

ÉVALUATION FINALE DU PROJET

GFP PRISONS MANDELA

Rapport final

Consultants :
Pascale VANDER ESPT
Abdourahamane H. TOURE

Avril 2021

Etude financée par le Royaume des Pays Bas et élaborée sous le leadership du Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme du Mali dans le cadre de la Cellule mondiale de coordination des Nations Unies pour l'Etat de droit (*Global Focal Point*) par la SAJP MINUSMA et le bureau du PNUD Mali

Remerciements :

La présente étude d'évaluation finale du Projet GFP Prisons Mandela au Mali a été possible grâce à l'appui de la Direction nationale de l'administration pénitentiaire et de l'éducation surveillée (DNAPES) du Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme au Mali (MJDH), l'Équipe de gestion du Projet GFP Prisons Mandela du Bureau du PNUD au Mali et la SAJP/MINUSMA.

L'Équipe d'Évaluation du Projet adresse aussi ses remerciements à tous ceux qui de près ou de loin ont facilité cette étude.

Les points de vue exprimés dans ce rapport n'engagent que leurs auteurs.

TABLE DES MATIÈRES

i. Liste des tableaux, encadrés et des photos	4
I. ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS	5
II. RÉSUMÉ ANALYTIQUE	8
I. INTRODUCTION	17
II. DESCRIPTION DE L'INTERVENTION	17
III. ETENDUE DE L'ÉVALUATION ET OBJECTIFS	20
3.1. OBJECTIFS GÉNÉRAUX	20
3.2. OBJECTIFS SPÉCIFIQUES	20
IV. APPROCHE ET METHODES D'ÉVALUATION	21
4.1. DÉMARCHE ITÉRATIVE, PARTICIPATIVE	21
4.2. DOCUMENTATION, DÉVELOPPEMENT D'OUTILS ET INSTRUMENTS	22
4.3. CHAMP DES INVESTIGATIONS	22
V. ANALYSE DES DONNÉES PAR CRITÈRE	23
5.1. PERTINENCE	23
5.1.1. INSERTION DU PROJET DANS LES STRATÉGIES NATIONALES DU SECTEUR	23
5.1.2. DEGRÉ D'ADÉQUATION DU PROJET AVEC LES OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT DES NATIONS UNIES	28
5.1.3. ADÉQUATION DU PROJET AVEC LE RESPECT DES ENGAGEMENTS ET PRINCIPES DU PNUD	29
5.1.4. ANALYSE DE L'ADÉQUATION DU PROJET À L'ÉVOLUTION DU CONTEXTE	30
5.1.5. PERTINENCE DES INTERVENTIONS DU PROJET PAR RAPPORT AUX PROBLÈMES PRIORITAIRES IDENTIFIÉS	37
5.1.6. COHÉRENCE DU PROJET AVEC LES INTERVENTIONS DES AUTRES PTF	47
5.2. EFFICACITÉ	48
5.2.1. EFFICACITÉ DU RÉSULTAT 1	49
5.2.2. EFFICACITÉ DU RÉSULTAT 2	64
5.2.3. EFFICACITÉ DU RÉSULTAT 3	72
5.2.3. EFFICACITÉ DU RÉSULTAT 4	77
5.2.4. EFFICACITÉ DES MESURES COVID-19	79
5.2.5. EFFICACITÉ DE L'ÉQUIPE DE GESTION DU PROJET	79

5.2.6.	QUALITE DU PARTENARIAT ENTRE LE PROJET ET LES INSTITUTIONS NATIONALES ET ENTRE LE PROJET ET LES AUTRES PTF	81
5.2.7.	EFFICACITE DU DISPOSITIF DE SUIVI-EVALUATION	84
5.2.	EFFICIENCE	88
5.3.	DURABILITE	91
5.3.1.	DURABILITE TECHNIQUE ET INSTITUTIONNELLE	91
5.3.2.	DURABILITE ECONOMIQUE	92
5.3.3.	DURABILITE SOCIALE	97

5.4. EFFETS **97**

5.4.1.	EFFET 1 : LA DÉCONSTRUCTION DES IDÉES REÇUES SUR LA PRISON ET LES DÉTENUS	98
5.4.2.	EFFET 2 : LES EFFETS DU PROJET SUR LE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS ET DES PERFORMANCES DU SYSTÈME PÉNITENTIAIRES MALIEN	98
5.4.3.	EFFET 3 : L'AMÉLIORATION DU PAYSAGE INSTITUTIONNEL DE L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE	99
5.4.4.	EFFET 4 : LES INCIDENCES DU PROJET SUR L'HUMANISATION DES CONDITIONS DE DÉTENTION	100

VI. THEMES TRANSVERSAUX (DROITS DE L'HOMME ET PRISE EN COMPTE DE LA DIMENSION GENRE) **102**

VII.RECOMMANDATIONS **106**

7.1.	RECOMMANDATIONS TRANSVERSALES	111
7.2.	AMELIORATION DES CAPACITES ET PERFORMANCES DU SYSTEME PENITENTIAIRE	113
7.3.	ACCROISSEMENT DES PERFORMANCES DES PENITENCIERS AGRICOLES	116
7.4.	AMELIORATION DES CONDITIONS DE DETENTION	118
7.5.	PRÉPARATION DES DÉTENUS À LA RÉINSERTION SOCIALE	119
7.6.	GESTION DU PROJET	120

VIII. ENSEIGNEMENTS TIRÉS **123**

IX. ANNEXES DU RAPPORT **126**

9.1.	TERMES DE REFERENCE DE L'ÉVALUATION	126
9.2.	LISTE DES PERSONNES INTERVIEWÉES	138
9.3.	LISTE DES DOCUMENTS CONSULTÉS	142

i. Liste des tableaux, encadrés et des photos

Tableau 1 :	Tableau des cas de dépassements de délai de détention à l'intérieur.....	39
Tableau 2 :	Tableau des détentions provisoires irrégulières à la MCA	40
Tableau 3 :	Evolution des productions.....	67
Tableau 4 :	Résultats comparés des pénitenciers agricoles au cours des campagnes agricoles de 2019 et 2020.....	69
Tableau 5 :	Récapitulatif des différents rapports financiers (Situation extraite des différents rapports annuels du Projet GFP)	89
Tableau 6 :	Récapitulatif des résultats du Projet au 31 décembre 2020	104
Tableau 7 :	Revue des recommandations	107

Encadré 1 : Témoignage du détenu Siaka Traoré.....	73
Encadré 2 Témoignage d'un jeune du centre de Bollé- mineurs	93
Encadré 3 : Témoignage de Coumba Traoré	100
Photo N° 1 : Quelques matériels agricoles mis à disposition de Centre Pénitencier Agricole de Baguineda	65
Photo N° 2 : Espace grillagé de la Cellule E de Bollé- Femmes permettant un accès aux toilettes à tout moment	75
Photo N° 3 : Deux salles d'alphabétisation construites, non fonctionnelles à cause du manque de formateurs	76
Photo N° 4 : Stock de savon de Bollé- femmes en attente d'être vendu	96

i. ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS UTILISÉS

Sigles	Signification
AGIDERM	Application de Gestion Informatisée des Données administratives et de la détention, conforme aux Règles Mandela
AGR	Activités génératrices de revenus
ASF	Avocats sans frontières (Mali ou France)
BTOR	Back to Office Report
BTP	Bâtiments et Travaux Publics
CEC	Centre d'Ecoute Communautaire
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CICR	Comité International de la Croix-Rouge
CLEP	Comité Local d'Examen des Projets
CMC	Cellule Mondiale de Coordination
CNDH	Commission nationale des Droits de l'Homme
COGES	Comité de gestion
COM	Communication
COVID-19	Maladie à coronavirus 2019
CPA	Centres Pénitenciers Agricoles
CPP	Code de procédure pénale
CPS	Cellule de Planification et de Statistiques
CREDD	Cadre Stratégique pour la Relance Économique et le Développement Durable
CSCOM	Centre de Santé Communautaire
CSREF	Centre de Santé de Référence
DFM	Direction des Finances et du Matériel
DGAP	Délégation Générale de l'Administration Pénitentiaire
DNAJ	Direction Nationale de l'Administration de la Justice
DNAJS	Direction Nationale des Affaires Judiciaires et du Sceau

DNAPES	Direction Nationale de l'Administration Pénitentiaire et de l'Éducation Surveillée
DPKO	Département des Opérations de Maintien de la Paix
DRAPES	Direction Régionale de l'Administration Pénitentiaire et de l'Éducation Surveillée
EP	Etablissement Pénitentiaire
EPES	Établissement Pénitentiaire d'Éducation Surveillée
EUA	Etats Unis d'Amérique
FCB	Formation Commune de Base
FCFA	Franc CFA
GFP	Global Focal Point for Rule of Law (Cellule globale de coordination des activités relatives à l'Etat de droit dans les contextes post-conflits et de crises)
GMS	Grant Management System (Système de la gestion des subventions).
ha	hectares
HCDH	Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme des Nations Unies
ICCT	International Centre for Counter-Terrorism (Centre international de lutte contre le terrorisme)
IDLO	International Development Law Organisation (Organisation internationale de droit du développement).
ISJ	Inspection des services judiciaires
INFJ	Institut National de Formation Judiciaire
JCI	Justice Coopération Internationale
LOPJ	Loi d'Orientation et de Programmation de la Justice
MA	Maison d'Arrêt
MCA	Maison centrale d'arrêt
MJDH	Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme
MINUSMA	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali
MP	Micro-Projet
MPFEF	Ministère de la Promotion de la Femme, de l'Enfant et de la Famille.
NU	Nations Unies
OCDE-CAD	Comité de l'aide au développement (CAD) de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE)
ODD	Objectif de Développement Durable
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
ONUDC	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
OP	Organisation Professionnelle
OSC	Organisation de la Société Civile

PAJM	Programme d'appui à la Justice au Mali
PdU-LCC	Programme d'urgence pour la mise en œuvre de l'Accord d'Alger
PEP	Projet d'Exécution de la Peine
PNDH	Politique National des Droits de l'Homme
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PROSMED	Programme d'appui à la Stabilisation du Mali à travers le renforcement de l'Etat de Droit
PTA	Plan de travail annuel.
PTF	Partenaire Technique et Financier
PU-RSJ-MOA	Programme d'urgence pour le Renforcement du Service Public de la Justice
Règles Mandela	Ensemble des Règles Minima pour le Traitement des Détenus (1955), devenu depuis 1995 Règles Mandela des Nations Unies.
SAJP	Section des Affaires Judiciaires et Pénitentiaires
SMART	Spécifique, mesurable, atteignable, réaliste, temporellement défini.
TDH	Terre des Hommes
TIG	Travaux d'Intérêt Général
UNMAS	Service de l'action anti-mines des Nations Unies
UNSDCF	Cadre de Coopération des Nations Unies pour le Développement Durable
USAID	United States Agency for International Development
USD	Dollar des États Unis
VBG	Violences basées sur le genre

ii. RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Le Projet GFP Prisons Mandela, financé par le Royaume des Pays Bas et cogéré par la MINUSMA et le PNUD, est né du projet commun intitulé « *Lutter contre les facteurs de conflit au Mali à travers l'Etat de droit* », élaboré sous le leadership du Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme du Mali (MJDH) dans le cadre de la Cellule mondiale de coordination des Nations Unies pour l'Etat de droit (*Global Focal Point*). Le troisième axe de ce projet CMC, intitulé « Renforcement du système pénitentiaire », est devenu le précurseur du Projet GFP Prisons Mandela. Le projet CMC a démarré officiellement le 7 novembre 2016 avec la signature de l'accord de financement. Mais la nécessité de conduire des études évaluatives pour déterminer avec précision les situations de référence et disposer de critères objectifs de mesure d'appréciation des progrès a amené l'équipe du Projet à engager la mise en œuvre effective des activités après la validation des études initiales à partir de mars 2017. Par ailleurs, pour mieux répondre aux demandes évolutives supplémentaires exprimées par le gouvernement telles que priorisées dans le PDU-LCC, le projet CMC a été amené à ajuster ses choix qui ont entraîné quelques modifications qui donneront lieu à un document de projet actualisé en novembre 2018. Cette version actualisée du Projet GFP Prisons Mandela en novembre 2018 est donc l'aboutissement d'un processus consultatif axé sur les résultats et en parfaite adéquation avec les priorités du Gouvernement, avec la prise en compte de besoins nouveaux qui n'étaient pas prévus dans le document de projet initial.

La signature de l'Accord d'Alger de 2015 n'a pas permis de lever tous les blocages et certains facteurs ont entraîné la détérioration continue des conditions de sécurité au Nord et de manière croissante au Centre du Mali (Région de Mopti), réduisant ainsi les chances d'un retour à la normale. En effet, l'Accord d'Alger est porteur de plusieurs sources de conflits dans sa mise en œuvre, parmi lesquelles on peut noter : les questions d'institutionnalisation des rivalités tribales et communautaires dans le nord du pays avec les seuls groupes armés signataires comme interlocuteurs, la mise en place de fait d'un système fédéral avec l'élection au suffrage universel des Présidents de la Région à l'instar du Président de la République, la mise en place d'une police régionale à la place de la police Nationale et la non révision de cet accord sans l'accord du groupe de suivi dans lequel les autorités maliennes se retrouvent minoritaires. On ne peut écarter que le deuxième coup de force militaire de mai 2021¹ entame la confiance déjà très fragile dans l'Accord d'Alger, dont les principales dispositions en matière de sécurité et de décentralisation n'ont toujours pas été mises en place.

En ce qui concerne les constructions/réhabilitations, le Projet s'est adapté, de manière flexible, à l'évolution de la situation sécuritaire, en remplaçant certaines infrastructures par d'autres au cours de la mise en œuvre. La théorie du changement contenue dans le document de projet de novembre 2018 part du principe que l'atteinte des quatre résultats du Projet constitue un ensemble de mesures visant à jeter les bases de la modernisation du système

¹ Au terme de ce coup de force militaire, la Cour constitutionnelle malienne a déclaré le colonel Assimi Goïta chef de l'Etat et président de la transition censée ramener les civils au pouvoir.

pénitentiaire malien, en montrant à l'Etat malien les voies possibles pour le renforcement de ce secteur clé de la chaîne pénale et de l'Etat de droit. Le document de projet ne prend cependant aucune mesure spécifique pour contrer le risque de radicalisation dans les prisons maliennes. Selon l'UNODC, le surpeuplement carcéral dans les prisons maliennes engendre une vulnérabilité. Les risques associés à cette vulnérabilité, tels que la contamination criminelle parmi les prisonniers, sont reconnus depuis longtemps. Ces dernières années, l'inquiétude se porte sur le fait que les prisons pourraient offrir un terreau fertile à l'extrémisme violent². C'est déjà le cas dans la région de Mopti (dont les EPES ne font pas partie du portefeuille du Projet), mais la propagation du fléau djihadiste dans les EPES au sud du pays n'est pas à exclure. Pour faire face à ce risque potentiel, dès août 2019, une feuille de route a été élaborée conjointement par la DNAPES, l'ONUDC et la MINUSMA/SAJP pour la mise en œuvre, dans le milieu pénitentiaire, de la politique nationale de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent et son Plan d'action. De l'avis de l'Equipe d'évaluation, quelques mesures urgentes de prévention y contenues auraient pu être intégrées au Projet pour prévenir cette menace et prendre en compte cette réalité, déjà existante lors de l'élaboration du document de Projet de novembre 2018. Ceci aurait supposé un élargissement de l'Objectif général du Projet qui vise à contribuer au renforcement de l'Etat de droit à travers l'amélioration des conditions de détention. L'Objectif général du Projet aurait pu être élargi lors de la conceptualisation, et peut encore être élargi en cas de prorogation du Projet. L'Equipe d'évaluation estime que la contribution au renforcement de l'Etat de droit s'effectue, certes, à travers l'amélioration des conditions de détention, mais aussi à travers une meilleure sûreté et sécurité des EPES.

Le contexte de crise socio-politique a également joué un rôle lors de la mise en place d'un gouvernement de transition, suite au coup d'état du 18 août 2020. L'instabilité politique qui en a découlée associée au COVID-19 a privé le Projet, durant de longs mois, de la liberté de manœuvre dans diverses localités hors de la capitale et a ainsi relativement retardé la mise en œuvre du PTA 2021. Enfin, le Projet a su s'adapter à la crise sanitaire en intégrant un volet de mesures de prévention et de lutte contre le COVID-19 en milieu carcéral début 2020. Cette initiative, associée à d'autres initiatives similaires, a permis d'éviter des cas d'infection en milieu carcéral.

PERTINENCE :

Dans l'ensemble, les différentes interventions prévues aux quatre résultats du Projet et les mesures COVID-19 ajoutées au Projet début 2020 constituent des réponses pertinentes et adéquates aux défis auxquels est confronté le système pénitentiaire malien. Le Projet est bien aligné sur les stratégies nationales du secteur, les objectifs de développement des Nations Unies et le respect des engagements et principes du PNUD. Mais dans au moins deux

² ICCT- The Hague, "The Last frontier : Prisons and Violent Extremism in Mali" (auteurs: Liesbeth van der Heide et Julie Coleman), document d'orientation, mai 2020.

composantes, au Résultat 2 (la performance des pénitenciers agricoles est accrue) et au Résultat 4 (les détenus sont préparés à la réinsertion sociale), les interventions prévues ne seront pas suffisantes pour assurer un véritable changement. Deux initiatives fortes prises par le Projet en 2021 pourraient cependant atténuer et relativiser les deux dernières remarques. La première est la session de formation des gestionnaires des Centres Agricoles de Katibougou qui couronne toute une série de mesures fortes prises à cette fin en 2020 et en 2021. La deuxième est l'adoption d'une politique de réinsertion sociale des détenus et toutes les actions plurielles qui la sous-tendent.

COHERENCE DU PROJET AVEC LES INTERVENTIONS DES AUTRES PTF

Le Projet est cohérent avec les activités des autres PTF, surtout avec celles de la MINUSMA qui opère au Nord et au Centre, et avec celles du PAJM II dont la zone géographique d'intervention sur des activités et thématiques complémentaires à celles du Projet est la même que celle du Projet GFP Prisons Mandela. La complémentarité et la convergence des interventions entre les projets GFP PRISONS MANDELA et PAJM II ont été renforcées à l'initiative et sous la coordination de la DNAPES.

EFFICACITÉ

Une nouvelle phase d'identification du Projet ayant pris le pas, de novembre 2016 à novembre 2018, sur la mise en œuvre des activités, l'efficacité du Projet en a été relativement affectée et un certain nombre d'activités n'ont pas été entièrement réalisées. Le retard relatif accumulé dans la mise en œuvre a été aggravé par l'instabilité engendrée par la crise politique suite au coup d'Etat d'août 2020 et la crise sanitaire du COVID-19 en 2020-2021. L'Equipe relève aussi que le Projet, directement exécuté par le PNUD en gestion directe, bénéficie de nombreux appuis ponctuels en termes d'expertises diverses et variées pour ancrer les résultats du Projet dans la durée. Cependant, le nombre trop réduit de ressources humaines assurant la gestion de la multiplicité d'interventions prévues par le document de projet a affecté son efficacité au moins jusque fin décembre 2019 - début 2020.

Globalement, l'efficacité du Projet est jugée relativement bonne et dépend des volets du Projet concernés, dont certains ont pu rattraper le retard alors que d'autres interventions n'ont pas été complètement réalisées. Ainsi, au Résultat 1, le renforcement des capacités du personnel pénitentiaire, dont le niveau de réalisations est pourtant affecté par la crise sanitaire et politique de 2020, est jugé efficace sur les cinq (5) thématiques du Projet. En ce qui concerne la **formation des formateurs**, la qualité des résultats atteints en peu de temps confirme l'efficacité du volet formation du Projet. Un suivi-accompagnement des formateurs sur la durée par un expert formateur pourrait impacter durablement les pratiques professionnelles des agents pénitentiaires. Il conviendrait d'accélérer encore le rythme des formations de façon à avoir une masse critique d'agents formés, pour avoir une plus grande incidence sur le système pénitentiaire malien. En ce qui concerne la mesure des connaissances

acquises par les participants aux **ateliers de formation, d'installation et d'appropriation du système AGIDERM**, l'efficacité de ces sessions est largement démontrée. Ces formations devraient être consolidées par un coaching/suivi au sein même des greffes par **les administrateurs du système AGIDERM**, dont un deuxième noyau devrait être formé en 2021. La création d'un véritable corps de greffiers pénitentiaires stabilisé s'impose, afin d'éviter les mutations fréquentes de greffiers déjà formés. Une vision plus stratégique pourrait être recherchée en matière de formation avec l'appui à l'élaboration d'un plan d'action annuel de renforcement des capacités des agents pénitentiaires. Le renforcement des capacités et des performances du système pénitentiaire est complété par l'organisation de **conférences annuelles**, et par **un voyage d'études à Dakar** en avril 2019, jugés efficaces.

En ce qui concerne **la vulgarisation des droits**, il s'agit d'un important volet du Projet non-réalisé, sur lequel le Projet n'a pas été efficace. La communication autour du Projet n'a pas été efficace non plus. Une attention aux problèmes de communication internes au PNUD pourrait constituer le début d'une solution pour débloquer la situation, tant pour le volet 'Vulgarisation' que pour le volet 'Communication'. A tout le moins, avant la clôture, le Guide du détenu et ses produits dérivés devraient être transmis à DEME-SO pour que l'association puisse pérenniser le travail effectué en amont par le Projet, et les actions de communication autour du Projet, telles que le film et la capsule, devraient être finalisées afin que le travail déjà accompli ne soit pas perdu. La diffusion du Guide qui vient de démarrer récemment avec DEME-SO contribuera à la vulgarisation des droits des détenus et corrigera ainsi efficacement cette lacune soulignée plus haut.

En ce qui concerne **le suivi du détenu par l'informatisation**, ce volet est jugé efficace, malgré un démarrage lent en raison des hésitations sur le choix du prototype de logiciel à installer. En 2021, au moment de l'évaluation finale, un total de 41 EPES ont été équipés du logiciel AGIDERM, dont 29 dans le portefeuille du Projet. Au sens strict, la cible de l'indicateur n'est pas encore entièrement réalisée en 2021, alors que des activités supplémentaires d'équipements ont été réalisées. Il est recommandé d'installer le logiciel AGIDERM également dans les pénitenciers agricoles, où le suivi des détenus est tout aussi nécessaire, et de doter chaque EPES d'au moins 4 kits logiciels. L'informatisation des greffes s'étend progressivement et le Projet a ainsi largement contribué à l'opérationnalisation des greffes pénitentiaires. Si une phase pilote impliquant 4 MA (Maisons d'Arrêt) peut encore s'envisager avant la fin de la durée de vie actuelle du Projet, la migration de l'application AGIDERM vers une application client légère qui centralise les données des 33 MA ciblées par le Projet sur une seule base de données logée à la DNAPES et l'interconnexion de toutes les MA dans le portefeuille du Projet avec leurs DRAPES et la DNAPES requerraient encore des appuis techniques externes, une prorogation de la durée du Projet d'au moins six mois et un budget additionnel conséquent.

L'Appui aux contrôles internes de la DNAPES et l'appui aux missions de monitoring de la CNDH (contrôle externe) sont des activités dont la mise en œuvre est jugée efficace. Cependant, l'appui aux missions de l'ISJ constitue une activité pertinente, mais non réalisée

en matière de contrôle externe des lieux de privation de liberté. Compte tenu des préparatifs et du suivi qu'elle exige, celle-ci ne pourra être mise en œuvre, à moins qu'une prorogation de la durée du Projet d'au minimum 6 mois ne soit décidée. Il conviendrait de négocier l'inscription de l'ensemble de ces contrôles, au budget de l'Etat, pour en assurer la durabilité.

Au Résultat 2 (accroissement des performances des pénitenciers agricoles), telle qu'envisagée, les interventions sont jugées moyennement efficaces, malgré le nombre très important d'intrants (équipements, semences, engrais, etc.) dont ont bénéficié les pénitenciers agricoles. Le démarrage de cette composante du Projet est lent (aucune activité en 2017) et les cibles sont loin d'avoir été atteintes les trois années subséquentes, en raison de facteurs affectant chaque fois la production d'un pénitencier agricole spécifique, qui se répercutent sur la performance globale des 4 pénitenciers agricoles. Mais les performances des trois autres pénitenciers non-concernés par ces facteurs externes en 2018 et 2020, et interne en 2019, ayant chaque année progressivement augmenté grâce au Projet, la non-atteinte des cibles doit être relativisée.

La formation des détenus sur les techniques agro- pastorales est encore insuffisante et ces techniques ne sont pas harmonisées. Des supports écrits devraient être fournis. Il est recommandé de requérir l'appui du Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle, du Ministère de l'Agriculture et éventuellement d'autres ministères au niveau local pour améliorer les formations et pérenniser les appuis à la clôture du Projet. En ce qui concerne la gestion des pénitenciers agricoles, les COGES ne sont pas suffisamment outillés pour assurer une supervision efficace de la gestion par le régisseur, assurer la gestion financière des exploitations et commercialiser les productions. Une révision de leur rôle s'impose. Des recommandations sont effectuées sous le critère durabilité (ci-dessous) pour pérenniser les appuis avant la clôture du Projet.

Il est recommandé aussi à la DNAPES d'accélérer les transfèvements de détenus des MA surpeuplées vers les pénitenciers agricoles qui nécessitent de la main-d'œuvre.

Le Résultat 3 (les conditions de détention sont améliorées) est jugé efficace. 100% de femmes et de nourrissons bénéficient de kits en 2020. Quant aux commodités de couchage et l'accès aux soins médicaux et aux activités sportives, le Projet GFP Prisons Mandela a progressivement augmenté le pourcentage de détenus disposant de matelas et amélioré de façon progressive leur accès aux soins de santé en cas de maladie et aux installations sportives. Même si les prévisions pour un accès confortable en espace de vie minimum de 2,5m² par détenu dans l'ensemble des établissements couverts par le Projet n'ont pas été atteintes, ces aménagements de l'espace carcéral ont non seulement permis d'augmenter l'espace pour le confort des détenus, mais aussi d'agrandir l'espace total de la détention dans les prisons.

Les activités pertinentes et non-réalisées au Résultat 3 sont la mise en place d'un cadre permanent d'échanges entre les magistrats et l'administration pénitentiaire et la fourniture de l'assistance judiciaire aux détenus en dépassement de délais et aux détenus vulnérables.

Ces deux interventions créent un lien essentiel entre le système judiciaire et pénitentiaire, pour une résolution concrète des cas en dépassement de délais détectés par le système d'alerte du logiciel AGIDERM. La Révision législative est une activité pertinente mais non-réalisée pour des raisons externes au Projet.

En ce qui concerne l'efficacité du Résultat 4 (les détenus sont préparés à la réinsertion sociale), en 2020, la cible de 70% n'est atteinte qu'à 52,82%, ce qui constitue une efficacité moyenne. On note tout de même des avancées notoires par rapport à la situation de référence, avec la formation professionnelle de 655 détenus dont 8 femmes dans 8 établissements pénitentiaires, 28 micro-projets validés dans les 20 établissements permettant à 756 détenus de bénéficier des formations professionnelles, la formation de 94 détenus (100%) aux techniques et méthodes agro-pastorales dans les 4 pénitenciers agricoles, la création de 8 nouvelles unités de formations professionnelles des détenus dans 8 Etablissements pénitentiaires. Il est recommandé de mettre en œuvre des plans de réinsertion sociale qui prennent en compte les activités de prise en charge des détenus (es) pendant et après l'incarcération basés sur un partenariat dynamique entre tous les acteurs (Public- privé, Collectivités et Société Civile).

En ce qui concerne l'efficacité des mesures de prévention et de lutte contre le Covid-19, réalisées avec l'appui du Projet GFP et avec la participation tardive de l'ONUSC, les mesures mises en œuvre dans l'ensemble des EPES du Mali sont jugées efficaces, aucun cas de Covid-19 n'ayant officiellement été enregistré par la DNAPES.

QUALITÉ DU PARTENARIAT ENTRE LE PROJET ET LES INSTITUTIONS NATIONALES ET ENTRE LE PROJET ET LES AUTRES PTF

La qualité du partenariat entre le Projet et la DNAPES, principale partie prenante institutionnelle, est bonne. Le partenariat entre le PNUD et la MINUSMA, partenaire de mise en œuvre, a évolué positivement après des tensions initiales qui se sont apaisées à la fin 2018. Ne pouvant se déplacer au Sud où se trouvent les EPES dans le portefeuille du Projet, le point focal de la MINUSMA ne peut effectuer le suivi-évaluation terrain du Projet, une situation quelque peu inconfortable pour le co-Gestionnaire et partenaire principale du Projet. Le partenariat avec ONU Femmes est estimé être de qualité et apprécié tant par le Projet que par ONU Femmes, mais il a eu lieu surtout à la conception du Projet en 2016, jusque fin 2018 lorsque ONU Femmes a été sollicitée pour une contribution sur les supports écrits du module de formation sur les Règles de Bangkok et sa facilitation. Dans le cadre du Projet GFP Prisons Mandela, l'ONUSC a assisté la DNAPES dans la gestion de la crise sanitaire. Le Projet GFP Prisons Mandela a collaboré étroitement avec l'OHCHR (HCDH) pour appuyer la CNDH dans la conduite des contrôles inopinés des lieux de détention.

Le Projet n'a établi qu'un seul partenariat avec une ONG, DEME-SO, et celui-ci ne s'est pas déroulé de manière optimale sur le volet 'Vulgarisation' du Projet. Ce sont précisément les activités qui auraient requis l'établissement d'un partenariat avec une ONG nationale ou

internationale spécialisée, ou une association telle que le Barreau, qui n'ont pas été réalisées. Ainsi, aucun partenariat n'a été établi pour la mise en œuvre des cadres de concertation ou la fourniture de l'assistance judiciaire. Il est recommandé au Projet et au PNUD d'établir des partenariats avec des ONG spécialisées ou associations pour la mise en œuvre d'activités spécifiques qui ne peuvent faire l'objet d'une exécution directe et qui dépendent de canaux de diffusion et de moyens que n'ont ni le PNUD ni la MINUSMA. Cette collaboration avait été planifiée et budgétisée avec Terre Des Hommes, mais la rotation élevée des effectifs de cette dernière n'a pas permis de concrétiser ce partenariat.

L'EFFICACITÉ DU DISPOSITIF DE SUIVI-ÉVALUATION

En raison du réaménagement du projet initial, la mise en place du dispositif de suivi-évaluation a été lent. Les rapports de mission attestent de la régularité des missions de suivi-évaluation terrain menées, mais le COVID-19 a cependant interrompu ces missions une grande partie de l'année 2020, obligeant les membres de l'Equipe de gestion à effectuer un suivi à distance. Hormis les missions terrain, il conviendrait aussi d'être plus rigoureux dans la fixation des valeurs de base, cibles, résultats et dans le suivi de l'indicateur, et de reproduire fidèlement les mêmes chiffres dans les différents rapports en vérifiant les marges d'erreurs toujours possibles, fiches et tableaux produits. Il est également recommandé de renseigner régulièrement les fiches de collecte de données, tout au long de la mise en œuvre du Projet, afin de pouvoir prendre à temps des actions correctrices, au cas où l'indicateur n'évoluerait pas favorablement. Le monitoring des deux indicateurs d'objectifs spécifiques doit faire l'objet d'une attention du Comité technique, dont les réunions devraient se tenir tous les trois mois. Le système autonome de suivi-évaluation de ses propres performances, mentionné dans le document de projet, devrait être mis en place à la DNAPES.

EFFICIENCE

Le Projet enregistre un bon niveau d'efficience. Même si certaines situations ont affecté son efficience, avec un taux de décaissement sur budget relativement acceptable atteignant en moyenne 71 %, le Projet a montré une capacité réelle d'absorption des ressources mises à sa disposition. On voit que le Projet a atteint sa vitesse de croisière en 2019, année qui correspond effectivement à la mise en œuvre de la quasi-totalité des résultats programmatiques. La capacité d'utilisation des ressources mises à disposition du Projet est restée acceptable, en dépit des crises sanitaire et politique intervenues en 2020 (insécurité chronique sur les ¾ du territoire, mouvements sociaux, coup d'Etat et crise du COVID-19 cumulés). L'efficience pourrait être améliorée entre autres avec la recherche de partenariats en matière de formations, qui peuvent être prises en charge dans le cadre de la mise à disposition du personnel des services techniques déconcentrés de l'Etat (Agriculture, Elevage, Emploi et Formation professionnelle...) au bénéfice de la DNAPES.

DURABILITÉ

Le bilan est mitigé en matière de durabilité et constitue le plus gros défi à relever. Il conviendrait en effet de pérenniser les acquis du Projet, avant d'envisager sa clôture. Une prorogation du Projet de 6 mois permettrait d'entreprendre certaines actions correctrices. En ce qui concerne la durabilité technique et institutionnelle, pour maintenir durablement les différents biens et équipements fournis par le Projet, il conviendrait de dresser un inventaire de ces acquisitions qui doivent normalement relever de la Direction des Finances et du matériel (DFM). Celle-ci assurera, grâce aux dotations budgétaires, non seulement leur entretien/maintenance, mais aussi leur renouvellement au besoin.

Au Résultat 1, la durabilité technique et institutionnelle est assurée sur le plan du renforcement des capacités avec l'autonomisation de la formation au sein de la DNAPES (deux noyaux de formateurs qualifiés, cinq administrateurs du système formés, modules de formation). L'informatisation est venue renforcer durablement le paysage institutionnel du MJDH. Les contrôles devraient être inscrits au budget de l'Etat pour être durables. En matière de vulgarisation, la durabilité des actions préparatoires entreprises par le Projet sur le Guide du détenu et ses produits dérivés devrait être assurée par le projet 'Tien Sira' de DEME-SO, à condition de lever d'urgence les obstacles à la mise en œuvre de ce volet et à condition que ces produits soient transmis à DEME-SO avant la clôture du Projet. Le PNUD souligne à cet égard que ces produits ont été transmis durant le processus d'élaboration du présent rapport d'évaluation.

Le Résultat 3 ne s'est pas inscrit dans une logique partenariale durable permettant d'en assurer la durabilité économique. Des initiatives avec les partenaires nationaux comme le Ministère de la Santé et du Développement social, la société civile et le Privé pourraient être envisagées pour lever des ressources qui serviront cette cause dans la durée. Le Projet GFP Prisons Mandela pourrait fédérer ces initiatives au niveau d'une structure pérenne dédiée à la maintenance des infrastructures réhabilitées et autres installations sportives installées, à la satisfaction des besoins alimentaires, d'hygiène/assainissement et d'entretien/maintenance des lieux.

Malgré le soutien aux micro-projets et AGR autour desquels est bâtie la réinsertion sociale des détenus aux Résultats 2 et 4 du Projet, celle-ci a démarré tardivement et le processus de mise en place de ces investissements productifs n'a pas tenu compte des différentes analyses de faisabilité, qui sont une condition préalable de leur viabilité. Il est recommandé de requérir l'appui du Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle et du Ministère de l'Agriculture au niveau local pour améliorer les formations à la réinsertion sociale des détenus. Il est recommandé aussi de faire un inventaire des partenaires sociaux (Publics-privés, Collectivités et Société civile) qui travaillent dans les domaines de la resocialisation des personnes en rupture avec la loi et développer avec l'ensemble des parties prenantes un programme communautaire de réinsertion des détenus. Le portage communautaire de ces investissements, avec une implication des instances des collectivités locales et régionales dans

la gestion des micro-projets/AGR des EPES reste l'une des alternatives les plus viables à long terme, d'autant plus que les textes et dispositions de la décentralisation/régionalisation au Mali prévoient la délégation de gestion à des prestataires privés ou sociétés coopératives avec lesquelles la collectivité, la MA /CPA et l'opérateur vont signer un cahier de charges et un contrat de délégation de la gestion. En ce qui concerne la durabilité sociale, le Projet n'a pas vocation à suivre les détenus dans la phase post- carcérale, mais de jeter les bases afin que les structures sociales étatiques puissent prendre le relais ; il pouvait aider à anticiper ce suivi post-carcérale en passant le flambeau aux structures communales qui se chargeront non seulement de mobiliser les ressources pour mettre en œuvre ce programme, mais aussi de faire le suivi post- carcéral des détenus.

EFFETS

L'un des premiers effets du Projet est la déconstruction des idées reçues négatives sur la prison. Ces efforts de déconstruction des idées reçues sur la prison et les détenus devront se poursuivre pour lever la stigmatisation des produits fabriqués par les détenus. En ce qui concerne les effets du Projet sur le renforcement des capacités et les performances du système pénitentiaire, le système pénitentiaire malien est mieux outillé pour faire face aux défis qu'il a à affronter. A terme, le volet informatisation générera des statistiques fiables, qui permettront de mieux piloter le sous-secteur pénitentiaire. Un renforcement des capacités continuera d'être nécessaire dans les années à venir pour consolider et perfectionner les connaissances acquises. Il conviendrait cependant de pousser la réflexion sur les mécanismes et les stratégies pour maintenir ces effets dans la durée. Un troisième effet, visible cette fois, est l'amélioration du paysage institutionnel de l'administration pénitentiaire avec les travaux de réhabilitation/construction effectués au sein de plusieurs MA et les appuis apportés aux quatre (4) Centres Pénitenciers Agricoles (CPA). Le Projet a eu un effet sur l'humanisation des conditions de détention. Par contre, les effets du Projet sont faibles sur la détention abusive ou irrégulière, en raison de l'absence de lien créé par le Projet avec les acteurs du système judiciaire. Les effets du Projet sont faibles également sur la performance à plus long terme des pénitenciers agricoles, en raison d'une absence de pérennisation des actions entreprises et d'un manque d'encadrement de la gestion de ces exploitations. Finalement, les effets du Projet sont faibles également sur la réinsertion sociale, également en raison d'une absence de pérennisation des actions entreprises.

I. INTRODUCTION

Le PNUD a commis deux experts indépendants pour réaliser la présente étude d'évaluation finale. En raison de la pandémie de Covid-19, la consultante internationale Pascale Vander Espt n'a pu se rendre au Mali et a mené la présente étude depuis Bruxelles, en étroite concertation avec le consultant national Abdourahamane Hassèye Toure, basé au Mali.

Le Projet GFP Prisons Mandela, financé par le Royaume des Pays Bas et cogéré par la SAJP MINUSMA et le PNUD, est né d'un projet commun « Lutter contre les facteurs de conflit au Mali à travers l'Etat de droit », élaboré dans le cadre de la Cellule mondiale de coordination des Nations Unies pour l'Etat de droit (*Global Focal Point*). Elaboré sous le leadership du Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme du Mali, ce vaste projet de cinq ans (2016-2020) a été appuyé par la MINUSMA, le PNUD, l'ONUDC, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), UNPOL, UNMAS et ONU Femmes ; il comporte plusieurs axes dans le domaine de la réforme des institutions de l'Etat de droit, de la sécurité et de la justice. Le troisième axe de ce projet CMC, intitulé « Renforcement du système pénitentiaire », est devenu le précurseur du Projet GFP Prisons Mandela. Ce projet CMC, endossé par le CLEP le 21 juillet 2016, a démarré officiellement le 7 novembre 2016. Sa cérémonie de lancement, prévue un an plus tard, pour décembre 2017, n'a pas eu lieu pour des raisons de difficultés d'organisation et surtout des conflits d'agendas en fin d'année. Après un démarrage lent dont les raisons seront exposées plus loin dans le rapport, il fera l'objet de modifications substantielles qui donneront lieu à un nouveau document de projet en novembre 2018.

L'historique du Projet et les raisons des modifications du document de projet initial sont exposées ci-dessous dans la section « Pertinence », plus particulièrement dans « Adéquation du Projet par rapport au contexte ». L'Equipe d'évaluation finale s'est toutefois surtout basée sur le document révisé de projet de 2018, qui décrit le Projet GFP Prisons Mandela dans ses différents axes tels qu'ils existent actuellement.

