de passation des marchés publics	

- o Les valeurs de référence, les valeurs-cibles par année et les objectifs finaux en ont été précisément établis en accord avec les acteurs nationaux concernés, les sources et les responsables clairement identifiés.

La 1ère mission d'évaluation conjointe de vérification des indicateurs (avril 2007) a proposé des clarifications touchant aux modalités de définition et/ou de calcul de certains d'entre eux. Des réaménagements de valeurs-cibles ont été effectués pour les indicateurs 8 et 9. Mais la pertinence ou la mesurabilité de principe d'aucun d'eux n'a été remise en cause (voir également Q.E 3.3 CJ 3.3.5). Tous ont été repris par l'Arrangement spécifique de septembre 2009.

- o Quant aux conditionnalités, tous les décaissements (TF et TV) ont été soumis aux 3 conditions générales d'éligibilité à l'appui budgétaire :

- Poursuite d'un programme de réforme économique agréé par les IBW,
- Gestion satisfaisante des finances publiques,
- Mise en œuvre de la politique sectorielle.

Les conditions particulières sont constituées par des mesures considérées comme déterminantes pour la mise en œuvre de la politique sectorielle. Il n'existe pas de conditionnalité tacite ou non transparente.

Tranches	Conditions particulières
Toutes les TF	Actualisation du CDMT Preuve de la participation systématique du CDI et de l'AGETIC à l'ensemble des comités d'attribution des marchés informatiques en lien avec le PARAD
TF N° 1 (2006)	Existence d'un CDMT pour les deux sous-secteurs décentralisation et réforme

voir QE 1.2 CJ 1.2.1, Q.E 3.3 CJ 3.3.5

QE 1.1 : Quels inputs ont été fournis et dans quelle mesure correspondent-ils aux inputs ABG/ ABS envisagés ?

	institutionnelle Présentation du programme d'activités 2006 (décentralisation et réforme de l'Etat) Mise en place effective (décrets de création adoptés et tenue d'une réunion avec compte-rendu diffusé largement) des instances de coordination et d'orientation de la réforme de l'Etat prévues par le PDI et du Comité de Pilotage du PARAD
TF N° 2 (2007)	Adoption d'une loi sur l'intercommunalité sur la base d'un large processus de consultation (dont élus et PTF)
TF N° 3 (2008)	Etablissement des rôles pour la Taxe de Développement Régional et Local – TDRL Adoption des 8 plans de développement régional (Plan Stratégique de Développement Régional/PDSR)
TF N° 4 (2009)	Aucune

(voir également Q.E 3.3 CJ 3.3.5)

Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social

- Le mécanisme général de concertation du secteur de la santé et du développement social repose sur les organes de pilotage, de coordination et de suivi du PRODESS, qui sont décrits dans la section 2.2 de l'annexe sectorielle. Ce mécanisme est bien rôdé et effectif, avec une large participation et des débats de fond basés sur les résultats. Les partenaires de l'ABS et de l'ABG participent pleinement à ces organes. Outre ce cadre général de concertation, entre 2006 et 2009, le suivi de l'ABS a été réalisé au cours des comités de suivi de l'ABS tenus deux fois par an, qui avaient pour mandat principal d'examiner les conditions de décaissement liées à la tranche en question de l'ABS. Ces comités de suivi des ABS se tenaient donc en-dehors des organes de concertation « normaux » du PRODESS, mais les partenaires de l'ABG y étaient invités.
- Les objectifs de chaque organe du PRODESS, ainsi que des comités de suivi de l'ABS, sont clairs et leurs rôles sont bien définis.
- Dans le cadre de l'ABS, le calendrier des organes de coordination du PRODESS a été revu pour s'accorder avec le processus national de concertation et de planification. L'architecture et le calendrier du cadre sont bien établis et respectés, bien qu'il pose des problèmes car certains PTF ne sont pas en mesure de faire leurs annonces de financement si tôt dans l'année. En outre, les premières années de l'ABS, les comités de suivi de l'ABS ont souvent nécessité la tenue de réunions multiples pour arriver à une décision de décaissement, vu les difficultés de renseigner les indicateurs à temps et/ou dans la forme souhaitée, ce qui a fortement ralenti le processus.
- Les structures de coordination et de dialogue sur les politiques sont très nombreuses, ce qui fait peser d'importants coûts de transaction sur les partenaires, tant gouvernementaux que les PTF. En outre, il existe une

- Les organes de dialogue / concertation, de même que le cadre commun de conditionnalités, sont présentés au point 2.2 de l'annexe sectorielle
- Les jugements sur la qualité du cadre de concertation sont portés sur base des entretiens, du focus group et de l'analyse des auteurs
- L'annexe sectorielle présente un tableau de comparaison de l'utilisation des indicateurs, conditionnalités et déclencheurs relatifs à la santé et au développement social utilisés par les

QE 1.1 : Quels inputs ont été fournis et dans quelle mesure correspondent-ils aux inputs ABG/ ABS envisagés ?	
<p>certaine duplication (non nécessaire), entre le dialogue sectoriel mené lors des organes du PRODESS, et celui mené (i) dans les revues de l'axe développement humain du CSLP et (ii) dans le suivi des ABG. Toutefois, afin de réduire les coûts de transaction et d'élargir la discussion sur les indicateurs de suivi, à partir de 2010, il a été décidé d'intégrer la revue des conditionnalités ABS dans le mécanisme conjoint de suivi du PRODESS, au cours duquel est réalisé l'essentiel du dialogue sur les politiques.</p> <ul style="list-style-type: none"> o Les indicateurs et conditionnalités retenus pour le suivi de l'ABS sont alignés sur les politiques et stratégies du gouvernement, vu qu'ils sont tous extraits du PRODESS (parfois en changeant légèrement l'intitulé). Par contre, les conditionnalités de l'ABG de la Banque Mondiale sont plutôt des mesures de politique visant à faire avancer certains dossiers jugés prioritaires par la Banque (contrats de performance, secteur privé, ...). o Ces indicateurs sont presque tous pertinents (hormis celui lié aux ressources du développement social transférées aux collectivités, vu que ces compétences ne sont pas décentralisées), mais certains sont difficilement mesurables et ont été plusieurs fois dérogés (voir la liste au point 2.2 de l'annexe sectorielle). o Il n'y a pas de conditionnalités tacites ou non-transparentes, mais les PTF ont le loisir d'accepter le déboursement de l'ABS bien que certains indicateurs ne soient pas renseignés ou que leur cible ne soit pas atteinte. De l'avis général de nos interlocuteurs, la qualité du dialogue s'est améliorée au cours des dernières années, notamment par l'utilisation accrue d'indicateurs pour alimenter les débats. Plusieurs questions ont fait l'objet d'un dialogue politique soutenu dans le secteur (voir l'encadré 4 dans la section 2.2 de l'annexe sectorielle). 	<p>différents accords d'AB (Tableau 9 de la section 2.2)</p> <ul style="list-style-type: none"> o En 2009 a été élaboré (dans le cadre du Compact) un cadre commun d'indicateurs, désormais suivi dans le cadre de concertation général o La matrice de conditionnalités a été revue dans le nouvel arrangement de 2010
CJ 1.1.4 Les PTF ont mis en place des mécanismes appropriés pour assurer l'harmonisation progressive des opérations d'AB	Commentaires
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> o Existence d'un cadre institutionnel commun entre les PTF de l'ABG/ABS, qui ne suppose pas des coûts de transactions excessifs o Accords bilatéraux cohérents avec le cadre de concertation commun 	
<p><u>Appui Budgétaire Général</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Il est évident que des cadres institutionnels communs existent pour les quatre dispositifs d'aide budgétaire. Pour chacun de ces quatre, on peut constater aussi une progression vers un niveau plus élevé d'harmonisation et, certainement, les systèmes de suivi et évaluation des AB sont relativement bien harmonisés. o Cependant, les ABG suivent encore des logiques différentes entre eux et avec les ABS (utilisation de tranches fixes ou variables ; conditions de décaissement liées à des mesures de politiques ou des indicateurs de 	

QE 1.1 : Quels inputs ont été fournis et dans quelle mesure correspondent-ils aux inputs ABG/ ABS envisagés ?	
<p>performance ; relation mécanique ou non entre l'atteinte des résultats et les décaissements). D'autre part, la perception des « secteurs » qui sont appropriés pour les ABS reste évidemment différente entre les divers PTF, la Commission de l'Union Européenne étant toujours le seul PTF au Mali à initier un ABS pour un « secteur » non-traditionnel</p>	
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Education et Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social : Eléments communs</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Dès 2006, les ABS au PISE II et au PRODESS ont été fournis dans un cadre commun (comité de suivi commun ; utilisation d'une matrice commune d'indicateurs et de conditionnalités), ils ont utilisé des indicateurs alignés sur les systèmes nationaux, et les Pays-Bas représentent plusieurs PTF sous forme de partenariats délégués. Les PTF qui envisageaient de passer à l'ABS ont mené des missions conjointes d'analyse de risques, en particulier les Pays-Bas et le Canada. Toutefois, tous les PTF n'utilisent pas l'entièreté des indicateurs du cadre commun, et les décisions de décaissement se font par chaque PTF individuellement. o Malgré l'inscription dans le même accord-cadre (qui « chapeaute » les arrangements spécifiques), l'utilisation des mêmes critères macroéconomiques généraux (revue FMI, revue CSLP, revue PAGAM/GFP) et l'invitation des partenaires faisant de l'ABG aux comités de suivi des ABS, l'harmonisation des ABG entre eux et avec les ABS n'est pas encore effective, car ils suivent encore des logiques différentes (utilisation de tranches fixes ou variables ; conditions de décaissement liées à des mesures de politiques ou des indicateurs de performance ; relation mécanique ou non entre l'atteinte des résultats et les décaissements). Certains débats relatifs aux secteurs se font dans le cadre de suivi des ABG, parallèlement aux cadres de concertation sectoriels. L'ABG est d'ailleurs perçu différemment par les sectoriels, comme n'ayant pas de lien direct avec le secteur. o Les accords bilatéraux sont cohérents avec ce cadre de concertation commun. 	<ul style="list-style-type: none"> o Le jugement sur la perception différente de l'ABG résulte des entretiens, tant avec des représentants du gouvernement (niveau sectoriel) que des PTF
<p><u>Particularités de l'Appui Budgétaire Sectoriel Education</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Les Pays-Bas représentent la Suède et la Norvège pour l'ABS au PISE II, à travers un partenariat délégué. 	
<p><u>Particularités de l'Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Pour répondre aux besoins de l'ABS, le cycle de programmation du PRODESS a été harmonisé avec le cycle budgétaire du MEF. o Les Pays-Bas représentent la Suède et l'Espagne (depuis 2009) pour l'ABS au PRODESS, à travers des partenariats délégués. o Afin de réduire les coûts de transaction de l'ABS, à partir de 2010, les comités de suivi de l'ABS ont été intégrés 	

QE 1.1 : Quels inputs ont été fournis et dans quelle mesure correspondent-ils aux inputs ABG/ ABS envisagés ?	
<p>dans le cadre de dialogue sectoriel général.</p>	
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Décentralisation/Réforme de l'Etat</u></p> <p>La notion de cadre institutionnel peut être entendue de deux manières : cadre organique, cadre textuel.</p> <p>(i) Du point de vue organique, les PTF intervenant dans les secteurs décentralisation et réforme de l'Etat s'organisent au sein du Groupe Thématique Décentralisation et Développement Institutionnel (GT-DDI), avec comme chef de file la DUE et en charge notamment, sur la base des programmes nationaux correspondants (DCPND/PNACT et PDI), de l'organisation de l'aide des PTF dans les domaines de son ressort.</p> <p>L'organisation de l'aide repose sur les principes suivants :</p> <p>-Les PTF actifs s'engagent à ne pas initier de projets ou interventions dans le secteur sans en référer au GT-DDI; à ne pas conduire de manière bilatérale un dialogue avec le Gouvernement sur les développements dans le secteur sans se coordonner au préalable avec le GT-DDI.</p> <p>-Sur l'AB, le GT-DDI a inscrit dans sa Feuille de route l'engagement souscrit au titre du Plan National d'actions 2007-9 sur l'efficacité de l'aide au développement (axe n° 2 indicateur 5b) de "de passer à l'approche programme par l'appui budgétaire (général ou sectoriel) lorsque les conditions de base et autres préalables identifiées de concert avec le Gouvernement sont réunies". Actuellement, le seul ABS en la matière reste le PARAD.</p> <p>En revanche, l'objectif inscrit dans son plan de travail 2007-8 "élaboration d'un accord cadre sur les appuis budgétaires sectoriels en faveur de la décentralisation et de la réforme de l'Etat", a abouti le 29 septembre 2009, à la signature entre le Gouvernement et la Commission Européenne, de l'Arrangement spécifique correspondant.</p> <p>(ii) En ce qui concerne le cadre textuel, l'ABS décentralisation – réforme de l'Etat relève de l'Accord-cadre sur les appuis budgétaires (mars 2005) et plus globalement du cadre d'harmonisation constitué par le SCAP. L'Arrangement spécifique de septembre 2009 s'appliquera au programme successeur du PARAD, le Programme d'Appui à la Réforme Administrative, à la Décentralisation et au Développement Economique Régional /PARADDER.</p>	<p><u>A noter:</u></p> <p>Ce dispositif des PTF n'entretient aucune articulation organique institutionnalisée avec le dispositif de suivi du CSLP (Groupe 3 Développement Institutionnel et Gouvernance – GT DIG). En revanche, les contacts sont nombreux à titre individuel, les mêmes (acteurs PTF, acteurs nationaux) se retrouvant au sein des différentes instances de concertation</p>
<p>Sources documentaires :</p> <p><u>ABG + PAGAM-GFP</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Arrangements cadre, Arrangement spécifique PRODESS et Arrangement spécifique ABG • Conventions bilatérales ABG et ABS 	

QE 1.1 : Quels inputs ont été fournis et dans quelle mesure correspondent-ils aux inputs ABG/ ABS envisagés ?

- Focus group Education
- Entretiens

ABS Education

- Arrangements cadre, Arrangement spécifique PRODESS et Arrangement spécifique ABG
- Conventions bilatérales ABG et ABS
- ODI/Mokoro (2009)
- Focus group Education
- Entretiens
- Rapports des missions d'analyse de risques (Van der Linde et Gagnon)

ABS Santé/Développement Social

- Arrangements cadre, Arrangement spécifique PRODESS et Arrangement spécifique ABG
- Conventions bilatérales ABG et ABS
- Samaké (Ed.) (2009)
- Focus group PRODESS
- Entretiens
- Rapports des missions d'analyse de risques (Van der Linde et Gagnon)
- Rapport de l'atelier de mai 2007 sur l'AB aux secteurs de la Santé et du Développement social
- Présentation de la DAF/MS aux comités techniques de 2007 et 2008
- Rapport de l'audit institutionnel de la DAF/MS financé par la CE
- Projet d'appui au suivi de l'Approche sectorielle et de l'Appui budgétaire à la CPS

Méthodes :

- Analyse documentaire (conventions, rapports, ouvrages, ...)
- Analyse des données financières
- Entretiens avec les PTF et avec les autorités nationales
- Focus groups MEF, PISE, PRODESS
- Triangulation (croisement) des informations / sources (rapports / données financières / informations orales)

QE I.2 : Dans quelle mesure les opérations d'AB sont-elles cohérentes avec les cadres stratégiques et des politiques du pays et avec l'ensemble des stratégies de développement des bailleurs de fonds ?	
Niveau de la Logique d'Intervention (Ldi) :	Etape 1, Niveau 1 : Intrants (Inputs) Pertinence, Durabilité
Critère(s) d'évaluation :	La question concerne l'appréciation de la cohérence et de la pertinence ex-ante et pendant la mise en
Domaine d'analyse et justification :	œuvre de l'ensemble des programmes d'ABG et ABS par rapport aux stratégies de développement du Mali et par rapport aux stratégies de développement des PTF. Elle se situe au niveau 0 à 1 de la logique d'intervention
CJ 1.2.1 Les objectifs et modalités de l'ABG/ABS sont pertinents et cohérents avec le cadre stratégique et politique du pays (politiques économiques et sociales)	Commentaires
Indicateurs :	
<ul style="list-style-type: none"> o Niveau de correspondance entre les priorités exprimées dans les programmes ABG et ABS et les objectifs et actions visés dans les plans de développement du gouvernement o Niveau de correspondance entre les indicateurs de suivi et les conditionnalités des programmes ABG et ABS, et les objectifs du Gouvernement 	
<u>Appui Budgétaire Général</u> <ul style="list-style-type: none"> o L'objectif principal de l'ABG a toujours été d'appuyer la mise en œuvre du CSLP/CSCR. Les conditions et critères de décaissement sont dérivés de ces documents ou d'autres documents nationaux de stratégie y associés. Néanmoins, le processus d'établissement des accords sur les conditions de décaissement a toujours été un processus de négociation qui aboutit à un compromis annuel entre les optiques du Gouvernement et des PTF sur les priorités. o Le niveau de cohérence entre ces compromis annuels et le cadre stratégique et politique du pays est difficile à juger à partir de l'analyse documentaire. Les conditions les moins cohérentes sont effectivement les conditions spécifiques au secteur coton. Celles-ci ont été importantes pour les premières opérations d'ABG et elles n'apparaissent plus dans le cadre commun après 2007. Cependant, il existe des doutes sur la cohérence de certaines autres conditions aussi. 	

QE I.2 : Dans quelle mesure les opérations d'AB sont-elles cohérentes avec les cadres stratégiques et des politiques du pays et avec l'ensemble des stratégies de développement des bailleurs de fonds ?

<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Education</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ L'ABS au PISE est parfaitement cohérent avec ce programme sectoriel. Cet ABS est considéré comme une source de revenus et est ciblé sur certaines dépenses (investissements et fonctionnement lié à l'investissement), ce qui garantit l'allocation des fonds au dit programme. ○ Plusieurs conditionnalités de l'ABS au PISE visent à consolider sa mise en œuvre (p.ex. les conditionnalités sur la part du budget récurrent Education dans le budget récurrent de l'Etat, la conformité du budget au CDMT, la répartition intra sectorielle du budget conforme au CDMT, la validation des plans d'actions annuels). Les indicateurs de performance liés à l'ABS Education et de l'ABG de l'UE sont (presque tous) directement tirés du PISE, parfois en changeant légèrement l'intitulé. Toutefois, alors que le PISE couvre tous les niveaux d'enseignement, les indicateurs de performance de l'ABS Education et du PPAB sont quasiment tous focalisés sur le niveau primaire. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ L'analyse des comptes rendus des comités de suivi de l'ABS au PISE a permis d'identifier les indicateurs qui ont souvent été dérogés (voir la section 2.2 de l'annexe sectorielle) ○ Le Tableau 5 de la section 2.2 de l'annexe sectorielle met en exergue la cohérence entre les conditionnalités et les documents de politique nationaux
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ L'ABS au PRODESS est parfaitement cohérent avec ce programme sectoriel. Cet ABS est considéré comme une source de revenus et est ciblé sur certaines dépenses (investissements et fonctionnement lié à l'investissement), ce qui garantit l'allocation des fonds au dit programme. L'ABS est utilisé pour financer la construction de CSCOM (à travers l'ANICT) ainsi que des activités retenues dans les plans opérationnels (PO) et, au fil des années, il semble que les structures apprennent à mieux utiliser l'ABS comme complément aux fonds ciblés. ○ Les conditionnalités de l'ABS au PRODESS et de l'ABG de l'UE visent à consolider sa mise en œuvre (p.ex. en garantissant une augmentation de la part du budget récurrent de la Santé et du Développement social dans le budget récurrent de l'Etat, la conformité du budget au CDMT, etc.). Elles sont (quasiment toutes, si ce n'est des différences de formulation) issues du PRODESS, et donc pleinement cohérentes avec la stratégie sectorielle. Par contre, les conditionnalités de l'ABG de la Banque Mondiale sont plutôt des mesures de politique visant à faire avancer certains dossiers jugés prioritaires par la Banque (contrats de performance, sécurité sociale, secteur privé, ...). 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Ces jugements sont principalement tirés de l'analyse des comptes rendus des comités de suivi de l'ABS, du focus group et d'entretiens ○ Le Tableau 9 de la section 2.2 de l'annexe sectorielle met en exergue la cohérence entre les conditionnalités et les documents de politique nationaux
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Décentralisation/Réforme de l'Etat</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Le PARAD s'inscrit dans une ligne de cohérence forte par rapport aux documents nationaux de stratégie, 	

QE I.2 : Dans quelle mesure les opérations d'AB sont-elles cohérentes avec les cadres stratégiques et des politiques du pays et avec l'ensemble des stratégies de développement des bailleurs de fonds ?

globale et/ou sectorielle:

-Il se fonde sur la démarche du CSLP I (2002), qui, dans la logique de l'Etude Nationale Prospective Mali 2025, confirme le développement institutionnel décliné sous la forme de la décentralisation et de la déconcentration comme pré-requis majeur pour l'ensemble des politiques publiques et en fait en conséquence son premier axe d'intervention.

A noter: Le PDES (2007) et le CSLP II (2008) adoptés en cours de mise en œuvre du PARAD, continuent cette approche.

-Il fait expressément et intégralement siens l'ensemble des objectifs et des résultats du DCPND et du PDI. L'existence de ces politiques sectorielles, incarnées dans les documents stratégiques, a été un élément déterminant dans le choix de la Commission européenne de passer d'une approche projet classique à une nouvelle modalité d'accompagnement des autorités maliennes au travers de l'appui budgétaire.

- o Les indicateurs de suivi et les conditionnalités retenus correspondent directement aux objectifs des documents de stratégie PDI et DPND, comme le montre le tableau de correspondance ci-après :

Objectifs		Indicateurs PARAD	Conditionnalités particulières
DPND	PDI		
Amélioration de l'accès des populations aux services de base et aux équipements publics*		1 Villages disposant d'au moins un point d'eau potable fonctionnel	
		2 Consultations prénatales	
		3 Scolarisation des filles	
Renforcement de la démocratie locale		4 Qualité de la gouvernance locale	TF2 Adoption d'une loi sur l'intercommunalité
Création de richesses locales		5 Ressources propres des CT par habitant	TF3 Etablissement des rôles pour la TDRL
Création et maintien des		6 Transferts de l'Etat aux	Adoption des 8 plans

Réf. à QE 1 CJ 1. 1.3, Q.E 3.3 CJ 3.3.5

A noter:

Les trois indicateurs sectoriels, qui correspondent à des compétences transférées aux CT, permettent l'implication intra gouvernementale dans le programme

QE I.2 : Dans quelle mesure les opérations d'AB sont-elles cohérentes avec les cadres stratégiques et des politiques du pays et avec l'ensemble des stratégies de développement des bailleurs de fonds ?

emplois locaux		collectivités	de développement régional (PSDR)	
		7 Assistance à la maîtrise d'ouvrage des collectivités**		
	Organisation de l'administration adaptée à la décentralisation	8 Déconcentration budgétaire des ministères		
		9 Déconcentration des personnels des ministères		
		10 Mise en service de 31 Recettes-Perceptions**		
	Gestion publique renforcée	11 Informatisation de l'administration		
		12 Délais de passation des marchés publics		
	Pilotage adéquat des politiques de développement et coordination des actions		Existence et actualisation d'un Ttes CDMT décentralisation et d'un TF CDMT réforme de l'Etat	
			Mise en place effective des TF1 instances de coordination et d'orientation	

QE I.2 : Dans quelle mesure les opérations d'AB sont-elles cohérentes avec les cadres stratégiques et des politiques du pays et avec l'ensemble des stratégies de développement des bailleurs de fonds ?	
<p>*A noter: les indicateurs 1, 2 et 3 sont des indicateurs du CSLP</p> <p>**Les indicateurs 7 et 10 correspondent à la fois à un objectif du DPND et à un objectif du PDI</p>	
CJ 1.2.2 Les objectifs et modalités de l'ABG/ABS sont cohérents avec les stratégies de développement des PTF, et se sont ajustés pour répondre aux évolutions de ces dernières.	Commentaires
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> o Concordance entre les objectifs et modalités des ABG/ ABS et les objectifs visés dans les documents de stratégie et de programmation régionaux et nationaux des PTF o Preuves d'ajustements dans les objectifs/ modalités des ABG/ ABS pour répondre aux évolutions des documents de stratégie et de programmation régionaux et nationaux des PTF 	
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Education et Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social : Eléments communs</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Les objectifs et modalités de l'ABS au PISE II et au PRODESS sont cohérents avec les objectifs des PTF. Ils mettent d'ailleurs l'accent sur certaines priorités des PTF (voir ci-dessous). Plusieurs de nos interlocuteurs ont d'ailleurs souligné la plus-value de l'ABS (par rapport à l'ABG) comme instrument permettant de répondre aux priorités des sièges, et d'avoir plus de poids dans le dialogue sur les politiques sectorielles. o Dans les faits, l'interprétation des deux arrangements spécifiques a été assez souple, plusieurs indicateurs ayant régulièrement fait l'objet d'une dérogation ou ayant été jugés favorablement alors que leur cible n'était pas atteinte. o Les indicateurs de performance du nouvel ABG de l'UE, à savoir le contrat OMD, sont très ciblés sur la réduction des disparités régionales et en termes de genre dans l'accès aux services sociaux. 	
<p><u>Particularités de l'Appui Budgétaire Sectoriel Education</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Les objectifs et modalités de l'ABS au PISE mettent l'accent sur certaines priorités des PTF, comme l'enseignement fondamental, l'augmentation des ressources allouées aux niveaux déconcentré et décentralisé ou la réduction des disparités régionales et en termes de genre. o L'Arrangement spécifique relatif au PISE II a fait l'objet d'un avenant le 8 juin 2009, qui a notamment permis de fixer de nouvelles cibles et de nouveaux modes de calcul pour certains indicateurs. 	

QE I.2 : Dans quelle mesure les opérations d'AB sont-elles cohérentes avec les cadres stratégiques et des politiques du pays et avec l'ensemble des stratégies de développement des bailleurs de fonds ?	
<p><u>Particularités de l'Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Les objectifs et modalités des ABS au PRODESS mettent l'accent sur certaines priorités des PTF, comme la planification familiale, l'augmentation des ressources allouées aux niveaux déconcentré et décentralisé ou la réduction des disparités régionales ; le dialogue sur les politiques permet également de faire avancer la réflexion sur certaines priorités des PTF. Par contre, les conditionnalités de l'ABG de la Banque Mondiale sont plutôt des mesures de politique visant à faire avancer certains dossiers jugés prioritaires par la Banque (secteur privé, contrats de performance, sécurité sociale, ...). o Le nouvel Arrangement spécifique pour l'ABS au PRODESS II prolongé 2010-2011 comprend les mêmes indicateurs pour la première tranche (avec de nouvelles cibles pour la part des budgets récurrents dans le budget total), mais certains indicateurs de la 2^e tranche ont été abandonnés ou reformulés pour prendre en compte de nouvelles préoccupations (écart maximum régional de couverture vaccinale PENTA 3 avec la moyenne nationale ; taux de couverture CPN effective ; taux d'accouchements assistés par du personnel qualifié ; proportion des CSCOM disposant d'au moins un médecin). 	<ul style="list-style-type: none"> o Voir la section 2.2 de l'annexe sectorielle, l'Encadré 4 sur les principales questions qui ont fait l'objet d'un dialogue politique soutenu dans le secteur socio-sanitaire depuis 2002
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Décentralisation/Réforme de l'Etat</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Le PARAD s'inscrit également en cohérence forte avec le DSP-PIN 9^{ème} FED 2003-2007: il concourt directement et intégralement à son second secteur de concentration "Décentralisation et appui aux structures publiques", <ul style="list-style-type: none"> -en termes de déclinaison, le DSP-PIN identifiant 3 volets: poursuite du soutien au budget d'investissement des communes, soutien à la réforme des structures publiques centrales, régionales et locales, appui à la structuration et à la participation de la société civile; -en termes de montant, l'enveloppe indicative du DSP-PIN pour ce secteur s'élevant à env. 70 M€. o Les documents ultérieurs (DSP-PIN 10^{ème} FED 2008-2013, et à un moindre titre DSR-PIR CE-Afrique de l'Ouest 2007-13) confirment ces orientations et donc n'ont appelé aucun ajustement. L'Arrangement spécifique du 29 septembre 2009 intervient trop tardivement par rapport à la fin du PARAD pour justifier des ajustements (que d'ailleurs il n'appelle pas). 	
CJ 1.2.3 Les objectifs et l'approche de l'ABG/ABS sont cohérents avec les objectifs de la Déclaration de Paris	Commentaires
Indicateur :	

QE I.2 : Dans quelle mesure les opérations d'AB sont-elles cohérentes avec les cadres stratégiques et des politiques du pays et avec l'ensemble des stratégies de développement des bailleurs de fonds ?

- o Niveau de correspondance entre les objectifs et l'approche des programmes ABG/ ABS avec les objectifs concernant l'appropriation, l'harmonisation et l'alignement, la redevabilité mutuelle, et la gestion par résultats

Appréciation globale :

- o Le Gouvernement du Mali et les PTF ont diligenté en août 2006 une enquête sur le niveau des 12 indicateurs de la Déclaration de Paris. Les résultats par axe ont été les suivants:
 - Appropriation: faiblesse des liens entre le budget et le document stratégique pays;
 - Alignement: capture insuffisante de l'aide par les systèmes de gestion du pays;
 - Harmonisation: limitation à deux secteurs (Education, Santé);
 - Gestion par les résultats: données insuffisantes et faible coordination de l'usage;
 - Responsabilité mutuelle: aucun mécanisme formel.

En conséquence a été adopté en avril 2007 le Plan national d'action sur l'efficacité de l'aide (2007-9).

La mise en œuvre de l'ABS décentralisation - réforme de l'Etat prend place dans ce contexte. Globalement, en appuyant les stratégies nationales de décentralisation et de réforme de l'Etat par le renforcement de leurs institutions et de leurs procédures, ainsi que par le financement des investissements des collectivités, qui contribuent au développement, cet ABS apparaît en phase avec l'esprit de la Déclaration de Paris.

Axe par axe, l'appréciation de son niveau de correspondance est plus mitigée, les observations étant illustrées par les remarques afférentes aux actions inscrites au Plan national, considérées comme parlantes pour cet ABS et présentées tableau par tableau.

1) Appropriation

Les documents stratégiques (DCPND-PNACT, PDI-PO) permettent aux PTF d'inscrire leurs actions dans un cadre défini. Mais leur articulation au budget, via les CDMT, reste passablement formelle, et, sous réserve de vérification, sujette à discussion.

Axe1 Appropriation

Actions	Appréciation
Indicateur 1 Le Mali dispose d'une stratégie de développement opérationnelle	
1.3.Généraliser les CDMT à tous les	Les CDMT décentralisation et réforme de l'Etat existent depuis

Voir également remarques sur
Axe 4 Gestion axée sur les
résultats

QE I.2 : Dans quelle mesure les opérations d'AB sont-elles cohérentes avec les cadres stratégiques et des politiques du pays et avec l'ensemble des stratégies de développement des bailleurs de fonds ?

ministères et/ ou les secteurs	2006 (conditionnalité pour le décaissement de la TF1) et sont réactualisés chaque année.
1.5. Harmoniser les différentes revues sectorielles avec le CSCRP : santé, éducation, finances publiques, décentralisation et Programme de Développement institutionnel ; (Calendrier, méthodes) et les aligner sur le calendrier budgétaire	

2) Alignement

Depuis la mise en place du PARAD, l'ABS communautaire reste le seul dans les domaines de la décentralisation et de la réforme de l'Etat (sous réserve de la mitigation apportée par la part des ABS Education et Santé, qui viennent abonder l'ANICT, voir Q.E 3.4 CJ 3.4.3). L'Arrangement spécifique a attendu septembre 2009 et n'est signé que par un PTF, la Commission Européenne.

En matière de prévisibilité en termes de délais, les performances ne se sont pas améliorées (en partie en relation avec les difficultés de renseignement pour l'évaluation des indicateurs et de façon conjoncturelle en 2008, les difficultés inhérentes aux 2 conditions particulières de la TF3, voir Q.E 3.3 CJ 3.3.5).

Axe 2 Alignement

Actions	Appréciation
Indicateur 3 Les apports d'aide sont alignés sur les priorités nationales	
3.1 Les donateurs alignent leurs programmes de coopération avec le CSCRP et plus particulièrement avec les CDMT sectoriels. Un effort sera fait pour inciter les donateurs hors OCDE, y compris les fonds globaux	Voir les remarques ci-dessus relatives aux CDMT
3.2 Mettre en place un cadre d'appui budgétaire général commun : matrice commune, mission conjointes, décaissement concerté	L'Arrangement spécifique relatif à l'ABS décentralisation – réforme de l'Etat n'est intervenu que le 29/09/09, soit pratiquement en fin de mise en

QE I.2 : Dans quelle mesure les opérations d'AB sont-elles cohérentes avec les cadres stratégiques et des politiques du pays et avec l'ensemble des stratégies de développement des bailleurs de fonds ?

	œuvre du PARAD. Actuellement il est signé par un seul PTF: la Commission Européenne. Il encadrera le programme suivant (PARADDER)	
Indicateur 4 Renforcer le développement des capacités par un soutien coordonné		
4.3 Coordonner les appuis institutionnels en inventoriant les besoins en renforcement de capacités de programmation et de suivi et de les articuler avec les projets d'appui institutionnel existants (PDI, PAGAM/GFP,).	Voir remarques sous Q.E 1.1 CJ 1.1.2	
Indicateur 5 b) Utilisation des systèmes nationaux de passation des marchés		
5.4 Les PTF s'engagent à passer à l'approche programme par l'appui budgétaire (général ou sectoriel) lorsque les conditions de base et autres préalables identifiées de concert avec le Gouvernement sont réunies	Depuis le démarrage du PARAD, aucun autre ABS n'est intervenu en matière de décentralisation et/ou de réforme de l'Etat. Il faut cependant tenir compte du "basculement" d'une partie des fonds ABS/Santé et ABS/Education sur l'ANICT, au bénéfice des investissements des CT dans ces secteurs (Voir également Q.E 3.4 CJ 3.4.3)	
Indicateur 6 Renforcer les capacités en évitant les structures de mise en œuvre parallèles		
6.1 Réduire le nombre d'unités parallèles de mise en œuvre des projets (PIU)		
6.2 Accroître le nombre de SWAPs (approche sectorielle), de paniers communs de financement et de coopérations déléguées		
Indicateur 7 L'aide est davantage prévisible		
7.4 Les PTF décaissent en conformité avec les prévisions.	Sur les montants, voir réponse à Q.E 1.1 CJ 1.1.1	
7.5 Le Gouvernement et les PTF rendent possible le	Le décaissement des TF et TV du PARAD (versement	

QE I.2 : Dans quelle mesure les opérations d'AB sont-elles cohérentes avec les cadres stratégiques et des politiques du pays et avec l'ensemble des stratégies de développement des bailleurs de fonds ?

décaissement de l'appui budgétaire multi - bailleurs dans le premier trimestre de l'année fiscale ou en juin au plus tard.	à la BCEAO) s'opère en général (sauf pour la TF2) au début du 2 ^{ème} semestre de l'exercice considéré, avec une contre performance notable en 2008: -TF3: requête de l'ON 16/07/08, versement à la BCEAO 17/12/08; -TV2: requête de l'ON 08/09/08, versement à la BCEAO 16/12/08. De 2006 à 2009 on constate une baisse de la performance en termes de dates de soumission des requêtes de l'ON et de délais de traitement jusqu'au versement effectif.
--	--

3) Harmonisation

Certes deux secteurs de plus sont concernés par l'ABS, mais depuis 2006 sans effet d'attraction sur les autres modalités de l'aide; le GT-DDI se montre pro-actif, mais, sous réserve de vérification, l'harmonisation des modus operandi est à parfaire.

