

## ANNEXE

relative à la mesure individuelle d'appui en faveur du Mali à financer sur le mécanisme de transition du Fonds européen de développement

### Document relatif à l'action "Appui à la Cellule de l'Ordonnateur national"

#### **1. Identification**

Intitulé / Numéro	MALI-Appui à la Cellule de l'Ordonnateur national Numéro CRIS: ML/FED/037-408		
Coût total	Coût total estimé: 5 500 000 EUR  Coût total de la contribution du FED : 5 000 000 EUR  Cette action fait l'objet d'un cofinancement de la part de: Gouvernement du Mali pour un montant de 500 000 EUR		
Méthode d'assistance / Mode de gestion et type de financement	Approche par projet Gestion indirecte avec le Mali Gestion directe – passation de marchés publics de services.		
Code CAD	15110	Secteur	Politique / planification économique et du développement

#### **2. MOTIF ET CONTEXTE**

##### **2.1 Résumé de l'action et objectifs**

Les objectifs du projet sont les suivants :

L'objectif global du projet est de contribuer à maximiser l'efficacité, l'efficacités, l'impact et la visibilité de l'aide de l'Union européenne (UE) au Mali, et l'appropriation de sa gestion par le Gouvernement du Mali.

L'objectif spécifique du projet est de consolider les capacités des services de l'Ordonnateur national pour lui permettre d'assumer pleinement ses fonctions de pilotage de la stratégie de coopération et du Programme indicatif national (PIN).

## **2.2 Contexte**

### **2.2.1 Contexte national**

#### **2.2.1.1 Situation socio-économique et analyse de la pauvreté**

Fragilisé par la crise politico-sécuritaire déclenchée par le coup d'Etat de mars 2012 et le conflit armé, le Mali a traversé en 2012-2013 la période la plus sombre de son histoire. Ceci a entraîné une dégradation substantielle de l'activité économique et une récession (taux de croissance de -0,4% en 2012). En dépit de ce climat tendu, les autorités nationales ayant géré la phase de transition ont fait preuve d'une gestion solide du budget de l'Etat en limitant le plus possible les dépenses publiques. Cette bonne gestion attestée par les organisations internationales, notamment par le Fonds monétaire international ainsi que le respect des engagements pris par les autorités de transition dans la « Feuille de route pour la transition », ont permis la reprise progressive de la coopération internationale entre le Mali et les partenaires techniques et financiers. Suite au retour à l'ordre constitutionnel et à la stabilisation sécuritaire, le Gouvernement du Mali a su rétablir les conditions nécessaires à cette reprise de la coopération et à la relance économique. Les engagements pris par la communauté internationale de l'ordre de 3,285 milliards d'EUR lors de la conférence de Bruxelles le 15 mai 2013 ainsi que le suivi effectué à cet égard permettent de tabler sur une stabilisation progressive de la situation économique au Mali.

#### **2.2.1.2 Politique de développement nationale**

La politique nationale de développement est régie prioritairement par le Cadre stratégique de croissance et de réduction de la pauvreté (CSCR), document sur lequel l'Etat du Mali s'est accordé avec les Partenaires techniques et financiers (PTF). Ce document fait l'objet d'une revue annuelle conjointe entre le Gouvernement du Mali et ses partenaires et permet ainsi d'effectuer un suivi de sa mise en œuvre. La crise à laquelle le Mali a été confronté durant la période 2012-2013 a lourdement marqué le contexte national et par conséquent la mise en œuvre de la politique nationale de développement. En phase de stabilisation après le retour à l'ordre constitutionnel marqué par la tenue d'élections présidentielles et législatives courant 2013, le Gouvernement du Mali s'est doté d'un Plan de relance économique durable adopté en avril 2013 ainsi que d'un Plan d'Action gouvernemental, tous deux étant axés principalement sur les orientations du CSCR. Ces documents stratégiques mettent l'accent sur les priorités définies par le Gouvernement du Mali et font l'objet d'un suivi continu, le principal défi résidant dans la durabilité des actions engagées pour une relance économique et une stabilisation politique pérennes.

