

**Ladislav de Coster**  
**Djibril Doucouré**

# RAPPORT PRELIMINAIRE

Evaluation du projet du projet « Approche intégrée pour lutter contre l'impunité  
et pour un accès amélioré à la justice dans le centre du Mali » (2020 – 2023)

(novembre 2023)

## Table des matières

Acronymes.....	3
Résumé exécutif.....	5
Contexte.....	8
Contexte général.....	8
Contexte des projets à évaluer.....	10
Objectifs, méthodologie et limites.....	11
Objectifs du rapport.....	11
Approche méthodologique.....	11
Limites de l'évaluation.....	11
Résultats de l'évaluation selon les critères du CAD.....	12
Conformité aux priorités nationales et du SNU.....	12
Adaptation du projet aux besoins des bénéficiaires et adaptation au contexte.....	12
Pertinence des approches.....	13
Cohérence.....	15
Cohérence interne.....	15
Cohérence externe.....	15
Efficacité.....	16
Résultat 1 : Les causes de l'impunité et les perceptions des acteurs dans les régions de Ségou et Mopti sont connues et un cadre de recherche des solutions répondant à la demande sociale de justice est mis en place à travers un dialogue multi-acteurs.....	16
Résultat 2 : Les acteurs de la justice formelle et informelle sont plus efficaces et disposent d'une confiance accrue de la part des populations afin de mieux combattre l'impunité dans les régions de Ségou et Mopti.....	16
Résultat 3 : L'accès à la justice des populations dans les régions de Ségou et Mopti est facilité et la protection des victimes saisissant les acteurs en charge de la lutte contre l'impunité est assurée.....	17
Efficiences.....	18
Efficience budgétaire.....	18
Qualité des activités délivrées.....	18
Dispositif de gestion et de coordination.....	18
Durabilité.....	19
Impact.....	20
Recommandations.....	21
Conclusions.....	22
Annexe.....	23

## Acronymes

AFD	Agence française de développement
AMDH	Association malienne des droits humains
CAD	Comité d'aide au développement
CCC	Communication pour le changement de comportement
CCR	Comité communal de réconciliation
CCS	Comité consultatif de sécurité
CNDH	Commission Nationale des droits de l'Homme
COFO	Commissions foncières
CPS	Cellule de Planification et des Statistiques
CREDD 2016-2018	Cadre Stratégique pour la Relance Economique et le Développement Durable
CREDD 2019-2023	Cadre Stratégique pour la Relance Economique et le Développement Durable
CRSS	Commissariat à la Réforme du Secteur de la Sécurité
CVJR	Commission vérité justice et réconciliation
ERAR	Equipe régionale d'appui à la réconciliation
FDS	Forces de défense et de sécurité
HCDH	Haut-Commissariat aux droits humains
INFJ	Institut national de formation juridique
LCC	Lutte contre la corruption
LOA	Loi d'orientation agricole
LOPSJ	Loi d'orientation et de Programmation pour le secteur de la Justice
MARCC	Ministères chargés de des affaires religieuses du culte et des coutumes
MINUSMA	Mission multidimensionnelle intégrée des nations unies pour la stabilisation au Mali
MJDH	Ministères chargés de la justice et des droits de l'Homme
MRPCN	Ministères chargés de la Réconciliation Nationale
MSPC	Ministères chargés de la Sécurité et de la Protection Civile
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OSC	Organisation de la société civile
PIP	Plan d'Initiation de Projet
PBF	Ambassade du Pays Bas et le Fonds du Secrétaire Général des Nations Unies pour la Consolidation de la Paix
PNPLEVT	Politique Nationale de Prévention et de la Lutte contre l'Extrémisme violent et le Terrorisme
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PRODOC	Document de projet
PROSMED	Programme d'appui à la Stabilisation du Mali à travers le renforcement de l'Etat de Droit
PTA	Programme de Travail Annuel
PTF	Partenaires techniques et financiers
PVE	Prévention de l'extrémisme violent

RSS	Réforme du secteur de la sécurité
UE	Union européenne
UMIRR	Unité mixte d'Intervention rapide et de Répression des violences sexuelles faites aux femmes et aux Enfants
UNSDCF 2020-24	Cadre de Coopération des Nations Unies pour le Développement Durable au Mali 2020-24
USAID	United States
VBG	Violences basées sur le genre
VSBG	Violences sexuelles basées sur le genre

## Résumé exécutif

Le présent rapport préliminaire présente une évaluation du projet « Approche intégrée pour lutter contre l'impunité et pour un accès amélioré à la justice dans le centre du Mali » (LCI) mis en œuvre par le Haut-Commissariat des Nations-Unies aux Droits de l'Homme (HCDH) en partenariat avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), la MINUSMA, ONU Femmes et l'ONG Interpeace entre 2020 et 2023. Il avait pour objectif de lutter contre l'impunité et améliorer l'accès à la justice à travers la réalisation de 3 résultats notamment (i) les causes de l'impunité et les perceptions des acteurs ont été connues et un cadre de recherche des solutions répondant à la demande sociale de justice est mis en place à travers un dialogue multi-acteurs ; (ii) les acteurs de la justice formelle et informelle sont plus efficaces et disposent d'une confiance accrue de la part des populations afin de mieux combattre l'impunité ; et (iii) l'accès à la justice des populations du centre du Mali est facilité et la protection des victimes saisissant les acteurs en charge de la lutte contre l'impunité est assurée.

La présente évaluation finale du projet LCI s'inscrit dans l'évaluation à mi-parcours du programme PROSMED et a pour objectif de (i) évaluer la qualité programmatique du PROSMED tel que conçu et mis en œuvre de 2020 à nos jours, (ii) identifier les défis et formuler des recommandations en vue de l'amélioration des performances du programme et (iii) capitaliser l'expérience et les acquis/bénéfices qu'ont connus le programme en identifiant les bonnes pratiques et leçons apprises. Ainsi le programme a été évalué à travers des critères de pertinence, de cohérence, d'efficacité/efficience, de sensibilité aux conflits, de durabilité, et de valeur ajoutée par rapport aux actions d'autres partenaires et intervenants

Globalement, l'évaluation considère que la pertinence du projet est bonne, la preuve résidant dans son alignement sur les principales orientations politiques du Mali et les interventions étant conformes aux principales orientations stratégiques de l'ONU et spécifiquement sur les effets des axes 1 et 2 du Cadre de Coopération des Nations Unies pour le Développement Durable au Mali (UNSDCF 2020-24). Il ressort comme point d'attention la formulation du projet LCI qui semble avoir défini à la hâte sans une concertation suffisante avec les agences de mise en œuvre et sans consultation des communautés ciblées. Il en résulte une cohérence programmatique qui n'est pas évidente. Toutefois, le PROSMED et le projet LCI se sont caractérisés par une approche flexible et adaptée au contexte face à plusieurs contingences externes qui l'ont forcé à s'adapter, notamment la pandémie de la COVID 19 et l'intervention des autres PTF.

Au point de vue du renforcement des capacités, l'approche utilisée s'inscrit dans une réelle stratégie de développement des capacités institutionnelles et organisationnelles des différents acteurs. Cela a été perceptible dans tous les résultats du projet. La logique du projet était l'acquisition de nouvelles capacités pour les institutions et les individus mais également leur utilisation et leur rétention. Il est à noter qu'il y a une grande sensibilité aux droits humains et à la redevabilité des institutions. Le projet LCI appuie le renforcement des capacités des OSC, de la CNDH, et du Barreau qui est de nature à créer un environnement redevable.

Concernant la cohérence, beaucoup plus de cohérence d'intervention dans les projets de renforcement de l'Etat de droit est constatée que par rapport au cycle de financement

précédent. Il est à noter que la coordination entre les différents acteurs du programme s'est déroulée sans difficulté particulière et les mécanismes de coordination ont été fonctionnels avec des réunions régulières entre les acteurs concernés. Le programme a particulièrement veillé à la complémentarité avec tous les PTF. Dans pratiquement toutes les thématiques d'intervention, le programme a tenu des réunions de coordination avec les autres PTF. Cette démarche a permis d'éviter des doublons, de trouver des complémentarités géographiques entre les différents PTF et d'agir selon des approches harmonisées.

L'efficacité est globalement considérée comme bonne, et est à chercher dans les trois résultats dont les indicateurs ont été largement atteints. Cependant, on peut constater que le rapport du baromètre participatif n'a pas fait l'objet d'une diffusion à la hauteur de l'investissement financier et d'expertise, et que plusieurs indicateurs d'activité dans le résultat 3 n'ont pas été atteints. Il semblerait que la cause principale est à rechercher au niveau de la gestion de projet et des procédures d'achat et de recrutement de l'expertise qui n'était pas assez maîtrisée.

Concernant l'efficacité, les activités délivrées par le projet sont en général de très bonne qualité et connaissent une appréciation très positive des bénéficiaires. Cependant, la gestion du programme n'a pas été particulièrement efficace. Il a entre autres été mentionné une rotation importante des gestionnaires du programme, une faiblesse de planification, un manque de maîtrise des procédures de passation des marchés et des lacunes en gestion de projet. Quant aux considérations budgétaires, on constate que tous les partenaires ont exécuté leur budget sauf le HCDH qui n'a connu que 75% d'exécution budgétaire. On peut s'interroger sur la pertinence du baromètre sur l'accès à la justice qui a mobilisé près de 1.000.000\$ pour un rapport de 90 pages qui ne contribue pas spécifiquement à l'amélioration de la connaissance sur l'accès à la justice. Au vu des résultats, le caractère résolument participatif et la large consultation des populations ne suffit à justifier de telles dépenses.