Axe 3 Harmonisation

Actions	Appréciation
Indicateur 9 Utilisation des procédures ou dispositifs communs	
9.5 Simplifier les procédures des PTF afin de réduire les coûts de transactions	
9.7 Privilégier les mécanismes de gestion financière du pays .	On peut voir une illustration de ce point par le choix fait par les ministères de l'Education et de la Santé d'harmoniser la gestion de certains fonds d'investissement PRODEC (ABS + Fonds IDA) et PRODESS (ABS) en les faisant passer par l'ANICT (voir plus haut Axe 2, indicateur 5b)
Indicateur 10.a Encourager les missions conjointes	
10.1, 10.2, 10.3 Mesures concrètes	Des constats déjà réalisés autour des questions de

QE I.2 : Dans quelle mesure les opérations d'AB sont-elles cohérentes avec les cadres stratégiques et des politiques du pays et avec l'ensemble des stratégies de développement des bailleurs de fonds ?

d'harmonisation, de coordination et d'organisation dans le temps des missions à prendre par le Gouvernement et les PTF	mobilisation de l'AT court terme (en particulier DNCT, voir Q.E 1.1 CJ 1.1.2) semblent montrer que la question n'était pas réglée pendant la mise en œuvre du PARAD									
10.4 Les PTF s'organisent pour que le chef de file puisse parler au nom des autres membres du groupe thématique ou sectoriel.	C'est au moins prévu dans la Feuille de route du GT-DDI									
Indicateur 10.b Encourager les analyses conjointes										
10.5 Chaque groupe thématique de la Commission Mixte établit un calendrier prévisionnel des études et autres travaux analytiques prévus pour les années 2007 et 2008. Les TdR et les rapports des études sont discutés dans ces groupes.										
<p><u>4) Gestion axée sur les résultats</u></p> <p>L'ABS a favorisé le développement d'une approche axée sur les résultats et le suivi des indicateurs, avec cependant des défaillances liées ponctuellement à l'insuffisance des données sectorielles (voir Q.E 3.3 CJ 3.3.4 les difficultés relatives au renseignement des indicateurs de résultat), aggravée par une implication parfois limitée des ministères et structures en charge des indicateurs, qui n'ont pas encore intégré la culture du résultat.</p> <p>Axe 4 Gestion axée sur les résultats</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Actions</th> <th>Appréciation</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td colspan="2">Indicateur 11 Cadres orientés vers les résultats</td> </tr> <tr> <td>11.1 Elaborer les CDMT</td> <td>CDMT décentralisation et réforme de l'Etat élaborés depuis 2006 et actualisés, chaque année, mais l'exercice reste assez formel</td> </tr> <tr> <td>11.2 Renforcer les capacités d'élaboration des CDMT et d'utilisation</td> <td>Idem</td> </tr> </tbody> </table>			Actions	Appréciation	Indicateur 11 Cadres orientés vers les résultats		11.1 Elaborer les CDMT	CDMT décentralisation et réforme de l'Etat élaborés depuis 2006 et actualisés, chaque année, mais l'exercice reste assez formel	11.2 Renforcer les capacités d'élaboration des CDMT et d'utilisation	Idem
Actions	Appréciation									
Indicateur 11 Cadres orientés vers les résultats										
11.1 Elaborer les CDMT	CDMT décentralisation et réforme de l'Etat élaborés depuis 2006 et actualisés, chaque année, mais l'exercice reste assez formel									
11.2 Renforcer les capacités d'élaboration des CDMT et d'utilisation	Idem									

QE I.2 : Dans quelle mesure les opérations d'AB sont-elles cohérentes avec les cadres stratégiques et des politiques du pays et avec l'ensemble des stratégies de développement des bailleurs de fonds ?

de la méthode GAR.		
11.4 Evaluer et améliorer la collecte des informations statistiques.	Voir les problèmes rencontrés pour le renseignement des indicateurs PARAD	
11.5 Utiliser les conclusions des revues annuelles conjointes sectorielles et globales y compris celles des finances publiques pour ajuster les CDMT.		
<p><u>5) Responsabilité mutuelle</u> Les mécanismes formels ont été mis en place, la question se posant de savoir: -S'ils ne fonctionnent pas encore dans le sens de l'interpellation unilatérale des autorités nationales par les PTF (comme cela apparaît lors de la négociation sur les résultats des indicateurs) et non la réciproque. -S'ils ne fonctionnent pas en circuit clos. L'ouverture au Parlement (déterminante en matière de réforme de l'Etat) et à la société civile (essentielle pour la décentralisation) reste une vraie question (voir Q.E 2.2 CJ 2.2.2).</p>		Voir Q.E 2.2 CJ 2.2.2
Axe 5 Responsabilité mutuelle		
Actions	Appréciation	
Indicateur 12 Responsabilité mutuelle		
12.5 Partager les résultats de l'évaluation annuelle avec la société civile et le Parlement.	La Convention de financement du PARAD prévoit que le rapport annuel du contrôle externe sur les équipements financés par l'ANICT devra être soumis à l'Assemblée nationale par l'ON.	
Sources documentaires :		
<u>ABS Décentralisation/Réforme de l'Etat</u>		
<ul style="list-style-type: none"> • Etude Nationale Prospective Mali 2025/ENP, 2000 • Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté/CSLP I, 2002 • Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté/CSRP 2007-2011 (CSLP II), 2006 • Projet pour le Développement Economique et Social/PDES, 2007 		

QE I.2 : Dans quelle mesure les opérations d'AB sont-elles cohérentes avec les cadres stratégiques et des politiques du pays et avec l'ensemble des stratégies de développement des bailleurs de fonds ?	
<ul style="list-style-type: none"> • Document Cadre de Politique Nationale de Décentralisation 2006-2015/DCPND, 2006 • Programme National d'Appui aux Collectivités Territoriales 2002-2006/PNACT I, 2002 • Programme National d'Appui aux Collectivités Territoriales - Phase II 2006-2010/PNACT II, 2006 • Programme de Développement Institutionnel 2003-2013/PDI, 2003 • Plan Opérationnel de mise en œuvre du Programme de Développement Institutionnel 2006-9/PO-PDI, 2006 • PARAD Convention de financement, mars 2006 • Arrangement spécifique du 29 septembre 2009 • DSP-PIN 9^{ème} FED 2003-2007 • DSP-PIN 10^{ème} FED 2008-2013 • DSR-PIR CE-Afrique de l'Ouest 2002-2007 et 2007-13 • Appui à la décentralisation et à la gouvernance locale dans les pays tiers, EuropAid, janvier 2007. • Appui aux programmes sectoriels, Lignes directrices, Commission Européenne 2007. • Déclaration de Paris 2005 • Plan national d'action sur l'efficacité de l'aide au développement 2007-9 • Programme d'action d'Accra, septembre 2008 • PARADDER, Rapport d'identification, mai 2009 	
<p>Méthodes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Analyse documentaire • Entretiens avec les PTF et avec les autorités nationales • Croisement des informations / sources (rapports / informations orales) • Groupes de discussion : i) Acteurs gouvernementaux ; ii) Acteurs PTF ; iii) Groupe mixte PTF-GdM. 	Voir Q.E 2.2 CJ 2.2.2
<p>Sources documentaires :</p> <p><u>ABS Education</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Arrangements cadre, Arrangement spécifique PRODESS et Arrangement spécifique ABG • Conventions bilatérales ABG et ABS • ODI/Mokoro (2009) • Focus group Education • Entretiens • Compte-rendu des comités de suivi de l'ABS au PISE, de 2006 à 2009 	

QE I.2 : Dans quelle mesure les opérations d'AB sont-elles cohérentes avec les cadres stratégiques et des politiques du pays et avec l'ensemble des stratégies de développement des bailleurs de fonds ?

- Rapports des revues du CSLP de 2002 à 2009

ABS Santé/Développement Social

- Arrangements cadre, Arrangement spécifique PRODESS et Arrangement spécifique ABG
- Conventions bilatérales ABG et ABS
- Samaké (Ed.) (2009)
- Focus group PRODESS
- Entretiens
- Compte-rendu des comités de suivi de l'ABS, de 2006 à 2009
- Présentations de la CPS et DAF/MS aux comités techniques et de suivi du PRODESS, de 2006 à 2009
- Rapports des revues du CSLP de 2002 à 2009

<p>QE 1.3 : Dans quelle mesure le montage institutionnel (y compris le mix entre les inputs des AB globale et sectorielles) était-il adapté au contexte politique, économique et institutionnel spécifique du pays (en prenant en compte l'analyse de risques, les conditions d'entrée et l'évaluation ex-ante des critères d'éligibilité) ?</p>	
<p>Niveau de la Logique d'Intervention (Ldi) :</p> <p>Critère(s) d'évaluation :</p> <p>Domaine d'analyse et justification :</p>	<p>Etape 1, Niveau 1 : Intrants (Inputs)</p> <p>Pertinence, Efficacité, Durabilité</p> <p>La question concerne l'appréciation des choix faits en matière d'inputs retenus (notamment le mix d'opérations ABG et ABS) et de mécanismes pour le suivi de la gestion des finances publiques et des processus de réforme convenus, par rapport au contexte politique, économique et institutionnel du pays. L'évaluation sera centrée sur les analyses de risque faites ex-ante et l'adaptation des inputs, du mix ABG/ABS et des mécanismes de suivi en cours de route. La question se situe au niveau 0 à 1 de la logique d'intervention</p>
<p>CJ 1.3.1 Les différents choix de montage institutionnel (ratio ABG : ABS, volumes de financement, inputs, mécanismes de gestion et suivi, etc.) sont justifiés par des analyses de risque, des considérations d'éligibilité, et d'autres considérations relatives au contexte de référence</p>	<p>Commentaires</p>
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> o Références dans les documents de programmation/ formulation aux motivations à la base du choix des modalités de financement (ABG ou ABS) et de mise en œuvre o Analyses de risque conduites au cours de, ou parallèlement à la formulation des programmes o Existence de considérations approfondies sur la capacité de gestion des finances publiques et des processus politico-institutionnels au sein du gouvernement et sur la nécessité d'éventuels appuis techniques spécifiques 	
<p><u>Appui Budgétaire Général + PAGAM-GFP</u> (si nécessaire)</p> <ul style="list-style-type: none"> o Par rapport à l'ABG, on constate des évolutions importantes dans le choix des conditions et des critères de décaissement (élimination des conditions spécifiques sur le secteur du coton, introduction de conditions plus spécifiques sur la GFP et le système de gestions des marchés publics). o Jusqu'à présent, hormis quelques modifications apportées aux cibles et au mode de calcul pour certains indicateurs, il n'y a pas eu d'évolution majeure dans le mix des inputs fournis par les trois ABS 	

QE 1.3 : Dans quelle mesure le montage institutionnel (y compris le mix entre les inputs des AB globale et sectorielles) était-il adapté au contexte politique, économique et institutionnel spécifique du pays (en prenant en compte l'analyse de risques, les conditions d'entrée et l'évaluation ex-ante des critères d'éligibilité) ?

Appui Budgétaire Sectoriel Education et Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social : Eléments communs

- o Le choix de passer à l'ABS a été fait lors de la table ronde des bailleurs de fonds en 2004. Plusieurs partenaires – en particulier la Banque Mondiale, le Canada, les Pays-Bas et la Suède – ont préparé ensemble le passage à l'ABS pour les secteurs de la santé, du développement social et de l'éducation. Dans ce cadre, une mission conjointe (Canada, Pays-Bas) a été exécutée en décembre 2004, qui a réalisé une évaluation des risques (rapport de G. Gagnon) et a fait une proposition de structure pour les ABS au PRODESS et au PISE II (rapport de M. Van der Linde). Ces deux consultants ont fait une deuxième mission afin de poursuivre les travaux, du 7 au 18 mars 2005. Le modèle finalement choisi s'est en partie inspiré des propositions faites par les consultants (par exemple : l'accord spécifique pour chaque ABS à signer par le Gouvernement et les PTF participants, qui s'ajoute à l'accord-cadre et qui précise les conditions de mise en œuvre de l'ABS concerné ; la réalisation de l'examen des conditions de décaissement par un comité multipartite bisannuel). D'autres propositions n'ont pas été retenues (par exemple : le décaissement d'un certain pourcentage de la tranche variable en fonction d'une pondération fixée pour chaque indicateur par chaque PTF ; l'utilisation de l'ABS pour financer, de manière non ciblée, le déficit budgétaire du gouvernement).
- o Une évaluation des risques (menée par le Canada et Pays-Bas) a été positive sur les conditions suivantes permettant l'alignement sur les procédures nationales et l'intégration de l'aide au budget national :
 - o L'évaluation positive du FMI sur le cadre macro-économique ;
 - o L'existence des programmes visant l'amélioration de la gestion des finances publiques ;
 - o L'existence d'une politique et d'un programme sectoriel conforme au CSLP ;
 - o L'approche programme et la coordination par le gouvernement au sein des instances de planification et de suivi des secteurs concernés ;
 - o L'existence des CDMT sectoriels.
- o Les décaissements d'ABS sont conditionnés à la mise en œuvre du PAGAM/GFP, mais aucun appui spécifique à la GFP sectorielle n'était initialement prévu dans les accords d'ABS (contrairement aux ABG, mais ces appuis se sont longtemps cantonnés au MEF et au niveau central). Le Canada a prévu, en plus de son ABS, un appui au renforcement des capacités de gestion de la CARFIP et des DAF sectorielles, mais cet appui n'a commencé qu'en 2010.

Particularités de l'Appui Budgétaire Sectoriel Education

<p>QE 1.3 : Dans quelle mesure le montage institutionnel (y compris le mix entre les inputs des AB globale et sectorielles) était-il adapté au contexte politique, économique et institutionnel spécifique du pays (en prenant en compte l'analyse de risques, les conditions d'entrée et l'évaluation ex-ante des critères d'éligibilité) ?</p>	
<ul style="list-style-type: none"> o Le passage à l'ABS a été mieux accueilli dans le secteur de l'Education que dans celui de la Santé, car les procédures et comptes du PISE n'ont jamais été largement utilisés, ce qui a fait qu'il a été plus facile pour les organes sectoriels Education d'accepter des nouvelles procédures de l'ABS. o Le montant de l'ABS Education a été calculé pour combler le gap de financement du PISE II identifié dans le CDMT 2006-2008, soit 14,4% du coût de mise en œuvre du PISE II. 	<ul style="list-style-type: none"> o Source : entretiens o Source : ODI/Mokoro (2009)
<p><u>Particularités de l'Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Le passage à l'ABS a suscité dès l'abord des réserves du côté du MS et du MDSPPA, qui ont tôt fait part de leurs préoccupations au MEF, d'autant plus que le PRODESS était préalablement assorti de procédures de gestion et de comptes spécifiques laissant plus de liberté managériale aux structures du MS/MDSSPA (voir plus bas ainsi que les points 3.1.2 et 3.3.4 de l'annexe sectorielle). Suite à l'interpellation régulière du MEF par les DAF, leurs échanges se sont intensifiés (y compris au niveau régional), pour finalement arriver à une plateforme de concertation MEF-MS-MDSSPA. o L'Espagne, qui a rejoint l'ABS au PRODESS en 2008, n'a pas conduit d'analyse de risque spécifique, mais s'est fiée à l'évaluation et à l'expérience des autres PTF. o Le montant de l'ABS au PRODESS a été décidé par les PTF en fonction de leurs budgets disponibles. Lors du passage de la Banque Mondiale à l'ABG en 2007, il a été décidé de faire passer le budget initialement prévu pour le PRODESS sur le PRSC, mais en s'assurant que ces fonds soient bien alloués aux secteurs (3 millions USD pour la Santé, 1 million USD pour le Développement social). 	

QE 1.3 : Dans quelle mesure le montage institutionnel (y compris le mix entre les inputs des AB globale et sectorielles) était-il adapté au contexte politique, économique et institutionnel spécifique du pays (en prenant en compte l'analyse de risques, les conditions d'entrée et l'évaluation ex-ante des critères d'éligibilité) ?

1) Appropriation

Les documents stratégiques (DCPND-PNACT, PDI-PO) permettent aux PTF d'inscrire leurs actions dans un cadre défini. Mais leur articulation au budget, via les CDMT, reste passablement formelle, et, sous réserve de vérification, sujette à discussion.

Axe1 Appropriation

Actions	Appréciation
Indicateur 1 Le Mali dispose d'une stratégie de développement opérationnelle	
1.3.Généraliser les CDMT à tous les ministères et/ ou les secteurs	Les CDMT décentralisation et réforme de l'Etat existent depuis 2006 (conditionnalité pour le décaissement de la TF1) et sont réactualisés chaque année.
1.5. Harmoniser les différentes revues sectorielles avec le CSCRП: santé, éducation, finances publiques, décentralisation et Programme de Développement institutionnel ; (Calendrier, méthodes) et les aligner sur le calendrier budgétaire	

Voir également remarques sur Axe 4 Gestion axée sur les résultats

2) Alignement

Depuis la mise en place du PARAD, l'ABS communautaire reste le seul dans les domaines de la décentralisation et de la réforme de l'Etat (sous réserve de la mitigation apportée par la part des ABS Education et Santé, qui viennent abonder l'ANICT, voir Q.E 3.4 CJ 3.4.3). L'Arrangement spécifique a attendu septembre 2009 et n'est signé que par un PTF, la Commission Européenne.

En matière de prévisibilité en termes de délais, les performances ne se sont pas améliorées (en partie en relation avec les difficultés de renseignement pour l'évaluation des indicateurs et de façon conjoncturelle en 2008, les difficultés inhérentes aux 2 conditions particulières de la TF3, voir Q.E 3.3 CJ 3.3.5).

Axe 2 Alignement

QE 1.3 : Dans quelle mesure le montage institutionnel (y compris le mix entre les inputs des AB globale et sectorielles) était-il adapté au contexte politique, économique et institutionnel spécifique du pays (en prenant en compte l'analyse de risques, les conditions d'entrée et l'évaluation ex-ante des critères d'éligibilité) ?

Actions	Appréciation
Indicateur 3 Les apports d'aide sont alignés sur les priorités nationales	
3.1 Les donateurs alignent leurs programmes de coopération avec le CSCR et plus particulièrement avec les CDMT sectoriels. Un effort sera fait pour inciter les donateurs hors OCDE, y compris les fonds globaux	Voir les remarques ci-dessus relatives aux CDMT
3.2 Mettre en place un cadre d'appui budgétaire général commun : matrice commune, mission conjointes, décaissement concerté	L'Arrangement spécifique relatif à l'ABS décentralisation - réforme de l'Etat n'est intervenu que le 29/09/09, soit pratiquement en fin de mise en œuvre du PARAD. Actuellement il est signé par un seul PTF: la Commission Européenne. Il encadrera le programme suivant (PARADDER)
Indicateur 4 Renforcer le développement des capacités par un soutien coordonné	
4.3 Coordonner les appuis institutionnels en inventoriant les besoins en renforcement de capacités de programmation et de suivi et de les articuler avec les projets d'appui institutionnel existants (PDI, PAGAM/GFP,).	Voir remarques sous Q.E 1.1 CJ 1.1.2
Indicateur 5 b) Utilisation des systèmes nationaux de passation des marchés	
5.4 Les PTF s'engagent à passer à l'approche programme par l'appui budgétaire (général ou sectoriel) lorsque les conditions de base et autres préalables identifiées de concert avec le Gouvernement sont réunies	Depuis le démarrage du PARAD, aucun autre ABS n'est intervenu en matière de décentralisation et/ou de réforme de l'Etat. Il faut cependant tenir compte du "basculement" d'une partie des fonds ABS/Santé et ABS/Education sur l'ANICT, au bénéfice des investissements des CT dans ces secteurs (Voir également Q.E 3.4 CJ 3.4.3)

QE 1.3 : Dans quelle mesure le montage institutionnel (y compris le mix entre les inputs des AB globale et sectorielles) était-il adapté au contexte politique, économique et institutionnel spécifique du pays (en prenant en compte l'analyse de risques, les conditions d'entrée et l'évaluation ex-ante des critères d'éligibilité) ?

Indicateur 6 Renforcer les capacités en évitant les structures de mise en œuvre parallèles		
6.1 Réduire le nombre d'unités parallèles de mise en œuvre des projets (PIU)		
6.2 Accroître le nombre de SWAPs (approche sectorielle), de paniers communs de financement et de coopérations déléguées		
Indicateur 7 L'aide est davantage prévisible		
7.4 Les PTF décaissent en conformité avec les prévisions.	Sur les montants, voir réponse à Q.E 1.1 CJ 1.1.1	
7.5 Le Gouvernement et les PTF rendent possible le décaissement de l'appui budgétaire multi - bailleurs dans le premier trimestre de l'année fiscale ou en juin au plus tard.	Le décaissement des TF et TV du PARAD (versement à la BCEAO) s'opère en général (sauf pour la TF2) au début du 2 ^{ème} semestre de l'exercice considéré, avec une contre performance notable en 2008: -TF3: requête de l'ON 16/07/08, versement à la BCEAO 17/12/08; -TV2: requête de l'ON 08/09/08, versement à la BCEAO 16/12/08. De 2006 à 2009 on constate une baisse de la performance en termes de dates de soumission des requêtes de l'ON et de délais de traitement jusqu'au versement effectif.	
<p><u>4) Gestion axée sur les résultats</u></p> <p>L'ABS a favorisé le développement d'une approche axée sur les résultats et le suivi des indicateurs, avec cependant des défaillances liées ponctuellement à l'insuffisance des données sectorielles (voir Q.E 3.3 CJ 3.3.4 les difficultés relatives au renseignement des indicateurs de résultat), aggravée par une implication parfois limitée des ministères et structures en charge des indicateurs, qui n'ont pas encore intégré la culture du résultat.</p>		

QE 1.3 : Dans quelle mesure le montage institutionnel (y compris le mix entre les inputs des AB globale et sectorielles) était-il adapté au contexte politique, économique et institutionnel spécifique du pays (en prenant en compte l'analyse de risques, les conditions d'entrée et l'évaluation ex-ante des critères d'éligibilité) ?

Axe 4 Gestion axée sur les résultats

Actions	Appréciation
Indicateur 11 Cadres orientés vers les résultats	
11.1 Elaborer les CDMT	CDMT décentralisation et réforme de l'Etat élaborés depuis 2006 et actualisés, chaque année, mais l'exercice reste assez formel
11.2 Renforcer les capacités d'élaboration des CDMT et d'utilisation de la méthode GAR.	Idem
11.4 Evaluer et améliorer la collecte des informations statistiques.	Voir les problèmes rencontrés pour le renseignement des indicateurs PARAD
11.5 Utiliser les conclusions des revues annuelles conjointes sectorielles et globales y compris celles des finances publiques pour ajuster les CDMT.	

5) Responsabilité mutuelle

Les mécanismes formels ont été mis en place, la question se posant de savoir:

- S'ils ne fonctionnent pas encore dans le sens de l'interpellation unilatérale des autorités nationales par les PTF (comme cela apparaît lors de la négociation sur les résultats des indicateurs) et non la réciproque.
- S'ils ne fonctionnent pas en circuit clos. L'ouverture au Parlement (déterminante en matière de réforme de l'Etat) et à la société civile (essentielle pour la décentralisation) reste une vraie question (voir Q.E 2.2 CJ 2.2.2).

Axe 5 Responsabilité mutuelle

Actions	Appréciation
Indicateur 12 Responsabilité mutuelle	

QE 1.3 : Dans quelle mesure le montage institutionnel (y compris le mix entre les inputs des AB globale et sectorielles) était-il adapté au contexte politique, économique et institutionnel spécifique du pays (en prenant en compte l'analyse de risques, les conditions d'entrée et l'évaluation ex-ante des critères d'éligibilité) ?

12.5 Partager les résultats de l'évaluation annuelle avec la société civile et le Parlement.

La Convention de financement du PARAD prévoit que le rapport annuel du contrôle externe sur les équipements financés par l'ANICT devra être soumis à l'Assemblée nationale par l'ON.

Appui Budgétaire Sectoriel Education et Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social : Eléments communs

- o Entre 2006 et 2009, il n'y a pas eu d'évolution majeure dans le mix des inputs fournis par l'ABS au PISE II et au PRODESS. Le constat du fait que l'ABS n'est pas à lui seul suffisant pour renforcer les capacités des ministères sectoriels au regard de leurs responsabilités accrues pour gérer l'AB n'a longtemps pas été pris en considération par les PTF, hormis l'appui fourni par la Commission de l'UE au système statistique dans le cadre de son ABG, et l'appui prévu par le Canada (mais qui n'a commencé qu'en 2010). Néanmoins, divers appuis ont été fournis aux secteurs sur d'autres sources. Pour ce qui concerne les indicateurs, ceux du PARAD et du nouvel ABG de la Commission de l'UE ont davantage mis l'accent sur la réduction des disparités régionales et en termes de genre dans l'accès aux services, qui ont été identifiées comme des goulets d'étranglement majeurs au cours des revues sectorielles et des revues du CSLP.
- o A noter que le montage institutionnel des ABS, avec leur traçabilité, fait qu'en pratique, même si ce sont les ministères sectoriels qui décident des activités spécifiques à financer sur ABS, celui-ci est ciblé sur certaines catégories de dépenses. Ceci a soulevé quelques préoccupations dans le chef des PTF car outre une compartimentalisation dans le processus de programmation, la traçabilité risque d'apporter des effets pervers au niveau de l'allocation des ressources, en particulier le risque de sur-utiliser l'ABS pour financer des activités génératrices de per diem, soumis à un régime plus favorable sur ressources extérieures que sur ressources nationales.
- o Des leçons apprises à travers les évaluations et l'expérience sont visibles en matière d'AT, où les choses ont commencé à évoluer à partir de 2008, sur base de l'expérience acquise au cours des premières années de mise en œuvre. L'introduction de l'AB a mis en exergue la nécessité de renforcer les capacités d'analyse stratégique, de programmation, de gestion financière et de suivi-évaluation des secteurs. Plusieurs de nos interlocuteurs ont également pointé la nécessité d'accompagner l'ABS de personnes ressources qui se consacrent entièrement au travail d'analyse détaillée du secteur et de réflexion stratégique afin de nourrir le dialogue politique, car la plupart des gens – tant du côté des PTF que de l'administration – sont souvent absorbés par du travail administratif. L'UE a renforcé son appui aux CPS pour ce qui concerne les statistiques, et le Canada a conçu un

<p>QE 1.3 : Dans quelle mesure le montage institutionnel (y compris le mix entre les inputs des AB globale et sectorielles) était-il adapté au contexte politique, économique et institutionnel spécifique du pays (en prenant en compte l'analyse de risques, les conditions d'entrée et l'évaluation ex-ante des critères d'éligibilité) ?</p>	
<p>appui institutionnel en matière de GFP qui se concentrera notamment sur les DAF sectorielles.</p> <ul style="list-style-type: none"> o Les débats menés dans le cadre de l'ABS Education sur l'harmonisation des taux de per diem ont débouché sur une décision pour l'ensemble des secteurs. 	
<p><u>Particularités de l'Appui Budgétaire Sectoriel Education</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Il y a eu quelques modifications apportées aux cibles et au mode de calcul pour certains indicateurs d'éducation apportées dans l'avenant le 8 juin 2009. o En matière d'AT/RC, la Belgique a mis à disposition des PTF un assistant technique chargé du suivi de l'ABS Education de 2008 à 2009. Par contre, c'est seulement en 2009 que l'USAID a proposé de financer une assistance technique au Ministère de l'Education pour l'aider à remplir les conditions de l'ABS, et que les PTF ont réfléchi à la création d'un pool d'AT – lequel n'est pas encore fonctionnel, mais néanmoins les réflexions menées ont permis à l'AfD d'identifier certains appuis à fournir. o Le débat sur la sur-utilisation de l'ABS pour financer des activités génératrices de per diem, soumis à un régime plus favorable sur ressources extérieures que sur ressources nationales, a été principalement mené dans le secteur de l'Education. Ceci a d'ailleurs débouché dès 2008 sur un plafond fixé au pourcentage des ressources de l'ABS destinées à financer des per diem dans le secteur. o Alors que le PRODEC offre un cadre politique global et cohérent, l'ABS est ciblé sur le PISE, lequel ne concerne que les investissements et non les frais récurrents du secteur de l'Education – ce qui donne une vision fragmentée du secteur, notamment du fait que les plans annuels ne sont pas alignés avec le CDMT sectoriel ni le budget national, et que le cadre de suivi du secteur se concentre principalement sur le PISE et non le secteur dans son ensemble. o La question de la cessation de la traçabilité de l'ABS a été soulevée depuis plusieurs années dans le secteur de l'Education et, alors que les PTF espéraient y mettre fin en 2010, ceci ne sera possible qu'à partir de 2011. o Vu les difficultés rencontrées par le secteur pour atteindre les cibles des indicateurs et les renseigner à temps, les partenaires ont réfléchi à la question de ne pas se limiter à un nombre restreint de conditionnalités à atteindre à tout prix, mais plutôt de suivre et discuter un panel d'indicateurs de manière plus souple ; aucune décision en ce sens n'était toutefois encore prise au moment de la mission de terrain. 	<ul style="list-style-type: none"> o Le jugement relatif à la sur-utilisation de l'ABS pour financer des activités génératrices de per diem est issu d'entretiens et des rapports des comités de suivi de l'ABS faisant l'analyse des conditions de décaissement. o La recommandation d'harmoniser les arrêtés relatifs aux frais de mission (per diem) sur budget de l'Etat et sur financements extérieurs avant la finalisation du budget 2008 a été faite lors du comité de suivi de l'ABS du 30 mars 2007. o Suite à la réalisation d'une étude sur le sujet, le rapport d'Analyse conjointe des PTF sur les conditions de décaissement de la 1^e tranche de l'ABS au PISE II au titre de l'année 2008 du 21 mars 2008 précise en son point III.2 tirant la conclusion

<p>QE 1.3 : Dans quelle mesure le montage institutionnel (y compris le mix entre les inputs des AB globale et sectorielles) était-il adapté au contexte politique, économique et institutionnel spécifique du pays (en prenant en compte l'analyse de risques, les conditions d'entrée et l'évaluation ex-ante des critères d'éligibilité) ?</p>	
	<p>finale et le suivi des recommandations de l'analyse du 14 décembre 2007 que « Concernant la part des per diem dans la contribution ABS, les Ministères et les PTF ont conclu que le taux de 30,9% est trop élevé et ils ont convenu de la réduire. ... Etat en mars 2008 : Réalisé. Le PA 2008 a été révisé ainsi que le pourcentage de l'ABS alloué aux per diem. Le compte rendu de la réunion du Comité de Pilotage du 18 février 2008 confirme que l'allocation est diminuée à 17,9% et que le PA 2008 a été approuvé. »</p>
<p><u>Particularités de l'Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Quelques modifications au mode de calcul de certains indicateurs ont été acceptées lors des comités de suivi de l'ABS. o Face au constat que l'ABS n'était pas suffisant pour renforcer les capacités au regard des responsabilités accrues pour gérer l'AB, la CPS Santé a sollicité auprès de la Belgique une assistance technique pour appuyer l'approche sectorielle et l'appui budgétaire. o La question de la cessation de la traçabilité de l'ABS n'a guère fait l'objet de débats dans le cadre du dialogue autour du PRODESS. o L'expérience acquise en matière de gestion de l'ABS et notamment de fourniture en temps opportun des informations sur les conditionnalités a permis d'intégrer la revue des indicateurs dans les organes généraux du 	<ul style="list-style-type: none"> o Le jugement relatif à la sur-utilisation de l'ABS pour financer des activités génératrices de per diem est issu d'entretiens et d'une analyse réalisée en 2007 par la CTB et l'AfD sur les PO de la région de Mopti, soutenus par leur projet d'appui

QE 1.3 : Dans quelle mesure le montage institutionnel (y compris le mix entre les inputs des AB globale et sectorielles) était-il adapté au contexte politique, économique et institutionnel spécifique du pays (en prenant en compte l'analyse de risques, les conditions d'entrée et l'évaluation ex-ante des critères d'éligibilité) ?

PRODESS, plutôt que dans un comité de suivi parallèle.

Appui Budgétaire Sectoriel Décentralisation/Réforme de l'Etat

- o L'élaboration du PARAD a donné lieu à un processus largement participatif avec l'ensemble des parties prenantes (gouvernement malien, élus, PTF) impliquées dans la politique sectorielle (par ex. pour la sélection des indicateurs de performance, Atelier national du 19 mai 2005).
- o Pour justifier les options retenues touchant aux modalités de mise en œuvre et de financement (ABS) du PARAD, la Convention de financement se fonde sur:
 - Les leçons tirées de l'expérience du programme 8^{ème} FED "Appui au démarrage des communes -PADC", arrivé à échéance le 31/12/2005, et de ses audits et évaluations (Audit général ANICT, 2001, Evaluation du dispositif d'appui aux collectivités territoriales du Mali, juin 2004, Evaluation du PADC, janvier 2005), notamment en ce qui concerne trois priorités: l'adaptation de l'administration d'Etat à la décentralisation, la mobilisation des ressources locales, la continuation du dispositif d'appui technique et financier.
 - L'expérience de programmes menés par la CE dans la sous-région et visant le renforcement simultané des capacités de plusieurs ministères (par ex. Programme Régional d'Appui à l'Intégration – PARI II), qui montre l'inadaptation de l'approche projet classique à la mise en œuvre de programmes transversaux de développement institutionnel.

Elle fait de plus référence à la Communication de la Commission Européenne "Bonne gouvernance et développement" (octobre 2003), qui se prononce en faveur d'une approche programme via l'ABS, pour les appuis en matière de gouvernance,
- o Deux types de risques sont spécialement identifiés par la Convention, qui s'appuie sur des analyses concomitantes à son élaboration ou l'ayant précédée:
 - (i) Les risques liés aux capacités de gestion des finances publiques:
 - Les diagnostics FMI / Banque Mondiale / CE ont constaté des faiblesses de gestion, auxquelles le PAGAM/GFP doit apporter une réponse (sa mise en œuvre constitue une des conditions critiques de réussite du PARAD). Ils ont également mis en exergue l'insuffisance de la décentralisation fiscale dans tous ses aspects. Les indicateurs retenus par le PARAD, ainsi qu'une partie des appuis institutionnels ont été définis en cohérence avec le PAGAM/GFP et pour placer la question de la mobilisation des ressources au cœur du programme. D'autant que s'y ajoute le risque de l'insuffisante mobilisation financière de l'Etat, vérifiée par l'indicateur 6 du PARAD "Transferts de l'Etat aux collectivités". Pour prévenir les répercussions d'une crise des ressources intérieures de l'Etat, qui

QE 1.3 : Dans quelle mesure le montage institutionnel (y compris le mix entre les inputs des AB globale et sectorielles) était-il adapté au contexte politique, économique et institutionnel spécifique du pays (en prenant en compte l'analyse de risques, les conditions d'entrée et l'évaluation ex-ante des critères d'éligibilité) ?

compromettraient la poursuite de l'investissement dans les CT et la mise en œuvre de la réforme de l'Etat, la Convention (DTA, Annexe B) prévoit que "les coûts des activités prévues par le PDI devront être inscrits dans le budget des départements ministériels concernés par la réforme; de même les montants alloués au FICT/ANICT pour l'investissement des collectivités devront être inscrits directement au budget du MATCL", réalisant ainsi une forme de préaffectation prudentielle des crédits de l'ABS.

-Plus spécifiquement pour les investissements sur financement FICT/ANICT, les évaluations du PADC ont fait ressortir un certain nombre de dysfonctionnements (non respect des procédures administratives et financières, qualité technique douteuse), donc la nécessité d'un contrôle externe rigoureux et indépendant. Cette question a parallèlement fait l'objet d'une analyse approfondie (Etude sur la définition du mécanisme de contrôle externe de la mise en œuvre des financements ANICT au niveau régional et local, mai 2005). En conséquence la Convention, sur les 8 M€ d'appuis institutionnels décentralisation, en prévoit 1,2 pour le contrôle externe (voir Q.E.1.1 CJ 1.1.2).