### **2.2.2 Contexte sectoriel: politiques et enjeux**

L'Accord de Cotonou prévoit que les pouvoirs publics de chaque État signataire désignent un Ordonnateur national (ON) chargé de le représenter dans toutes les activités financées sur les ressources du Fonds européen de Développement (FED). Au Mali, la fonction d'ON est assurée par le Ministre des Affaires étrangères et de la Coopération internationale (MAECI). Dans l'exercice de ses responsabilités de programmation, de gestion et de suivi technique et financier des opérations financées par le FED, l'ON est assisté par une cellule, la CONFED (Cellule d'appui à l'Ordonnateur National). Si l'existence d'une telle structure s'impose, la situation du budget de l'État ne permet pas à l'heure actuelle d'envisager son financement

intégral par l'État. Il paraît dès lors opportun de prévoir, pour la période 2015-2020, un appui communautaire au financement de la Cellule, tant en ce qui concerne son fonctionnement que ses activités. Cet appui permettra à la CONFED de jouer pleinement son rôle de:

- pilotage et de coordination pour ce qui concerne l'identification et la formulation des projets prévus sous le 11<sup>e</sup> FED,
- suivre l'exécution opérationnelle et financière des projets en cours et à venir
- renforcer ainsi la qualité de mise en œuvre de la stratégie de coopération entre le Mali et l'UE.

La question du positionnement de la CONFED a été évoquée à plusieurs reprises, mais ne semble pas évoluer dans le contexte politique actuel. Au Mali, la coordination générale de l'aide au développement souffre d'une dispersion des centres de décision et de responsabilité, deux Ministères étant principalement concernés : le Ministère de l'Economie et des Finances pour toutes les aides génératrices de dettes, le Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération internationale pour les subventions et les dons. Suite au souhait exprimé par les PTF, un effort a été fait pour une meilleure harmonisation de l'aide, dont est responsable le Secrétariat à l'Harmonisation de l'Aide (SHA).

### **2.3 Enseignements tirés**

Des missions régulières de monitoring ont été réalisées, dont la dernière en date (mars 2012) relève les avancées suivantes : (i) amélioration des relations entre la Délégation de l'UE et la CONFED, (ii) meilleure qualité des pièces comptables émises dans le cadre de la mise en œuvre des projets, (iii) suivi régulier de la mise en œuvre des engagements du Gouvernement en matière de gouvernance, (iv) niveau avancé des engagements du 10<sup>ème</sup> FED (60% de l'enveloppe A<sup>1</sup>), (v) mise en place d'une plateforme d'échanges entre les différentes cellules d'appui à l'ON d'Afrique de l'Ouest. Sur le plan technique, et malgré les progrès réalisés au fil des appuis successifs à la CONFED, il paraît toujours nécessaire de : i) améliorer son implication dans le pilotage et la visibilité de l'aide communautaire, ii) renforcer son rôle d'interface et de coordination avec les différents acteurs de la coopération, iii) améliorer la collaboration et la complémentarité avec la Délégation de l'UE , iv) mieux prendre en compte l'appui budgétaire dans les activités de la Cellule et la question de l'harmonisation de l'aide dans sa globalité, v) parfaire les différents outils de suivi existants, vi) renforcer les capacités des différents acteurs à travers la mise en œuvre d'un programme de formation, vii) améliorer le rôle d'appui-conseil aux projets en matière de procédures FED et d'outil informatique, viii) améliorer le suivi sur le terrain.

### **2.4 Actions complémentaires**

L'UE constitue le premier bailleur de fonds du Mali et est la seule à disposer d'une cellule du type de celle que le présent projet se propose d'appuyer. Il s'agira dans ce projet de poursuivre l'appui déjà fourni à la CONFED, en tenant compte des enseignements tirés des expériences précédentes. Le présent projet étant par ailleurs conçu pour appuyer la mise en œuvre des projets en cours sous le 10<sup>ème</sup> FED et la définition et exécution de ceux qui instruits dans le

---

<sup>1</sup> Intégralité de l'enveloppe A engagée au 31.12.2013 (fin de la période de programmation du 10<sup>ème</sup> FED)

cadre du 11<sup>ème</sup> FED, il présente donc par essence un fort degré de complémentarité avec ces différents projets.