A la lumière du contexte sanitaire, sécuritaire, économique et judiciaire malien étant inconstant, la durabilité du projet et des projets de développement en général est remise en question. De même, l'impact semble être dans le cas limité dans la mesure où un arrêt des activités du programme fera probablement que plusieurs structures appuyées ne soient plus en mesure de fonctionner tels qu'elles le font actuellement.

Plusieurs recommandations sont ainsi formulées en vue de l'amélioration du projet et l'instrumentalisation des bonnes pratiques et leçons apprises. Les recommandations concernent majoritairement l'efficacité du programme et consistent à :

- Assurer la publication et la diffusion à large échelle du baromètre sur l'accès à la justice et la lutte contre l'impunité.
- Appuyer le SP LOA dans la relecture des textes relatifs aux COFOS sur la base des dysfonctionnements constatés tant dans sa composition que dans son fonctionnement lors de la mission d'évaluation des COFOs.
- Appuyer le projet d'assistance judiciaire au profit des victimes afin d'obtenir des résultats probants et définir une réelle stratégie de diffusion des leçons apprises.

- Prévoir la phase de consolidation et de renforcement des capacités sur le logiciel de gestion des plaintes de la CNDH.
- Appuyer la CNDH dans sa restructuration à travers un diagnostic institutionnel et organisationnel au niveau national de sorte à répondre efficacement aux besoins de sollicitation sur les questions des droits de l'homme.

D'autres recommandations visant à renforcer les autres critères de l'évaluation proposent de :

- Reprendre les activités du projet de lutte contre l'impunité et particulièrement ceux sur l'assistance judiciaire ; le logiciel de gestion de plaintes de la CNDH et la diffusion du rapport su baromètre
- Favoriser la pérennité des CCS et des COFOs respectivement à travers des actions de plaidoyer envers l'État pour la mise à disposition du budget prévu par les textes et à travers le développement des initiatives d'activités collectives génératrices de revenus déjà entreprises dans certaines communes ou villages.

## Contexte

### Contexte général

Depuis le début des années 2020, le Mali connaît une forte instabilité politique. Après le changement constitutionnel du 18 août 2020 portant à la démission du président Ibrahim Boubacar Keïta, élu en 2013, une junte militaire menée par le colonel Assimi Goïta prend le pouvoir à Bamako. Bah N'Daw, colonel à la retraite et ancien ministre de la Défense est désigné président mais il démissionne le 25 mai 2021 et le colonel Assimi Goïta prend la tête de la présidence.<sup>1</sup> En juin 2023, un projet de nouvelle Constitution est approuvé par référendum.<sup>2</sup> Le pays a subi des sanctions par la CEDEAO à deux reprises, les dernières étant levées en juillet 2022 à la suite de l'établissement d'une nouvelle feuille de route de transition.<sup>3</sup> Cette période de tension a également été marquée par le retrait du pays du G5-Sahel, le départ des forces Barkhane et Takouba et en juin 2023, la demande du ministère des affaires étrangères du retrait sans délai de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA). L'ONU a jusqu'au 31 décembre 2023 pour mettre fin à sa présence de 10 ans sur le territoire malien.<sup>4</sup>

Sur le plan sécuritaire, le Mali subit depuis plusieurs années la présence des groupes armés et l'extrémisme violent contribuant à un haut niveau d'insécurité. D'après le rapport de l'Institute for Economics & Peace, le pays occupe en 2021 la septième place des pays les plus touchés par le terrorisme et son empreinte ne cesse de croître.<sup>5</sup> Bien que tout le pays soit affecté par l'insécurité,<sup>6</sup> la région des "trois frontières" (Mali, Burkina Faso, Niger) est l'épicentre des affrontements que se livrent les organisations terroristes État islamique du Grand Sahara (EIGS) et Jama'a Nusrat ul-Islam wa al-Muslimin (JNIM) pour le contrôle des voies d'approvisionnement. Les régions du Centre et de Gao demeurent des zones à risque, avec plus de 61 000 personnes déplacées 2022, là aussi en raison des violences entre l'EIGS et JNIM.<sup>7</sup>

La justice malienne fait face à de nombreuses difficultés et dysfonctionnements d'ordre conjoncturel mais aussi structurel. Sont mentionnés notamment la lourdeur et la complexité des procédures judiciaires<sup>8</sup>, leur méconnaissance par les justiciables ainsi que les problèmes d'indépendance, d'intégrité et le manque de personnels et d'équipements. L'État ne consacre que 1,4 %<sup>9</sup> de son budget global au système judiciaire.<sup>10</sup> Par ailleurs, la présence des magistrats est limitée dans les régions et seulement 4% des avocats inscrits au barreau

---

<sup>1</sup> <https://www.aa.com.tr/fr/afrique/mali-5-coups-detat-depuis-l-ind%C3%A9pendance/2471551>

<sup>2</sup> [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2023/06/23/au-mali-le-nouveau-projet-de-constitution-approuve-a-la-quasi-unanimité-sur-fond-de-faible-participation-et-d-irregularités\\_6178994\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2023/06/23/au-mali-le-nouveau-projet-de-constitution-approuve-a-la-quasi-unanimité-sur-fond-de-faible-participation-et-d-irregularités_6178994_3212.html)

<sup>3</sup> [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2021/11/08/la-cedeao-impose-des-sanctions-individuelles-aux-membres-de-la-junte-au-pouvoir-au-mali\\_6101320\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2021/11/08/la-cedeao-impose-des-sanctions-individuelles-aux-membres-de-la-junte-au-pouvoir-au-mali_6101320_3212.html)

<sup>4</sup> <https://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMEve/2064>

<sup>5</sup> <https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2022/03/GTI-2022-web-09062022.pdf>

<sup>6</sup> <https://www.france24.com/fr/afrique/20230221-droits-de-homme-au-mali-expert-de-onu-alerte-sur-le-retrecissement-des-libertes>

<sup>7</sup> <https://press.un.org/fr/2023/cs15253.doc.htm>

<sup>8</sup> Une analyse du fonctionnement de la justice au Mali (wathi.org)

<sup>9</sup> DPPD-PAP 2022-2024\_v\_29-09-2021\_CNT.pdf (budget.gouv.ml)

<sup>10</sup> [https://bti-project.org/fileadmin/api/content/en/downloads/reports/country\\_report\\_2022\\_MLI.pdf](https://bti-project.org/fileadmin/api/content/en/downloads/reports/country_report_2022_MLI.pdf)



exercer en dehors de la ville. La non-exécution des décisions de justice est fréquente et le secteur de la justice est l'un des plus touchés par la corruption, qui est très répandue et se retrouve à tous les niveaux. L'accès à la justice reste difficile pour les populations, en particulier pour les personnes démunies et marginalisées, à cause des coûts élevés de la justice, du manque d'informations sur les modalités de saisine, et de l'absence d'un système efficace d'aide juridictionnelle. Les autorités traditionnelles et religieuses se sont substituées au pouvoir judiciaire en appliquant le droit coutumier ou la charia.<sup>11</sup>

Dans l'ensemble, les menaces importantes qui pèsent sur la sécurité, les dysfonctionnements des institutions de sécurité et les allégations de violations des droits humains confirment la pertinence continue de l'agenda de la réforme du secteur de la sécurité au Mali.<sup>12</sup> La Stratégie Nationale de Réforme du Secteur de la Sécurité adoptée en 2018 en conseil des ministres a une mission d'intérêt général axée sur la promotion de la citoyenneté avec comme objectif d'améliorer la gouvernance dans le Secteur de la Sécurité en inculquant à ses acteurs la culture du professionnalisme, l'efficacité, la redevabilité et le respect des normes de l'État de droit. Cependant, la stratégie nationale de la Réforme du Secteur de la Sécurité et son plan d'actions 2022-2024 ont été uniquement promulgués en avril 2022 par l'Etat malien.<sup>13</sup> Depuis juin de la même année, plusieurs ateliers d'information, de sensibilisation et de dissémination de la stratégie et plan d'action sont organisés pour une appropriation de ce processus en cours au Mali.<sup>14</sup>

La situation des droits humains demeure compliquée dans le pays. D'après le rapport d'un expert indépendant des Nations Unies, les violations des droits de l'homme et atteintes à ces droits documentées par la MINUSMA au cours du dernier trimestre de 2022 ont connu une baisse mais continuent d'être commises par les groupes extrémistes violents, notamment les meurtres, les enlèvements, les menaces contre les civils, le pillage du bétail et le viol des femmes et des filles.<sup>15</sup> Il affirme que les groupes extrémistes violents demeurent les principaux auteurs présumés des violations des droits humains, mais note aussi des allégations de violations commises par les forces armées maliennes et leurs supplétifs.<sup>16</sup> Un rétrécissement de l'espace public se fait également remarquer.<sup>17</sup>

En juin 2015, l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali issu du processus de paix d'Alger, a été signé par le gouvernement malien et les groupes armés du Nord du pays et d'autres mouvements rebelles, alors que la mise en œuvre de l'accord a connu des retards importants.<sup>18</sup> Quelques avancées vers une réconciliation nationale sont pourtant notées, telles que l'adoption de la Stratégie nationale de réconciliation et de cohésion sociale et son plan d'action pour la période 2022-26 en mai 2022, qui vise à mettre en place des mécanismes

---

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> [https://www.dcaf.ch/sites/default/files/imce/SSAD/SSAD\\_Factsheet\\_Mali\\_FR.pdf](https://www.dcaf.ch/sites/default/files/imce/SSAD/SSAD_Factsheet_Mali_FR.pdf)

<sup>13</sup> Décret n°2022-0208/PT-RM du 04 avril 2022.