(ii) Les risques liés aux processus politico-institutionnels sont analysés comme étant de trois sortes, des plus générales au plus spécifiques:

-les phénomènes de résistance au changement, en particulier au sein des administrations, qui entravent toute démarche de réforme;

-l'évolution incertaine du dispositif d'appui technique, tributaire de clarifications quant à la politique de l'Etat en la matière;

-une insuffisante capacité de pilotage et de coordination des activités par le CDI, l'AGETIC et la DNCT.

Sur ces trois points, les appuis institutionnels décentralisation et réforme de l'Etat, sont censés apporter des réponses en termes de renforcement des capacités, d'équipement et de communication (voir Q.E.1.1 CJ 1.1.2, QE 2.3 CJ 2.3.1 et CJ 2.3.2)

Sources documentaires :

ABG + PAGAM-GFP

- Conventions bilatérales ABG et ABS GFP
- Focus group MEF
- Entretiens
- Compte-rendu des comités de suivi de l'ABG, de 2003 à 2009

QE 1.3 : Dans quelle mesure le montage institutionnel (y compris le mix entre les inputs des AB globale et sectorielles) était-il adapté au contexte politique, économique et institutionnel spécifique du pays (en prenant en compte l'analyse de risques, les conditions d'entrée et l'évaluation ex-ante des critères d'éligibilité) ?

ABS Education

- Arrangements cadre, Arrangement spécifique PRODESS et Arrangement spécifique ABG
- Conventions bilatérales ABG et ABS
- ODI/Mokoro (2009)
- Focus group Education
- Entretiens
- Compte-rendu des comités de suivi de l'ABS, de 2006 à 2009
- Rapports de MM. Gagnon et Van der Linde

ABS Santé/Développement Social

- Arrangements cadre, Arrangement spécifique PRODESS et Arrangement spécifique ABG
- Conventions bilatérales ABG et ABS
- Samaké (Ed.) (2009)
- Focus group PRODESS
- Entretiens
- Compte-rendu des comités de suivi de l'ABS, de 2006 à 2009
- Rapports de MM. Gagnon et Van der Linde

Méthodes :

- Analyse documentaire
- Entretiens avec les PTF et avec les autorités nationales
- Croisement des informations / sources (rapports / statistiques/ informations orales)

Appui Budgétaire Sectoriel Décentralisation/Réforme de l'Etat

- Concernant l'ABS décentralisation – réforme de l'Etat, la question ne se pose pas au cours de la période couverte par l'évaluation, un seul programme, le PARAD, étant intervenu dans ces domaines de 2006 à 2009.

Sources documentaires :

ABS Décentralisation/Réforme de l'Etat

- PARAD, Convention de financement (DTA), 2006

QE 1.3 : Dans quelle mesure le montage institutionnel (y compris le mix entre les inputs des AB globale et sectorielles) était-il adapté au contexte politique, économique et institutionnel spécifique du pays (en prenant en compte l'analyse de risques, les conditions d'entrée et l'évaluation ex-ante des critères d'éligibilité) ?	
<ul style="list-style-type: none"> • Communication de la Commission européenne "Gouvernance et développement", octobre 2003. • Rapport d'évaluation du dispositif d'appui aux collectivités territoriales du Mali, juin 2004. • Rapport d'évaluation du PADDC, janvier 2005. • Etude sur la définition du mécanisme de contrôle externe de la mise en œuvre des financements ANICT au niveau régional et local, mai 2005 	
QE 2.1 : Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué au cours du temps à accroître le montant et la part des fonds extérieurs gérés selon les procédures gouvernementales et à améliorer la prévisibilité générale des flux d'aide extérieure ?	
Niveau de la Logique d'Intervention (Ldi) :	Etape 1, Niveau 2 : Réalisations Directes Efficience, Efficacité, Durabilité
Critère(s) d'évaluation :	Parmi les réalisations directes attendues par l'AB, il y a l'augmentation (en termes absolus et relatifs) de la part d'aide publique au développement (APD) gérée directement par le gouvernement à travers son budget national. D'autre part, on attend que la prévisibilité des flux d'aide extérieure soit améliorée. La question vise à l'appréciation de ces réalisations. Elle se situe au niveau 1 à 2 de la logique d'intervention
Domaine d'analyse et justification :	
CJ 2.1.1 Il y eu une augmentation des fonds d'aide extérieure soumis à la gestion du gouvernement par le système du budget national, impulsée par l'introduction de l'AB	Commentaires
Indicateurs :	
<ul style="list-style-type: none"> ○ Evolution de la taille et de la proportion de l'aide publique au développement (APD) comptabilisées dans le budget national/ budget du secteur ○ Evolution du montant d'AB et de ce montant comme pourcentage de l'APD comptabilisée dans le budget (national et sectoriel), et comme pourcentage de l'APD dans son ensemble 	
<u>Analyse globale</u>	
Entre 1999 et 2009, l'AB a quadruplé : elle est passée de 28 à 137 milliards de FCFA. En revanche, l'APD n'a fait que doubler. Dès lors, les fonds de l'APD soumis à la gestion du gouvernement ont largement augmenté et ceci, en grande partie à cause de l'AB, qui représentait 43% de l'APD en 2008.	

QE 1.3 : Dans quelle mesure le montage institutionnel (y compris le mix entre les inputs des AB globale et sectorielles) était-il adapté au contexte politique, économique et institutionnel spécifique du pays (en prenant en compte l'analyse de risques, les conditions d'entrée et l'évaluation ex-ante des critères d'éligibilité) ?

- o Les informations de la base de données de l'OCDE-CAD montrent que le total de l'aide publique au développement (APD) au Mali a augmenté de 128% depuis 2002 pour atteindre US\$921 millions en 2008. L'appui budgétaire au cours de la même période a augmenté plus rapidement (+ 135%), pour représenter 12% de l'APD totale en 2008. Par contre, il est évident que le pourcentage des AB dans l'APD totale a été sous-estimé parce que certains décaissements d'ABS ont été interprétés à tort comme des financements sectoriels (projets)⁵.

Analyse sectorielle

- o Au niveau du secteur de l'Education, l'ABS constitue une proportion honorable du budget (de l'ordre de 15%), et une proportion très importante des ressources extérieures (près de la moitié si l'on prend en considération la part de l'ABG allouée au secteur, et près de deux fois les projets). L'APD hors ABS allouée au secteur s'est maintenue plus ou moins au même niveau, et on peut donc raisonnablement conclure que l'ABS ne s'est pas substitué aux projets. Les dépenses globales connaissent une forte hausse et d'après nos estimations, le secteur a faiblement bénéficié de l'ABG (qui compterait pour en moyenne 8% du financement du secteur sur la période 2003-2009, d'après l'hypothèse que nous avons formulée). Dès lors, si l'on prend en compte l'ABG et selon nos estimations, la part des dépenses du secteur gérées à travers le budget de l'Etat est restée plus ou moins constante, passant de 89% sur la période 2000-2002 à 91% (soit 65% de recettes intérieures, 11% d'ABG et 15% d'ABS) sur la période 2006-2009 (voir le point 3.1.2 de l'annexe sectorielle).
- o Au niveau du secteur de la Santé, l'ABS ne constitue encore qu'une faible proportion du budget (environ 10-12%) de même qu'une part relativement modeste des ressources extérieures (moins de la moitié des projets). On constate un recul de l'APD hors ABS allouée au secteur et nous pouvons raisonnablement conclure que l'ABS s'est entièrement substitué aux projets, de même qu'une part de l'ABG. Par contre, les dépenses globales connaissent une forte hausse et d'après nos estimations, le secteur a assez bien bénéficié de l'ABG (qui compterait pour en moyenne 18% du financement du secteur sur la période 2003-2009, d'après l'hypothèse que nous avons formulée). Dès lors, si l'on prend en compte l'ABG et selon nos estimations, la part des dépenses du secteur gérées à travers le budget de l'Etat a augmenté, passant de 62% sur la période 2000-2002 à 76% (soit 45% de recettes intérieures, 20% d'ABG et 11% d'ABS) sur la période 2006-2009 (voir le point 3.1.1 de l'annexe sectorielle).
- o Au niveau des secteurs sociaux, la contribution de l'ABS est négligeable (de l'ordre de 4% sur la période 2006-2009) mais par contre, l'ABG contribue à plus de la moitié du budget depuis 2004 et a permis l'augmentation

QE 1.3 : Dans quelle mesure le montage institutionnel (y compris le mix entre les inputs des AB globale et sectorielles) était-il adapté au contexte politique, économique et institutionnel spécifique du pays (en prenant en compte l'analyse de risques, les conditions d'entrée et l'évaluation ex-ante des critères d'éligibilité) ?	
considérable de celui-ci. Dès lors, selon nos estimations, la part des dépenses du secteur gérées à travers le budget a considérablement augmenté, passant de 44% sur la période 2000-2002 à 84% (soit 25% de recettes intérieures, 55% d'ABG et 4% d'ABS) sur la période 2006-2009 (voir la section 3.2 de l'annexe sectorielle).	
CJ 2.1.2 La prévisibilité des déboursements d'AB et des flux d'aide globaux s'est améliorée au regard des prévisions transmises par les PTF et inscrites dans le CDMT, le Budget et le plan de trésorerie	Commentaires
Indicateurs : <ul style="list-style-type: none"> o Evolution des écarts annuel et à moyen terme entre les prévisions de décaissements de l'aide-projet et de l'AB inscrites dans le budget national et le CDMT et les décaissements effectifs o Evolution de la déviation annuelle de l'AB décaissée par rapport aux prévisions transmises par les PTF o Evolution du niveau de respect des délais de décaissements de l'AB en cours d'exercice par rapport aux prévisions trimestrielles [Indicateur PEFA D1) 	
<p><u>Analyse globale</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Selon les données OCDE-CAD, l'AB est la modalité la plus prévisible au Mali avec un taux annuel de décaissement de 94%. Etant un pourcentage grandissant de l'APD, l'AB a alors contribué à la prévisibilité accrue des décaissements de l'APD. o A partir de 2006, un système a été établi pour la programmation et le suivi des décaissements trimestriels de l'ABG. L'écart entre les engagements et les décaissements ABG est en baisse depuis 2006. En outre, les engagements du premier trimestre sont les plus respectés <p>En utilisant encore une fois les données de l'OCDE-CAD, nous pouvons comparer les engagements et les décaissements. Le taux de décaissement global pour l'ensemble de l'APD est de 86% au cours de la période de 6 ans 2002-2008. Cependant, pour les AB il est de 94%, ce qui fait qu'au Mali, l'AB est la modalité la plus prévisible, selon les données de l'OCDE-CAD.</p> <p>Au Mali, les PTF doivent fournir les prévisions à moyen terme des décaissements de l'ABG dans une annonce conjointe à la fin avril (au plus tard), pour permettre la mise à jour du cadre budgétaire à moyen terme. Les annonces doivent être confirmées en septembre-octobre pour fournir des chiffres définitifs pour le budget de l'année suivante. Les décaissements doivent être réalisés de préférence pendant le premier ou le troisième trimestre de l'année fiscale. Pendant la phase de terrain, l'équipe vérifiera si ce système est en place et depuis quelle année.</p>	

QE 1.3 : Dans quelle mesure le montage institutionnel (y compris le mix entre les inputs des AB globale et sectorielles) était-il adapté au contexte politique, économique et institutionnel spécifique du pays (en prenant en compte l'analyse de risques, les conditions d'entrée et l'évaluation ex-ante des critères d'éligibilité) ?

Le PEFA mené en 2007 a révélé que pendant la période 2004-2006, il y avait encore des problèmes avec la prévisibilité des déboursments de l'ABG (voir le tableau ci-dessous). Il s'agissait notamment de l'absence d'informations sur les aides budgétaires à temps pour la préparation du budget, et du manque d'un système effectif de programmation trimestrielle des décaissements.

Indicateur	Note	Explication Résumée
D-1 Prévisibilité de l'appui budgétaire direct		
(i) L'écart annuel entre l'appui budgétaire effectif et les prévisions communiquées par les bailleurs de fonds au moins six semaines avant la présentation des projets de budget au parlement	D	Les prévisions d'appuis budgétaires ne sont généralement pas connues de manière fiable avant la présentation du budget au parlement, ou parfois même avant le début de l'exercice budgétaire. Mais dans la majorité des cas, les aides budgétaires des PTF ne sont connues qu'après le dépôt du projet de budget à l'Assemblée, voire après le début de l'exercice budgétaire.
(ii) Respect des délais de décaissements des bailleurs de fonds en cours d'exercice (conformité avec les prévisions trimestrielles globales)	D	Il n'existe pas de système de programmation trimestrielle des décaissements des appuis budgétaires des Bailleurs de fonds

- Depuis ce rapport PEFA de 2007, il y a eu certains développements positifs. Le Trésor produit maintenant un tableau de suivi des projections et des réalisations trimestrielles des décaissements de l'AB par PTF. En réalité, contrairement aux constats de l'étude PEFA, ce tableau a été disponible depuis 2004, mais sans une ventilation complète des décaissements ABS. Les données suivantes sont disponibles :
 - 2000-2009 : engagements et décaissements annuels (pas trimestriels) de l'ABG/ABS par PTF.
 - 2006-2009 : données trimestrielles sur les engagements et les décaissements de l'ABG par PTF. Pour 2004, il y a des données disponibles sur les décaissements ABG trimestriels par PTF, mais pas de données comparatives sur les engagements trimestriels. Pour 2005, aucune des données trimestrielles n'est disponible.

QE 1.3 : Dans quelle mesure le montage institutionnel (y compris le mix entre les inputs des AB globale et sectorielles) était-il adapté au contexte politique, économique et institutionnel spécifique du pays (en prenant en compte l'analyse de risques, les conditions d'entrée et l'évaluation ex-ante des critères d'éligibilité) ?

- 2006 et 2007 : les engagements et les décaissements annuels de l'ABS, sans une ventilation trimestrielle. Pour 2008, il y a des informations sur les décaissements, mais pas sur les engagements. 2009 n'est pas disponible.
- Depuis ce rapport PEFA de 2007, il y a eu certains développements positifs. Le Trésor produit maintenant un tableau de suivi des projections et des réalisations trimestrielles des décaissements de l'AB par PTF. En réalité, contrairement aux constats de l'étude PEFA, ce tableau a été disponible depuis 2004, mais sans une ventilation complète des décaissements ABS. Les données suivantes sont disponibles :
 - 2000-2009 : engagements et décaissements annuels (pas trimestriels) de l'ABG/ABS par PTF.
 - 2006-2009 : données trimestrielles sur les engagements et les décaissements de l'ABG par PTF. Pour 2004, il y a des données disponibles sur les décaissements ABG trimestriels par PTF, mais pas de données comparatives sur les engagements trimestriels. Pour 2005, aucune des données trimestrielles n'est disponible.
 - 2006 et 2007 : les engagements et les décaissements annuels de l'ABS, sans une ventilation trimestrielle. Pour 2008, il y a des informations sur les décaissements, mais pas sur les engagements. 2009 n'est pas disponible.

Analyse sectorielle

- La prévisibilité de l'ABS au PISE et au PRODESS est très bonne sur base annuelle, mais beaucoup moindre sur base trimestrielle. Vu que les déboursements d'ABS se font souvent tard dans l'année, beaucoup de fonds ABS sont en fait utilisés plus tard que prévu ; or, la mise à disposition tardive des fonds de l'ABS complique la programmation et retarde souvent des activités à financer par l'ABS.
- Au niveau du secteur de la santé, la prévisibilité des PO et de l'aide extérieure s'est accrue entre 2004 et 2007, pour brusquement chuter en 2008 et surtout 2009. La prévisibilité de l'aide par projets est très faible (surtout en 2009). La prévisibilité de l'ABS est plus élevée que celle de l'aide projet mais vu la faible part de l'ABS dans le PO, ceci n'est pas suffisant pour imprimer une tendance générale à l'augmentation de la prévisibilité de l'aide. Ceci argumente malgré tout en faveur d'une augmentation de l'appui budgétaire (globale ou sectorielle) si l'on veut augmenter la prévisibilité de l'aide (voir le point 3.1.2 de l'annexe sectorielle).

Méthodes :

- Analyse documentaire.
- Analyse des données quantitatives.

QE 2.2 : Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué à l'établissement d'un cadre général de dialogue sur les politiques centré sur les stratégies et les priorités les plus importantes du gouvernement ?	
Niveau de la Logique d'Intervention (Ldi) :	Etape 1, Niveau 2 : Réalisations Directes Efficience, Efficacité, Durabilité
Critère(s) d'évaluation :	Les questions du niveau 2 visent à analyser les effets directs de l'AB sur l'ensemble de l'aide publique au développement (APD) dans sa relation avec les systèmes gouvernementaux. Un aspect essentiel de cette relation est la qualité du dialogue sur les politiques. La question 1.1 aura vérifié la mise en place d'un processus de dialogue politique qui accompagne les opérations d'ABG/ ABS. La question 2.2 analyse si ce processus a contribué à l'établissement d'un cadre <u>général</u> de dialogue sur les politiques, qui embrasse une majorité d'acteurs pertinents, y compris les acteurs gouvernementaux sectoriels et décentralisés, les acteurs de la société civile et potentiellement des PTF qui n'ont pas des opérations d'AB. La question analyse aussi la qualité du cadre général de dialogue, en se demandant s'il est centré sur les stratégies et les priorités les plus importantes du gouvernement, et non sur les questions superficielles ou sur les intérêts particuliers des PTF.
Domaine d'analyse et justification :	L'établissement d'un tel cadre est critique pour l'efficacité de l'AB et la durabilité de ses effets, mais reflète aussi le niveau d'efficience dans la mise en œuvre des AB. La question se situe au niveau 1 à 2 de la logique d'intervention
CJ 2.2.1 L'accent du dialogue politique s'est déplacé vers des questions plus stratégiques, notamment la stratégie gouvernementale et l'évaluation des performances	Commentaires
Indicateurs :	
<ul style="list-style-type: none"> o Evolution du contenu du dialogue des politiques vers les priorités stratégiques o Dialogue qui embrasse d'une manière ouverte et constructive tant les objectifs généraux que les conditionnalités individuelles o Evolution du contenu du dialogue vers l'inclusion d'un débat sur les résultats des programmes gouvernementaux o Perception des intervenants sur la capacité du dialogue à tirer les leçons du suivi des programmes 	
<u>Appui Budgétaire Général + PAGAM-GFP</u> (si nécessaire)	
<ul style="list-style-type: none"> o La mise en œuvre des ABG a ouvert des opportunités de dialogue stratégique entre le Gouvernement et les PTF, qui n'existaient guère auparavant. Ceci a donné plus d'importance au CSLP/CSCR, à la gouvernance, à la 	

QE 2.2 : Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué à l'établissement d'un cadre général de dialogue sur les politiques centré sur les stratégies et les priorités les plus importantes du gouvernement ?	
gestion des finances publiques et au suivi des performances.	
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Education et Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social : Eléments communs</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Les ABS au PISE et au PRODESS sont caractérisés par le fait que la plupart des PTF s'inscrivent dans une approche programme depuis une dizaine d'années. Dès lors, le lancement des ABS a été fait dans le cadre des mécanismes de concertation sectoriels existants, et la plupart des évolutions des secteurs sont attribuables plutôt aux dynamiques impulsées par l'approche sectorielle, plus qu'à l'ABS. Néanmoins, la mission de terrain a permis d'identifier certaines évolutions qui semblent être en bonne partie attribuables à l'ABS. ○ Les problèmes rencontrés dans la gestion des ABS, en particulier au niveau régional, ont permis de renforcer la concertation entre les structures sectorielles et celles du MEF et d'autres ministères clés (décentralisation, réforme de l'Etat). 	
<p><u>Particularités de l'Appui Budgétaire Sectoriel Education</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Le dialogue sur les politiques est principalement mené dans le cadre partenarial du PISE, tandis que les comités de suivi de l'ABS sont censés ne traiter que de l'atteinte des conditionnalités de l'ABS – bien qu'en pratique, le suivi des indicateurs mène souvent à des discussions et à des recommandations sur la gestion du secteur. Le dialogue sur les politiques est en partie influencé par celui mené lors des comités de suivi de l'ABS, et d'après les compte-rendu des réunions du comité de suivi de l'ABS, une bonne part de celui-ci a été focalisée sur : (i) l'amélioration de la qualité des plans annuels, (ii) l'amélioration de la lisibilité des liens entre les différents outils de programmation (PISE, CDMT, plans annuels, budget) et (iii) la nécessité de mieux faire le lien entre financements et résultats. Alors que le dialogue et la collaboration avec les PTF dans le secteur de l'Education ont longtemps été cités en exemple, de nombreux protagonistes déplorent une dégradation du cadre partenarial depuis quelques années. En particulier, alors que les PTF avaient toujours déboursé l'ABS bien que plusieurs conditions ne fussent pas remplies, le ton s'est durci en 2010 et les Pays-Bas n'ont pas déboursé leur ABS. Par ailleurs, les organes de pilotage et de suivi aux niveaux régional et local ne sont pas fonctionnels (ODI/Mokoro, 2009). ○ Le dialogue mené dans le cadre partenarial semble assez global, tandis que celui mené lors des comités de suivi de l'ABS tend à dépasser la revue des conditionnalités pour émettre et suivre l'exécution d'une série de recommandations générales sur la gestion du secteur. ○ Il est ressorti du focus group Education que les protagonistes ont l'impression que le suivi des indicateurs mené dans le cadre des comités de suivi de l'ABS a permis de faire évoluer le dialogue vers les résultats (du moins pour ce qui concerne l'éducation primaire). Néanmoins, ces discussions devraient être élargies aux autres parties 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Le jugement sur la dégradation du cadre partenarial est issu des entretiens menés, tant avec certains PTF qu'avec quelques représentants du MEBALN ○ Le jugement sur le contenu

QE 2.2 : Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué à l'établissement d'un cadre général de dialogue sur les politiques centré sur les stratégies et les priorités les plus importantes du gouvernement ?	
<p>prenantes car les indicateurs ne font pas beaucoup l'objet de discussions dans le cadre du cadre de partenariat général.</p> <ul style="list-style-type: none"> o Le suivi des recommandations faites lors des précédents comités de suivi / revues sectorielles est réalisé, mais les intervenants ne semblent pas convaincus de la capacité du dialogue à tirer les leçons du suivi du programme (cf. l'érosion du cadre partenarial). 	<p>du dialogue mené au cours des comités ABS est issu du compte-rendu de ces réunions</p> <ul style="list-style-type: none"> o Le jugement l'insuffisante capacité du dialogue à tirer les leçons du suivi du programme est issu d'entretiens avec certains PTF
<p><u>Particularités de l'Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o De l'avis général, le cadre de dialogue sectoriel Santé / Développement social s'est amélioré au fil du temps et est désormais plus coordonné et très franc. Les présentations et discussions menées lors des organes de pilotage du PRODESS ont évolué vers davantage d'analyses des résultats (basées sur des évidences) et dès lors, le dialogue sur les politiques s'est tourné vers plus de priorités stratégiques: on cherche désormais à expliquer les causes des résultats et à chercher des solutions aux problèmes identifiés. La coordination entre PTF s'est également très fortement améliorée. Toutefois, ces améliorations semblent plutôt dues à une dynamique interne au secteur, avec la présence de longue date des partenaires, ainsi qu'au Compact/IHP+, plus qu'à l'appui budgétaire en tant que tel. L'ABS semble avoir malgré tout permis de renforcer l'utilisation des indicateurs dans le dialogue sur les politiques, et de renforcer la qualité des informations fournies et des analyses faites par le MS. o Les comités de suivi de l'ABS font la revue des indicateurs, mais l'essentiel du dialogue sur les politiques est mené lors des organes de concertation du PRODESS. Il ne se limite pas aux conditionnalités des PTF mais embrasse l'ensemble des objectifs du programme sectoriel, volet par volet. o De l'avis général, les organes de pilotage et de suivi du PRODESS permettent depuis quelques années de faire davantage d'analyses des résultats, et de rechercher des solutions aux problèmes identifiés. o Le suivi des recommandations faites lors des précédents organes du PRODESS est réalisé et les intervenants semblent convaincus de la capacité du dialogue à tirer les leçons du suivi du programme. 	<ul style="list-style-type: none"> o Les jugements portés ici sont tirés de sources concordantes : analyse du compte-rendu des comités ABS et des organes du PRODESS, entretiens, focus group et Samaké (Ed.) (2009)
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Décentralisation/Réforme de l'Etat</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Concernant l'ABS décentralisation – réforme de l'Etat, la question ne se pose pas au cours de la période couverte par l'évaluation, un seul programme, le PARAD, étant intervenu dans ces domaines de 2006 à 2009. 	

QE 2.2 : Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué à l'établissement d'un cadre général de dialogue sur les politiques centré sur les stratégies et les priorités les plus importantes du gouvernement ?	
CJ 2.2.2 Le degré d'implication des ministères compétents et d'autres acteurs pertinents a augmenté, tant au niveau central que sectoriel, de même que celui des institutions décentralisées.	Commentaires
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> o Représentativité du cadre de concertation : participation des ministères centraux et sectoriels, d'un nombre gérable de PTF, des représentants des collectivités et des acteurs pertinents de la société civile o Qualité de la participation : un dialogue structuré pour permettre l'expression des opinions pertinentes sans saper l'efficacité dans la prise des décisions et sans confondre les structures de responsabilité o Degré approprié d'accès aux informations sur le contenu et les résultats du dialogue 	
<p><u>Appui Budgétaire Général + PAGAM-GFP (si nécessaire)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Le cadre de dialogue pour les ABG se concentre sur la Revue Budgétaire Conjointe, où le MEF avec les PTF ont certainement le rôle le plus important, mais où les ministères sectoriels compétents et d'autres acteurs pertinents de l'administration publique participent aussi. 	
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Education</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Le suivi de la mise en œuvre du PISE est effectué dans un cadre partenarial réunissant les ministères concernés, les PTF et les Collectivités territoriales. Il existe également des réunions mensuelles de coordination des PTF, une série de commissions thématiques menant des réflexions sur les grands enjeux du système, de même que plusieurs organes participatifs de suivi (missions conjointes de suivi, revues sectorielles, analyses conjointes). Le cadre de partenariat a été révisé en 2006. Sa composition semble représentative et adéquate, bien que le nombre important de parties prenantes représentées en rende la gestion compliquée. En outre, le suivi de l'ABS a permis de davantage impliquer le MEF dans le dialogue sectoriel. o La qualité de la participation a longtemps été jugée très bonne, mais on constate depuis quelque temps une dégradation du climat du cadre partenarial et un manque de confiance croissant entre les Ministères concernés et les PTF. o L'accès aux informations sur le contenu et les résultats du dialogue est approprié (compte-rendu des réunions), mais certains PTF avouent qu'ils ont l'impression que malgré le dialogue, les décisions sont prises par les Ministères d'une façon non transparente. 	
<u>Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social</u>	

<p>QE 2.2 : Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué à l'établissement d'un cadre général de dialogue sur les politiques centré sur les stratégies et les priorités les plus importantes du gouvernement ?</p>	
<ul style="list-style-type: none"> o Les organes de pilotage et de suivi du PRODESS au niveau national se tiennent sous le leadership des plus hautes autorités du MS et du MDSSPA, et impliquent tous les acteurs pertinents (niveau déconcentré, société civile, PTF) à l'exception peut-être du secteur privé et des collectivités qui sont sous-représentées. En outre, le suivi de l'ABS a permis d'impliquer davantage le MEF dans le dialogue sectoriel. Au niveau régional, les acteurs concernés – y compris les représentants des collectivités régionales et locales – participent aux CROCEP. o Le dialogue est structuré de telle sorte que l'ensemble des opinions puissent être exprimées, en particulier celles de la société civile qui co-préside les comités techniques et de suivi. Les discussions sur des thématiques importantes sont menées dans le cadre de groupes thématiques à la participation mixte mais limitée, ce qui permet de faciliter l'analyse. o Les participants se plaignent souvent de l'envoi tardif des documents utilisés lors des organes de suivi du PRODESS, ce qui nuit à leur exploitation pour le dialogue sur les politiques. De légers progrès sont toutefois constatés à ce niveau depuis un an ou deux. 	
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Décentralisation/Réforme de l'Etat</u></p> <p>Le cadre de concertation décentralisation – réforme de l'Etat regroupe l'ensemble des acteurs publics concernés, les syndicats, la société civile, les opérateurs privés et les PTF. Sous cet angle, le PARAD contribue à une meilleure coordination entre ministères, à un renforcement du partenariat entre les collectivités territoriales et les services de l'Etat. Cependant, le dispositif reste lourd, chacun des « secteurs » intéressés voulant conserver une structure propre. Leurs démembrements régionaux et locaux (CROCSAD, CLOCSAD, CCOCSAD) concourent à cette complexité institutionnelle, de nature à accroître les coûts de transaction. En outre, concernant les espaces de dialogue sur les politiques, la force d'impact des PTF peut faire ombrage à la capacité d'interaction avec le gouvernement d'autres acteurs.</p>	
<p>CJ 2.2.3 Les structures et les processus des ABG/ ABS ont eu une influence positive sur le cadre de dialogue politique</p>	<p>Commentaires</p>
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> o Les cadres d'évaluation des performances de l'ABG et de l'ABS constituent des parties intégrales du dialogue sur les politiques o Les indicateurs y inclus sont discutés / appréciés au sein du dialogue sur les politiques o Les débats parallèles, lorsqu'ils existent, ne remettent pas en question l'importance du cadre formel de dialogue o On ne constate pas la persistance de priorités imposées par des acteurs externes hors cadre de concertation 	

QE 2.2 : Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué à l'établissement d'un cadre général de dialogue sur les politiques centré sur les stratégies et les priorités les plus importantes du gouvernement ?	
<p><u>Appui Budgétaire Général + PAGAM-GFP (si nécessaire)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o La mise en œuvre des ABG a certainement ouvert des opportunités de dialogue stratégique entre le Gouvernement et les PTF, qui n'existaient guère auparavant, mais la base documentaire en soi ne permet pas porter un jugement plus précis de l'influence des structures ABG sur le cadre de dialogue sur les politiques. 	
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Education et Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social : Eléments communs</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Les comités de suivi de l'ABS se tiennent en-dehors des cadres de concertation « normaux » des secteurs, mais les débats menés lors des comités de suivi de l'ABS ne remettent pas en cause la prééminence de ces cadres de concertation sectoriels, au cours desquels est mené l'essentiel du dialogue sur les politiques. o Les cadres d'évaluation des performances des ABS ont permis de nourrir le dialogue sur les politiques, en particulier : (i) en institutionnalisant le suivi des indicateurs de résultats ; (ii) en renforçant la collaboration entre les sectoriels et le MEF ; et (iii) en mettant en exergue certains problèmes – afin d'y chercher des solutions – dans les processus de planification sectorielle (non concordance entre les différents outils, inadéquation du rapportage, etc.) ainsi que dans la gestion financière (problèmes de liquidité du Trésor au niveau régional, arrivée tardive des notifications de crédit, manque de capacités de gestion au niveau déconcentré et décentralisé, etc.). Par contre, les cadres d'évaluation des performances des ABG semblent avoir beaucoup moins d'influence sur le dialogue sur les politiques. o Des débats parallèles sont parfois menés dans le cadre du suivi des ABG, mais ne remettent pas en question l'importance des cadres formels de dialogue sectoriel. o Certains PTF « non traditionnels » demeurent encore en-dehors des cadres de concertation et mènent leurs projets de manière bilatérale, sans toutefois imposer leurs priorités aux autres, mais avec malgré tout parfois des conséquences sur le reste du secteur (par exemple, la construction par la Chine d'un nouvel hôpital à Bamako aura des conséquences sur la disponibilité du personnel et les coûts récurrents). De nombreux autres (y compris parmi les « traditionnels ») continuent d'imposer leurs modalités et leurs contraintes (procédures spécifiques, missions individuelles, etc.) qui pèsent parfois lourdement sur la gestion des secteurs. 	<ul style="list-style-type: none"> o Les jugements portés ici sont issus des entretiens, des focus groups et de l'analyse des points qui ont fait l'objet de débats dans les cadres de concertation sectoriels (y compris les comités de suivi de l'ABS)
<p><u>Particularités de l'Appui Budgétaire Sectoriel Education</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Dans le secteur de l'Education, les indicateurs sont principalement suivis lors des comités de suivi de l'ABS, mais pas particulièrement dans les revues sectorielles ni le cadre partenarial normal. La majorité des indicateurs de suivi de l'ABS a trait à l'éducation de base, ce qui oriente beaucoup le dialogue sur ce niveau. 	

QE 2.2 : Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué à l'établissement d'un cadre général de dialogue sur les politiques centré sur les stratégies et les priorités les plus importantes du gouvernement ?	
<ul style="list-style-type: none"> ○ Il est ressorti du focus group Education que les protagonistes ont l'impression que le dialogue sur les politiques s'est intensifié avec l'ABS, et que l'ABS est perçu comme ayant consolidé le partenariat PTF-gouvernement. Néanmoins, ceci est contredit par la dégradation récente du climat de coopération dans le secteur (2009-2010). ○ Il existe un consensus relatif sur la politique éducative, et les PTF hors du cadre de concertation n'imposent pas vraiment leurs priorités. Par contre, certains de nos interlocuteurs nous ont fait part de leur impression que des débats parallèles sont menés au sein du gouvernement, en-dehors du cadre formel de dialogue sectoriel, et que les décisions sont prises sans l'avis des PTF – ce qui est peut-être un gage d'appropriation, ceci dit. 	
<p><u>Particularités de l'Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Le suivi des indicateurs de l'ABS a d'abord été effectué dans le cadre des comités de suivi de l'ABS uniquement, mais depuis 2010, il est effectué au cours des organes de suivi du PRODESS, de même que celui des autres indicateurs du cadre commun de suivi du Compact/IHP+. ○ Il ressort de nos entretiens et du focus group PRODESS que de manière générale, l'ABS est perçu comme ayant consolidé le partenariat PTF-gouvernement. ○ Il n'existe pas vraiment de débats parallèles remettant en question l'importance du cadre formel de dialogue. Par contre, certaines priorités sectorielles sont imposées de facto par la disponibilité de financements internationaux pour certaines thématiques – en particulier, la lutte contre le VIH/SIDA et certaines autres pathologies. En outre, la gestion du Fonds Mondial de Lutte contre le VIH/SIDA, la Tuberculose et le Paludisme, qui est devenu un des principaux bailleurs du secteur mais n'a pas de représentation au Mali, impose d'importantes contraintes tant au MS qu'à certains PTF agissant bénévolement pour le compte du Fonds Mondial. Il semble même que la gestion des financements du Fonds Mondial soit devenue une priorité en soi du MS, aux dépens des autres, ce qui ne s'est pas arrangé avec les suspicions de corruption émises en 2010. 	
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Décentralisation/Réforme de l'Etat</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Par rapport à l'ABS décentralisation et réforme de l'Etat, les cadres d'évaluation des performances sont intégrés au dialogue sur les politiques. Une bonne partie de ce dialogue se fonde sur les résultats des indicateurs. Cependant, le nombre des structures démultiplie celui des réunions et contribue à faire du rapportage une opération souvent formelle, répétitive, sans vraie portée analytique. 	
Sources documentaires :	

QE 2.2 : Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué à l'établissement d'un cadre général de dialogue sur les politiques centré sur les stratégies et les priorités les plus importantes du gouvernement ?