II. DESCRIPTION DE L'INTERVENTION

L'**Objectif général** du Projet GFP Prisons Mandela est de contribuer au renforcement de l'Etat de droit au Mali à travers l'amélioration des conditions de détention. L'**Objectif spécifique** du Projet est d'améliorer la qualité et la crédibilité du système pénitentiaire du Mali.

A travers le Projet GFP Prisons Mandela, le PNUD et la MINUSMA ont appuyé les autorités maliennes pour la réalisation des 4 résultats ci-dessous, tirés du Document de projet révisé de novembre 2018. Celui-ci cible 24 EPES déterminés au moyen d'une enquête holistique réalisée conjointement par la DNAPES et l'équipe de Projet en février 2018 et 6 EPES identifiés suite aux études évaluatives lancées en 2018, soit un total de 30 EPES au sud du Mali. Plus tard, 3

EPES seront encore rajoutés au portefeuille du Projet, totalisant donc 33 EPES dans la région Sud. Ce portefeuille est confirmé par le Comité de pilotage du 18 décembre 2019. Le document de projet révisé de novembre 2018 prévoit la possibilité d'étendre son champ d'intervention à l'ensemble des EPES du Mali, mais au final, seules les mesures de lutte et de prévention contre le Covid-19 seront étendues à l'ensemble des EPES du pays.

Note : Dans le document de projet, certaines activités de vulgarisation sont mentionnées au Résultat 1 du Projet, tandis que d'autres le sont au Résultat 3. Pour plus de cohérence, l'Equipe a basculé toutes les activités de vulgarisation au Résultat 1 du Projet. L'activité « Appui à la relecture de la loi de 2001 portant régime pénitentiaire » a également été basculée au Résultat 1.

Résultat 1 : Les capacités et performances du système pénitentiaire sont améliorées :

- Organisation de conférences annuelles des directeurs régionaux et régisseurs ;
- Formation du personnel pénitentiaire sur une série de thématiques : Management des EPES, utilisation du système informatisé de gestion de détention, règles Nelson Mandela et de Bangkok, gestion des incidents en milieu carcéral, prise en charge psycho-sociale des détenus, secourisme ;
- Appui à la création et à l'opérationnalisation du greffe pénitentiaire, et la formation de greffiers pénitentiaires ;
- Conception, l'installation et la protection d'un système de gestion des détenus ;
- Appui à la création d'un service et d'un logiciel de gestion du personnel ;
- Compilation et la mise à disposition des agents de l'administration pénitentiaire des instruments juridiques nationaux et internationaux concernant la détention ;
- Conception, diffusion, distribution et affichage de grandes affiches et dépliants sur les règles Mandela, les règles de Bangkok et le règlement intérieur des prisons ;
- Elaboration et diffusion d'un Guide du détenu ;
- Appui à la relecture de la loi de 2001 portant régime pénitentiaire en vue de la conformer aux règles Mandela ;
- Organisation des missions de recherche de meilleures pratiques à l'étranger ;
- Constitution et la mise à disposition de l'administration pénitentiaire d'une base de données des meilleures pratiques résultant des missions à l'étranger ;
- Renforcement des capacités des magistrats sur le respect des droits de la défense et l'application des peines alternatives à la prison ;
- Appui aux contrôles réguliers des actes des subordonnés par les supérieurs au sein de la magistrature et de la DNAPES, de la DNAJ, et l'appui aux missions de l'Inspection des services judiciaires dans les zones couvertes par le Projet.

Résultat 2 : La performance des pénitenciers agricoles est accrue

- Construction et réhabilitation des infrastructures de 4 pénitenciers agricoles (Kenioroba, Baguineda, Konseguela, Tana);
- Mise en place d'un système moderne et adoption des textes sur la gestion des activités génératrices de revenus en milieu carcéral ;
- Dotation aux pénitenciers agricoles en équipements divers et en intrants agricoles ;
- Formation, appui et suivi des responsables des pénitenciers agricoles sur la gestion des exploitations agricoles ;
- Monitoring régulier des activités des pénitenciers agricoles.

Résultat 3 : Les conditions de détention sont améliorées.

- Distribution de kits pour femmes et matelas ;
- Mise en place d'un système de suivi médical des détenus et équipement des infirmeries ;
- Mise à disposition d'équipements pour le sport et les loisirs ;
- Appui au transfèrement des détenus ;
- Construction et réhabilitations d'infrastructures ;
- Concertation avec le CICR pour la construction de blocs cuisine/magasin et leur équipement en foyers améliorés dans les prisons ;
- Suivi du menu alimentaire standard auprès des EPES ;
- Mise en place d'un cadre permanent d'échanges entre les magistrats et l'administration pénitentiaire sur les conditions de détention ;
- Assistance judiciaire aux détenus en dépassement de délais et aux détenus vulnérables.
- Missions d'évaluation sur le respect des Règles Mandela selon la liste de contrôle de l'ONUDC et production de rapports trimestriels sur les conditions de détention ;
- Organisation d'un concours du meilleur établissement par rapport aux Règles Mandela.

Résultat 4 : Les détenus sont préparés à la réinsertion sociale.

- Appui multiforme à la mise en place, au fonctionnement et au suivi des activités de formation et d'alphabétisation au profit des détenus ;
- Appui à la commercialisation des productions d'ateliers en milieu pénitentiaire ;
- Appui à l'élaboration d'un document de politique nationale de réinsertion sociale des détenus.

Mesures de lutte et de prévention du Covid-19

Ces mesures ont été rajoutées en mars 2020 et ont été étendues à l'ensemble du pays, en application du principe du PNUD « Leave no one behind » (Ne laisser personne de côté). Les entretiens ont permis de comprendre la nature des mesures prises, réalisées par le Projet GFP, que nous évoquerons dans la partie « Efficacité ». Aucun écrit n'est transmis à l'Equipe d'évaluation à ce sujet.

Le Projet s'étend initialement sur une durée de 4 ans, soit de novembre 2016 (date de la signature du projet CMC « Lutter contre les facteurs de conflit au Mali à travers l'Etat de droit ») jusqu'au 31 décembre 2020. Sa durée a été prorogée de six mois, jusqu'au 30 juin 2021. Le montant global du Projet est de 10 897 521 USD, dont 4 222 800 USD avaient été versés initialement par les Pays-Bas dans le cadre du projet CMC, auxquels les Pays-Bas ont rajouté 1 000 000 USD en janvier 2018 pour prendre en compte des besoins additionnels, surtout en matière d'infrastructure. En novembre 2019, une nouvelle contribution de 3 135 081 USD est versée par les Pays-Bas, portant le total du budget du Projet à 8 357 881 USD.

III. ETENDUE DE L'EVALUATION ET OBJECTIFS

Sans pour autant négliger l'importance du projet CMC « Lutter contre les facteurs de conflit au Mali à travers l'Etat de droit », dont le Résultat 3 est le précurseur du Projet GFP Prisons Mandela et dont le document de projet a été signé en novembre 2016, la présente évaluation porte néanmoins sur le Projet GFP Prisons Mandela, tel que décrit dans le document de projet révisé de novembre 2018. Le portefeuille du Projet est constitué de 33 EPES au Sud du pays, dont 30 sont mentionnés dans le document de projet révisé de novembre 2018 et 3 ont été rajoutés lors de la mise en œuvre ultérieure.

3.1. Objectifs généraux

La mission a pour objectif l'évaluation finale de la mise en œuvre du Projet GFP Prisons Mandela et la formulation de recommandations qui permettront la conception et l'exécution de futurs programmes dans le domaine pénitentiaire.

3.2. Objectifs spécifiques

Plus spécifiquement, la présente consultation devra permettre de :

- Vérifier et d'apprécier la pertinence, dans le contexte malien actuel, des objectifs du projet au regard des activités menées ;
- Évaluer, au regard des cinq critères clés de l'évaluation définis par l'OCDE-CAD (pertinence, efficacité, efficience, durabilité et effet), les résultats atteints et les

activités mises en œuvre par rapport aux objectifs et aux missions définis dans le document de projet ;

- Analyser dans quelle mesure les droits de l'Homme et l'égalité des genres (thèmes transversaux) ont été pris en compte dans la conception et la mise en œuvre du projet, et les changements éventuels suscités par le projet dans ces deux domaines ;
- Formuler des recommandations et des suggestions opérationnelles concrètes, en mettant en évidence les bonnes pratiques, en ce qui concerne la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la durabilité et l'effet du projet.

A cet effet, il conviendra d'évaluer :

- l'effet concret des interventions sur les institutions bénéficiaires, en particulier l'ancrage institutionnel du projet, y compris la pertinence de la théorie du changement ;
- la qualité du partenariat entre le PNUD et les autres PTF intervenant dans le Projet d'une part, et le PNUD et les institutions nationales impliquées ;
- le niveau d'amélioration des conditions de détention résultant des interventions des différents acteurs clés du Projet ;
- les effets des interventions apportées par le projet dans le cadre de la lutte anti-COVID-19 en milieu carcéral ;
- la qualité de l'accompagnement et la gestion dont a bénéficié le projet durant sa mise en œuvre, et d'en tirer les leçons ;
- la conception du projet ;
- le suivi-évaluation dont a bénéficié le Projet, y compris la progression des indicateurs.

IV. APPROCHE ET METHODES D'EVALUATION

La démarche de l'Équipe d'évaluation a consisté à produire une évaluation finale permettant aux partenaires d'apprécier les résultats de l'intervention dans un contexte particulier marqué par la double crise sécuritaire et sanitaire. Basée sur les critères d'appréciation de l'OCDE-CAD, l'évaluation a tenté de faire ressortir de façon objective les réalisations du Projet, mais aussi mettre en perspective les principaux enseignements de la mise en œuvre et les recommandations en mettant en évidence les bonnes pratiques qui pourront être répliquées.

4.1. Démarche itérative, participative

Conformément aux termes de référence et aux attentes exprimées par les différents partenaires de mise en œuvre du projet, l'Équipe a mené sa mission dans le cadre d'une démarche participative, inclusive et progressive aux fins de garantir :

- (i) L'objectivité dans l'analyse des questionnements clés de l'évaluation ainsi que les solutions proposées ;

- (ii) La couverture de l'ensemble des cibles et parties prenantes à l'action ;
- (iii) La contribution du Projet à la Politique de Protection des Droits de l'Homme et la Promotion du Genre et ne laisser personne de côté.

Dans la conduite de la mission, l'Équipe a pris en compte les besoins exprimés par le système pénitentiaire et sa contribution à la consolidation de l'Etat de droit. Elle a pris en compte les préoccupations des différents acteurs/partenaires du système pénitentiaire pour la création d'une valeur ajoutée dans le processus de construction d'un état de droit.

Les consultants ont travaillé ensemble pour mener la plupart des interviews, analyser les données recueillies et arriver aux conclusions et recommandations du rapport.

Ce travail mené à distance, en pleine crise sanitaire, ne s'est pas déroulé exactement comme prévu. Alors qu'une Note de cadrage méthodologique avait été préparée en début de mission avec 5 étapes bien distinctes, les consultants ont eu beaucoup de difficultés à joindre certains interlocuteurs pourtant jugés essentiels dans le cadre de la présente évaluation. Pour cette raison et afin de ne pas perdre un temps précieux, deux étapes ont été menées en parallèle, à savoir 1) la phase d'exécution des enquêtes qui dépend de l'obtention d'un entretien ; 2) et la phase de traitement des données collectées et de rédaction du rapport provisoire. L'Equipe a avancé progressivement, en fonction de la disponibilité de ses interlocuteurs.

4.2. Documentation, développement d'outils et instruments

La mission s'est fondée sur la documentation afférente au Projet fournie par le PNUD et les autres parties prenantes, les documents de politique générale du Gouvernement en matière de restauration de l'autorité de l'État, la législation nationale ainsi que les dispositions internationales régissant le domaine pénitencier.

Des questions évaluatives afférentes aux différents critères d'évaluation et contenues dans le document « Cadre évaluatif projet GFP Prisons Mandela » (Annexe 1 de la Note de cadrage méthodologique) ont permis d'orienter les entretiens. Les Guides d'entretien élaborés par l'Equipe ont varié, selon que les interlocuteurs faisaient partie des acteurs institutionnels étatiques, de l'Equipe de Projet, des PTF ou des détenus. Compte tenu de la multiplicité des interventions dans les EPES, les détenus ne sont pas en mesure de faire la distinction entre les appuis apportés par le Projet, et ceux apportés par d'autres intervenants. C'est pourquoi seuls quelques détenus ont été interviewés dans le cadre de l'évaluation du Projet GFP Prisons Mandela.

4.3. Champ des investigations

L'analyse des sources primaires (documents, rapports...) a permis de dégager des constats, qui ont été complétés par des entretiens menés avec les différentes parties prenantes (équipe de Projet, partenaires de mise en œuvre, personnel de la DNAPES, DRAPES, détenus, PTF), soit

en présentiel par le consultant national, soit par des plateformes de communication électroniques à distance (Skype, Zoom, WhatsApp...). Les entretiens ont été menés individuellement ou en petits groupes. La confidentialité du contenu des entretiens a été garantie aux participants. L'information a été croisée entre les différentes sources, afin d'assurer la fiabilité des informations recueillies.

Des visites de terrain ont été effectuées par le consultant national dans différents EPES : MAC de Bamako, Bollé-Femmes, Bollé-Mineurs, Pénitencier agricole de Baguineda. Ceux-ci ont été sélectionnés en fonction de critères géographiques et sécuritaires, et en fonction de leur classification (catégories d'EPES). Des rencontres ont également eu lieu avec le personnel des DRAPES de Koulikoro et Ségou.

V. ANALYSE DES DONNÉES PAR CRITÈRE

5.1. PERTINENCE

5.1.1. Insertion du projet dans les stratégies nationales du secteur

La présente section examine le niveau d'alignement du Projet avec les documents de politique publique, au moment de la conception du Projet et le début de sa mise en œuvre (PU-RSJ-MOA) et lors de la continuation de la mise en œuvre du Projet (LOPJ).

(i) Programme d'Urgence pour le Renforcement du Système Judiciaire et de Mise en Œuvre de l'Accord pour la paix et la réconciliation (PU-RSJ-MOA)

Le PU-RSJ-MOA (2015-2018) constitue la synthèse des activités pertinentes dégagées à partir du Document de projet de réforme de la justice et de l'administration pénitentiaire et de l'éducation surveillée au Mali³ ainsi que des aspects qui appellent le changement et l'innovation. Il prend également en charge les prescrits de l'article 46 de l'Accord pour la Paix et la Réconciliation au Mali issu du processus d'Alger. Le PU-RSJ-MOA est un outil programmatique de mise à niveau rapide de l'appareil judiciaire, décliné en plans d'activités annuels et articulé autour de trois (3) composantes en vue de l'émergence d'une Justice crédible, performante et responsable au service de la paix sociale et du développement socio-économique. Sa **Composante 2** est consacrée à la « **Protection des droits de l'Homme et à la promotion de la lutte contre l'impunité, la corruption et la délinquance financière** ». Cette composante vise, entre autres, à « **Améliorer les conditions de vie en milieu carcéral** ». Les domaines prioritaires identifiés sont : l'informatisation et la modernisation du système de gestion des détenus ; l'amélioration des prestations en matière d'hygiène, de dignité et de

³ MJDH, Document de projet de réforme de la justice et de l'administration pénitentiaire et de l'éducation surveillée au Mali, 24 novembre 2014, 168 pp.

couchage ; l'aménagement des pénitenciers agricoles et leur dotation en équipements et intrants nécessaires à l'accroissement de leur production ; l'amélioration des conditions de vie et l'accroissement des offres de réinsertion ; l'amélioration des prestations dans le domaine de la santé dans les maisons d'arrêt. Ces domaines correspondent bien à ceux retenus dans le Projet GFP Prisons Mandela.

(ii) Loi d'Orientation et de programmation pour le secteur de la justice (LOPJ 2020- 2024)

Le PU-RSJ-MOA étant arrivé à terme en fin 2018, l'Etat malien, se dote de la Loi N° 2019-072 du 24 décembre 2019 portant Loi d'Orientation et de Programmation de la Justice (LOPJ) pour la période 2020-2024, qui prend appui sur la théorie du changement. La Loi s'est fixée comme objectif de *"consolider et de renforcer les acquis afin de bâtir un service public de la justice plus accessible, efficace et performant de nature à restaurer la confiance des citoyens et des justiciables"*. Ce programme s'inscrit dans les principes du budget programme et de la politique nationale de Gestion Axée sur les Résultats.

La LOPJ est articulée autour de trois programmes dans le secteur de la justice, dont le troisième vise à :

- **Améliorer les conditions de détention des personnes en milieu carcéral, d'assurer la réinsertion sociale des détenus, de renforcer le dispositif sécuritaire des établissements pénitentiaires et de l'éducation surveillée.**

Dans ce programme, la mesure de la performance de l'action gouvernementale en matière de justice s'opère à travers six (6) indicateurs, dont un (1) dans le domaine pénitentiaire : **« respect des standards internationaux en matière de détention »**⁴. Les ressources mobilisées dans le cadre de ce nouveau programme doivent être utilisées pour l'atteinte, entre autres, de cet indicateur, qui sera renseigné tout au long du processus de mise en œuvre de la loi de programmation. Le Projet GFP Prisons Mandela, dont l'objectif spécifique est d'améliorer la qualité et la crédibilité du système pénitentiaire du Mali, est en parfaite adéquation avec cet indicateur.

La LOPJ mentionne également des **objectifs spécifiques**, auxquels toutes les actions initiées devront contribuer. L'on relèvera ainsi l'adéquation du Projet aux objectifs spécifiques suivants de la LOPJ⁵ :

- **Modernisation de la gestion de la justice**

⁴ LOPJ, p. 14.

⁵ LOPJ, p. 15.

Le système pénitentiaire fait partie du secteur de la justice. La gestion du secteur est améliorée, plus spécifiquement par les efforts d'informatisation prévus au Résultat 1 du Projet GFP Prisons Mandela, qui devraient avoir un effet sur le fonctionnement de la chaîne pénale dans son ensemble (libération des cas en dépassement de la durée de la détention provisoire).

- ***Assurer la formation initiale et le perfectionnement des acteurs de la justice***

Le Résultat 1 du Projet GFP Prisons Mandela est en parfaite adéquation avec cet objectif spécifique de la LOPJ, avec ses différentes interventions dans le domaine de la formation.

- ***Améliorer l'accessibilité au droit et à la justice***

Le Résultat 3 du Projet GFP Prisons Mandela (vulgarisation des droits et assistance judiciaire aux détenus en dépassement de délais et aux détenus vulnérables) est en adéquation avec cet objectif spécifique de la LOPJ.

- ***L'amélioration des conditions de détention de la population carcérale***

Cet objectif spécifique est assuré plus spécifiquement par le Résultat 3 du Projet GFP Prisons Mandela. L'ensemble du Projet contribue à l'humanisation des conditions de détention.

- ***Réinsertion sociale des détenus***

Cet objectif spécifique est assuré par le Résultat 4 du Projet GFP Prisons Mandela, et aussi par le Résultat 2 qui y participe pour les détenus travaillant dans les pénitenciers agricoles.

- ***Promotion du genre***

Cet objectif spécifique est assuré par les thèmes transversaux du Projet.

Plusieurs interventions prévues dans le Document de projet GFP Prisons Mandela correspondent également aux **activités prévues dans le Plan d'Actions 2020-2024⁶** contenu dans la LOPJ. Il s'agit des activités suivantes :

Résultat 1.3 : La carte judiciaire est opérationnalisée

- Activité 1.3.3. Construire de nouvelles infrastructures [...] (dans) les établissements pénitentiaires.

⁶ LOPJ, p. 20 à 27.

- Activité 1.3.5. : Information des chaînes civiles et pénales (système de gestion de dossiers).

Résultat 2.3. : Les structures de la justice sont dotées d'équipements et de matériels en adéquation avec leurs missions.

- 2.3.3. : Doter en matériel les structures de la justice.

Résultat 2.4. : L'accessibilité à la justice s'est renforcée.

- 2.4.4. : Editer et diffuser les textes usuels sur la justice.
- 2.4.7. : Organiser des campagnes de vulgarisation sur support écrit, sonore et visuel sur les institutions et procédures judiciaires.

Résultat 3.1. : L'humanisation des conditions de détention dans les établissements pénitentiaires s'est poursuivie.

- 3.1.1. : Relire les textes sur le régime pénitentiaire en tenant compte des normes internationales
- 3.1.6. : Mise en place d'un fichier biométrique de la population carcérale.

Résultat 3.2. : l'Etat de droit s'est renforcé

- 3.2.2. Opérationnaliser l'assistance juridique et l'aide juridictionnelle aux personnes vulnérables et aux victimes de violations.

(iii) Cadre Stratégique pour la Relance Economique et le Développement Durable (CREDD 2016-2018 et CREDD 2019-2023).

En ce qui concerne le degré d'alignement du Projet GFP Prisons Mandela, au moment de sa conception, avec le Cadre Stratégique pour la Relance Economique et le Développement Durable 2016-2018 (CREDD 2016-2018) : le CREDD 2016-2018 prévoit, en son **Axe Stratégique 3 « Développement Institutionnel et Gouvernance »** un « **Domaine prioritaire 12 => Décentralisation et Développement Institutionnel** ». Le Projet relève de deux objectifs spécifiques de ce domaine prioritaire :

- **Objectif spécifique 34** : Moderniser les Institutions et assurer une meilleure représentativité des femmes

- **Objectif spécifique 35** : **Améliorer le respect des droits de l'homme et l'accès sur toute l'étendue du territoire national à une justice de qualité, impartiale et professionnelle.**

L'atteinte de l'Objectif spécifique 35 concerne particulièrement le domaine pénitentiaire. Son atteinte requière plus spécifiquement « d'assurer la formation initiale et le perfectionnement

des acteurs de justice et de faciliter l'accès à l'information juridique et judiciaire », « d'améliorer les conditions de détention de la population carcérale et de promouvoir la réinsertion sociale et professionnelle des détenus » et de « (généraliser) l'assistance juridique et judiciaire »⁷. « Afin d'améliorer la transparence, l'accès et la performance du système, il est prévu de développer les TIC dans le fonctionnement de la justice »⁸. Le document poursuit : « Les conditions d'enfermement des détenus doivent être conformes au droit international. Des missions d'inspections sur le respect des droits des détenus et sur la sécurité pénitentiaire seront opérées. Les agents pénitentiaires seront formés aux normes internationales en matière de détention. [...]. Par ailleurs, il sera mis en place un fichier moderne informatique sur les détenus. Des actions d'alphabétisation et de formation professionnelles des détenus seront mises en place dans les prisons »⁹.

Lors de la mise en œuvre du Projet GFP Prisons Mandela, un nouveau CREDD 2019-2023 est élaboré. En ce qui concerne le degré d'alignement du Projet GFP Prisons Mandela, au moment de sa conception, avec le CREDD 2019-2023, l'administration pénitentiaire fait partie de **l'Axe stratégique 1 « Consolidation de la démocratie et amélioration de la gouvernance »**. **L'Objectif global 1.4. « Promouvoir l'Etat de droit »** de l'Axe stratégique 1, prévoit **l'Objectif spécifique 1.4.2. « Garantir les droits fondamentaux des citoyens »**.

(iv) Politique nationale des droits de l'Homme (PNDH) et son plan d'action (2017-2021)

La PNDH a été adoptée en Conseil des ministres le 07 septembre 2016 ; elle est assortie d'un plan d'action (2017-2021). Le Projet GFP Prisons Mandela est aligné avec cinq (5) des six (6) objectifs spécifiques de la PNDH, notamment : la promotion accrue des droits de l'Homme et leurs mécanismes en vue de les faire connaître par tous ; le renforcement du cadre normatif et institutionnel des droits de l'Homme ; le renforcement des capacités institutionnelles et opérationnelles du Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme ; le renforcement de l'appui-conseil aux acteurs étatiques et non étatiques intervenant dans le domaine des droits de l'Homme ; et le renforcement de la protection des droits de l'Homme au bénéfice de tous et de certaines catégories de populations, notamment les personnes détenues¹⁰. Le Projet est également aligné avec trois des quatre **axes stratégiques** autour desquels s'articule la PNDH, notamment la promotion des droits de l'Homme, la protection des droits de l'Homme et l'assistance aux acteurs étatiques et non étatiques intervenant dans le domaine¹¹. Le Projet participe à l'atteinte de divers indicateurs de performance dans chacun des axes stratégiques retenus.

⁷ CREDD 2016-2018, p. 112.

⁸ CREDD 2016-2018, p. 113.

⁹ CREDD 2016-2018, p. 113.

¹⁰ PNDH, p. 15.

¹¹ PNDH, p. 15 à 21.

5.1.2. Degré d'adéquation du Projet avec les objectifs de développement des Nations Unies

(v) Le Cadre de Coopération des Nations Unies pour le Développement Durable (UNSDCF 2020-2024 Mali)

Le Projet s'inscrit dans l'Axe stratégique 1) du UNSDCF « Gouvernance efficace et redevable pour une société en paix, juste et inclusive ». Le premier effet découlant de cet Axe, dans théorie du changement sur laquelle la matrice des résultats de l'UNSDCF 2020-2024 est basée, prévoit que : « D'ici 2024, les populations vivent dans un environnement d'Etat de droit, de paix et de redevabilité grâce à des institutions publiques, des médias et une société civile exerçant des rôles et responsabilités pour une gouvernance efficace et inclusive »¹². En se référant à la Matrice des résultats de l'UNSDCF, pour atteindre cet effet, le Projet contribuera à la réalisation du produit 1.1.1. « Les acteurs étatiques et non étatiques et de la chaîne pénale disposent de capacités renforcées pour fournir des services de qualité à la population et particulièrement les groupes spécifiques (enfants, victimes de VBG, etc.)¹³.

(vi) Programme-Pays du PNUD

Le Document de programme-pays pour la République du Mali (2020-2024) est mis en œuvre dans le cadre des interventions communes du nouvel UNSDCF (2020-2024), en particulier l'Axe stratégique 1 « Gouvernance efficace et redevable pour une société en paix, juste et inclusive ».

Le Projet GFP Prisons Mandela est en adéquation avec les interventions programmatiques du PNUD prévues sous l'Axe 1 dans le Document de programme-pays :

« En ce qui concerne les interventions à cet égard, le PNUD appuiera les réformes institutionnelles visant à renforcer l'état de droit grâce à un accès équitable à la justice et à la lutte contre la corruption. Il s'attachera à lutter contre l'impunité en renforçant le système judiciaire dans son ensemble et en protégeant les droits de l'homme, notamment en atténuant les risques de pratiques discriminatoires et en traitant de manière holistique les cas de violence basée sur le genre »¹⁴.

(vii) Objectifs de développement durable (ODD)

Le Projet contribue principalement à la réalisation de l'Objectif de Développement Durable 16 « Paix, justice et institutions efficaces » en ce qu'il renforce l'Etat de droit par l'appui aux institutions nationales chargées de l'administration du sous-secteur pénitentiaire et qu'il promeut les droits humains par l'humanisation des conditions de détention. De manière plus

¹² UNSDCF (2020-2024), p. 16.

¹³ UNSDCF (2020-2024), p. 34.

¹⁴ Document de Programme Pays pour la République du Mali (2020-2024), p. 10.

indirecte, il contribue également à l'ODD 5 « Égalité entre les sexes » et à l'ODD 8 « Travail décent et croissance économique ».

5.1.3. Adéquation du Projet avec le respect des engagements et principes du PNUD

(i) En ce qui concerne le renforcement des capacités

[Dans l'analyse de l'adéquation du Projet avec les principes importants du PNUD en matière de renforcement des capacités¹⁵, ceux-ci ont été mis en exergue par nos soins ci-dessous].

Le renforcement des capacités, tel qu'abordé dans le Projet, est un processus à long terme, progressif, où la formation des formateurs et des administrateurs du système AGIDERM prend une place centrale. La formation permettra de faire usage de l'expertise nationale en priorité pour renforcer les institutions nationales. L'exécution directe du Projet met l'accent sur l'utilisation des systèmes nationaux que le Projet tente de renforcer. Le développement durable des capacités est ainsi recherché. Les apports extérieurs correspondent à une demande réelle et sont suffisamment flexibles, au travers de processus itératifs et participatifs, pour répondre aux besoins nationaux et aux possibilités. Ces apports extérieurs respectent les priorités, processus et systèmes nationaux, tout en tentant de les renforcer et en contribuant à la responsabilisation des autorités nationales en les associant continuellement à la mise en œuvre et au suivi des résultats du Projet. Cette approche concrétise le principe d'appropriation nationale.

Le Projet dépasse les compétences individuelles et la nécessité des formations pour s'attacher à des questions plus larges, en particulier un meilleur fonctionnement de la chaîne pénale, l'autonomisation des interventions, les changements institutionnels, la participation publique. Il s'adapte aux conditions locales en partant des exigences spécifiques et des attentes en matière de performance dans le domaine pénitentiaire au Mali. Il assure la liaison avec la réforme plus vaste de la justice en proposant de fluidifier la chaîne pénale (cadres permanent d'échanges entre les magistrats et l'administration pénitentiaire, informatisation des greffes dans les prisons avec un système d'alerte en cas de dépassement des délais de la détention provisoire, renforcement des capacités des magistrats sur l'application des peines alternatives à la détention). Cette approche mesure systématiquement le développement des capacités, afin de s'assurer qu'un regard objectif est posé sur les capacités existantes et manquantes, ainsi que sur les progrès réalisés.

(ii) En ce qui concerne la croissance inclusive

¹⁵ PNUD, « Le renforcement des capacités », Note de pratique, p. 7-8.

Le principe de croissance inclusive du PNUD s'emploie à réduire la pauvreté dans toutes ses dimensions, pour toutes les catégories de la population. Celles-ci doivent toutes participer à la prise de décision et partager les bénéfices du développement.

L'appui aux AGR dans les pénitenciers agricoles (Résultat 2 du Projet) et dans les MA (Résultat 4 du Projet), tente de créer des opportunités d'emploi et de revenus pour les détenus, une catégorie de la population particulièrement marginalisée au Mali. Par la commercialisation des récoltes et des produits fabriqués, le Projet s'emploie à réduire la pauvreté des détenus et de leurs familles, et tente aussi de préparer le détenu à sa réinsertion sociale future en le préparant à un métier. Les ateliers d'alphabétisation participent du même effort. Le Projet tente ainsi de contribuer à lutter contre l'exclusion et la marginalisation des détenus et des ex-détenus.

(iii) En ce qui concerne la prise en compte de la situation spécifique des femmes, des jeunes et des groupes vulnérables

Le Projet a comme bénéficiaires finaux les détenus, un groupe particulièrement vulnérable au Mali. Leur situation est prise en compte dans l'objectif spécifique du Projet, qui vise à l'humanisation de leurs conditions de détention.

La problématique genre est prise en compte dans l'ensemble du Projet. Celui-ci vise à améliorer les capacités et les performances du système pénitentiaire malien en assurant une meilleure représentativité des femmes au sein de l'administration pénitentiaire (Résultat 1). Le Résultat 3 prend en compte les besoins spécifiques des femmes par la distribution de kits pour femmes et kits pour nourrissons. Le Projet construit/réhabilite également des cellules pour femmes et pour mineurs en conformité avec les normes et les standards internationaux en la matière. Les ateliers de formation et de production s'attachent à mettre en place des activités spécifiques pour les femmes et les mineurs en détention.

5.1.4. Analyse de l'adéquation du Projet à l'évolution du contexte

(i) La crise de 2012 et la volonté de réforme des institutions

La faible performance du Mali à se redresser découle de crises politiques et sécuritaires à répétition. Le coup d'État de mars 2012 et le contrôle du nord du pays par des groupes indépendantistes, puis terroristes ont déstabilisé le pays. En avril 2012, un accord conclu par l'entremise de la CEDEAO avec la junte militaire a débouché sur la nomination d'un gouvernement intérimaire. Pour rétablir la paix sociale et la sécurité des populations, les autorités maliennes ont demandé l'appui des Nations unies (MINUSMA) et de la France (Force Barkhane).

La crise de 2012 a révélé la fragilité des institutions dans un pays miné par la mauvaise gouvernance. Elle a interrompu le processus démocratique et a fait perdre toute légitimité aux institutions de l'Etat. Une refondation globale de la gouvernance est apparue nécessaire pour garantir le bon fonctionnement des institutions et prévenir des crises similaires. Dans ce cadre, une réforme systémique de la justice, incluant l'administration pénitentiaire et l'éducation surveillée, est apparue comme la meilleure garante du dispositif de gouvernance. La volonté de réforme des institutions est portée jusqu'au plus haut sommet de l'Etat.

Pour initier cette vaste réforme, sous l'égide du Ministre de la Justice et avec l'appui du PNUD et de la MINUSMA, un groupe d'experts est commis avec pour mission de mener des analyses et réflexions et baliser les pistes de ce vaste chantier, qui a donné lieu au « Document de projet de la Réforme de la Justice, de l'Administration Pénitentiaire et de l'Education Surveillée au Mali » (novembre 2014). Celui-ci met l'accent sur six domaines prioritaires dans le secteur de la justice, dont la mise en place d'un système pénitentiaire efficace conforme aux droits des détenus.

(ii) Le PU-RSJ-MOA et la signature des Accords d'Alger

En avril 2015, sous l'égide du Ministre de la justice et des Droits de l'Homme, commence un processus de large consultation auprès des acteurs maliens et des partenaires internationaux sur ce document de projet afin de finaliser un plan stratégique et opérationnel sur cinq ans, le Programme d'Urgence pour le Renforcement du Système Judiciaire et de Mise en Œuvre de l'Accord pour la paix et la réconciliation (PU-RSJ-MOA).

La signature de l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali issu du processus d'Alger mai/juin 2015, né de cette démarche inclusive offre, peu de temps après, la possibilité d'une paix durable et d'une réforme du secteur de la justice et de la sécurité, ainsi que du développement. Les nombreuses questions autour de l'Accord font craindre le risque de voir les efforts déployés par les acteurs nationaux et la communauté internationale voués à l'échec. En effet, la faible participation des populations citadines du Nord et du reste du pays aux négociations, le respect de l'unité territoriale, la reconversion des mouvements armés en entités politiques non armées, la faible diffusion du texte, les nombreuses réformes à conduire sont autant de questions qui préfigurent les difficultés liées à l'application de cet accord.

(iii) La conception d'un nouveau projet CMC en réponse au contexte de post-crise

Sur la base de l'Accord de paix et en réponse à ce tournant amorcé, mais aussi tenant compte de la volatilité des conditions de sécurité, la Résolution 2295 du 29 juin 2016 du Conseil de sécurité de l'ONU réitère l'importance de la mise en œuvre urgente des éléments de l'Accord de paix concernant l'état de droit, la réconciliation et la justice.

En réponse au besoin urgent de réformer les institutions dans un contexte de post-crise multidimensionnelle, un projet commun « Lutter contre les facteurs de conflit au Mali à travers l'Etat de droit » est développé dans le cadre de la Cellule mondiale de coordination (CMC) de l'ONU. La MINUSMA, le PNUD, l'ONUDC, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), UNMAS et ONU Femmes appuient ensemble ce vaste projet de cinq ans (2016-2020) dont les ressources requises sont de 24 millions de USD, comportant plusieurs axes dans le domaine de la réforme des institutions de l'Etat de droit, de la sécurité et de la justice. Le troisième axe de ce projet CMC, intitulé « Renforcement du système pénitentiaire », deviendra le précurseur du Projet GFP Prisons Mandela, pour un montant total de 3.415.800 USD. Ce projet CMC, dans sa composante pénitentiaire, a pour objectifs spécifiques l'amélioration de l'administration et la gestion des services pénitentiaires ; l'amélioration de la capacité des autorités à s'attaquer au surpeuplement des prisons ; et l'amélioration des conditions de détention et la facilitation des programmes de réadaptation. Le PNUD, la MINUSMA, la DNAPES, ONU Femmes et l'ONUDC sont associés dès le début à la conception de ce troisième axe.

Le précurseur du Projet GFP Prisons Mandela constitue bien une réponse de l'ONU à la faiblesse des institutions de l'Etat et à la mauvaise gouvernance à l'origine de la crise de 2012. Les cinq composantes de l'Axe 3 de ce projet CMC sont en adéquation avec les contraintes structurelles et logistiques qui se posent au système pénitentiaire malien en reconstruction suite à la crise de 2012. En ce sens, elles participent d'une réponse systémique, logistique et conjoncturelle susceptible d'améliorer les performances du système pénitentiaire et humaniser les conditions de détention et la réinsertion sociale des détenus.

Il s'agit pour l'ONU de renforcer la dynamique créée par l'Accord de paix et s'assurer que les avancées réalisées vers une réconciliation et un développement durable ne soient pas compromises. Ce besoin de renforcement des institutions de l'Etat de droit, dont de nombreux observateurs, experts et analystes de la politique malienne ont pris conscience suite à la crise de 2012, est d'ailleurs toujours d'actualité.

(iv) La réforme de l'Axe 3 du Projet CMC – Prolongation de la phase de conception et naissance du Projet GFP Prisons Mandela

Les infrastructures pénitentiaires étaient déjà dans un mauvais état, mais leur délabrement s'est accéléré avec la crise qu'a connue le Mali en 2012, lorsque les prisons ont été prises pour cibles par des groupes armés qui les ont mises à sac et pillées, et que la population carcérale a encore augmenté. Alors que le troisième résultat du projet CMC qui concerne le renforcement du système pénitentiaire prévoit au résultat 3.4.1 un montant de 771.000 US \$ pour les infrastructures et les équipements confondus, une étude évaluative préparatoire

relative aux valeurs de base lancée en 2017 dans le cadre du Projet¹⁶ révèle un état de délabrement beaucoup plus profond des infrastructures pénitentiaires que celui prévu lors de la rédaction du document de projet et l'établissement du budget en 2016. L'étude établit un état des lieux et des besoins sur 21 EPES. Une deuxième étude évaluative sur le Genre dans les conditions de détention et sur les infrastructures¹⁷, lancée durant la même période de mise en place du Projet, confirme la première et souligne la nécessité d'intervenir de manière urgente et plus substantielle sur les infrastructures qui, en l'état, constituent un défi aux droits de l'Homme. Confirmant la nécessité des travaux de construction et réhabilitation des infrastructures dans les 21 établissements initialement identifiés, ces missions évaluatives de terrain ont également permis de découvrir des situations critiques dans lesquelles se trouvent certains établissements et de considérer quatre établissements supplémentaires, Fana, Oueléssebougou, Kita et Bafoulabé, où, faute d'infrastructures nécessaires, les détenus sont enfermés jours et nuits sur des surfaces oscillant entre 0,50m et 0,70m, quand certains autres séjournent dans des grillages à l'intérieur de la Cour. Les missions de terrain subséquentes menées par la DNAPES, l'Equipe de Projet et l'ambassade des Pays-Bas confirment ces besoins additionnels dans le domaine des infrastructures.

Une troisième étude évaluative concernant la récidive et la réinsertion sociale¹⁸ lancée durant cette période préparatoire (2017) conclut à l'absence de cadre juridique post-carcéral et au faible niveau d'institutionnalisation et de culture de la réinsertion sociale des détenus. Le rapport préconise, entre autres, l'élaboration d'une politique nationale et un programme de réinsertion sociale, pour encadrer les interventions¹⁹. En février 2018, une enquête holistique et participative est réalisée pour fixer les indicateurs d'objectifs spécifiques, et particulièrement celui du résultat 4 portant sur la réinsertion des détenus.

Enfin, à la suite des missions de terrain, le gouvernement lui-même exprime des besoins supplémentaires en termes de renforcement des capacités du personnel de l'administration pénitentiaire, de transfèrement des détenus et d'échanges d'expériences et de meilleures pratiques qui n'avaient pas été considérés dans le document de projet initial.