<sup>14</sup> <https://peacekeeping.un.org/fr/lappropriation-de-la-reforme-du-secteur-de-la-securite-par-les-maliennes>; <https://www.au-misahel.org/le-commissariat-a-la-reforme-du-secteur-de-la-securite-crss-avec-lappui-financier-de-la-misahel-a-organise-un-atelier-dappropriation-de-la-strategie-nationale-rss-et-son-plan-d/>

<sup>15</sup> <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/countries/ml/eom-statement-ie-mali-2023-02-20.pdf>

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> <https://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMEve/2064>

<sup>18</sup> <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/fes-pscc/17368.pdf>

plus formels, institutionnalisés et adaptés au contexte malien. Le ministre de la réconciliation nationale a également déclaré la semaine du 15 au 21 septembre "Semaine de la réconciliation nationale" qui a donné lieu à des activités socioculturelles, éducatives et de sensibilisation, ainsi qu'à l'envoi de SMS de solidarité.<sup>19</sup>

### Contexte des projets à évaluer

Devant la complexité du contexte, le Haut-Commissariat des Nations-Unies aux Droits de l'Homme (HCDH) en partenariat avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), la MINUSMA, ONU Femmes et l'ONG Interpeace ont démarré la mise en œuvre depuis 2020 du projet « Approche intégrée pour lutter contre l'impunité et pour un accès amélioré à la justice dans le centre du Mali » (LCI). Le projet est mis en œuvre en partenariat avec les Ministères de la Sécurité et de la Protection Civile (MSPC), de la justice et des droits de l'Homme (MJDH) et de la promotion de la Femme, de l'Enfant et de la Famille ainsi que le commissariat la commission Nationale des droits de l'Homme (CNDH), Le Barreau du Mali, IMRAP, AMEDD et WILDAF. Le projet a concentré ses activités sur 6 cercles (Ségou, Niono, San, Mopti, Djenné, Bandiagara).

Le projet LCI a pour objectif de lutter contre l'impunité et améliorer l'accès à la justice à travers la réalisation de 3 résultats :

- Les causes de l'impunité et les perceptions des acteurs dans les régions de Ségou et Mopti sont connues et un cadre de recherche des solutions répondant à la demande sociale de justice est mis en place à travers un dialogue multi-acteurs.
- Les acteurs de la justice formelle et informelle sont plus efficaces et disposent d'une confiance accrue de la part des populations afin de mieux combattre l'impunité dans les régions de Ségou et Mopti.
- L'accès à la justice des populations du centre du Mali est facilité et la protection des victimes saisissant les acteurs en charge de la lutte contre l'impunité est assurée.
- 

---

<sup>19</sup> <https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/democracy/mali-io-nov-2022.pdf>

## Objectifs, méthodologie et limites

### Objectifs du rapport

Lors de l'évaluation à mi-parcours du PROSMED, il a été demandé à l'équipe de consultant de procéder à l'évaluation finale du projet LCI qui s'est clôturé en juin 2023. La présente évaluation n'a pas fait l'objet de termes de référence spécifique mais l'équipe de consultant s'est basé sur les termes de référence de l'évaluation à mi-parcours du PROSMED dont les objectifs sont les suivants :

- Évaluer la qualité programmatique du PROSMED tel que conçu et mis en œuvre de 2020 à nos jours, à travers des critères de pertinence, de cohérence, d'efficacité/efficience, de sensibilité aux conflits, de durabilité, et de valeur ajoutée par rapport aux actions d'autres partenaires et intervenants ;
- Identifier les défis et formuler des recommandations en vue de l'amélioration des performances du programme eu égard aux différents critères évalués ;
- Capitaliser l'expérience et les acquis/bénéfices qu'ont connu le programme en identifiant les bonnes pratiques et leçons apprises qui, ressortent de l'expérience du PROSMED pour la période 2020-2023.

### Approche méthodologique

La collecte de données a initialement porté sur une revue documentaire (annexe 2) et a permis d'appréhender : (i) la complexité du contexte national, local et thématique ; (ii) les modalités de formulation des projets ; (iii) les activités et les résultats obtenus ; et (iv) les partenaires et les parties prenantes. Elle a été complétée par des entretiens semi-directifs auprès d'interlocuteurs (annexe 3) qui ont participé à la formulation et/ou à la mise en œuvre des différents projets. Les entretiens se sont passés en distanciel quand les personnes n'étaient pas accessibles. Les autres entretiens se sont tenus en présentiel lors d'une mission de terrain qui s'est déroulée à Bamako et à Mopti du 09/10/2023 au 20/10/2023. L'échantillonnage des personnes à rencontrer a été réalisé avec les commanditaires de l'étude et s'est basé sur leur connaissance du contexte et du PROSMED. L'analyse des performances du programme s'est faite sur base des critères du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), à savoir : la pertinence, la cohérence, l'efficacité, l'efficience, l'impact et la durabilité.

L'équipe d'évaluateur a fait en sorte que les voix, les opinions et les informations fournies par les institutions, les organisations et les personnes ciblées par le PROSMED soient prises en compte sous le couvert du principe de confidentialité.

### Limites de l'évaluation

- La mission d'évaluation s'est déroulée sur un temps très court et les évaluateurs n'ont pas eu l'occasion d'entrer en détail sur tous les aspects du projet LCI.
- Certains entretiens avec les acteurs de la MINUSMA n'ont pas pu être tenus étant donné le départ du personnel international à la fin du mois de septembre dans le cadre de la fermeture de la mission.

## Résultats de l'évaluation selon les critères du CAD

### Conformité aux priorités nationales et du SNU

La preuve de la pertinence du projet LCI réside dans son alignement sur les principales orientations politiques du Mali. La principale feuille de route politique du gouvernement du Mali est le Cadre Stratégique pour la Relance Economique et le Développement Durable (CREDD 2016-2018 et CREDD 2019-2023).

En outre, il comprend des objectifs spécifiques relatifs au renforcement de l'état de droit et de la sécurité tels que "appliquer de manière consensuelle l'Accord pour la Paix et la réconciliation au Mali," "assurer la protection des citoyens et prévenir et gérer les conflits intercommunautaires en vue d'améliorer la cohésion nationale," "détecter, évaluer et éliminer toutes les conditions propices au développement du terrorisme, de la radicalisation et de l'extrémisme violent" ainsi que "lutter contre l'impunité et poursuivre tous les auteurs et complices de crimes d'extrémisme violent et de terrorisme".

Les interventions sont conformes aux principales orientations stratégiques de l'ONU et spécifiquement sur les effets des axes 1 et 2 du Cadre de Coopération des Nations Unies pour le Développement Durable au Mali (UNSDCF 2020-24) « D'ici 2024, les populations vivent dans un Etat de droit, un environnement de paix et de redevabilité grâce à des institutions publiques fortes, des médias et une société civile exerçant leurs rôles et responsabilités pour une gouvernance efficace et inclusive » et « D'ici 2024, les populations sont résilientes face aux conflits, vivent réconciliées et en harmonie dans un environnement de paix, sécurisé et respectueux des Droits de l'Homme et des traditions culturelles positives ». Il contribue directement à la réalisation des produits 1.1, 1.2, 1.3 du Document de Programme Pays du PNUD pour la période 2020-24 aux produits 1.1, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 5.1 de la Note Stratégique d'ONU Femmes pour la période 2020-24

### Adaptation du projet aux besoins des bénéficiaires et adaptation au contexte

On peut cependant noter un point d'attention sur la formulation du projet LCI. Il semblerait que ce projet ait défini à la hâte sans une concertation suffisante avec les agences de mises en œuvre et sans consultation des communautés ciblées<sup>20</sup>. Il n'y a pas de cohérence programmatique qui n'est pas évidente.

Il est apparu lors des discussions avec les partenaires de mises en œuvre du programme, que le PROSMED et le projet LCI se sont caractérisés par une approche flexible et adaptée au contexte. En effet, le programme a dû faire face à plusieurs contingences externes qui l'ont forcé à s'adapter, on peut citer :

- La pandémie de la COVID 19 : Les projets ont adopté une approche participative et systémique qui a consisté à mettre les cibles au cœur des campagnes de sensibilisation contre le COVID- 19 en prenant en compte les interrelations avec les acteurs impliqués dans la mise en œuvre du projet. Cette approche a permis non seulement d'informer les communautés sur les modes de transmission et les gestes barrières au COVID-19

---

<sup>20</sup> PRODOC « Approche intégrée pour lutter contre l'impunité et pour un accès amélioré à la justice dans le Centre du Mali », 2020

mais échanger avec eux sur les défis à relever pour le respect des principes d'hygiène dans le cercle de Djenné. Aussi, pour la mise en œuvre des campagnes de sensibilisation, les partenaires de mise en œuvre ont utilisé les techniques de communication pour le changement de comportement (CCC) à travers différents canaux (organisation des visites à domicile, les assemblées villageoises, l'utilisation des boîtes à images, le théâtre participatif dans les espaces publics, la projection des capsules vidéo)<sup>21</sup>.