ABS Education

- Compte-rendu des comités de suivi de l'ABS, de 2006 à 2009
- ODI/Mokoro (2009)
- Focus group Education
- Entretiens

ABS Santé/Développement Social

- Compte-rendu des comités techniques et de suivi du PRODESS, de 2006 à 2009
- Compte-rendu des comités de suivi de l'ABS, de 2006 à 2009
- Samaké (Ed.) (2009)
- Focus group PRODESS
- Entretiens

Méthodes :

- Analyse documentaire
- Entretiens avec les PTF, avec les autorités nationales (y compris représentants des collectivités) et avec les OSC
- Observation qualitative des réunions des cadres de concertation
- Croisement des informations / sources (rapports / informations orales)

QE 2.3 : Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ce que la fourniture globale des inputs d'assistance technique et de renforcement des capacités soit stratégique et axée sur les priorités du gouvernement ?	
Niveau de la Logique d'Intervention (Ldi) :	Etape 1, Niveau 2 : Réalisations Directes Efficience, Efficacité, Durabilité
Critère(s) d'évaluation :	Les questions du niveau 2 visent à analyser les effets directs de l'AB sur l'ensemble de l'APD dans sa relation avec les systèmes gouvernementaux. Un aspect important de cette relation dans le contexte du Mali est la qualité des inputs d'assistance technique et de renforcement des capacités. Traditionnellement, une bonne partie de l'AT est utilisée par les PTF pour la formulation, la gestion et le suivi de ses propres projets.
Domaine d'analyse et justification :	L'introduction de l'AB et le nouveau dialogue politique qui l'accompagne devrait permettre l'analyse plus approfondie des besoins pour que la fourniture de ces inputs non-financiers devienne plus stratégique et plus axée sur les priorités du gouvernement. Cette question vise à évaluer jusqu'à quel degré ce changement a eu lieu et jusqu'à quel point le changement est dû à l'influence de l'AB
CJ 2.3.1 Des initiatives d'AT et de renforcement des capacités sont de plus en plus programmées avec le gouvernement, se concentrent sur les priorités stratégiques et fournissent des produits de bon niveau, intégrés dans le processus décisionnel du gouvernement	Commentaires
Indicateurs :	
<ul style="list-style-type: none"> o Nature, modalités de gestion, et sujets couverts par les initiatives d'AT et de renforcement des capacités o Modalités d'identification et de gestion des initiatives d'AT et de renforcement des capacités o Qualité des produits des initiatives d'AT et de renforcement des capacités et degré de leur intégration dans le processus décisionnel du gouvernement 	
<u>Appui Budgétaire Général</u>	
<ul style="list-style-type: none"> o Dans le cadre de son ABG, l'UE a renforcé la Cellule CSLP et les CPS Santé et Education en matière de statistiques, la faiblesse des systèmes ayant été identifiée lors de la conception des premières ABG. Les besoins d'AT et renforcement des capacités par rapport à la gestion des finances publiques ont aussi été identifiés rapidement et comblés par divers projets d'AT. 	
<u>Appui Budgétaire Sectoriel Education et Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social : Eléments communs</u>	
<ul style="list-style-type: none"> o Dans le cadre de son ABG, l'UE a renforcé la Cellule CSLP et les CPS Santé et Education en matière de 	

QE 2.3 : Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ce que la fourniture globale des inputs d'assistance technique et de renforcement des capacités soit stratégique et axée sur les priorités du gouvernement ?

<p>statistiques, la faiblesse des systèmes ayant été identifiée lors de la conception des premières ABG. Par contre, ni l'ABS Education ni l'ABS Santé et Développement Social n'ont initialement fait l'objet de mesures d'AT/RC spécifique. Ceci a été corrigé par après, notamment avec l'appui canadien aux secteurs bénéficiant de l'ABS, mais qui n'a commencé qu'en 2010, de même que quelques autres initiatives d'AT fournies bilatéralement.</p> <ul style="list-style-type: none"> o Jusqu'à présent, les AT en appui aux secteurs ont été négociées bilatéralement et non dans un cadre commun ; ces initiatives n'ont pas été le résultat d'analyses structurées des besoins, mais plutôt des réponses ponctuelles à des besoins identifiés. Dans les deux secteurs, il a été envisagé de créer un fonds commun d'AT, mais aucun ne s'est encore matérialisé. o Les initiatives d'AT/RC fournies dans le cadre de l'ABS ont été bien appréciées par le gouvernement car, si elles sont plus difficiles à concevoir et mettre en œuvre, elles répondent mieux aux besoins que les AT classiques fournies dans le cadre des projets. En particulier, la modalité d'AT « perlée » (c'est-à-dire des missions d'appui régulières, sans TdR particuliers mais répondant aux priorités du moment, par un AT ou un groupe d'AT bien identifiés) est particulièrement appréciée car elle permet de donner de l'impulsion aux réformes et de renforcer les capacités, sans tomber dans la dépendance ou la substitution. 	<ul style="list-style-type: none"> o Ce jugement est issu des focus groups, des entretiens et de Samaké (Ed.) (2009)
<p><u>Particularités de l'Appui Budgétaire Sectoriel Education</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o L'ABS Education n'a pas initialement fait l'objet de mesures d'AT/RC spécifique. Par après, la Belgique a engagé une AT pour le suivi de l'ABS Education en 2008-2009, qui a été mise à disposition des PTF ; l'USAID a mis une AT à disposition du MEBALN pour faciliter l'atteinte des indicateurs de l'ABS ; et sur base des travaux menés en 2009 par les PTF en vue de créer un fonds commun d'AT, la France a fourni quelques initiatives d'AT en appui au secteur. o L'AT belge affectée au suivi de l'ABS Education a été initiée par la Belgique afin de suivre son ABS. L'AT de l'USAID en appui au MEBALN a été proposé par l'USAID au regard des problèmes soulevés lors des revues sectorielles, ce qui est un pas important dans l'harmonisation entre PTF ABS et les autres. Globalement, les initiatives d'AT/RC sont encore négociées bilatéralement et non dans un cadre commun. Pour répondre à ce problème, les PTF de l'ABS Education ont tenté de mettre sur pied un fonds commun d'assistance technique qui devait commencer en 2010, mais qui n'est pas encore opérationnel. o L'AT belge n'était pas mis à disposition des ministères et n'était donc pas vraiment intégré dans le processus décisionnel du gouvernement, et n'a guère pu participer au renforcement des capacités de l'administration ; par contre, son travail d'analyse du secteur a été très apprécié par les PTF pour nourrir le dialogue politique. Les autres AT (USAID, AfD) semblent bien appréciés des ministères et des PTF. 	

QE 2.3 : Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ce que la fourniture globale des inputs d'assistance technique et de renforcement des capacités soit stratégique et axée sur les priorités du gouvernement ?

Particularités de l'Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social

- L'ABS au PRODESS n'a pas initialement fait l'objet de mesures d'AT/RC spécifique. Toutefois, la Belgique a fourni une AT à la CPS Santé en appui à l'approche sectorielle/AB en 2007 (neuf mois temps plein) et 2008-2009 (5 missions totalisant 120 jours de travail), qui s'est principalement dédiée à la mise sur pied d'un cadre de concertation MEF/MS/MDSSPA ainsi qu'à l'élaboration de la politique de ressources humaines et du Compact/IHP+. D'autres initiatives sont fournies à tous les niveaux (national, régional et local) par plusieurs PTF, qui ne sont pas en lien avec l'ABS mais contribuent à renforcer le système (gestion des ressources humaines, gestion opérationnelle des services, etc.).
- L'AT belge a été initiée à la demande de la CPS Santé mais globalement, beaucoup d'initiatives d'AT/RC sont encore négociées bilatéralement et non dans un cadre commun. Cependant, le Compact/IHP+ précise que « Toute l'assistance technique (AT) fournie au gouvernement sera focalisée sur le développement des capacités des institutions nationales (administration publique, secteur privé, société civile) en renforçant les compétences du personnel et/ou en développant des systèmes et procédures adaptés au contexte local. Tous les termes de référence pour l'AT devront reconnaître qu'il s'agit là de leur objectif ultime. » Le Compact prévoit la mise sur pied d'un cadre institutionnel réglementant la fourniture d'AT dans le secteur de la Santé et la création d'une Commission de Coordination de l'Assistance Technique, mais ceci n'est pas encore d'application.
- L'AT belge à la CPS Santé et la plupart des AT au niveau régional sont bien intégrés dans leur équipe et dans les processus du gouvernement. La modalité d'AT « perlée » est très appréciée pour donner de l'impulsion aux réformes et appuyer le développement des capacités.

Appui Budgétaire Sectoriel Décentralisation/Réforme de l'Etat

- Par rapport au PARAD, l'élaboration des termes de référence de l'AT a fait l'objet de concertations suivies entre les parties intéressées. Les missions ont mis l'accent sur le renforcement des capacités joint à des appuis plus ciblés à la mise en œuvre de l'ABS. Ces missions comprennent des AT permanentes auprès de l'ANICT, du CDI et de l'AGETIC, ainsi que de l'AT de court terme mobilisable à la demande, auprès de la DNCT, du CDI et de l'AGETIC. Tels que conçus, ces TDR sont ambitieux et lourds à mettre en œuvre (voir QE 1.1 CJ 1.1.2) mais la présence de l'AT permanente s'est globalement traduite par l'importance et la qualité du travail abattu, une réelle intégration dans les processus de concertation et de suivi-évaluation, et une contribution non négligeable aux processus de décision par des travaux de réflexion.

CJ 2.3.2 Les nouveaux cadres de dialogue des politiques/ de suivi des performances, introduits pour les

Commentaires

QE 2.3 : Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ce que la fourniture globale des inputs d'assistance technique et de renforcement des capacités soit stratégique et axée sur les priorités du gouvernement ?	
ABG/ ABS, ont une influence clé sur la programmation et la gestion des initiatives d'AT et de renforcement des capacités	
Indicateurs : <ul style="list-style-type: none"> o Liens spécifiques entre l'AT / les initiatives de renforcement des capacités et les programmes d'AB o Evolution de la nature des initiatives d'AT et de renforcement des capacités mises en œuvre avant et après l'introduction des ABG et ABS 	
<u>Appui Budgétaire Général)</u> <ul style="list-style-type: none"> o Par rapport au cadre global, il semble que les structures de l'ABG ont eu relativement peu d'influence sur la programmation et la gestion des initiatives AT/RC hors les domaines des statistiques / suivi et évaluation du CSLP et de la gestion des finances publiques. 	
<u>Appui Budgétaire Sectoriel Education et Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social</u> <ul style="list-style-type: none"> o Avant l'introduction des ABS, l'AT était principalement dédiée à la mise en œuvre des projets. L'introduction de l'AB a mis en exergue la nécessité de renforcer les capacités d'analyse stratégique, de programmation, de gestion financière et de suivi-évaluation de l'administration. Hormis l'UE qui a tôt commencé à appuyer le renforcement des capacités statistiques de l'administration plus quelques initiatives spécifiques en matière de GFP, il a fallu quelques années avant que les PTF n'accompagnent leur ABS de mesures spécifiques d'AT/RC (cf. le Canada qui a prévu son appui en 2008, lequel n'a commencé qu'en 2010). En outre, l'appui à l'amélioration de la GFP s'est concentré sur le MEF (y compris la CARFIP, etc.) et l'ANICT, mais n'est guère descendu jusqu'au niveau des secteurs (DAF) ni des régions (DRB). o Comme un des participants du focus group Education l'a exprimé, « L'AT en gestion de projet est plus facile et plus inutile ». La conception et la gestion de l'AT dans le cadre de l'AB n'ont pas le même niveau de complexité et d'implications que dans le cadre des projets. L'ABS a permis de soulever les problèmes de gestion financière au niveau des secteurs et des régions, et de fournir pour la première fois un appui aux DAF. Toutefois, les AT aux secteurs ont mis du temps à se mettre sur pied. L'AT devrait être davantage focalisée sur les priorités des secteurs à partir de 2010, grâce au dialogue du cadre partenarial et de l'ABS pour ce qui concerne le secteur de l'Education, et au Compact/IHP+ pour le secteur de la Santé/DS. En particulier, sur base de l'expérience des premières années de l'ABS, le Canada accompagne son ABS d'un volet de renforcement institutionnel, notamment aux DAF sectorielles. Cependant, la mise sur pied de cet appui a pris beaucoup de temps, et il n'est 	<ul style="list-style-type: none"> o Jugement émis sur base des focus groups sectoriels, d'entretiens, des conventions d'AB et de l'ouvrage de Samaké (Ed.) (2009)

QE 2.3 : Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ce que la fourniture globale des inputs d'assistance technique et de renforcement des capacités soit stratégique et axée sur les priorités du gouvernement ?

effectif qu'à partir de fin 2010.

Appui Budgétaire Sectoriel Décentralisation/Réforme de l'Etat

- o L'ABS au PARAD a provoqué une réflexion sur l'utilité de l'AT permanente dans un contexte de développement institutionnel. Dans le cadre du PARADDER, l'AT permanente fera place à de l'AT ponctuelle.

Sources documentaires :

ABS Education

- Conventions d'AB
- Focus group Education
- Entretiens

ABS Santé/Développement Social

- Compte-rendu des comités techniques et de suivi du PRODESS, de 2006 à 2009
- Conventions d'AB
- Samaké (Ed.) (2009)
- Focus group PRODESS
- Entretiens
- Projet CTB d'appui à la CPS Santé
- Compact/IHP+

Méthodes :

- Analyse documentaire.
- Entretiens avec les PTF et les autorités dans les secteurs de référence, y compris avec des gestionnaires des programmes d'AT ou de renforcement des capacités.
- Croisement des informations / sources (rapports / informations orales)

QE 2.4 : Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué à l'harmonisation et à l'alignement de l'aide extérieure, et a permis de réduire les coûts de transaction au fil des années ?	
Niveau de la Logique d'Intervention (Ldi) :	Etape 1, Niveau 2 : Réalisations Directes Efficience, Efficacité, Durabilité
Critère(s) d'évaluation :	Cette question vise à analyser la mesure dans laquelle le processus d'harmonisation et d'alignement, promu à travers les programmes d'AB (dont les détails sont analysés par la question 1.1), a facilité l'atteinte d'un niveau plus élevé d'harmonisation et d'alignement dans l'ensemble des programmes d'aide extérieure et une réduction des coûts de transaction généraux y relatifs. La question se situe au niveau 1 à 2 de la logique d'intervention
Domaine d'analyse et justification :	
CJ 2.4.1 L'alignement global de l'aide extérieure sur les procédures nationales (budgétisation, gestion financière, systèmes de marchés publics, audit) a augmenté	Commentaires
Indicateurs :	
<ul style="list-style-type: none"> ○ Rapports d'évaluation sur l'utilisation des procédures nationales au niveau global. ○ Evolution des notations pour le PEFA D-3. ○ Pour les secteurs de l'éducation et de la santé et les domaines de la décentralisation et de la GFP, perceptions des intervenants et rapports d'évaluation sur l'utilisation des procédures nationales. 	

QE 2.4 : Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué à l'harmonisation et à l'alignement de l'aide extérieure, et a permis de réduire les coûts de transaction au fil des années ?

Appui Budgétaire Général

- L'AB a atteint 46 % de l'APD au Mali en 2008. Par définition, l'aide budgétaire est alignée sur les procédures nationales, donc avec ce pourcentage accru de l'aide extérieure, elle a augmenté le degré d'alignement de l'APD.
- Par rapport au cadre global, nous avons constaté que l'AB a atteint 43 % de l'APD au Mali en 2009. Par définition, l'aide budgétaire est alignée sur les procédures nationales, donc si elle représente un pourcentage accru de l'aide extérieure l'AB, elle a augmenté le degré d'alignement de l'APD dans l'ensemble. Cependant, est-ce que l'AB a eu des effets positifs sur le niveau d'alignement d'autres modalités ?
- L'étude PEFA de 2007 spécifie qu'hormis l'aide budgétaire, il n'y avait pas d'autres modalités qui se servaient des procédures nationales (toutefois, ce jugement n'a pas tenu compte des projets utilisant les procédures PRODESS/PRODEC ni de quelques projets utilisant les procédures nationales, avec toutefois un compte spécial). Comme l'AB constituait moins de 50 % de l'APD, le PEFA 2007 a donné une classification de « D » à la dimension D3 sur l'utilisation des procédures nationales. Une nouvelle étude PEFA devrait se faire pendant le troisième trimestre de 2010, qui permettra une actualisation de cette classification.

Annee	Notation	Explication Résumée
2006	D	Toutes les aides budgétaires (PPTTE compris) respectent les procédures nationales. Pour l'aide projets, les procédures appliquées ne sont pas conformes aux procédures des dépenses sur ressources propres. En 2005, les aides budgétaires y compris le PPTTE, représentaient moins de 50% de la totalité de l'aide extérieure.
2010	C	50% ou plus des fonds versés à l'administration centrale au titre de l'aide sont gérés conformément aux procédures nationales.

Appui Budgétaire Sectoriel Education

- L'utilisation de l'ABS par six PTF a permis d'augmenter l'utilisation des procédures nationales d'exécution, de

QE 2.4 : Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué à l'harmonisation et à l'alignement de l'aide extérieure, et a permis de réduire les coûts de transaction au fil des années ?	
<p>contrôle et de suivi et l'alignement des PTF sur les mécanismes internes du gouvernement malien. Désormais, l'ABS compte pour plus de la moitié des ressources extérieures mobilisées. Toutefois, de gros projets continuent d'être menés dans le secteur, et l'ABS, avec sa traçabilité, est perçu comme une modalité de plus, guère différente des projets.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Il ressort du focus group Education que les protagonistes ont l'impression que l'ABS a contribué à augmenter l'exécution à travers les procédures nationales car maintenant, ce sont les DAF qui exécutent l'argent. 	
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ L'ABS au PRODESS ne concerne que quatre PTF (dont deux en partenariat silencieux) sur la cinquantaine actifs dans le secteur, et ne constitue encore qu'environ 10% du PO du PRODESS et moins du tiers des contributions extérieures, ce qui ne justifie sans doute pas de grands progrès en matière d'alignement du simple fait des flux financiers. Ceci est d'autant plus vrai que pour ce qui concerne l'utilisation des systèmes nationaux, l'introduction de l'ABS a fait reculer l'utilisation des comptes et procédures PRODESS (plus souples et renforçant la davantage responsabilité des autorités socio-sanitaires au niveau déconcentré) de la part de plusieurs PTF importants. En outre, l'ABS, avec son système de traçabilité, est perçu comme une modalité de plus, guère différente des projets. Par ailleurs, d'importants projets assortis de procédures spécifiques sont encore gérés dans le secteur, en particulier le Fonds Mondial, qui fait peser d'importants coûts de transaction sur les autorités maliennes (lenteur dans la résolution des problèmes vu que le Fonds Mondial n'a pas de représentation au Mali, multiplication des audits et des supervisions spécifiques, etc.). ○ Malgré tout, l'avènement de l'ABS a justifié la révision du calendrier de programmation du PRODESS afin qu'il s'aligne sur le calendrier budgétaire national, ce qui a permis un meilleur alignement « intra-gouvernement », mais cause aussi des difficultés vu que certains PTF n'arrivent pas à faire leurs annonces de financement assez tôt dans le processus. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Voir le point 3.3.3 de l'annexe sectorielle
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Décentralisation/Réforme de l'Etat</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ L'intermédiation de l'ANICT dans le processus de financement des investissements des collectivités aboutit à ce que des financements d'origine non ABS (pour 2008, plus de 61% des abondements au FNACT) relèvent des procédures nationales. ○ L'utilisation de l'ABS décentralisation par un seul PTF ne peut pas être considérée comme de nature à accroître sensiblement, en termes d'alignement des PTF, l'utilisation des procédures nationales de décision, d'exécution et de contrôle dans le cadre global de l'aide publique au développement. Toutefois, l'intermédiation de l'ANICT dans le processus de financement des investissements des collectivités et sa soumission, en tant 	

QE 2.4 : Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué à l'harmonisation et à l'alignement de l'aide extérieure, et a permis de réduire les coûts de transaction au fil des années ?	
<p>qu'établissement public national, aux règles et mécanismes de la comptabilité publique malienne, aboutit à ce que des financements d'origine non ABS (qui pour l'exercice 2008 représentent un peu plus de 61% des abondements au FNACT) relèvent des procédures nationales (voir QE 3.4 CJ 3.4.3).</p> <ul style="list-style-type: none"> o De plus, les réformes que soutient cet ABS visent soit directement à l'amélioration des politiques publiques (par exemple : passation des marchés, audits dans le cadre de la réforme de l'Etat) soit indirectement via les collectivités, à une pratique accrue de procédures régulières de budgétisation, gestion financière, tutelle de légalité. Ceci permet de penser que s'accroît tendanciellement et à terme, en dépit des nombreux dysfonctionnements du système (voir QE 3.2 CJ 3.2.1), le niveau global de respect des procédures financières nationales par les acteurs du développement. 	
CJ 2.4.2 Le niveau global d'harmonisation des PTF a augmenté	Commentaires
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> o Renforcement des mécanismes en place pour la gestion coordonnée de l'APD. o Augmentation du nombre de structures de cogestion ou de cofinancement. o Augmentation du nombre de missions conjointes et de partenariats délégués au niveau global o Pour les secteurs de l'éducation et de la santé et les domaines de la décentralisation et de la GFP, perceptions des intervenants et rapports d'évaluation sur l'utilisation des systèmes et procédures harmonisés 	
<p><u>Appui Budgétaire Général</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o L'utilisation du cadre commun de suivi de l'ABG et toutes les structures associées a très probablement augmenté l'harmonisation des opérations d'ABG. Cependant, sans avoir compris les perceptions de tous les acteurs impliqués, on n'est pas en mesure d'arriver à une conclusion. o Par rapport au cadre global, l'utilisation du cadre commun de suivi de l'ABG et toutes les structures associées a très probablement augmenté l'harmonisation des opérations d'ABG. Cependant, sans avoir compris les perceptions de tous les acteurs impliqués, on n'est pas en mesure d'arriver à une conclusion. o Depuis la Déclaration de Paris de 2005 et le Programme d'Action d'Accra (2008), tous les PTF subissent des pressions internes pour s'harmoniser plus effectivement entre eux. Au Mali, il y a eu plusieurs initiatives d'harmonisation : des missions conjointes, des évaluations conjointes (comme celle-ci !), des partenariats délégués, des fonds communs, etc. Cependant, il n'y a pas encore eu une évaluation de l'impact de ces efforts 	

QE 2.4 : Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué à l'harmonisation et à l'alignement de l'aide extérieure, et a permis de réduire les coûts de transaction au fil des années ?

<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Education et Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social : Eléments communs</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ L'ensemble des PTF faisant de l'ABS au PISE et au PRODESS utilisent le même mécanisme de suivi et de décaissement et le même cadre de conditionnalités (même si les décisions quant aux montants à décaisser sont individuelles), ce qui contribue à renforcer l'harmonisation. ○ Les PTF qui envisageaient de passer à l'ABS ont mené des missions conjointes d'analyse de risques, en particulier les Pays-Bas et le Canada. ○ Les Pays-Bas représentent la Suède et la Norvège pour l'ABS au PISE, et la Suède et l'Espagne (depuis 2009) pour l'ABS au PRODESS (partenariats délégués). 	
<p><u>Particularités de l'Appui Budgétaire Sectoriel Education</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Le passage à l'ABS a globalement permis d'augmenter l'harmonisation et l'alignement des six PTF concernés par l'ABS. Par contre, d'importants projets sont encore menés dans le secteur (dont la Banque Mondiale et l'initiative Fast-Track/EPT). ○ Il ressort du focus group Education que l'AB a aussi contribué à réduire le nombre de cellules de gestion des projets. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Voir le compte rendu du focus group Education
<p><u>Particularités de l'Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Les PTF qui sont passés à l'ABS (hormis l'Espagne qui a commencé son appui en 2009) utilisaient déjà les procédures harmonisées et alignées du PRODESS, et le passage à l'ABS a plutôt créé quelques problèmes (notamment dus au retard dans la mobilisation des fonds au niveau régional). ○ Toutefois, l'expérience positive de l'ABS a convaincu l'Espagne, nouvel arrivant dans le paysage des PTF Santé en 2008, de choisir cette modalité pour entrer dans le secteur, via un partenariat silencieux avec les Pays-Bas. ○ L'élaboration du Compact/IHP+ s'est accompagnée d'une entente avec les PTF sur un cadre harmonisé de suivi du PRODESS, qui fait désormais l'objet d'un suivi commun dans le cadre des organes de suivi. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Le jugement sur les problèmes causés par l'introduction de l'ABS au PRODESS est issu d'entretiens, des présentations de la DAF/MS aux comités techniques et de suivi du PRODESS (2007 à 2009) et de l'ouvrage de Samaké (Ed.) (2009)

QE 2.4 : Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué à l'harmonisation et à l'alignement de l'aide extérieure, et a permis de réduire les coûts de transaction au fil des années ?	
<u>Appui Budgétaire Sectoriel Décentralisation/Réforme de l'Etat</u> <ul style="list-style-type: none"> ○ Par rapport aux domaines de la Décentralisation et la Réforme de l'Etat, l'existence du seul ABS communautaire en matière de décentralisation et de réforme de l'Etat ne semble pas de nature à entraîner des effets notables en la matière. 	
CJ 2.4.3 Il y a des preuves objectives ou des perceptions largement partagées d'une réduction des coûts de transaction de la fourniture de l'aide	Commentaires
Indicateurs : <ul style="list-style-type: none"> ○ Réduction du nombre d'unités de gestion des projets ○ Réduction du nombre et des montants des projets à procédures spécifiques ○ Pour les secteurs de l'éducation et de la santé et les domaines de la décentralisation et de la GFP, perceptions des intervenants et rapports d'évaluation sur la réduction des duplications des missions, réunions, etc. et sur l'évolution des coûts de transaction 	
<u>Appui Budgétaire Général + PAGAM-GFP</u> (si nécessaire) <ul style="list-style-type: none"> ○ Par rapport au cadre global, il n'y a pas d'étude qui a essayé de faire une analyse de l'évolution des coûts de transaction 	
<u>Appui Budgétaire Sectoriel Education</u> <ul style="list-style-type: none"> ○ On constate une certaine réduction perçue des coûts de transaction suite à l'ABS vu l'harmonisation de six PTF (sur 16 au total en 2008) ; toutefois, deux des PTF de l'ABS ont des projets sur le côté, et deux grands PTF (Banque Mondiale et USAID) continuent de faire de l'approche projet – y compris pour l'initiative « fast track », bien que ces fonds soient gérés à travers des procédures assez proches des procédures nationales. ○ Il ressort du focus group Education que les PTF ont l'impression que les coûts de transaction sont moindres avec l'AB car il faut beaucoup moins de temps que pour préparer et gérer les projets (même si les coûts peuvent augmenter lorsqu'il y a des problèmes de décaissement). Les Pays-Bas, par exemple, ont constaté cela en 2010, quand il a fallu concevoir un nouveau projet pour pallier au non-décaissement de leur ABS. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Voir le compte rendu du focus group Education
<u>Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social</u>	

QE 2.4 : Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué à l'harmonisation et à l'alignement de l'aide extérieure, et a permis de réduire les coûts de transaction au fil des années ?	
<ul style="list-style-type: none"> ○ Au départ, il n'y a pas eu de réduction notable des coûts de transaction due à l'ABS, car seulement deux PTF actifs (plus la Suède et l'Espagne à travers les Pays-Bas) sont entrés dans l'ABS, sur la cinquantaine de PTF présents dans le secteur. En plus, de manière générale, les procédures ABS ont été perçues comme une modalité de plus, guère différente des projets. Les coûts de transaction ont été perçus comme simplement déplacés des unités de gestion de projets vers les ministères concernés (en particulier DAF et CPS) et vers les ambassades ou représentations des PTF. ○ Néanmoins, afin de réduire les coûts de transaction, certains PTF ont décidé de fournir l'ABS en une tranche unique à partir de 2010. L'expérience acquise par le MS dans la gestion de l'ABS a également permis de réduire les coûts de transaction : au départ, pour avoir les informations nécessaires pour décaisser, quatre ou cinq réunions étaient nécessaires, mais les choses se sont améliorées et d'ailleurs, le comité ABS a été intégré dans le Comité technique du PRODESS à partir de 2010, ce qui permet de ne pas dupliquer le dialogue. ○ Dans le cadre du Compact/IHP+, un cadre commun d'indicateurs a été agréé entre le MS et les PTF, qui sert désormais au suivi conjoint du PRODESS. ○ Il ressort du focus group PRODESS qu'il y aurait des coûts de transaction pesant beaucoup sur le MS, en particulier dans le cadre des négociations avec le Fonds Mondial, ce qui joue sur la capacité du MS à gérer ses autres partenariats et à mettre en œuvre correctement les autres dossiers. Par ailleurs, le focus group a aussi souligné les coûts de transaction intrinsèques à l'utilisation des procédures nationales dans les régions, qui semblent plus lourds à supporter que ceux de certains projets. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Voir le compte rendu du focus group PRODESS
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Décentralisation/Réforme de l'Etat</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Par rapport aux domaines de la Décentralisation et la Réforme de l'Etat, l'existence du seul ABS communautaire en matière de décentralisation et de réforme de l'Etat ne semble pas de nature à entraîner des effets notables en la matière. Il faut mentionner qu'au niveau de l'ANICT, même si les bailleurs sont soumis à des procédures communes, ils conservent une latitude non négligeable pour l'affectation géographique et/ou sectorielle de leurs fonds, laquelle sans constituer à proprement parler une procédure spécifique, contribue à une déformation du système de péréquation entre les collectivités. Or, la part des ressources affectées sectoriellement et/ou géographiquement va croissant depuis des années (voir QE 3.4 CJ 3.4.3) 	
CJ 2.4.4 Les structures et les processus des ABG/ ABS ont eu une influence positive sur l'harmonisation et l'alignement de l'APD	Commentaires éventuels
Indicateurs :	

QE 2.4 : Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué à l'harmonisation et à l'alignement de l'aide extérieure, et a permis de réduire les coûts de transaction au fil des années ?	
<ul style="list-style-type: none"> o Les cadres de concertation pour l'ABG et les ABS ont renforcé les mécanismes en place pour la gestion coordonnée de l'APD o De nouveaux PTF ont adopté l'approche AB o Perceptions des intervenants des secteurs de l'éducation et de la santé et les domaines de la décentralisation et la GFP sur l'influence des structures et des processus des ABG/ ABS 	
<p><u>Appui Budgétaire Général + PAGAM-GFP (si nécessaire)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Par rapport au cadre global, l'utilisation du cadre commun de suivi de l'ABG et toutes les structures associées a très probablement augmenté l'harmonisation des opérations d'ABG. Cependant, sans avoir compris les perceptions de tous les acteurs impliqués, on n'est pas en mesure d'arriver à une conclusion 	
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Education et Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social : Eléments communs</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Les cadres de concertation de l'ABS au PISE et au PRODESS se sont alignés sur les mécanismes existants dans l'approche programme, et ont simplement ajouté un niveau de concertation : les comités de suivi des ABS. Par contre, il n'y a pas eu au départ de cohérence entre les mécanismes de suivi des ABG et de l'ABS. Les PTF donateurs d'ABG ont été par après invités aux réunions des comités de suivi des ABS. o Des améliorations au niveau de l'harmonisation pourraient encore être facilement atteintes en limitant le dialogue sectoriel aux instances de coordination sectorielles, sans le dupliquer avec le dialogue mené lors des revues du CSLP et des revues de l'ABG, car l'harmonisation entre l'ABS et les ABG n'est pas encore parfaite et d'ailleurs, les deux approches sont perçues au Mali comme totalement différentes. 	<ul style="list-style-type: none"> o Ce jugement est issu des entretiens et focus groups sectoriels
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Education</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Il ressort des entretiens et du focus group Education que les intervenants perçoivent que l'ABS a renforcé l'harmonisation et l'alignement, notamment en permettant de faire gérer les fonds par la DAF et de négocier avec un interlocuteur « unique » (ou du moins unifié). Néanmoins, objectivement, on ne constate pas beaucoup d'indicateurs de progrès au niveau de l'harmonisation entre l'ABS et les projets. 	
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o L'ABS a été initialement perçu par certains comme un certain recul par rapport aux procédures et comptes du PRODESS, qui laissaient plus de libertés de gestion aux structures du secteur. Après quelques années, les acteurs 	<ul style="list-style-type: none"> o Ce jugement est issu d'entretiens et de Samaké

QE 2.4 : Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué à l'harmonisation et à l'alignement de l'aide extérieure, et a permis de réduire les coûts de transaction au fil des années ?	
<p>se sont toutefois approprié l'ABS, bien qu'il continue de poser des difficultés de gestion au niveau régional.</p> <ul style="list-style-type: none"> o L'Espagne, qui a rejoint le secteur en 2008, a adopté l'ABS en délégation auprès des Pays-Bas, sur base de discussions avec le MS et les PTF actifs dans l'ABS. o Il ressort du focus group PRODESS que les améliorations réalisées en matière d'harmonisation et d'alignement (cadre commun d'indicateurs, etc.) semblent être plutôt propulsées par la dynamique de collaboration sectorielle, le Compact/IHP+ et, dans une moindre mesure, l'introduction de l'approche harmonisée de transferts d'espèces (HACT) des agences des Nations Unies en 2009, plus que par l'ABS, vu l'importance relativement faible de l'ABS dans les financements totaux. 	<p>(Ed.) (2009)</p> <ul style="list-style-type: none"> o Voir le point 3.3.3 de l'annexe sectorielle
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Décentralisation/Réforme de l'Etat</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Par rapport aux domaines de la Décentralisation et de la Réforme de l'Etat, l'ouverture du CNO, de la CCPDI et surtout du panel conjoint décentralisation – réforme de l'Etat à une large participation des PTF constitue un élément non négligeable en faveur d'une gestion plus coordonnée de l'APD. Néanmoins, aucun autre PTF que la Commission Européenne n'a adopté l'approche ABS en la matière, ni ne s'est encore porté signataire de l'Arrangement spécifique de septembre 2009. 	
<p>Sources documentaires :</p> <p><u>ABG</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Conventions d'ABG • Focus group MEF • Entretiens PTF <p><u>ABS Education</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Conventions d'AB • ODI/Mokoro (2009) • Focus group Education • Entretiens <p><u>ABS Santé/Développement Social</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Compte-rendu et présentations de la DAF/MS aux comités techniques et de suivi du PRODESS, de 2006 à 2009 • Analyse des PO de 2006 à 2009 • Conventions d'AB 	

QE 2.4 : Dans quelle mesure l'aide budgétaire a-t-elle contribué à l'harmonisation et à l'alignement de l'aide extérieure, et a permis de réduire les coûts de transaction au fil des années ?