¹⁶ Projet GFP/MINUSMA, PNUD, Mali (Consultant : Abdramane TRAORE), Etude « Détermination des baselines, la formulation des indicateurs et des cibles par le projet PNUD-MINUSMA sur les prisons au Mali », mai 2017.

¹⁷ Projet GFP/MINUSMA, PNUD, Mali (Consultant : Hamidou ONGOIBA), « Etude évaluative sur le Genre dans les Conditions de détention et sur les Infrastructures actuelles au Mali », rapport final, 31 juillet 2017.

¹⁸ Projet GFP/MINUSMA, PNUD, Mali (Consultant : Dr Youssouf Karambé), « Evaluation des situations de référence concernant la récidive et la réinsertion sociale des détenu(e)s au Mali », rapport final, août 2017.

¹⁹ Compte tenu du caractère embryonnaire des activités de réinsertion sociale, le Résultat 3.2.1. du Projet CMC « Lutter contre les facteurs de conflit au Mali à travers l'Etat de droit » qui prévoyait le développement d'une politique de solutions alternatives à l'emprisonnement et l'établissement de liens entre cette politique et les AGR ou mesures visant à la réintégration des délinquants dans le marché du travail semble trop ambitieux. Cette intervention sera abandonnée dans le document de projet de novembre 2018.

Pour prendre en compte ces besoins nouveaux, principalement dans le domaine des infrastructures, et pour opérationnaliser les recommandations des études évaluatives, un financement supplémentaire est consenti par les Pays-Bas pour faire face à ces besoins additionnels en infrastructures. Un premier avenant au contrat est signé en janvier 2018 pour un montant de 1.000.000 USD.

La naissance du Projet GFP Prisons Mandela en novembre 2018 est donc l'aboutissement d'un très long processus, durant lequel le Projet s'est adapté à des réalités sous-estimées dans le document de projet initial et basées sur les diagnostics clés des études, la définition de nouveaux indicateurs de base SMART pour chaque cible identifiée, et les nouvelles demandes du gouvernement. Non moins de trois études évaluatives et une enquête holistique ont été nécessaires pour aboutir à une redéfinition du cadre logique du document de projet ; celle-ci a eu lieu avec toutes les parties prenantes à l'atelier de Banankoroni qui s'est déroulé du 24 au 27 août 2017. Sur cette base, un nouveau document de projet a été élaboré et signé en novembre 2018.

Le Projet s'est adapté au contexte en donnant son soutien accru aux infrastructures délabrées suite à la crise de 2012, mais cet état de délabrement existait déjà en 2016, lors de la conception du projet CMC « Lutter contre les facteurs de conflit au Mali ». L'Equipe en conclut que le contexte ne semble pas avoir été suffisamment analysé lors de la conception du troisième axe du projet CMC « Renforcement du système pénitentiaire ». L'identification des besoins ayant été faite trop rapidement, une deuxième phase d'identification des besoins a eu lieu après la conception du Projet CMC, alors que la phase de mise en œuvre avait déjà commencé ; le Projet a été contraint de réexaminer ses choix et revenir sur la phase d'identification. C'est ainsi que, de manière assez inhabituelle, le Projet a connu deux phases de conception, la première en 2016 et la deuxième se chevauchant pendant deux ans, de fin 2016 à novembre 2018, avec la phase de mise en œuvre du projet initial. Le Projet a payé un lourd tribut pour cette adaptation tardive à l'évolution du contexte, qui a considérablement ralenti sa mise en œuvre.

En ce qui concerne les constructions/réhabilitations, certaines MA initialement identifiées ont été remplacées par d'autres pour des raisons sécuritaires au cours de la mise en œuvre. Ainsi par exemple, la réhabilitation de la MA de Niono a été remplacée par d'autres réhabilitations non prévues. En ce sens, le Projet, s'est adapté de manière flexible à l'évolution de la situation sécuritaire en matière d'infrastructures.

(v) La détérioration des conditions de sécurité dans l'ensemble du pays

La signature de l'Accord d'Alger de 2015 n'a pas permis de lever tous les blocages et certains facteurs ont entraîné la détérioration continue des conditions de sécurité au Nord et de manière croissante au Sud, minimisant ainsi les chances d'un retour à la normale. Actuellement, plusieurs groupes terroristes continuent à sévir dans certaines zones du pays,

ainsi que dans de très larges parties des territoires des États voisins du Sahel et en particulier au Niger, au Burkina Faso et au Tchad qui sont devenues des zones d'insécurité et de violences chroniques. Les conflits intercommunautaires entre Peuhls et Dogons s'aggravent aussi et se propagent du Nord vers le Sud du pays. Cette situation favorise la recherche de systèmes d'auto-défense. L'incapacité de l'État à contenir les phénomènes terroristes et criminels et les massacres intercommunautaires augmente le fort ressentiment des populations à l'égard des forces de sécurité intérieure et des institutions judiciaires, qui ne sont pas en mesure de les protéger et de combattre l'impunité.

Plusieurs études²⁰ ont largement documenté ce bilan, sur le peu de crédibilité accordée par la population malienne à la Justice et aux forces de sécurité. Les indices les plus récents (2019-2020) de la Fondation Mo Ibrahim²¹, du World Justice Project - Rule of Law (Banque mondiale)²² et de Transparency International²³, démontrent une détérioration croissante de la gouvernance, liée d'une part à l'augmentation des dépenses de sécurité et au retard pris par le Mali dans la transformation de son modèle de gouvernance, et d'autre part à la pauvreté, à l'insécurité, à la faible présence de l'État dans certaines zones, et au repli identitaire (ethnique, religieux, etc.).

(vi) Le contexte de radicalisation et d'extrémisme violent dans les EPES

Les prisons maliennes sont devenues un terreau de radicalisation et d'extrémisme violent, surtout au Centre et au Nord. Dans les prisons au Sud, qui constitue la zone géographique opérationnelle du Projet, la situation est un peu meilleure, mais les prisons commencent aussi à y être touchées par ce fléau. En matière de sortie de crise, le Projet n'apporte aucune réponse au défi de taille que constitue l'extrémisme violent, et que les attentes des populations n'ont pas été satisfaites sur ce plan.

La théorie du changement contenue dans le document de projet révisé de novembre 2018 part du principe que la prévention de la radicalisation sera réalisée, si un environnement favorable à la protection des droits de l'Homme et la promotion du genre dans le milieu

²⁰ HILL- "Besoins et satisfaction en matière de justice au Mali, Problèmes juridiques dans la vie quotidienne"- 2018.

- <https://www.hiil.org/wp-content/uploads/2018/07/HiiL-Mali-JNS-report-FR-web.pdf> ;

- Ambassade des USA, Rapport 2019 sur les Droits de l'Homme -<https://ml.usembassy.gov/fr/2019-mali-human-rights-report-fr/> ;

- Fondation Friedrich-Ebert-Stiftung "Gouvernance de la justice au Mali", 2017 <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/mali/05525.pdf>.

²¹ Selon l'indice (IIAG) 2020, le Mali enregistre depuis 2010, une détérioration croissante de l'indice de gouvernance globale ; <https://mo.ibrahim.foundation/iiag>

²² Selon le rapport 2020, Rule of law index, le Mali a perdu 2 places, en raison de ses mauvaises performances en matière d'état de droit, qui trouvent leur origine dans des facteurs liés à l'insécurité, à la justice civile et à la justice pénale https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-ROLI-2020-Online_0.pdf ;

²³ Le Mali a régressé en matière de lutte contre la corruption, il a perdu 10 places en se classant en 2019 au 130e rang sur 180 pays évalués. <https://www.transparency.org/en/countries/mali>

carcéral est créé, si le personnel est bien formé, si des mécanismes crédibles de formation et de génération de revenus sont mis en place (...)»²⁴. Le document de projet part du principe que l'atteinte des quatre résultats du Projet constitue en elle-même un ensemble de mesures de prévention de la radicalisation, sans que des mesures spécifiques doivent être prises.

Face au fléau de l'extrémisme violent qui prend de plus en plus d'ampleur dans les prisons maliennes, et du risque potentiel qu'il constitue aussi dans les EPES au sud du pays qui avaient traditionnellement été épargnés, une vision aussi candide ne peut être soutenue. En l'absence d'EPES de haute sécurité et compte tenu du surpeuplement carcéral, l'on constate par exemple que les détenus de droit commun sont mélangés aux détenus radicalisés, avec pour conséquence que certains détenus se radicalisent en prison. Au niveau de la réinsertion sociale aussi, aucun programme de déradicalisation n'est prévu pour les détenus radicalisés violents. De l'avis de l'Equipe d'évaluation, l'approche du Projet n'a pas suffisamment tenu compte de ce contexte, qui requière que des mesures spécifiques soient intégrées dans le Projet pour y faire face et éviter la propagation du fléau djihadiste dans les EPES au sud du pays.

L'intégration de mesures spécifiques pour faire face à ce phénomène à la conception du Projet aurait été en adéquation totale avec l'Objectif spécifique du Projet, qui est d'améliorer la qualité et la crédibilité du système pénitentiaire malien. De l'avis de l'Equipe d'évaluation, une approche simultanée est nécessaire pour assurer d'une part l'humanisation des conditions de détention et d'autre part la sûreté et la sécurité dans les prisons. Ces mesures participent au rétablissement de l'Etat de droit dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit, conformément à l'approche intersectorielle de l'ONU qui lie les trois piliers : la paix et la sécurité, les droits de l'Homme et le développement. En ce sens, l'Objectif général du Projet, qui est de contribuer au renforcement de l'Etat de droit au Mali à travers l'amélioration des conditions de détention aurait pu être élargi. L'Equipe d'évaluation estime que la contribution au renforcement de l'Etat de droit s'effectue à travers l'amélioration des conditions de détention et aussi à travers une meilleure sûreté et sécurité des EPES. Des mesures de prévention urgentes et nécessaires pourraient être envisagées dans différents axes du Projet.

(vii) La mise en place d'un gouvernement de transition

Le 18 août 2020, le Mali a été le théâtre d'un nouveau coup d'État, lié à la contestation populaire des élections législatives d'avril 2020 et un gouvernement de transition est mis en place après la démission du Président Ibrahim Boubacar Keïta²⁵ et la dissolution de l'Assemblée nationale. Les hésitations dans la mise en place du gouvernement de la transition

²⁴ Gouvernement du Mali et PNUD, « Projet GFP Prisons Mandela, Version revue » (version revue du PRODOC), novembre 2018, p. 22.

²⁵ Le Président Ibrahim Boubacar Keïta a été élu en 2013 et en 2018.

ont affecté, durant de longs mois, la mise en œuvre du PTA 2021, faute d'interlocuteurs légitimes et attirés.

(viii) La crise sanitaire (2020-2021)

En ce qui concerne la pandémie qui affecte aussi le Mali, un volet de mesures de prévention et de lutte contre le COVID-19 en milieu carcéral est ajouté au Projet début 2020. Le nouveau contexte sanitaire est bien pris en compte par le Projet.

5.1.5. Pertinence des interventions du projet par rapport aux problèmes prioritaires identifiés

La pertinence du Projet s'analyse au regard des principaux problèmes identifiés et des réponses que le Projet se propose d'y apporter. Différents groupes d'activités se distinguent dans le document de projet révisé de novembre 2018, dont la pertinence est examinée séparément. Le regroupement de ces activités permet de mettre de l'ordre dans cette longue liste qui inclue des interventions de nature très différente.

(i) Le renforcement des capacités du personnel pénitentiaire

Le corps de personnel pénitentiaire est composé de surveillants de prison, personnel de santé et de sécurité. La formation de ce corps est initiée par une Formation Commune de Base (FCB), d'une durée de 6 mois. Les trois premiers mois de la formation sont assurés par l'Armée, suivis de deux mois de formation théorique assurés par la DNAPES. La FCB est complétée par une formation de 6 mois à l'INFJ pour les inspecteurs, les contrôleurs (régisseurs) et les agents techniques (surveillants). La formation initiale des personnels pénitentiaires, qui dure un an seulement, est donc très courte et insuffisante, au regard des tâches sensibles qui leurs sont confiées. L'absence de structure de formation autonome de la DNAPES a pour conséquence un manque d'autonomie de celle-ci par rapport à l'INFJ, appuyée par les bailleurs. La formation continue des personnels pénitentiaires dans des domaines spécialisés tels que la gestion des établissements pénitentiaires, les règles Nelson Mandela et de Bangkok, la gestion d'une situation de crise ou la prise en charge psycho-sociale des détenus est insuffisamment assurée, même à l'occasion d'un changement de fonction. Un renforcement des capacités du personnel pénitentiaire dans ces domaines de formation spécialisés et la mise à leur disposition des instruments juridiques nationaux et internationaux, prévus au Résultat 1 du Projet, sont donc très pertinents.

L'organisation d'une conférence annuelle permettant l'échange de bonnes pratiques et d'expériences entre régisseurs et cadres en provenance de différents EPES, sous l'égide du Projet, fait partie du développement des capacités du personnel pénitentiaire, tout comme l'organisation de missions de meilleures pratiques à l'étranger.

Un renforcement des capacités des magistrats sur l'application des peines alternatives à la prison, prévu au Résultat 1 dans le document de projet, peut constituer un premier pas vers un désengorgement des prisons. Il y a, au Mali, une insuffisance de l'application des mesures alternatives à l'emprisonnement. La promotion du recours aux alternatives à l'incarcération et aux mesures d'aménagement de peine (libération conditionnelle et semi-liberté) est pertinente dans ce contexte. Même si ces alternatives à l'incarcération ne peuvent, à l'heure actuelle, encore être mises en œuvre en raison de l'absence d'un service pénitentiaire d'insertion et de probation, la sensibilisation des magistrats et le renforcement des capacités des magistrats dans ce domaine constitue une première étape dans le dispositif de réinsertion sociale des détenus à mettre en place. Quant à l'activité de renforcement des capacités des magistrats sur le respect des droits de la défense, même si son rattachement au Résultat 1 du Projet qui concerne l'amélioration des capacités et des performances du système pénitentiaire manque de logique, sa pertinence n'est pas mise en doute. Ces deux interventions projetées dans le Document de projet créent un lien avec le système judiciaire, et insèrent le système pénitentiaire dans une chaîne pénale plus vaste.

(ii) Le suivi du détenu : Informatisation

On estime à environ 60% le nombre des détenus provisoires au Mali, et à 40% le nombre de condamnés²⁶. Sur 347 personnes détenues dans les maisons d'arrêt de Mopti et Ségou, 225 (65%) le sont provisoirement²⁷. Le nombre très important de détenus provisoires explique la surpopulation carcérale. Cette situation est explosive dans les établissements des grandes agglomérations comme Bamako, Koulikoro, Kati, Kayes, Sikasso, Ségou, Mopti et d'autres. Une fois entré en vigueur, le nouveau Code de procédure pénale (CPP) pourrait en partie résoudre les problèmes liés à la détention provisoire irrégulière. Ces problèmes sont liés, entre autres, à la difficulté d'organiser des sessions d'assises et aux lenteurs de la mise au rôle au niveau des Chambres d'accusation et des Cours d'appel, résultant en un grand nombre de « détenus provisoires ». La suppression des sessions d'assises et la création de chambres criminelles au niveau des Tribunaux de grande instance, ainsi que la possibilité de faire appel de ces décisions auprès des Cours d'appel, diminuerait le nombre de détentions provisoires irrégulières liées aux dossiers en attente d'une session d'assises ou d'une mise au rôle de la Chambre d'accusation, dont les délais dépassent ceux de la détention provisoire régulière.

Les cas précités en attente d'une mise au rôle et dont la résolution pourrait intervenir avec la réforme du CPP ne sont cependant pas, actuellement, les seuls cas de détention provisoire irrégulière et abusive. Dans le cadre du projet Tien Sira II, DEME-SO a commandité une étude réalisée en plusieurs phases par le cabinet d'avocats DOFINI consult, de mai 2019 à février

²⁶ Chiffres cités lors de divers entretiens menés par un membre de l'Equipe en octobre 2020.

²⁷ Etude sur la détention provisoire menée par le Projet GFP Prisons Mandela entre le 15 octobre 2020 et le 3 décembre 2020.

2020²⁸, illustrant les problématiques de la détention provisoire. Dans une première phase, les cas de dépassements de délais dans 54 centres de détention du pays ont été recensés en septembre 2019. Une actualisation de l'exercice a eu lieu en février 2020.

L'étude observe une augmentation totale d'environ 20% du nombre de détenus provisoires entre juillet 2019 et février 2020. L'étude relève 25 cas de dépassements de délais de détention provisoire dans les centres de détention à l'intérieur du pays²⁹.

Tableau 1 : Tableau des cas de dépassements de délai de détention à l'intérieur

TABLEAU DES CAS DE DEPASSEMENTS DE DELAI DE DETENTION A L'INTERIEUR										
KITA	KENIEBA	Bafoulabé	BANAMBA	DIOILA	BOUGOUNI	KOUTIALA	YOROSSO	BLA	MARKALA	BANDIAGARA
3	5	1	1	1	1	2	5	1	3	2

Source DNAPES

Toujours selon l'étude, les cas de dépassements à l'intérieur du pays auraient baissé à la suite des visites fréquentes du Ministre de la Justice dans certains centres de détention, mais la tendance n'a pas été réellement inversée, ni à Kati où l'Etude relève 20 cas d'irrégularités, consistant en une absence de renouvellement de mandats d'inculpés³⁰, ni au niveau des juridictions de Bamako, comme le montre le tableau des détentions provisoires irrégulières à la MCA, ci-dessous³¹.

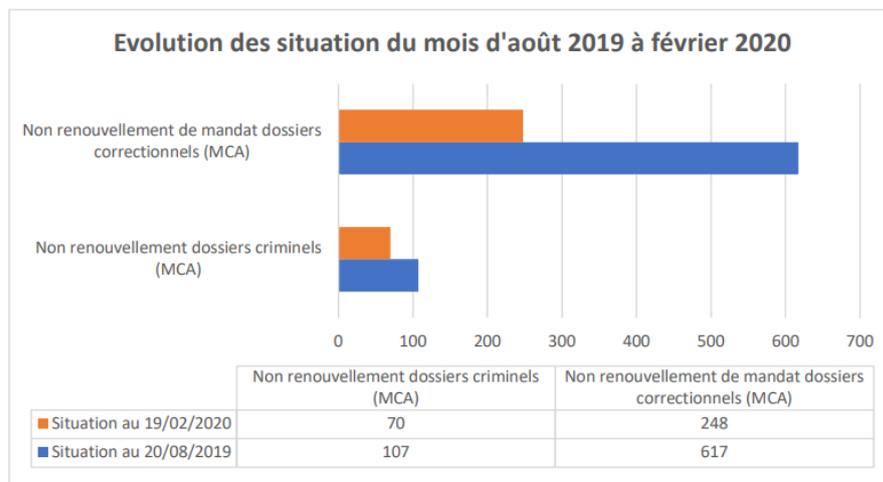
²⁸ DEME-SO, « Etude d'actualisation finale sur l'état des lieux des détenus provisoires dans 54 centres de détention au Mali », février 2020, 14 pp. Les données provenant de cette analyse sur 54 centres de détention du pays ont été insérées dans un « Tableau de recueil de données détention provisoire ». Ce travail a permis d'établir la liste de ceux en détention abusive et un répertoire des détenus ayant besoin d'une assistance juridique et judiciaire. Une analyse sommaire des facteurs aggravants de la surpopulation carcérale, par la réalisation d'entretiens avec un certain nombre d'acteurs clés sur base d'un « Questionnaire relatif aux délais de détention provisoire » a ensuite été proposée, dont a découlé un rapport national sur l'état des lieux des dossiers des détenus provisoires, dans tous les centres de détention au Mali.

²⁹ *Ibid.*, p. 9.

³⁰ *Ibid.*, p. 12.

³¹ *Ibid.*, p. 10.

Tableau 2 : Tableau des détentions provisoires irrégulières à la MCA



Source : DEME-SO

L'étude relève une persistance des détentions irrégulières par le fait des juridictions de Bamako, entraînant l'engorgement de la MCA de Bamako par des détenus provisoires. En février 2020, la situation des détentions irrégulières à Bollé-Femmes avait, elle aussi, évolué : 16 cas en 2020 par rapport aux 4 cas recensés en juillet 2019.

Les dysfonctionnements dans le suivi des situations individuelles des détenus dont les délais légaux sont parfois dépassés rendent indispensables la mise en place de greffes pénitentiaires et de l'éducation surveillée informatisée, permettant un meilleur suivi des dossiers. Ce suivi n'est pas seulement juridique, mais doit également avoir lieu sur le plan de la santé, de l'alimentation, et autres informations relatives au détenu. La conception, l'installation et la protection d'un système de gestion des détenus prennent ainsi tout leur sens. La gestion du personnel pénitentiaire en fonction dans chaque EPES où le logiciel est installé est une des fonctionnalités intégrées au logiciel AGIDERM. Les greffes pénitentiaires équipés de ce logiciel seront en mesure de fournir des données statistiques fiables à la DNAPES, qui sera à son tour en mesure de mieux piloter le système (gestion des flux, surpopulation, transfèrements, alimentation, budget, etc.). Actuellement, il n'existe pas véritablement de greffe pénitentiaire officiel, ce service n'étant pas prévu par le règlement intérieur des EPES ; il n'existe donc pas non plus de corps de greffiers pénitentiaires, mais plutôt des agents pénitentiaires qui font fonction de greffiers pénitentiaires. La formation des agents pénitentiaires en mesure d'opérationnaliser les greffes par l'utilisation des logiciels informatiques va de pair avec l'informatisation des greffes. L'appui à la création et à l'opérationnalisation du greffe pénitentiaire est prévu au Résultat 1 du Projet, en adéquation totale avec les problèmes identifiés.

L'appui à la création d'un service de gestion du personnel (personnel pénitentiaire et magistrats) ne nous semble plus pertinent, à l'heure actuelle ; c'est la DNAJ qui gère le

personnel pénitentiaire (recrutements, avancements, carrière, salaires...) et le Mali Justice Project (USAID) appuie déjà le MJDH dans la réorganisation de ce service. Un logiciel de gestion du personnel ayant déjà été installé à la DNAJ, il ne nous semble plus pertinent, à l'heure actuelle, d'en faire une activité du Projet. Comme déjà expliqué ci-avant, la gestion du personnel pénitentiaire d'un EPES spécifique peut être intégrée dans le logiciel de gestion des détenus, installé dans chacun des greffes pénitentiaires.

(iii) La vulgarisation des droits

La dissémination des Règles Mandela et de Bangkok par l'élaboration et la diffusion d'un Guide du détenu et ses produits dérivés (conception et diffusion d'affiches, dépliants, etc.) constituent des activités clés en matière de vulgarisation et promotion des droits de la personne détenue. Ces interventions sont très pertinentes pour cette population vulnérable qui connaît insuffisamment ses droits. Elles sont mentionnées sous le Résultat 3 du Projet, alors que dans d'autres documents subséquents (rapports annuels, suivi des indicateurs, etc.), les activités de vulgarisation et l'indicateur y afférent sont traités sous le Résultat 1 du Projet.

(iv) L'appui aux contrôles

L'approche fondée sur les droits de l'Homme accorde une place centrale au principe de redevabilité. Pour opérationnaliser l'impératif de redevabilité, un mécanisme de contrôle doit être institué. La règle 83 des Règles Nelson Mandela prévoit un système d'inspections régulières des prisons à deux composantes, qui ne doit pas consister uniquement en des inspections externes menées par un organisme indépendant de l'administration pénitentiaire, mais également en des inspections internes ou administratives menées par l'administration pénitentiaire centrale. Ces inspections doivent s'inscrire dans un processus constructif destiné à aider les établissements pénitentiaires à améliorer le respect des règles, plutôt qu'à les critiquer pour leur non-respect. Le contrôle est également un outil de dialogue et d'information ; il complète utilement le volet formation.

Le document de projet³² mentionne au Résultat 1 « un appui au contrôle régulier des actes des subordonnés par les supérieurs au sein de la magistrature, de la DNAPES et de la DNAJ ». La DNAPES ne dispose pas d'un service de contrôle interne des établissements pénitentiaires, ni de ligne budgétaire dédiée, pour réaliser des missions de contrôle³³. Si l'appui aux missions de contrôle internes de la DNAPES nous semble très pertinent, les appuis spécifiques aux contrôles au sein de la magistrature et de la DNAJ (appui aux contrôles des cours et tribunaux) ne nous semblent pas cohérents avec l'objectif spécifique du Projet qui est celui d'améliorer la qualité et la crédibilité du système pénitentiaire au Mali.

³² PRODOC GFP Prisons Mandela, Version finale, novembre 2018.

³³ p. 12.

L'ISJ a, quant à elle, compétence pour exercer des inspections à posteriori des établissements pénitentiaires, qui entrent dans la catégorie des contrôles externes (d'opportunité). Mais aucun rapport d'inspection des EPES ne semble encore disponible³⁴, alors que le contrôle est pourtant nécessaire, tant pour améliorer les capacités et les performances du système pénitentiaire que pour améliorer les conditions de détention. L'appui aux missions d'inspection de l'SJ dans les zones couvertes par le Projet, prévu au Résultat 1, est pertinent.

L'appui du Projet aux missions d'évaluation externes sur le respect des règles Mandela selon la liste de contrôle de ONUDC, et la production de rapports trimestriels sur les conditions de détention sont tout aussi pertinents dans le cadre de l'amélioration des conditions de détention prévues au Résultat 3 du Projet.

(v) La révision législative

Bien que le Mali ait ratifié la plupart des instruments juridiques internationaux, une transposition dans la législation nationale des dispositions qu'ils contiennent doit encore avoir lieu pour certains d'entre eux. Un examen de conformité de la législation malienne aux normes et standards internationaux relatifs aux droits de l'Homme contenus dans ces instruments s'impose donc lorsque cette transposition n'a pas encore eu lieu. Tel est le cas de la loi n°01-003/AN-RM du 27 février 2001 portant régime pénitentiaire et de l'éducation surveillée (communément appelée la « loi pénitentiaire »).

La loi pénitentiaire énumère l'ensemble des établissements pénitentiaires et de l'éducation surveillée (maisons d'arrêt, maisons de correction, pénitenciers agricoles, centres d'observation et de rééducation, centres de formation professionnelle et centres spécialisés) et détermine les régimes qui leur sont applicables ; elle définit leurs missions, leur mode de gouvernance, leur structuration par services, les missions de ceux-ci et divers autres sujets concernant les ressources humaines ou le règlement intérieur. Cette loi institue une différenciation des quartiers et régimes de détention au sein même de structures carcérales, suivant le sexe, l'âge, la catégorie pénale, l'état de santé ou la personnalité du détenu et sa dangerosité. Or, cette loi importante est devenue obsolète ; elle n'avait d'ailleurs jamais été suivie de la publication d'un décret pris en Conseil des ministres fixant les modalités d'application de celle-ci, en particulier les modalités pratiques de la classification des EPES. Ceci a pour conséquence qu'en pratique, les EPES ne sont pas différenciés, ni au niveau de leur construction, ni au niveau du régime de la détention applicable³⁵.

L'appui à la révision de la Loi pénitentiaire de 2001 portant régime pénitentiaire en vue de la conformer aux règles Mandela, prévu dans le document de projet au Résultat 3 du Projet, est

³⁴ *Ibid.*, p. 16.

³⁵ Paul MBANZOULOU, *Op. cit.*, p. 14-15.

particulièrement pertinent et ne pouvait manquer dans un projet pénitentiaire orienté vers l'humanisation des conditions de détention.

(vi) La performance des pénitenciers agricoles

L'augmentation de la performance des pénitenciers agricoles (prévue au Résultat 2 du Projet) est pertinente à deux niveaux. Elle permet d'une part de faciliter la réinsertion sociale des détenus désireux de travailler dans le domaine agro-pastoral par les constructions/réhabilitations des infrastructures des 4 pénitenciers agricoles, par l'accroissement des moyens qui leur sont fournis en termes d'équipements et de personnels techniques, par un appui à leur gestion et l'adoption des textes sur la gestion des AGR en milieu carcéral. D'autre part, l'augmentation de la production des pénitenciers agricoles et les revenus ainsi générés devraient contribuer aussi, à plus long terme, à une amélioration des conditions alimentaires des détenus dans tous les EPES. Si la pertinence des activités mentionnées dans le document de projet, telles que la dotation d'intrants agricoles, la formation, l'appui et le suivi des responsables des pénitenciers agricoles en gestion des exploitations et un monitoring régulier ne sont pas mises en doute, elles ne suffiront cependant pas à assurer une meilleure performance des pénitenciers agricoles sur la durée.

(vii) La situation alimentaire, sanitaire et les conditions de détention

Le Mali dispose de 60 établissements pénitentiaires, dont 4 pénitenciers agricoles, 2 centres spécialisés (Bollée-Femmes et Bollée-Mineurs) et une maison centrale d'arrêt à Bamako, encadrés par 7 directions régionales de la DNAPES. Ces établissements sont situés majoritairement dans les capitales régionales ou chefs-lieux de cercle. Leur infrastructure vieillie date souvent encore de l'époque coloniale et ne respecte pas toujours les normes internationales en matière de détention. Ainsi, de nombreux établissements pénitentiaires sont caractérisés par l'absence de commodités (eau potable, électricité, sanitaires, assainissement), des égouts et fosses septiques encombrés et une mauvaise aération des lieux³⁶. Les conditions de vie des détenus et des personnels y sont particulièrement difficiles. Les 11 forages réalisés en 2020 par le Projet GFP ont permis de remédier à cette situation et de relever en partie ce défi. Par ailleurs, toutes les maisons réhabilitées sont équipées de toilettes internes.

En dehors des deux centres de détention spécialisés pour mineurs (filles et garçons) de Bollé, la plupart des prisons de droit commun ne disposent pas de quartier pour mineurs. Des quartiers pour mineurs ont été créés dans une vingtaine de maisons d'arrêt du pays, dans le but de garder le plus possible les enfants proches de leurs familles.

³⁶ MJDH – PAJM (auteur : Paul MBANZOULOU), « Pour une politique pénitentiaire au Mali », Mission d'appui à la formulation de la politique pénitentiaire du Mali, p.24.

Une seule maison d'arrêt spécialisée accueille uniquement les femmes et les filles mineures de 13 à 18 ans : le Centre spécialisé de détention, d'éducation et de réinsertion pour femmes et filles mineures de Bollé (ci-après : « Bollé-Femmes »), d'une capacité totale de 200 personnes. Les filles mineures sont détenues dans une aile du Centre. Il s'agit d'un centre fermé. Dans les autres prisons de droit commun, de petits quartiers séparés pour femmes, incluant les filles mineures, ont été créés, en raison d'un manque de moyens pour les transporter de l'intérieur du pays, vers Bollé.

Le Centre spécialisé de détention, de rééducation et de réinsertion pour mineurs de Bollé (ci-après : « Bollé-Mineurs ») est la seule maison d'arrêt qui accueille les garçons mineurs (13 à 18 ans) en conflit avec la loi et ceux en besoin d'une assistance éducative en provenance de l'ensemble du pays. Ces deux catégories de mineurs sont mélangées. Ceux en besoin d'une assistance éducative sont placés soit par leurs familles qui ont des difficultés à les gérer, soit par le juge. Par la suite et après avoir été évalués pendant une dizaine de jours, ils sont placés dans des familles d'accueil. Bollé-Mineurs est une prison ouverte, sans gardes³⁷. Les enfants sont scolarisés avec les enfants du quartier.

L'architecture des prisons maliennes ne permet pas partout une séparation catégorielle des détenus selon les régimes (prévenus/inculpés/condamnés). Les détenus de droit commun sont mélangés aux radicalisés violents.

Seules 18% des maisons d'arrêt sont dotées d'une infirmerie³⁸. La plupart du temps, des infirmier(e)s et un médecin sont envoyés par le ministère de la Santé (moyenne de deux fois par semaine). Les cas graves sont envoyés à l'hôpital. Le MJDH passe des marchés avec les fournisseurs de médicaments et petit matériel médical, et les partenaires tels que le CICR ou la Fondation Orange fournissent des compléments (vaccination, kits d'hygiène, etc.). Les EPES manquent également de crèches pour les nourrissons.

En ce qui concerne l'alimentation, chaque semestre, la DNAPES envoie des aliments non périssables (riz, mil, haricots, etc.) aux différents EPES, en fonction du nombre de détenus. Le MJDH passe des marchés avec les fournisseurs qui livrent les denrées alimentaires. Dans de nombreux établissements pénitentiaires qui possèdent de petits lopins de terre, comme à Bollé femmes, les détenus travaillent les champs pour compléter leur alimentation (maïs, haricots, etc.)³⁹. Même si la ration alimentaire du détenu s'est améliorée, en passant de 85 FCFA, à 945 FCFA, par détenu/jour (soit 1,43 Euros), celle-ci ne correspond pas encore aux normes internationales, en termes de variété et qualités nutritives⁴⁰.

³⁷ L'on relève ici un traitement différencié entre garçons et filles mineures, les filles étant détenues dans une aile fermée de la maison d'arrêt de Bollée-Femmes.

³⁸ Entretien avec la DNAPES.

³⁹ Entretiens avec la direction de Bollée femmes et Bollé-Mineurs.

⁴⁰ Paul MBANZOULOU, *Op. cit.*, p. 25.

Les EPES sont également caractérisés par l'insuffisance d'espaces socio-culturels et sportifs, Bollé femmes et Bollé mineurs constituant des exceptions à cet égard⁴¹. Bollé mineurs bénéficie par exemple d'un terrain multifonctionnel où les jeunes peuvent s'adonner au sport, d'une salle d'animation, d'une salle de coiffure et de divers ateliers. Le Centre bénéficie aussi des services de surveillants, psychologues, infirmiers, animateurs socio-culturels et sportifs, et formateurs⁴². Des équipements et installations sportives ont été installés dans 28 établissements à ce jour par le Projet pour solutionner cette situation.

Le Projet apporte une réponse adéquate à ces difficultés, en particulier le Résultat 3 qui prévoit l'amélioration des conditions de détention au travers de la construction/réhabilitation d'infrastructures pénitentiaires, l'appui à la mise en place d'un système de suivi médical des détenus et l'équipement des infirmeries, la distribution d'équipements aux détenus pour améliorer leur bien-être (matelas, kits, équipements sportifs...), le suivi du menu alimentaire standard résultant principalement de la collaboration avec le CICR.

Le Résultat 3 prévoit aussi la fourniture d'une assistance judiciaire aux détenus en dépassement de délais et aux détenus vulnérables. Les études menées par le Projet sur la détention provisoire à Mopti, Ségou, Kayes et Sikasso montrent que 89,7% des détenus ne sont pas assistés. Compte tenu du nombre important de détenus en détention provisoire irrégulière, cette activité est particulièrement pertinente pour désengorger les prisons et constitue un bon complément au volet Informatisation (installation d'un logiciel informatique de gestion de la détention) prévu au Résultat 1 du Projet. Pour être pertinente, la dotation des greffes pénitentiaires en logiciels de suivi de la détention doit en effet établir un lien avec le système judiciaire pour ressortir pleinement ses effets en termes de désengorgement des prisons et amélioration de la situation des droits de l'Homme.

En ce qui concerne la mise en place d'un « cadre permanent d'échanges entre les magistrats et l'administration pénitentiaire sur les conditions de détention », prévue au Résultat 3, l'on peut imaginer qu'il s'agit d'un cadre d'échange pour discuter des cas individuels de dépassement des délais de la détention provisoire et du suivi juridique du détenu ; la formulation dans le Document de projet aurait gagné à être plus précise sur ce point, les magistrats n'étant pas compétents pour discuter des conditions matérielles de la détention. Compte tenu du manque de communication entre l'administration pénitentiaire et la magistrature (particulièrement les juges d'instruction et les procureurs) et le manque de fluidité de la chaîne pénale, la mise en place de cadres de concertation dans le document de projet est particulièrement pertinente. Elle permet aux magistrats d'être informés sur les cas de détention provisoire irrégulière et forme un complément indispensable aux interventions du Projet en matière d'informatisation (Résultat 1).

⁴¹ Paul MBANZOULOU, *Op. cit.*, p. 25.

⁴² Entretien avec la direction de Bollée-Mineurs.

L'organisation d'un concours du meilleur établissement par rapport aux Règles Nelson Mandela apporte une touche ludique aux interventions concourant à la réalisation du Résultat 3 et constitue également une activité de vulgarisation des Règles Nelson Mandela auprès du public.

(viii) La réinsertion sociale des détenus

En l'absence d'un véritable programme de réinsertion sociale des détenus en général, et des mineurs en particulier, des ateliers d'alphabétisation ont été établis dans les EPES, ainsi que de petits ateliers de réinsertion socio-professionnelle proposant des activités génératrices de revenus. Il s'agit, pour les femmes, d'ateliers de coupe et couture, de crochet, de broderie, de savonnerie ou de coiffure. Pour les hommes, il s'agit d'ateliers de ferronnerie, de menuiserie (bois et métal), de sculpture, d'ensachage d'eau et de maraîchage. Les produits de ces petits ateliers sont vendus au public à certaines périodes de l'année, par exemple durant « la semaine du détenu » ou, dans le cas de la MCA de Bamako, dans la boutique du foyer. Souvent cependant, les ateliers ne fonctionnent pas, par manque de formateurs spécialisés ou d'équipements. Dans la plupart des établissements pénitentiaires, il est difficile de créer des ateliers à cause de la vétusté et surtout de l'exiguïté des lieux. Conçus pour favoriser la réinsertion sociale des détenus, les 4 pénitenciers agricoles que compte le Mali manquaient également de moyens avant l'arrivée du Projet GFP Prisons Mandela.

Le développement des activités de formation professionnelle et d'apprentissage par une augmentation des moyens, un appui à la gestion et un meilleur suivi des activités de formation et d'alphabétisation, prévu au Résultat 4 du Projet, permet de mieux préparer les détenus à la réinsertion sociale. L'élaboration d'un document de politique nationale de réinsertion sociale des détenus, également prévue au Résultat 4 du Projet, fournira les orientations dans la conduite des activités de réinsertion sociale des détenus et permettra une meilleure coordination de tous les acteurs impliqués. Cette politique devra tenir compte des modifications du nouveau Code de Procédure Pénale (CPP) qui prévoit de nouvelles dispositions en matière de réinsertion sociale des détenus avec, entre autres, l'institutionnalisation d'un juge de l'application des peines.

Les réponses apportées par le Document de projet à la problématique de la réinsertion sociale des détenus, si elles ne sont ni exhaustives ni suffisantes pour assurer pleinement la réinsertion du détenu, en constituent cependant une première étape nécessaire et pertinente. La nouvelle politique de réinsertion sociale des détenus en cours de validation contribuera certainement à remédier à cette situation.

(ix) Les mesures COVID-19

Les appuis spécifiques ajoutés au Projet dans la prévention et la lutte contre le Covid-19 dans les EPES depuis le début de la pandémie en mars 2020 jusqu'à la période de l'évaluation finale, durant laquelle la pandémie sévit toujours, sont particulièrement pertinents. En effet, compte tenu de la surpopulation carcérale et de la vulnérabilité de cette population sur le plan de l'hygiène, de l'alimentation et de la santé, il était pertinent d'anticiper sur les dégâts potentiels que peut provoquer une telle pandémie dans le milieu carcéral.