- L'intervention des autres PTF : Le PROSMED s'est dans un premier temps adapté à la forte présence d'autres acteurs de la coopération internationale sur l'ensemble du pays en déclinant les thématiques et les régions où il n'y avait pas d'appuis. Ensuite, à la suite du désengagement de la MINUSMA, de l'AFD, de l'UE et de USAID, le PROSMED est en train de revoir sa stratégie de déploiement de ses interventions.

### Pertinence des approches

Durant la mise en œuvre du projet, les gestionnaires du programme ont développé une approche « agile » plutôt que les traditionnelles méthodes prédictives. Elle s'est concrétisée sur 4 principes<sup>22</sup> :

- Participation des bénéficiaires : Les bénéficiaires ont été parties prenantes à l'identification des besoins et à la formulation des appuis. La plupart des partenaires ont bénéficié de LOA leur permettant de mettre eux-mêmes en œuvre les activités. L'appui au COFO et aux CCS ont permis aux membres des différentes entités d'organiser et d'animer leur propre mécanisme.
- Adaptation au changement : Plutôt que de suivre strictement les planifications, le projet s'est adapté à l'évolution du contexte. Les PTA ont été actualisés sur base des évolutions de la situation au Mali (COVID 19, Sécurité, PTF).
- Centré sur la capacité opérationnelle : Le projet LCI a très rapidement été en mesure de délivrer des résultats. Cela a été de nature à établir une relation de confiance entre les parties prenantes.
- Focalisé sur les individus et leurs interactions : Le programme a développé plusieurs espaces de coordination formels et informels dont l'objet était l'atteinte des résultats plutôt que de fonder uniquement les décisions sur des processus, des procédures ou des outils. Le projet LCI focalise également sur les acteurs de changement pour définir ses stratégies d'intervention.

Au point de vue du renforcement des capacités, l'approche utilisée s'inscrit dans une vision systémique telle que développée par l'OCDE<sup>23</sup>. Elle s'inscrit dans une réelle stratégie de développement des capacités institutionnelles et organisationnelles des différents acteurs. Cela a été perceptible dans tous les résultats du projet. La logique du projet était l'acquisition de nouvelles capacités pour les institutions et les individus mais également leur utilisation et

---

<sup>21</sup> Rapport final de l'évaluation du PIP PROSMED

<sup>22</sup> Il s'agit des 4 principes des approches agiles qui ont été développés lors de la rédaction du manifeste « Agile ». <https://agilemanifesto.org/iso/fr/manifesto.html> -

<sup>23</sup> OCDE, Relever le défi posé par le renforcement des capacités : Evoluer vers les bonnes pratiques, 2006

leur rétention. Le transfert des modules et des formateurs sur le mangement des juridictions à l'INFJ en est une parfaite illustration.

	Création de la capacité	Utilisation de la capacité	Rétention de la capacité
Niveau individuel	Développement de savoir-faire, de connaissances, de compétences et d'attitudes	Application du savoir-faire des connaissances, des compétences et des attitudes	Réduction de perte de personnel compétent et facilitation du transfert de savoir-faire et de connaissance dans l'organisation
Niveau organisationnel	Etablissement de structures, de processus et de procédures efficaces	Intégration des nouveaux processus et procédures dans le travail quotidien	Adaptation régulière des structures, des processus et des procédures
Niveau institutionnel	Développement de politiques, réglementation et règles adéquates	Contrôle du respect des politiques, réglementation et règles	Adaptation régulière des politiques, des réglementations et des règles

L'intervention s'ancre au niveau central dans les ministères mais également dans les structures déconcentrées et décentralisées des cercles. Ce double ancrage favorise une communication circulaire par laquelle les autorités locales font remonter auprès des autorités centrales les besoins et leçons apprises et les autorités centrales encadrent les entités locales par des processus normatifs. Cette dynamique est présente dans tous les résultats du projet. A titre illustratif on peut noter le CRSS avec les CCS ou le SP LOA avec les COFO.

Il est à noter qu'il y a une grande sensibilité aux droits humains et à la redevabilité des institutions. Le projet LCI appuie le renforcement des capacités des OSC de défense des droits humains et la CNDH pour la surveillance et la dénonciation des violations de droits humains. Il y a également un appui au Barreau pour la représentation des victimes de violations de masse et les victimes de VBG. L'appui de ces acteurs au côté des institutions étatique est de nature à créer un environnement redevable.

## Cohérence

### Cohérence interne

Le PNUD depuis 2020 est entré dans une stratégie de portfolio qui a pour but d'assurer la cohérence des interventions poursuivant un objectif identique. Il existe donc maintenant beaucoup plus de cohérence d'intervention dans les projets de renforcement de l'Etat de droit que par rapport au cycle de financement précédent.

La coordination entre les différents acteurs du programme (interpeace, HCDH, MINSUMA, UN Femmes, PNUD) s'est déroulée sans difficulté particulière. Les mécanismes de coordination ont été fonctionnels et toutes les deux semaines tous les acteurs se retrouvaient pour une réunion de coordination du programme. Par ailleurs, les gestionnaires de projets avaient des réunions trimestrielles avec les OSC de mise en œuvre et les bénéficiaires afin : d'assurer une information de toutes les parties prenantes ; de faire remonter les difficultés et d'assurer une harmonisation des processus d'intervention.

### Cohérence externe

Le programme a particulièrement veillé à la complémentarité avec tous les PTF. A ce titre, il existe une analyse des complémentarités avec les autres bailleurs dans chaque PRODOC. Dans pratiquement toutes les thématiques d'intervention, le programme a tenu des réunions de coordination avec les autres PTF. Cette démarche a permis d'éviter des doublons, de trouver des complémentarités géographiques entre les différents PTF et d'agir selon des approches harmonisées. A titre illustratif, le PROSMED a développé un guide d'installation des COFO qui est utilisé par tous les PTF et DCAF a mis en œuvre son appui au CCS sur la base de la méthodologie développée par le PROSMED.

Par ailleurs le PROSMED anime des cadres de concertation entre les PTF sur les thématiques de la Bonne Gouvernance et de le Justice. Le travail du PROSMED dans ces espaces de concertation est unanimement reconnu par les autres partenaires au développement qui voient le PROSMED comme une structure flexible en mesure de s'adapter aux réalités des autres acteurs.

## Efficacité

Résultat 1 : Les causes de l'impunité et les perceptions des acteurs dans les régions de Ségou et Mopti sont connues et un cadre de recherche des solutions répondant à la demande sociale de justice est mis en place à travers un dialogue multi-acteurs

Le projet LCI a initié avec Interpeace et le HCDH un baromètre participatif sur l'accès à la justice et la lutte contre l'impunité au centre du Mali. L'intervention s'est déclinée en plusieurs activités de collecte et d'analyse des données avec les communautés des 6 cercles, les officiers de police judiciaire, les magistrats et les avocats. Une attention toute particulière a été apportée à la représentation des femmes et des jeunes de communautés interrogées. En tout 3785 personnes dont 40% de femmes ont été touchées. Des activités dans le cadre de la recherche de solutions locales communes répondant à la demande sociale de justice ont permis à 350 femmes et jeunes issus des organisations de la société civile de renforcer leur connaissance sur l'accès au droit et à la justice. 210 personnes de la société civile ont accru leurs connaissances sur les droits humains, les textes et les procédures judiciaires et du rôle des acteurs de la justice.

On peut cependant regretter que le rapport n'ait pas fait l'objet d'une diffusion à la hauteur de l'investissement financier et d'expertise. Actuellement, le projet n'a pas fait de présentation de l'étude et n'a pas intégré les analyses obtenues dans la programmation du PROSEMD et du ministère de la Justice.

Résultat 2 : Les acteurs de la justice formelle et informelle sont plus efficaces et disposent d'une confiance accrue de la part des populations afin de mieux combattre l'impunité dans les régions de Ségou et Mopti

Le projet a conduit deux études situationnelles afin de faire une analyse détaillée des besoins des juridictions civiles, des commissariats et des brigades territoriales. Sur base de résultats de ses études, des plans d'actions d'appui aussi bien à l'endroit des acteurs de la sécurité et de la justice ont été élaborés et validés. Le projet a appuyé la révision du code de justice militaire (CJM) pour qu'il soit en adéquation avec les standards internationaux et afin de rendre la justice militaire malienne plus efficace.

La redynamisation de 115 CoFo et le renforcement des membres de certains CoFos sur les thématiques en relation avec leurs rôles ont également été effectué. Les acteurs de la justice ont été renforcés sur le rôle des CoFos et les conditions d'homologation des procès-verbaux. Jusqu'à présent, la dépendance de ces commissions à l'égard d'une seule source de financement, en l'occurrence le PROSMED, est une limite à leur fonctionnalité. De même, sur le plan institutionnel, les textes de création et de fonctionnement des COFOs nécessitent une relecture afin de prendre en compte des limites et dysfonctionnements déjà constatées pour son efficacité.