- Samaké (Ed.) (2009)
- Focus group PRODESS
- Entretiens
- Compact/IHP+

Méthodes :

- Analyse documentaire
- Entretiens avec les PTF, avec les autorités nationales et avec les OSC
- Croisement des informations / sources (rapports / informations orales)

QE 3.1 : Dans quelle mesure y a-t-il eu une augmentation des recettes nationales, et une amélioration de la discipline fiscale et de la gestion macroéconomique et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué ?	
Niveau de la Logique d'Intervention (Ldi) :	Etape 1, Niveau 3 : Réalisations Induites Efficacité, Durabilité
Critère(s) d'évaluation :	Cette question vise à apprécier les changements opérés par le gouvernement dans les domaines des recettes nationales, de la discipline fiscale et de la gestion macro-économique dans la période considérée et leur relation éventuelle avec l'appui budgétaire. L'AB peut influencer la gestion publique par des mécanismes différents, à savoir : 1) par des effets des flux de fonds (par ex. le volume ou le calendrier de réception des fonds AB était déterminant) ; 2) par des effets politiques et institutionnels exogènes (le dialogue externe, la conditionnalité ou l'AT ont eu une influence déterminante sur les changements apportés à l'élaboration ou la mise en œuvre des politiques) ; et 3) par des effets politiques et institutionnels endogènes (internes au processus malien de prise de décisions mais causés par l'AB ; par ex., la mise en œuvre de certaines politiques a été accélérée en raison de la transparence grandissante et le profil plus élevé qui leur a été attribué par le dialogue AB et son processus de suivi). Le dernier critère de jugement vise à analyser la source principale d'influence de l'AB. La question se situe au niveau 2 à 3 de la logique d'intervention
Domaine d'analyse et justification :	
CJ 3.1.1 Les recettes nationales ont augmenté et la position fiscale s'est améliorée	
Commentaires	
Indicateurs :	
<ul style="list-style-type: none"> o Evolution positive des recettes nationales et ses composantes. o Achèvement des cibles pertinentes de la politique fiscale nationale (y-inclus sur les arriérées). o Réalisation des conditionnalités du FMI relatives à la politique fiscale o Evolution du solde budgétaire global et de ses composantes par rapport aux cibles prévues. o Evolution des besoins de financement. o Réalisation des conditionnalités du FMI relatives à la gestion fiscale dans son ensemble 	
<u>Analyse globale</u>	
<ul style="list-style-type: none"> o Les recettes budgétaires totales (revenu national plus dons et prêts extérieurs) ont presque doublé depuis 1999 : elles sont passées de 441 à 1 041 milliards de FCFA en 2009. En tant que pourcentage du PIB, les recettes totales ont connu une légère tendance à la hausse (de 15 à 17%), les prêts ont baissé (de 4 à 2% du PIB) et les dons sont 	

QE 3.1 : Dans quelle mesure y a-t-il eu une augmentation des recettes nationales, et une amélioration de la discipline fiscale et de la gestion macroéconomique et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué ?	
<p>restés stables autour de 5% du PIB. Cette analyse met en lumière la réduction relative des ressources extérieures, qui a été compensée par une augmentation plus rapide des recettes nationales.</p> <ul style="list-style-type: none"> o Si l'on excepte les fortes augmentations des dons et prêts en 2009 (de 28% et 44%, respectivement) les recettes nationales ont été le principal moteur de croissance des revenus budgétaires. La moyenne pour 1999-2008 montre une augmentation de 9% des recettes nationales contre 5% et 6% pour les dons et les prêts, respectivement (10%, 7% et 9% pour la période 1999-2009). Pendant cette période, la croissance réelle du PIB a atteint 5% en moyenne. o Pour conclure, il est clair que les recettes ont augmenté pendant la période étudiée. Cela a amélioré la capacité du gouvernement à gérer un déficit raisonnable tout en augmentant ses dépenses. Les cibles fiscales ont été atteintes avec une régularité toujours plus satisfaisante. 	
CJ 3.1.2 La stabilité macro-économique a été protégée et le climat économique s'est amélioré	Commentaires
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> o Evolution du taux d'inflation o Evolution du taux d'intérêt o Taux d'investissement privé (domestique et étranger) o Evolution de la Balance des Paiements o Evolution du taux d'échange réel effectif o Analyse de la qualité de la gestion macroéconomique, dans le contexte de la conjoncture mondiale et régionale o Perceptions du FMI, des économistes maliens et des acteurs du secteur privé sur la qualité de la gestion macroéconomique 	
<p><u>Analyse globale</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o L'environnement macroéconomique a été difficile à négocier au cours des dix dernières années, mais le Gouvernement a acquis une bonne réputation de gestion. Ce constat se reflète dans certains indicateurs clés, comme le taux de croissance moyen de 5%, l'inflation à 2%, une balance fiscale viable à -3% du PIB et un solde global de la balance des paiements à -0,8% du PIB (+1,2% dons officiels compris). 	
CJ 3.1.3 Les programmes d'AB ont contribué aux améliorations susmentionnées	Commentaires

QE 3.1 : Dans quelle mesure y a-t-il eu une augmentation des recettes nationales, et une amélioration de la discipline fiscale et de la gestion macroéconomique et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué ?

Indicateurs :

- Contribution des décaissements d'AB au financement du budget dans leur volume et timing (pondération vers le 1^{er} trimestre)
- Possible impact de l'AB sur l'évolution des arriérés et de la dette intérieure
- Analyse de la chronologie des changements principaux de la politique macro-économique, par rapport au dialogue AB
- Perceptions des intervenants sur le rôle des inputs non-financiers de l'AB (dialogue, conditionnalités, AT) en relation avec les résultats identifiés

Analyse globale

- La contribution financière de l'ABG a été importante, et peut-être déterminante pour la protection d'une situation macroéconomique stable. Surtout elle a permis :
- Que la balance budgétaire de base soit restée près de 0% du PIB entre 2003 à 2008 (contre une moyenne de -1,6% 2000-2002), ce qui a sans doute aidé à ce que le taux d'inflation reste bas, permettant une réduction du taux réel d'intérêt ;
- Que le niveau d'investissements sur fonds propres augmente de 19% des recettes budgétaires en 2002 à 23 % en 2008, passant par un pic de 32% en 2007, ce qui a contribué à protéger le taux d'investissement de l'économie malgré les chocs externes.
- Le dialogue sur la situation macroéconomique (dans le contexte de l'ABG) n'a pas beaucoup d'impact sur la gestion macroéconomique elle-même (parce que les structures internes de gestion sont très fortes et parce qu'il existe un dialogue excellent avec le FMI), mais il permet d'impliquer plus de PTF, ce qui est peut-être utile au moment où le pays a besoin des appuis macroéconomiques d'urgence, comme c'était le cas en 2003 et 2004.

Méthodes :

- Analyse quantitative
- Analyse documentaire
- Entretiens avec le FMI, la BCEAO et les autorités nationales sur la gestion macro-économique
- Entretiens avec des économistes indépendants et des acteurs du secteur privé malien
- Croisement des informations / sources (données quantitatives/ rapports / informations orales)

<p>QE 3.2 : Dans quelle mesure la gestion budgétaire et plus globalement la gestion des finances publiques se sont-elles améliorées et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ces améliorations ?</p>	
<p>Niveau de la Logique d'Intervention (Ldi) :</p> <p>Critère(s) d'évaluation :</p> <p>Domaine d'analyse et justification :</p>	<p>Etape 1, Niveau 3 : Réalisations Induites</p> <p>Efficacité, Durabilité</p> <p>Cette question vise à apprécier les changements opérés par le gouvernement pendant la période considérée dans le domaine de la gestion des finances publiques, et leur relation éventuelle avec l'appui budgétaire. Comme pour la question 3.1, le dernier critère de jugement vise à porter un jugement sur la source principale d'influence de l'AB, en analysant les trois catégories de mécanismes d'influence. La question se situe au niveau 2 à 3 de la logique d'intervention</p>
<p>CJ 3.2.1 La qualité des systèmes et des résultats en matière de GFP s'est améliorée, selon les rapports PEFA et/ou des indicateurs similaires</p>	<p>Commentaires</p>
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> o Evolution des indicateurs de la qualité de la GFP entre l'étude PPTE de 2004, le PEFA 2007 et le PEFA 2010 o Crédibilité du budget 2002-2009, selon les indicateurs PI-1, 2 & 3 de la méthodologie PEFA o Résultats d'autres études indépendantes de la qualité de la GFP, y compris les audits annuels conjoints PISE et PRODESS o Gestion budgétaire des CT : 	
<p><u>Appui Budgétaire Général + PAGAM-GFP</u> (si nécessaire)</p> <ul style="list-style-type: none"> o Voir Volume I Rapport de Synthèse 	
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Education et Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Le passage à l'ABS a soulevé dès le départ des préoccupations dans le chef des DAF sectorielles, en particulier celle du MS qui était habituée à l'utilisation des procédures et comptes spécifiques du PRODESS, laissant plus de liberté managériale aux structures sectorielles déconcentrées. La gestion de l'ABS Education et Santé/DS a été handicapée les premières années par des problèmes de méconnaissance des procédures de l'ABS par les structures déconcentrées (qui ont des particularités, notamment en ce qui concerne les demandes d'ouverture de crédits), de même que des difficultés de mobilisation des ressources au niveau régional, nuisant à la bonne exécution des activités. D'après notre entendement, ces problèmes sont dus à quatre facteurs principaux : (i) 	<ul style="list-style-type: none"> o Voir les présentations de la DAF/MS lors des Comités de Suivi du PRODESS de 2007 et 2008 o Les problèmes de GFP au niveau du secteur de la Santé/DS sont développés

QE 3.2 : Dans quelle mesure la gestion budgétaire et plus globalement la gestion des finances publiques se sont-elles améliorées et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ces améliorations ?	
<p>des décaissements tardifs d'ABS de la part des PTF ; (ii) une ouverture tardive des crédits de l'ABS de la part de la DGB ; (iii) des problèmes de trésorerie récurrents au niveau régional, qui retardent l'exécution ; (iv) des faiblesses dans la programmation des activités, résultant dans l'information tardive des structures déconcentrées du Budget et du Trésor des besoins financiers. Ces problèmes sont exacerbés du fait que de nombreuses activités, du secteur de la Santé en particulier, doivent être préfinancées (missions de supervision, activités de vaccination, etc.), plutôt que de pouvoir être payées après service comme usuellement avec les procédures de l'Etat. La lourdeur / lenteur des procédures de passation des marchés a également été mise en cause par plusieurs de nos interlocuteurs. Enfin, l'utilisation de l'ANICT pour gérer les fonds de l'ABS destinés aux constructions au niveau régional a également créé des retards au début, mais a rapidement permis de renforcer les capacités de cette structure.</p> <ul style="list-style-type: none"> o Malgré ces « maladies de jeunesse », la gestion de l'ABS est désormais plus fluide, et il semble que les autorités déconcentrées font des progrès dans la gestion des fonds, tant au niveau de la programmation (structures sectorielles) que de la gestion financière (Directions Régionales du Budget et du Trésor). Toutefois, les problèmes de liquidité du Trésor au niveau régional semblent perdurer et continuer à handicaper l'exécution des activités. 	<p>dans les points 3.1.2 et 3.3.4 de l'annexe sectorielle</p>
<p>CJ 3.2.2 Des réformes pertinentes de la GFP ont été / sont mises en œuvre avec succès pour améliorer la performance de la GFP</p>	<p>Commentaires</p>
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> o Détails des mesures de renforcement et des réformes de la GFP mises en place à travers le PAGAM o Concernant les mesures mises en place au niveau des ministères de l'éducation, de la santé et des collectivités : <ul style="list-style-type: none"> - Formations spéciales du niveau déconcentré - Appuis spécifiques à la GFP 	
<p><u>Appui Budgétaire Général + PAGAM-GFP</u> (si nécessaire)</p> <p>Voir Volume I Rapport final).</p>	
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Education et Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Suite à l'interpellation régulière du MEF de la part des DAF sectorielles, le MEF s'est davantage intéressé aux particularités des secteurs, les capacités des structures déconcentrées ont été renforcées et plusieurs réformes 	

QE 3.2 : Dans quelle mesure la gestion budgétaire et plus globalement la gestion des finances publiques se sont-elles améliorées et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ces améliorations ?	
<p>ont permis de faciliter la gestion de l'ABS (ouverture plus rapide des crédits, qui était auparavant effectuée seulement après le décaissement des PTF). D'autres réformes s'étendent même à la gestion de l'entièreté du budget (création d'une régie spéciale à la DAF/MS et de régies d'avance à la DNS et aux DRS, qui permettent de préfinancer certaines activités).</p> <ul style="list-style-type: none"> o Par contre, le choix des PTF faisant de l'ABS de requérir des audits annuels du PISE et du PRODESS par une société privée a posé d'importants problèmes de par la méconnaissance du système de GFP par les firmes privées qui ont soumissionné, ce qui a fait qu'ils n'ont pas été très concluants – d'autant plus qu'ils ne se sont limités qu'aux contributions de l'ABS ; en outre, ils n'ont pas permis de renforcer les capacités d'audit des structures gouvernementales. 	
CJ 3.2.3 Les programmes d'AB ont contribué aux améliorations susmentionnées	Commentaires
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> o Existence des versements d'AB qui auront pu être déterminants pour le financement d'actions de renforcement de la GFP à travers le budget national. o Analyse de la chronologie des actions principales de renforcement de la GFP, par rapport au dialogue AB/ l'atteinte des critères de décaissement en matière de la GFP o Perceptions des intervenants et rapports d'évaluation sur le rôle des inputs non-financiers de l'AB (dialogue, conditionnalités, AT) en relation avec les résultats identifiés 	
<p><u>Appui Budgétaire Général + PAGAM-GFP</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Voir Volume I Rapport de Synthèse. 	
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Education et Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social : Eléments communs</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o A travers les conditionnalités liées au respect des allocations en faveur des niveaux déconcentré et décentralisé et à l'utilisation de l'ANICT pour la construction des infrastructures de premier niveau, l'ABS a sans conteste poussé l'agenda de la déconcentration (déconcentration des services du MEF, inscription dans la Loi de Finance des crédits ABS des Académies dès 2007 et des districts sanitaires dès 2008, etc.) et de la décentralisation. o La gestion de l'ABS a permis de renforcer la concertation MEF-sectoriels, d'améliorer la transparence et la 	<ul style="list-style-type: none"> o Dans le domaine de la Santé/DS, une plateforme de concertation entre les Ministères (aux niveaux national et régional) a même été créée o Les incohérences entre les différents outils de

QE 3.2 : Dans quelle mesure la gestion budgétaire et plus globalement la gestion des finances publiques se sont-elles améliorées et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ces améliorations ?	
<p>compréhension des secteurs par le MEF, et de renforcer l'appui du MEF au niveau régional en vue du renforcement des capacités de gestion au niveau déconcentré.</p> <ul style="list-style-type: none"> o Par ailleurs, le suivi de l'ABS a permis d'attirer l'attention du dialogue PTF-gouvernement sur plusieurs problèmes de gestion financière et dès lors, d'y chercher des solutions – notamment : l'amélioration de la lisibilité entre les différents outils de planification (plans annuels/opérationnels, CDMT et Loi de Finances), le renforcement des capacités de gestion au niveau déconcentré, la création de régies d'avances auprès des structures sectorielles, la nomination de comptables dans les régions, l'ouverture plus rapide des crédits et la recherche de solutions aux problèmes de trésorerie (surtout au niveau régional), etc. Le dialogue des ABS a également été focalisé sur les problèmes de l'allocation intra-sectorielle des ressources, de l'efficacité des dépenses et de la qualité des plans d'action (secteur de l'Education) / plans opérationnels (secteur Santé/DS), ce qui a permis de chercher des solutions pour les améliorer. 	<p>planification sont détaillées au CJ 3.4.3</p>
<p><u>Particularités de l'Appui Budgétaire Sectoriel Education</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Dans le secteur de l'Education, la mise sur pied du PISE a été accompagnée de l'élaboration d'un manuel de procédures spécifiques et de la création de comptes du programme au niveau déconcentré (comptes B au niveau régional et comptes C au niveau cercle) permettant aux PTF d'apporter un appui financier directement à ces niveaux. Or, les comptes B et C du PISE n'ont jamais été vraiment opérationnels, et l'exécution des dépenses de l'appui financier au PISE est demeurée centralisée au niveau de la DAF du MEN. Dès lors, l'avènement de l'ABS, qui a mis l'accent sur la déconcentration des crédits, a permis de faire d'importants progrès à ce niveau. o En outre, la décentralisation de la construction des écoles et salles de classe a permis de booster la mise en œuvre et d'augmenter le nombre de constructions. Toutefois, vu l'absence de contrôle des réalisations par l'ANICT, des doutes existent sur la qualité des infrastructures construites. 	<ul style="list-style-type: none"> o Voir le compte-rendu du focus group Education
<p><u>Particularités de l'Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Par contre, dans le cas de l'appui financier au PRODESS, les procédures spécifiques étaient opérationnelles depuis longtemps et plusieurs PTF importants les utilisaient, y compris au niveau régional et jusqu'au niveau Cercle. Les procédures du PRODESS sont plus souples et laissent beaucoup de libertés de gestion aux structures déconcentrées du MS/MDSSPA, puisque les Directeurs régionaux de la santé et du développement social sont ordonnateurs des comptes B et les médecins-chefs de district, les ordonnateurs des Comptes C du PRODESS. Avec l'introduction de l'ABS, ces responsables ne sont plus ordonnateurs et ce sont les structures déconcentrées du MEF (Directions régionales du budget comme seuls ordonnateurs, et Trésoriers régionaux comme seuls 	

QE 3.2 : Dans quelle mesure la gestion budgétaire et plus globalement la gestion des finances publiques se sont-elles améliorées et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ces améliorations ?

payeurs) qui assurent le contrôle des ressources affectées au secteur. Puisque seuls quelques PTF continuent d'utiliser les procédures PRODESS, le changement de modalité de financement de l'appui financier vers l'ABS implique un certain recul de la déconcentration de l'exécution des dépenses dans le secteur de la santé et du développement social. En outre, les comptes B et C sont approvisionnés directement par les PTF et ne sont dès lors pas tributaires d'éventuels problèmes de trésorerie au niveau régional, contrairement aux ABS.

Méthodes :

- Analyse quantitative
- Analyse documentaire
- Entretiens avec le FMI, les PTF et les autorités nationales sur la GFP
- Analyse de la documentation budgétaire et des processus budgétaires dans un échantillon de collectivités ainsi qu'aux niveaux déconcentrés des secteurs de l'Education et de la Santé
- Croisement des informations / sources (données quantitatives/ rapports / informations orales)

<p>QE 3.3 : Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations de la qualité du processus de programmation, de planification et de mise en œuvre des politiques dans les domaines de la politique nationale, de l'éducation, de la santé/ développement social et de la décentralisation/ réforme de l'Etat, et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ces améliorations ?1</p>	
<p>Niveau de la Logique d'Intervention (Ldi) :</p> <p>Critère(s) d'évaluation :</p> <p>Domaine d'analyse et justification :</p>	<p>Etape 1, Niveau 3 : Réalisations Induites</p> <p>Efficacité, Durabilité</p> <p>Cette question est formulée de la même manière que les deux précédentes (distinction entre les 3 mécanismes d'influence de l'AB) et elle se situe au même niveau (au niveau 2 à 3 de la logique d'intervention.)</p> <p>Cependant, elle se concentre sur l'appréciation des processus de programmation, de planification et de mise en œuvre des politiques dans les 4 domaines principaux de la politique nationale où les ABG/ ABS sont intervenus</p>
<p>CJ 3.3.1 L'appropriation et l'initiative du gouvernement dans la définition et la révision des politiques et stratégies se sont améliorées</p>	<p>Commentaires</p>
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> o Augmentation du niveau de participation des acteurs des institutions gouvernementales clés, y compris les élus aux niveaux national et local o Réduction du niveau de participation des acteurs des institutions des PTF (sur base des comptes-rendus des cadres de concertation et de leur propre observation) o Cohérence des discours sur les politiques nationales entre les élus (aux niveaux national et local) et les techniciens/ fonctionnaires et entre les acteurs des différents secteurs o Meilleure cohérence des politiques et programmes sectoriels avec la politique de décentralisation et de réforme de l'Etat 	
<p><u>Appui Budgétaire Général</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Par rapport au cadre global, la période des ABG (2003-2009) a vu la consolidation du processus d'élaboration et la mise en place d'une stratégie nationale sur la base du CSLP et du CSCRP. Avant cette période, il n'existait pas de documents de stratégie nationale avec une prééminence comparable ni de processus conjoint de révision annuelle de la stratégie nationale, en collaboration avec les PTF et la société civile. Dès lors, la qualité des consultations, de l'information fournie et des systèmes d'évaluation et suivi semble s'être améliorée. Cependant, le CSLP et le CSCRP ont été préparés avec une forte participation des PTF, à travers des 	

<p>QE 3.3 : Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations de la qualité du processus de programmation, de planification et de mise en œuvre des politiques dans les domaines de la politique nationale, de l'éducation, de la santé/ développement social et de la décentralisation/ réforme de l'Etat, et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ces améliorations ?1</p>	
<p>consultations directes et de la participation des AT dans le processus de l'élaboration des documents. Dire que ces documents ont vraiment permis une augmentation de l'appropriation du Gouvernement dans le processus de la définition et la révision des politiques est donc plus douteux.</p> <ul style="list-style-type: none"> o L'appui à la cellule CSLP/CSCRП financé a travers l'ABG de l'UE a été très important pour l'établissement d'une structure capable de gérer la mise en œuvre et la révision annuelle de la stratégie. L'importance donnée au CSLP/ CSCRП dans les accords de l'ABG et dans la Revue Budgétaire Conjointe a certainement contribué fortement à son existence continue. 	
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Education</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Le secteur est géré de manière participative aux différents échelons, sous la responsabilité des ministères concernés (dont l'appropriation et l'initiative sont bonnes) et en faisant de plus en plus intervenir les représentants des CT et des autorités déconcentrées. Les liens avec d'autres ministères et secteurs qui ont une influence sur le progrès du secteur éducation (réforme de l'Etat, décentralisation, finances) se sont renforcés. En particulier, la collaboration avec le MEF s'intensifie, tant au niveau central qu'au niveau déconcentré, de même que la cohérence avec la politique de décentralisation. En effet, constatant des retards dans la mise en œuvre effective de la gestion décentralisée du secteur de l'Education, le PISE II met davantage l'accent sur celle-ci ; une cellule d'appui à la déconcentration/décentralisation a été créée dans le secteur, des conventions ont été signées avec l'ANICT pour les constructions de salles de classe, et des dispositions ont été prises pour assurer le transfert progressif des ressources financières et humaines vers les CT. Au niveau local, les élus et la société civile sont impliqués dans la gestion des écoles. o Les PTF participent au cadre partenarial qui a longtemps été considéré comme très dynamique, leur appui au PISE est basé sur le mode du consensus et le dialogue politique s'est intensifié. Néanmoins, la qualité du dialogue semble s'être dégradée depuis quelques années et un climat de méfiance réciproque risque de s'instaurer. Beaucoup de PTF ont encore tendance à imposer leurs contraintes (procédures, missions, ...) au gouvernement. o Il ne semble pas y avoir d'incohérence majeure entre les discours sur les politiques nationales entre les acteurs (élus, techniciens/ fonctionnaires et acteurs des différents secteurs), si ce n'est que la dégradation de la qualité de l'éducation est une préoccupation soulevée par les élus et la société civile, mais qui ne semble pas assez prise en compte par le secteur. Un des problèmes étant qu'il n'y a pas de données temporelles pour analyser ce problème. o La cohérence entre la politique et le programme sectoriels d'une part, et la politique de décentralisation et de réforme de l'Etat d'autre part, s'améliore au sens où la gestion décentralisée de l'éducation primaire 	

<p>QE 3.3 : Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations de la qualité du processus de programmation, de planification et de mise en œuvre des politiques dans les domaines de la politique nationale, de l'éducation, de la santé/ développement social et de la décentralisation/ réforme de l'Etat, et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ces améliorations ?1</p>	
<p>s'accélère. Néanmoins, elle n'est pas encore parfaite vu que le choix de la construction d'écoles par les autorités décentralisées ne correspond parfois pas aux besoins identifiés sur base technique (carte scolaire), et surtout dans la mesure où les collectivités sont encore considérées comme des exécutants de la politique sectorielle, sans pouvoir beaucoup participer aux décisions.</p>	
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o L'appropriation et l'initiative du gouvernement dans la définition et la révision des politiques et stratégies se sont globalement améliorées, en particulier du fait du processus d'élaboration du Compact/IHP+ qui a été très inclusif tout en étant mené sous le leadership du MS. Le PRODESS est géré de manière participative aux différents échelons, sous la responsabilité des ministères concernés (MS et MDSSPA), avec une forte participation de la société civile (qui co-préside les Comités techniques et de suivi du PRODESS) et en faisant de plus en plus intervenir les représentants des CT, principalement au niveau régional. Les liens avec d'autres ministères et secteurs qui ont une influence sur le progrès du secteur éducation (réforme de l'Etat, décentralisation, finances) se sont renforcés. En particulier, la collaboration avec le MEF, tant au niveau central qu'au niveau déconcentré, s'est intensifiée. Cependant, bien qu'il s'agisse d'un volet du PRODESS, la mise en œuvre effective de la décentralisation dans le secteur de la santé est encore timide. Des avancées ont malgré tout été faites en ce sens depuis quelques années : une cellule d'appui à la déconcentration / décentralisation a été créée et appuyé la relecture et l'application des textes, une convention a été signée avec l'ANICT pour les constructions de CSCOM, et des dispositions ont été prises pour assurer le transfert progressif des ressources financières et humaines vers les CT. o Les PTF participent aux organes de suivi et de coordination du PRODESS à tous les niveaux. Ce cadre de concertation mis sur pied dans le cadre de l'approche programme est très dynamique et s'est renforcé avec le Compact/IHP+ ; il est basé sur le mode du consensus et le dialogue politique s'est intensifié. Néanmoins, vu leur grand nombre et leur diversité, les PTF influencent encore beaucoup la gestion du secteur, notamment du fait qu'une grande partie des financements internationaux disponibles pour la santé sont en fait ciblés sur certaines pathologies (en particulier le VIH/SIDA). Certains PTF ont encore tendance à s'immiscer dans la gestion opérationnelle et à imposer leurs contraintes au gouvernement, en particulier le Fonds Mondial de lutte contre le VIH/SIDA, la Tuberculose et le Paludisme, qui demande énormément d'investissement de la part du MS et de certains PTF pour sa gestion, vu qu'il n'a pas de représentation au Mali. o Par ailleurs, il existe encore des décisions politiques prises sans assez de considérations techniques (ex : la construction d'un nouvel hôpital à Bamako, la gratuité de certains services sanitaires). On constate également 	<ul style="list-style-type: none"> o Plusieurs problèmes liés à la mise en œuvre de la décentralisation sont présentés dans le point 3.3.5 de l'annexe sectorielle o Voir également le point 3.3.5 de l'annexe sectorielle

<p>QE 3.3 : Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations de la qualité du processus de programmation, de planification et de mise en œuvre des politiques dans les domaines de la politique nationale, de l'éducation, de la santé/ développement social et de la décentralisation/ réforme de l'Etat, et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ces améliorations ?1</p>	
<p>une certaine déconnexion entre le discours et les préoccupations du niveau central, et les préoccupations du niveau opérationnel.</p> <ul style="list-style-type: none"> o La cohérence entre la politique et le programme sectoriels d'une part, et la politique de décentralisation et de réforme de l'Etat d'autre part, s'améliore lentement au sens où le transfert de compétences commence à prendre forme. Néanmoins, elle est encore loin d'être absolue vu que le transfert de ressources est encore timide, qu'il demeure des problèmes dans le partage des responsabilités entre les CT et les AMASCO, que le choix de la construction de CSCOM par les autorités décentralisées ne correspond parfois pas aux besoins identifiés sur base technique (carte sanitaire), et surtout dans la mesure où les collectivités sont encore considérées comme des exécutants de la politique sectorielle, sans pouvoir beaucoup participer aux décisions. En outre, la gestion de l'ABS au PRODESS par l'ANICT pour le volet construction d'infrastructures a posé des problèmes vu que la notification des fonds ABS et les lieux d'implantation des CSCOM sont souvent signifiés tardivement à l'ANICT et de l'autre côté, les sectoriels se plaignent d'un certain manque de transparence de la part de l'ANICT. 	
<p>CJ 3.3.2 La qualité des consultations, l'information fournie et la transparence des processus politiques se sont améliorées</p>	<p>Commentaires</p>
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> o Evolution du niveau de participation de la société civile dans le processus de définition des politiques. o Evolution de la prise en compte de la contribution de la société civile dans le processus (évidence documentaire si disponible et/ou perceptions de la société civile). o Evolution de la quantité et qualité des informations disséminées 	
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Education</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o La société civile n'est pas impliquée dans le cadre partenarial du PISE au niveau central (si ce n'est les ONG internationales), mais elle participe à la gestion des écoles à travers les Comités de gestion scolaire (CGS). o Le focus group avec la société civile a conclu qu'on peut sans se tromper dire que la participation de la société civile s'améliore de plus en plus. Au niveau communal par exemple, on peut relever la participation communautaire dans la gestion des écoles à travers les comités de gestion scolaire (CGS). o La qualité des consultations, l'information fournie et la qualité du reporting se sont améliorées, notamment avec 	<ul style="list-style-type: none"> o Jugements émis sur base des entretiens, des focus group Education et Société civile, et de l'analyse du RSTF

QE 3.3 : Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations de la qualité du processus de programmation, de planification et de mise en œuvre des politiques dans les domaines de la politique nationale, de l'éducation, de la santé/ développement social et de la décentralisation/ réforme de l'Etat, et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ces améliorations ?1	
<p>l'élaboration d'un Rapport de Suivi Technique et Financier (RSTF) complet qui combine une revue des dépenses et un rapport sur la performance. Néanmoins, il n'y a pas eu de RSTF pour les années 2008 ou 2009 (ce qui a été une des raisons du non-décaissement de l'ABS de la part des Pays Bas en 2010), et même les rapports de 2006 et 2007 ont eu des difficultés à réconcilier les intrants financiers avec les extrants physiques. Par ailleurs, la CPS bénéficie d'une assistance technique de l'UE pour améliorer son système d'informations statistiques. De manière générale, les processus de décision politique sont censés être inclusifs et consensuels, mais avec la dégradation du cadre partenarial depuis quelques années, certains de nos interlocuteurs ont l'impression que les processus politiques ne sont pas transparents et que les vraies décisions sont prises en-dehors du cadre partenarial.</p>	
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o La qualité des consultations, l'information fournie et la transparence des processus politiques sont relativement satisfaisantes et de manière générale, les processus de décision politique sont inclusifs et consensuels. o La société civile est totalement impliquée dans les processus de définition des politiques. La Fédération Nationale des ASACO (FENASCOM) co-préside les organes du PRODESS, auxquels participent également le groupe Pivot Santé/Population (organisme faitier des ONG nationales actives dans le secteur), les associations professionnelles et les ONG internationales. Elle a également été impliquée dans l'élaboration du Compact/IHP+. Au niveau régional, la société participe également aux CROCEP. o La qualité des rapports financiers et techniques, de même que les analyses présentées lors des comités techniques et de suivi du PRODESS, s'améliore d'année en année, et des efforts sont faits pour baser les décisions politiques sur les preuves scientifiques (en particulier pour l'identification de stratégies à haut impact sur la réduction de la morbidité et de la mortalité). Par ailleurs, la CPS bénéficie d'une assistance technique de l'UE pour améliorer son système d'informations statistiques. Les processus politiques sont relativement transparents. Ceci devrait encore progresser avec la mise en œuvre et le suivi indépendant de la mise en œuvre du Compact/IHP+. 	<ul style="list-style-type: none"> o Jugements émis sur base des entretiens, du focus group PRODESS et de l'analyse des présentations et compte-rendu des organes du PRODESS
CJ 3.3.3 La qualité des outils de programmation et des plans opérationnels / plans d'action s'est améliorée	
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> o Cohérence et effectivité des différents outils : CDMT global et sectoriels, budgets programmes, plans opérationnels, BSI, budget national o Indicateur PI-12 du PEFA 	<p>Commentaires</p>

<p>QE 3.3 : Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations de la qualité du processus de programmation, de planification et de mise en œuvre des politiques dans les domaines de la politique nationale, de l'éducation, de la santé/ développement social et de la décentralisation/ réforme de l'Etat, et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ces améliorations ?1</p>	
<ul style="list-style-type: none"> o Pertinence et réalisme des activités retenues dans les plans opérationnels d'éducation et de santé o Cohérence et l'effectivité des outils de programmation et plans d'actions dans un échantillon des CT 	
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Education</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Le secteur de l'Education a une longue expérience en matière de planification ; il utilise un système de planification et de simulation depuis 1998, et le MEN a été le premier ministre du Mali à faire un CDMT approuvé par le MEF. Néanmoins, à l'heure actuelle, les différents outils de programmation du PISE ne sont pas entièrement cohérents ni tout à fait effectifs, notamment car : (a) ils n'incluent pas les mêmes niveaux de ressources (p. ex : les plans annuels incluent les ressources projets, ce qui n'est pas le cas de la Loi de Finances ; contrairement au PISE qui ne concerne que le volet investissements, les plans annuels concernent l'entièreté du secteur, y compris les charges récurrentes) ; (b) ils n'ont pas une structure commune (p. ex : le PISE comporte 4 programmes tandis que le CDMT en comporte 6) ; et (c) ils ne s'appliquent pas aux mêmes structures administratives (différence entre le « secteur » Education dans le CDMT global / la classification fonctionnelle et la somme des principaux ministères concernés, de par l'inclusion de dépenses d'éducation effectuées par d'autres institutions). Le CDMT sectoriel, basé sur un modèle de simulation, n'est pas cadré sur le CDMT global, il n'a encore jamais été respecté et n'est pas vraiment effectif pour guider l'élaboration du budget national. Le budget-programme ne consiste encore qu'en un exercice formel. Quant à l'ABS, sa traçabilité n'a pas amélioré la compartementalisation de la planification (déjà forte du fait du ciblage de la plupart des financements extérieurs), mais il a au moins le mérite d'être entièrement intégré dans les plans d'action. o Les plans d'action sont plus récents (le processus de planification déconcentrée du secteur et d'élaboration des plans d'action annuels a été introduit en 2006), et la pertinence des activités retenues dans les plans annuels a été critiquée. A l'heure d'effectuer la mission de terrain (octobre 2010), les plans annuels 2010 n'étaient pas encore approuvés. o Il existe également encore une certaine déconnexion entre la programmation sectorielle et les plans de développement des CT. 	<ul style="list-style-type: none"> o Jugements émis sur base de l'analyse des outils de programmation, des entretiens, du focus group Education et du rapport ODI/Mokoro (2009)
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o De l'avis de plusieurs de nos interlocuteurs, le processus de planification s'est beaucoup amélioré au cours des cinq dernières années avec l'introduction de la gestion axée sur les résultats. Toutefois, les différents outils de programmation ne sont pas entièrement cohérents, notamment car : (i) ils n'incluent pas les mêmes niveaux de ressources (p.ex. : le CDMT et le PO du PRODESS incluent les ressources extérieures annoncées ainsi que les 	<ul style="list-style-type: none"> o Jugements émis sur base de l'analyse des outils de programmation, des entretiens et du focus group

QE 3.3 : Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations de la qualité du processus de programmation, de planification et de mise en œuvre des politiques dans les domaines de la politique nationale, de l'éducation, de la santé/ développement social et de la décentralisation/ réforme de l'Etat, et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ces améliorations ?1	
<p>contributions issues du recouvrement des coûts, des collectivités et des communautés, ce qui n'est pas le cas du budget national) ; (ii) ils n'ont pas une structure commune (p. ex : la composante Santé du PRODESS comporte 7 volets et le budget-programme, 5 programmes) ; et (iii) ils ne s'appliquent pas aux mêmes structures administratives (différence entre les « secteurs » du CDMT global / la classification fonctionnelle et les ministères concernés, de par l'inclusion notamment des dépenses de santé effectuées par d'autres institutions comme l'armée). Le CDMT sectoriel, basé sur un modèle de simulation (MBB), n'est pas cadré sur le CDMT global, il n'a encore jamais été respecté et n'est pas vraiment effectif pour guider l'élaboration des PO et du budget national, si ce n'est à travers les lignes directrices envoyées par le niveau central aux structures pour l'élaboration des PO, et la garantie de l'allocation d'un certain pourcentage de ressources au bénéfice des régions. Le budget-programme ne consiste encore qu'en un exercice formel, mais la véritable programmation est réalisée au cours d'un processus participatif à travers le PO, qui guide d'ailleurs l'élaboration du budget, et dont la qualité semble tendre à s'améliorer. Quant à l'ABS, sa traçabilité n'a pas amélioré la compartementalisation de la planification, déjà forte du fait du ciblage de la plupart des financements extérieurs, mais il a au moins le mérite d'être entièrement intégré dans les plans d'action.</p> <ul style="list-style-type: none"> o La pertinence des activités retenues dans les plans opérationnels a été critiquée il y a quelques années car elles semblaient davantage guidées par des considérations personnelles (possibilités d'obtenir des per diem, formations à outrance) que par les besoins réels au regard de la performance des services. Néanmoins, les perceptions des acteurs du secteur sont que la qualité des PO s'améliore d'année en année. o Il existe également encore une certaine déconnexion entre la programmation sectorielle et les plans de développement des CT. 	<p>PRODESS</p> <ul style="list-style-type: none"> o Le jugement sur la pertinence des activités retenues dans les PO est issu d'entretiens et d'une analyse réalisée en 2007 par la CTB et l'AfD sur les PO de la région de Mopti, soutenus par leur projet d'appui
CJ 3.3.4 Les systèmes de suivi et d'évaluation pour mesurer les indicateurs d'output et de résultat se sont améliorés	
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> o Mise en place et adoption d'un système de suivi / évaluation coordonné. o Suivi régulier d'un ensemble d'indicateurs significatifs par rapport aux réalisations et aux résultats o Niveau d'accès, diffusion et dissémination de l'information du système de suivi et évaluation. 	
<u>Appui Budgétaire Sectoriel Education</u>	
<ul style="list-style-type: none"> o Le suivi / évaluation du programme est réalisé au cours des revues sectorielles conjointes bisannuelles (et est donc bien coordonné), principalement sur base des informations statistiques collectées par les structures 	

QE 3.3 : Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations de la qualité du processus de programmation, de planification et de mise en œuvre des politiques dans les domaines de la politique nationale, de l'éducation, de la santé/ développement social et de la décentralisation/ réforme de l'Etat, et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ces améliorations ?1

- sectorielles concernées et compilées par les Académies et la CPS. Le système d'information bénéficie notamment de l'appui de l'UE.
- o Les indicateurs ne font pas l'objet d'un suivi régulier dans le cadre partenarial, mais davantage lors des revues sectorielles et des comités de suivi de l'ABS. Les indicateurs utilisés sont fortement influencés par la matrice commune de l'ABS et demeurent focalisés sur la partie investissement (PISE) et sur l'éducation primaire (qui concentre la quasi-exclusivité des indicateurs de l'ABS).
 - o Les annuaires statistiques de l'enseignement fondamental sont publics et les autres informations pertinentes sont disséminées aux intéressés, mais pas assez en avance des réunions pour permettre une réelle analyse. Ces annuaires présentent des données sur les effectifs d'élèves, les taux de scolarisation et les inputs sectoriels, mais pas sur les résultats des examens, dont il n'existe pas de base de données complète au niveau national. Jusqu'il y a peu, il était difficile d'avoir une vision claire des liens entre ressources et résultats, mais ceci s'améliore avec la production des RSTF complet. Néanmoins, il n'y a pas eu de RSTF pour les années 2008 ou 2009, et même les rapports de 2006 et 2007 ont eu des difficultés à réconcilier les intrants financiers avec les extrants physiques. Comme les rapports financiers ignorent les dépenses récurrentes, il est très difficile de se figurer une vision exhaustive du financement du secteur. Le système d'information et l'utilisation de celle-ci à des fins de décisions mériterait donc d'être améliorés.

Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social

- o Le suivi / évaluation du programme est réalisé au cours des organes du PRODESS et des missions conjointes de suivi sur le terrain, principalement sur base des informations collectées par les structures sectorielles concernées (SLIS, SIH et SISO) et compilées par la CPS, ainsi que des données d'enquêtes. Le système de production des statistiques a été récemment évalué dans le cadre d'une initiative internationale (réseau de métrologie sanitaire) et des mesures sont prises pour l'améliorer, notamment avec l'appui de l'UE.
- o Jusqu'il y a peu, les indicateurs discutés lors des organes de suivi étaient assez disparates, et le suivi de la matrice d'indicateurs de l'ABS était effectué lors des comités de suivi de l'ABS. Avec la prolongation du PRODESS II, une matrice commune d'indicateurs clés a été définie, et elle est désormais suivie par l'ensemble des acteurs lors des organes du PRODESS ; les comités de suivi de l'ABS ont d'ailleurs été fusionnés avec les organes du PRODESS.
- o Les annuaires statistiques sont publics et les autres informations pertinentes sont disséminées aux intéressés, mais pas assez en avance des réunions pour permettre une réelle analyse.

QE 3.3 : Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations de la qualité du processus de programmation, de planification et de mise en œuvre des politiques dans les domaines de la politique nationale, de l'éducation, de la santé/ développement social et de la décentralisation/ réforme de l'Etat, et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ces améliorations ?1	
CJ 3.3.5 Les programmes d'AB ont contribué aux améliorations	Commentaires
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Existence des versements d'AB qui auront pu être déterminants pour le financement à travers le budget national de mesure de politique ○ Analyse de la chronologie des mesures de politique principales, par rapport au dialogue AB et l'évolution des conditions de décaissement ○ Perceptions des intervenants et rapports d'évaluation sur le rôle des inputs non-financiers de l'AB (dialogue, conditionnalités, AT) en relation avec les résultats identifiés 	
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Education</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ L'ABS est fongible entre les différents niveaux d'éducation, ce qui permet au gouvernement d'allouer davantage de ressources vers ses priorités. L'ABS Education a permis de financer des activités de renforcement des capacités des enseignants ainsi que la déconcentration ; en effet, 40% de l'ABS Education sur la période 2006-2008 ont été dédiés à la construction de salles de classe à travers l'ANICT. Néanmoins, la traçabilité de l'ABS a peut-être contribué à renforcer les distorsions dans la planification au niveau opérationnel (voir le point 3.2.5 de l'annexe sectorielle). Enfin, il faut remarquer que l'introduction concomitante de la déconcentration de la gestion du secteur et de l'ABS a vraisemblablement ralenti les processus et les résultats dans un premier temps. ○ Le dialogue sur les politiques semble fortement influencé par celui mené lors des comités de suivi de l'ABS, et d'après les compte-rendu des réunions du comité de suivi de l'ABS, une bonne part de celui-ci a été focalisée sur : (i) l'amélioration de la qualité des plans annuels, (ii) l'amélioration de la lisibilité des liens entre les différents outils de programmation (PISE, CDMT, plans de travail, budget) et (iii) la nécessité de mieux faire le lien entre financements et résultats. Ceci a permis de faire avancer la qualité du rapportage en renforçant le lien entre l'information financière et celle relative à la performance, et en réduisant la fragmentation des informations relatives aux projets individuels. En outre, l'ABS a permis de renforcer la collaboration entre les ministères sectoriels, le MEF et les autres ministères transversaux. ○ Un certain nombre de perceptions des intervenants sur le rôle des inputs non financiers de l'AB (dialogue, conditionnalités, AT) en relation avec les résultats identifiés ont été obtenues au cours des entretiens et du focus group Education. En particulier, on peut retenir les points suivants : 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Le pourcentage sur l'utilisation de l'ABS Education est issu du rapport ODI/ Mokoro (2009), p. 24

QE 3.3 : Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations de la qualité du processus de programmation, de planification et de mise en œuvre des politiques dans les domaines de la politique nationale, de l'éducation, de la santé/ développement social et de la décentralisation/ réforme de l'Etat, et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ces améliorations ?1

- o Le constat que l'ABS n'est pas suffisant pour renforcer les capacités des ministères sectoriels au regard de leurs responsabilités accrues pour gérer l'AB n'a longtemps pas été pris en considération, hormis l'appui fourni par la Commission de l'UE au système statistique dans le cadre de son ABG (surtout à partir de 2010). Néanmoins, différentes initiatives d'AT en soutien à l'ABS ont fini par se mettre en œuvre, et ont notamment permis d'appuyer la DAF. Il semble malgré tout qu'un besoin accru d'assistance technique soit encore nécessaire au niveau déconcentré, notamment pour renforcer la gestion de la trésorerie, la planification et l'audit interne.
- o Le dialogue sur les politiques s'est intensifié avec l'ABS, notamment du fait du suivi des indicateurs ; parmi les questions qui ont fait l'objet d'un dialogue renforcé dans le cadre de l'ABS et qui ont aidé à faire avancer les réformes, celles qui ont été le plus boostées par l'ABS sont sans conteste la déconcentration et la décentralisation.
- o Quant aux conditionnalités, elles semblent avoir avant tout un effet à travers le levier qu'elles exercent sur le dialogue sur les politiques, en permettant d'orienter le dialogue vers des questions de fond (et pas des détails de mise en œuvre), mais tout le monde semble convaincu que les conditionnalités de performance ne peuvent pas se substituer à une volonté politique de la part du gouvernement et dès lors, qu'elles n'ont souvent pas d'effet « mécanique » sur la performance du secteur ; toutefois, les conditionnalités « budgétaires » (ex : augmentation de la part des secteurs dans le budget récurrent, des ressources déconcentrées et décentralisées, etc.) peuvent avoir un effet plus direct, en garantissant l'augmentation des ressources allouées à certains niveaux. En particulier, l'indicateur lié au transfert de ressources aux CT a, semble-t-il, beaucoup sous-tendu le dialogue politique. A noter que plusieurs intervenants gouvernementaux du focus group ont fait remarquer que dans les faits, les conditionnalités ont souvent été un facteur bloquant plus qu'autre chose, car on s'accrochait à des indicateurs qui n'étaient par exemple pas mesurés à temps, ce qui a retardé les décaissements. D'ailleurs à l'avenir, il est envisagé de plutôt orienter le suivi de l'ABS vers une discussion « macro » sur les résultats, plutôt que vers une revue systématique d'un certain nombre d'indicateurs fixes. Par ailleurs, la perception semble généralisée pour s'accorder sur le fait que les conditionnalités (et le dialogue politique qui l'accompagne) sont beaucoup plus effectives, en matière de réformes et de performance, dans le cadre de l'ABS que dans le cadre de l'ABG, peut-être parce que les ministères sectoriels sont trop éloignés de l'incitant financier lié à l'ABG. Les conditionnalités de l'ABG, quant à elles, ont plutôt un effet sur l'allocation des ressources au niveau du MEF.

QE 3.3 : Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations de la qualité du processus de programmation, de planification et de mise en œuvre des politiques dans les domaines de la politique nationale, de l'éducation, de la santé/ développement social et de la décentralisation/ réforme de l'Etat, et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ces améliorations ?1

Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ○ L'ABS est fongible entre les différents niveaux du système socio-sanitaire, ce qui permet au gouvernement d'allouer davantage de ressources vers ses priorités s'il le souhaite. L'ABS ne représente pas une grande partie des financements du PRODESS (environ 10%), mais il semble que le secteur ait bénéficié de l'ABG car les dépenses globales ont connu une forte hausse au cours des dernières années. Il n'a pas été possible d'étudier de façon détaillée comment ont été utilisés les fonds ABS, mais le fait que l'ABS ne soit pas ciblé semble avoir posé un défi aux structures du secteur, surtout au niveau régional, qui ont l'habitude des fonds ciblés; néanmoins, il semble qu'il y ait un effet d'apprentissage et que les fonds ABS soient de plus en plus utilisés en complément des fonds ciblés. ○ Le dialogue sur les politiques est principalement mené lors des Comités techniques et de suivi du PRODESS, tandis que les comités de suivi de l'ABS se sont globalement limités à effectuer la revue des conditionnalités. Le dialogue mené dans le cadre du suivi des ABS a cependant permis de renforcer l'accent mis sur quelques goulets d'étranglement sectoriels régulièrement soulevés par les PTF, afin de faire avancer des réformes (notamment la politique de ressources humaines, l'introduction de la nutrition dans les activités de routine et le partenariat public-privé) et de se pencher plus en profondeur sur la gestion financière du secteur et l'amélioration de la fourniture de certains indicateurs de suivi. En outre, l'ABS a permis de renforcer la collaboration entre les ministères sectoriels, le MEF et les autres ministères transversaux. ○ Un certain nombre de perceptions des intervenants sur le rôle des inputs non financiers de l'AB (dialogue, conditionnalités, AT) en relation avec les résultats identifiés ont été obtenues au cours des entretiens et du focus group PRODESS. En particulier, on peut retenir les points suivants : <ul style="list-style-type: none"> ○ Le constat que l'ABS n'est pas suffisant pour renforcer les capacités des ministères sectoriels au regard de leurs responsabilités accrues pour gérer l'AB n'a longtemps pas été pris en considération, hormis l'appui fourni par la Commission de l'UE au système statistique dans le cadre de son ABG (surtout à partir de 2010) et l'assistance technique que la CPS Santé a sollicitée auprès de la Belgique pour appuyer l'approche sectorielle et l'appui budgétaire. Cette dernière a été appréciée des autorités et a contribué à renforcer les capacités d'analyse du secteur et à donner un coup de pouce à certaines réformes. Par ailleurs, il semble qu'un besoin accru d'assistance technique soit encore nécessaire au niveau de la GFP sectorielle, surtout au niveau déconcentré, notamment pour renforcer la gestion de la trésorerie, la planification et l'audit interne. L'appui canadien qui commence en 2010 pourra sans doute y contribuer. ○ Le dialogue sur les politiques s'est intensifié au cours des dernières années, notamment du fait du suivi | <ul style="list-style-type: none"> ○ L'impression que les fonds ABS sont de plus en plus utilisés comme compléments des fonds ciblés est issue d'entretiens avec des PTF et la CPS ○ Ce jugement est issu de l'analyse des comptes rendus des comités de l'ABS ○ Les principales questions institutionnelles, financières et techniques qui ont fait l'objet d'un dialogue politique soutenu dans le secteur socio-sanitaire depuis quelques années sont présentées dans l'Encadré 4 de la section 2.2 de l'annexe sectorielle |
|---|---|

QE 3.3 : Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations de la qualité du processus de programmation, de planification et de mise en œuvre des politiques dans les domaines de la politique nationale, de l'éducation, de la santé/ développement social et de la décentralisation/ réforme de l'Etat, et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ces améliorations ?1

des indicateurs de l'ABS et du Compact/IHP+. Le dialogue mené dans le cadre du suivi de l'ABS a vraisemblablement eu une influence à deux niveaux :

- § Il a permis de mettre en exergue plusieurs problèmes liés à la qualité du processus et des outils de planification, et d'y chercher des solutions (ex : faiblesses constatées dans le travail réalisé lors des CROCEP ; manque de lisibilité et de cohérence entre le CDMT, le PO et la LdF) ;
- § Il a mis l'accent sur la déconcentration et la décentralisation des ressources, ce qui a permis de s'assurer au fil du temps que la répartition des ressources en faveur des régions (au moins 60%) soit respectée, et que des ressources soient effectivement transférées aux collectivités.
- En plus des conclusions tirées pour le secteur de l'Education quant à l'efficacité des conditionnalités, il ressort de nos entretiens et du focus group avec les PTF Santé que les conditionnalités peuvent avoir un effet différent selon leur degré de cohérence avec les priorités réelles du gouvernement :
 - § Les conditionnalités liées aux priorités réelles du gouvernement (ex : la vaccination) permettent de leur donner un coup de pouce en augmentant les ressources destinées à ces priorités, auquel cas les conditionnalités peuvent avoir un certain effet de levier ;
 - § Par contre, les conditionnalités qui tentent de pousser une réforme que le gouvernement tarde à mettre en œuvre au goût des PTF (ex : la planification familiale) prennent plus de temps à être suivies d'effets, et ne le sont qu'à travers le dialogue, mais n'ont certainement pas d'effet « mécanique » ;
 - § A noter que les conditionnalités « opérationnelles » plutôt que de résultats (ex : pourcentage du budget déconcentré) semblent avoir également un effet de levier assez automatique.

Ceci conforte l'idée que les conditionnalités semblent avoir avant tout un effet à travers le levier qu'elles exercent sur le dialogue sur les politiques. En outre, de même que dans le secteur de l'éducation, il semble que l'agenda de la déconcentration/décentralisation a très certainement été accéléré par les conditionnalités de l'ABS ; et il semble également que les indicateurs de l'ABS fassent l'objet de beaucoup plus d'attention de la part du MS que les autres (ABG ou hors cadre commun), à la fois au niveau de leur renseignement à temps et de leur utilisation dans le dialogue politique.

Sources documentaires :

ABS Education

- Compte-rendu des réunions du comité de suivi de l'ABS au PISE, 2006 à 2009

QE 3.3 : Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations de la qualité du processus de programmation, de planification et de mise en œuvre des politiques dans les domaines de la politique nationale, de l'éducation, de la santé/ développement social et de la décentralisation/ réforme de l'Etat, et à quel niveau l'aide budgétaire a-t-elle contribué à ces améliorations ?1

- ODI/Mokoro (2009)
- Focus group Education
- Entretiens

ABS Santé/Développement Social

- Compte-rendu des Comités techniques et de suivi du PRODESS, 2006 à 2009
- Compte-rendu des réunions du comité de suivi de l'ABS au PRODESS, 2006 à 2009
- Samaké (Ed.) (2009)
- Focus group PRODESS
- Entretiens

Méthodes :

- Analyse documentaire
- Entretiens avec les PTF et les autorités nationales
- Observation qualitative des réunions des cadres de concertation
- Analyse des plans d'opération et des systèmes de suivi dans un échantillon de collectivités
- Croisement des informations / sources (rapports / informations orales / comportements observés)

QE 3.4 : Comment le niveau de budgétisation et la composition des dépenses publiques (y compris les changements dans les affectations budgétaires) ont-ils évolué, et avec quelles conséquences majeures sur la production de biens et de services publics dans tous les secteurs ?

Niveau de la Logique d'Intervention (Ldi) :	Etape 1, Niveau 3 : Réalisations Induites
Critère(s) d'évaluation :	Efficacité, Durabilité
Domaine d'analyse et justification :	Cette question se situe au même niveau que les trois précédentes (au niveau 2 à 3 de la logique d'intervention) et sous-entend le même type d'analyse de l'influence des AB (distinction entre les mécanismes d'influence, etc.). Elle entend apprécier les changements opérés par le gouvernement dans le domaine de la budgétisation et la composition des dépenses publiques et comment ces changements ont influencé la

QE 3.4 : Comment le niveau de budgétisation et la composition des dépenses publiques (y compris les changements dans les affectations budgétaires) ont-ils évolué, et avec quelles conséquences majeures sur la production de biens et de services publics dans tous les secteurs ?	
fourniture des biens et des services publics dans tous les secteurs	
CJ 3.4.1 L'affectation des dépenses publiques est devenue plus conforme avec les priorités stratégiques du Gouvernement	Commentaires
Indicateurs : <ul style="list-style-type: none"> ○ Accroissement des dépenses sur financement intérieur dans les secteurs prioritaires définis dans le CSLP II, et dans les matrices de suivi ABG/ABS ○ Accroissement relatif des dépenses réalisées dans les zones de pauvreté 1 et 2 	
<u>Analyse globale</u> <ul style="list-style-type: none"> ○ Voir Volume I, Rapport final. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Il faut remarquer que la forte augmentation constatée depuis 2003 de la part des secteurs sociaux dans le budget de l'Etat est attribuable en grande partie à l'ABG (voir la section 3.2 de l'annexe sectorielle)
CJ 3.4.2 L'allocation des dépenses publiques est devenue plus efficiente	Commentaires
Indicateurs : <ul style="list-style-type: none"> ○ Réduction du pourcentage des dépenses totales affectées au paiement des intérêts sur la dette publique ○ Amélioration de l'équilibre entre dépenses récurrentes et d'investissement. ○ Amélioration de l'équilibre entre dépenses récurrentes salariales et hors salaires 	

QE 3.4 : Comment le niveau de budgétisation et la composition des dépenses publiques (y compris les changements dans les affectations budgétaires) ont-ils évolué, et avec quelles conséquences majeures sur la production de biens et de services publics dans tous les secteurs ?	
<p><u>Analyse globale</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Au niveau du secteur de la Santé, ce sont principalement les dépenses de transferts et de fonctionnement qui ont crû sur la période 2004-2009. Par contre, peu de dépenses sont effectuées sur le BSI intérieur, et l'essentiel des investissements sont donc financés sur BSI extérieur. ○ Si l'on se limite aux dépenses des structures du niveau central et des hôpitaux (nationaux et régionaux), on constate que c'est principalement les dépenses courantes qui ont tiré la croissance des dépenses de santé. Si ces tendances sont généralisables pour l'entièreté du secteur (y compris les transferts aux structures déconcentrées), ces trois indications – diminution de la part de la santé dans le BSI intérieur, réduction absolue du BSI extérieur suite au passage des gros bailleurs à l'ABG et augmentation des dépenses courantes – laissent vraisemblablement penser que l'ABG a permis d'effectuer une modification de la structure des dépenses en faveur d'une augmentation des dépenses courantes. ○ Les deux plus gros postes du PO sont le fonctionnement hors salaires et les consommables. ○ Voir les sections 2.1 et 3.1 de l'annexe sectorielle pour une analyse plus approfondie des données 	
CJ 3.4.3 L'allocation des dépenses publiques favorise les collectivités et respecte davantage la politique de décentralisation	Commentaires
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Accroissement des dépenses réalisées par ou au profit des collectivités territoriales (tout en faisant la distinction entre les deux et analysant le respect du principe de la maîtrise d'ouvrage des CT) ○ Augmentation de la cohérence entre les droits de tirage pour les fonds d'investissement de l'ANICT basés sur formule et les dépenses d'investissement réellement affectées et exécutées 	
<p><u>Analyse globale</u></p> <p>Voir Volume I, Rapport de Synthèse et Annexe 6.4 de volume 3</p>	
CJ 3.4.4 Les indicateurs d'output clés dans les secteurs principaux connaissent des tendances favorables	Commentaires
Indicateurs :	

QE 3.4 : Comment le niveau de budgétisation et la composition des dépenses publiques (y compris les changements dans les affectations budgétaires) ont-ils évolué, et avec quelles conséquences majeures sur la production de biens et de services publics dans tous les secteurs ?	
<ul style="list-style-type: none"> ○ Nombre d'écoles fonctionnelles ○ Pourcentage d'enseignants du fondamental ayant suivi un cumul de formation initiale d'au moins 6 mois ○ Nombre de CSCOM fonctionnels ○ Ratios personnels de santé soignants / habitant ○ Autres indicateurs pertinents PISE et PRODESS ○ Indicateurs d'output disponibles dans les revues annuelles du CSCRP et d'autres sources pour les principaux secteurs de prestation de services publics (p.ex., hydraulique, transport, etc.) 	
<p><u>Analyse globale</u> Voir Volume I, Rapport de Synthèse.</p>	
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Education</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Le nombre d'écoles fonctionnelles est passé de 6.602 en 2002-2003 (dont 3.221 dans le secteur public, 429 dans le secteur privé, 675 médersas et 2.277 dans le secteur communautaire) à 9.862 en 2008-2009 (dont 4.188 dans le secteur public, 871 dans le secteur privé, 1.631 médersas et 3.172 dans le secteur communautaire), soit une augmentation de près de 50% en 6 ans. Quant au nombre de salles de classes utilisées, il est passé de 24.735 en 2002-2003 à 39.175 en 2008-2009, soit une augmentation de 58% en 6 ans. ○ Le nombre de maîtres (en classe) est passé de 22.560 en 2002-2003 à 38.413 en 2008-2009, soit une augmentation de 70% en 6 ans. Si l'on exclut les maîtres sans formation, ces chiffres passent de 6.225 en 2002-2003 à 19.200 en 2008-2009, soit une augmentation de 208% sur 6 ans (toutefois, les chiffres initiaux sont probablement biaisés parce qu'ils ne faisaient pas encore la distinction entre les enseignants SARPE et ceux sans diplôme). 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Voir la section 3.3 de l'annexe sectorielle pour une analyse plus approfondie des données
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ L'augmentation du budget du secteur s'est traduite par un élargissement de la couverture des services publics de santé. Les principaux outputs du secteur de la santé ont connu une belle progression au cours des dernières années. Tant le nombre de CSCOM fonctionnels (passant de 605 en 2002 à 993 en 2009) que de personnel soignant (passant de 2.312 en 2002 à 4.523 en 2009 pour ce qui concerne le premier niveau, et de 3.147 en 2004 à 9.704 en 2009 pour ce qui concerne le personnel total) ont augmenté au cours de la période d'évaluation. ○ Toutefois, ces chiffres agrégés cachent des disparités régionales encore importantes, bien qu'en diminution pour ce qui concerne le nombre de structures de soins. Par contre, même si quelques régions défavorisées ont 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Voir la section 3.4 de l'annexe sectorielle pour une analyse plus approfondie des données

<p>QE 3.4 : Comment le niveau de budgétisation et la composition des dépenses publiques (y compris les changements dans les affectations budgétaires) ont-ils évolué, et avec quelles conséquences majeures sur la production de biens et de services publics dans tous les secteurs ?</p>	
<p>connu une augmentation relative du personnel de santé, c'est principalement le District de Bamako qui a connu une forte augmentation du personnel sanitaire, toutes catégories confondues – tandis que les régions n'ont globalement connu qu'une augmentation modeste, le ratio des infirmiers & assistants médicaux par habitant s'étant même réduit dans les régions entre 2007 et 2009, probablement vu l'augmentation démographique qui n'a pas été compensée par une augmentation suffisante de personnel. Les disparités régionales se sont donc accrues au niveau du personnel soignant.</p> <ul style="list-style-type: none"> o Le secteur du Développement social a également bénéficié de l'accroissement de ses ressources car la majorité de ses indicateurs de suivi a connu de belles progressions au cours des dernières années. 	
<p>CJ 3.4.5 Les programmes d'AB ont contribué aux améliorations susmentionnées</p>	<p>Commentaires</p>
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> o Existence des versements d'AB qui auront pu être déterminants pour les changements identifiés dans la composition du budget national o Analyse de la chronologie des changements budgétaires, par rapport au dialogue AB o Perceptions des intervenants et des rapports d'évaluation sur le rôle des inputs non-financiers de l'AB (dialogue, conditionnalités, AT) en relation avec les résultats identifiés 	
<p><u>Analyse globale</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Voir Volume I, rapport de Synthèse 	
<p><u>Analyses au niveau du secteur de l'Education</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Faute de données suffisamment précises, il n'a pas été possible d'isoler des effets spécifiques de l'ABS en matière de résultats – et ceci serait de toute façon futile vu la fongibilité (au moins partielle, et ce malgré la traçabilité) de l'AB. Néanmoins, les investissements globaux dans le secteur, auxquels ont contribué les ABS et les ABG, ont permis un élargissement important des services d'éducation. o Nous ne disposons pas non plus de données précises sur l'évolution de la composition des dépenses publiques dans le secteur. Il apparaît que depuis l'avènement de l'ABS, les ressources allant à l'éducation de base (1^{er} et 2^e cycles du Fondamental) ont augmenté. Le budget du secteur évolue également vers une plus grande déconcentration et décentralisation. 	<ul style="list-style-type: none"> o Voir le point 3.1.1 de l'annexe sectorielle pour une analyse plus approfondie des données o Jugement émis sur base du focus group Education et

QE 3.4 : Comment le niveau de budgétisation et la composition des dépenses publiques (y compris les changements dans les affectations budgétaires) ont-ils évolué, et avec quelles conséquences majeures sur la production de biens et de services publics dans tous les secteurs ?	
<ul style="list-style-type: none"> ○ Au total, de manière générale, l'ABS a sans conteste permis d'améliorer la cohérence des politiques en renforçant la collaboration entre les ministères sectoriels, le MEF et les autres ministères transversaux (décentralisation, réforme de l'Etat) et de faire avancer la déconcentration des crédits et la décentralisation au niveau sectoriel. Quant aux canaux de transmission, le dialogue sur les politiques a permis de soulever quelques goulets d'étranglement sectoriels et de faire avancer des réformes ; les conditionnalités de l'ABS semblent avoir appuyé ce dialogue, mais celles de l'ABG semblent avoir plutôt eu un effet sur le MEF (au niveau de l'augmentation des ressources du secteur) que directement sur le dialogue sectoriel. 	des entretiens
<p><u>Analyses au niveau du secteur de la Santé et du Développement Social</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Faute de données suffisamment précises, il n'a pas été possible de mener une analyse détaillée de l'utilisation des fonds de l'ABS, faute de données suffisamment précises – et ceci serait de toute façon futile vu la fongibilité (au moins partielle, et ce malgré la traçabilité) de l'AB. Par ailleurs, l'ABS ne représente somme toute qu'une faible proportion du budget du PRODESS (environ 10% du PO de la composante Santé et 4% du budget du DS), et il s'est en fait substitué à l'utilisation des procédures PRODESS. Néanmoins, une analyse au niveau global du secteur montre que les investissements globaux ont permis un élargissement important des services de santé et de développement social, et finalement l'atteinte de résultats très encourageants. ○ La structure du budget de la Santé a évolué vers une plus grande déconcentration sur la période 2006-2009. La déconcentration des ressources étant un des indicateurs clés de l'ABS et du dialogue sur les politiques qui l'accompagne, il est fort probable que cet effort y soit lié. ○ Par contre, le BSI extérieur du secteur de la Santé a connu une forte baisse en 2007, qui est probablement due à la cessation des projets Santé de la Banque Mondiale et de la CE suite à leur passage à l'ABG, qui n'a pas été tout de suite compensée par une augmentation conséquente des ressources nationales. ○ D'après nos estimations, la forte augmentation constatée depuis 2003 de la part des secteurs sociaux dans le budget de l'Etat est largement attribuable à l'ABG. Par contre, l'ABS ne représentant qu'une portion marginale du budget des secteurs sociaux (4 à 6%), il n'aura vraisemblablement pas eu une importance très significative en termes d'accroissement des dépenses – si ce n'est qu'il semble que ce budget supplémentaire ait été ciblé sur l'atteinte des indicateurs de l'ABS. ○ Au total, de manière générale, l'ABS a sans conteste permis d'améliorer la cohérence des politiques en renforçant la collaboration entre les ministères sectoriels, le MEF et les autres ministères transversaux (décentralisation, réforme de l'Etat) et de faire avancer la déconcentration des crédits et la décentralisation au niveau sectoriel. Quant aux canaux de transmission, le dialogue sur les politiques a permis de soulever quelques 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Voir les sections 3.1 et 3.2 de l'annexe sectorielle pour une analyse plus approfondie des données ○ Jugement émis sur base du focus group PRODESS et des entretiens

QE 3.4 : Comment le niveau de budgétisation et la composition des dépenses publiques (y compris les changements dans les affectations budgétaires) ont-ils évolué, et avec quelles conséquences majeures sur la production de biens et de services publics dans tous les secteurs ?

goulets d'étranglement sectoriels et de faire avancer des réformes ; les conditionnalités de l'ABS semblent avoir appuyé ce dialogue, mais celles de l'ABG semblent avoir plutôt eu un effet sur le MEF (au niveau de l'augmentation des ressources du secteur) que directement sur le dialogue sectoriel.

Sources documentaires :

ABS Education

- Données budgétaires DGB et Trésor
- RSTF
- CPS/Education
- Focus group Education
- Entretiens

ABS Santé/Développement Social

- Données budgétaires DGB et Trésor
- PO nationaux et présentations de la DAF aux Comités de Suivi du PRODESS de 2005 à 2009 et au Comité technique de mai 2010
- Annuaire SLIS 2002 à 2007 et Annuaire SNIS 2008 et 2009
- Focus group PRODESS
- Entretiens

Méthodes :

- Analyse quantitative et documentaire
- Entretiens avec les PTF et les autorités nationales
- Croisement des informations / sources (données quantitatives / rapports / informations orales)

QE 3.5 : Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations en matière de gouvernance et de redevabilité, en particulier concernant les rôles du Parlement et de la société civile, en termes de suivi budgétaire ?

Niveau de la Logique d'Intervention Etape 1, Niveau 3 : Réalisations Induites

QE 3.5 : Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations en matière de gouvernance et de redevabilité, en particulier concernant les rôles du Parlement et de la société civile, en termes de suivi budgétaire ?	
(Ldl) :	Efficacité, Durabilité
Critère(s) d'évaluation :	Cette question se situe aussi au niveau 2 à 3 de la logique d'intervention et analyse les possibles effets induits de l'AB sur les structures de gouvernance et redevabilité. Elle suppose que le fait de faire passer un pourcentage élevé de l'APD à travers le budget national devrait augmenter l'importance relative du Parlement, de la Section des Comptes de la Cour Suprême et d'autres institutions de contrôle, surtout dans un contexte où le processus de dialogue de l'AB met l'accent sur le renforcement de ces institutions et l'amélioration de la transparence dans les finances publiques. La question entend donc apprécier les changements opérés par le gouvernement dans ces domaines – y compris au niveau des collectivités – et l'influence éventuelle de l'AB
Domaine d'analyse et justification :	
CJ 3.5.1 La disponibilité et la qualité des informations publiques sur le Budget et les dépenses publiques se sont améliorées	Commentaires
Indicateurs :	
<ul style="list-style-type: none"> o Evolution de l'accès du public aux principales informations budgétaires (PEFA PI-10) o Evolution de la quantité et de la qualité des informations disséminées et accessibles au public, en particulier des publications présentant les résultats de l'exécution budgétaire sous une forme analytique.) 	
Au niveau des collectivités :	
<ul style="list-style-type: none"> o Evolution de l'accès du public aux principales informations budgétaires (adaptation du PEFA PI-10) o Evolution de la quantité et de la qualité des informations disséminées, en particulier des informations sur les budgets et les résultats de l'exécution budgétaire présentées de manière accessible au public 	
Analyse globale	
<ul style="list-style-type: none"> o De 2003-2009, les informations budgétaires n'étaient pas accessibles au public, qui ne s'y intéressait guère en général. Depuis 2007, les ONG et le secteur privé ont commencé à s'y intéresser et à s'impliquer dans le processus d'élaboration budgétaire. Du reste on constate encore une faible capacité du public à comprendre et commenter le budget. Le processus de rendre les informations accessibles au public reste embryonnaire. Les organisations de la société civile (OSC) sont impliquées dans l'élaboration et le suivi de l'exécution du CSCRP (CSLP 2), y compris les revues annuelles : mais les OSC (leurs représentants) n'ont pas mis en place des mécanismes de relayer les informations reçues vers leurs bases si bien que le public reste peu informé sur les 	

QE 3.5 : Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations en matière de gouvernance et de redevabilité, en particulier concernant les rôles du Parlement et de la société civile, en termes de suivi budgétaire ?	
<p>principales budgétaires.</p> <ul style="list-style-type: none"> o Les politiques publiques ne sont pas perceptibles et les informations sur les actions des services publics restent non disponibles sur : les budgets, résultats, rapports, Exemples : renforcement de la Direction de la Concurrence, Direction Nationale des Industries, Programme d'Appui aux Sources de croissance, Autorité de Régulation des Marchés Publics et des Délégations de Service Public. Cette dernière structure, opérationnelle seulement depuis février 2010, est en train de mettre en place un site internet pour la diffusion des dossiers qu'elle a traités (le site est en préparation) o Bons exemples de transparence dans la gestion budgétaire : RAVEC (Recensement Administratif à Vocation d'Etat Civil), MCA (Millenium Challenge Account), les Douanes pour connaître les exonérations ; les concertations interprofessionnelles pour l'amélioration de la Justice o Au niveau des collectivités territoriales : o Lors des sessions consacrées à la préparation du budget, le public est informé et convié par affichage, crieurs publics etc. pour assister aux débats. Mais rares sont les citoyen(ne)s qui font le déplacement. Il en est de même du compte rendu de l'exercice budgétaire qui est d'abord destiné aux élus avec possibilité pour le public d'assister aux débats. o Il n'y a pas de restitution des résultats de l'exercice budgétaire à la population (Audit public ou Espace Communal d'Interpellation Démocratique) 	
CJ 3.5.2 Le rôle du pouvoir législatif/ organe délibérant dans la formulation, le suivi et le contrôle de l'exécution du budget s'est élargi et est devenu plus effectif	Commentaires
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> o Indicateurs pertinents du PEFA : exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire déposée au Parlement (PI-6) o Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif (PI-27), présentation dans les délais des rapports d'audit au Parlement (PI-28). o Perceptions des Députés nationaux sur l'efficacité de leur rôle <p>Au niveau des collectivités :</p> <ul style="list-style-type: none"> o Application des indicateurs pertinents du PEFA (PI-6 et PI-27) au niveau des organes délibérants des CT o Compréhension des élus locaux sur leur rôle et perceptions quant à l'efficacité de celui-ci. 	