5.1.6. Cohérence du projet avec les interventions des autres PTF

La coordination du Projet avec les autres intervenants dans le secteur est assurée en partie par la DNAPES, qui a mis en place un groupe de travail qu'elle supervise, et qui se réunit périodiquement. Il regroupe toutes les parties prenantes publiques, privées et ONG intervenant dans le domaine carcéral pour échanger des informations sur leurs initiatives respectives afin d'éviter des redondances et pour une utilisation plus rationnelle des ressources. La coordination du Projet GFP Prisons Mandela y est également représentée. La coordination institutionnelle effectuée par la DNAPES (et non par le Projet) dans le sous-secteur pénitentiaire est conforme au principe d'appropriation de la coordination de l'aide par les bénéficiaires institutionnels. Ce groupe de travail parrainé par la DNAPES et composé de tous les acteurs/partenaires du sous- secteur pénitentiaire n'a cependant pas fédéré toutes les interventions.

La synergie d'action tant recherchée (Prodoc initial) avec les nombreux acteurs du sous-secteur pénitentiaire⁴³ n'a pas fonctionné de façon optimale malgré la mise en place « d'une plateforme informelle de coordination et d'échanges d'informations de tous les acteurs et parties prenantes en appui au système pénitentiaire pour bâtir des synergies et complémentarités dans nos interventions convergentes, un travail plus étroit avec les acteurs de la chaîne pénale sur toutes les zones d'intervention, une meilleure implication des responsables et des services techniques des collectivités locales et le renforcement de leur engagement à intervenir dans le système carcéral à des fins d'amélioration holistique des conditions de détention ». ⁴⁴ L'existence d'une telle plateforme n'était pas connue des interlocuteurs de l'Equipe d'évaluation.

Les réunions du Groupe de travail Justice incluant tous les PTF et le MJDH, organisées sous la présidence de l'ambassade des EUA jusque fin 2018, ont été ré-initiées par l'UE et la MINUSMA/SAJP ; sans pour autant exclure le pénitentiaire, la justice et l'Etat de droit en constituent cependant le focus principal.

Le projet PAJM II, d'un montant 7 millions d'Euros, financé par l'UE et mis en œuvre par JCI, a démarré en février 2020. Sa mise en œuvre est prévue jusque fin janvier 2024. Il cible une dizaine d'établissements pénitentiaires au sud du pays, non ciblés par le Projet GFP Prisons Mandela. Ce projet, qui succède au PAJM I, jugé trop ambitieux, s'organise autour de deux

⁴³ IDLO, le PAJM II, Common Ground, Association Prisonniers sans Frontières, DEME-SO.

⁴⁴ Projet GFP Prisons Mandela, rapport annuel 2018.

axes dans le domaine pénitentiaire : i) l'amélioration des conditions de détention, avec un appui psycho-social aux détenus, un appui juridique, la mise en place d'actions de réinsertion, et la réhabilitation de maisons d'arrêt ; ii) la formation des personnels de l'administration pénitentiaire et formations à l'attention d'autres acteurs de la justice. L'INFJ sera appuyé par le PAJM II, entre autres pour développer un nouveau catalogue de formations continues, plus adapté aux besoins de l'administration pénitentiaire.

Le PAJM II étant un important projet dans le domaine pénitentiaire dont la zone géographique d'intervention est la même que celle du Projet GFP Prisons Mandela, la complémentarité et la convergence des interventions entre les deux projets ont été renforcées à l'initiative de la DNAPES par l'organisation de réunions techniques régulières entre les deux projets. Celles-ci ont pour but d'éviter les possibilités de « doublons » entre les deux projets, surtout au niveau des réhabilitations. A la réunion du 29 septembre 2020, il a par exemple été décidé que le Projet GFP Prisons Mandela interviendrait sur les dispositifs de sécurité et les bâtiments (cellules et bâtiments administratifs) et qu'il reviendrait au PAJM II d'intervenir sur l'assainissement, l'abduction d'eau, l'aménagement des espaces de réinsertion et de sport, la cuisine et le jardin. De telles réunions de coordination à l'initiative de la DNAPES ont également eu lieu entre le Projet et le CICR.

La MINUSMA a effectué des réhabilitations d'EPES dans les régions Centre et Nord du Mali, complémentaires avec les interventions du Projet GFP Prisons Mandela, qui opère dans la région Sud du pays et Bamako.

Certaines ONG effectuent des interventions de petite envergure dans les prisons, très dépendantes de financements externes : ASF-Mali a organisé des cliniques juridiques mobiles dans les prisons, qui ont permis le recensement de cas de dépassement de la durée de la détention provisoire. Le CICR distribue des médicaments et réhabilite de petites infrastructures. DEME-SO fournit des appuis ponctuels dans le cadre de la lutte contre le COVID-19, tels que produits d'assainissement et affiches de sensibilisation. Les associations religieuses et autres organisations caritatives financent aussi des activités ponctuelles dans de nombreuses prisons. Avec la crise du Covid-19, nombre d'appuis ont cependant été mis à l'arrêt.

5.2. EFFICACITÉ

Compte tenu de la nécessité de revoir la conceptualisation du Projet initial, le démarrage effectif du Projet GFP Prisons Mandela a été particulièrement lent : L'année 2017 est consacrée aux études évaluatives, à la mise en place de l'équipe de projet, et à la redéfinition du cadre logique à la fin août. En raison de ces révisions, le plan de travail annuel pour l'année 2017 n'a été que tardivement élaboré en octobre 2017 et n'a porté que sur les trois mois restants de l'année avec la planification de 6 activités seulement. Le Projet ne se stabilise qu'avec la signature d'un nouveau document de projet en novembre 2018, après une longue

période d'hésitations (que nous détaillerons pour certains groupes d'activités telles que la formation et l'informatisation) et une mise en place laborieuse. Certaines activités ont pu démarrer tardivement et ont rattrapé ce retard. Mais l'efficacité de certaines d'entre elles en a été durablement affectée, et certaines activités n'ont même jamais pu démarrer en raison du retard accumulé, aggravé par l'instabilité engendrée par la crise politique suite au coup d'Etat d'août 2020 et la crise sanitaire en 2020-2021. Ces activités non réalisées ne peuvent plus être initiées rapidement, avant la clôture prévue fin juin 2021; elles auraient dû être mises en œuvre bien avant pour pouvoir arriver à maturité et avoir un impact durable.

5.2.1. Efficacité du résultat 1

(i) Le renforcement des capacités du personnel pénitentiaire

La formation des agents pénitentiaires :

La volet formation du Projet lié au Résultat 1 doit permettre l'acquisition de connaissances et de compétences sur les thématiques suivantes : Management des établissements pénitentiaires et de la Gestion financière et comptable ; Règles Nelson Mandela et de Bangkok et Règles des Nations Unies sur la protection des mineurs privés de liberté ; Gestion des crises et incidents en milieu carcéral ; Secourisme ; Prise en charge psycho-sociale des détenus ; et l'Initiation à l'informatique et à l'utilisation du logiciel AGIDERM.

La formation des agents pénitentiaires est un pilier important du Projet, mais son démarrage est particulièrement lent. En 2017, aucune activité de formation n'est réalisée, le Projet ayant lancé des études évaluatives pour approfondir l'identification des besoins. En 2018, le rapport annuel mentionne des activités en amont de recherche de formateurs qualifiés d'abord hors Afrique, puis dans la région. Ces recherches n'aboutissent pas. Au final, des personnes ressources internes des Nations Unies au Mali et de la DNAPES finissent par être trouvées, mais le Projet aura pris un retard considérable dans l'atteinte des indicateurs liés au volet formation (R1.2. et R1.3).

Alors que la cible pour l'indicateur R.1.2. « Nombre de cadres de l'administration pénitentiaire ayant acquis des aptitudes managériales (hommes/femmes) appliquées aux EPES » est de 40% en 2018, les réalisations sont de 0%, selon le Rapport annuel 2018. L'Equipe relève qu'une valeur de base différente est mentionnée pour cet indicateur dans les différents documents consultés : tantôt la valeur de base est de 0% pour 2018 selon le Rapport annuel 2018, tantôt elle est de 9% selon le « Rapport sur les indicateurs »⁴⁵, tantôt elle est de 8,64% selon le « Tableau des indicateurs des résultats du projet revus pour donner suite à l'augmentation

⁴⁵ OUEDRAOGO Issa, « Rapport sur les indicateurs – Mise en place d'un dispositif cohérent et performant de suivi-évaluation pour le Projet GFP Prisons Mandela », 2020, p. 4.

des fonds alloués au projet et à sa prolongation jusqu'en juin 2021 ». L'on relève aussi que malgré l'importance accordée à la question du genre dans les documents de Projet, l'indicateur n'est pas renseigné sur la proportion d'hommes et de femmes ayant acquis chaque année des aptitudes managériales. Ces informations sont certainement disponibles, mais ne sont pas reflétées dans les tableaux.

En 2019, 176 cadres ont acquis des compétences managériales, dont 14 femmes. Alors que la cible en 2019 était de 60%, un chiffre de 68,48% est atteint. La cible est largement atteinte, d'autant plus que la valeur de base était faible en 2018 (oscillant entre 0% et 9% selon les documents consultés).

En 2020, la cible de l'indicateur R.1.2. est de 75%, mais le taux de réalisation n'est que de 57,38 % selon le Plan de travail annuel 2021⁴⁶. Des facteurs externes expliquent ce taux de réalisation insatisfaisant : la crise sanitaire du Covid-19 retarde la mise en œuvre des activités, ainsi que la crise politique qui a privé le Projet d'interlocuteurs légitimes et attirés durant des mois.

En 2021, la cible de l'indicateur R.1.2. est de 98 %, mais en l'absence de données (fiche de monitoring des indicateurs non renseignées), l'Equipe ne connaît pas le taux de réalisation.

En 2018, l'indicateur R.1.3. « % du personnel ayant une maîtrise des Règles Nelson Mandela et des Règles de Bangkok », dont la valeur de base est de 0% (aucune formation réalisée en 2017) et la cible 50% connaît le même taux de réalisation de 0% que l'indicateur R.1.2⁴⁷ (alors qu'un taux de réalisation de 10% est rapporté selon le « Rapport sur les indicateurs »⁴⁸). Ces formations font partie d'un bloc de 5 modules thématiques pour lesquels le Projet entame une recherche de formateurs laborieuse en 2018.

En 2019, la valeur de base est donc toujours de 0%, la cible est fixée à 75% et le taux de réalisation atteint 48,31%, soit 430 cadres et agents d'exécution formés, dont 46 femmes, sur les 831 membres du personnel que compte la DNAPES. Les formations étant dispensées directement par les formateurs du PNUD et de la MINUSMA, une session inclus une centaine de participants, ce qui permet de maximiser les ressources. Ce nombre est cependant trop important pour assurer une formation de qualité, et seul un nombre limité de formations peuvent avoir lieu, les ressources humaines du PNUD et de la MINUSMA étant limitées. Compte tenu de la non-atteinte de la cible de l'indicateur, l'Equipe de Projet décide de renforcer la formation des formateurs dans cette thématique en 2020. L'insertion prévue des modules au curriculum de l'INFJ donne aussi lieu à quelques réunions en 2019.

⁴⁶ Plan de travail annuel 2021, « Récapitulatif des indicateurs par résultat 2020 », p. 13.

⁴⁷ Source : Rapport annuel 2018.

⁴⁸ OUEDRAOGO Issa Lo, « Rapport sur les indicateurs – Mise en place d'un dispositif cohérent et performant de suivi-évaluation pour le Projet GFP Prisons Mandela », 2020, p. 5.

A partir de 2020, le renforcement des capacités de 16 formateurs permet de multiplier les formations à l'attention de plus petits groupes de 25 agents pénitentiaires. En 2020, la cible est de 85% alors que les réalisations sont de 75,14%, selon le Plan de travail annuel 2021⁴⁹.

Comme en 2019, l'indicateur n'a à nouveau pas atteint sa cible ; mais comme pour les formations en aptitudes managériales mentionnées ci-dessus, ce sont cette fois-ci les facteurs externes de la crise sanitaire et politique qui expliquent le retard pris dans la mise en œuvre des formations en 2020 et la non-atteinte de la cible. Bien que la cible n'ait pas été atteinte, l'année 2020 marque un tournant, le Projet ayant réellement permis l'autonomisation de la DNAPES en matière de formations cette année-là.

A la fin 2020, 21 sessions de formation avaient été organisées au total, depuis le début du Projet, par le Projet GFP Prisons Mandela au profit de 458 agents pénitentiaires et de l'éducation surveillée, dont 79 femmes. En 2021, la cible de l'indicateur R.1.3. est de 95% ; en l'absence de données (fiches de monitoring des indicateurs non renseignées), le % de réalisations n'est pas connu.

Les régisseurs d'EPES et les agents pénitentiaires rencontrés ont exprimé leur satisfaction relativement aux sessions de formation. Les différentes évaluations avant et après la tenue des sessions de formation ont démontré, en moyenne, un niveau de connaissance satisfaisant des apprenants sur les thématiques concernées. Le Rapport général de formation de décembre 2020 de l'expert formateur Dr. Moriké Dembele relève, outre la satisfaction des apprenants, également l'existence d'une grande disparité de niveau des participants. Celle-ci résulte de l'insuffisance des formations initiales et continues dont ont pu bénéficier certains personnels pénitentiaires et de l'éducation surveillée depuis leur recrutement⁵⁰.

Les entretiens menés par l'Equipe confirment ce point de vue : tant dans la catégorie des cadres que dans la catégorie des agents pénitentiaires, pour lesquels des sessions à contenu différent sont organisées dans chacune des thématiques, le niveau des connaissances initiales évalué avant la formation en matière de droits de l'Homme n'atteint pas le minimum requis ; durant les formations, les débats sont souvent houleux (« les détenus ont trop de droits » de l'avis des participants, cadres et agents confondus) et montrent à quel point les formations sont nécessaires. Des entretiens menés avec des formateurs, l'Equipe retient aussi que les exposés théoriques sur l'ensemble des Règles de Bangkok par exemple, sont jugés peu utiles pour le travail quotidien des agents pénitentiaires ; il convient de sélectionner celles qui peuvent être appliquées dans le contexte carcéral malien. La multiplication des exercices

⁴⁹ Plan de travail annuel 2021, « Récapitulatif des indicateurs par résultat 2020 », p.13.

⁵⁰ PNUD, « Formation du personnel pénitentiaire et de l'éducation surveillée réalisées par le Projet GFP Prisons Mandela au profit de la DNAPES – Rapport général », décembre 2020, p. 12.

pratiques durant les formations est préconisée, en utilisant des cas que les agents pénitentiaires sont susceptibles de rencontrer dans leur quotidien.

Pour ce qui concerne les compétences managériales, les cadres participants n'ont pas les connaissances rudimentaires dans le domaine, ce qui oblige les formateurs à axer cette formation sur des cas pratiques simples. Aucun logiciel n'est utilisé durant ces formations. Des formations plus poussées pourraient être envisagées pour les participants les plus avancés, à l'aide d'un logiciel pour la formation financière et comptable et la gestion des ressources humaines.

En ce qui concerne la mesure des connaissances acquises par les participants aux ateliers de formation, d'installation et d'appropriation du système AGIDERM en vue de les préparer à l'utilisation du logiciel AGIDERM, l'analyse des formulaires utilisés de manière similaire en pré-test au début et en post-test à la fin de de l'atelier révèle que près de 80% des participants ont vu leur niveau de connaissances initiales s'accroître en informatique, allant de 2 fois pour certains à 30 fois pour d'autres. Les réponses aux questionnaires contenus dans les formulaires d'évaluation montrent un degré de satisfaction élevé au sujet de l'organisation des ateliers⁵¹. L'efficacité de ces sessions est ainsi largement démontrée, mais compte tenu des faibles capacités des agents pénitentiaires en informatique au départ, une consolidation des connaissances acquises semble nécessaire à intervalles réguliers. Une partie du personnel pénitentiaire, comme les agents de sécurité à la MAC de Bamako, n'ont pas encore été inclus dans les formations.

La formation des formateurs :

Le Projet a également permis la formation de 16 formateurs de la DNAPES, dont 4 femmes, en Ingénierie pédagogique et didactique. La formation des formateurs a eu lieu progressivement, avec simulation de situations réelles de formation et suivi-accompagnement en situation réelle de formation avec l'aide d'un expert-formateur, le Dr. Moriké Dembele. Les différentes étapes de ce renforcement de capacité sont décrites ici pour illustrer une méthode qui semble avoir porté ses fruits, dans une perspective d'éventuelles nouvelles formations de formateurs :

1^{ère} étape : La formation initiale des formateurs (28 septembre au 2 octobre 2020 à Bamako), dispensée par l'expert-formateur et réalisée sur la base des mêmes groupes de travail thématiques faisant l'objet des 5 sessions de formation des personnels pénitentiaires (Règles Nelson Mandela et de Bangkok et Règles des Nations Unies sur la protection des mineurs privés de liberté ; Management des établissements pénitentiaires et Gestion financière et

⁵¹ Rapports sur la formation du personnel pénitentiaire en informatique en vue de les préparer à l'utilisation du logiciel AGIDERM.

comptable ; Gestion des crises et incidents en milieu carcéral et secourisme ; Prise en charge psycho-sociale des détenus ; et l'Initiation à l'informatique et l'utilisation du logiciel AGIDERM). Différentes techniques d'animation pédagogique participatives, inclusives et collaboratives ont été utilisées à cette occasion et les participants ont appris à réaliser des modules de formation sur ces cinq thématiques. Les modules de formation existants ont été refondus, partiellement ou totalement.

2^{ème} étape : Un suivi-accompagnement individuel a ensuite été effectué pour appuyer les formateurs à la finalisation des modules de formation.

3^{ème} étape : La session de formation de Bougouni (02 au 06 novembre 2020), dénommée « la phase expérimentale » a permis de mettre les formateurs en situation de simulation de situations réelles de formation. Un suivi-évaluation par l'expert-formateur de la présentation de leur module de formation sur chacune des cinq thématiques et les interactions entre participants ont permis de stimuler la réflexion des participants et mené à des avancées notoires dans la maîtrise des contenus de formation et des techniques pédagogiques participatives.

4^{ème} étape : Un suivi-accompagnement des formateurs qualifiés a eu lieu en situation réelle, à la session de formation de 25 agents pénitentiaires et de l'éducation surveillée sur la gestion des incidents et des crises en milieu carcéral à Bamako, du 09 au 13 novembre 2020.

La pandémie de COVID-19 a impacté négativement l'organisation des formations de formateurs et a ralenti leur démarrage. Les rapports exhaustifs et de qualité élaborés par l'expert-formateur sur le déroulé des formations et les méthodes pédagogiques employées témoignent cependant de la qualité des formations dispensées et des bénéfiques que les participants en ont retirés. A la dernière session du 09 au 13 novembre 2020, l'expert-formateur relève une nette amélioration du niveau des formateurs en termes d'animation et de maîtrise des contenus⁵². Alors que le niveau moyen des formateurs choisis par la DNAPES est observé par l'expert-formateur ainsi que la quasi-absence d'expérience préalable en ingénierie de la formation des adultes chez bon nombre d'entre eux⁵³, son rapport de fin de mission exprime aussi un espoir par rapport au potentiel du groupe, dont l'accompagnement sur la durée pourrait impacter durablement les pratiques professionnelles des agents pénitentiaires. La qualité des résultats atteints en peu de temps confirme l'efficacité du volet formation du Projet.

Les formateurs de la MINUSMA et du PNUD, continuent actuellement, dans le cadre du Projet, d'effectuer le suivi-accompagnement des formateurs qualifiés lors des sessions de formations

⁵² Dr. Moriké DEMBELE, « Rapport de fin de mission » (30 novembre 2020), p. 39.

⁵³ PNUD, « Formation du personnel pénitentiaire et de l'éducation surveillée réalisées par le Projet GFP Prisons Mandela au profit de la DNAPES – Rapport général » (décembre 2020), p. 13.

sur les 5 thématiques du Projet. L'avantage est que les modules existent déjà maintenant, ce qui facilite leur travail.

Compte tenu de la charge de travail, de l'étendue du pays, du fait que de nombreux formateurs ne sont pas disponibles et effectuent d'autres tâches pour la DNAPES et des possibilités de pertes d'effectifs, la formation d'un deuxième noyau de 16 formateurs a été prévue début avril 2021⁵⁴. Il est à craindre que les connaissances de ces formateurs composant ce deuxième noyau ne soient pas encore suffisamment consolidées à la clôture prévue du Projet en juin 2021.

Quelques contacts entre le Projet et l'INFJ ont eu lieu pour discuter des modules de formation dans le passé, et mettre aux normes ceux que la DNAPES utilisait. Actuellement, le Projet considère qu'il appartient à la DNAPES de se mettre en rapport avec l'INFJ pour assurer, à travers ses formateurs qualifiés, la formation des agents pénitentiaires nouvellement recrutés. Les nouveaux modules élaborés avec l'appui du Projet doivent encore être insérés par l'INFJ dans le programme de formation, actuellement en voie de révision.

Les plans de formation :

L'Equipe constate qu'il y a bien eu quelques plans de formation du personnel à court-terme élaborés par le Projet pour établir des listes de personnel (les formés, les non formés et ceux en cours de formation) en vue d'organiser les sessions de formation thématiques, mais qu'une vision plus stratégique sur la formation du personnel pénitentiaire à moyen et long terme, en lien avec l'INFJ et la DNAPES, n'a pas été recherchée par le Projet. S'il existe bien un catalogue de formation triennal pour l'ensemble du secteur de la justice à l'INFJ (en voie d'actualisation), dans lequel le PAJM II s'est inséré, il n'existe pas de plan de formation à moyen - long terme du personnel pénitentiaire en particulier. Le PAJM II a dans ses intentions d'appuyer l'INFJ pour établir un nouveau catalogue de formation continue. Une collaboration entre le Projet et le PAJM II, tant pour l'élaboration d'un tel catalogue et l'élaboration d'un plan de formation du personnel pénitentiaire à moyen-long terme qui tienne compte des niveaux de formation du personnel permettrait de développer une vision plus stratégique sur la formation.

La construction d'une Ecole de formation des personnels pénitentiaires, souhaitée par la DNAPES, devrait reposer sur des bases solides à établir préalablement, une évolution progressive étant préférable pour la durabilité d'un tel projet. Ces bases préalables se composent de l'existence d'un plan de formation du personnel à moyen et long terme, d'un catalogue de formation et l'existence de formateurs qualifiés et de personnes ressources. La construction d'une Ecole de formation des personnels pénitentiaires ne constitue que l'aboutissement à plus long terme de ce projet, de l'avis de l'Equipe.

⁵⁴ Dr. Moriké DEMBELE, "Rapport de fin de mission », p. 42.

(ii) Les autres activités de renforcement des capacités

Le volet renforcement des capacités est complété par l'organisation de conférences annuelles, dont une a été organisée en 2017, une en 2018 et une en 2019, réunissant une centaine de cadres et agents de l'APES, pour un échange d'expériences et de bonnes pratiques en vue d'améliorer et d'adapter le système pénitentiaire malien aux exigences des droits de l'Homme et aux principes fondamentaux de l'humanisation des centres de détention. En dehors du personnel des services pénitentiaires, cette rencontre s'est ouverte, dès la deuxième conférence en 2018 à Sikasso, à d'autres structures et services comme la CNDH, l'ISJ, les équipes du Projet GFP et les PTF. En tant que plateforme d'échange avec leurs pairs, les interlocuteurs de l'Equipe ont unanimement estimé que les conférences annuelles étaient très utiles. Des rapports de mission, des rapports généraux et des documents ont été soumis, qui attestent de la réalisation de ces trois conférences.

Un voyage d'étude a également eu lieu à Dakar du 22 au 28 avril 2019, auxquels ont participé deux cadres de la DNAPES et deux membres de l'équipe de Projet. Ce voyage avait pour but d'explorer la solution sénégalaise en matière d'informatisation du système de gestion de la détention ; de visiter une boulangerie et son système d'exploitation aux fins de la préparation à la réinsertion sociale des détenus, l'autosuffisance alimentaire dans les EPES et la génération de revenus ; et d'effectuer une visite à un centre sanitaire au bénéfice tant des détenus qu'aux populations environnantes, pouvant servir de modèle au Mali. Un rapport a été élaboré par le PNUD à l'issue de cette mission⁵⁵. D'autres missions envisagées (Burkina-Faso et Rwanda) n'ont pu avoir lieu en raison de la crise sanitaire.

(iii) Les activités non-réalisées dans le domaine du renforcement des capacités

Les activités non-réalisées dans ce domaine sont :

- La constitution et la mise à disposition de l'administration pénitentiaire d'une base de données des meilleures pratiques résultant des missions à l'étranger : une seule mission ayant pu avoir lieu durant la mise en œuvre du Projet, il n'a pas semblé pertinent, en l'occurrence, de créer une base de données.
- L'appui à la création d'un service de gestion du personnel : cette activité n'a pas été réalisée, mais sa pertinence est faible, comme déjà relevé dans la section « Pertinence » ci-dessus.
- Le renforcement des capacités des magistrats sur le respect des droits de la défense et l'application des peines alternatives à l'emprisonnement : ces deux activités, dont la pertinence a déjà été mentionnée ci-dessus, n'ont pas été réalisées. En ce qui concerne le

⁵⁵ PNUD-Mali, Rapport de mission, 30 avril 2019.

renforcement des capacités des magistrats sur l'application des peines alternatives à l'emprisonnement, un programme avait été préparé par le Projet avec TDH pour la formation des magistrats et la mise en place de TIG, dont les bénéficiaires étaient les mineurs privés de liberté ; de nombreux changements au sein de l'équipe de TDH ont fait échouer l'opérationnalisation de ce programme, pour lesquels des fonds annuels avaient pourtant été prévus par le Projet. Plus récemment, une table-ronde nationale a été organisée par TDH et le MJDH le 1 et le 2 avril 2021 sur les mesures non-privatives de liberté pour mineurs et adultes, à l'attention des magistrats, de la DNAJ, de le DNAPES et des ONG telles que l'Association malienne des droits humains, le CICR, ASF-Mali. Les thématiques ont concerné l'ajustement du cadre légal, l'identification de facteurs bloquant la révision des décrets d'application de la médiation pénale et des TIG au Mali, et les leçons tirées des expériences dans la région. TDH et le Projet GFP Prisons Mandela semblent s'être manqués, alors que TDH dit avoir cherché des partenaires pour l'organisation de la table-ronde.

(iv) La vulgarisation des droits

Les activités de vulgarisation étant mentionnées au Résultat 3 du Document de projet, mais l'indicateur R.1.4. ayant été rajouté au Résultat 1, l'Equipe a traité la vulgarisation sous le Résultat 1 du Projet pour préserver une certaine cohérence dans le présent rapport.

Il s'agit d'un volet du Projet non-réalisé. En 2020, un indicateur de résultat R.1.4. est rajouté au Projet : « % des supports du Guide du détenu et des affiches informatives sur les droits des détenus vulgarisés », à la suite d'une séance de travail entre le Projet GFP Prisons Mandela et le Projet Tien Sira II. Ce dernier est mis en œuvre par l'association DEME-SO et est également financé par l'ambassade des Pays-Bas. Le budget du Projet Tien Sira II comporte une ligne budgétaire spécifique aux activités de vulgarisation. Par un deuxième avenant à son contrat avec le PNUD en novembre 2019, l'ambassade a versé des ressources additionnelles au Projet GFP Prisons Mandela, entre autres pour la traduction en 10 langues nationales du Guide du détenu et l'impression et la reproduction des sous-produits du Guide, ainsi que des produits d'animation (supports audio, boîtes à images, etc.). L'ambassade pose comme conditionnalité que ce soit DEME-SO qui fasse la diffusion de ces produits auprès du personnel pénitentiaire, des détenus et de la population en général. Un volet vulgarisation des droits est ainsi rajouté en cours de mise en œuvre au Projet GFP Prisons Mandela, et un lien est créé entre les deux projets puisque DEME-SO s'engage à faire la diffusion du Guide et de ses produits dérivés, que le PNUD s'engage à lui remettre ; ces engagements sont actés dans les minutes d'une réunion. Le Projet prévoit que d'autres organisations que DEME-SO soient également impliquées dans la diffusion du Guide et de ses produits dérivés ; cette diffusion constitue également une activité prévue par le Projet GFP Prisons Mandela lui-même.

La valeur de base de l'indicateur est de 0 et la cible pour 2020 est fixée à 60%. En 2020, l'indicateur est réalisé à 0%. En effet, le Guide du détenu a été élaboré et validé lors d'un

atelier en septembre 2019, mais le Ministre de la Justice tarde à le préfacer. En raison de l'instabilité institutionnelle, trois ministres de la justice se sont succédés depuis lors.

Pour 2021, la cible est fixée à 100%, alors que la valeur de base est toujours de 0%. Au moment de l'évaluation finale du Projet GFP Prisons Mandela, le volet 'Vulgarisation' était toujours à l'arrêt :

- La préface du Guide du détenu n'avait toujours pas été actualisée par le Ministre de la Justice. Le Guide n'est donc pas encore formellement finalisé pour vraisemblablement une question de préface.
- Malgré sa validation à l'atelier de septembre 2019, il subsiste un doute quant à savoir si le Guide aurait bénéficié d'une relecture finale, en lien avec le nouveau CPP. Cette question est importante pour les délais de la détention provisoire, auxquels les détenus s'intéressent particulièrement.
- Il existe une version électronique du Guide, mais l'impression du Guide n'a pas encore eu lieu et les produits dérivés sont non-réalisés. Des prestataires externes viennent tout juste d'être identifiés par le PNUD pour la traduction du Guide en 10 langues locales. En ce qui concerne les affiches et les dépliants, les modèles d'affiches ont été fabriqués en format A4, mais la reproduction sur grand format a tardé. Plusieurs appels d'offre ont été lancés pour l'impression et la reproduction des produits dérivés du Guide et la réalisation des produits audios par une radio locale, dont les prestataires sont en cours d'évaluation par le PNUD.
- DEME-SO attend toujours le Guide et ses produits dérivés de la part du PNUD pour pouvoir les diffuser et mettre en œuvre le volet 'Vulgarisation' inscrit dans les résultats à atteindre dans le Projet Tien Sira.

S'il ne semble plus manquer beaucoup pour pouvoir enfin avancer, les entretiens menés par l'Equipe d'évaluation font surtout ressortir un déficit de communication à un double niveau sur le volet 'Vulgarisation' du Projet. Il s'agit tout d'abord d'un déficit de communication entre le service de COM du PNUD et l'équipe de Projet. Le service de COM n'a pas de vision sur les ressources disponibles dont dispose le Projet pour le volet 'Vulgarisation' et les informations ne semblent pas circuler ; des propositions ont été faites en cours de mise en œuvre par le service de COM, mais en l'absence de planification claire des interventions attendues, auxquelles un budget précis doit normalement correspondre, le service de COM est resté dans le flou. Plus aurait pu être fait si les échanges avaient été plus fluides.

L'Equipe constate aussi que la communication entre l'association DEME-SO et le Projet GFP n'a pas été optimale non plus en l'occurrence. L'activité de vulgarisation était programmée

par DEME-SO sur une durée d'un an, et ce depuis janvier 2020 ; elle implique actuellement un réseau de 696 parajuristes actifs dans 348 communes, 28 Bureaux d'Assistance Juridique et Judiciaire et 7 Vestibules du droit. La mobilisation de ce large canal de diffusion ne peut s'effectuer en quelques semaines. Il serait donc illusoire de penser que la vulgarisation des droits puisse encore se faire rapidement avant la fin du Projet à la fin juin 2021, et qu'il suffirait que le Guide soit préfacé et qu'un imprimeur réponde aux critères de l'appel d'offre d'ici là. La vulgarisation des droits des détenus, si elle doit être bien faite, doit se faire sur une durée suffisamment longue. Des phases de suivi jusqu'en 2023 avaient même été prévues par DEME-SO dans le projet Tien Sira.

En ce qui concerne les aspects de communication autour du Projet lui-même, ceux-ci ont été considérés comme non-prioritaires, les membres de l'Equipe étant plutôt engagés dans des activités « de contenu », au point de réaliser beaucoup d'activités sans leur donner la moindre visibilité, surtout au début de la mise en œuvre. C'est également le constat effectué par le Comité de pilotage du 27 mars 2019, qui a attiré l'attention des parties prenantes sur une insuffisante attention à la communication autour du Projet. Des posts, des tweets, des articles, des mentions dans le rapport annuel du PNUD ont été mentionnés. Cependant, la communication autour du Projet semble également avoir été affectée par le même manque de communication en interne entre le service de COM et l'équipe de Projet, déjà constaté sur le volet 'Vulgarisation' : par exemple, un film à l'attention du grand public n'a pas été réalisé depuis plus de deux ans et est toujours à l'état de projet, une capsule n'a pas été utilisée malgré tout un travail effectué en amont par le service de COM, etc. Les entretiens menés par l'Equipe d'évaluation révèlent que la communication autour du Projet aurait pu être améliorée et le service de COM du PNUD aurait pu s'investir davantage, si la communication en interne entre ce service et l'Equipe de Projet avait été plus efficace. La communication autour d'un Projet ainsi que les livrables attendus du volet 'Vulgarisation' (le Guide et ses produits dérivés) étant aussi des outils de capitalisation qui permettent d'obtenir des ressources additionnelles auprès des bailleurs, il est dommage que le Projet n'ait pas accordé plus d'attention à ces aspects.

(v) Le suivi du détenu : Informatisation

Suivi de la progression de la gestion informatisée des détenus :

Le Projet intègre, au Résultat 1, la conception, l'installation et la protection d'un système de gestion des détenus. La conception, l'installation, la maintenance et la formation à l'utilisation du logiciel informatique et biométrique de gestion de la détention AGIDERM constitue une activité phare du Projet dont l'objectif est d'effectuer un meilleur suivi juridique du détenu sur le plan de son parcours pénal, y compris en cas de dépassement de la durée de la détention provisoire, et un suivi sur le plan sanitaire, alimentaire, familial, sécuritaire et professionnel, ainsi que la gestion de sa réinsertion sociale et la détection rapide des cas de récidive. Le

logiciel permet aussi de contrôler et maîtriser les effectifs de la population carcérale et de gérer les ressources humaines de chaque EPES. Le logiciel de gestion des ressources humaines, l'une des interventions prévues au Résultat 1 du Projet, est donc intégré dans le logiciel AGIDERM.

Le premier prototype du logiciel développé au sein de la MINUSMA (par le Spécialiste en gestion de la détention, expert détaché à la MINUSMA, recruté subséquemment par le Projet GFP Prisons Mandela en février 2020), a été installé par la MINUSMA dans 4 EPES au Nord dès 2017 (activité propre de la MINUSMA, hors Projet). 3 EPES au Sud, dans le portefeuille du Projet GFP Prisons Mandela, ont également collaboré à cette phase expérimentale, de manière informelle. Dès 2017, le Projet organise deux réunions de cadrage pour analyser les besoins, identifier les informations à intégrer dans la base de données, étudier la sécurité du système et le système d'accès aux informations. Conformément à ses propres souhaits, un ancrage institutionnel doit être recherché au sein de la DNAPES, le MJDH ne disposant pas d'une direction de l'Informatique. IDLO, qui organise des sessions d'initiation à l'informatique, organise un premier atelier de formation des cadres et personnels de l'APES aux fonctionnalités de base du logiciel, dans sa phase expérimentale, en mai 2017 à Mopti.

Les difficultés du Projet en 2018 à trouver des formateurs ont déjà été évoquées dans la section « Renforcement des capacités du personnel pénitentiaire » ci-dessus ; ces difficultés se font aussi ressentir dans le domaine de l'initiation à l'informatique. La validation du logiciel et son adoption, dont la suite des opérations dépend, se font aussi attendre, la DNAPES n'étant pas convaincue que le logiciel, toujours dans sa phase expérimentale, corresponde aux besoins du pays. Un voyage d'étude est organisé du 22 au 28 avril 2019 par le Projet à Dakar, dans le but de permettre aux autorités maliennes de comparer le prototype du logiciel développé par la MINUSMA au Mali avec d'autres solutions informatiques déjà existantes.

Les hésitations relatives au choix du prototype le plus adapté ont retardé le volet Informatisation du Projet. Il faudra attendre 2019 pour que le logiciel développé au Mali soit adopté conjointement par la DNAPES, le PNUD et la MINUSMA dans le cadre du Projet GFP Prisons Mandela, les interventions de la MINUSMA en matière d'informatisation des EPES ayant été transférées vers le Projet. L'adoption du logiciel donne lieu à un plan de déploiement de la solution informatique dans 7 MA pilotes et à l'adoption d'une feuille de route pour l'installation progressive du logiciel dans les EPES couverts par le Projet. Un premier lot de matériel et équipements informatiques est acheté cette année-là. Un deuxième atelier de formation, d'installation et d'appropriation du logiciel AGIDERM est organisé par la SAJP MINUSMA avec l'appui du PNUD (mai 2019) à Bamako. Les commentaires des agents pénitentiaires sur la version pilote du logiciel durant cette session de formation ont permis de parfaire celui-ci.

L'importance accordée au volet Informatisation à partir de 2019 s'est concrétisée par l'adoption d'un nouvel indicateur R.1.1. « % des EPES équipés en système informatisé de gestion des détenus opérationnels ». En 2019, la valeur de base de l'indicateur est de 0 (et le

nombre d'agents formés à l'utilisation d'un tel système est de 0 aussi), aucun EPES au Mali n'étant informatisé. La cible est fixée à 15 EPES équipés (et 150 agents formés). Mais au final, compte tenu des nombreuses hésitations relatives au prototype du logiciel à installer, seuls les 7 EPES de la phase pilote auront été équipés du logiciel AGIDERM, soit moins de la moitié des EPES prévus par la cible de l'indicateur, et seuls 50 agents seront formés. Les difficultés liées à la recherche de formateurs ont déjà été évoquées.

Ce n'est qu'en 2020 que l'informatisation prend réellement de l'ampleur avec la validation officielle du logiciel AGIDERM en janvier 2020 par les autorités, au cours d'un atelier de validation ; l'arrivée en février 2020 d'un Spécialiste de la gestion informatisée de la détention ; et la formation de 206 agents pénitentiaires à l'utilisation, l'installation et l'appropriation du logiciel AGIDERM au cours de 8 ateliers de formation. La cible fixée à 15 EPES équipés (soit 45% des EPES ciblés par le Projet) est la même que celle de 2019. Au final, ce sont 28 MA qui seront équipés. Malgré un démarrage difficile de l'informatisation, et malgré la crise sanitaire et politique en 2020, la cible a donc été largement atteinte en 2020.

En 2021, trois ateliers de formation additionnels sont organisés par le Projet (deux à Bougouni et un à Mopti), incluant des hauts cadres de l'administration pénitentiaire, gestionnaires du système, portant à un total de 13 les formations réalisées par le Projet. Les cadres sont entraînés à piloter le système à distance afin de dresser les statistiques de la détention et à détecter les cas de dépassement des délais de détention. Il ne s'agit plus seulement de former le personnel des EPES au Sud, dans le portefeuille du Projet, mais également de former des cadres d'EPES du Centre et du Nord à la compréhension et l'exploitation du logiciel (atelier de Mopti, du 05 au 15 février 2021). Lors de l'atelier de Mopti, dix (10) agents de la MINUSMA et un (1) du CICR sont aussi formés. Neuf (9) EPES additionnels sont équipés au Sud et trois (3) EPES dans la région de Mopti, tous les 12 en dehors des EPES du portefeuille du Projet. Quatre (4) bureaux de terrain de la MINUSMA et un (1) bureau de terrain du CICR sont équipés dans la région de Mopti. Au moment de l'Evaluation finale, **un total de 41 EPES ont donc été équipés du logiciel AGIDERM, dont 29 dans le portefeuille du Projet ; 4 DRAPES ; 4 bureaux de terrain de la MINUSMA ; et 1 bureau du CICR.** Strictement parlant, un DRAPES étant la structure de gestion qui gère les MA au niveau régional, les 4 DRAPES ne sont pas des EPES. L'ensemble des 33 EPES dans le portefeuille du Projet ne sont donc pas équipés, mais seulement 29 EPES (soit 87,87%), les 4 pénitenciers agricoles n'ayant pas été équipés. Au sens strict, la cible de l'indicateur n'est pas réalisée en 2021, alors que des activités supplémentaires d'équipements ont été réalisées (DRAPES, 12 EPES qui ne font pas partie du portefeuille du Projet, bureaux de la MINUSMA et du CICR), non requises par le Document de projet. Pour prendre en compte l'équipement des DRAPES, l'indicateur R.1.1. aurait dû être formulé ainsi : « % de structures pénitentiaires (au lieu de % d'EPES) équipées en système informatisé de gestion des détenus opérationnels » ou encore « Nombre d'établissements pénitentiaires et de directions régionales équipés en système informatisé de gestion des détenus opérationnels ». L'Equipe relève que c'est cette dernière formulation qui est utilisée dans le Plan de travail 2021, qui adapte librement la formulation de l'indicateur aux résultats

concrètement atteints par le Projet, pour prendre en compte l'équipement des DRAPES et le non équipement des pénitenciers agricoles qui font partie des EPES dans le portefeuille du Projet. Le suivi du détenu étant également nécessaire dans les pénitenciers agricoles, le choix de ne pas les équiper ne semble pas justifié, ni à l'Equipe ni aux chefs des pénitenciers agricoles concernés. L'appréciation de l'Equipe d'évaluation est que malgré la non-atteinte de la cible, le travail accompli au niveau de l'informatisation est jugé très efficace.