7 CCS sont fonctionnels et mettent en œuvre leurs plans et les sensibilisations sur l'importance et le rôle des CCS et les mécanismes formels et informels de gestion des conflits ont touché de nombreuses personnes. Des sensibilisations sur le rôle des CCS, les mécanismes formels et



informels de gestion des conflits fonciers, et sur la lutte contre la corruption et le rôle des acteurs de la sécurité et de la justice dans la lutte contre l'impunité ont également touché de nombreuses personnes. Si le CCS niveau communal fonctionne grâce à l'appui du PROSMED dans sa prise en charge financière que dans son animation, les CCS niveau régional souffrent de l'absence d'un mécanisme de financement mettant en mal sa fonctionnalité. De même, la chaîne de transmission des informations au niveau national est assez limitée du fait de la non-fonctionnalité des CCR régionaux.

Les résultats de l'étude de la prise en compte du genre et des droits humains dans le fonctionnement des juridictions cibles (Tribunaux de Grande Instance de Mopti, Ségou, Tombouctou et Gao, et des Tribunaux d'Instance de Bla et Djenné) ont permis de mettre en exergue un certain nombre de problématiques liées à la pratique judiciaire au Mali.

Résultat 3 : L'accès à la justice des populations dans les régions de Ségou et Mopti est facilité et la protection des victimes saisissant les acteurs en charge de la lutte contre l'impunité est assurée

Le projet a mis en place un programme d'assistance judiciaire au bénéfice de 370 victimes de violation de masse ou de VBG dans le cadre de 12 dossiers emblématiques. Dans ce cadre, les besoins en formation des membres du Barreau pour rendre l'aide judiciaire efficace ont été recensés et une série de trois formations a été organisée au bénéfice des avocats. La mise en place de ce projet de contentieux stratégique a connu un grand retard de telle sorte que les cas ont seulement été appelés à la cause au moment de la rédaction de ce rapport et que le barreau n'aura probablement pas les fonds suffisants pour offrir une assistance judiciaire jusqu'au prononcé des décisions. Il est surprenant d'avoir planifié une telle intervention stratégique dans un projet de seulement 30 mois compte tenu de la durée des procédures en justice. Par ailleurs, on peut également se demander l'intérêt d'appuyer seulement les avocats et de ne pas avoir mis en place une véritable stratégie autour des procès emblématiques.

Le projet a appuyé la rédaction de la stratégie d'assistance légale et de la stratégie de protection des victimes, témoins et sources pour les régions ciblées est en cours et l'avant-projet de loi relative à l'assistance juridique et judiciaire et le document de stratégie de la réforme de l'assistance juridique et judiciaire sont en relecture dans la Commission législative permanente. Le HCDH a pris part à au moins 10 réunions et offert un appui technique à la Commission Permanente Législative lors de l'examen de l'avant-projet de loi relative à l'assistance juridique ainsi qu'à l'atelier national de validation des avant-projet de loi portant code et procédure pénale.

Des formations sur les droits de l'homme et l'accès à la justice ont été organisées pour des commissaires de la CNDH et deux jours de sessions d'échanges sur les mécanismes des arrangements, de suivi, d'analyse et de communication de l'information sur la violence sexuelle liée au conflit et l'utilisation de l'outil MARA ont été organisés. Le projet a également appuyé la mise en place d'un logiciel de gestion des plaintes auprès de la CNDH mais celui-ci n'a pas été opérationnalisé.

On peut constater que dans le résultat 3 plusieurs indicateurs d'activité n'ont pas été atteints. Il s'agit particulièrement des indicateurs 3.2 ; 3.2.1 ; 3.2.2 ; 3.2.3 et 3.3.1. Il semblerait que la cause principale est à rechercher au niveau de la gestion de projet et des procédures d'achat et de recrutement de l'expertise qui n'était pas assez maîtrisée.

## Efficiences

### Efficiences budgétaires

Tableau : Situation d'exécution budgétaire

En outre, le PROSMED et donc le projet LCI a développé certaines stratégies qui renforcent considérablement son efficacité. A ce titre on peut noter :

- Le développement de synergie avec les programmes de stabilisation et de sécurité climatique du PNUD ;
- Le recours à des volontaires communautaires qui assurent le suivi du programme dans les zones d'intervention ;
- Le recours à des avocats installés à Mopti pour le programme d'assistance judiciaires plutôt que de faire venir des avocats de Bamako comme précédemment.

Concernant plus spécifiquement le projet de lutte contre l'impunité, on constate que tous les partenaires ont exécuté leur budget sauf le HCDH qui n'a connu que 75% d'exécution budgétaire. Cependant on peut s'interroger sur la pertinence du baromètre sur l'accès à la justice qui a mobilisé près de 1.000.000\$ avec comme livrable un rapport de 90 pages qui ne contribue pas spécifiquement à l'amélioration de la connaissance sur l'accès à la justice. Au vu des résultats, le caractère résolument participatif et la large consultation des populations ne suffit à justifier de telles dépenses. C'est d'autant plus interpellant que le rapport n'a pas été diffusé et qu'aucune restitution n'a été faite auprès des personnes consultées. Dans le même ordre d'idée, un logiciel de traitement des plaintes a été développé au bénéfice de la CNDH mais il n'est pas opérationnel car la phase de consolidation et de renforcement des capacités n'a pas eu lieu.

### Qualité des activités délivrées

Les activités délivrées par le projet sont en général de très bonne qualité et connaissent une appréciation très positive des bénéficiaires et ce qu'il s'agit des formations, de l'équipement, des infrastructures ou de l'expertise techniques. On peut cependant se demander si la qualité de l'assistance judiciaire est adaptée aux besoins des bénéficiaires car il n'existe aucun processus de suivi-évaluation des prestations des avocats.

### Dispositif de gestion et de coordination

La gestion du programme n'a pas été particulièrement efficace. Plusieurs interlocuteurs ont pointé la faiblesse de coordination du programme par le HCDH. Il a entre autres été mentionné une rotation importante des gestionnaires du programme, une faiblesse de planification, un manque de maîtrise des procédures de passation des marchés et des lacunes en gestion de projet.

## Durabilité

Le contexte sanitaire, sécuritaire, économique et judiciaire malien étant inconstant, il est actuellement difficile de construire des projets de développement qui puissent répondre effectivement au critère de la durabilité.

Dans le cas d'un arrêt des activités du programme, il est fort probable plusieurs structures appuyées ne soient plus en mesure de fonctionner tels qu'elles le font actuellement (COFO, CCS, ERAR, CCR). Pour autant il existe des solutions pour rendre plus pérenne ces institutions (révision des décret, financement étatiques, financement local). En l'absence d'un mécanisme étatique, l'appui à l'aide légale n'offre pas de garantie de durabilité. Il est nécessaire de bien définir les objectifs d'un appui de masse de l'assistance judiciaire au bénéfice des prévenus ou des victimes de violences sexuelles. Ces objectifs s'inscrivent dans une intervention nécessairement limitée dans le temps mais peuvent avoir des impacts sur la surpopulation carcérale et sur la jurisprudence. Dans le contentieux stratégique, il est très important de définir les objectifs stratégiques d'une telle implication judiciaire et de développer des stratégies de plaidoyer.

On peut cependant noter une réelle appropriation par des institutions nationales des enjeux propres à leur mandat. C'est probablement la conséquence d'un processus de formulation adapté aux besoins des bénéficiaires et aux enjeux maliens. La définition, avec l'aide du PROSMED de plusieurs documents de stratégie nationale est de nature à inscrire les actions dans une certaine durabilité. On peut à ce titre citer : La LOPSJ ; la stratégie de lutte contre la corruption ; la stratégie nationale de la réconciliation et de la cohésion sociale, la réforme du secteur de la sécurité et la PNPLEV. On peut également constater que la mise en œuvre de LOA au bénéfice de plusieurs parties prenantes autonomise les bénéficiaires à agir en fonction de leur besoins propres. On constate seulement que la collaboration avec le MRPCN est difficile avec tous les partenaires et qu'il serait peut-être opportun de se désengager en attendant une plus grande implication du ministère.

## Impact

S'il est difficile de parler d'impact à la toute fin du projet, ce processus d'évaluation a permis d'identifier des indices d'impact qui pourront être pleinement confirmés dans les prochaines années s'il y a encore un investissement dans les thématiques du PROSMED.

On peut citer les éléments suivants :

- Mise en place des plans d'actions des CCS avec renforcement de la confiance entre la population et les FDS ;
- Installation harmonisée des COFO avec résolution de litige foncier et certaines homologations ;
- Statut A de la CNDH et mise en œuvre de son mandat dans certaines régions du territoire ;
- Amélioration de la confiance en la justice à Djenne à la suite des investissements du PROSMED ;
- Existence de plusieurs politiques et stratégies nationales (RSS, Stratégie de LCC, Stratégie de réconciliation nationale et de cohésion sociale, LOPJS, PNPLeVT).