## **2.5 Coordination des bailleurs de fonds**

Au niveau sectoriel, neuf groupes thématiques réunissent les bailleurs concernés et constituent autant de cadres de concertation, avec une implication variable des autorités maliennes. Une commission mixte de concertation entre PTF et Gouvernement, sous tutelle du Ministère de l'Économie et des Finances, et animée par la Cellule de Coordination du CSCRP et assure le dialogue autour du suivi de la mise en œuvre du CSCRP. En 2008/2009, les PTF ont confirmé leur volonté de collaborer plus étroitement et d'harmoniser les programmes de développement à travers la Stratégie commune d'Assistance au Pays (SCAP), dont l'objectif premier était d'appuyer plus efficacement le CSCRP. L'appui fourni aux sections opérationnelles de la CONFED permettra de renforcer les compétences et la qualité de participation du partenaire malien aux groupes thématiques. Les personnels de la CONFED seront ainsi davantage à même d'assumer un rôle de leadership sur l'organisation et le travail de ces groupes.

## **3. DESCRIPTION DETAILLÉE**

### **3.1 Objectifs**

L'objectif global du projet est de contribuer à maximiser l'efficacité, l'impact et la visibilité de l'aide de l'UE au Mali, et l'appropriation de sa gestion par le Gouvernement du Mali.

L'objectif spécifique du projet est de consolider les capacités des services de l'ON pour lui permettre d'assumer pleinement ses fonctions de pilotage de la stratégie de coopération d'arbitrage de tous les stades du cycle du projet, de suivi des appuis budgétaires et enfin, de gestion administrative et financière des opérations financées par le FED.

### **3.2 Résultats escomptés et principales activités**

Les résultats escomptés sont les suivants :

1. Les capacités des services de l'ON pour le pilotage et la visibilité de l'aide communautaire sont améliorées. Ce résultat sera obtenu à travers les activités suivantes : i) Préparation et organisation, en rapport avec la Délégation de l'UE, des revues annuelles du PIN et des revues à mi-parcours et finale du PIN, ii) Activités de communication/visibilité de la coopération et activités de sensibilisation des partenaires au développement et des bénéficiaires de cette coopération (ateliers, séminaires, conférences, concertations, brochures, site web...), iii) Coordination et mise en relation des différents intervenants de la mise en œuvre du PIN.
2. Les capacités des services de l'ON en matière d'interface et de coordination sont améliorées (avec les ministères sectoriels, la cellule CSCRP, les partenaires techniques et financiers, les collectivités territoriales, les acteurs non étatiques). Ce résultat sera obtenu à travers les activités suivantes : i) Actions de coordination et de concertation avec les ministères techniques et la cellule CSCRP et le Secrétariat à l'harmonisation de l'aide, ii) Actions de concertation avec les acteurs non étatiques ; iii) Actions de concertation avec les représentants des collectivités locales, iv)

Actions de concertation avec les autres bailleurs de fonds ; appui à l'harmonisation de l'aide et à la mise en œuvre de la SCAP II.

3. Les capacités des services de l'ON, des ministères techniques et des cellules projets en matière de gestion et de suivi des interventions sont améliorées. Ce résultat sera obtenu à travers les activités suivantes : i) Pilotage et arbitrage de toutes les phases du cycle du projet et de l'appui budgétaire, ii) Contrôle financier et administratif, iii) Suivi technique des projets/programmes et de l'appui budgétaire, iv) Appui au renforcement des capacités de gestion et de suivi au niveau de l'exécution; mise en place d'un « point focal » en matière de procédures FED et d'outil informatique adapté, v) Formations (séminaires, ateliers) au profit des acteurs de la coopération Mali-UE.

4. Les conditions, l'organisation du travail et le suivi des résultats au sein des services de l'ON sont améliorés. Ce résultat sera obtenu à travers les activités suivantes : i) Renforcement de la performance par de l'assistance technique court terme et l'utilisation effective des outils de gestion et de suivi, ii) Consolidation des conditions techniques de travail, iii) Appui-conseil aux projets et suivi technique de l'appui budgétaire.