Evaluation de la formation des administrateurs du système :

Dans un souci d'autonomisation de la DNAPES en matière d'informatisation, le Projet a également formé un vivier de 05 administrateurs du système AGIDERM, en activité au sein de la DNAPES. La session de formation du 27 au 30 octobre 2020 à leur attention a bénéficié de l'expertise d'un consultant international du Projet au Mali et a permis de familiariser les informaticiens de la DNAPES au système AGIDERM informatisé de gestion de la détention qui sera déployé, de renforcer leurs capacités techniques sur l'utilisation du logiciel, de les doter des outils nécessaires à l'installation du système et à la formation des utilisateurs du système sur le terrain et mettre à contribution les ressources humaines ainsi formée pour l'installation du logiciel dans un premier lot de 22 ordinateurs.

Un « Manuel Utilisateur AGIDERM » (Tome I) pour l'installation du système AGIDERM, son utilisation et l'exploitation des données en novembre 2020, ainsi qu'un « Manuel de déploiement et d'Utilisation « SYSTEMEADS » (Tome III) sont élaborés en novembre 2020 (un Tome II n'est pas transmis).

Un accompagnement/suivi est aussi fourni aux informaticiens (administrateurs du système) de la DNAPES, du 1^{er} au 4 février 2021, pour effectuer le suivi de l'utilisation du système AGIDERM par le personnel pénitentiaire récemment formé à l'enregistrement et au traitement des données de la détention à la MCA de Bamako ; la mise en place de l'équipe d'informaticiens de la DNAPES est ainsi appuyée par le Projet à travers la formation continue sur le terrain des administrateurs du système AGIDERM.

Un système d'appels téléphoniques et un logiciel d'accès à distance permettent aux administrateurs de dépanner les greffiers pénitentiaires. Mais des missions de suivi des administrateurs sur le terrain seraient utiles pour le renforcement des capacités des greffiers pénitentiaires. Hormis les greffiers pénitentiaires de la MCA Bamako, les EPES n'ont pas bénéficié du coaching/suivi de la part des 05 administrateurs du système AGIDERM.

L'Equipe des 5 administrateurs du logiciel formée et en place à la DNAPES est confiante qu'elle a les capacités techniques nécessaires pour installer le logiciel et former les greffiers pénitentiaires. Les outils informatiques ont été bien appropriés par les bénéficiaires. Mais le rapport général de formation de décembre 2020 relève aussi le niveau très élémentaire de

certain participants quant aux connaissances sur la programmation et le développement d'applications informatiques⁵⁶. Les administrateurs du logiciel ont reçu les codes d'accès pour l'utilisation du logiciel, mais faute d'avoir reçu une formation à la programmation informatique, ils ne sont pas détenteurs des codes d'accès pour modifier la structure centrale du logiciel. Il semble que des manipulations malencontreuses soient possibles, raison pour laquelle les codes d'accès à certaines parties du logiciel verrouillées n'ont pas encore été fournis par le Projet. Les administrateurs évoquent une « dépendance au Projet » et s'inquiètent du départ du Spécialiste en gestion de la détention du Projet, à sa clôture. La durée actuelle du Projet (clôture fin juin 2021 ne permettrait plus une formation à la programmation informatique des administrateurs. Pour ce faire, une prorogation de 6 mois au moins serait nécessaire.

Evaluation des formations à l'attention du personnel pénitentiaire :

Comme nous l'avons déjà indiqué dans la section « Renforcement des capacités » ci-dessus, les sessions d'initiation à l'informatique et tenue du greffe pénitentiaire ont démontré leur utilité pour la mise en place de greffes informatisés. Les utilisateurs du logiciel et régisseurs évaluent positivement les potentialités offertes par le logiciel, mais celui-ci n'est pas encore totalement maîtrisé par les greffiers pénitentiaires, dont une partie est par ailleurs encore en formation au moment de l'évaluation du Projet. En effet, il ne suffit pas d'avoir bénéficié d'une formation de quelques jours pour pouvoir utiliser toutes les fonctionnalités d'un logiciel offrant autant de potentialités. Les missions de suivi-évaluation effectuées par les équipes de Projet en vue de prospecter la possibilité d'installer le logiciel dans d'autres EPES ont révélé que souvent, sur un groupe de 3 ou 4 agents pénitentiaires, seuls un ou deux ont des compétences de base en informatique. Celles-ci sont nécessaires pour une utilisation des fonctions de base du logiciel.

Dans les greffes pénitentiaires visités, une base numérique de la détention est en voie d'élaboration, avec un transfert de l'enregistrement des données vers le logiciel. A la MCA de Bamako, qui reçoit une moyenne de 200 détenus par semaine, il y a actuellement 4 postes d'enregistrement. En même temps que le logiciel, les greffes pénitentiaires utilisent toujours des registres d'écrou manuels informatisés en format EXCEL, renseignés sur les entrées, les sorties, etc., ainsi que des registres d'écrou papier. Un triple système est donc en vigueur dans les greffes actuellement. N'étant pas encore familiarisés avec le logiciel, ses potentialités ne sont pas pleinement exploitées ; ainsi, les agents pénitentiaires, surtout ceux dans les régions, comptent toujours sur leurs registres d'écrou papier et les registres d'écrou manuels informatisés (tableaux EXCEL) pour identifier les cas de détention provisoire irrégulière. Si l'insertion des données dans le système ne pose pas trop problème, leur exploitation semble encore donner lieu à des difficultés.

⁵⁶ PNUD, « Formation du personnel pénitentiaire et de l'éducation surveillée réalisées par le Projet GFP Prisons Mandela au profit de la DNAPES – Rapport général », p. 12.

Outre les sessions de formation, une consolidation pratique des connaissances acquises dans l'utilisation du système AGIDERM semble indispensable, pour aider les greffiers pénitentiaires dans la pratique de leur travail quotidien.

Les prochaines étapes en matière d'informatisation :

Actuellement, le Projet a équipé les seuls greffes pénitentiaires d'un kit logiciel. Or, compte tenu de la multiplicité des fonctions offertes par le logiciel, d'autres postes devraient être équipés d'un tel kit. Le budget étant restreint, l'on retiendra au minimum qu'un tel kit logiciel devrait être installé dans le greffe pénitentiaire, l'infirmierie, le bureau de l'action sociale et de la sécurité.

La migration de l'application AGIDERM vers une application client légère qui centralise les données des MA sur une seule base de données logée à la DNAPES est envisagée. Cette migration des mini-serveurs dans les MA vers un serveur central nécessite une interconnexion de chaque MA avec la DRAPES et la DNAPES, et un serveur de base pour l'hébergement de l'application sur un point central à la DNAPES. Un pilote est prévu sur 4 MA. S'il semble trop ambitieux de réaliser ces interventions sur l'ensemble des 33 EPES ciblés par le Projet avant la fin juin 2021, il semble cependant que l'interconnexion décrite ait déjà été conçue et que la phase pilote sur 4 MA n'attende plus que l'arrivée des équipements pour être concrétisée ; la liste des équipements nécessaires aurait déjà été transmise en janvier 2021 au service « Achats » du PNUD pour budgétisation et achat.

En ce moment, l'interconnexion des MA entre elles n'est pas prévue pour des raisons de sécurité. La mise en réseau avec les greffes des juridictions n'est pas prévue non plus dans ce Projet ; cette mise en réseau pourrait être envisagée dans un autre Projet, pour une meilleure gestion de la chaîne pénale et des flux.

(vi) L'appui aux contrôles

Des missions conjointes de contrôle interne ont été effectuées par le Projet pour appuyer la DNAPES dans l'évaluation de la mise en œuvre de différents volets du Projet. Les listes de contrôle de l'ONUDC ont été utilisées à cet effet. Des rapports conjoints ont été rédigés, attestant de la réalité de ces missions.

En ce qui concerne le contrôle externe, un appui aux missions de monitoring de la CNDH a été effectué en 2020. Cinq (5) rapports de mission sont soumis : du 28 septembre au 02 octobre 2020, du 19 au 23 octobre 2020, du 17 au 22 novembre 2020, du 7 au 12 décembre 2020, et du 22 au 27 décembre 2020. Un cinquième rapport résume l'ensemble des visites effectuées dans 54 EPES. Des ONG nationales accompagnent les missions de la CNDH. La continuation de

l'appui aux visites de la CNDH et le contrôle du HCDH a été décidé pour 2021 par le 3^{ème} Comité de pilotage du Projet (28 janvier 2021). Aucun rapport de la CNDH n'a cependant été transmis à l'Equipe d'évaluation pour la période 2021 ni aucune preuve d'un contrôle du HCDH.

(vii) Les activités non-réalisées en matière de contrôle

- « L'appui aux contrôles réguliers des actes des subordonnés par les supérieurs au sein de la magistrature et ...de la DNAJ » n'a pas été réalisé. Le peu de cohérence de cette intervention au regard de l'objectif spécifique du Projet a déjà été mentionné dans la section « Pertinence ».
- L'appui aux missions de l'ISJ : Bien qu'appuyée par plusieurs bailleurs, l'ISJ n'a pas encore soumis de rapports pénitentiaires et s'est, jusqu'à présent, consacrée aux contrôles des cours et tribunaux. Le suivi du bon fonctionnement des EPES à travers l'appui aux missions d'inspection de l'ISJ, une activité inscrite au Document de projet, a été décidée très tardivement par le 3^{ème} Comité de pilotage. Au moment de l'évaluation finale du Projet, aucun appui à l'ISJ n'avait encore eu lieu en raison d'un blocage administratif retardant l'ouverture d'un compte à l'ISJ pour recevoir les financements versés par le Projet. Il semble qu'un déblocage de la situation soit imminent. Même s'il est entendu que les inspections envisagées sont inopinées dans les EPES et que l'ISJ entend les mener seule avec les deux inspecteurs pénitentiaires dont elle dispose depuis peu, cette activité requière plus qu'un versement de fonds à l'ISJ ; elle exige aussi une planification soignée et un suivi des recommandations contenues dans les rapports, pour en tirer tous les bénéfices durant la mise en œuvre du Projet. Intervenue beaucoup trop tard, cette activité ne pourra sans doute pas être mise en œuvre avant la fin juin 2021.

5.2.2. Efficacité du résultat 2

(i) La performance des pénitenciers agricoles

Evolution des productions

L'indicateur R2 « Quantité de production céréalières/maraîchères des pénitenciers agricoles » mesure la performance des pénitenciers agricoles.

Tout d'abord, un examen de l'ensemble de la documentation mise à disposition révèle que les valeurs de base, résultats et pourcentage d'augmentation de la production comportent des inexactitudes et divergent d'un document à l'autre. La « Fiche collecte pénitencier agricole » n'est pas renseignée. Valeurs de base et résultats sont confondus dans plusieurs tableaux. Les cibles mouvantes ne sont pas toujours claires et diffèrent d'un document à l'autre. Les chiffres retenus dans le présent rapport d'évaluation ont donc été sélectionnés sur base des sources

qui ont semblé les plus crédibles ; avant d'être retenus, ils ont été croisés et confirmés par au moins une autre source, pour plus de fiabilité.

Aucune activité n'a eu lieu en lien avec le Résultat 2 en 2017, pour lequel le démarrage est particulièrement lent. En 2017, 23,080 tonnes sont produites par les 4 pénitenciers agricoles, sans aucune intervention du projet. La **valeur de référence de l'année 2018** est donc de **23,080 tonnes (production 2017)**⁵⁷.

Ce volet du Projet démarre réellement à partir de 2018 avec la mise à disposition des pénitenciers agricoles de nombreux intrants (animaux, équipements agricoles, semences, engrais,...) et le lancement d'un appel à manifestation d'intérêt pour le dessouchage, par un prestataire externe, de 30 ha à Tana, 4 ha à Baguineda et 2 ha à Konseguela et le labourage de ces terres agricoles. En 2018, après préparation des terres, le Projet fournit un appui à l'exploitation de 38 hectares (30 à Tana, 4 à Konseguela et 4 à Baguineda) sur lesquels ont été plantées des céréales (maïs, mil sorgho et niébé).

Photo N° 1 : Quelques matériels agricoles mis à disposition de Centre Pénitencier Agricole de Baguineda

⁵⁷ Ce chiffre provient du « Rapport de la mission d'évaluation des récoltes et de l'atelier de partage d'expériences et de bonnes pratiques à Konseguela, du 05 au 10 avril 2019 », p. 8.



Alors que la **cible de 53,68 tonnes** avait été prévue pour 2018 selon le Rapport annuel, la production totale des 4 pénitenciers agricoles n'a été que de **37,300 tonnes en 2018, soit 14,220 tonnes de plus qu'en 2017**. En effet, ce chiffre de 37,300 tonnes produites ne porte que sur la production de 3 pénitenciers agricoles, en raison de l'interdiction de la DNAPES, en 2018, d'intervenir dans le pénitencier agricole de Kénioroba ; de ce fait, 50 ha à Kénioroba ne seront pas exploités par le Projet. A noter que 4260 tonnes seront produites avec l'appui du CICR à Kénioroba, et que ces productions ne sont pas comprises dans les résultats mentionnés. Ce facteur externe a donc pesé négativement sur les résultats globaux de 2018, alors que de bons résultats ont pourtant été atteints à Tana en 2018 avec l'exploitation de 30 ha et une production qui augmente de 7,960 tonnes à 16,320 tonnes, soit une augmentation de 105,03% par rapport à 2017, grâce à l'appui du Projet.

Pour l'année 2019, la **valeur de base** devient donc **37,30 tonnes** (production de l'année 2018). Dès 2019, le Projet appuie le dessouchage de 73 ha et le labour de 44 ha complémentaires ; des travaux d'infrastructure hydraulique (forages) sont entamés dans les pénitenciers de Tana et Koneguela pour accroître le débit des châteaux d'eau. Des ingénieurs agronomes Conseillers agricoles sont mis à disposition pour former les détenus et les agents pénitentiaires

disponibles (ceux qui ne sont pas de garde), et suivre les cultures. Malgré la levée de l'interdiction d'exploitation par la DNAPES à **Kénioroba, la production dans ce pénitencier agricole est de -33,33%** (et non pas de -47,4% - Voir tableau corrigé ci-dessous), ce que le rapport annuel impute à la mauvaise gestion du centre, aux insuffisances des missions de suivi et de contrôle et à la faible implication et l'insuffisance de communication du Conseiller agricole. La production totale des quatre pénitenciers agricoles étant évaluée à **49,30 tonnes en 2019** pour une surface totale de 95 ha, il y a une **augmentation de 12 tonnes par rapport à 2018. La production a donc augmenté de 32,17 % par rapport à 2018.**

Malgré les difficultés relevées à Kénioroba et le fait que **la production totale de 49,30 tonnes n'atteigne pas la cible de 88,45 tonnes prévue pour 2019**, une augmentation de la production de 32,17% atteinte grâce à la production seulement de trois pénitenciers agricoles (Konseguela, Tana et Baguineda) nous semble un résultat honorable. Les résultats à Konseguela, où la production augmente de manière spectaculaire de 426,6%, Baguineda où elle augmente de 180%, et Tana où elle augmente de 127,6% sont excellents. Ce volet du Projet semble bien avoir pris son envol.

Le tableau suivant présente la synthèse des bilans en mettant en exergue les évolutions de la campagne agricole 2019 par rapport à celle de 2018. Il nous semble contenir une erreur que nous avons corrigée (en rouge).

Tableau 3 : Evolution des productions⁵⁸

Pénitencier agricole	Production en 2018	Production en 2019	Ecart entre 2018 et 2019	Classement
Konseguela	3 T	12,800 T	+9,8T : 426,6%	1 ^{er}
Baguineda	4,500 T	8,100 T	+3,6T : 180%	2 ^e
Tana	16,300 T	20,800 T	+4,5T : 127,6%	3 ^e
Kénioroba	13,480 T (grâce au CICR)	7,600 T	-5, 88T : -43,62%	4 ^e

On constatera que malgré cette chute, le rendement à l'ha sur certains sites pénitenciers comme Kénioroba, Baguineda et Tana a connu une nette augmentation. Le facteur espace emblavé n'explique pas toujours l'évolution des rendements, comme on peut le constater avec le cas de Baguineda où la surface a légèrement diminué mais le rendement a augmenté, contrairement à Konseguela. Les raisons de cette fluctuation dans la production sont à rechercher du côté des itinéraires culturaux et des techniques utilisés. Des suggestions sont allées dans le sens d'une harmonisation de ces techniques avec l'appui d'établissements spécialisés comme l'IPR de Katibougou. A cet effet, il est prévu l'organisation d'un atelier avec

⁵⁸ ⁵⁸ Projet GFP Prisons Mandela, « Rapport de l'Atelier de validation du bilan 2019 et d'élaboration des programmes d'activités 2020 des pénitenciers agricoles », Kénioroba, du 02 au 07 mars 2020, p. 4.

les agronomes et les chefs des centres agricoles sur l'harmonisation des modules de formation. Un consultant agronome a été recruté pour appuyer cette activité programmée pour mi- avril 2021.⁵⁹

En 2020, la formation « in situ » des agents pénitentiaires continue et 94 détenus sont aussi formés cette année-là dans les 4 pénitenciers, soit 100% des détenus y travaillant. Compte tenu de l'amplification des quantités produites en 2019, des magasins de stockage sont construits pour mieux gérer la production. En 2020, **la production réalisée par les 4 pénitenciers agricoles a été de 44,95 tonnes** sur une surface de 58, 75ha, selon le rapport de l'atelier de Koulikouro sur lequel l'Equipe s'est basé⁶⁰. **En raison d'une chute spectaculaire de la production de 71,88% à Konseguela**, attribuée à une inondation, des problèmes de main-d'œuvre et des retards dans la livraison de semences, **l'indicateur est très loin d'atteindre la cible de 192,60 tonnes fixée pour 2020**. La valeur de référence en 2020 étant de 49,30 tonnes (production 2019), **la production totale des 4 pénitenciers agricoles a chuté de 8,82%**. Pourtant, à Kénioroba, Tana et Baguineda, la production a bien progressé en 2020, comme le montre le tableau ci-dessous, tiré du rapport sur l'atelier de Koulikouro :

Tableau 4 : Résultats 2020 des pénitenciers agricoles⁶¹

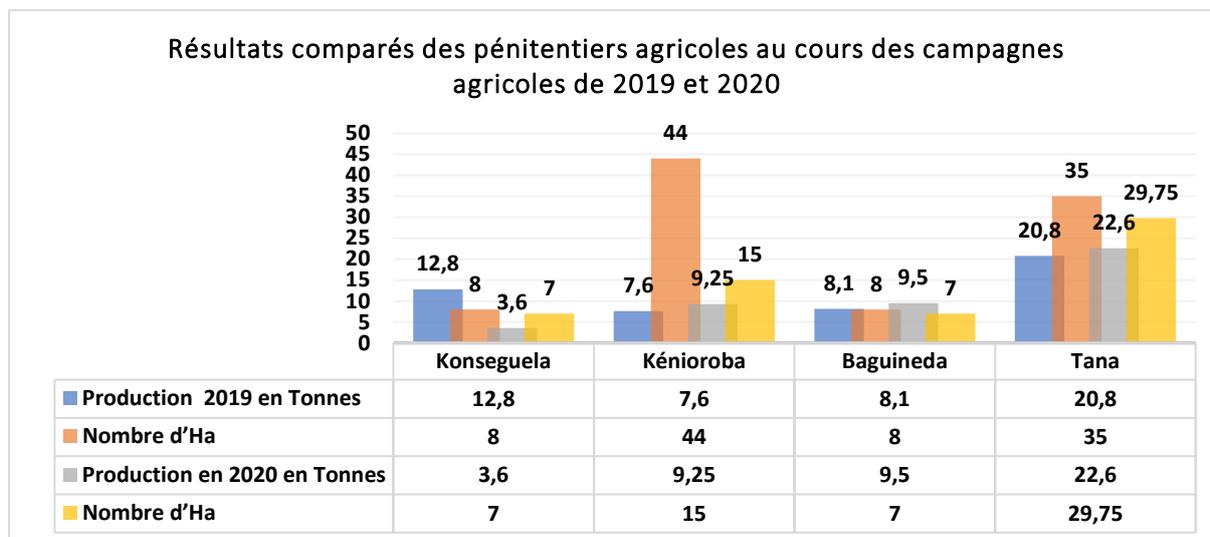
Pénitencier Agricole	Production 2019	Production à l'ha en 2020	Taux de progression 2019/20	Classement/ production 2020	Classement/ taux de progression
Konseguela	12,800 T/8ha	3,600T/7ha	-71,88%	4 ^e	4e
Kénioroba	7,600 T/44 ha	9,250T/15ha	21,71%	3 ^e	1er
Baguineda	8,100 T/8ha	9,500T/7ha	17,28%	1 ^{er}	2e
Tana	20,800T /35ha	22,600T/29,75ha	8,65%	2 ^e	3e

⁵⁹ Recommandations de l'atelier d'évaluation et de planification des pénitenciers agricoles, Koulikouro, février 2021.

⁶⁰ Selon le « Récapitulatif des indicateurs par résultat 2020 » contenu dans le Plan de travail annuel 2021, la production totale en 2020 aurait été de 192 tonnes. Selon ce même document, la cible aurait été de 150 tonnes, ce qui signifie que la cible aurait été très largement atteinte. Ce « Récapitulatif des indicateurs par résultat 2020 » semble cependant contenir des erreurs.

⁶¹ Source : Nations Unies/Projet GFP Prisons Mandela, « Rapport de l'Atelier de validation du bilan 2020 et d'élaboration des programmes d'activités 2021 des pénitenciers agricoles », Koulikouro, du 18 au 21 février 2021, p. 4.

Tableau 5 : Résultats comparés des pénitenciers agricoles au cours des campagnes agricoles de 2019 et 2020⁶²



Pour 2021, la cible est de 288 tonnes selon le « Tableau des indicateurs revus suite à l’augmentation des fonds alloués au Projet et à sa prolongation jusqu’en juin 2021 », alors que le Plan de travail 2021 mentionne **200 tonnes**⁶³. En tout état de cause, ces cibles paraissent beaucoup trop ambitieuses, au regard du fait que le Projet n’a jamais pu atteindre la cible annuelle fixée depuis le début de sa mise en œuvre, qu’en principe le Projet se clôture fin juin 2021, et que la production n’a été que de 44,85 tonnes en 2020 (valeur de base pour 2021).

L’analyse de ces chiffres montre que certains facteurs peuvent affecter les résultats d’un pénitencier agricole spécifique et ainsi se répercuter sur la performance globale des 4 pénitenciers agricoles, ce qui a été le cas en 2018, 2019 et 2020, où les cibles sont très loin d’avoir été atteintes ; on pourra donc difficilement conclure que cette composante du Projet a été efficace. Mais les performances des trois autres pénitenciers non-concernés par ces facteurs externes en 2018 et 2020, et interne en 2019, ayant chaque année progressivement augmenté grâce au Projet, et cette augmentation ayant été constatée sur trois années d’affilées, la non-atteinte des cibles doit être relativisée. Telle qu’envisagée, la performance des PA est donc moyennement efficace malgré le nombre très important d’intrants (équipements, semences, engrais,...) dont ont-ils ont bénéficié.

La situation alimentaire dans ces centres pénitenciers agricoles s’est fortement améliorée avec les apports liés aux différentes productions agricoles et maraîchères. De l’avis des détenus rencontrés à CPA de Baguineda (puisque'ils n'étaient pas nombreux) estiment qu'ils sont traités à la même enseigne que leurs geôliers en ce qui concerne les aspects alimentaires ;

⁶² Source : Projet GFP Prisons Mandela, « Rapport de l’Atelier de validation du bilan 2020 et d’élaboration des programmes d’activités 2021 des pénitenciers agricoles », Koulikouro, du 18 au 21 février 2021, p. 4.

⁶³ Plan de travail annuel 2021, p. 24.

les soins en cas de maladie sont assurés au niveau du Centre de Santé Communautaire de la commune.

Les récoltes en provenance des pénitenciers agricoles ne sont pas encore utilisées pour l'amélioration de l'alimentation dans l'ensemble des EPES du pays, la production n'étant pas suffisamment importante. L'on peut espérer que cela soit le cas à l'avenir.

La formation :

En ce qui concerne la formation, l'Equipe relève que les pénitenciers agricoles ont bénéficié de nombreuses formations en techniques agricoles depuis le début du Projet (7 formations en 2020 à Baguineda, par exemple), et que celles-ci ont été jugées très efficaces par les bénéficiaires concernés. L'Equipe relève cependant que ce sont les agents pénitentiaires, les détenus et le régisseur qui sont formés par les Conseillers agricoles recrutés durant 6 mois par le Projet lors des campagnes agricoles, mais qu'il n'y a pas de formateurs préparés à prendre la relève des Conseillers agricoles, une fois que le Projet se clôture. En effet, les agents pénitentiaires et le régisseur qui ont suivi des formations n'ont pas les capacités suffisantes pour prendre la relève et former les détenus ; ils font aussi l'objet de mutations fréquentes. Le régisseur, quant à lui, a aussi bénéficié de formations en gestion des exploitations agricoles.

Par ailleurs, contrairement aux autres formations qui bénéficient de modules de formation, les apprenants dans les pénitenciers agricoles ne bénéficient toujours pas de supports écrits ; les connaissances risquent ainsi de se perdre. L'atelier de Kénioroba du 02 au 07 mars 2020 reconnaissait déjà la nécessité de produire des manuels pratiques et d'harmoniser les contenus des modules produits par les différents conseillers agricoles. En février 2021, l'atelier de Koulikouro réitère cette nécessité et prévoit l'organisation d'un atelier à ce sujet, animé par un agronome de l'IPR de Katibougou.

La gestion des pénitenciers agricoles :

Le Projet a adopté des recommandations sur la gestion des AGR en milieu carcéral⁶⁴. Les comptes-rendus des ateliers de Kénioroba (2 - 7 mars 2020) et Koulikouro (18 - 21 février 2021) montrent qu'une place centrale a été donnée au régisseur dans le système de gestion mis en place. Ce système repose entièrement sur ses initiatives personnelles en ce qui concerne la gestion des productions agricoles, sous la supervision des COGES composé pour la plupart de non-spécialistes en gestion d'exploitations agricoles qui se réunissent au maximum une fois par mois, et dans la pratique très irrégulièrement. L'atelier de Kénioroba recommande même que « le Chef du pénitencier agricole qui n'aura pas réalisé un taux d'accroissement de minimum 30% (par exemple) durant les deux dernières années (soit)

⁶⁴ Recommandations de l'atelier de Kénioroba in « Rapport de l'atelier de validation du Bilan 2019 et d'élaboration des programmes d'activités 2020 des pénitenciers agricoles », p. 11 et 12 ; Recommandations de l'atelier de Kénioroba in « Rapport de l'atelier de validation du Bilan 2020 et d'élaboration des programmes d'activités 2021 des pénitenciers agricoles », p. 7 et 8.

frappé d'inaptitude à gérer les pénitenciers agricoles »⁶⁵. Des objectifs de performance doivent être fixés par la DNAPES annuellement⁶⁶.

La gestion du régisseur s'effectue sous la tutelle des Comités de gestion (COGES) des activités de production en détention, qui ont pour rôle de superviser l'engagement des dépenses, et de décider collégalement de l'affectation des ressources et de la commercialisation de la production. Suite au plaidoyer du Projet et à la demande de la DNAPES, qui souhaitait plus de transparence dans la gestion des récoltes, ce mécanisme a été instauré en 2019 par un acte administratif et mis en place, par la DNAPES, auprès de chaque établissement pénitentiaire. Les COGES sont composés d'un régisseur et d'un agent pénitentiaire représentant la DNAPES, d'un représentant de la DRAPES, d'un représentant des détenus, d'Elus locaux, ONG, Familles des détenus et Activistes des Droits de l'Homme. Le Projet a accompagné leur mise en place dans chaque EPES, y compris dans les pénitenciers agricoles, en fournissant à ses membres les bases de la comptabilité financière, avant que la crise du COVID-19 ne mette un terme à ces formations. L'Equipe relève que ces formations ont été dispensées par un membre de l'équipe de Projet chargée des Finances. En revanche on peut constater que ces formations ne préparent ni à la gestion d'une exploitation financière, ni à la commercialisation des productions. Le Projet a également sensibilisé les régisseurs à l'importance d'une gestion transparente. Le Projet a ainsi quelque peu mitigé les risques de détournement des revenus de la production agricole, mais des problèmes subsistent, qui rendent le contrôle de la DNAPES et de l'ISJ nécessaires dans les pénitenciers agricoles. La lecture des différents rapports nous apprend aussi que les COGES ne se réunissent pas tous les mois, comme ils le devraient. Ainsi, à la MA de Kati, le COGES existe depuis octobre 2018 ; à la fin août 2019, il ne s'était réuni que deux fois⁶⁷, ce qui relativise fortement ses possibilités de contrôler et de superviser la gestion des productions.

En conformité avec la loi pénitentiaire de 2001, un tiers de la récolte revient au pénitencier agricole et est destiné à la revente ; le produit de cette vente finance les dépenses du pénitencier agricole et est destiné à la préparation de la prochaine campagne agricole. Un autre tiers de la récolte est destiné au détenu qui a participé à la campagne et à sa famille, et un autre tiers est destiné à l'Etat, plus particulièrement au paiement par la DNAPES des condamnations pénales des détenus.

L'insuffisance de la main-d'œuvre pénale est évoquée de manière récurrente au cours des différents ateliers organisés par le Projet, car elle affecte autant la productivité que ne le ferait un manque d'équipements et autres intrants. Ainsi, par exemple à Konseguela, en 2018, Cinq (5) détenus seulement ont été impliqués dans la campagne ; la production ne sera que de 3 tonnes. Six (6) détenus seulement résidaient au PA de Baguineda lors de la visite de l'Equipe,

⁶⁵ Nations Unies/Projet GFP Prisons Mandela, « Rapport de l'Atelier de validation du bilan 2019 et d'élaboration des programmes d'activités 2020 des pénitenciers agricoles », Kénioroba, du 02 au 07 mars 2020, p. 10.

⁶⁶ Idem, p. 8.

⁶⁷ Nations Unies/Global Focal Point, « Rapport de la mission de suivi des activités du Projet à la Maison d'arrêt de Kati », p. 2.

alors que le pénitencier agricole a une capacité de trente (30) personnes. Un effort d'organisation serait donc à faire par la DNAPES pour transférer des détenus des MA surpeuplées vers les pénitenciers agricoles afin que les intrants fournis par le Projet soient rentabilisés.

Des initiatives ont été prises par le Projet pour améliorer la collaboration avec les services locaux de l'Agriculture, dans la perspective de pérenniser les appuis après la clôture du Projet. Un plaidoyer dont l'issue est incertaine a été effectué en faveur de subventions aux pénitenciers agricoles, la dotation en semence et engrais, etc.

Les micro-projets :

Une question importante dans le soutien à la réinsertion sociale est liée à la mise en place des AGR et leur suivi. En effet, certaines AGR éligibles au financement du Projet ont mis du temps à parvenir au niveau des centres. Cette situation grève lourdement les résultats des actions qui pour certaines sont conditionnées au marché et/ou à des événements ponctuels. C'est le cas de l'embouche dont les ventes ciblent les fêtes et les cérémonies religieuses.

On peut citer le cas des AGR au niveau du centre pénitencier agricole de Baguineda éligibles au financement du Projet depuis l'année dernière pour un montant d'environ 4,5 millions, mais qui n'ont pas été mises en œuvre jusqu'à présent. La liste des micro-projets retenus a été validée par le Projet, mais les fonds tardent à être dégagés en raison de lenteurs administratives à la DNAPES. Il y a risque que la période de mise en œuvre pertinente des micro-projets soit dépassée.

5.2.3. Efficacité du résultat 3

Le résultat 3 du Projet, qui consiste à améliorer les conditions de détention visait quatre (4) indicateurs :

- Pourcentage de détenus bénéficiant d'une literie, et accédant aux activités ludiques (Sport) ;
- Pourcentage de femmes détenues bénéficiant régulièrement de kits (de dignité) pour femmes ;
- Pourcentage de nourrissons bénéficiant régulièrement de kits pour nourrissons ;
- Pourcentage des détenus disposant d'un espace minimum de 2,5m² dans la cellule.

On note des progrès sur ce résultat 3 en 2020 avec la fourniture de kits de dignité à 100% des femmes détenues et à la fourniture à 100% de kits aux nourrissons, ainsi que l'extension de l'espace occupé par détenu allant de 1,37 m² à 2,16m² dans les 33 EPS du projet 2020. Il y a eu également des efforts dans le cadre du renforcement de la sécurité et l'amélioration des infrastructures relatives à l'assainissement, aux installations sportives et à la literie.

Kits, commodités de couchage et soins médicaux

La cible de 89,59% de femmes détenues bénéficiant régulièrement de kits (prévue en 2018) a été atteinte depuis 2019 et aujourd’hui toutes les femmes détenues en sont dotées.

Quant aux commodités de couchage et l’accès aux soins médicaux et aux activités sportives, le Projet GFP Prisons Mandela a progressivement augmenté le pourcentage de détenus disposant de matelas et amélioré de façon progressive leur accès aux soins de santé en cas de maladie et aux installations sportives.

Par ailleurs, on constate des difficultés dans le maintien de ces services au niveau de certaines MA comme Bollé- Femmes où l’infirmierie connaît des ruptures en médicaments et souvent la surcharge des salles d’hospitalisation. Les installations sportives et ludiques sont encore très rudimentaires, car elles se résument à la pose de quelques barres fixes et accessoires de musculation dans les enceintes des prisons.

Le faible pourcentage de détenus bénéficiant d’une literie, d’une alimentation conforme au menu standard de la DNAPES, du suivi médical et accédant aux activités ludiques qui était d’environ 3% au départ du Projet a été amélioré dans des proportions assez remarquables. Le score de 50% de détenus équipés en matelas prévu a été littéralement dépassé en 2019⁶⁸ avec 72% pour la literie et plus de 86% pour les équipements sportifs. En 2020, le pourcentage de détenus bénéficiant d’une literie et accédant aux activités sportives est à 79,60% (cible : 80%)⁶⁹. On notera que les résultats literie/activités sportives n’ont pas été désagrégés. La cible pour 2021 est fixée à 100%, mais les résultats ne sont pas connus au moment de l’évaluation finale.

Le témoignage ci- dessous en dit long sur les améliorations apportées dans les conditions de détention des prisonniers.

Encadré 1 : Témoignage du détenu Siaka Traoré⁷⁰

Je suis âgé de seulement 26 ans, et cela fait 6 ans que j’ai été incarcéré, moi et deux autres membres de famille pour un meurtre que nous n’avons pas commis. En effet, un villageois a enceinté la jeune femme du chef de village et quelque temps après, ce dernier est retrouvé mort. Un proche de la famille nous a fait porter le crime.

Des années après, il s’est rendu à la gendarmerie pour se dénoncer. Il a été entendu et écroué, mais il a finalement pu s’évader au cours de sa détention. Malgré ses aveux nous sommes restés là. Les conditions de détention dans la MA de Kita à l’époque de notre détention étaient exécrables. Les détenus étaient entassés les uns sur les autres. Il n’y avait pas de couchettes et l’hygiène laissait à désirer.

⁶⁸ Ce pourcentage n’inclut pas les travaux en cours à Kénioroba prévus pour accueillir 1995 détenus (si on ajoutait les résultats de Kénioroba, ce score serait plus important encore que celui annoncé).

⁶⁹ PTA 2021.

⁷⁰ Nom d’emprunt du détenu

Ici au Centre Pénitentiaire Agricole de Baguineda, les conditions d'accueil des détenus sont meilleures. Chaque détenu a un lit et un matelas. Nous avons une bonne alimentation et nous sommes traités avec égard par le personnel pénitencier. Nous avons même la possibilité de demander des permissions pour des visites en famille. Quand nous tombons malades, nous sommes conduits au CSCOM pour être soignés.

Nous avons bénéficié de plusieurs formations dans le domaine agricole, mais moi j'étais agriculteur avant de venir ici. Je maîtrise toutes les techniques dispensées lors de ces formations. Je prends ma situation avec beaucoup de philosophie. Ainsi va le monde, car je suis là à cause d'une mauvaise justice dans mon pays. Je ne comprends toujours pas.

Par ailleurs, je fais quelques objets d'art que je vends sur le marché comme des écritoires, des porte-clés et bouteilles. Ce qui me procure des petits revenus et me fait oublier le temps.

(i) Constructions/Réhabilitations

Les nombreuses réalisations effectuées⁷¹ en matières BTP, d'infrastructures et équipements hydrauliques et d'installations en hygiène /assainissement et de sécurité ont permis d'élever le taux d'occupation de l'espace en cellule par détenu de 1,37 m² à 2,16m² dans les 33 EPS en 2020 (soit un score de 71,44%, la cible étant fixée à 75%). Même si les prévisions pour un accès confortable en espace de vie minimum de 2,5m² par détenu dans l'ensemble des établissements couverts par le Projet n'ont pas été atteintes, ces aménagements de l'espace carcéral ont non seulement permis d'augmenter l'espace pour le confort des détenus, mais aussi d'agrandir l'espace total de la détention dans les prisons.

On note que « Les détenus de 13 maisons d'arrêt ont bénéficié chacun en moyenne de 2,24 m² d'espace, avec une augmentation de 1,28 m²/détenu, la superficie globale étant passés de 1249,9m² à 2197,6 m² à la fin des travaux de construction/rénovation, soit une augmentation de 947,7 m² »⁷².

⁷¹ Réhabilitation de 13 établissements ; réalisation de 11 forages; 21 cellules collectives ; 6 cellules femmes ; 6 cellules mineurs ; 6 dortoirs, 5 isoloirs ; 11 blocs administratifs, 4 postes de garde ; 1 infirmerie ; 5 bâtiments multifonctionnels ; 32 fours Bellerive ; 8 magasins de stockage ; 11 hangars multifonctionnels ; 38 toilettes modernes internes, 36 toilettes extérieures et cabines latrines, 13 murs de clôture sécurisés ; 4 murs de séparation des quartiers ; 4 clôtures grillagées sécurisées ; installation de 24 équipements sportifs.

⁷² Rapport annuel 2019.