## Recommandations

Critère du CAD	Recommandations
<b>Efficacité</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Assurer la publication et la diffusion à large échelle du baromètre sur l'accès à la justice et la lutte contre l'impunité.</li><li>• Appuyer le SP LOA dans la relecture des textes relatifs aux COFOS sur la base des dysfonctionnements constatés tant dans sa composition que dans son fonctionnement lors de la mission d'évaluation des COFOs.</li><li>• Appuyer le projet d'assistance judiciaire au profit des victimes afin d'obtenir des résultats probants et définir une réelle stratégie de diffusion des leçons apprises.</li><li>• Prévoir la phase de consolidation et de renforcement des capacités sur le logiciel de gestion des plaintes de la CNDH.</li><li>• Appuyer la CNDH dans sa restructuration à travers un diagnostic institutionnel et organisationnel au niveau national de sorte à répondre efficacement aux besoins de sollicitation sur les questions des droits de l'homme.</li></ul>
<b>Efficiace</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Reprendre les activités du projet de lutte contre l'impunité et particulièrement ceux sur l'assistance judiciaire ; le logiciel de gestion des plaintes de la CNDH et la diffusion du rapport su baromètre.</li></ul>
<b>Durabilité</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Favoriser la pérennité des CCS et des COFOs respectivement à travers des actions de plaidoyer envers l'État pour la mise à disposition du budget prévu par les textes et à travers le développement des initiatives d'activités collectives génératrices de revenus déjà entreprises dans certaines communes ou villages.</li></ul>

## Conclusions

La perception d'une impunité toujours plus forte est les frustrations qui en découlent contribuent à catalyser un cycle de violence et de vengeance, en particulier dans les régions du centre du Mali. Le projet impunité était donc une réponse intégrée tant au niveau des organisations de mise en œuvre qu'au niveau de ses interventions, pour faire face aux questions d'impunité vis-à-vis des violations et abus des droits de l'homme, y compris les besoins spécifiques des femmes. A l'instar du PROSMED, Le projet contribue à renforcer les capacités des institutions et des acteurs du système judiciaire afin de combattre l'impunité, l'insécurité et les violences contre le genre. Il a été également une réponse aux besoins d'assistance judiciaire de la population

Le projet dans sa démarche de compréhension des défis et en tentant d'apporter une réponse holistique aux défis de demande et d'offre de la justice aux populations a impulsé un dialogue multi acteurs, une compréhension commune des défis et réalités et des bases et opportunités pour une meilleure gouvernance du secteur de la justice.

Malheureusement, cette dynamique n'a pas suivi son cours normal aux fins d'une appropriation des résultats de toutes les consultations relatives à la recherche des solutions répondant à la demande sociale de justice. En effet, si le projet était très pertinent son efficacité a été entachée par des problèmes de coordination et de planification.

## Annexe

### Termes de référence

#### Termes de Reference

### Evaluation à mi-parcours du Programme d'appui à la Stabilisation du Mali à travers le renforcement de l'Etat de Droit (PROSMED)

#### I. Contexte

Le **programme d'appui à la Stabilisation du Mali à travers le renforcement de l'Etat de Droit (PROSMED)** s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de l'axe 1 du Cadre Stratégique pour la relance économique et le développement durable du Mali (CREDD 2019-23) relatif à la « Consolidation de la démocratie et de l'amélioration de la gouvernance » et des effets des axes 1 et 2 du Cadre de Coopération des Nations Unies pour le Développement Durable au Mali (UNSDCF 2020-24) « D'ici 2024, les populations vivent dans un Etat de droit, un environnement de paix et de redevabilité grâce à des institutions publiques fortes, des médias et une société civile exerçant leurs rôles et responsabilités pour une gouvernance efficace et inclusive » et « D'ici 2024, les populations sont résilientes face aux conflits, vivent réconciliées et en harmonie dans un environnement de paix, sécurisé et respectueux des Droits de l'Homme et des traditions culturelles positives ».

C'est dans ce cadre que le PNUD, ONU Femmes et la MINUSMA, en partenariat avec les autres agences du système des Nations Unies et les principaux acteurs internationaux, prévoit de fournir un appui aux populations maliennes afin d'améliorer leur résilience face aux dynamiques de conflits et de leur permettre de vivre dans un environnement sécurisé et respectueux de l'Etat de droit. Cet appui prévoit notamment un renforcement des infrastructures de paix afin de permettre aux populations de prévenir et gérer leurs conflits dans l'attente du retour des services de sécurité et de justice. Le programme accompagnera en parallèle le redéploiement effectif des acteurs de sécurité et de justice dans les localités couvertes par le Projet. Il va également contribuer au rétablissement de la confiance des populations vis-à-vis de ces pouvoirs publics en améliorant leur efficacité et redevabilité. Enfin, le programme prévoit de renforcer les efforts des autorités étatiques et de la société civile en matière de prévention et de lutte contre la corruption et l'extrémisme violent.

Le PROSMED a pour objectif de contribuer à ce que « les populations soient moins vulnérables aux dynamiques de conflit et vivent dans un environnement plus favorable à une paix durable et à un développement inclusif » à travers la réalisation de 4 résultats : « 1. Les populations bénéficient d'infrastructures de paix et de mécanismes de prévention et gestion des conflits efficaces, inclusifs et accessibles à toutes et tous » ; « 2. Les populations, notamment les femmes et les filles survivantes de VBG, retrouvent la confiance et ont un accès effectif à des services de sécurité, justice et des institutions des droits de l'homme plus représentatifs, efficaces, redevables et transparents » ; « 3. La corruption au sein des services publics, et en particulier ceux de la sécurité et de la justice, est diminuée grâce aux efforts de prévention et de répression et au renforcement du contrôle citoyen des populations » et « 4. Les communautés sont plus résilientes face aux discours en lien avec la radicalisation et l'extrémisme violent ». La question des inégalités basées sur le genre est traitée d'une manière transversale et fait partie intégrante de chaque résultat.

Le PROSMED a démarré en janvier 2020 dans le cadre d'une phase pilote de 18 mois qui s'est terminée en juillet 2021 et qui ciblait 14 cercles du Centre-Nord du Mali. En juillet 2021, une deuxième phase du PROSMED a démarré qui va durer 4 ans (07/2021-06/2025) et les activités du PROSMED ont été progressivement élargie à 10 régions et 22 cercles du Mali : Mopti, Djenne (Mopti) ; Bandiagara, Koro, Bankass (Bandiagara) ; Douentza (Douentza) ; Ségou, Macina, Niono (Ségou); San, Bla, Tominian (San); Gao, Ansongo (Gao) ; Ménaka, Andéranboukane (Ménaka); Nara (Nara); Koutiala, Yorosso (Koutiala); Diéma, Nioro (Nioro) ; Yelimane (Kayes).

## **II. Justification et objectifs de l'évaluation**

Depuis sa mise en place, le programme a fait l'objet d'actions régulières de suivi des activités, et a organisé deux comités de pilotage impliquant des représentant-e-s des partenaires institutionnels nationaux et les partenaires financiers. Il est maintenant prévu de réaliser une évaluation à mi-parcours de ce programme. Cette évaluation va porter sur la phase pilote du PROSMED (01/2020-06/2021) et sur l'état d'avancement de la deuxième phase du PROSMED (07/2021-06/2025).

La conduite d'une évaluation externe et indépendante du programme vise à :

1. Evaluer la qualité programmatique du PROSMED tel que conçu et mis en œuvre de 2020 à nos jours, à travers des critères de pertinence, de cohérence, d'efficacité/efficience, de sensibilité aux conflits, de durabilité, et de valeur ajoutée par rapport aux actions d'autres partenaires et intervenants.
2. Identifier les défis et formuler des recommandations en vue de l'amélioration des performances du programme eu égard aux différents critères évalués.
3. Capitaliser l'expérience et les acquis/bénéfices qu'ont connu le programme en identifiant les bonnes pratiques et leçons apprises qui ressortent de l'expérience du PROSMED pour la période 2020-2022

Il s'agit d'une évaluation formative, qui participe aussi bien au contrôle qualité du programme, que de sa stratégie d'amélioration en continu et d'apprentissage à travers l'action et l'expérience. L'évaluation sera menée de manière indépendante par une équipe de consultant-e-s externes, dont au moins une personne devra être en mesure de se rendre sur le terrain

## **III. Les questions-cadre de l'évaluation**

L'évaluation devra considérer les aspects suivants, et fournir des éléments de réponse aux questions suivantes :

### **Pertinence et adéquation au contexte et aux besoins :**

- L'analyse du contexte et l'identification des problèmes sur lesquels se base le programme sont-ils étayés par une collecte de données fiable ?
- Les éléments de réponse proposés à travers le programme sont-ils pertinents et en lien direct avec cette analyse de la situation ? Répondent-ils à des besoins réels exprimés par les parties prenantes ou induites par le contexte, en particulier les besoins de groupes les plus vulnérables (selon la politique leave no one behind) ?
- Le programme a-t-il été en mesure de maintenir son analyse du contexte à jour et de faire évoluer ses pratiques et stratégies en fonction du contexte ? Quelles recommandations peuvent être formulées en ce sens pour l'avenir ?

### **Cohérence interne et financements :**



- Depuis sa conception et son lancement, le programme a bénéficié de plusieurs financements de la part de différents bailleurs de fonds. Les activités financées par les différents donateurs ont-elles été conçues et mises en œuvre de manière à favoriser la complémentarité, permettre une cohérence d'ensemble et éviter les doublons ?
- Quels défis le financement multiple du programme soulève-t-il et comment peuvent-ils être relevés ?