QE 3.5 : Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations en matière de gouvernance et de redevabilité, en particulier concernant les rôles du Parlement et de la société civile, en termes de suivi budgétaire ?

Analyse globale

- Depuis 2 -3 ans, le vote de la Loi des Finances intervient régulièrement à temps dans les délais légaux : la proposition gouvernementale vient à temps (le 1er Lundi du mois d'Octobre) et est adoptée avant la fin de l'année (avant la fin de la session parlementaire). Les députés sont satisfaits du niveau d'exhaustivité des informations qu'ils reçoivent du gouvernement sur la proposition de budget :
 - les budgets sectoriels sont étudiés et commentés par chaque commission spéciale correspondante
 - Les rapports d'audit ne parviennent pas à temps à l'Assemblée Nationale (AN) du fait de l'insuffisance des ressources humaines au niveau de la Section des Comptes de la Cour Suprême. Les rapports parviennent avec un décalage d'un – deux ans. Leur exploitation pose des problèmes du fait des capacités limitées des députés (insuffisance des ressources humaines, leur sous – équipement en matériel de travail et manque d'expériences en matière de gestion financière d'une bonne partie des députés pour pouvoir exploiter la documentation à hauteur de souhait. La transformation de la Section des Comptes de la Cour Suprême en une Cour des Comptes et le renforcement des capacités de la Commission des finances sont des mesures souhaitées par les parlementaires pour augmenter l'efficacité de leur travail de contrôle des activités du gouvernement
 - l'AN participe activement à la mise en œuvre et au contrôle du budget dans la mesure de ses moyens et de ses compétences (beaucoup de hauts cadres très compétents sont dans la commission des Finances – tels que des anciens ministres et hauts fonctionnaires devenus aujourd'hui députés – même si dans l'ensemble les niveaux de formation et les backgrounds professionnels des députés sont plutôt disparates). Ces dernières années, l'AN a interpellé 4 – 5 fois le gouvernement sur plusieurs sujets : crises alimentaires, les 180 milliards issus de la vente de la SOTELMA à une société privée étrangère, les Maliens de l'extérieur etc.
 - Les contributions critiques des députés ne sont pas le plus souvent visibles pour le public du fait de la gestion consensuelle du pouvoir qui prévaut au Mali et qui exige des députés de la Majorité de la retenue dans la critique publique de l'action gouvernementale. Ce sont généralement les députés de l'opposition qui font des sorties publiques et se profilent en ne parlant que de leurs propres contributions. Or la majorité parlementaire accompagne le gouvernement et ses différents départements ministériels de façon constructive et critique. Ce jeu n'est pas correctement perçu par le public en général.
- En conclusion, les députés sont convaincus de l'efficacité de leur rôle (Parlement) dans l'accompagnement de l'action gouvernementale.

Au niveau des collectivités locales

- Les conseillers communaux, locaux et régionaux sont satisfaits des procédures d'élaboration des budgets au niveau de leurs collectivités respectives. Ils reçoivent assez d'information pour comprendre et contribuer à élaborer le budget. Ils sont convaincus de leur efficacité et estiment que celle – ci pourrait s'améliorer si

QE 3.5 : Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations en matière de gouvernance et de redevabilité, en particulier concernant les rôles du Parlement et de la société civile, en termes de suivi budgétaire ?	
<p>certaines conditions étaient remplies notamment : les frais liés à leurs déplacements entre le lieu de résidence et le chef – lieu de la collectivité locale, mesures de renforcement des capacités pour une meilleure exploitation des documents mis à leur disposition par l'Etat.</p> <ul style="list-style-type: none"> o Toutefois, il faut signaler que les budgets élaborés par les collectivités locales manquent le plus souvent de réalisme, surtout en ce qui concerne les Communes. Les budgets ne se fondent pas sur la mobilisation de ressources propres (qui est faible en général). L'appui financier du budget d'Etat et les droits de tirage de l'ANICT sont aussi faibles et leurs montants varient beaucoup d'année en année. Les Collectivités Territoriales comptent sur l'appui financier d'hypothétiques partenaires au développement. o La société civile des Collectivités Locales n'est pas impliquée dans le suivi budgétaire. Elle ne reçoit pas d'information et n'est spécialement invitée à s'intéresser aux questions budgétaires. Comme il leur est demandé par les textes de la décentralisation, les collectivités se contentent de convier la population en général aux sessions de l'organe délibérant en termes d'invitations anonymes (affichage, crieurs publics). Le bureau communal fait le compte rendu de l'exercice budgétaire aux conseillers communaux qui font un contrôle à posteriori. o La pratique de l'audit public (espaces d'interpellation démocratique, restitution publique du compte rendu administratif etc.) est peu répandue et là où elle existe, on le doit au soutien financier et technique des partenaires au développement (ONGs, PTF, projets et programmes d'appui etc.). 	
CJ 3.5.2 Le rôle du pouvoir législatif/ organe délibérant dans la formulation, le suivi et le contrôle de l'exécution du budget s'est élargi et est devenu plus effectif.	Commentaires
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> o Evolution de la capacité des citoyens et des OSC de faire des commentaires sur le projet du Budget du pouvoir exécutif et sur les rapports d'exécution du budget et d'attirer l'attention des Députés (y-inclus à travers l'Espace d'Interpellation Démocratique.) o Evolution de la capacité des citoyens et des OSC à faire des commentaires sur le projet du Budget du pouvoir exécutif, sur les rapports d'exécution du budget et sur la mise en œuvre des politiques publiques et à attirer l'attention des élus locaux 	
<p>Analyse globale</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'implication des OSC et des citoyens en général dans le processus en est à ses débuts. L'accès à la documentation budgétaire, en dehors du cercle fermé des fonctionnaires impliqués dans le processus 	

QE 3.5 : Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations en matière de gouvernance et de redevabilité, en particulier concernant les rôles du Parlement et de la société civile, en termes de suivi budgétaire ?	
<p>budgétaire et des relations personnelles éventuellement, reste quasiment impossible. Il existe actuellement (2010) des tentatives d'impliquer les OSC dans le processus budgétaire relatif au budget d'Etat 2011, mais la communication demeure laborieuse entre les responsables étatiques et la société civile. «Les OSC ne sont pas impliquées en amont au processus budgétaire, même si leur participation à ce niveau était une des conclusions de la conférence d'Accra. L'accès à l'information budgétaire par les OSC est recommandé aux Etats. Sur ce plan au Mali, il reste encore beaucoup à faire» selon des représentant(e)s d'OSC rencontré(e)s par la Mission d'évaluation à Bamako.</p>	
CJ 3.5.4 Les programmes d'AB ont contribué aux améliorations susmentionnées, tant au niveau national qu'au niveau des collectivités	Commentaires
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> o Impact du financement de l'AB sur le montant et la part de dépenses non-obligatoires dans les budgets nationaux et locaux sujet à l'examen annuel du pouvoir législatif ou des organes délibérants o Analyse de la chronologie des changements, par rapport au dialogue AB. o Perceptions des intervenants sur le rôle des inputs non-financiers de l'AB (dialogue, conditionnalités, AT) en relation avec les résultats identifiés 	
<p>Analyse globale</p> <p>Généralement les contributions de l'AB à la réalisation de la politique gouvernementale ne sont pas connues du public d'autant plus qu'elles se complètent avec les apports des projets et programmes et d'autres formes de partenariat. Le public n'est pas suffisamment bien informé pour discerner les nuances entre ces différents types d'aides au développement.</p> <p>L'impact du dialogue politique et des conditionnalités sur l'amélioration de la gouvernance est diversement apprécié par les acteurs. Tandis que certains mettent en avant que les changements en cours se réalisent dans le cadre des réformes initiées par l'UEMOA (par exemple la transformation de la Section des Comptes de la Cour Suprême en Cour des Comptes), d'autres reconnaissent volontiers l'effet d'accélération que produisent le dialogue politique et les conditionnalités sur les changements en cours. C'est le cas du renforcement organisationnel de la Section des Comptes de la Cour Suprême et de la création et fonctionnalité de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et des Délégations de Service dont les responsables sont convaincus de l'utilité du dialogue politique et de l'efficacité des conditionnalités dans le cadre de l'AB pour maintenir le cap et accélérer les réformes participant de la bonne gouvernance.. O L'envergure des appuis financiers que le gouvernement a accordés aux</p>	

QE 3.5 : Dans quelle mesure y a-t-il eu des améliorations en matière de gouvernance et de redevabilité, en particulier concernant les rôles du Parlement et de la société civile, en termes de suivi budgétaire ?

CT durant la période 2003 – 2009 s'avère insuffisante pour amorcer une amélioration significative de la gouvernance locale. Par exemple, elle ne permet pas de créer des conditions d'amélioration du positionnement politique des femmes.

Sources documentaires :

- Données sur les budgets approuvés et exécutés 2001-2009 de la part de la Direction du Budget, Ministère des Finances.
- Rapports PEFA existants et méthodologie PEFA pour les nouvelles observations. (www.pefa.org)
- Rapports du Groupe 3 Développement Institutionnel et Gouvernance/CSCR, Base OISE
- Matrices de suivi du CSLP I et II et des programmes sectoriels
- Données des ONG (Programmes de suivi budgétaire), Forum des OSC, Programme Réussir la Décentralisation
- Enquête sur les perceptions des acteurs/actrices à la base sur la mise en œuvre de la décentralisation

Méthodes :

- Analyse documentaire
- Entretiens avec des PTF, des autorités nationales et avec des OSC (ONG, Fédération Nationale des Consultants du Mali) et des représentants du Secteur privé.
- Entretiens avec un échantillon de Députés nationaux, des Conseillers nationaux du Haut Conseil des Collectivités, des membres de la Cour Suprême du Mali, des responsables de la Section des Comptes de la Cour Suprême et de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et des Délégations de Service.
- Analyse de la documentation budgétaire et des processus budgétaires dans un échantillon de collectivités, y compris des entretiens avec des élus locaux et avec des membres du public
- Observations et expériences personnelles de l'auteur et d'autres personnes ressources
- Croisement des informations / sources (données quantitatives / rapports / informations orales)
- Enquête de terrain sur la mise en œuvre de la décentralisation

QE 3.6 : Dans quelle mesure l'état de droit s'est-il amélioré dans le pays ?	
Niveau de la Logique d'Intervention (Ldi) :	Etape 1, Niveau 3 : Réalisations Induites Efficacité, Durabilité
Critère(s) d'évaluation :	Cette question se situe aussi au niveau 2 à 3 de la logique d'intervention et analyse les possibles effets induits de l'AB sur la qualité de l'état de droit dans le pays. Elle suppose que le niveau élevé de transparence par rapport au budget national et l'existence d'un dialogue politique ouvert et de haut profil devraient avoir des effets positifs aussi sur l'état de droit. La question entend donc apprécier les changements opérés par le gouvernement dans ce domaine et l'influence éventuelle de l'AB
Domaine d'analyse et justification :	
CJ 3.6.1 Le niveau d'indépendance effective des institutions de contrôle s'est amélioré	Commentaires
Indicateurs : <ul style="list-style-type: none"> o Evolution du niveau d'indépendance du Procureur général, de la Section des Comptes et de la Section administrative de la Cour Suprême, mesurée par l'existence d'un budget de fonctionnement adéquat et d'une protection légale effective.) o Perceptions du Procureur général et des magistrats de la Section des Comptes et de la Section administrative de la Cour Suprême sur l'évolution du niveau d'indépendance effective et sur le niveau d'immixtion de l'Etat. o Perceptions du Procureur général et des magistrats de la Section des Comptes et de la Section administrative de la Cour Suprême sur l'évolution du niveau d'indépendance effective et sur le niveau d'immixtion de l'Etat 	
<p>Analyse globale</p> <p>Il faut d'abord signaler que les fonctions de Procureur Général de la Section des Comptes sont assurées par le Procureur Général près la Cour Suprême. Quant à la Section Administrative, le Commissaire du Gouvernement y remplace le Procureur Général.</p> <p>Au niveau de la Cour Suprême, le rôle du Procureur Général n'est pas aussi important que celui du Procureur Général près la Cour d'Appel, celui-ci étant considéré comme chef de juridiction.</p> <p>Aussi, ne dispose-t-il pas de budget propre et le fonctionnement du parquet relève du budget de la Cour Suprême dont l'ordonnateur des dépenses est le Président de la Cour. En principe le rôle du Procureur Général près la Cour Suprême consiste à veiller sur l'application correcte de la règle de droit par les différentes chambres.</p>	

QE 3.6 : Dans quelle mesure l'état de droit s'est-il amélioré dans le pays ?

A ce titre, il produit des réquisitions écrites sur les rapports des Conseillers et assiste à l'audience au cours de laquelle il peut faire des observations orales. Contrairement aux Procureurs Généraux près les Cours d'Appel il n'a pas de relation hiérarchique avec le Ministre de la Justice et cela en raison du fait que la Cour Suprême est une institution de la République.

A ce jour, il n'y a aucune évolution dans la perception du Procureur Général et des magistrats de la Section des Comptes et de la Section Administrative. En plus du budget de la Cour Suprême, la Section des Comptes bénéficie de l'appui financier direct du MEF, ce qui en fait une section privilégiée fonctionnant avec plus de moyens financiers et matériels que les autres Sections. Ceci a tendance à créer un certain déséquilibre dans le fonctionnement général de la Cour Suprême, dans la mesure où la Section Judiciaire (qui est la principale section de la Cour Suprême) n'est pas en mesure d'apporter tout l'appui technique et méthodologique que les juridictions inférieures sont en droit d'attendre d'elle pour mieux appliquer le Droit (amélioration de la jurisprudence et de la gouvernance centrale etc.).

La création d'une Cour des Comptes pourrait peut-être amorcer une évolution de la situation des différentes personnalités qui animent ladite Cour.

Enfin l'indicateur 3.6.1 est à reformuler pour mieux refléter la situation de la Section des Comptes qui n'a pas de procureur propre et fonctionne au sein de la Cour Suprême sans en faire partie intégrante (le personnel de la Section des Comptes n'est pas composé de magistrat par exemple et ne bénéficie pas de protection légale comme les magistrats assermentés). L'indicateur ne mentionne pas la Section Judiciaire qui est la principale partie de la Cour Suprême.

- o En dehors de la Section des Comptes de la Cour Suprêmes, deux autres évolutions importantes qui suscitent l'intérêt pour l'amélioration de la gouvernance sont l'apparition du Vérificateur Général (dont les missions de contrôle se confondent avec celles de la Section des Comptes de la Cour Suprême sans avoir les mêmes pouvoirs de décision) et la création de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et des Délégations de Service. Cette dernière apporte une véritable révolution dans la gouvernance au Mali dans la mesure où elle gère de façon indépendante les litiges autour de l'attribution des marchés publics. Elle veille à l'application de la législation et de la réglementation relatives à la passation des marchés publics. Elle peut sanctionner elle-même ceux qui se rendent coupables de pratiques contraires à la législation et en cas de fautes lourdes, elle peut saisir la Justice pour des sanctions pénales. Elle peut être saisie par tout citoyen qui se sent lésé dans ses droits ou qui observe des pratiques frauduleuses dans un processus de passation de marché public. Celui qui conteste ses décisions peut saisir la justice pour rentrer dans ses droits. Depuis son entrée en fonction en février 2010 à aujourd'hui, elle a rendu 34 décisions dont trois ont été contestées devant la justice.

QE 3.6 : Dans quelle mesure l'état de droit s'est-il amélioré dans le pays ?	
CJ 3.6.2 La fréquence du recours des citoyens, des OSC et des CT aux institutions de contrôle a connu une évolution positive	Commentaires
Indicateurs : <ul style="list-style-type: none"> ○ Evolution du nombre de requêtes des citoyens, des OSC et des CT devant les juridictions, contre des décisions et/ou des actions des autorités administratives nationales. ○ Evolution du nombre de requêtes des citoyens, des OSC et des CT devant les juridictions, contre des décisions et/ou des actions des autorités administratives régionales et locales. ○ Evolution du nombre de recours des citoyens et des OSC devant les juridictions, contre des décisions et/ou des actions des autorités des CT (exécutifs ou organes délibérants) 	

QE 3.6 : Dans quelle mesure l'état de droit s'est-il amélioré dans le pays ?

Analyse globale

Espace d'Interpellation Démocratique (EID) : les plaintes sont triées (pas de transparence sur le nombre des cas traités par rapport au total des plaintes reçues)

-Annulation de marchés publics, si l'on conteste une partie ou toute la procédure d'attribution d'un marché publics : on peut procéder à la saisine de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et des Délégations de Service (opérationnelle depuis février 2010) qui est attachée à la Primature. Cette domiciliation est vigoureusement contestée par le secteur privé qui veut son indépendance.

-On constate une recrudescence de la contestation des décisions de l'administration publique devant les autorités judiciaires par les citoyens, qui le plus souvent, obtiennent gain de cause. Malheureusement le plus souvent, l'administration refuse de se plier aux décisions de la justice.

-Manque de réactivité des citoyen(ne)s : ils sont perdus dans la multiplicité des structures de contrôle et médiation et leurs prérogatives spécifiques.

Aspects culturels à prendre en compte :

- les administrations ne réagissent guère aux critiques et aux demandes d'information des citoyens. Des cadres de concertation sont en train de se mettre en place dans les départements ministériels (Education, Santé, Administration territoriale, etc.), mais ils n'incluent pas encore la société civile d'une façon représentative
- quand bien même les leaders des services techniques et administratifs préconisent la transparence, leurs subalternes n'entendent pas toujours les choses de la même façon qu'eux (secrétaires, agents subalternes etc.) : beaucoup continuent de penser que l'information, c'est leur pouvoir et ne fournissent aucun effort pour y faciliter l'accès, excepté à leurs connaissances. Il faut une formation à ce niveau pour les mettre à l'aise et leur apprendre à recevoir le public.
- le mode de recrutement des agents surtout pour les postes convoités est politisé (clientélisme politique) : les partis proposent des candidats qui leur apportent des revenus/avantages financiers et matériels au détriment de l'Etat. L'impunité leur est assurée puisque tous les partis et leurs représentants se comportent de la même façon. L'Assemblée Nationale n'est pas intéressée à des poursuites/sanctions dans le souci de préserver les intérêts des amis politiques et de leur parti bénéficiaire des malversations financières et matérielles. Cependant les Députés estiment qu'ils font de leur mieux pour sanctionner les coupables de malversations de deniers publics.
- la CAD (Coalition des Alternatives Africaines Dette & Développement) cherche à mettre en place un mécanisme de participation des OSC et des collectivités décentralisées à l'élaboration du budget de la Santé à tous les niveaux : Commune – Cercle – Région – Nation.

QE 3.6 : Dans quelle mesure l'état de droit s'est-il amélioré dans le pays ?	
CJ 3.6.3 L'efficacité des institutions de contrôle/tutelle au niveau central et au niveau local s'est améliorée	Commentaires
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> o Evolution des moyens de contrôle dont disposent les autorités en charge des marchés publics (DGMP puis AMPDSP) mesurée par l'existence d'un budget de fonctionnement et d'un statut adéquats, ainsi que par la mise à leur disposition de procédures de sanction effectives o Evolution des délais de prises de décision (agrément des dossiers de marchés publics, sanctions) o Evolution du nombre de marchés publics des CT passés en conformité avec la réglementation des marchés publics o Evolution du nombre de délibérations de conseils communaux ayant fait l'objet d'un refus d'approbation de la tutelle (notamment délibérations budgétaires) o Evolution des délais de prise de décision de refus d'approbation par les autorités de tutelle 	
<p>Analyse globale</p> <ul style="list-style-type: none"> o L'Autorité de Régulation des Marchés Publics et des Délégations de Service n'est opérationnelle que depuis février 2010. C'est une évolution positive saluée surtout par le Secteur Privé. Cependant elle ne semble pas avoir les coudées franches du fait qu'elle est directement rattachée à la Primature. Le Secteur Privé lutte pour qu'elle devienne une institution indépendante (Agence). Mais selon les responsables de l'Autorité eux – mêmes, ils travaillent de manière indépendante sans interférence extérieure, ce à quoi les PTF veillent particulièrement. o En principe, les institutions de contrôle ne sont pas accessibles aux citoyens, elles ne peuvent être activées que par les autorités compétentes. <p>Les citoyens peuvent porter plainte devant les tribunaux ordinaires et quelques fois (exceptionnellement) devant la Cour Suprême pour contester des décisions de l'Etat. Même si le droit est prononcé en leur faveur, l'Etat peut refuser de s'exécuter.</p> <ul style="list-style-type: none"> o Situation des CT o Une évaluation objective de la pratique des CT dans la passation des marchés n'existe pas encore. Si l'on se réfère aux expériences de l'administration et des partenaires qui accompagnent les CT, celles-ci ont de la peine à respecter toutes les clauses de la réglementation des marchés publics du fait de leur inexpérience en la matière. Il est donc difficile de se prononcer objectivement sur des tendances. 	
CJ 3.6.4 Les programmes d'AB ont contribué aux améliorations susmentionnées	Commentaires

QE 3.6 : Dans quelle mesure l'état de droit s'est-il amélioré dans le pays ?	
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Impact du financement de l'AB sur le montant des budgets de fonctionnement des institutions de contrôle ○ Analyse, à titre de contrefactuel, du financement PRODEJ <ul style="list-style-type: none"> -par rapport à l'évolution globale des crédits de la justice dans le budget de l'Etat -en termes de consommation effective ou non des crédits PRODEJ ○ Analyse de la chronologie des changements, par rapport au dialogue AB ○ Analyse de l'évolution dans ce dialogue, de la place faite à la création de la Cour des Comptes en tant que conditionnalité ○ Perceptions des intervenants sur le rôle des inputs non-financiers de l'AB (dialogue, conditionnalités, AT) en relation avec les résultats identifiés 	
<p>Analyse globale</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Comme l'on ne connaît pas comment l'AB est répartie entre les services de l'Etat, il est difficile d'établir des liens de causes à effets entre l'AB et les changements qu'on peut observer (cf. ci-dessus le cas de la création de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et des Délégations de Service). ○ On observe une amélioration dans le fonctionnement des organes de justice et des institutions de contrôle (le ratio magistrat/justiciables est désormais de 1/25000 au lieu de 1/30000, la Section des Comptes de la Cour Suprême fonctionne mieux, le Parlement devient de plus en plus efficace dans le suivi de l'action gouvernementale) <p>Le PRODEJ a aidé à la mise en place des Pools Economiques et Financiers rattachés à la Justice : a) Bamako, Ségou, Sikasso, Koulikoro) ; b) Mopti, Tombouctou, Gao, Kidal et c) Kayes, Somé Théra (Procureur de la Commune III) est informé par le Vérificateur Général (VG) et peut engager des poursuites contre les délinquants financiers. Ce dispositif fonctionne bien.</p>	
<p>Sources documentaires :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rapports PAGAM. • Rapports du Groupe 3 Développement Institutionnel et Gouvernance/CSCR.P. • Matrices de suivi des AB, Matrices de suivi du CSLP I et II. • Textes (lois et décrets) relatifs aux institutions de contrôle. 	
<p>Méthodes :</p>	

QE 3.6 : Dans quelle mesure l'état de droit s'est-il amélioré dans le pays ?

- Analyse documentaire
- Entretiens avec les autorités nationales pertinentes
- Analyse documentaire.
- Entretiens avec les autorités nationales pertinentes.
- Entretien avec des personnes ressources de la FENACOM (Fédération nationale des consultants du Mali)
- Entretiens avec des membres de la Cour Suprême du Mali, des responsables de la Section des Comptes de la Cour Suprême et de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et des Délégations de Service
- Croisement des informations / sources (rapports / informations orales)

Remarque pour Question 4 et 5, pour une meilleure logique l'ordre a été changé :
sont groupés QE 4.1 avec QE 5.1, QE 4.2 avec QE 5.2, QE 4.3 avec QE 5.3 et QE 4.4 avec QE 5.4

QE 4.1 : Comment l'économie, et en particulier les entreprises, ont-elles répondu aux changements de l'environnement économique et institutionnel ?	
Niveau de la Logique d'Intervention (Ldi) :	Etape 2, Niveau 4 & 5 : Résultats et Impacts Impact, Durabilité
Critère(s) d'évaluation :	Il y a huit questions qui composent l'étape 2 de l'évaluation. Les quatre premières concernent les résultats et les impacts visés par les programmes d'AB (QE 4.1 - 4.4). Les quatre dernières (QE 5.1 - 5.4) analysent les causes principales des changements identifiés. La première question comprend un aperçu des progrès accomplis dans les domaines de la croissance économique et l'amélioration de l'environnement pour l'investissement et l'activité commerciale. La question se situe au niveau 3 à 4 & 5 de la logique d'intervention
Domaine d'analyse et justification :	
CJ 4.1.1 La croissance économique a été aussi positive qu'on aurait pu le souhaiter, étant donné la conjoncture globale et régionale	Commentaires
Indicateurs :	
<ul style="list-style-type: none"> o Evolution du niveau de croissance du PIB dans la période, par rapport aux pays voisins et à la décennie précédente. o Evolution de la conjoncture économique pendant la période 	
<u>Analyse globale</u> <ul style="list-style-type: none"> o L'environnement macroéconomique a été stable au cours des dix dernières années et a obtenu de bonnes performances en dépit de sa vulnérabilité à de multiples chocs extérieurs. Pendant cette période, le Mali a surpassé les performances de ses voisins de l'UEMOA en termes de croissance du PIB et de PIB par habitant ; en fait, le Mali affiche le taux de croissance réel moyen le plus élevé de la sous-région, avec 5% par an. o L'objectif équivalent du CSLP I était 6,7% de croissance moyenne entre 2002 et 2006. Cependant, cette période a coïncidé avec la crise en Côte d'Ivoire, deux années de sécheresse et une invasion de criquets. Au vu de ces facteurs externes, un taux de croissance de près de 5% par an représente une excellente performance. 	

QE 4.1 : Comment l'économie, et en particulier les entreprises, ont-elles répondu aux changements de l'environnement économique et institutionnel ?	
CJ 4.1.2. La croissance économique a été relativement équilibrée entre les divers secteurs de l'économie et les zones géographiques du pays	Commentaires
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Evolution de la structure du PIB par secteur économique ○ Evolution de la structure du PIB par zone géographique 	
<p><u>Analyse globale</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Le secteur tertiaire a le plus contribué à la croissance du PIB avec 36% au cours des dix dernières années. Le commerce et le transport et les télécommunications sont les industries de services les plus importantes ; leur croissance s'accélère depuis 2003. Cette évolution est conforme à la stratégie du CSCR, qui prévoit que le commerce devienne un moteur potentiel de la croissance. La performance du secteur agricole – l'autre secteur prioritaire – s'est améliorée après les mauvaises conditions climatiques du début des années 2000. ○ Les secteurs de l'électricité, de l'eau et des produits de l'extraction ont connu une croissance régulière d'environ 10% par an au cours des dix dernières années, ce qui reflète les investissements d'infrastructure réalisés. En général, les secteurs prioritaires identifiés par le CSLP et le CSCR connaissent une croissance plus rapide que les secteurs non prioritaires. 	
CJ 4.1.3 L'environnement pour l'investissement et l'activité commerciale s'est amélioré	Commentaires
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Evolution des taux d'investissement (global, privé/ public, domestique/étranger et si possible par secteur) par rapport à la décennie précédente ○ Evolution des prêts bancaires et des taux d'intérêt ○ Evolution des indicateurs du Climat d'Affaires (« Doing Business Indicators ») de la Banque mondiale ○ Evolution de l'indice de perception de la corruption de Transparency International ○ Perceptions des acteurs du secteur privé sur l'évolution de l'environnement commercial et les politiques du Gouvernement 	
<u>Analyse globale</u>	

QE 4.1 : Comment l'économie, et en particulier les entreprises, ont-elles répondu aux changements de l'environnement économique et institutionnel ?

- Les analyses du FMI révèlent une baisse du taux d'investissement au Mali : il est passé de 22% entre 1997 et 2005 à 16.6 % en 2009 (comme pourcentage du PIB). Les données INSTAT, par contre, montrent une légère baisse depuis 2003, mais une augmentation depuis 2002 (16 % du PIB) à 21% en 2009.
- A notre avis, la légère augmentation du taux d'investissement montrée par les chiffres de l'INSTAT est cohérente avec d'autres variables macro-économiques mais globalement, il est clair que le taux d'investissement reste peu élevé. Ceci est dû en partie au taux d'épargne intérieure modéré du Mali, en partie aux limitations dans la capacité d'absorption d'aide du secteur public, et en partie aux obstacles à la croissance des investissements privés financés de l'extérieur.
- Ceux-ci sont ponctuels, liés à la crise financière mondiale, et aussi structurels – notamment, la place du Mali dans le classement « Doing Business » de la Banque Mondiale (162 sur 183 pays) donne plusieurs raisons pour la stagnation de l'environnement de l'investissement.

Méthodes :

- Analyse quantitative et documentaire
- Entretiens avec les institutions nationales et les PTF pertinents
- Entretiens avec des représentants du secteur privé (Group Focal)
- Croisement des informations / sources (données quantitatives / rapports / informations orales)

<p>QE 5.1 : Dans quelle mesure les changements en matière de performance économique, en particulier celle des entreprises, peuvent-ils être liés aux changements dans la gestion macroéconomique et fiscale, et/ou à des changements dans d'autres politiques gouvernementales (y compris le processus de mise en œuvre) et/ou à d'autres facteurs externes ou internes ?</p>	
<p>Niveau de la Logique d'Intervention (LdI) :</p> <p>Critère(s) d'évaluation :</p> <p>Domaine d'analyse et justification :</p>	<p>Etapes 2 & 3, Niveaux 3,4 & 5 : facteurs déterminants de changement</p> <p>Impact, Durabilité</p> <p>Les dernières questions de l'étape 2 (de 5.1 à 5.4) se situent toujours au niveau 3 à 4 & 5 de la Logique d'Intervention. Ces questions analysent les facteurs déterminants des changements identifiés dans les questions (4.1-4.4). En utilisant des méthodes quantitatives et économétriques, d'observation qualitative, et d'application logique des connaissances socio-économiques, on essaiera d'identifier les facteurs relatifs aux grands choix politiques, les facteurs institutionnels, conjoncturels et environnementaux qui ont plus de poids dans l'explication des résultats identifiés. On portera aussi un jugement sur le poids spécifique qu'ont eu les politiques et les réformes induites par l'AB</p>
<p>CJ 5.1.1 Les résultats économiques identifiés dans la QE 4.1 peuvent être mis en relation avec des facteurs déterminants spécifiques et notamment avec des politiques mises en œuvre par le gouvernement</p>	<p>Commentaires</p>
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Indices d'une relation entre les politiques économiques mises en œuvre par le gouvernement et les résultats en termes du niveau et de la structure de la croissance économique et de l'investissement. ○ Indices d'une relation entre les résultats identifiés et d'autres facteurs internes (développements sociaux, changements culturels) ou externes (prix internationaux, chocs politiques ou économiques au niveau régional, etc.) 	
<p><u>Analyse globale</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Le taux moyen de croissance économique réelle atteint de 5% par an est le plus élevé de la zone UEMOA. La gestion prudente macroéconomique des autorités a certainement contribué à ce résultat, surtout les mesures de contrôle du déficit fiscal et du taux d'inflation. La contribution financière de l'ABG a été importante, et peut être déterminante. En particulier, elle a permis : ○ Que la balance budgétaire de base soit restée près de 0% du PIB entre 2003 à 2008 (contre une moyenne de - 1,6% en 2000-2002) ; ○ Que le niveau d'investissements sur fonds propres augmente de 17% des recettes budgétaires en 2002 à 21 % en 2009, passant par un pic de 28% en 2007. 	

<p>QE 5.1 : Dans quelle mesure les changements en matière de performance économique, en particulier celle des entreprises, peuvent-ils être liés aux changements dans la gestion macroéconomique et fiscale, et/ou à des changements dans d'autres politiques gouvernementales (y compris le processus de mise en œuvre) et/ou à d'autres facteurs externes ou internes ?</p>	
<ul style="list-style-type: none"> o La première a probablement aidé à ce que le taux d'inflation reste bas, permettant une réduction du taux réel d'intérêt ; et o Le second a contribué à protéger le taux d'investissement net de l'économie. o La structure de la croissance économique a suivi celle préconisée dans le CSLP et le CSCRP, mais ceci est probablement dû à des effets structurels / des aspects de la conjoncture internationale, plus qu'à des décisions politiques particulières. o L'absence de réformes commerciales et les faiblesses du secteur financier peuvent expliquer la stagnation de l'investissement. En 2009, le Mali se trouvait à la 162e place (sur 183) du classement « Doing Business » de la BM. En dépit de la bonne gestion de l'environnement macroéconomique, le secteur financier n'a pas bénéficié d'autant d'attention. Les problèmes de liquidités dans l'économie mondiale ont eu très probablement un impact sur le secteur bancaire intérieur. Ces deux facteurs pourraient avoir un impact négatif sur la croissance future et sur la réduction de la pauvreté. Ils ont été des sujets de dialogue pendant les revues annuelles de l'ABG, mais ce dialogue ne semble pas avoir eu des effets significatifs, ni sur la conception ni sur la mise en place des politiques dans ces domaines. 	
<p>CJ 5.1.2 Les politiques induites par les programmes d'ABG/ABS ont influencé les résultats de croissance et d'investissement à travers des mécanismes et des processus identifiables</p>	Commentaires
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> o Indices d'une relation entre les politiques induites par les programmes d'AB dans le domaine macroéconomique et fiscal et les facteurs qui ont le plus influencé les changements o Indices d'une relation entre les politiques induites par les programmes d'AB dans le domaine du secteur financier et de l'environnement des affaires et les facteurs qui ont le plus influencé les changements 	
<p><u>Analyse globale</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Voir Volume I, Rapport de Synthèse. 	
<p>Méthodes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Analyse quantitative et documentaire • Entretiens avec les institutions nationales et les PTF pertinents et avec des représentants du secteur privé (Group Focal) 	

QE 5.1 : Dans quelle mesure les changements en matière de performance économique, en particulier celle des entreprises, peuvent-ils être liés aux changements dans la gestion macroéconomique et fiscale, et/ou à des changements dans d'autres politiques gouvernementales (y compris le processus de mise en œuvre) et/ou à d'autres facteurs externes ou internes ?