Photo N° 2 : Espace grillagé de la Cellule E de Bollé- Femmes permettant un accès aux toilettes à tout moment



Dans le cadre de la commémoration de la journée Mandela, des actions d’assainissement ont été initiées dans plusieurs centres et MA⁷³ afin d’assurer une meilleure protection des lieux et une sécurité sanitaire pour 3000 détenus, dont plus de 8% en situation de vulnérabilité (femmes et mineurs). A cela, il faudrait ajouter la distribution de repas communautaires à ces groupes cibles vulnérables.

Cependant, les actions mises en œuvre n’ont pas toujours eu l’adhésion totale des bénéficiaires, et même du personnel, qui estiment que des améliorations pourraient être envisagées pour une plus grande satisfaction des besoins exprimés. Comme exemples, on citera le cas des miradors à Bollé- Femmes qui ont permis l’évasion d’une détenue et qui sont difficilement utilisables par le personnel féminin, ou encore les grillages⁷⁴ qui sont très fragiles et qui sont en état de délabrement au niveau de certains espaces de vie dans les cellules. Certains investissements, comme la salle d’alphabétisation, n’est pas encore fonctionnelle à cause du manque de personnel pour les formations.

⁷³ Maison d’Arrêt centrale de Bamako (MCA), le Centre de Bollé-Femmes, le Centre spécialisé de Bollé-Mineurs et la MCA de Mopti.

⁷⁴ Il s’agit des tamis qui recouvrent les portes et les fenêtres des cellules.

Photo N° 3 : Deux salles d'alphabétisation construites, non fonctionnelles à cause du manque de formateurs



(ii) Les activités réalisées, mais non prévues au document de projet

En concertation avec le Comité de pilotage et l'ambassade des Pays-Bas, dans le cadre du Résultat 3, le PNUD a estimé devoir réaliser des études non prévues dans le Document de projet pour pouvoir travailler sur les causes de la surpopulation carcérale.

Les deux études réalisées mais non prévues au Document de projet sont les suivantes :

- L'étude sur la détention provisoire menée par le Projet, partiellement en collaboration avec la CNDH, à Ségou (entre le 23 novembre et le 3 décembre 2020) et Mopti (entre le 15 et le 30 octobre 2020), dont les résultats ont été validés à un atelier de validation le 10 décembre 2020. Les résultats pour Sikasso et Kayes sont en attente de validation. L'objectif de l'étude était de déterminer et quantifier les problèmes à la base du nombre élevé des détentions provisoires ; et envisager les solutions possibles aux problèmes relevés en privilégiant un dialogue justice-prisons.
- L'étude sur le fonctionnement des juridictions, validée durant le même atelier du 10 décembre 2020.

(iii) Les activités non-réalisées au Résultat 3

- La mise en place d'un cadre permanent d'échanges entre les magistrats et l'administration pénitentiaire sur les conditions de détention : un travail avec IDLO qui a mis en place de tels cadres aurait pu avoir lieu⁷⁵. La pertinence de ces cadres de concertation a été démontrée

⁷⁵ Les cadres de concertations expérimentés au Mali depuis 2016 au sein des juridictions du Nord et du Centre avec l'appui d'IDLO et de la MINUSMA, et sur financement des Pays-Bas, ont permis d'améliorer le fonctionnement de la chaîne pénale et de trouver des solutions immédiates à différents types de problèmes en réunissant régulièrement les acteurs de la chaîne pénale locale, entre eux et avec les organisations de la société civile, et parfois aussi avec les structures déconcentrées de l'Etat et des collectivités territoriales. Le nouveau programme régional d'IDLO, d'appui intégré aux systèmes de justice pénale au Mali, Burkina Faso et

dans la section « Pertinence » ci-dessus. En vue d'un renforcement de la chaîne pénale, la recommandation de collaborer avec IDLO avait d'ailleurs également été faite au Comité de pilotage du 27 mars 2019 et réitérée au Comité de pilotage du 18 décembre 2019.

- La fourniture de l'assistance judiciaire aux détenus en dépassement de délais et aux détenus vulnérables : outre le Barreau, avec lequel il aurait été possible de signer une convention de collaboration, de nombreuses ONG travaillent dans ce domaine, comme par exemple ASF-Mali et DEME-SO.
- Appui à la relecture de la loi de 2001 (révision législative) : Au moment de l'évaluation finale, un groupe d'experts vient seulement d'être mis en place par le gouvernement pour appuyer la révision de la loi n°01-003/AN-RM du 27 février 2001 portant régime pénitentiaire et de l'éducation surveillée. S'agissant d'un domaine régalien, un draft devait être partagé avec le Projet pour commentaires avant la finalisation des travaux du groupe d'experts. Cette activité a pris du retard au niveau de la DNAPES, de sorte que le Projet lui-même n'a pu intervenir sur cette activité.
- L'organisation d'un concours du meilleur établissement par rapport aux Règles Nelson Mandela n'avait pas encore eu lieu au moment de l'évaluation. Cette activité est planifiée pour juin 2021.

5.2.3. Efficacité du Résultat 4

A travers ce résultat, le projet compte améliorer l'offre de réinsertion sociale aux détenus à partir d'une série de formations professionnelles. Pour ce Résultat 4, on ne constatera pas de progrès avant 2019, année durant laquelle la cible de 50% de taux prévisionnel n'a été atteinte qu'à seulement 22%. Cette situation a été expliquée en partie par le retard pris dans l'installation des unités d'apprentissage et de formation des détenus, et l'insuffisance de personnel pénitentiaire et de formateurs pour d'une part assurer la sécurité des détenus et d'autre part couvrir les cohortes de la formation.

Le Projet a appuyé la mise en place de microprojets visant à rendre opérationnels des ateliers de production et de formation professionnelle des détenus dans 10 établissements fermés (Ségou, Ouelesseboungou, Kati, Fana, Sikasso, Bafoulabé, Koutiala, Kita, Kayes et Bougouni) et 38,9% de détenus ont bénéficié de formations professionnelles en 2019.⁷⁶

Niger, vise à améliorer la qualité de la justice, afin qu'elle soit plus accessible pour les justiciables, respectueuse des droits humains, plus rapide, plus transparente, et plus axée sur les besoins des populations. A cet effet, le programme utilise également les cadres de concertation.

⁷⁶ Rapport annuel 2019.

La stratégie pour accélérer le rythme des formations des détenus était la rotation afin que chaque détenu puisse avoir accès à une ou plusieurs formations professionnelles, et cela grâce à l'engagement de formateurs et conseillers engagés par le Projet. Sur les 341 détenus formés dans les 14 EPES, 104 (soit 30,49%) l'ont été dans le domaine des techniques agro-pastorales dans les pénitenciers agricoles de Tana, Baguineda, Kénioroba et Konseguela. Le Projet a assuré également plusieurs missions de suivi des AGR et des activités de formation.

Concernant le nombre et les incidences de ces formations sur les récipiendaires, l'Equipe projet estime que sur plusieurs sessions organisées dans chacun des pénitenciers, les résultats sont assez concluants pour les bénéficiaires, surtout pour le personnel.

En 2020, le Projet GFP Prisons Mandela apportera son appui aux AGR mis en place et poursuivra la formation dans 18 Etablissements Pénitenciers, sur notamment les aspects de la commercialisation des productions. La cible de 70% n'est atteinte qu'à 52,82%, ce qui nous amène à une estimation d'efficacité moyenne. On note tout de même que par rapport à la situation de référence (7,63%), les résultats acquis en 2020 représentent une avancée notoire en matière d'accompagnement des détenus vers la réinsertion sociale, avec des micro-projets (MP) dans 10 maisons d'arrêt et le soutien des AGR au niveau des 4 CPA.

Pour ce résultat 4, on retiendra au final la formation professionnelle de 655 détenus dont 8 femmes dans 8 établissements pénitentiaires, 28 micro-projets validés dans les 20 établissements permettant à 756 détenus de bénéficier des formations professionnelles, la formation de 94 détenus (100%) aux techniques et méthodes agro-pastorales dans les 4 pénitenciers agricoles, la création de 8 nouvelles unités de formations professionnelles des détenus dans 8 Etablissements pénitentiaires.⁷⁷

En revanche, plusieurs autres actions restent encore inachevées ou en cours d'achèvement. C'est le cas du :

- Suivi de la commercialisation des productions d'atelier en milieu pénitentiaire ;
- Adoption de la politique et mise en œuvre de la stratégie nationale de réinsertion sociale des détenus ;
- Appui à l'accompagnement post carcérale des détenus.

(i) Activités non-réalisées dans le domaine de la réinsertion sociale des détenus

- L'appui à la commercialisation des productions d'ateliers en milieu pénitentiaire, une activité prévue au Résultat 3 du Projet, mais également utile aux pénitenciers agricoles dans le cadre du Résultat 2, n'a pas eu lieu.

⁷⁷ Plan de travail annuel GFP/ PTA 2021

5.2.4. Efficacité des mesures Covid-19

Avec entre autres l'aide de l'ONUDC, le Projet a appuyé la DNAPES dans la gestion de la crise sanitaire, dans le cadre des mesures de prévention et de lutte contre le Covid-19 mises en place par le Projet au début de la crise sanitaire (mars 2020). Les appuis incluent le développement par un consultant d'un programme de sensibilisation aux maladies, dont la prévention du Covid-19, qui constitue un support d'animation aux détenus et aux ONG. Les appuis concernent aussi la distribution de matériel tels que : les cache-nez (masques), les gels hydroalcooliques, les thermo-flashes, les gants, les savons liquides et solides, et le matériel de lavage des mains. Des ateliers totalement équipés pour la confection de masques ont également fait partie de la dotation, ainsi que trois systèmes de radios à courte portée dont l'achat est pendant au PNUD à Bamako. Le Projet a fait bénéficier l'ensemble des EPES à travers tout le Mali de ce matériel. Aucun cas de Covid-19 n'ayant officiellement été enregistré par la DNAPES, ces mesures ont été jugées très efficaces par les interlocuteurs de l'Equipe, y compris dans les pénitenciers agricoles.

5.2.5. Efficacité de l'équipe de gestion du Projet

Le Projet est directement exécuté par le PNUD, qui en effectue la gestion quotidienne, en partenariat avec la MINUSMA ; cette dernière fournit son expertise technique durant la préparation des activités et la mise en œuvre, et est associée à la planification des activités et aux recrutements (la sélection finale est effectuée par le PNUD). L'exécution du Projet repose cependant principalement sur le PNUD, la plupart des activités se trouvant dans les zones d'opération du PNUD, au Sud. La collaboration actuelle avec la SAJP/MINUSMA est étroite. 35 personnes de la SAJP/MINUSMA sont à disposition du Projet, en fonction des thématiques et des besoins ; il s'agit d'appuis ponctuels. La MINUSMA a, par exemple, mis à disposition ses formateurs pour l'organisation des sessions de formation au début du Projet, avant que l'équipe de 16 formateurs de la DNAPES ne soit formée. Ses formateurs continuent actuellement de faire le suivi-accompagnement des formateurs du Projet.

Jusqu'en décembre 2019, le Projet a fonctionné avec une équipe de gestion extrêmement réduite de quatre personnes : un Coordonnateur à temps plein issu du PNUD, une Chargée des Finances (agent local), un Spécialiste des droits de l'Homme et une Assistante. Le PNUD explique ce nombre réduit de ressources humaines par le fait que les activités étaient de toute façon très réduites avant décembre 2019, mais celles-ci auraient pu être initiées et développées si les ressources humaines avaient été plus nombreuses. Si l'Equipe de gestion a semblé suffisamment compétente et engagée, l'Equipe d'évaluation constate cependant que nombre d'activités ont tardé à démarrer et que le nombre trop réduit de ressources humaines face à la multiplicité des interventions prévues a affecté l'efficacité du Projet au moins jusque fin décembre 2019 - début 2020. En novembre 2018, la version revue du Document de projet mentionnait pourtant déjà la nécessité d'augmenter les ressources humaines au sein de l'équipe de gestion du Projet, mais il faudra encore attendre la fin décembre 2019 pour que

que cet appel soit enfin entendu et que l'équipe soit agrandie en conséquence d'une augmentation du budget de 3.135.081 USD par les Pays-Bas, accordée par avenant de novembre 2019.

Cette équipe de gestion de quatre personnes est renforcée de deux personnes, totalisant donc six personnes. Au moment de l'évaluation, la gestion quotidienne du Projet est effectuée par six personnes, dont cinq à temps plein et une à mi-temps. Il s'agit du personnel suivant :

1 – Un Conseiller technique principal, Coordonnateur du Projet, à temps plein (international, de grade P4).

2 – Une responsable des Finances, à temps plein (agent local, en congé de maternité au moment de l'évaluation) ;

3 – Une responsable du suivi socio-économique, à temps plein (agent local) ;

4 – Une assistante du suivi socio-économique, à temps plein (Volontaire des NU) ;

5 – Un ingénieur en génie civil, à temps plein (agent local) ;

6 – Un ingénieur en génie civil, à mi-temps (agent local ; appui transversal au Bureau du PNUD, qui consacre un mi-temps au Projet).

A noter que le Spécialiste international en droits de l'Homme à temps plein, qui faisait partie du noyau initial de quatre personnes, a quitté le Mali en février 2021 et qu'il n'a pas été remplacé.

De l'avis des personnels concernés, ces ressources humaines ne sont pas suffisantes, compte tenu de la diversité des interventions dans les quatre axes du Projet et de la nécessité d'effectuer un suivi régulier de toutes ces activités. Des contraintes budgétaires sont évoquées pour expliquer le nombre limité de ressources humaines.

Les gestionnaires à temps plein sont appuyés par des prestataires externes/consultants internationaux responsables de l'exécution de certaines interventions du Projet. Un Spécialiste des Affaires pénitentiaires appuie les formations depuis octobre 2019 ; un Spécialiste de la gestion de la détention appuie l'informatisation depuis février 2020 ; la politique de réinsertion sociale a été appuyée par un Consultant qui est resté quelques mois et qui venait de quitter au moment de l'évaluation.

Tout le personnel senior du PNUD et ses services techniques peuvent potentiellement être mis à contribution lorsque le Projet requière un appui particulier. Le Représentant Résident du PNUD accompagne le Projet.

D'autres agences des N.U. appuient le Projet en cas de besoin, en apportant l'expérience de leurs ressources humaines dans les domaines concernés. C'est le cas l'ONUSC et de ONU Femmes. Ces agences n'ont pas de budget ni de personnel pour appuyer le Projet ; ces appuis s'ajoutent à la charge de travail qu'elles ont déjà dans le cadre des programmes spécifiques qu'elles mettent en œuvre au Mali. Elles ne peuvent donc intervenir qu'à la demande et de manière limitée.

Au niveau national, des organisations partenaires telles que la CNDH appuient aussi le Projet. Il n'a pas été possible pour l'Equipe d'obtenir un entretien avec la CNDH.

Les bénéficiaires eux-mêmes (DNAPES) ne sont pas impliqués dans la gestion du Projet, mais y sont fortement associée au niveau de la planification, du rapportage, du suivi et de la mise en œuvre. Les bénéficiaires sont globalement satisfaits de la gestion du Projet. Les membres individuels de l'Equipe du Projet estiment qu'il y a une bonne coordination ; que l'équipe est solide ; que la communication au sein de l'équipe est bonne.

5.2.6. Qualité du partenariat entre le projet et les institutions nationales et entre le Projet et les autres PTF

La DNAPES se dit très satisfaite de la qualité du partenariat avec le Projet. Le fait que le Projet n'ait pas été imposé aux bénéficiaires, mais que ceux-ci ont participé à sa conception dès l'élaboration de son précurseur, le Résultat 3 du projet CMC « Lutter contre les facteurs de conflit au Mali à travers l'Etat de droit », sa mise en œuvre et son suivi est particulièrement apprécié. La DNAPES en a orienté le contenu, tel que par exemple le choix des 33 MA qui ont bénéficié de constructions/réhabilitations, le contenu des formations, la mise en place des Comités de gestion dans tous les EPES pour les activités de réinsertion. Elle participe aux missions de suivi-évaluation menées par le Projet et a exigé de pouvoir effectuer des observations sur les plans d'intervention des MA à réhabiliter. Elle a participé au choix des indicateurs.

Du côté du PNUD, la qualité du partenariat avec la DNAPES est également globalement appréciée. En ce qui concerne les constructions/réhabilitations, les décisions se prennent assez rapidement et il n'y a pas de blocages. En ce qui concerne le volet formation, la planification et la mise en œuvre sont parfois difficiles, en raison d'autres tâches en dehors du Projet, auxquelles sont affectés les représentants de la DNAPES ; la collaboration est cependant jugée bonne.

En ce qui concerne le partenariat entre le PNUD et la MINUSMA, celui-ci a été marqué par des difficultés de communication au démarrage du Projet. La MINUSMA reprochait au Projet d'avoir démarré la mise en œuvre sans son implication, alors qu'elle en était co-Gestionnaire ; ce démarrage « en solo » aurait été d'autant moins apprécié par la SAJP MINUSMA que sur le volet Informatisation du Projet, le logiciel AGIDERM avait été développé sur la base du prototype du logiciel de la MINUSMA utilisé pour les zones Centre et Nord à titre expérimental. Le PNUD, quant à lui, estimait que la MINUSMA s'adonnait au micro-management en voulant contrôler la moindre dépense engagée par le Projet. Certains interlocuteurs de l'Equipe évoquent aussi une guerre de visibilité menée entre le PNUD et la MINUSMA, et des soupçons mutuels. Des rencontres entre responsables de la SAJP/MINUSMA et le PNUD ont été nécessaires pour apaiser les tensions à la fin 2018.

Dans le domaine des constructions/réhabilitations, la collaboration entre la MINUSMA et le PNUD est bonne. Celle-ci a débouché sur des missions conjointes et des rapports conjoints. La MINUSMA a un rôle de conseil (par exemple sur la question du quartier des mineurs à Koulikoro), mais l'exécution est laissée au PNUD dans le Sud. Toujours dans le domaine des infrastructures, comme la MINUSMA effectue aussi des réhabilitations sur fonds propres, surtout dans le domaine sécuritaire (miradors, sécurisation des EPES), il arrive que la MINUSMA et le PNUD soient sur le même chantier, la MINUSMA dans le cadre de ses propres projets et le PNUD dans le cadre de l'exécution du Projet GFP Prisons Mandela. C'est particulièrement le cas dans les EPES autour de Bamako et dans la région de Ségou, où la MINUSMA et le Projet n'ont pas départagé le travail. Même les régisseurs de prison ont du mal à départager les interventions réalisées par le Projet GFP Prisons Mandela de celles réalisées par la MINUSMA sur fonds propres dans ces zones, ce qui a quelque peu affecté la visibilité du Projet.

Le portefeuille de la MINUSMA étant le Nord et le Centre du Mali, le PNUD a eu à certains moments de la mise en œuvre du Projet, en fonction du leadership de la SAJP/MINUSMA, des difficultés à obtenir l'expertise de cette unité pour les interventions au Sud, là où se situent les 33 EPES ciblés par le Projet. La MINUSMA ne peut toujours pas se déplacer pour des interventions dans la zone Sud, sauf pour les appuis en matière de formations où une exception est faite ; des missions évaluatives initiales ont également eu lieu au Sud avec la participation de la MINUSMA.

Ne pouvant se déplacer au Sud où se trouvent les EPES dans le portefeuille du Projet, le point focal de la MINUSMA ne peut effectuer le suivi-évaluation du Projet dont la MINUSMA est cogestionnaire et partenaire. Dans cette situation peu confortable, la MINUSMA doit s'en référer à la DNAPES pour savoir si les résultats du Projet ont bien été atteints et si la DNAPES en est satisfaite. Malgré ces difficultés, le partenariat est actuellement considéré, tant par la MINUSMA que par le PNUD, comme très satisfaisant et des réunions d'échanges techniques ont lieu régulièrement. L'Equipe s'étonne cependant que la question du mandat de la MINUSMA dans la zone Sud n'ait pas été abordée à la conception du Projet à laquelle la MINUSMA était associée, et s'étonne aussi que le Document de projet ne détaille pas davantage la contribution des deux partenaires à l'exécution du Projet.

Le partenariat avec ONU Femmes est estimé être de qualité et apprécié tant par le Projet que par ONU Femmes, mais il a eu lieu surtout à la conception du Projet en 2016, jusque fin 2018. ONU Femmes a été sollicitée pour une contribution sur les supports écrits du module de formation sur les Règles de Bangkok et sa facilitation ; une fois ce travail achevé, ONU Femmes n'a plus été sollicitée et les formateurs ont pris la relève. L'agence a encore été invitée à participer à des Comités de pilotage.

L'ONU DC a élaboré la feuille de route de la composante pénitentiaire de la politique nationale de prévention de l'extrémisme violent et la radicalisation. Ces activités n'ont cependant pas été inscrites dans le Projet GFP Prisons Mandela. L'ONU DC a apporté son appui au Projet dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire (voir « Efficacité des mesures Covid-19 » ci-dessus). Les listes de contrôle de l'ONU DC pour évaluer le respect des Règles Mandela ont bien été utilisées lors des missions d'inspection internes dans les prisons.

Il n'y a pas eu de partenariat entre le Projet et TDH dans le cadre d'un échange formel, puisque le renforcement prévu des capacités des magistrats sur l'application des peines alternatives à l'emprisonnement à l'attention des mineurs n'a pu avoir lieu, comme déjà mentionné. A Bollé-Filles et Bollé-Mineurs, le Projet et TDH sont passés tous deux par la DNAPES pour distribuer des kits dignité et réhabiliter des constructions, mais sans conjuguer leurs efforts. La collaboration s'est pourtant poursuivie informellement, de manière fructueuse, sur le document de politique pénitentiaire élaboré dans le cadre du PAJM I⁷⁸, des règles régissant la réinsertion sociale des mineurs privés de liberté.

Le partenariat entre le Projet et l'association DEME-SO n'a pas été optimal en ce qui concerne l'exécution du volet 'Vulgarisation' du Projet, où une collaboration était attendue par l'ambassade des Pays-Bas. Pour réaliser les activités de vulgarisation, le Projet a besoin de ce partenaire de mise en œuvre national qui a de larges canaux de diffusion dans les coins les plus reculés du Mali. Le blocage en matière de vulgarisation a eu d'autres conséquences négatives pour DEME-SO, en ce sens que DEME-SO n'a pas de ligne budgétaire spécifique dans le projet Tien Sira pour effectuer le suivi des activités menées par le Projet GFP Prisons Mandela en matière d'AGR, alors que ce suivi fait partie de ses interventions dans le Projet Tien Sira. DEME-SO avait prévu d'en effectuer le suivi à l'occasion des activités de vulgarisation des droits dans les EPES. En l'absence de Guide du détenu, les activités de vulgarisation n'ont pu avoir lieu, et le suivi des AGR n'a pu être effectué non plus. Paradoxalement, deux des activités inscrites dans le projet Tien Sira ont ainsi été affectées « par ricochet » par l'absence de résultats du Projet GFP Prisons Mandela sur le volet vulgarisation, alors que l'ambassade des Pays-Bas recherchait justement à accroître l'efficacité de ses interventions et la collaboration entre ces deux projets qu'elle finance.

Entre le Projet et le CICR, il n'y a pas de « partenariat », en raison du mandat du CICR (confidentialité et collaboration avec le gouvernement uniquement). Il y a une bonne complémentarité, qui a eu lieu dans le cadre de travaux à la MA de Koulikouro où le Projet s'est investi dans la construction du quartier pour mineurs et a réhabilité la cellule des femmes. A la demande du CICR, la DNAPES a organisé quelques trois réunions pour coordonner les travaux effectués respectivement par le CICR et par le Projet dans la MA. Un logiciel AGIDERM a également été installé dans un bureau terrain du CICR et un cadre du CICR a été formé à la gestion du logiciel AGIDERM (atelier de Mopti, 5 au 15 février 2021).

⁷⁸ MJDH – PAJM (Consultant : Paul MBANZOULOU), « Pour une politique pénitentiaire au Mali ».

L'Equipe n'ayant pu s'entretenir avec la CNDH, la qualité du partenariat s'évalue sur base des documents transmis (6 rapports), dont la qualité est bonne. L'Equipe d'évaluation n'a pas trouvé trace d'une implication du HCDH dans le Projet, mais le PNUD indique que le Projet a collaboré étroitement avec le HCDH pour appuyer la CNDH dans la conduite des contrôles inopinés des lieux de détention.

Le partenariat au niveau local avec le Ministère de l'Agriculture et le Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle n'a pas été développé, ce qui affecte la durabilité des interventions des résultats 2 et 4 du Projet.

Le partenariat entre le Projet et l'ambassade des Pays-Bas, en sa qualité de bailleur principal, se caractérise par de francs échanges. Le point focal de l'ambassade participe aux réunions du Comité de pilotage. Il est tenu informé par le Coordonnateur, qui se disponibilise pour lui. Sans être impliquée dans les activités, l'ambassade suit de loin la mise en œuvre du Projet et son point focal participe à quelques grandes activités, telle que la Conférence annuelle. Avant le début de la crise sanitaire, des représentants d'ambassade ont participé à des missions de suivi conjointes.

5.2.7. Efficacité du dispositif de suivi-évaluation

(i) Le dispositif de suivi-évaluation

La mise en place du dispositif de suivi-évaluation a été lente en raison du réaménagement du projet initial. Les trois études évaluatives lancées en 2017 ont recommandé la redéfinition du cadre logique du Document de projet initial et ont donné naissance au Projet GFP Prisons Mandela. Elles ont aussi permis l'identification d'indicateurs SMART et leurs valeurs de base. A l'atelier de Banankoroni qui s'est déroulé du 24 au 27 août 2017, durant lequel la révision du cadre logique du projet a eu lieu, 9 indicateurs ont été retenus, dont 2 d'objectifs spécifiques et 7 de résultats, celui de l'objectif général restant à être défini de façon concertée et consensuelle sur la base d'un faisceau d'indicateurs composites. Lors du Comité de pilotage du 18 décembre 2019, les détenus condamnés seront spécifiquement ciblés par l'indicateur du Résultat 4, et 3 indicateurs sont rajoutés au Résultat 1 concernant l'informatisation, la diffusion du Guide du détenu et de ses produits dérivés et les kits pour nourrissons, pour arriver à un total de 10 indicateurs de résultat, 2 d'objectifs spécifiques restant inchangés, et celui de l'objectif général restant à définir.

L'Equipe de gestion a mené de nombreuses missions de suivi terrain des interventions, ce dont attestent les 32 rapports complets et comptes rendus (BTOR) de missions de suivi des activités transmis à l'Equipe d'évaluation. Ces missions ont été le plus souvent menées conjointement avec la DNAPES, parfois avec le représentant de la MINUSMA, parfois avec la participation du

point focal de l'ambassade des Pays-Bas. Des institutions telles que la CNDH sont également impliquées dans le suivi-évaluation ; l'ISJ aurait dû être impliquée, mais cette activité n'a pas été réalisée.

En raison du Covid-19, en 2020, les activités de suivi sur le terrain n'ont eu lieu qu'en début d'années et en fin d'année. Elles ont été interrompues durant une période de 9 mois au total. Alors que les activités du Projet ne se sont pas arrêtées (tout au plus ont-elles été ralenties, par exemple du fait que les formations ont dû être organisées en plus petits groupes en raison des mesures sanitaires), le suivi à distance par l'Equipe de Projet s'est avéré difficile. Le suivi-accompagnement des formateurs, effectué par le Projet a été dispensé par les formateurs de la MINUSMA et du PNUD à distance, sur Zoom et sur WhatsApp. Durant la période Covid-19, les modules de formation ont été perfectionnés. Les activités de suivi sur le terrain des AGR n'ont pu être menées en 2020, et le suivi s'est effectué par téléphone avec les EPES pour obtenir leurs chiffres et faire le suivi de l'indicateur.

Le suivi des indicateurs est effectué par chaque membre de l'équipe de Projet dans son domaine, et les données sont centralisées au niveau du Spécialiste des Affaires pénitentiaires (consultant). Les indicateurs ne sont suivis qu'annuellement, ce qui ne permet pas de corriger le tir en cas de mauvaise progression de l'indicateur.

Des imprécisions ont été relevées dans le suivi des indicateurs tout au long de ce rapport. Selon les documents consultés, certains chiffres tels que les valeurs de base, les résultats ou les cibles varient d'un document à un autre pour la même année. Quant au « Tableau des indicateurs des résultats du projet revus pour donner suite à l'augmentation des fonds alloués au projet et à sa prolongation jusqu'en juin 2021 », il semble faire un amalgame entre valeurs de base et réalisations. Des fiches d'activité de suivi ont été élaborées avec pour objectif un suivi systématique par activité, mais à la fin du Projet, force est de constater qu'aucune fiche n'est renseignée. Ces fiches de collecte des données datent de 2020 et 2021, ce qui laisse à croire que l'équipe de gestion n'a pas eu le temps de les administrer. Ces outils sont un moyen important dans la mise en œuvre du projet, car ils permettent non seulement de collecter des données sur le niveau de réalisation des activités, mais aussi et surtout constituent un moyen de suivi de l'action. L'Equipe d'évaluation en conclut que les bonnes pratiques sont connues, mais non appliquées. L'évolution des indicateurs pour le premier trimestre 2021 n'est pas connue au moment de l'évaluation finale, et pour les indicateurs de résultat de 2020, les fiches n'étant pas renseignées et le rapport annuel 2020 n'étant pas disponible, il est nécessaire de se référer « Récapitulatif des indicateurs par résultat 2020 » dans le Plan de travail annuel 2021.

L'instauration d'un système autonome de suivi-évaluation de ses propres performances par la DNAPES a également été décidée, fort tardivement, par le 3ème Comité de pilotage du 28 janvier 2021. Il s'agit d'un contrôle interne très important en vue de la pérennisation des

efforts accomplis par le Projet. Au moment de l'évaluation finale, il n'avait pas été mis en place.

Le suivi des indicateurs d'objectifs spécifiques

L'objectif spécifique relatif à l'amélioration de la qualité et la crédibilité du système pénitentiaire du Mali prévoyait deux indicateurs sous forme de sous-objectifs. Il s'agit d'une part du pourcentage des détentions abusives ou irrégulières et d'autre part du taux de fonctionnalité acceptable des établissements pénitentiaires au Mali (principes clés des règles Bangkok, de Nelson Mandela et autres proposées dans l'étude baseline). Ces indicateurs spécifiques portent sur l'ensemble des EPES maliens, ce qui rend difficile leur monitoring par l'Equipe de Projet.

En ce qui concerne l'indicateur d'objectif spécifique « Pourcentage des détentions abusives ou irrégulières », celui-ci devient plus tard, « Pourcentage des détentions abusives ou irrégulières rectifiées »⁷⁹, un indicateur rattaché au premier. Ces pourcentages ne concernent que les EPES faisant partie du portefeuille du Projet. Le PTA 2021 fixe cibles et résultats obtenus pour cet indicateur d'objectif spécifique, mais en l'absence de fiche de suivi d'indicateur renseignée, l'on ne comprend pas comment la progression de cet indicateur d'objectif spécifique est mesurée par l'Equipe de gestion. – et si sa progression est mesurée. La question que l'on se pose est celle de savoir qui décèle les irrégularités et quel suivi le Projet peut effectuer à ce sujet, puisque le Projet n'a pas créé de lien avec les acteurs du système judiciaire.

Quant à l'indicateur d'objectif spécifique « Taux de fonctionnalité acceptable des EPES », il semble être passé sous silence dans les différents rapports du Projet. Cet indicateur sous entendait « la proportion des établissements pénitentiaires qui fonctionnent en conformité avec les Règles Mandela ». Cet indicateur a pour but de vérifier si les conditions de détention respectent la dignité humaine à travers le respect des droits des détenus ; tous les EPES sont concernés, et plus seulement ceux dans le portefeuille du Projet. Le Plan de Travail annuel 2021 reconnaît qu'il n'existe pas, à l'instant, une situation de base de cet indicateur, à défaut d'enquête de base. Il faudrait pour ce faire inventorier tous les détenus ayant dépassé leur délai de détention provisoire. Pourtant, le PTA 2021 fixe des cibles et mentionne un taux de fonctionnalité de 66,36% en 2020 (cible : 80%). En l'absence de fiche de suivi renseignée ni d'éléments permettant d'arriver à cette conclusion, l'on ne voit pas comment l'Equipe de Projet atteint ce chiffre.

La situation de la fonctionnalité des EPES est abordée lors des conférences annuelles, comme c'est le cas à la conférence annuelle de Sikasso (2^{ème} rencontre du genre). Le Directeur de la DNAPES y mettra d'ailleurs l'accent sur les difficultés qui entravent la fonctionnalité des EPES, parmi lesquelles les plus prégnantes sont : le manque d'autonomie financière, l'inadaptation

⁷⁹ Par exemple dans le PTA 2021, p. 13.

des EPES à cause de l'état de vétusté des infrastructures et l'insuffisance des effectifs du personnel.

Plusieurs fiches de collecte⁸⁰ d'informations ont été élaborées pour rendre compte de la fonctionnalité des EPES, ainsi que deux fiches concernant spécifiquement le taux de fonctionnalité des EPES, mais comme toutes les autres, celles-ci ne sont pas renseignées. Pourtant, l'une de ces deux dernières fiches spécifiques a été simplifiée et adaptée à la situation des prisons maliennes. Si elle était renseignée, elle donnerait des indications sur les défis sur lesquels le Projet pourrait focaliser ses efforts dans les EPES qui ont fait l'objet de missions d'évaluation, même si le Projet pourra difficilement renseigner la fiche sur l'ensemble des EPES du Mali.

(ii) Comités de pilotage et comités techniques

Les minutes des réunions transmises attestent de la tenue de trois réunions du Comité de pilotage : le 27 mars 2019, le 18 décembre 2019, et la dernière en date au 28 janvier 2021. Ces réunions sont présidées par le Représentant résident du PNUD et le Ministre de la justice, ou leurs représentants respectifs.

L'Equipe d'évaluation a reçu les minutes d'une seule réunion du Comité technique, qui a eu lieu le 11 décembre 2019, soit trois ans après le démarrage du Projet. L'Equipe n'a pas été mise en possession des minutes d'autres réunions subséquentes du Comité technique ; il semble donc bien que cette réunion soit la seule qui ait été organisée. Le Document de projet mentionne que le Comité technique doit se réunir tous les trois mois, ce qui a été relevé plusieurs fois par le Comité de pilotage. Le motif fourni pour expliquer l'absence de réunions du Comité technique est que l'Equipe de gestion du Projet était en sous-effectif et qu'il était donc préférable de prioriser le contenu en réalisant le plus possible d'activités (plutôt que de perdre du temps en réunions). L'Equipe de gestion étant très petite, la participation des agences onusiennes faible et l'implication des ONG inexistante, la valeur ajoutée de réunions du Comité technique a pu sembler maigre à l'Equipe de Projet, qui semble avoir privilégié les échanges entre membres de l'Equipe de gestion dans le cadre de réunions mensuelles, et des échanges occasionnels avec le directeur de la DNAPES. La formalisation des réunions du Comité technique aurait cependant permis aux participants de faire le point ensemble, avec différents membres de la partie gouvernementale, sur les difficultés auxquelles le Projet est confronté, de trouver des solutions pour y remédier, de faire un meilleur suivi de l'évolution du Projet tous les trois mois et de s'accorder sur une priorisation des activités, compte tenu du retard important accumulé par le Projet.

(iii) Le rapportage

⁸⁰ Fiches de collecte sur les AGR, la production des AGR, les statistiques sur le personnel, les statistiques sur la population carcérale, les infrastructures, la réinsertion sociale des détenus, le pourcentage de détentions abusives etc.

Des rapports annuels contenant une section narrative et une section financière sont élaborés, dont trois ont été transmis à l'Equipe, pour les années 2017, 2018 et 2019. Le rapport 2020 n'est pas encore disponible. Des rapports intitulés « Plans de travail » sont également disponibles pour 2018, 2019, 2020 et 2021. Aucun rapport trimestriel n'ayant été transmis, l'Equipe ne peut se prononcer à ce sujet ; la rédaction de rapports trimestriels pourrait faciliter l'élaboration du rapport annuel. De nombreux rapports de mission sont transmis, ainsi que des comptes rendus de réunion.

5.2. EFFICIENCE

Le rapport coûts/efficacité du Projet GFP Prisons Mandela montre que les ressources mises à disposition ont été utilisées de façon optimale. Cette gestion efficiente a été traduite à travers plusieurs prises d'initiatives pour atteindre les résultats programmatiques du Projet.

Les prévisions budgétaires allouaient 65,23% des ressources pour l'atteinte des quatre (4) principaux résultats programmatiques, 27,35% pour la gestion du projet et 7,40% pour les GMS. La part réservée au financement des résultats est répartie entre les appuis-renforcement des capacités du système pénitentiaire et des pénitentiaires agricoles (32,62%) et l'amélioration des conditions des détenus et leur réinsertion sociale pour 67,37 %. Ceci montre une volonté affichée des partenaires à mettre l'accent sur les bénéficiaires directs de l'action à savoir les détenus (es).

Avec un taux de décaissement sur budget relativement acceptable atteignant en moyenne 71 %, le Projet a montré une capacité réelle d'absorption des ressources mises à sa disposition, même s'il faut reconnaître que pour des raisons liées à la prorogation de la phase de conception, il n'a pas pu démarrer les actions la première année, qui a toutefois été mise à contribution pour les études. On voit que le projet a atteint sa vitesse de croisière en 2019⁸¹, année qui correspond effectivement à la mise en œuvre de la quasi- totalité des résultats programmatiques. Cette capacité d'utilisation des ressources mises à disposition du Projet est restée acceptable, en dépit des crises sanitaire et politique intervenues en 2020.

⁸¹ Au cours de l'année 2019, le Projet a formé plus de 600 cadres et agents de la DNAPES sur les Règles Mandela et de Bangkok y compris le Management ; lancé le processus d'informatisation ; étendu les surfaces agricoles des pénitenciers agricoles ; installé des équipements sportifs et réalisé des forages etc. Ces réalisations, très appréciées, ont valu au Projet de recevoir une lettre de félicitations du Ministère de la justice pour l'action globale du Projet qui a contribué à l'amélioration générale des conditions des détenus et des conditions du travail du personnel. Le facteur clé qui a contribué à ce succès est le dialogue constructif permanent que le Projet a mis en place avec la partie gouvernementale et les autres acteurs et parties prenantes en appui au système pénitentiaire ; l'expertise, les talents et compétences, disponibles au sein du bureau du PNUD Mali et dans les bureaux régionaux couvrant les thématiques de l'assistance judiciaire aux détenus, du genre, des Droits de l'Homme, durabilité environnementale et toutes les autres thématiques connexes en rapport avec l'Agenda 2030, seront davantage mobilisés, mis à contribution et étroitement associés à l'exécution et à la mise en œuvre du Projet. Il en sera de même de l'appel aux ressources et expertises de la MINUSMA à travers le Global Focal Point au Mali.

Tableau 6 : Récapitulatif des différents rapports financiers (Situation extraite des différents rapports annuels du Projet GFP)

Années	Budget Approuvé USD	Dépenses USD	GMS ⁸² USD	Total Dépenses USD	Taux d'exécution
2017	1197 817			705 680	59%
2018	3 715 027,16	1 894 619,41	150 905,5	2 045 524,91	55%
2019	2 356 860	2 070 356,47	167 554,72	2 239 910,77	95%
2020	3 409 300	2 702 912			79%
2021	1 508 484			1 003 094,2	67%

Ces résultats ont été rendus possibles grâce aux efforts déployés par le partenaire financier, le Royaume des Pays- Bas qui dans un premier temps a débloqué 39% du financement dans le cadre du Projet CMC et progressivement apporté des contributions, en janvier 2018 et novembre 2019, pour atteindre un coût total de 8 357 881 USD. Le bilan des activités présenté par le projet⁸³ pour l'exercice 2020 est très positif et semble justifier l'engagement supplémentaire du Royaume des Pays Bas à hauteur de USD 3.135.081 assorti de la prorogation de la durée du Projet jusqu'en fin juin 2021, sans lequel ces progrès n'auraient pas été possibles. Pour autant, beaucoup reste à faire si l'on regarde les différents résultats.