**Efficacité, efficacité et résultats :**

- Au terme de deux années de programmation et de mise en œuvre, quel est le niveau de réalisation des résultats au regard des prévisions ? Quels facteurs ont empêché ou contribué à l'atteinte des résultats par le programme PROSMED ?
- Ces résultats ont-ils induits ou contribué à des changements significatifs dans le sens des objectifs du programme, et si oui lesquels ?
- Quel a été l'impact du programme sur les partenaires institutionnels, les communautés bénéficiaires, les acteurs locaux dans les zones d'intervention, ou tout autre acteur pertinent, et sur le renforcement de l'état de droit (impact) ?
- Les ressources humaines, financières et autres du programme sont-elles utilisées de façon optimale pour atteindre les résultats attendus ?
- Les ressources affectées à l'égalité de sexes et aux personnes vivants avec handicap ont-elles été utilisées de manière efficiente
- 

**Durabilité :**

- Au terme de deux années de conceptualisation et de mise en œuvre, le programme a-t-il mis en place une stratégie ou un mécanisme pour assurer la pérennité de ses acquis ?
  - Si oui, quelles sont les forces et faiblesses de cette stratégie, et comment l'améliorer ?
  - Si non, quelle stratégie de pérennisation recommander ?

**Gestion et coordination interne :**

- Quels sont les principaux défis rencontrés dans le cadre de la gestion et coordination de ce programme multi partenaires de mise en œuvre ?
- Quelle appréciation peut-on faire des outils et mécanismes en place pour la gestion, la mise en œuvre et la coordination du programme, et comment les améliorer ?
- Quelle appréciation peut-on faire des mécanismes de suivi-évaluation et assurance qualité en place, et comment les améliorer ?

**Complémentarité et coordination externe :**

- Dans quelle mesure le programme prend-il en compte les interventions d'autres acteurs – locaux, nationaux et internationaux, institutionnels et de la société civile ?
- Des mécanismes d'information, de communication et de coordination avec les autres acteurs sont-ils en place ? Existe-t-il des synergies, partenariats formels ou informels, ou d'autres mécanismes de complémentarité, et à quel niveau d'efficacité sont-ils utilisés ?
- Quels sont les défis à la communication, coordination avec les autres acteurs, et comment peuvent-ils être relevés ?
- Comment la coordination avec les interventions d'autres acteurs peut-elle être renforcée et améliorée (recommandations) ?

**Communication et visibilité :**

- Le programme communique-t-il de manière efficace à l'attention des différentes parties prenantes (bénéficiaires, partenaires, bailleurs de fonds, etc.) ?
- Le programme et ses résultats sont-ils suffisamment visibles pour influencer la gouvernance de l'état de droit au Mali ?
- Comment le programme peut-il renforcer sa communication et sa visibilité ?

### **Prise en compte des Normes Sociales (genre) et Environnementales**

- Dans quelle mesure les pauvres, les personnes handicapées, les femmes et d'autres groupes défavorisés ou marginalisés ont-ils bénéficié de la mise en œuvre du Programme ?
- Dans quelle mesure l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes ont-elles été prises en compte dans la conception, la mise en œuvre et le suivi du programme ? Que devons-nous faire de mieux en 2023 – 2024 ?
- Quelles sont les actions spécifiques adressées aux victimes de VBG et en quoi le programme répond-il à leurs attentes ? Que devons-nous faire de mieux en 2023 – 2024 ?
- Les besoins spécifiques des femmes et des personnes vivant avec handicaps ont-elles été prises en compte dans la réalisation des infrastructures ?
- Quelles mécanismes, procédures et politiques existent pour assurer l'égalité des sexes, l'autonomisation des femmes, les droits humains ?
- Quelles mécanismes, procédures et politiques existent pour maximiser les opportunités et les bénéfices sociaux et environnementaux
- Quelles sont les actions spécifiques du programme pour minimiser, atténuer et gérer son impact négatif dans les cas où celui-ci ne peut être évité

### **Défis, leçons apprises et recommandations :**

- De 2020 à nos jours, quels sont les principaux défis auxquels le programme a été confronté ?
- Quels enseignements peut-on dégager de la manière dont ces difficultés ont été traitées (résolues avec succès ou non) ?
- Quelles sont les leçons apprises et les bonnes pratiques qui ressortent de l'expérience du programme ?

## **IV. Méthodologie de l'évaluation**

### **La collecte de données**

L'évaluation couvrira l'ensemble des cercles d'intervention du programme. Les rencontres et la collecte de données se feront en capitales ainsi qu'à travers des visites de terrain pré-ciblées.

Pour répondre aux questions-cadre, les évaluateurs/trices seront invités-e- à réaliser :

- Une revue documentaire du programme, sur la base des éléments fournis par l'équipe de programme
- Des entretiens individuels et/ou focus groups avec les différents acteurs du programme : personnel, partenaires, bailleurs de fonds, bénéficiaires, etc.
- Des visites de terrain dans certaines localités sélectionnées en fonction du contexte sécuritaire, de la disponibilité des communautés, de l'expérience particulière de la zone, ou d'autres critères à définir conjointement avec l'équipe de coordination du programme
- A partir des questions-cadres déjà définies dans les critères de l'évaluation, les consultant-e-s développeront un document de méthodologie et les questions pour les interview et groupes de discussion, qui seront validées ensemble avec l'équipe de coordination du programme.

### **Le traitement des données recueillies, l'analyse et la production du rapport**

L'utilisation de ces différents moyens de collecte de données devra déboucher sur le traitement et l'analyse des données recueillies par les consultants évaluateurs, ainsi que la production d'un rapport.

La structure du rapport d'évaluation pourra être proposée par les consultants-évaluateurs et soumise à validation par l'équipe de coordination du programme. En tout état de cause, le rapport devra contenir notamment (mais non exclusivement) :

- Un résumé exécutif reprenant les principaux constats et conclusions ;
- Un résumé des bonnes pratiques et leçons apprises issues de l'expérience ;
- Un catalogue de recommandations pratiques et réalistes dans le contexte du programme.

### **La revue et restitution du rapport**

L'équipe d'évaluation produira un rapport préliminaire, qui sera soumis à l'équipe de coordination du programme pour remarques et suggestions. À la suite de la prise en compte de ces retours, les consultants-évaluateurs produiront un second jet du rapport, qui sera présenté aux principales parties prenantes du programme et aux bailleurs lors d'une rencontre de restitution et de pré-validation. Les observations finales issues de cette rencontre et retenues par les consultants seront alors intégrées pour production du rapport final d'évaluation.

Si cela s'avère nécessaire, l'équipe de coordination du programme aura la possibilité de joindre au rapport d'évaluation indépendant une « note de précisions du point de vue du programme » (management note) destinée à clarifier certains points de désaccord éventuels avec le rapport d'évaluation indépendant.

### **Durée proposée pour la mission**

La mission d'évaluation est prévue pour une durée totale de 30 jours répartis comme suit :

- 1) Préparation de la mission : 7 jours
  - Echanges préparatoires avec l'équipe de coordination du programme, analyse de la documentation et préparation de la mission : Cinq (7) jours
- 2) Mission d'évaluation : 13 jours
  - Entretiens individuels et collectifs : visite de terrain et entretiens à Bamako et visite de terrain (à Ségou TBC) : Treize (13) jours
- 3) Préparation du rapport : 10 jours
  - Elaboration du rapport préliminaire : Cinq (5) jours
  - Revue du rapport préliminaire à la suite des retours de l'équipe de coordination du programme: Deux (2) Jours
  - Restitution du rapport aux principales parties prenantes : Un (1) jour
  - Finalisation et remise du rapport définitif : Deux (2) jours

Ce calendrier de travail est proposé à titre indicatif et pourra être discuté et modifié en fonction des besoins.

## **V. Livrables attendus**

1. Une méthodologie et un plan de travail avec un calendrier d'exécution de la mission

2. Un rapport d'évaluation provisoire et une présentation des résultats de l'évaluation à présenter lors de la réunion de restitution
3. Un rapport final d'évaluation, prenant en compte les observations issues de la réunion de restitution et de pré-validation et une synthèse/résumé du rapport final (correspondant au résumé exécutif ou à une version légèrement augmentée de celui-ci) en anglais

Le rapport final devra traiter en substance l'ensemble des questions-cadre formulées dans les termes de référence de l'évaluation.

A cet effet, et bien que sa structure soit proposée par l'équipe d'évaluation, le rapport devra contenir au minimum :

- Une liste des abréviations et des acronymes
- Un résumé exécutif (en français et en anglais)
- Une note introductive sur l'approche et la conception du programme ainsi que sur son contexte
- Une analyse qualitative de la formulation, de la mise en œuvre et des résultats du programme, relevant aussi les bonnes pratiques et les leçons apprises (au regard des questions-cadres de l'évaluation)
- Une analyse des défis et contraintes au développement du programme et au renforcement de sa performance, ainsi que des recommandations pour relever ces défis

**Les annexes au rapport final d'évaluation devront inclure :**

- La liste des personnes rencontrées
- La liste de la documentation et des références consultées
- Tout autre outil ou élément nécessaire à l'appréciation de la méthodologie utilisée pour l'évaluation, et de ses limites

## **VI. Composition de l'équipe d'évaluation et compétences requises**

Une équipe composée de deux consultants indépendants conduira l'Évaluation à mi-parcours du Programme d'appui à la Stabilisation du Mali à travers le renforcement de l'État de Droit. Elle sera dirigée par un consultant international, chef d'équipe justifiant de solides expériences internationales en évaluation de projets et de programmes du PNUD et d'un consultant, expert national avec des expériences en évaluation et dans les champs thématiques du PNUD.