- Croisement des informations / sources (données quantitatives / rapports / informations orales)

QE 4.2 : Dans quelle mesure y a-t-il eu des changements dans les revenus des citoyens et dans leur distribution (par exemple, index de Gini) avec un accent particulier sur les plus pauvres ?	
Niveau de la Logique d'Intervention (Ldi) :	Etape 2, Niveaux 4 & 5 : Résultats et Impacts Impact, Durabilité
Critère(s) d'évaluation :	La deuxième question de l'étape 2 de l'évaluation analyse la distribution de la croissance économique entre les citoyens, mettant l'accent sur l'évolution du niveau d'inégalité et la situation des pauvres. La question se situe au niveau 3 à 4 & 5 de la logique d'intervention
Domaine d'analyse et justification :	les citoyens, mettant l'accent sur l'évolution du niveau d'inégalité et la situation des pauvres. La question se situe au niveau 3 à 4 & 5 de la logique d'intervention
CJ 4.2.1 Les revenus des populations ont augmenté d'une manière durable	Commentaires
Indicateurs : <ul style="list-style-type: none"> o Evolution du PIB et du PNB par tête. o Evolution du niveau des remises internationales de fonds, et d'autres possibles explications de la différence du PIB par rapport au PNB o Evolution du taux de consommation finale par ménage et comparaison avec le PIB par tête pour identifier des possibles cas de désépargne 	
<u>Analyse globale</u> <ul style="list-style-type: none"> o Voir Volume I, Rapport de Synthèse. 	
CJ 4.2.2. Les disparités de revenu se sont réduites, y compris pour les couches les plus pauvres	Commentaires
Indicateurs : <ul style="list-style-type: none"> o Evolution des données sur le coefficient de Gini (si disponibles) o Evolution d'autres données sur les disparités sociales, y compris par zone géographique o Evolution des données sur la pauvreté 	
Analyse globale <ul style="list-style-type: none"> o Voir Volume I, Rapport de Synthèse. 	

<p>QE 5.2 : Dans quelle mesure les changements en matière des revenus des citoyens et dans leur distribution sont-ils liés aux changements dans les politiques gouvernementales ou dans les processus de mise en œuvre de ces politiques, et/ou à d'autres facteurs externes ou internes ?</p>	
<p>Niveau de la Logique d'Intervention (LdI) :</p> <p>Critère(s) d'évaluation :</p> <p>Domaine d'analyse et justification :</p>	<p>Etapes 2 & 3, Niveaux 3,4 & 5 : facteurs déterminants de changement</p> <p>Impact, Durabilité</p> <p>Les dernières questions de l'étape 2 (de 5.1 à 5.4) se situent toujours au niveau 3 à 4 & 5 de la Logique d'Intervention. Ces questions analysent les facteurs déterminants des changements identifiés dans les questions (4.1-4.4). En utilisant des méthodes quantitatives et économétriques, d'observation qualitative, et d'application logique des connaissances socio-économiques, on essaiera d'identifier les facteurs relatifs aux grands choix politiques, les facteurs institutionnels, conjoncturels et environnementaux qui ont plus de poids dans l'explication des résultats identifiés. On portera aussi un jugement sur le poids spécifique qu'ont eu les politiques et les réformes induites par l'AB</p>
<p>CJ 5.2.1 Les résultats identifiés dans la QE 4.2 peuvent être mis en relation avec des facteurs déterminants spécifiques et notamment avec des politiques mises en œuvre par le gouvernement</p>	<p>Commentaires</p>
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Indications d'une relation entre les politiques économiques mises en œuvre par le gouvernement, et les résultats en termes du niveau et de la distribution des revenus des citoyens. ○ Indications d'une relation entre les résultats identifiés et d'autres facteurs internes (développements sociaux, changements culturels) ou externes (prix internationaux, chocs politiques ou économiques au niveau régional, etc.) 	
<p><u>Analyse globale</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Voir Volume I, Rapport de Synthèse. 	
<p>CJ 5.2.2 Les politiques induites par les programmes d'ABG/ ABS ont influencé les résultats identifiés dans la QE 4.2 à travers des mécanismes et des processus identifiables</p>	<p>Commentaires</p>
<p>Indicateur :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Indications d'une relation entre les politiques induites par les programmes d'AB et les facteurs qui ont le plus influencé les changements dans le niveau et la distribution des revenus des citoyens 	

QE 5.2 : Dans quelle mesure les changements en matière des revenus des citoyens et dans leur distribution sont-ils liés aux changements dans les politiques gouvernementales ou dans les processus de mise en œuvre de ces politiques, et/ou à d'autres facteurs externes ou internes ?

Analyse globale

- Voir Volume I, Rapport de Synthèse.

Méthodes :

- Analyse quantitative et documentaire
- Entretiens avec les institutions nationales et les PTF pertinents
- Croisement des informations / sources (données quantitatives / rapports / informations orales)

<p>QE 4.3 : De quelle façon les indicateurs d'utilisation des services de qualité (résultats) et les indicateurs d'impact ont-elles évolué, dans l'ensemble et par genre, surtout pour les populations à faibles revenus ?</p>	
<p>Niveau de la Logique d'Intervention (Ldi) :</p> <p>Critère(s) d'évaluation :</p> <p>Domaine d'analyse et justification :</p>	<p>Etape 2, Niveaux 4 & 5 : Résultats et Impacts</p> <p>Impact, Durabilité</p> <p>La troisième question de l'étape 2 vise à analyser l'évolution des indicateurs de résultats et d'impact dans les secteurs principaux de prestation des services publics. Les carences en matière de données fiables et compréhensives à ce niveau exigent une concentration sur les secteurs de l'éducation, de la santé et de l'eau, mais l'enquête des CT permettrait aussi l'analyse du niveau de satisfaction avec tous les services de proximité. La question se situe au niveau 3 à 4 & 5 de la logique d'intervention</p>
<p>CJ 4.3.1 Les tendances des indicateurs de résultats montrent des améliorations manifestes dans l'utilisation des services de base et dans leur qualité</p>	<p>Commentaires</p>
<p>Indicateurs :</p> <p>Indicateurs de résultats pour l'éducation :</p> <ul style="list-style-type: none"> o Taux d'accès au premier cycle de l'enseignement fondamental par genre et par région o Ratio manuels scolaires par élève au second cycle de l'enseignement fondamental <p>Indicateurs de résultats pour la santé et l'eau :</p> <ul style="list-style-type: none"> o Population vivant dans un rayon de 5 kms d'un centre de santé fonctionnel. o % pop. en zone rurale vivant dans un rayon de 15 km autour d'une structure de santé offrant le PMA en centre fixe et des activités de stratégie avancée o Taux d'accouchements assistés o Villages disposant d'au moins un point d'eau potable 	
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Education</u></p> <ul style="list-style-type: none"> o Entre 2002 et 2009, le nombre d'élèves dans les 6 années du premier cycle de l'enseignement fondamental (FI) a augmenté de 1,3 million d'élèves à 1,9 million, soit une croissance de 48%. o Le ratio du nombre d'élèves par maître est passé de 57 en 2002-2003 à 50 en 2008-2009. Même si les disparités régionales sont encore importantes, il y a quand même une indication que l'affectation des enseignants est devenue plus équilibrée au cours de la période d'évaluation 	

QE 4.3 : De quelle façon les indicateurs d'utilisation des services de qualité (résultats) et les indicateurs d'impact ont-elles évolué, dans l'ensemble et par genre, surtout pour les populations à faibles revenus ?

<ul style="list-style-type: none"> ○ Le ratio du nombre de manuels scolaires par élève est passé de 1,43 en 2002-2003 à 2,66 en 2008-2009 ; il a beaucoup augmenté dans les régions et est désormais plus élevé dans toutes les régions qu'à Bamako. ○ Concernant l'accès à l'éducation, le Taux Brut d'Admission (TBA) a connu une forte croissance pendant la période d'évaluation, bien qu'en 2009 il y avait toujours plus de 20% des enfants maliens de 7 ans qui n'étaient pas scolarisés. Pour le taux brut de scolarisation (TBS), qui nous donne une vue d'ensemble de la couverture scolaire pour les 6 années du fondamental I, les conclusions sont très similaires, avec une disparité non négligeable entre filles et garçons. ○ Le taux d'achèvement par quintile de pauvreté montre que, dans les communes les plus pauvres, le taux d'achèvement est extrêmement bas, avec seulement le quintile le plus riche (dont fait partie le district de Bamako de manière surreprésentée) atteignant plus de 40%. Quant aux régions, ce sont les régions de Kidal, Tombouctou, Gao et Mopti qui ont les taux d'achèvement les plus bas. Cette description des disparités régionales est très similaire pour le taux brut de scolarisation et le taux brut d'admission. ○ Le taux de redoublement a clairement diminué dans les années de la période d'évaluation, mais il était en hausse durant les années précédentes. ○ Nous ne disposons pas de données sur l'évolution des compétences fondamentales pour les élèves du F1 au Mali, mais les études existantes concluent que le Mali est en-deçà de la moyenne régionale en termes de compétences acquises ; que les élèves ne maîtrisent pas les compétences de base en lecture ; et que les différences entre filles et garçons s'aggravent au cours du temps. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Voir la section 4 de l'annexe sectorielle
<p><u>Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Les tendances des indicateurs de résultats montrent des améliorations manifestes à tous les niveaux, sauf au niveau de la planification familiale qui est encore largement sous-utilisée. Ces indicateurs agrégés cachent des disparités régionales qui demeurent, mais tendent pour la plupart à s'amenuiser au fil des ans. ○ L'accessibilité au paquet minimum d'activités (PMA) à 5km est passée de 44% en 2002 à 57% en 2009 en moyenne nationale, mais elle a doublé pour certaines régions les plus défavorisées sur la période 2002-2009. ○ L'accessibilité à 15 km a aussi beaucoup augmenté, passant de 68% en 2002 à 88% en 2009 en moyenne nationale, et elle s'est particulièrement accrue dans les régions les plus défavorisées en début de période. On peut donc conclure que les disparités régionales se sont réduites sur la période en matière d'accessibilité aux soins de santé. En outre, l'intensification des stratégies avancées pour atteindre les populations éloignées depuis 2007 a encore permis d'augmenter la couverture en soins de santé. ○ L'utilisation de la consultation curative a connu une augmentation moyenne de +76% sur la période 2002-2009 (passant de 0,21 à 0,37 nouveau cas/hab./an) avec une augmentation de plus de 100% dans certaines régions 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Voir la section 4.1 de l'annexe sectorielle pour une analyse plus approfondie des données

QE 4.3 : De quelle façon les indicateurs d'utilisation des services de qualité (résultats) et les indicateurs d'impact ont-elles évolué, dans l'ensemble et par genre, surtout pour les populations à faibles revenus ?

initialement défavorisées.

- o L'évolution de l'utilisation de la consultation prénatale a également connu une forte augmentation, de l'ordre de +67% sur la période en moyenne nationale (passant de 54% en 2002 à 90% en 2009), et cette augmentation a été particulièrement importante dans les régions initialement les plus défavorisées.
- o Le taux d'accouchements assistés a également considérablement augmenté sur la période, de l'ordre de 65% en moyenne nationale (passant de 40% en 2002 à 66% en 2009), et encore plus dans les zones initialement les plus défavorisées.

CJ 4.3.2 Les tendances des indicateurs d'impact (pour le secteur de la santé) montrent des améliorations dans les dimensions non monétaires de la pauvreté

Commentaires

Indicateurs :

- o Taux de mortalité maternelle et infantile

Appui Budgétaire Sectoriel Santé/Développement Social

- o Les résultats de la dernière Enquête Démographique et de Santé au Mali (EDS.MIV) de 2006 montrent une amélioration notable dans plusieurs indicateurs d'impact, en particulier les taux de mortalité maternelle et infanto-juvénile, depuis 2001. Par contre, peu d'améliorations ont été constatées en matière de nutrition et de fécondité.

- o Voir la section 4.3 de l'annexe sectorielle pour plus de données

	1996	2001	2006
Taux de mortalité maternelle /100000	577	582	464
Taux de mortalité néonatale /1000	60	57	46
Taux de mortalité infantile /1000	122,5	113	96
Taux de mortalité infanto-juvénile /1000	237,5	229	191
Indice synthétique de fécondité	6,7	6,8	6,6
Connaissance de méthodes PF	65%	76%	75%
Prévalence contraception (méth.	5%	5,80%	6,20%

QE 4.3 : De quelle façon les indicateurs d'utilisation des services de qualité (résultats) et les indicateurs d'impact ont-elles évolué, dans l'ensemble et par genre, surtout pour les populations à faibles revenus ?

modernes PF)			
Taux de malnutrition chronique < 5 ans	30,10%	38,20%	38%
Rougeole	51%	36%	68,40%
Prévalence sida	0,03%	1,70%	1,30%

- Hélas, nous ne disposons pas de statistiques plus récentes sur les impacts (depuis l'avènement de l'ABS), ce qui limite notre capacité d'analyse sur les progrès récents, en particulier ceux obtenus depuis l'avènement de l'ABS.

CJ 4.3.3 Le niveau de satisfaction des citoyens avec les services publics de proximité dans un échantillon des CT s'est amélioré

Commentaires

Indicateur :

- Pourcentage des groupes focaux (hommes, femmes et jeunes) dans 12 communes de 3 régions différentes qui expriment une amélioration claire de leur niveau de satisfaction avec les services publics de proximité. (Réponses catégorisées par type de service)

Sources documentaires :

ABS Education

- CPS/Education
- ODHD (2006)
- RESEN (2004)

ABS Santé/Développement Social

- Annuaire SLIS 2002 à 2007 et Annuaire SNIS 2008 et 2009
- SISO
- EDS.M III (1996), IV (2001) et V (2006)
- Revue CSLP 2007

ABS Décentralisation/Réforme de l'Etat (si nécessaire)

- Enquête des Collectivités Territoriales

QE 4.3 : De quelle façon les indicateurs d'utilisation des services de qualité (résultats) et les indicateurs d'impact ont-elles évolué, dans l'ensemble et par genre, surtout pour les populations à faibles revenus ?

Méthodes :

- Analyse quantitative et documentaire
- Croisement des informations / sources (données quantitatives / rapports)

<p>QE 5.3 : Dans quelle mesure les changements en matière d'indicateurs d'accès à des services de qualité (résultats) et les indicateurs d'impact dans les secteurs de la santé et de l'éducation sont-ils liés aux changements dans les politiques gouvernementales ou dans les processus de mise en œuvre de ces politiques, et/ou à d'autres facteurs externes ou internes ?</p>	
<p>Niveau de la Logique d'Intervention (LdI) :</p> <p>Critère(s) d'évaluation :</p> <p>Domaine d'analyse et justification :</p>	<p>Etapes 2 & 3, Niveaux 3,4 & 5 : facteurs déterminants de changement Impact, Durabilité</p> <p>Les dernières questions de l'étape 2 (de 5.1 à 5.4) se situent toujours au niveau 3 à 4 & 5 de la Logique d'Intervention. Ces questions analysent les facteurs déterminants des changements identifiés dans les questions (4.1-4.4). En utilisant des méthodes quantitatives et économétriques, d'observation qualitative, et d'application logique des connaissances socio-économiques, on essaiera d'identifier les facteurs relatifs aux grands choix politiques, les facteurs institutionnels, conjoncturels et environnementaux qui ont plus de poids dans l'explication des résultats identifiés. On portera aussi un jugement sur le poids spécifique qu'ont eu les politiques et les réformes induites par l'AB</p>
<p>CJ 5.3.1 Les résultats identifiés dans la QE 4.3 peuvent être mis en relation avec des facteurs déterminants spécifiques et notamment avec des politiques mises en œuvre par le gouvernement</p>	<p>Commentaires</p>
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Existence et robustesse de liens de causalité entre les résultats des politiques publiques mises en œuvre par le gouvernement, et les indicateurs d'impact dans les secteurs de l'éducation, de la santé et de l'eau ○ Indications d'une relation entre d'autres facteurs internes (développements sociaux, changements culturels) ou externes (chocs politiques ou économiques au niveau régional, etc.) et les indicateurs d'impact 	
<p><u>Analyse – Secteur de l'Education</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ D'après le modèle utilisé, nous voyons que les facteurs suivants ont contribué à la croissance du nombre d'élèves scolarisés : les nouvelles salles de classes (31%), les nouvelles écoles (25%), les nouveaux maîtres (24%) et la croissance interne aux écoles existantes (11%). En d'autres termes, notre analyse quantitative confirme que chaque nouvelle école construite a permis de mettre 48 nouveaux élèves à l'école dans le F1 ; chaque nouvelle classe, 14 nouveaux élèves ; et chaque enseignant supplémentaire, 10 nouveaux élèves. ○ Les déterminants du taux de redoublement sont analysés à travers une régression aux « effets fixes » qui nous 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Voir la section 4.2 de l'annexe sectorielle pour plus d'explications sur le modèle et ses résultats

QE 5.3 : Dans quelle mesure les changements en matière d'indicateurs d'accès à des services de qualité (résultats) et les indicateurs d'impact dans les secteurs de la santé et de l'éducation sont-ils liés aux changements dans les politiques gouvernementales ou dans les processus de mise en œuvre de ces politiques, et/ou à d'autres facteurs externes ou internes ?

permet de mieux tracer l'impact des différentes variables sur cet indicateur. Le modèle utilisé n'est pas très performant ($R^2=0,08$), mais nous pouvons malgré tout apprendre beaucoup de cet exercice. Le nombre d'élèves par maître est positivement lié au taux de redoublement ; l'organisation des salles de classe joue un rôle important dans le taux de redoublement, avec les classes à division multiple et surtout les classes à double vacation ayant une influence positive sur les redoublements ; le ratio des manuels par élève est négativement associé au taux de redoublement et est significatif au seuil de 1% ; l'augmentation des latrines a un effet négatif sur le taux de redoublement. Quant au lien entre les caractéristiques des enseignants et le taux de redoublement, il apparaît que le pourcentage des contractuels et de vacataires et élèves-maîtres réduit le taux de redoublement, comparé aux enseignants fonctionnaires. Les enseignants qui ont suivi une formation IFM (la formation « typique » pour les enseignants) ont tendance à atteindre un taux de redoublement moindre que les enseignants qui ont eu une formation classique, de même que les enseignants SARPE, tandis que les enseignants sans formation ont tendance à être positivement associés avec le taux de redoublement

Analyse – Secteur de la Santé et du Développement social

- o A part à Bamako (qui n'est de toute façon pas significatif car la plupart des patients se dirigent souvent vers les hôpitaux en premier recours), la corrélation entre l'évolution du nombre de CSCOM par région et l'évolution de la consultation curative, de la consultation prénatale et du taux d'accouchements assistés par région est très importante (souvent proche de 1), et significative. Si la présomption de causalité entre ces variables est avérée (ce qui est vraisemblable dans les régions où il y avait initialement peu de CSCOM par habitant et/ou où la densité de population est faible), ceci veut dire que l'extension de la couverture sanitaire est fortement liée à l'amélioration des résultats, et donc que le Volet 1 du PRODESS est tout à fait pertinent et efficace. Si la causalité est avérée, le coefficient de détermination donne une mesure de la proportion des variations des résultats qui sont « expliquées » par l'augmentation du nombre de CSCOM, et ce coefficient est très élevé dans la plupart des régions sauf à Bamako et Kidal (80-90%).
- o Nous disposons de séries moins cohérentes sur le personnel de santé mais il apparaît qu'en moyenne, le taux de corrélation entre le personnel soignant au premier échelon (CSCOM + CSREF) et l'évolution des indicateurs de résultats est assez élevé (de l'ordre de 0,8), et ces résultats sont significatifs à 2%, sauf pour ce qui concerne les sages-femmes. Si la causalité est révélée, cela voudrait dire qu'environ 65% de l'augmentation de la consultation curative et du taux d'accouchements assistés, en particulier, seraient expliqués par l'augmentation de la disponibilité de ressources humaines (Volet 2 de la Composante Santé du PRODESS).
- o Il n'a pas été possible de mener une telle analyse quantitative sur les autres volets du PRODESS, faute de

- o Voir la section 4.1 de l'annexe sectorielle pour une analyse plus approfondie sur ces données

QE 5.3 : Dans quelle mesure les changements en matière d'indicateurs d'accès à des services de qualité (résultats) et les indicateurs d'impact dans les secteurs de la santé et de l'éducation sont-ils liés aux changements dans les politiques gouvernementales ou dans les processus de mise en œuvre de ces politiques, et/ou à d'autres facteurs externes ou internes ?

données suffisantes. Néanmoins, une analyse qualitative montre que :

- Concernant la disponibilité des médicaments essentiels, des vaccins et des consommables médicaux (Volet 3), diverses stratégies ont été mises en œuvre, notamment la baisse du prix de vente des médicaments essentiels, la subvention de certains intrants (moustiquaires imprégnées d'insecticide), le soutien à la production des médicaments essentiels et l'amélioration de la logistique d'approvisionnement et de distribution, ce qui a permis d'améliorer la disponibilité desdits produits ;
- Concernant l'amélioration de la qualité des services de santé, l'augmentation de la demande et la lutte contre les maladies (Volet 4), plusieurs stratégies spécifiques ont été mises en œuvre à l'endroit des populations pauvres (gratuité de certains soins, organisation de la référence-évacuation), des femmes (normes et procédures en santé de la reproduction, gratuité de la césarienne, prise en charge des urgences obstétricales, ...) et des enfants (programme élargi de vaccination, prise en charge intégrée des maladies de l'enfant, prévention de la transmission mère-enfant du VIH, ...) ; parmi les principaux facteurs qui ont contribué à réduire la mortalité infanto-juvénile et maternelle, on peut sans doute relever l'augmentation de la couverture vaccinale, l'augmentation de la consultation prénatale et de l'accouchement assisté, la gratuité du traitement du paludisme pour les enfants de moins de 5 ans et les femmes enceintes (dès 2006) et la mise en œuvre de stratégies avancées / mobiles pour toucher les populations nomades et éloignées des structures de santé ;
- Concernant l'accessibilité financière, le soutien à la demande et à la participation (Volet 5), plusieurs services sont subventionnés, la référence est censée être soutenue par des caisses de solidarité et le financement alternatif des soins de santé par les mutuelles est encouragé, mais peu de progrès ont été atteints à ces deux derniers égards ;
- Concernant la réforme des établissements hospitaliers et des autres établissements de recherche (Volet 6), une loi hospitalière a été adoptée et est mise en œuvre, et l'on constate une augmentation régulière du financement des hôpitaux ;
- Concernant le renforcement des capacités institutionnelles et la décentralisation (Volet 7), beaucoup d'acquis ont été enregistrés tant aux plans juridique, institutionnel et du transfert des ressources, mais d'importantes difficultés et contraintes liées à l'exercice des compétences transférées demeurent ; par contre, la déconcentration des ressources a beaucoup augmenté sur la période, en particulier en faveur des régions pauvres.
- Les facteurs qui sont ressortis de nos entretiens et du focus group pour expliquer les bons résultats du secteur sont la généralisation des activités à haut impact (distribution de moustiquaires imprégnées et de CTA, vaccinations,

QE 5.3 : Dans quelle mesure les changements en matière d'indicateurs d'accès à des services de qualité (résultats) et les indicateurs d'impact dans les secteurs de la santé et de l'éducation sont-ils liés aux changements dans les politiques gouvernementales ou dans les processus de mise en œuvre de ces politiques, et/ou à d'autres facteurs externes ou internes ?	
etc.), l'harmonisation accrue entre PTF qui a permis d'augmenter l'efficacité de la gestion des ressources (notamment les campagnes intégrées), l'augmentation des ressources allant aux régions, les fonds accrus du Fonds Mondial (dans un premier temps) et leur appui au Programme National de Lutte contre le Paludisme (qui a catalysé l'introduction des nouveaux médicaments), ainsi que le développement du secteur privé.	
CJ 5.3.2 Les politiques induites par les programmes d'ABG/ABS ont influencé les résultats identifiés dans la QE 4.3 à travers des mécanismes et des processus identifiables	Commentaires
Indicateurs : <ul style="list-style-type: none"> ○ Indications d'une relation entre les politiques induites par les programmes d'ABS/ABG et les facteurs qui ont le plus influencé les changements dans les indicateurs d'impact dans les secteurs de l'éducation et de la santé et de l'eau 	
<p><u>Analyse – Secteur de l'Education</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ L'ABG et l'ABS ont contribué à la marge à étendre la couverture en services d'éducation. En particulier, l'ABG a permis de financer une augmentation moyenne de 0,3 % du PIB par an de dépenses dans le secteur de l'Education, en surplus de ce que pouvait couvrir la croissance des recettes intérieures. L'ABG et l'ABS/PISE ont été tous deux très importants pour le financement des outputs clés dans le F1 (nouvelles écoles, nouvelles salles de classe, enseignants supplémentaires), ce qui a permis d'augmenter les effectifs d'enfants scolarisés – ce qui a, à son tour, contribué à la performance positive des indicateurs tels que le taux brut d'admission et le taux brut de scolarisation. ○ L'ABG et l'ABS ont également permis à la marge de contribuer à l'amélioration des ratios élèves/maitre et manuels/élève, qui sont déterminants dans la maîtrise et la progression des indicateurs de résultats. ○ L'utilisation d'indicateurs pour le suivi de l'ABS a permis de nourrir le dialogue sur les politiques et commence à s'institutionnaliser dans le cadre de dialogue sur les politiques du secteur de l'Education. ○ La conditionnalité de l'ABS et le dialogue sectoriel paraissent avoir eu une contribution décisive sur la vitesse avec laquelle le gouvernement a procédé à la décentralisation et à la déconcentration dans le secteur de l'Education, ce qui a vraisemblablement eu un impact non négligeable sur la réduction des disparités régionales dans l'accès à l'éducation. 	

QE 5.3 : Dans quelle mesure les changements en matière d'indicateurs d'accès à des services de qualité (résultats) et les indicateurs d'impact dans les secteurs de la santé et de l'éducation sont-ils liés aux changements dans les politiques gouvernementales ou dans les processus de mise en œuvre de ces politiques, et/ou à d'autres facteurs externes ou internes ?

Analyse – Secteur de la Santé et du Développement social

- L'ABG et l'ABS ont contribué à la marge à étendre la couverture sanitaire, qui est en bonne partie responsable des progrès constatés. En particulier, l'ABG a permis de financer une augmentation moyenne de 0,8 % du PIB par an de dépenses dans le secteur de la Santé/DS, en surplus de ce que pouvait couvrir la croissance des recettes intérieures.
- L'utilisation d'indicateurs pour le suivi de l'ABS a permis de nourrir le dialogue sur les politiques et est désormais institutionnalisée dans les organes de suivi et de coordination du PRODESS.
- Pour la plupart des indicateurs de résultats utilisés pour le suivi du PRODESS, les inégalités régionales, si elles persistent, se sont fortement réduites sur la période d'évaluation. Ceci a probablement été en partie favorisé par les conditionnalités et le dialogue politique de l'ABS et de l'ABG de l'UE, qui mettent l'accent sur la déconcentration des ressources (respect du CDMT, inscription des crédits ABS aux CSREF) et la réduction des inégalités régionales.
- D'autres réformes accélérées par l'AB sont prometteuses pour encore améliorer les résultats, notamment la mise en œuvre du Plan de développement des ressources humaines et la recherche de synergies avec le secteur privé – mais il est encore trop tôt pour en voir les effets.
- La coordination et l'harmonisation accrues des PTF, en particulier pour la mise à échelle des interventions à haut impact, ont très probablement permis d'augmenter l'efficacité des dépenses et d'accélérer les résultats. Néanmoins, la plupart des acquis en matière de coordination et d'harmonisation semblent plutôt résulter de la dynamique interne au secteur, grâce à l'habitude prise de travailler ensemble (approche sectorielle) et au Compact/IHP+, qui a contribué à renforcer la dynamique de travail en commun.

Sources documentaires :

- Analyse des auteurs sur base des données de la CPS/Education, du RESEN (2004) et de l'ODHD (2006)
- Analyse des données issues des Annuaire SLIS 2002 à 2007 et des Annuaire SNIS 2008 et 2009
- Samaké (Ed.) (2009)
- Focus group Education et PRODESS
- Entretiens

Méthodes :

- Analyse économétrique

QE 5.3 : Dans quelle mesure les changements en matière d'indicateurs d'accès à des services de qualité (résultats) et les indicateurs d'impact dans les secteurs de la santé et de l'éducation sont-ils liés aux changements dans les politiques gouvernementales ou dans les processus de mise en œuvre de ces politiques, et/ou à d'autres facteurs externes ou internes ?

- Entretiens avec les institutions nationales et les PTF pertinents
- Croisement des informations (résultats quantitatifs / analyse documentaire / informations orales) pour définir les facteurs d'influence les plus importants

QE 4.4 : Dans quelle mesure des changements significatifs liés aux deux questions transversales de la bonne gouvernance et la redevabilité démocratique peuvent-ils être identifiés ?	
Niveau de la Logique d'Intervention (Ldi) :	Etape 2, Niveaux 4 & 5 : Résultats et Impacts Impact, Durabilité
Critère(s) d'évaluation :	Cette question vise à analyser les changements principaux (au niveau des résultats et des impacts) par rapport aux deux questions transversales – la bonne gouvernance et la redevabilité démocratique Elle se situe au niveau 3 à 4 & 5 de la logique d'intervention
Domaine d'analyse et justification :	
Remarque : Pour QE 4.4 les éléments de réponses se trouvent dans l'Enquête sur les collectivités locales à l'annexe 9 au Volume 3 et au Rapport principale	
CJ 4.4.1 Les citoyens, à titre individuel ou collectif (OSC), ont une connaissance accrue de leurs droits vis à vis des autorités administratives comme vis à vis de leurs élus, aux niveaux national, régional et local	Commentaires
Indicateurs : <ul style="list-style-type: none"> o Perceptions des citoyens dans un échantillon de collectivités sur l'existence et la nature (nombre, domaines) de leurs droits vis à vis de l'administration et vis à vis de leurs élus o Perceptions des citoyens sur l'évolution de leur connaissance de ces droits o Analyse des tendances des citoyens, à titre individuel ou collectif (OSC), à se procurer de l'information sur leurs droit o Nature et évolution des modes de diffusion du droit, assurés par les autorités nationales et locales : <ul style="list-style-type: none"> -affichages sur les mairies, -mise à disposition de manuels simplifiés, -bases de données juridiques officielles sur internet, etc. o Nature et évolution des modes de diffusion du droit assurés par la société civile elle-même (y compris les médias) 	
CJ 4.4.2 Les citoyens, à titre individuel ou collectif (OSC), ont une appréciation accrue de la qualité de la gouvernance nationale et locale	Commentaires
Indicateurs : <ul style="list-style-type: none"> o Perceptions des citoyens et des OSC dans un échantillon de collectivités sur l'évolution de la qualité de la 	

QE 4.4 : Dans quelle mesure des changements significatifs liés aux deux questions transversales de la bonne gouvernance et la redevabilité démocratique peuvent-ils être identifiés ?	
<p>gouvernance nationale (y compris aux niveaux déconcentrés), en termes de transparence et de régularité, notamment en matière de gestion financière, de gestion des services de proximité et d'accueil au sein des services administratifs (au sens de structures) de l'Etat</p> <ul style="list-style-type: none"> o Perceptions des citoyens et des OSC dans un échantillon de collectivités sur l'évolution de la prise en compte de leurs préoccupations et besoins effectifs par les autorités et services administratifs (au sens de structures) de l'Etat (y compris aux niveaux déconcentrés) o Perceptions des citoyens et des OSC dans un échantillon de collectivités sur l'évolution de la qualité de la gouvernance locale, en termes de transparence et de régularité, notamment en matière de gestion financière, de gestion des services de proximité et d'accueil au sein des services administratifs (au sens de structures) des CT o Perceptions des citoyens et des OSC dans un échantillon de collectivités sur l'évolution de la prise en compte de leurs préoccupations et besoins effectifs par les autorités et services (au sens de structures) décentralisés o Explication des possibles contradictions entre les perceptions 	
CJ 4.4.3. Les citoyens, à titre individuel ou collectif (OSC), ont une capacité accrue de lobbying et de plaidoyer démocratiques au niveau national et au niveau local	Commentaires
<p>Indicateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> o Perceptions des organisations faïtières de la société civile sur l'évolution de leur capacité de lobbying et de plaidoyer démocratique au niveau national o Evolution du nombre et de la nature des actions de lobbying et de plaidoyer au niveau national, par ex. dans le cadre de l'EID o Perceptions des organisations faïtières de la société civile sur l'évolution et l'efficacité des élus nationaux dans le rôle de relais de ces actions o Perceptions des citoyens et des OSC dans un échantillon de collectivités sur l'évolution de leur capacité de lobbying et de plaidoyer démocratique au niveau local o Evolution du nombre et de la nature des actions de lobbying et de plaidoyer au niveau local o Perceptions des citoyens et des OSC dans un échantillon de collectivités sur l'évolution et l'efficacité de leurs élus locaux dans le rôle de relais de ces actions o Explication des possibles contradictions entre les perceptions 	
Méthodes :	

QE 4.4 : Dans quelle mesure des changements significatifs liés aux deux questions transversales de la bonne gouvernance et la redevabilité démocratique peuvent-ils être identifiés ?

- Analyse documentaire
- Enquête d'un échantillon limité de collectivités sur les perceptions des citoyens
- Entretiens avec les autorités nationales pertinentes
- Entretiens avec les organisations faïtières de la société civile
- Entretiens avec des responsables de médias
- Croisement des informations / sources (indicateurs quantitatifs / rapports / enquête de perceptions / informations orales)

QE 5.4 : Dans quelle mesure les changements relatifs aux deux questions transversales de la bonne gouvernance et de la redevabilité démocratique sont-ils liés aux changements dans les politiques gouvernementales ou dans les processus de mise en œuvre de ces politiques, et/ou à d'autres facteurs externes ou internes ?

Niveau de la Logique d'Intervention (LdI) :	Etapes 2 & 3, Niveaux 3,4 & 5 : facteurs déterminants de changement Impact, Durabilité
Critère(s) d'évaluation :	Les dernières questions de l'étape 2 (de 5.1 à 5.4) se situent toujours au niveau 3 à 4 & 5 de la Logique d'Intervention. Ces questions analysent les facteurs déterminants des changements identifiés dans les questions (4.1-4.4). En utilisant des méthodes quantitatives et économétriques, d'observation qualitative, et d'application logique des connaissances socio-économiques, on essaiera d'identifier les facteurs relatifs aux grands choix politiques, les facteurs institutionnels, conjoncturels et environnementaux qui ont plus de poids dans l'explication des résultats identifiés. On portera aussi un jugement sur le poids spécifique qu'ont eu les politiques et les réformes induites par l'AB
Domaine d'analyse et justification :	

Remarque : Pour QE 5.4 les éléments de réponses se trouvent dans l'Enquête sur les collectivités locales à l'annexe 9 au Volume 3 et au Rapport principale

CJ 5.4.1 Les résultats identifiés dans la QE 4.4 peuvent être mis en relation avec des facteurs déterminants spécifiques et notamment avec des politiques mises en œuvre par le gouvernement

Commentaires

Indicateurs :

- Indications d'une relation entre les politiques publiques mises en œuvre par le gouvernement, et les résultats en

QE 5.4 : Dans quelle mesure les changements relatifs aux deux questions transversales de la bonne gouvernance et de la redevabilité démocratique sont-ils liés aux changements dans les politiques gouvernementales ou dans les processus de mise en œuvre de ces politiques, et/ou à d'autres facteurs externes ou internes ?	
termes de bonne gouvernance et de redevabilité démocratique o Indications d'une relation entre ces résultats et d'autres facteurs internes ou externes	
CJ 5.4.2 Les politiques induites par les programmes d'ABG/ABS ont influencé les résultats identifiés dans la QE 4.4 à travers des mécanismes et des processus identifiables	Commentaires
Indicateurs : o Indications d'une relation entre les politiques induites par les programmes d'ABS/ABG et les facteurs qui ont le plus influencé les changements dans la gouvernance et la redevabilité démocratique	
Méthodes : <ul style="list-style-type: none"> • Analyse documentaire • Enquête d'un échantillon limité de collectivités sur les perceptions des citoyens • Entretiens avec les autorités nationales pertinentes • Entretiens avec les organisations faitières de la société civile • Entretiens avec des responsables de médias • Croisement des informations / sources (indicateurs quantitatifs / rapports / enquête de perceptions / informations orales) 	