Un autre élément de la flexibilité du Projet a résidé dans le choix de conduire les activités avec une équipe réduite composée de 4 (quatre) membres⁸⁴ qui s'étoffera progressivement par la suite avec un système de consultation d'experts, eu égard à l'augmentation du portefeuille des activités et celle des ressources additionnelles accordées à la suite de la signature de plusieurs avenants avec le partenaire financier.

A présent, le Projet compte 6 (six) membres dont 5 (cinq) à temps plein. On constate que l'accent a été mis sur les aspects de génie civile et socio- économie au détriment des questions de droits de l'Homme et d'éducation surveillée ou encore de prise en charge des questions de vulnérabilité. Cette insuffisance se ressentira avec le départ du Spécialiste international en droits de l'Homme en début d'année 2021.

Même si le personnel projet reconnaît que ses effectifs sont limités, le Projet a fait d'importants efforts en matière de mutualisation des ressources humaines au niveau des services/structures partenaires pour réaliser des activités assez remarquables pour le compte du Mali, à savoir : les appuis à l'informatisation du système pénitencier et la mise en perspective de la politique nationale de réinsertion sociale.

Comme déjà mentionné dans la section « Efficacité de l'Equipe de gestion du Projet » ci-dessus, le Projet a aussi su utiliser les ressources disponibles sur place, au sein de DPKO, du

⁸² GMS : Grant Management System (Système de la gestion des subventions).

⁸³ Plan de travail annuel 2021.

⁸⁴ Un Coordonnateur à temps plein du PNUD, Une Chargée des Finances, un Spécialiste des droits de l'Homme et une Assistante.

Bureau du PNUD et des autres agences de l'ONU. Le Projet prend en charge 70% du personnel du Projet sur son budget ; les frais (per diem, carburant...) des formateurs de la MINUSMA mobilisés plusieurs jours dans le cadre d'une formation organisée par le Projet sont par exemple pris en charge par le Projet, car leurs interventions pour le Projet n'ont pas été budgétisées par la MINUSMA. Cette prise en charge par le Projet est efficiente, car elle revient moins cher que de recruter des consultants internationaux. La mise à disposition d'un expert pour participer à une activité ponctuelle dans le cadre d'une formation (cérémonie d'ouverture, par exemple) ou pour fournir un appui technique ponctuel est prise en charge par la MINUSMA ou par les agences de l'ONU au Mali lorsque cette intervention n'implique pas de per diem.

En revanche, le partenariat avec les services techniques des autres départements a été très peu sollicité dans le cadre des formations destinées au personnel des centres pénitenciers agricoles. Le recours à une expertise à travers l'engagement de conseillers techniques n'est certainement pas viable et à terme posera (et pose déjà) la question d'harmonisation de différentes méthodes et techniques. Il y a aujourd'hui des besoins en formation qui pourraient être pris en charge dans le cadre de la mise à disposition du personnel des services techniques déconcentrés de l'Etat (Agriculture, Elevage, Emploi et Formation professionnelle...) au bénéfice de la DNAPES.

Ce partenariat entre le Projet et les Services Techniques de l'Etat et les Organisations de la Société Civile (OSC), les Organisations Professionnelles (OP) et autres syndicats aurait pu s'inscrire dans le cadre d'une stratégie de pérennisation et de durabilité des actions du Projet.

On conclura ce chapitre par le fait, qu'à l'entame du Projet et au cours de sa mise en œuvre, les situations suivantes ont limité l'efficacité de l'intervention :

- La durée des études évaluatives sur l'état des lieux des infrastructures qui ont non seulement déterminé l'urgence des constructions /réhabilitations et la révision du cadre logique. L'année 2017 et une partie de 2018 ont été consacrées à des activités de préparation et aux évaluations techniques dans les différentes maisons d'arrêts. Ce qui aurait pu être fait avant même le démarrage de l'action.
- De la révision du nombre d'établissements pénitentiaires bénéficiaires de l'action. Ce qui explique en partie les différents ajustements dans la réalisation des investissements.
- Des AGR mis en place tardivement et pour lesquelles les études de faisabilité techniques, économiques et environnementales n'ont pas été suffisamment exécutées.
- Le déficit dans la mise en œuvre de plusieurs cas de réhabilitation/construction.
- Les retards dans la production de communication et de vulgarisation du Guide du détenu en raison d'un manque de réactivité des membres de l'Equipe projet et les faiblesses constatées dans la communication programmatique.

5.3. DURABILITE

5.3.1. Durabilité technique et institutionnelle

Les différents appuis que le Projet GFP Prisons Mandela a apportés au système pénitentiaire malien, à savoir les réhabilitations/constructions des MA, le parc informatique pour le développement d'un outil informatique performant de gestion de la détention, les équipements, matériel roulant et autres pour les CPA sont autant d'acquisitions qui s'inscrivent dans le cadre d'un renforcement institutionnel du MJDH.

Pour maintenir durablement ces différents biens et équipements, il conviendrait de dresser un inventaire de ces acquisitions qui doivent normalement relever de la Direction des Finances et du matériel (DFM) qui assurera, grâce aux dotations budgétaires, non seulement leur entretien/maintenance, mais aussi leur renouvellement au besoin. Des assurances ont été données au niveau de la DFM pour faire le suivi de ces équipements et leur inscription dans la planification budgétaire du département ; à l'heure de l'évaluation finale cependant, la DFM n'avait pas encore été saisie de cette question ni par la DNAPES ni par le Projet. Les enjeux sont pourtant importants, notamment en ce qui concerne le parc informatique qui, pour un développement optimal, nécessite plusieurs ordinateurs (au minimum 3 postes) par MA et les accessoires (routeur, appareil photos, clés USB, serveur...) et plusieurs agents à former sur le logiciel.

Au-delà de ces aspects budgétaires récurrents lorsqu'on examine la question de la durabilité, la durabilité technique et institutionnelle des actions entreprises dépend des résultats et volets concernés.

Au Résultat 1, sur le plan du **renforcement des capacités**, la durabilité des acquis du Projet est assurée par la formation des 16 formateurs et la formation d'un nouveau noyau de formateurs. Elle est aussi assurée par l'insertion des modules de formation dans le catalogue de formation de l'INFJ.

Sur le plan de la **vulgarisation**, le Guide du détenu et ses sous-produits ont été développés par le Projet. Leur diffusion sera assurée dans le cadre du Projet Tien Sira. Même si ce volet n'aura pas été efficace durant la durée de vie du Projet, la durabilité des actions préparatoires entreprises par le Projet sera assurée par un autre projet après sa clôture.

En ce qui concerne le **suivi du détenu (informatisation)**, sur le plan de la formation, 05 administrateurs du système AGIDERM auprès de la DNAPES ont été formés, ce qui assure une certaine durabilité à ce volet. Cependant, comme déjà évoqué dans la section « Efficacité », un renforcement des capacités est encore nécessaire, tant pour les administrateurs que pour

les agents pénitentiaires amenés à utiliser le logiciel dans les greffes. En outre, la création d'un véritable corps de greffiers pénitentiaires est nécessaire, pour éviter les mutations fréquentes d'agents formés. Sur le plan technique, les projets d'interconnexion de chaque MA avec leur DRAPES et la DNAPES dans l'ensemble des 33 EPES dans le portefeuille du Projet, et à terme dans tous les EPES du pays, avec un serveur de base installé sur un point central à la DNAPES pour l'hébergement de l'application nécessitent encore des appuis techniques externes pour être durables. Sans prorogation d'au-moins 6 mois, il semble en effet peu probable que le Projet, à la fin juin 2021, puisse aller au-delà de la phase pilote prévue sur 4 MA. Il reste tout de même que le Projet est venu renforcer durablement le paysage institutionnel du MJDH. Un développement encore plus ambitieux avec une mise en réseau des greffes pénitentiaires avec les services de greffes dans les juridictions, outre qu'il nécessite un budget très conséquent, nécessiterait encore un accompagnement technique durable des PTF, à envisager dans un autre Projet.

Pour que le flux des bénéfices nets du projet soit durable, il conviendrait soit de partager l'outil AGIDERM avec les autres structures (DNAJ, DGAP, DNAJS, DFM, CPS...) ou de fédérer les nombreuses initiatives en matière d'informatisation de données financées par les partenaires au développement.

En ce qui concerne le volet '**Contrôles**', l'appui aux contrôles réalisés par la DNAPES et l'appui aux missions d'évaluation externes menées par la CNDH ont valeur pédagogique ; il en restera certainement des traces auprès du personnel des EPES concernés. Mais ces contrôles ne peuvent s'inscrire dans la durée en l'absence d'inscription au budget de l'Etat.

5.3.2. Durabilité économique

Les indicateurs du Résultat 3 du projet GFP (les conditions de détention sont améliorées) portent essentiellement sur l'accès pour les détenus aux **commodités de couchage, le sport et les kits pour femmes et nourrissons**⁸⁵. Ces dotations ne sont pas inscrites dans des mécanismes de durabilité qui garantiraient leur poursuite après le Projet.

Et pourtant des expériences de mécénat avec plusieurs organisations de la société civile (associations religieuses, ONG, Opérateurs économiques etc.) soutiennent les prisons et d'autres cibles vulnérables durant particulièrement le mois de la solidarité, même si leurs actions ne sont pas suffisamment coordonnées. Des initiatives avec les partenaires nationaux comme le Ministère de la Santé et du Développement social, la société civile et le Privé pourraient être envisagées pour lever des ressources qui serviront cette cause dans la durée.

Le volet amélioration des conditions de détention ne s'est pas inscrit dans une logique partenariale durable et ne capitalise pas les nombreuses initiatives des acteurs de la société

civile.⁸⁶ Le Projet GFP Prisons Mandela pouvait fédérer ces initiatives au niveau d'une structure pérenne dédiée à la satisfaction des besoins alimentaires, d'hygiène/assainissement et d'entretien /maintenance des lieux. Ce qui a pour avantage de consolider les appuis apportés par l'Etat et ses partenaires, mais aussi de créer une dynamique de solidarité des communautés vis-à-vis des personnes en détention.

En ce qui concerne la **réinsertion sociale** au Résultats 4, mais aussi au Résultat 2, à l'analyse, ces aspects Projet méritent d'être recentrés à la lumière de plusieurs constats et appréciations du concept de la réinsertion sociale des détenus. Il faudra tout d'abord rappeler que la réinsertion sociale du détenu n'est pas une opération à but lucratif, comme on a tendance à le penser le plus souvent. Il est considéré comme étant un Projet d'Exécution de la Peine (PEP) dans d'autres systèmes pénitentiaires. Certes le fait d'apprendre une activité peut aider, mais la réinsertion doit permettre au détenu de « découvrir l'importance de regarder en soi-même et de développer ses qualités intérieures ». C'est le travail d'éducateur pénitencier, et non de spécialiste des domaines de développement agro- sylvo- pastoraux ou d'experts en formation professionnelle. L'exemple le plus souvent cité est celui du terroriste ou du tueur en série qu'on ne transformera jamais en entrepreneur agricole ; par contre, on peut l'amener à faire une introspection sur sa conduite pour qu'il trouve en lui-même les moyens de sa déradicalisation.

Un jeune de Bollé-Mineurs en est l'exemple dans le contexte de la détention au Mali. Mineur au moment des faits et en attente de son jugement, il n'a montré aucune passion pour les apprentissages disponibles au sein de l'établissement. Mais il a été pris en charge par le personnel qui avait compris son intérêt pour le sport et a décidé de l'accompagner dans son projet de footballeur professionnel.

Encadré 2 Témoignage d'un jeune du centre de Bollé- mineurs

Je suis arrivé ici à 15 ans suite à une bagarre qui a débouché sur la mort de mon adversaire. J'étais en cinquième année de l'école fondamentale que j'ai abandonnée pour faire de la plomberie. Aujourd'hui j'ai 16 ans et je suis en attente de mon jugement.

Ma seule passion est le football et les responsables du centre l'ont compris, car ils essaient de m'accompagner dans mon projet de devenir un jour un footballeur professionnel. Plusieurs fois des équipes de recruteurs étrangers sont venues me voir jouer.

Je sais que je vais arriver un jour à être footballeur professionnel, mais je ne sais pas quel sort la prison me réserve à présent. Chaque jour qui passe, je revois la scène et je regrette mon acte.

⁸⁶ Des organisations caritatives religieuses, des bénévoles et des ONG apportent très souvent leurs appuis aux centres de détention de façon périodique.

Ici, nous sommes bien traités. Nous mangeons à notre faim, nos conditions de détention sont acceptables en ce qui concerne le logement, la santé et l'hygiène des lieux.

Le personnel d'encadrement s'occupe bien de nous.

En revanche, vue sous l'angle des soutiens à apporter aux établissements pénitentiaires pour faire face aux charges de fonctionnement⁸⁷, l'insertion sociale peut revêtir un aspect économique avec le développement des AGR, comme c'est le cas avec le présent projet. Mais dans ce cas de figure, il conviendrait d'inscrire l'action dans une perspective de durabilité en confiant la gestion à une entité capable non seulement d'assurer la gestion des ressources mises à disposition, mais aussi et surtout qui est outillée à faire les études de faisabilité⁸⁸, de renforcement des capacités et de suivi-évaluation des activités (y compris celles en lien avec le suivi post-carcéral).

Malgré le soutien aux micro-projets et AGR autour desquels est bâtie la réinsertion sociale des détenus aux Résultats 2 et 4 du Projet, celle-ci a démarré tardivement et le processus de mise en place de ces investissements productifs n'a pas tenu compte des différentes analyses de faisabilité (techniques, socio-économiques et environnementales) qui sont une condition préalable de leur viabilité. En effet, le développement de ces AGR nécessite des études telles que l'analyse de l'environnement des affaires, les créneaux porteurs dans la zone, des plans d'affaires et des connaissances du marché. Pour des AGR dont les effets peuvent provoquer des nuisances, il est requis des Etudes d'Impact Environnementale et Sociale (EIES) sanctionnées par un permis (Projet de catégories A et B) ou une notice (Projet de catégorie C)⁸⁹.

Cette démarche pourrait paraître longue, mais en se basant sur un ancrage institutionnel impliquant l'ensemble des services techniques, les collectivités, le secteur privé et les Organisations de la Société Civile (OSC), le Projet pourrait faire des gains de temps importants et faire faire le portage des activités par ces acteurs nationaux dans une perspective de pérennisation.

C'est pourquoi, le portage communautaire de ces investissements reste l'une des alternatives les plus viables à long terme, d'autant plus que les textes et dispositions de la décentralisation/régionalisation au Mali prévoient la délégation de gestion à des prestataires privés ou sociétés coopératives avec lesquelles la collectivité, la MA /CPA et l'opérateur vont signer un cahier de charge et un contrat de délégation de la gestion.

Les **formations** au Résultat 2 du Projet illustrent l'absence de vision pérenne du volet réinsertion. Les formations sont dispensées par des conseillers agricoles contractuels payés

⁸⁷ Ces dépenses sont prises pour l'essentiel par l'Etat à travers ses services techniques

⁸⁸ Analyse de l'environnement des affaires, études sur les filières porteuses et la chaîne des valeurs, les plans d'affaire et les aspects de commercialisation.

⁸⁹ Décret N°08-346/P-RM du 26 juin 2008 relatif à l'Etude d'Impact Environnemental et Social.

sur le budget du Projet sur de courtes durées pendant les campagnes (6 mois) et sans supports écrits pour les approfondissements nécessaires après les sessions. Le personnel pénitencier lui-même reconnaît que ces formations ne leur permettent pas de former les détenus et de garantir la durabilité de cette action en raison des nombreuses mutations des agents bénéficiaires de ces formations, qui ne sont par ailleurs pas des spécialistes en techniques agricoles. Les détenus, quant à eux, sont déjà en régime de semi-liberté et sont voués à être libérés un jour.

On peut constater que les COGES qui sont chargés de l'administration, de la gestion et du suivi des AGR ne sont pas suffisamment formés pour assurer une rentabilité économique et durable des investissements. Ils ont été mis en place « pour mitiger les risques potentiels de détournement à des fins personnelles des biens et services produits dans le cadre des micro-projets, et autres activités artisanales à vocation de génération de revenus, par certains agents »⁹⁰. D'ailleurs en observant sa composition, le COGES est une structure plus de contrôle de l'action commerciale et le partage des revenus tirés des activités pénitenciers agricoles, plutôt qu'une entité chargée de piloter une entreprise agricole avec des résultats économiquement viables.

Il serait peut-être plus judicieux de revoir la mission des COGES en lui attribuant cette responsabilité et à charge pour lui de mobiliser l'expertise et les ressources pour mettre en œuvre et suivre les AGR. Confiées à des associations coopératives ou des prestataires de services privés, ces AGR bénéficieront non seulement des appuis de l'ensemble des partenaires, mais aussi des opportunités liées aux dispositions légales régissant les sociétés coopératives au Mali et ailleurs⁹¹.

Nous voyons bien que les appuis /accompagnements apportés aux centres pénitenciers agricoles (Baguineda) et même aux MA (Bollé-Femmes et Mineurs) n'ont pas été pensés dans cette logique entrepreneuriale basée sur des principes de marché et de chaîne des valeurs. C'est pour cette raison que certains établissements sont confrontés à l'écoulement de leur production et la plupart connaîtront des problèmes d'entretien/maintenance des équipements à cause du fait que ces aspects n'ont pas fait l'objet de grande attention.

⁹⁰ Rapport annuel 2019.

⁹¹ Acte Uniforme OHADA du 15 décembre 2010 relatif au droit des Sociétés Coopératives.

Photo N° 4 : Stock de savon de Bollé- femmes en attente d'être vendu



Malgré toutes les bonnes dispositions prises au cours des différents ateliers⁹² en termes de bilan et de perspectives sur les pénitenciers agricoles, force est de reconnaître que des insuffisances persistent dans la gestion de ces exploitations et demandent plus d'engagement de la DNAPES dans la définition des résultats de campagnes, un renforcement des COGES et le partenariat avec des services techniques déconcentrés de l'Etat spécialisés dans le domaine. Les COGES doivent se pencher sur un plan de pérennisation des AGR et MP de réinsertion au regard de la nouvelle Politique Nationale de Réinsertion sociale en construction, en trouvant un porteur et les mécanismes financiers pour garantir leur durabilité. Enfin, la DNAPES devra également veiller à la sécurisation foncière des concessions qui pose également problème dans certains pénitenciers agricoles tel que le centre agricole de Baguineda⁹³ et met en danger

⁹² Kénioroba, du 02 au 07 mars 2020 ; Koulikoro, du 18 au 21 février 2021.

⁹³ Le Centre Agricole de Baguineda est sur une parcelle d'un promoteur privé qui a payé toutes les terres environnantes. Il est difficile d'envisager d'investir sur des sites qui peuvent faire l'objet de contentieux entre l'Etat et des Sociétés Privées, même si l'on sait par essence que « toutes les terres appartiennent à l'Etat ».

la pérennisation des efforts de réhabilitation/construction, équipements, etc. fournis pour en augmenter la performance.

5.3.3. Durabilité sociale

En ce qui concerne l'examen de la durabilité sociale des **aspects de réinsertion** aux Résultats 2 et 4, si l'on considère que les détenus proviennent des communautés, il est indispensable que celles-ci soient impliquées dans le portage des actions concernant leur réinsertion sociale et la prévention de la récidive. L'UNODC rappelle que « L'intégration sociale renvoie au processus d'intégration sociale et psychologique d'un individu dans son propre environnement social... C'est pourquoi des interventions d'intégration sociale sont tentées par diverses composantes du système pénal, en partenariat avec des organisations sociales, des ONG, des institutions éducatives, la communauté et la famille des délinquants afin de soutenir l'intégration sociale réussie des personnes les plus susceptibles de commettre des actes criminels ou de récidiver ». ⁹⁴

Certes, certains de ces acteurs/partenaires sont représentés au sein des COGES, qui restent des structures de contrôle de l'action. Il s'agit à ce niveau de faire un inventaire des partenaires sociaux qui travaillent dans les domaines de la resocialisation des personnes en rupture avec la loi et développer avec l'ensemble des parties prenantes un programme communautaire de réinsertion des détenus. Ce programme tiendra compte des spécificités et de l'histoire pénale des détenus.

Le Projet n'a pas vocation à suivre les détenus dans la phase post- carcérale, mais il pouvait aider à l'anticiper en passant le flambeau aux structures communales qui se chargeront non seulement de mobiliser les ressources pour mettre en œuvre ce programme, mais aussi de faire le suivi post- carcéral des détenus. Les expériences de ces dernières dans les Centres d'Ecoute Communautaire (CEC) par exemple pourraient dissuader beaucoup de jeunes de prendre le chemin de la prison.

En conclusion de ce chapitre, nous espérons beaucoup des recommandations de la future politique nationale de réinsertion sociale en termes non seulement d'accompagnement individualisé des détenus, mais aussi de mise en relation entre les établissements et les structures de formation professionnelle et d'insertion à l'emploi pour réduire la trop grande dépendance à l'appel à consultation pour renforcer les capacités du personnel et des détenus.

Une politique nationale de réinsertion sociale des détenus a été élaborée par un consultant externe recruté par le Projet. La politique nationale et son plan d'action existe à l'état de draft très avancé ; la validation de ces documents est prévue pour le mois de mai 2021.

5.4. EFFETS

⁹⁴ UNODC, Manuel d'introduction pour la prévention de la Récidive et la Réinsertion sociale des Délinquants, New York, 2013.

L'analyse des effets du Projet évalue le changement durable intervenu à la suite de l'action ; en d'autres termes, ce critère mesure « ce qui reste » quand le Projet est achevé.

Le Projet GFP Prisons Mandela a produit plusieurs effets, même s'il faut rappeler que ceux-ci méritent d'être consolidés dans la perspective d'obtenir des changements durables dans le système pénitentiaire malien.

5.4.1. Effet 1 : la déconstruction des idées reçues sur la prison et les détenus

L'un des premiers effets du Projet n'est certainement pas visible à « l'œil nu », mais il revient constamment dans les échanges avec les principales parties prenantes. Il s'agit de la déconstruction des idées reçues sur la prison, qui dans l'imagerie populaire est un « trou noir » où l'on envoyait les mauvaises personnes. Souvent même, pour certains le fait d'y aller est une sorte de justice divine pour châtier toutes les mauvaises personnes considérées comme des parias. Hérités du système colonial, les établissements pénitentiaires maliens, dans leur physionomie, représentaient des lieux qui contribuaient à déshumaniser les pensionnaires avec des conditions de séjour infrahumaines.

Ces efforts de déconstruction des idées reçues sur la prison et les détenus devront se poursuivre pour lever la stigmatisation des produits fabriqués par les détenus.

5.4.2. Effet 2 : les effets du projet sur le renforcement des capacités et des performances du système pénitentiaires malien

En ce qui concerne les effets du Projet sur le renforcement des capacités et les performances du système pénitentiaire malien, le système pénitentiaire malien est mieux outillé pour faire face aux défis qu'il a à affronter. Les formations ont élevé le niveau de connaissance du personnel sur les droits des détenus, la prise en charge psychologique et la gestion des situations de crise au sein des établissements, et les formateurs formés par le Projet sont outillés pour continuer à renforcer ces capacités.

Le développement et l'installation du logiciel AGIDERM a donné une impulsion importante en matière d'informatisation de la gestion de la détention. Sur les 33 établissements, 28 ont été équipés et 266 agents pénitentiaires ont été formés sur l'application AGIDERM. Dorénavant, cet outil va permettre au personnel pénitentiaire de gérer sept principaux services dans la détention qui sont : le greffe, la santé, l'action sociale, les visites et assistances légales, la sécurité, les ressources humaines, et le magasinage. Il se fera également sur la base des règles Nelson Mandela, de Bangkok et des NU.

Certains agents formés ont pris l'initiative de former du personnel relevant de leurs services et même du personnel d'autres directions régionale pénitentiaires en mission. Cette

duplication des formations suppose qu'il y a un intérêt particulier suscité par cet outil de gestion informatique des données pénitentiaires, mais aussi la possibilité d'étendre l'action à des zones encore non couverte par le présent Projet. Il faudrait tout de même vérifier que cette duplication ne charrie pas des déperditions dans le processus de la formation.

Le travail n'est pas achevé, mais permet d'ores et déjà une meilleure gestion de la détention par la DNAPES ; le Projet a jeté les bases pour la création future de véritables greffes pénitentiaires opérés par un corps bien formé. Le système permettra de générer des statistiques fiables dans les EPES où le logiciel est installé ; un travail futur plus poussé d'informatisation permettrait de générer des statistiques pour l'ensemble des EPES du pays. Les bases d'un meilleur pilotage du secteur sont ainsi jetées.

Les réunions et les missions de suivi ont permis d'échanger avec la DNAPES sur les bonnes pratiques, et un système de suivi a été mis en place avec la mise à disposition de modèles de fiches de suivi d'indicateurs.

Un renforcement des capacités continuera d'être nécessaire dans les années à venir pour consolider et perfectionner les connaissances acquises. Il conviendrait cependant de pousser la réflexion sur les mécanismes et les stratégies pour maintenir ces effets dans la durée. Certes des efforts ont été faits par le Projet pour assurer la continuité des actions entreprises en matière de renforcement des capacités à travers par exemple un pool de formateurs nationaux, mais il s'agira d'inscrire l'ensemble de ces interventions dans des processus de gestion des acquisitions du patrimoine national en associant la DFM à la gestion des biens et ressources octroyées dans le cadre de ce Projet.

5.4.3. Effet 3 : l'amélioration du paysage institutionnel de l'Administration pénitentiaire

Un troisième effet, visible cette fois, est l'amélioration du paysage institutionnel de l'administration pénitentiaire avec les travaux de réhabilitation/construction effectués au sein de plusieurs MA et les appuis apportés aux quatre (4) Centres Pénitenciers Agricoles (CPA). Ces réhabilitations/constructions ont eu comme incidence majeure, l'amélioration des conditions de détention des prisonniers. On estime que le taux d'occupation de l'espace en cellule occupé par les détenus est de 1,37 m² à 2,16m² dans les 33 EPS où le projet est intervenu en 2020 (soit de 71,44% à 75%).

S'agissant des CPA, la dotation en matériels agricoles et la construction de magasins de stockage ont fortement augmenté le niveau des productions de ces établissements.

5.4.4. Effet 4 : les incidences du Projet sur l'humanisation des conditions de détention

En ce qui concerne les effets du Projet sur l'humanisation des conditions de détention, les sessions de formation du personnel sur les Règles Nelson Mandela et de Bangkok ont eu le mérite, non seulement d'améliorer leurs connaissances sur les droits des détenus, mais aussi de les sensibiliser, de provoquer la discussion, la réflexion et même l'indignation durant les formations (« On ne peut pas gérer une prison si les détenus ont autant de droits ! »), ce que l'on peut déjà considérer comme de très bons indices de changement des mentalités. La modification des comportements des personnels pénitentiaires vis-à-vis des détenus ne s'opère que graduellement, et le Projet a réussi son pari de faire bouger les lignes dans ce domaine. Avec l'intervention du Projet, les rapports entre personnel et détenus se sont améliorés de façon assez remarquable au sein des différents établissements et MA visités, comme le retrace ce témoignage d'une détenue de la MA de Bollé- Femmes.

Encadré 3 : Témoignage de Coumba Traoré⁹⁵

J'ai 19 ans et je suis arrivée dans cette prison à 15 ans. J'ai été inculpée pour infanticide. Avant le projet, nous vivions dans des conditions exécrables. Plusieurs dans une chambre que l'on refermait la nuit. Nous faisons nos besoins dans des seaux qu'on ressortait le matin. La chaleur, les moustiques et les mauvaises odeurs et d'autres nuisances faisaient notre quotidien.

Avec l'avènement du Projet et l'installation de la grille, nous avons un espace qui nous permet d'accéder aux toilettes à tout moment et nous avons des lits, des matelas, des kits et plusieurs autres commodités qui font que nous sommes traitées avec plus de dignité.

J'ai décidé de faire le savon comme activité génératrice de revenus. J'ai été jugé jeudi passé et on m'a signifié que ma peine finie dans deux mois. La prison m'a appris le respect des relations humaines et de temps en temps, avec le service social, j'ai des nouvelles de la famille.

D'autres formations plus techniques ont également contribué à renforcer les capacités du personnel dans certains domaines (secourisme, appui psycho-social, etc.), et à humaniser les conditions de détention. Les missions d'inspection conjointes avec la DNAPES et les évaluations du CNDH ont valeur pédagogique, et ont pour but l'amélioration des conditions de détention ; leur effet ne perdurera que si des lignes budgétaires sont créées pour continuer ces contrôles. Le matériel livré dans les EPES (kits, matelas, etc.) et les réhabilitations/constructions (Résultat 3) ont un effet immédiat, concret et visible sur l'amélioration des conditions de détention des détenus. Les conditions de détention ont été également impactées positivement par les installations sanitaires et d'assainissement. L'effet global du Projet sur l'humanisation des conditions de détention n'a pas été mesuré, mais les

⁹⁵ Nom d'emprunt de la détenue

entretiens menés auprès des régisseurs, des formateurs, des cadres de la DNAPES, de la DRAPES et de l'équipe de Projet mentionnent unanimement une évolution positive des conditions de détention depuis la mise en œuvre du Projet.

Les effets du Projet sont faibles sur la détention abusive ou irrégulière, la performance à plus long terme des pénitenciers agricoles et la réinsertion sociale :

Si le choix de l'indicateur « Pourcentage des détentions abusives ou irrégulières » est judicieux pour mesurer les effets du Projet sur la détention abusive ou irrégulière, la mesure de la progression de cet indicateur requière un suivi rapproché de la DNAPES auprès des 33 EPES concernés et un suivi rapproché de l'équipe de gestion du Projet pour vérifier l'exactitude des chiffres fournis. Les approximations décelées dans les chiffres ne nous rassurent pas à ce sujet. La fiabilité des chiffres dépend aussi de la capacité des agents pénitentiaires à déceler ces cas. Or, ceux-ci ne sont pas encore familiarisés avec le logiciel AGIDERM et sont encore en formation pour certains. Dans certains EPES, le logiciel vient à peine d'être installé. A ce stade, les dossiers contenant des irrégularités ne pourront pas toujours être décelés par les agents pénitentiaires. En outre, pour que l'installation d'un système informatisé de gestion de la détention avec son système d'alerte en cas de dépassements des délais de la détention provisoire, ainsi que les effets des formations aux Règles de Bangkok et l'organisation des missions d'évaluation dans les EPES ressortent pleinement leurs effets sur le pourcentage de détentions abusives ou irrégulières, il aurait fallu créer un lien avec le système judiciaire. Même si les cas étaient décelés par les agents pénitentiaires, l'évolution favorable (à la baisse) de cet indicateur dépend aussi de la fluidité de la chaîne pénale et de la capacité des magistrats à intervenir sur ces dossiers. Or, durant la mise en œuvre, le Projet n'a pas créé de lien avec les acteurs du système judiciaire (absence de cadres d'échange réguliers avec les magistrats et absence de mise à disposition d'une assistance judiciaire qui aurait permis à la défense de prendre en charge ces dossiers). En analysant le Projet GFP Prisons Mandela, on s'aperçoit, qu'il est intervenu surtout sur les conséquences liées aux problèmes du système pénitentier alors que la solution aurait pu passer par les causes. Par exemple si l'on considère la question du taux d'occupation en cellule dans les prisons, la réponse n'est pas forcément dans l'augmentation de l'espace avec les constructions/réhabilitations, mais dans le processus pénal et la gestion de la détention impliquant les autres acteurs de la chaîne judiciaire (OPJ, les magistrats...). En l'absence de réalisation de certaines activités, le lien avec le système judiciaire n'a pas été créé durant la mise en œuvre du Projet ; le Projet ne peut donc ressortir d'effets sur la détention abusive ou irrégulière.

En ce qui concerne la performance des pénitenciers agricoles, les effets du Projet sont très étroitement liés à la pérennisation des actions entreprises, faible à l'heure actuelle, et de l'existence d'un véritable encadrement de la gestion de ces exploitations, tout aussi faible à l'heure actuelle. Si rien n'est fait pour redresser cette situation, le Projet n'aura probablement été qu'une parenthèse durant laquelle la productivité des pénitenciers agricoles aura été

temporairement augmentée, pour rapidement décliner à sa clôture. Un prolongement de la durée du Projet de six mois a été préconisé (voir recommandation sous le critère de « Durabilité » ci-dessus) dans l'optique d'assurer la durabilité des nombreuses actions entreprises et commencer à jeter les bases d'une gestion plus performante.

En ce qui concerne les effets du Projet sur la réinsertion sociale, le projet a préparé à la réinsertion sociale (formations professionnelles et appui à l'élaboration d'une politique de réinsertion). Cependant, en l'absence de portage communautaire de ces investissements, les effets sur la resocialisation des personnes en rupture avec la loi est éphémère. En ce qui concerne la réinsertion sociale des ex-détenus des pénitenciers agricoles, le pénitencier agricole de Baguineda effectue lui-même un suivi post-carcéral en mettant à disposition du détenu libéré, durant deux campagnes, un petit matériel agricole (pioche, par exemple) et en lui donnant quelques engrais organiques et quelques semences en provenance du pénitencier. Bien que cette aide ne soit pas prévue par le budget, elle permet à l'ex-détenu « pris en charge » de démarrer son activité. Un ex-détenu qui avait aménagé un petit jardin a ainsi pu bénéficier de l'appui informel du pénitencier. Un autre ex-détenu qui avait décidé, à côté de son champ, de monter un petit commerce après sa libération a également été soutenu avec du petit matériel de construction. Cette initiative du régisseur du pénitencier de Baguineda constitue une « bonne pratique » que la DNAPES pourrait généraliser. Son coût est minime, mais il représente une aide considérable pour les ex-détenus concernés.

VI. THEMES TRANSVERSAUX (DROITS DE L'HOMME ET PRISE EN COMPTE DE LA DIMENSION GENRE)

Le Projet dans sa mise en œuvre a conduit plusieurs activités qui non seulement ont permis de prendre en compte les spécificités liées au Genre en faveur de la femme, la protection des enfants/mineurs et d'autres groupes vulnérables (personnes vivant avec le handicap, détenus étrangers etc.), mais aussi de respecter les normes et règles de détention, notamment celles édictées par les règles Mandela, de Bangkok et des principes de Riyad.

En effet, dès l'entame du Projet,⁹⁶ le constat du non-respect des normes internationales des infrastructures pénitentiaires maliennes a été effectué. Ce constat ne permettait pas de satisfaire les conditions aux Règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela), encore moins aux Règles de Bangkok qui s'appliquent aux femmes en détention.

En outre, l'insuffisance des installations de sécurité, la faiblesse de l'éclairage des établissements, l'absence de moyens électroniques de surveillance, et de surcroît la surpopulation carcérale rendaient les conditions de détention plus difficiles.

⁹⁶ Projet GFP Prisons Mandela, « Etude Evaluative sur le Genre dans les Conditions de Détention et sur les Infrastructures actuelles au Mali », Rapport Final (auteur: Hamidou ONGOIBA), 31/07/2017.

Même si les femmes représentaient un faible effectif avec un nombre réduit de détenues dans les cellules, il n'en demeure pas moins que le faible niveau de ventilation dans les cellules et les conditions d'hygiène et de salubrité laissaient à désirer. L'absence de kits hygiéniques pour les femmes aggravait leurs conditions de détention, très en-deçà des normes internationales reconnues en la matière par les règles Nelson Mandela et de Bangkok.

Des manquements ont été constatés pour se rapprocher des normes acceptables pour les détenus aux regards des droits humains. En analysant les effectifs du personnel (ratio agent de surveillance par détenus, le personnel de santé, les travailleurs sociaux et les psychologues...), la faible prise en compte du genre a pu être constatée, ainsi que la faiblesse des actions de formation pour relever le défi de la mise à l'échelle de ces établissements.

C'est pourquoi, le Projet GFP Prisons Mandela s'attellera à l'amélioration des conditions de séjour des détenus avec les nombreuses réhabilitations/constructions dans les 33 Etablissements pénitentiaires couverts, et la dotation de près de 80% des détenus en matelas et la distribution de façon régulière de kits de dignité et kits nourrissons respectivement aux femmes détenues et aux enfants accompagnant leurs mères. Les travaux mettront un accent sur l'aménagement de l'espace carcéral avec une séparation des quartiers, des espaces de détente autonomes et des toilettes accessibles à tout moment de la journée.

Au niveau de l'EP de Bollé-Femmes visité par un membre de l'Equipe d'évaluation, les actions de réhabilitation et de construction ont permis de doter l'institution de deux salles d'alphabétisation, de deux miradors, de grillages sur la clôture et des grilles de protection au niveau des cinq blocs permettant aux détenues de disposer de plus d'espace de vie et un accès amélioré aux toilettes.

Le personnel pénitentiaire, comme dans tous les autres établissements pénitentiaires, a bénéficié de plusieurs formations dans le cadre du respect des règles Mandela, de Bangkok, et les règles des NU ainsi que les principes de Riyad pour la protection des mineurs privés de liberté et les femmes en détention avec leur progéniture. Ceci dans la perspective d'améliorer leurs conditions de détention et la prise en compte des inégalités susceptibles d'être induites par la non prise en compte de la dimension genre.

Des efforts ont été faits également dans le cadre de la prise en compte des besoins stratégiques des femmes dans le choix des AGR en mettant l'accent sur des créneaux porteurs pour les femmes (coupe- couture, savonnerie, tissage etc.).

Ces appuis en AGR, très appréciés des bénéficiaires, sont toutefois confrontés à certaines difficultés rencontrées comme la commercialisation de la production et la dépendance vis-à-vis de choix technologiques souvent inadaptés (briquette de charbon pour la presse à savon).

Parmi les actions concluantes du Projet, on peut mentionner les actions de plaidoyer pour plus d'engagement du personnel féminin à des grades et fonctions de responsabilité (Contrôleuses, Inspectrices, Régisseuses, Cheffes de division, DRAPES) et leur niveau de participation dans les différentes sessions de formation organisées par le Projet, même si on peut constater que jusqu'en décembre 2020, le pourcentage des femmes formées (pour l'ensemble des thématiques) reste encore faible.⁹⁷ Sur 933 personnes formées, il y a seulement 127 femmes (soit environ seulement 14%), d'où la nécessité d'augmentation de ce taux de façon à offrir aux femmes les services et les attentions spécifiques au regard des droits humains et du Genre. On pourrait également noter les actions de sensibilisation et la prévention du cancer du col de l'utérus chez les femmes et filles détenues, ou encore le partage de repas communautaires en guise de solidarité avec ces groupes vulnérables.

Tableau 7 : Récapitulatif des résultats du Projet au 31 décembre 2020⁹⁸

Données désagrégées	Données chiffrées	Commentaires/ observations
Pourcentage et/ou nombre de femmes ayant bénéficié de kits de dignité	100%	Toutes les femmes incarcérées dans les EPES dans le portefeuille du Projet, soit un total de 246 femmes, ont reçu chacune 1 drap, 1 serviette de bain, 3 paquets de serviettes hygiéniques, 1 brosse à dent, 1 pâte de dentifrice, 1 peigne, des savons, 1 moustiquaire.
Pourcentage et/ou nombre de nourrissons ayant bénéficié de kits pour nourrissons.	100%	Tous les nourrissons accompagnant leurs mères en détention ont reçu chacun 1 boîte de lait grand format, 1 boîte de céréales, 1 carton de couches pour bébé, 1 serviette, 3 tenues, 1 drap, 1 petit matelas, 1 moustiquaire, 1 couverture. Soit au total 36 nourrissons dont 20 de sexe féminin et 16 de sexe masculin, âgés de 0 à 36 mois.
Pourcentage et/ou nombre de femmes parmi les formateurs	25%	4 agents de sexe féminin font partie des 16 formateurs désignés par la DNAPES.
Pourcentage et /ou nombre de femmes parmi les bénéficiaires des formations en 2020	13%	93 agents de sexe féminin formées sur les thématiques des Règles Nelson Mandela et de Bangkok et les règles des Nations Unies sur la protection des mineurs privés de liberté, le management des établissements pénitentiaire, la gestion des incidents et crises en milieu carcéral et la prise en charge psycho sociale des détenus sur les 727 agents formés au total.
Pourcentage et / ou nombre de femmes ayant bénéficié de	17%	34 agents de sexe féminin ont bénéficié de la formation en AGIDERM sur les 206 agents formés

⁹⁷ La cible visée était de passer des 2% de femmes formées avant le Projet à 30%.