### **3.3 Risques et hypothèses**

Le bon déroulement du projet suppose un contexte politique, économique et sécuritaire stable ou favorable au niveau national; l'implication du Gouvernement et des ministères techniques dans la mise en œuvre de la coopération avec l'UE ; l'indépendance, la stabilité et l'efficacité du personnel de la CONFED.

### **3.4. Questions transversales**

S'agissant d'un appui institutionnel qui vise à assurer et à améliorer la mise en œuvre de l'ensemble des ressources du FED, le présent projet se propose d'appuyer les autres projets/programmes du FED à la prise en compte des problématiques transversales, en particulier celles de la durabilité environnementale, de l'égalité des genres, de la bonne gouvernance et des droits de l'homme. Par ailleurs, les recrutements au niveau de la Cellule veilleront à assurer une parfaite égalité de chance entre hommes et femmes.

### **3.5. Parties intéressées**

Les principales parties prenantes intervenant dans la définition et la mise en œuvre de ce projet sont le MAECI en tant qu'ON, les Ministères techniques maîtres d'œuvre des projets/programmes financés par le FED, la société civile et les Institutions de la République comme le Parlement, le Haut conseil des Collectivités territoriales, le Conseil économique, social et culturel etc.

Le SHA est partie prenante de ce projet en ce sens qu'il veille à assurer une meilleure coordination en travaillant de manière étroite avec la Cellule Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) et le Ministère des Affaires Étrangères, à travers la Cellule CONFED.

## **4. QUESTIONS DE MISE EN ŒUVRE**

#### **4.1 Convention de financement**

Pour mettre en œuvre cette action, il est envisagé de signer une convention de financement avec le Mali, telle que prévue à l'article 17 de l'annexe IV de l'accord de Cotonou.

#### **4.2 Période de mise en œuvre opérationnelle indicative**

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites aux sections 3.2 et 4.3 seront menées à bien, est de 48 mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement ou, si aucune convention n'est conclue, à compter de l'adoption du présent document relatif à l'action, sous réserve d'éventuelles modifications qui devront être approuvées par l'ordonnateur responsable dans les accords concernés. Le comité compétent doit être informé de la prolongation de la période de mise en œuvre opérationnelle dans un délai d'un mois après l'octroi de cette prolongation.

#### **4.3 Composantes et modules de mise en œuvre**

##### **4.3.1 Passation de marchés (gestion directe)**

Objet en termes génériques, si possible	Type (travaux, fournitures, services)	Nombre indicatif de marchés	Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure
Contrat d'assistance technique (court terme)	Contrat-cadre	1	2 <sup>ème</sup> trimestre 2015

##### **4.3.2. Gestion indirecte avec le pays partenaire**

La présente action ayant pour objectif de contribuer à maximiser l'efficacité, l'impact et la visibilité de l'aide de l'UE au Mali, pourra être mise en œuvre par la gestion indirecte avec le Mali, conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), i), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, selon les modalités suivantes:

Le Mali agit en tant que pouvoir adjudicateur dans le cadre des procédures de passation de marchés et d'attribution de subventions. La Commission procède à un contrôle ex ante pour toutes les procédures de marchés publics, sauf lorsque des devis-programmes sont concernés, en vertu desquels la Commission exerce un contrôle ex ante pour les marchés publics supérieures à 50 000 EUR et peut exercer un contrôle ex post pour les marchés publics inférieurs ou égaux à 50 000 EUR. La Commission soumet les procédures de passation de marchés à des contrôles ex ante pour tous les marchés publics.

Les paiements sont exécutés par la Commission sauf lorsque des devis-programmes sont concernés, en vertu desquels les paiements sont appliqués par le pays partenaire pour les frais de fonctionnement ordinaires, les marchés en régie et les marchés dont le montant ne dépasse pas les plafonds indiqués dans le tableau ci-dessous.

<b>Travaux</b>	<b>Fournitures</b>	<b>Services</b>	<b>Subventions</b>
< 300 000 EUR	< 300 000 EUR	< 300 000 EUR	≤ 100 000 EUR

La contribution financière couvre pour un montant de 3 900 000 EUR les frais de fonctionnement ordinaires découlant des devis-programmes.