### **Critères de sélection**

Les offres techniques qui satisferont aux critères d'éligibilité seront ensuite analysés et notés au regard des critères de sélection suivants :

- L'offre doit au moins inclure un profil démontrant une expertise dans les approches de recherche qualitative et d'évaluation de la qualité programmatique, y compris une connaissance approfondie des principes, outils et pratiques de la gestion axée sur les résultats (expertise technique) (20 points)
- L'offre doit démontrer une expertise régionale spécifique Sahel, notamment une expérience significative dans les domaines de la cohésion sociale et lutte contre l'extrémisme violent dans les pays et la région du Liptako-Gourma (expertise géographique), une expertise thématique avérée dans les domaines de la sécurité, de la sécurité communautaire, de la réduction de la corruption et du renforcement de l'État de droit (expertise thématique) (20 points)

- L'offre doit proposer une approche réaliste et de qualité, à même de produire les résultats escomptés de l'évaluation (15 points)
- Niveau d'études : (15 points) (15 pts - Doctorat ; 5 pts - Spécialisation/Maîtrise)

## **VII. Éthique d'évaluation**

Cette évaluation sera conduite en conformité avec les principes énoncés dans le Guide pour l'éthique de l'évaluation du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation<sup>24</sup> et le code de conduite d'UNEG pour l'évaluation dans le système des Nations Unies<sup>25</sup>.

## **VIII. Coût**

Le coût total de cette évaluation couvrant tous les frais associés à cette évaluation est pris en charge sur le budget du PROSMED.

## **IX. Modalités de paiement et spécifications**

Le paiement des consultants se fera comme suit :

- 20% du paiement après approbation du rapport de démarrage ;
- 30% après la présentation des résultats de l'évaluation lors de la réunion de restitution.
- 50% après le dépôt du rapport final d'évaluation (prenant en compte les observations issues de la réunion de restitution et de pré-validation) et un document de synthèse/résumé du rapport final (correspondant au résumé exécutif ou à une version légèrement augmentée de celui-ci)

---

<sup>24</sup> <http://www.unevaluation.org/ethicalguidelines>.

<sup>25</sup> <http://www.unevaluation.org/unegcodeofconduct>

## Entretiens

Nb	Date	Prénom	Nom	Institution	Fonction
1	10-oct	Roland	Seri	UNDP	RRA/Programme
2	10-oct	Filippo	Di Carpegna	UNDP	Conseiller Etat de Droit
3	10-oct	Malamine	Traore	Interpeace	Responsable de programme
4	10-oct	Abdou	Kolaboko	Think Peace	Coordinateur national Think Peace Sahel
5	10-oct	Adama	Traore	UNDP	Suivi-évaluation
6	10-oct	Ahmed	Diallo	Coalition des OSC pour la LC et la pauvreté	Vice-président
7	10-oct	Amidou	Coulibaly	Coalition des OSC pour la LC et la pauvreté	Coordinateur de projet
8	10-oct	Neguetin	Diarra	CAPDH	Directeur
9	10-oct	Ag	Sherif	CAPDH	Gestionnaire de projet
10	10-oct	Lassine	Diarra	DHQ	Directeur exécutif
11	10-oct	Youssouf		ODHP	Directeur exécutif
12	10-oct	Aidara	Abdouamane	Trijeud	Directeur exécutif
13	10-oct			AIESEC	Directeur exécutif
14	10-oct	Kissima	Sylla	PBF	Expert national
15	10-oct	Pierre-Antoine	Archange	PBF	Conseiller principal
16	11-oct	Aminata	Diallo	Police	Point focal genre
17	11-oct	Abdu	Maiga	Ministère de l'Agriculture	Adjoint au Secrétaire permanent
18	11-oct	Assenama	Agrousman	AZHAR	Coordinateur de programme
19	11-oct	Thimoété	Kassodé	AZHAR	Chargé de programme
20	11-oct			AMEDD	Gestionnaire de projet
21	11-oct	Mariam	Sissoko	Ambassade de PB	Governance and justice advisor
22	11-oct	Bert	Vermaart	Ambassade de PB	Chef de coopération
23	11-oct			Ministère de la réconciliation	Assistant technique
24	12-oct	Abdoulaye	Maïga	DNAPES	Inspecteur Général
25	12-oct	Ibrahim	Traore	WANEP	Chargé de programme
26	12-oct	Bakary	Diallo	WANEP	Suivi-évaluation
27	12-oct	Samba	Touré	WANEP	Finance
28	12-oct	Alassane	Niambele	IMRAP	Directeur exécutif

29	12-oct	Marie-Thérèse		MinJust	Point Focal Genre
30	12-oct	Pierre	Bernan	UE	FPI
31	12-oct	Pierre-Emmanuel	Marange	UE	Charge de programme
32	13-oct		Diallo	PNPEVT	Secrétaire permanent
33	13-oct	Badra	Aloukoune	MinJust	Procureur
34	13-oct	Mamadou	Konate	MinJust	Procureur
35	13-oct	Moussa	Yattara	MinJust	Inspecteur Général
36	13-oct		Diakite	MinJust	Adjoint à l'Inspecteur Général
37	13-oct	Alasse	Mariko	MinJust	DNAJ
38	13-oct	Djibrilla	Maïga	MinJust	Directeur DNAJ
39	13-oct	Banzani	Dembélé	MinJust	Durecteur CPS
40	13-oct	Osmane	Cisse	Gendarmerie	Point focal formation
41	13-oct	Gaossou	Keita	Police	Planification
42	16-oct	Mulaya	Arbi	UNDP	Expert Etat de Droit
43	16-oct	Olivier		UNDP	Expert Etat de Droit
44	16-oct	Jens	Christensen	MINUSMA	Directeur Affaires civiles
45	16-oct	Kodjo	Vondoly	MINUSMA	Commissaire régional
46	16-oct	Michel	Sawadogo	UNDP	Projet stabilisation
47	16-oct	Sadio	ba	UNDP	Projet sécurité climatique
48	16-oct	Ibrahim	Guido	UNDP	Projet communautaire
49	16-oct	Raymond	Traore	UNDP	Expert ressources naturelle
50	17-oct	Abdoulaye	Maïga	Commune Mopti	Président CCS
51	17-oct	Mahamoudou	Silbi	Barreau	Avocat du pool de Mopti
52	17-oct	Amadou	Ndiko	Barreau	Avocat du pool de Mopti
53	17-oct	Abdoulaye	So	Magistrat	Juge d'instruction à Djenne
54	17-oct	Hamed	Lubeli	Greffier	Greffier en chef à Djenne
55	17-oct	Lucie	Bell	IMRAP	Coordinatrice de projet
56	17-oct	Suleiman	Sanogo	IMRAP	Chercheur assistant
57	17-oct	Suleiman	Diabate	Volontaire communautaire	Massina
58	17-oct	Johanita	Wepa	Volontaire communautaire	San
59	17-oct	Soumaila	Bocoum	Volontaire communautaire	Djene
60	17-oct	Houmani	Traore	Volontaire communautaire	Koutiala
61	17-oct	Kalifa	Traore	Volontaire communautaire	Nioro
62	17-oct	Ali	Yacouyé	Volontaire communautaire	Bandiagara
63	17-oct	Abdoulaye	Agrousman	Volontaire communautaire	Nara
64	17-oct	Issaka	Kyangani	Trijeud	PF
65	17-oct	Bouboucar	Kongula	Trijeud	PF

66	17-oct	Tougane	Bagaga	Trijeud	Verificateur
67	17-oct	Iassata	Keita	Trijeud	Vérificatrice
68	17-oct	Satou	Maïga	Trijeud	Directrice
69	17-oct	Fatoumata	Douada	Trijeud	PF
70	17-oct	Ramata	Timberi	Trijeud	PF
71	17-oct	Jamila	Cisse	Trijeud	PF
72	17-oct	Oumar	Guindo	Trijeud	PF
73	17-oct	Issa	Guoro	CAD	PF
74	17-oct	Marcel	Yebeize	Prison	Direction générale
75	17-oct	Sibiry	Toummagnon	Prison	Régisseur
76	18-oct	Esaïe	Togo	AMEDD	Chef de bureau Mopti
77	18-oct	Aminata	Traore	Sou-préfet	Fatoma
78	19-oct	Mahamadou	Aziz	CRSS	Chef de cabinet
79	19-oct	Zoumana	Diarra	CNDH	Segal
80	19-oct	Maidan		UNDP	Infrastructure
81	19-oct	Amadou	Sow	MSPC	Conseiller technique
82	19-oct	Alpha	Touré	GIZ	
83	19-oct	Sabina	Sevillano	Suède	
84	19-oct	Yacouba	Cisse	IDLO	
85	19-oct	Boubacar	Thera	DCAF	
86	19-oct	Sebastien	Rinelli	GIZ	
87	19-oct	Abdoulaye		ASF-C	