Conformément à l'article 262, paragraphe 3, du règlement délégué (UE) n° 1268/2012, le Mali applique les règles de passation de marchés publics établies à la deuxième partie, titre IV, chapitre 3, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. Ces règles, à l'instar des règles applicables aux procédures de subvention en vertu de l'article 193 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, sont fixées dans la convention de financement signée avec le Mali.

À la lumière du programme sur l'efficacité de l'aide (en particulier des questions d'appropriation, d'alignement et de mise en œuvre du projet), il est prévu, pour appuyer la mise en œuvre des activités et le pilotage de la Cellule d'appui à l'ON, l'apport d'une assistance technique court terme mobilisable en fonction des besoins d'appuis exprimés par les services de l'ON. Cette assistance technique est censée apporter des appuis ponctuels à toutes les phases du cycle du projet et de l'appui budgétaire, y inclus des actions de formation. L'exécution des dépenses liées aux actions d'investissement, de renforcement des capacités par le recours à des consultants locaux, de logistique et de fonctionnement de la Cellule, se fera en régie administrative directe à partir des programmes annuels d'activités préparés et gérés par la CONFED, pour autant que les dépenses restent dans la limite des plafonds autorisés.

#### **4.4 Champ d'application de l'éligibilité géographique pour la passation de marchés et les subventions**

L'éligibilité géographique en termes de lieu d'établissement en vue d'une participation aux procédures de passation de marchés publics et de subvention et en termes d'origine des fournitures achetées, telle qu'établie dans l'acte de base, est applicable.

#### **4.5 Budget indicatif**

<b>Module</b>	<b>Montant EUR</b>	<b>Contribution du Mali (en EUR)</b>
4.3.1. – Passation de marchés (gestion directe)	250 000	0
4.3.2. – Gestion indirecte avec le Mali Inclus 4.8. – Communication et visibilité	4 050 000	500 000
4.7. – Évaluation et audit	350 000	s.o.
Imprévus	350 000	s.o.
<b>Totaux</b>	<b>5 000 000</b>	<b>500 000</b>

#### 4.6 Suivi de l'exécution

Un Comité de pilotage, qui se réunira au moins deux fois par an, assurera la supervision globale du projet. Il sera coprésidé par l'ON et par le Chef de la Délégation ou son représentant. Un rapport annuel d'activité sera rédigé à destination de la Délégation de l'UE et de l'ON ; il présentera les activités réalisées par rapport à celles prévues dans la programmation annuelle correspondante. Le rapport expliquera les écarts entre les prévisions et les réalisations, et justifiera les solutions apportées aux problèmes rencontrés. Des indicateurs objectivement vérifiables seront définis au démarrage du projet. La responsabilité de la mise en place et du suivi des indicateurs relèvera de la responsabilité du Coordinateur de la CONFED.

#### 4.7 Évaluation et audit

Objet	Type (travaux, fournitures, services)	Nombre indicatif de marchés	Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure
Contrats d'audit et évaluation du programme	Contrat-cadre	2	3ème trimestre 2016

Deux audits seront effectués par des auditeurs indépendants : le premier à mi-parcours et le deuxième en fin de projet. Tant la performance générale du projet que le bien fondé du système seront analysés via une évaluation finale.

#### 4.8 Communication et visibilité

Objet en termes génériques, si possible	Type (travaux, fournitures, services)	Nombre indicatif de marchés	Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure
Communication autour des actions réalisées grâce au programme	Services	1	1 <sup>er</sup> trimestre 2016

La communication et la visibilité de l'UE constituent des obligations légales pour toutes les actions extérieures financées par l'UE.

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité qui seront établies, avant le début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine et financées sur le budget indiqué dans la section 4.5 ci-dessus.

Ces mesures seront mises en œuvre a) par la Commission et/ou b) par le pays partenaire, les contractants, les bénéficiaires de subvention et les entités désignées. Des obligations contractuelles adaptées seront respectivement prévues dans les conventions de financement, les procédures de marchés, les contrats de subventions et les conventions de délégation.

Le plan de communication et de visibilité de l'action ainsi que les obligations contractuelles nécessaires seront établis sur la base du manuel de communication et de visibilité applicables aux actions extérieures de l'UE.

Les actions de communication et visibilité sont intégrées dans les Devis-programmes pour un coût total de 150 000 EUR.