⁹⁸ Source : Draft de la présentation du Projet GFP Mandela, Réunion du Comité de Pilotage 28 janvier 2020

formations sur l'utilisation du logiciel AGIDERM en 2020		
Pourcentage et /ou nombre de femmes ayant bénéficié des kits de prévention du COVID 19 en 2020	100%	Tout le personnel de sexe féminin et toutes les détenues femmes ont bénéficié des kits de prévention du COVID- 19 en 2020, soit environ 373 femmes (127 agents +246 détenues)
Pourcentage et / ou nombre de femmes ayant participé aux repas communautaires au cours de la JNM en 2020	250	250 femmes ont bénéficié des repas communautaires
Pourcentage et/ou nombre de femmes ayant participé à la campagne de détection du cancer du col de l'utérus au cours de la JNM en 2020.	143	143 femmes ont participé à la campagne de détection du cancer du col de l'utérus au cours de la JNM en 2020
Pourcentage et /ou nombre de femmes ayant bénéficié de la campagne de désinfection des cellules au cours de la JNM en 2020.	143	143 femmes ont bénéficié de la campagne de désinfection des cellules au cours de la JNM en 2020

Par ailleurs, le Projet GFP Prisons Mandela a intégré ces thématiques transversales dans certaines interventions, telles que l'appui multiforme à l'organisation de conférences annuelles des directeurs régionaux et des chefs d'établissements de l'Administration pénitentiaire et de l'Education surveillée sur des thématiques clés comme « L'humanisation des centres de détention conformément aux règles Nelson Mandela ».

On note également des missions de monitoring des droits humains organisées par la CNDH⁹⁹ qui ont permis d'évaluer les activités d'amélioration des conditions de détention mises en œuvre par le Projet GFP Prisons Mandela au niveau de certaines MA : Kita, Kéniéba, Toukoto et Bafoulabé¹⁰⁰. Les conclusions de ces missions, tout en constatant les efforts réalisés par le Projet, insistent sur l'observance par les services de l'administration pénitentiaire des prescriptions légales et sur l'opérationnalisation des règles résultant des standards et pratiques universellement consacrés.

Des visites conjointes de la CNDH et des ONGs nationales ont été effectuées dans 54 EPES et le Comité de Pilotage de janvier 2021 a décidé que ces actions soient placées sous le contrôle du HCDH.

Mais, le Projet qui prévoyait en 2020, « de renforcer sa stratégie de communication par la visibilité des activités réalisées et leurs impacts sur l'amélioration des conditions de vie et de traitement des détenus, la mise en exergue de la prise en compte du genre afin d'assurer une

⁹⁹ Quatre (4) rapports ont été produits.

¹⁰⁰ 7 au 12 décembre 2020.

meilleure visibilité du bailleur et des partenaires d'exécution »¹⁰¹ est resté peu visible sur ces aspects de communication.

On retiendra à l'issue de cette évaluation, que pour avoir des effets plus prégnants dans le cadre du genre et du respect des droits humains des femmes, des mineurs et des personnes vulnérables, il conviendrait de :

- Inscrire l'ensemble des appuis /accompagnements et soutiens économiques aux établissements pénitentiaires pour améliorer l'insertion sociale de ces cibles dans le cadre des politiques sectorielles et de la vision de la PNG (Politique Nationale Genre)¹⁰² qui prône « une société démocratique qui garantit l'épanouissement de toutes les femmes et tous les hommes grâce au plein exercice de leurs droits égaux fondamentaux, à une citoyenneté active et participative et à l'accès équitable aux ressources, en vue de faire du Mali un pays émergent fort de sa croissance et fier de ses valeurs de justice, de paix, de solidarité et de cohésion sociale ».
- Développer le partenariat Public- privé et avec les acteurs de la Société civile autour des Activités Génératrices de Revenus (AGR).
- Impliquer les instances des collectivités qui abritent ces Etablissements Pénitentiaires dans le processus de gestion et de financement des AGR, car après tout ce sont elles qui accueilleront les détenus (es) après l'incarcération. Disposant de la compétence de la délégation des services à des opérateurs ou prestataires de services, ces collectivités décentralisées peuvent s'occuper de la maîtrise d'ouvrage en ce qui concerne les investissements socio-collectifs et socio- économiques dans le ressort territorial qui leur conféré par l'Etat. Ainsi les COGES assureront seulement les rôles de suivi des acquisitions et des résultats produits, comme c'est le cas présentement.
- Enfin, ce sont les acteurs privés et ceux relevant de la société civile engagés dans la défense des droits des femmes et personnes vulnérables qui peuvent mobiliser les ressources (humaines, financières et matérielles) dans le cadre d'une mise en relation avec les institutions financières décentralisées et partenaires financiers pour développer ces AGR pour le compte des Etablissements pénitenciers.

VII. RECOMMANDATIONS

A l'issue de l'évaluation finale du Projet GFP Prisons Mandela, plusieurs recommandations pourraient être faites, mais il convient de les inscrire dans le temps (court, moyen et long terme) et surtout de dresser leur imputation en termes de portage par les différentes parties prenantes.

¹⁰¹ Rapport GFP Prisons Mandela 2019.

¹⁰² Mali/MPFEF, Politique Nationale Genre du Mali, 20 novembre 2010.

Ainsi, dans la perspective d'une prorogation de la durée du Projet, les recommandations du court et moyen termes serviront à faire la capitalisation de l'expérience de ce Projet, qui a le mérite de donner un nouveau visage à l'administration pénitentiaire au Mali et d'impulser la politique tant attendue de réinsertion sociale des détenus. Les recommandations à court terme sont celles qui, de l'avis de l'Equipe d'évaluation, devraient être mises en œuvre de manière urgente, alors que celles à moyen terme, se situent dans un horizon temporel de six mois, dans l'éventualité d'une prorogation du Projet jusque fin 2021.

En revanche, les recommandations placées dans le long terme nécessiteront le développement d'un nouveau programme qui portera à l'échelle les actions entreprises au cours de la présente intervention et qui relèvera les défis liés à une gestion administrative du pénitentiaire en lien avec les droits humains et les questions sexo-spécifiques.

Tableau 8 : Revue des recommandations

RECOMMANDATIONS	Echéancier			Responsables /partenaires
	Court terme	Moyen terme	Long terme	
AU NIVEAU TRANSVERSAL				
Général				
1. Elargir l'Objectif général du Projet pour mieux prendre en compte le contexte de radicalisation et d'extrémisme violent et envisager des mesures urgentes à mettre en œuvre dans différents axes du Projet (formations spécifiques, aménagement de cellules de déradicalisation et de réinsertion sociale...).	X	X	X	DNAPES, Projet, PTF.
2. Dresser un inventaire des acquisitions du Projet et assurer leur entretien/maintenance et renouvellement dans le budget de l'Etat – Mener un dialogue à cet effet avant toute décision de prorogation du Projet.	X			DNAPES, DFM, Coordonnateur Projet et Management Sénior du PNUD.
Communication				
3.Organiser des réunions régulières et élaborer une feuille de route définissant des priorités, assortie d'un budget pour améliorer les aspects de COM autour du Projet.	X	X		Projet, Management sénior du PNUD, service de COM et service

				'Achats' du PNUD.
4.Finaliser les aspects de COM déjà entamés (film, capsule, ...).	X			Projet, service de COM et service 'Achats' du PNUD.
5.Améliorer le niveau de la communication avec les partenaires intervenant dans le domaine de l'administration pénitentiaire et sur les thématiques connexes.	X	X	X	DNAPES, Projet, PTF.
RESULTAT 1 : AMELIORATION DES CAPACITES ET PERFORMANCES DU SYSTEME PENITENTIAIRE				
1.Accélérer le rythme de la formation du personnel sur le système pénitencier.	X	X		DNAPES, Projet, PTF.
2.Envisager des formations plus poussées en compétences managériales.	X	X		DNAPES, Projet.
3.Rendre les formations encore plus pratiques.	X	X		DNAPES, Projet.
4.Consolider la formation des agents chargés du fichier formés sur le logiciel AGIDERM par un coaching/suivi in situ.	X	X	X	DNAPES, Projet, PTF.
5.Appuyer l'élaboration d'un catalogue de formation triennal et d'un plan d'action annuel de renforcement des capacités des agents pénitentiaires.	X	X	X	DNAPES, INFJ, Projet, PAJM II.
6.Renforcer les compétences des formateurs qualifiés par leur suivi-accompagnement régulier par un expert formateur.	X	X	X	DNAPES, Projet, PTF.
7.Former un deuxième vivier d'administrateurs du système AGIDERM.	X			DNAPES, Projet.
8.Organiser des formations additionnelles (programmation informatique, etc.) à l'attention des cinq administrateurs du système.	X	X		DNAPES, Projet.
9.Installer le logiciel AGIDERM dans les pénitenciers agricoles.	X			DNAPES, Projet.
10.Doter chaque EPES d'au moins 4 kits logiciels.		X		DNAPES, Projet.
11.Interconnecter les 33 MA avec leurs DRAPES et la DNAPES et centraliser les données des 33 MA sur une seule application client légère logée à la DNAPES.		X		DNAPES, Projet, PTF.

12. Interconnecter toutes les MA du Mali avec leurs DRAPES et la DNAPES.			X	DNAPES, Projet, PTF.
13. Création d'un véritable corps de greffiers pénitentiaires.		X		DNAPES.
14. Lever les obstacles éventuels à la mise sur rail du volet 'vulgarisation'.	X			DNAPES, Projet, Management Sénior du PNUD.
15. Finalisation du Guide du détenu et transmission du Guide et de ses produits dérivés à DEME-SO.	X			DNAPES, Projet.
16. Appuyer les missions de contrôle externes de l'ISJ, tout en négociant leur inscription au budget de l'Etat.	X	X		DNAPES, Projet, PTF, ISJ.
17. Appuyer les missions de contrôle internes de la DNAPES et l'appui aux missions de monitoring de la CNDH (contrôle externe), tout en négociant leur inscription au budget de l'Etat.	X	X		DNAPES, Projet, CNDH, PTF.
RESULTAT 2 : ACCROISSEMENT DES PERFORMANCES DES PENITENCIERS AGRICOLES				
1. Requérir l'appui du Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle et du Ministère de l'Agriculture au niveau local pour améliorer les formations à la réinsertion sociale des détenus et pérenniser les appuis à la clôture du Projet au niveau des Centres Pénitentiers Agricoles (CPA).	X	X		DNAPES, Projet, Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle et du Ministère de l'Agriculture au niveau local.
2. Fournir des supports écrits aux apprenants.	X			Projet.
3. Débloquer plus rapidement les fonds pour le financement des micro-projets.	X			DNAPES.
4. Accélérer les transfèremets de détenus des MA vers les P.A. et construire/réhabiliter les infrastructures d'encadrement et de logements pour les détenus et leurs familles.	X	X	X	DNAPES, PTF.
5. S'assurer que les COGES se réunissent régulièrement, au moins une fois par mois.	X	X	X	DNAPES.
6. Des contrôles réguliers des pénitenciers agricoles devraient continuer d'être effectués par la DNAPES, et commencer à l'être par l'ISJ.	X	X	X	DNAPES, ISJ.

7.S'assurer de la sécurisation des concessions foncières des pénitenciers agricoles.	X			DNAPES.
RESULTAT 3 : AMELIORATION DES CONDITIONS DE DETENTION				
1.Renforcer la dynamique partenariale pour assurer une coordination des appuis des différents acteurs.	X	X	X	DNAPES, services techniques, collectivités, OSC, COGES, PTF.
2. Mettre en place des cadres permanents d'échanges entre magistrats et administration pénitentiaire et fournir une assistance judiciaire pour une résolution concrète des cas en dépassement de délais.			X	DNAPES, Projet, DNAJ, OSC, PTF.
RESULTAT 4 : PREPARATION DES DETENUS A LA REINSERTION SOCIALE				
1. Mettre en œuvre des plans de réinsertion sociale qui prennent en compte les activités de prise en charge des détenus (es) pendant et après l'incarcération basés sur un partenariat dynamique entre tous les acteurs (Public-privé, Collectivités et Société Civile).	X	X	X	DNAPES, organisations privées, Collectivités, Société Civile, Projet.
2.Utiliser l'expertise acquise par les détenus dans le processus d'encadrement.	X	X	X	DNAPES, Projet.
3.Impliquer les instances des collectivités locales et régionales dans la gestion des micro-projets/AGR des Etablissements pénitentiaires pour garantir une réinsertion sociale des détenus (es) réussie.	X	X	X	DNAPES, Projet, collectivités locales et régionales.
4.Continuer d'appuyer les ex-détenus libérés en leur fournissant des semences et du petit matériel agricole, à titre de suivi post-carcéral.	X	X	X	DNAPES, Projet.
GESTION DU PROJET				
Général				
1.Impliquer la DFM dans la gestion des ressources financières et matérielles du Projet dans une perspective de désengagement et de pérennisation de l'action.	X	X		DFM, DNAPES, Projet.
2.Etablir des partenariats avec des ONG spécialisées, nationales et internationales, pour la mise en œuvre d'activités spécifiques, et entretenir des contacts réguliers avec elles.	X	X	X	Projet, DNAPES, PTF, PNUD.

3.Réunir le Comité technique tous les trois mois.	X	X		DNAPES, Projet, membres du Comité technique.
Suivi-évaluation				
4.La formulation des indicateurs doit être précise et ne peut être modifiée au gré des résultats obtenus (cf. Indicateurs R.1.1 et OS 1).	X			Projet.
5.Désagréger et renseigner l'indicateur sexo-spécifique R.1.2.	X			Projet, DNAPES.
6.Etre plus rigoureux dans le suivi des indicateurs et renseigner régulièrement les fiches de collecte de données.	X	X		Projet, DNAPES.
7.Convenir au sein du Comité technique de la manière d'effectuer le monitoring des deux indicateurs d'objectifs spécifiques.	X			Projet, DNAPES, membres du Comité technique.
8.Mettre en place le système autonome de suivi-évaluation de ses propres performances par la DNAPES.	X	X		Projet, DNAPES.

7.1. RECOMMANDATIONS TRANSVERSALES

Général

Recommandation 1 : Elargir l'Objectif général du Projet pour mieux prendre en compte le contexte de radicalisation et d'extrémisme violent et envisager des mesures urgentes à mettre en œuvre dans différents axes du Projet (formations spécifiques, aménagement de cellules de dé-radicalisation et de réinsertion sociale...).

L'Equipe d'évaluation estime que l'Objectif général du Projet aurait pu, et peut encore être élargi. La contribution au renforcement de l'Etat de droit s'effectue, certes, à travers l'amélioration des conditions de détention, mais aussi à travers une meilleure sûreté et sécurité des EPES. Des mesures auraient dû être prises par le Projet, dès sa conception en 2016 et certainement dans le Document de projet révisé de novembre 2018, pour mieux prendre en compte le contexte de radicalisation et d'extrémisme violent qui sévit depuis plusieurs années dans les prisons maliennes. A cet effet, une collaboration plus rapprochée avec l'ONU DC, qui a élaboré la feuille de route de la composante pénitentiaire de la politique

nationale de prévention de l'extrémisme violent et la radicalisation aurait pu être recherchée. Il y a lieu par exemple d'aménager les cellules pour séparer les détenus de droit commun des détenus radicalisés pour éviter la contamination des uns par les autres ; identifier les détenus radicalisés violents ; inclure des formations spécifiques à l'attention du personnel pénitentiaire ; inclure des programmes de dé-radicalisation dans le volet réinsertion sociale du Projet.... Ces mesures et d'autres encore pourraient d'ores et déjà être intégrées dans le Projet et mises en œuvre en cas de prorogation de sa durée de six mois, car des interventions préventives urgentes sont nécessaires dans ce domaine, en adéquation avec le contexte politique et sécuritaire actuel. A la clôture du Projet, ces interventions urgentes pourraient être poursuivies par une composante d'un autre projet (par exemple, le PROSMED) en renforcement du système pénitentiaire et attirer aussi d'autres bailleurs intéressés à la lutte contre le fléau djihadiste.

Recommandation 2 : Dresser un inventaire des acquisitions du Projet et assurer leur entretien/maintenance et renouvellement dans le budget de l'Etat – Mener un dialogue à cet effet.

Un dialogue doit être mené par le Coordonnateur de Projet et le Management sénior auprès des instances nationales afin qu'un inventaire des acquisitions du Projet soit dressé et que leur entretien/maintenance et renouvellement soit pris en charge par le budget de l'Etat, avant toute prorogation éventuelle de la durée du Projet.

Communication

Recommandation 3 : Organiser des réunions régulières et élaborer une feuille de route définissant des priorités, assortie d'un budget pour améliorer les aspects de COM autour du Projet.

Afin d'améliorer la communication autour du Projet, il est recommandé d'organiser des réunions régulières entre l'équipe de Projet et le service de COM du PNUD. Au besoin, le service 'Achat' du PNUD et le Management sénior (Directeur des programmes) seront associés à ces réunions. Celles-ci devraient permettre de fluidifier les échanges, lever les obstacles, définir les priorités et discuter des questions budgétaires sur la base d'une feuille de route partagée, préalablement élaborée, accompagnée d'un budget. Cette feuille de route doit avoir été validée par le Management.

La feuille de route permettrait d'identifier ce qui peut encore être fait d'ici la fin du Projet, identifier les retards et faire un bilan régulier de ces activités.

Recommandation 4 : Finaliser les actions de COM déjà entamées.

Certaines actions de communication autour du Projet, telles que le film et la capsule, devraient être finalisées avant la clôture, afin que le travail déjà accompli ne soit pas perdu.

Recommandation 5 : Améliorer le niveau de la communication entre le Projet et les partenaires/associations intervenant dans le domaine de l'administration pénitentiaire et sur les thématiques connexes telles que la justice juvénile, le suivi post-carcéral, etc.

7.2. AMELIORATION DES CAPACITES ET PERFORMANCES DU SYSTEME PENITENTIAIRE

Recommandation 1 : Accélérer le rythme des formations du personnel pénitentiaires.

Certes, des efforts importants ont été faits en matière de formation. On note plus de 458 agents dont 17% de femmes formés dans différents domaines : les Règles Nelson Mandela et de Bangkok et les règles des Nations Unies sur la protection des mineurs privés de liberté, le Management des établissements pénitentiaires et la Gestion financière et comptable, la Gestion des crises et incidents en milieu carcéral et secourisme, la Prise en charge psychosociale des détenus, l'Initiation à l'informatique et à l'utilisation du logiciel AGIDERM. Il conviendrait d'accélérer le rythme de ces formations de façon à avoir une masse critique d'agents formés, pour avoir une plus grande incidence sur le système pénitentiaire malien. Cette accélération du rythme des formations se justifie également par les risques de mobilité du personnel formé (le Projet couvre 33 Etablissements Pénitenciers sur la soixantaine d'EP que compte le pays) et la montée de courants radicaux qui nécessitent des formations sur des thématiques comme la lutte contre l'extrémisme violent ou la dé-radicalisation des présumés djihadistes. De nouvelles formations sont également nécessaires pour les agents pénitentiaires qui n'ont pas encore été inclus dans les formations, y compris progressivement ceux des EPES non-ciblés par le Projet, afin de ne pas abandonner à leur sort ce personnel et les détenus dont ils ont la charge, et ne pas créer deux sortes d'EPES (ceux dont le personnel est formé, et ceux dont le personnel n'est pas formé).

Recommandation 2 : Envisager des formations plus poussées en compétences managériales.

Ces formations seraient destinées à un groupe de participants plus avancé, à l'aide d'un logiciel pour la formation financière et comptable et la gestion des ressources humaines. Ceci permettrait de préparer un groupe de cadres supérieurs bien formés en management des EPES pour l'avenir, en mesure d'assumer des fonctions plus élevées, afin de professionnaliser le sous-secteur pénitentiaire.

Recommandation 3 : Rendre les formations encore plus pratiques en amenant les formateurs à aller vers les aspects pratiques des modules et en s'adaptant aux réalités du contexte malien. Il conviendrait de multiplier les exercices pratiques durant les formations,

en utilisant des cas que les agents pénitentiaires sont susceptibles de rencontrer dans leur quotidien.

Recommandation 4 : Consolider la formation des agents chargés du fichier qui ont été formés sur le logiciel AGIDERM par un coaching/suivi in situ.

Compte tenu du caractère pratique du travail de ces agents, le suivi pratique de leur formation devrait être organisé au sein même des greffes pénitentiaires. Il est recommandé qu'ils fassent l'objet d'un coaching/suivi régulier in situ (au sein même des greffes) par les administrateurs du système AGIDERM de la DNAPES, qui pourront s'assurer de la bonne utilisation du logiciel et répondre à leurs questions pratiques. On pourrait également envisager une formation en cascade comme a pu le voir au niveau de Bollé-Femmes, où l'un des formateurs nationaux a pris l'initiative de former des agents relevant de son service mais aussi des stagiaires, archivistes et même des agents venant d'autres directions régionales.

Recommandation 5 : Appuyer l'élaboration d'un catalogue de formation triennal et un plan d'action annuel de renforcement des capacités des agents pénitentiaires.

En collaboration avec le PAJM II, un appui pourrait être donné à l'INFJ/DNAPES pour l'élaboration d'un catalogue de formation triennal du personnel pénitentiaire et pour l'élaboration d'un plan de formation à moyen-long terme qui tienne compte des niveaux de formation différents. A cet effet, une évaluation des besoins en formation et en supports de l'ensemble des EPES doit être effectuée. Un tel plan d'action ne peut être mis en œuvre que si un certain nombre de prérequis sont remplis, comme le renforcement du vivier de formateurs nationaux.

Recommandation 6 : Renforcer les compétences des formateurs qualifiés par leur suivi-accompagnement régulier par un expert formateur.

Le suivi-accompagnement par un expert-formateur pour renforcer les compétences des formateurs qualifiés (premier noyau de 16 formateurs et deuxième noyau de formateurs formés début avril 2021) s'avère indispensable, compte tenu de leurs faiblesses de départ en ingénierie-pédagogique. Un retour à intervalle régulier de l'expert-formateur pour animer des séances d'échanges d'expériences entre formateurs et perfectionner leurs compétences est recommandé.

Recommandation 7 : Former un deuxième vivier d'administrateurs du système AGIDERM.

Compte tenu de l'étendue du territoire et le fait que certains administrateurs du système sont déjà en fonction dans les greffes pénitentiaires où ils exercent d'autres tâches, il est nécessaire de commencer à former un deuxième vivier d'administrateurs. En nombre suffisant, les

administrateurs du système pourraient ainsi se déplacer vers les EPES où le logiciel a été installé pour faire un coaching/suivi régulier des greffiers pénitentiaires.

Recommandation 8 : Organiser des formations additionnelles à l'attention des cinq administrateurs du système.

En ce qui concerne la formation des cinq administrateurs du système AGIDERM, dans un souci d'autonomisation de la DNAPES, des formations additionnelles sont nécessaires en Sécurité et Réseau Informatique, Programmation Informatique, Maintenance et Gestion informatique et en Bureautique. De telles formations ne pourraient s'envisager qu'en cas de prorogation d'au moins six mois de la durée du Projet.

Recommandation 9 : Installer le logiciel AGIDERM dans les pénitenciers agricoles.

Il est recommandé d'installer le logiciel AGIDERM également dans les pénitenciers agricoles, où le suivi des détenus est tout aussi nécessaire.

Recommandation 10 : Doter chaque EPES d'au moins 4 kits logiciels.

Il est recommandé de doter chaque EPES d'au moins 4 kits logiciels, compte tenue de la multiplicité des fonctions offerte par celui-ci. Une installation du logiciel est préconisée dans le greffe pénitentiaire, l'infirmerie, le bureau de l'action sociale et de la sécurité.

Recommandation 11 : Interconnecter les 33 MA avec leurs DRAPES et la DNAPES et centraliser les données des 33 MA sur une seule application client légère logée à la DNAPES.

Si une phase pilote impliquant 4 MA peut encore s'envisager avant la fin de la durée de vie actuelle du Projet, la migration de l'application AGIDERM vers une application client légère qui centralise les données des 33 MA ciblées par le Projet sur une seule base de données logée à la DNAPES et l'interconnexion de toutes les MA dans le portefeuille du Projet avec leurs DRAPES et la DNAPES requerrait une prorogation de la durée du Projet d'au moins six mois et un budget additionnel.

Recommandation 12 : Interconnecter toutes les MA du Mali avec leurs DRAPES et la DNAPES.

L'interconnexion de toutes les MA du Mali avec leur DRAPES et la DNAPES paraît importante pour augmenter les possibilités de contrôle interne et de supervision et générer des statistiques, non pas partielles, mais pour l'ensemble du pays. Ceci permettrait un meilleur pilotage du sous-secteur pénitentiaire par la DNAPES. Cette mise en réseau de l'ensemble des EPES du pays pourrait être retenue dans un autre Projet.

Recommandation 13 : Création d'un véritable corps de greffiers pénitentiaires.

La création d'un véritable corps de greffiers pénitentiaires devrait être l'une des priorités de la DNAPES, afin d'éviter les mutations trop fréquentes de greffiers déjà formés.

Recommandation 14 : Lever les obstacles éventuels à la mise sur rail du volet 'vulgarisation'.

Les blocages éventuels devraient être mis à l'agenda des discussions entre le Management sénior du PNUD et la DNAPES/MJDH. Il est urgent de mettre sur les rails l'important volet 'Vulgarisation', bloqué depuis 19 mois.

Recommandation 15 : Finaliser le Guide du détenu, et transmettre le Guide et ses produits dérivés à DEME-SO.

Avant la clôture du Projet, tous les produits devront être transmis à DEME-SO pour que l'association puisse pérenniser le travail effectué en amont par le Projet GFP Prisons Mandela.

Recommandation 16 : Appuyer les missions de contrôle externes de l'ISJ, tout en négociant leur inscription au budget de l'Etat.

En vue des missions d'inspection de l'ISJ, une bonne préparation logistique et une bonne concertation sont nécessaires entre le Projet, la DNAPES et l'ISJ relativement aux résultats attendus de ces missions ; il est également nécessaire que la mission d'inspection aboutisse à l'élaboration d'un rapport contenant des recommandations, afin que ce type de mission ait valeur pédagogique. La suite à donner aux constats et aux recommandations contenus dans les rapports de l'ISJ doivent également être convenus au préalable. Cette importante activité d'appui du Projet aux missions d'inspection pénitentiaires de l'ISJ ne pourra être mise en œuvre, à moins qu'une prorogation de la durée du Projet d'au moins 6 mois ne soit décidée.

Recommandation 17 : Appuyer les missions de contrôle internes de la DNAPES et l'appui aux missions de monitoring de la CNDH (contrôle externe), tout en négociant leur inscription au budget de l'Etat.

L'appui aux missions de contrôle internes de la DNAPES et l'appui aux missions de monitoring de la CNDH (contrôle externe) auraient dû se poursuivre sur le premier trimestre 2021. En cas de prorogation du Projet, il conviendrait de poursuivre ces contrôles, tout en négociant leur inscription au budget de l'Etat pour en assurer la durabilité.

7.3. ACCROISSEMENT DES PERFORMANCES DES PENITENCIERS AGRICOLES

Recommandation 1 : Requérir l'appui du Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle et du Ministère de l'Agriculture au niveau local pour améliorer les

formations à la réinsertion sociale des détenus et pérenniser les appuis à la clôture du Projet au niveau des Centres Pénitenciers Agricoles (CPA).

Le renforcement des capacités et des performances du système pourrait passer par la mise en relation entre l'institution pénitentiaire et les Ministères de l'Emploi et de la Formation Professionnelle et Ministère de l'Agriculture au niveau local. Une véritable réinsertion sociale nécessite une qualification sanctionnée au besoin par des documents officiels de reconnaissance des formations et connaissances acquises. Les initiatives prises au niveau de la région de Koulikoro qui visaient à impliquer l'IPR de Katibougou dans l'harmonisation des méthodes et techniques culturelles au niveau des pénitenciers agricoles est un pas dans ce sens. De même l'expérience au niveau du cercle de Tominian où la DRAPES s'appuie sur le Centre de Formation Professionnelle est un exemple à suivre en matière de collaboration entre Services Pénitentiaires et Structure locale de Formation.

Recommandation 2 : Fournir des supports écrits aux apprenants.

Des supports écrits devraient être fournis aux apprenants pour harmoniser les techniques agricoles retenues et pour qu'il n'y ait pas déperdition des connaissances à la clôture du Projet.

Recommandation 3 : Débloquer plus rapidement les fonds pour le financement des micro-projets.

Une mise en œuvre trop tardive des micro-projets pouvant affecter leur pertinence, la DNAPES devrait débloquer plus rapidement les fonds pour le financement des micro-projets à destination des pénitenciers agricoles.

Recommandation 4 : Accélérer les transfèremets de détenus des MA surpeuplées vers les pénitenciers agricoles et construire/réhabiliter les infrastructures d'encadrement et de logements pour les détenus et leurs familles.

Afin de rentabiliser les équipements fournis par le Projet et augmenter la production des pénitenciers, pour arriver à terme, à améliorer le régime alimentaire de l'ensemble des détenus dans tous les EPES du Mali, il est recommandé à la DNAPES d'accélérer les transfèremets de détenus des MA surpeuplées vers les pénitenciers agricoles. Une simplification des procédures pourrait s'envisager ; la sélection finalisée doit avoir lieu au plus tard en mai.

Avec l'appui des bailleurs, il est recommandé que la DNAPES poursuive la construction et la réhabilitation d'infrastructures d'encadrement et de logements pour les détenus et leurs familles. Ces infrastructures conditionnent l'arrivée de nouveaux détenus dans les pénitenciers agricoles.

Recommandation 5 : La DNAPES devrait s'assurer que les COGES se réunissent régulièrement, au moins une fois par mois (cette recommandation est également valable pour le Résultat 4).

Recommandation 6 : Des contrôles réguliers des pénitenciers agricoles devraient continuer d'être effectués par la DNAPES, et commencer à l'être par l'ISJ.

Recommandation 7 : S'assurer de la sécurisation des concessions foncières des pénitenciers agricoles.

Afin d'éviter les risques d'expropriation, la sécurisation foncière des concessions des pénitenciers agricoles devrait être assurée par la DNAPES.

7.4. AMELIORATION DES CONDITIONS DE DETENTION

Recommandation 1 : Renforcer la dynamique partenariale pour assurer une coordination des appuis des différents acteurs pour améliorer les conditions de vie des détenus.

Il est prévu au démarrage du Projet que l'amélioration des conditions de détention devrait passer par l'atteinte de trois (3) principaux indicateurs qui sont relatifs la fourniture de commodités et autres services au profit des personnes détenues (la literie, l'alimentation, le suivi médical et les activités ludiques/sportives), l'augmentation du nombre de femmes et nourrissons bénéficiant respectivement de kit de dignité et de kit pour enfant et le pourcentage de détenus disposant d'un espace minimum de 2,5 m² dans la cellule.

Si l'ensemble des détenus sont dotés de kits et d'aires de loisirs, il n'en demeure pas moins que l'espace requis par détenus reste encore par endroit en deçà des normes prévues. Le taux d'occupation de l'espace en cellule occupé par détenus allant de 1,37 m² à 2,16m² dans les 33 EPS en 2020 est de respectivement 71,44% et 75%.

Les améliorations acquises par le projet auraient pu s'inscrire dans une dynamique partenariale avec l'ensemble des acteurs (services techniques, collectivités et OSC) garantissant non seulement la poursuite des actions, mais aussi et surtout leur portage par des partenaires nationaux. Les COGES mis en place pourraient s'investir dans la recherche de partenaires et de ressources pour optimiser les actions en faveur d'une plus grande amélioration des conditions de détention, et cela même dans la situation de crise sanitaire et sécuritaire.

Les journées commémoratives dédiées le plus souvent à des actions de solidarité et de sensibilisation sur la protection et sécurité sanitaire des détenus pourraient être mises à profit pour lever des fonds qui serviront à améliorer de façon durable leurs conditions de détention.

Enfin, pour une participation au financement des actions par l'Etat et par les acteurs locaux, le plaidoyer¹⁰³ ne suffit pas. On pourrait envisager d'inscrire dans les programmes et plans de développement locaux, régionaux et nationaux, des rubriques sur le soutien aux personnes en détention.

Recommandation 2 : Mettre en place des cadres permanents d'échanges entre magistrats et administration pénitentiaire et fournir une assistance judiciaire pour une résolution concrète des cas en dépassement de délais.

La mise en place de cadres permanents d'échanges (cadres de concertation) entre les magistrats et l'administration pénitentiaire (régisseurs, administrateurs du système, greffiers pénitentiaires) aurait permis d'échanger sur les dossiers individuels en dépassement de la durée de la détention provisoire pour lesquels le système d'alerte du logiciel AGIDERM est actionné. La fourniture de l'assistance judiciaire aux détenus en dépassement de délais aurait permis également de donner des suites concrètes au volet 'Informatisation' du Projet. Ces deux interventions (cadre d'échange permanent et assistance judiciaire) créent un lien essentiel entre le système judiciaire et pénitentiaire, pour une résolution concrète de ces cas en dépassement de délais. La dotation des greffes pénitentiaires en logiciels équipés d'un système d'alerte devrait, en effet, faire le lien avec le système judiciaire pour ressortir pleinement ses effets sur le désengorgement des prisons et l'amélioration de la situation des droits de l'Homme. Compte tenu qu'il s'agit de deux interventions nécessitant une prorogation de la durée du Projet de plus de 6 mois, cette recommandation est effectuée pour un futur projet dans le secteur.

7.5. Préparation des détenus à la réinsertion sociale

Recommandation 1 : Mettre en œuvre des plans de réinsertion sociale qui prennent en compte les activités de prise en charge des détenus (es) pendant et après l'incarcération basés sur un partenariat dynamique entre tous les acteurs (Public-privé, Collectivités et Société civile)

Comme décliné dans la vision de la nouvelle politique de réinsertion sociale des détenus, l'administration pénitentiaire malienne devrait être considérée comme « non seulement un haut lieu de l'exécution de la sentence pénale, mais encore un vaste chantier d'opportunités de changement du détenu, afin qu'une fois libéré, il soit mieux outillé pour être utile à lui-même et à la société »¹⁰⁴. Ce serait également un moyen de freiner la récidive.

¹⁰³ Rapport de suivi des risques 2020

¹⁰⁴ Politique de Réinsertion Sociale des détenus au Mali (auteur : Jean-Michel Watchueng), draft provisoire, 8 mars 2021.

Aussi, il faudra construire cette réinsertion sociale autour d'un partenariat Public-privé-Collectivités et Société Civile dynamique et la formation de ressources humaines qualifiées dans les techniques de préparation à la réinsertion.

Recommandation 2 : Utiliser l'expertise acquise par les détenus dans le processus d'encadrement.

La question du suivi post- carcéral des détenus (es) est aussi un marqueur important des effets produits par le renforcement des capacités et performances de l'institution pénitentiaire. En effet, les détenus qui ont bénéficié de ces différents appuis (techniques, psychosocial...) et qui se sont bien comportés durant leur détention peuvent après leur séjour en prison servir dans les MA en qualité de coach pour transmettre leurs connaissances aux détenus. Ils peuvent constituer une main d'œuvre qualifiée dans le travail de socialisation et de réinsertion des détenus en milieu carcéral.

Recommandation 3 : Impliquer les instances des collectivités locales et régionales dans la gestion des micro-projets/AGR des Etablissements pénitentiaires pour garantir une réinsertion sociale des détenus (es) réussie.

On a tendance à remettre à la communauté ses ex-détenus, sans pourtant associer celle-ci au processus de resocialisation ni lui donner de garantie que ces derniers sont devenus des citoyens à part-entière avec une valeur ajoutée pour son développement.

Dans le cadre de la décentralisation/régionalisation, l'inscription des programmes de réinsertion dans les plans de développement locaux et régionaux pourra ouvrir de larges opportunités de financement et de mise en œuvre déléguée des AGR.

Recommandation 4 : Continuer d'appuyer les ex-détenus libérés en leur fournissant des semences et du petit matériel agricole, à titre de suivi post-carcéral.

A titre de suivi post-carcéral dans tous les pénitenciers agricoles, il est recommandé que le Projet puisse continuer, durant par exemple deux campagnes agricoles, d'appuyer les ex-détenus libérés en leur fournissant des semences et du petit matériel agricole.

7.6. GESTION DU PROJET

Général

Recommandation 1 : Impliquer la DFM dans la gestion des ressources financières et matérielles du Projet dans une perspective de désengagement et de pérennisation de l'action.

Cette direction a été sollicitée dans un contexte de crise sanitaire liée au COVID-19 pour appuyer la gestion à travers des plans d'utilisation des ressources au détriment de ses propres procédures administratives, comptables et financières. Dans une perspective de durabilité des actions du Projet, c'est à la DFM que revient la charge de lever des fonds pour l'entretien et la maintenance des acquisitions et celle d'inscrire une ligne budgétaire chaque année pour assurer la pérennisation des acquis. Certes, la DNAPES assure une gestion de proximité des actions issues du partenariat, mais c'est à la DFM qu'incombe le suivi de l'ensemble des biens du programme 3 du MJDH dont relève le secteur du pénitentiaire et de l'éducation surveillée.

Recommandation 2 : Etablir des partenariats avec des ONG spécialisées, nationales et internationales, pour la mise en œuvre d'activités spécifiques, et entretenir des contacts réguliers avec elles.

Des activités spécifiques du Projet auraient été optimisées par l'établissement de partenariats avec certaines ONG spécialisées, nationales et internationales. Il s'agit entre autres des activités de vulgarisation (DEME-SO), du renforcement des capacités des magistrats sur le respect des droits de la défense (ASF-Mali et ASF-France, DEME-SO, le Barreau) et sur l'application des peines alternatives à l'incarcération (TDH), de l'assistance judiciaire (ASF-Mali et ASF-France, DEME-SO, le Barreau), des cadres de concertation (IDLO), ... qui dépendent de canaux de diffusion et de moyens que n'ont ni le PNUD ni la MINUSMA. Il est fortement recommandé d'entretenir le lien avec les ONG locales et internationales plus spécialisées en la matière, car une organisation comme le PNUD ne peut exécuter seule et directement un nombre aussi important d'activités.

De manière générale, plus de communication et de transparence sont attendus du PNUD par les partenaires nationaux. Des réunions d'échanges régulières devraient avoir lieu et des solutions devraient être trouvées conjointement pour contourner et lever les obstacles rencontrés, en collaboration avec la DNAPES.

Recommandation 3 : Réunir le Comité technique tous les trois mois.

Une réunion du Comité technique devrait avoir lieu tous les trois mois, comme indiqué dans le Document de projet. Ces réunions permettent de discuter des priorités à établir, compte tenu de l'important retard accumulé dans la mise en œuvre et de la multiplicité des interventions prévues dans le document de projet. Elles permettent aussi de faire un meilleur suivi de l'évolution du Projet, et de trouver avec la partie gouvernementale des solutions aux problèmes rencontrés.

Suivi-évaluation

Recommandation 3 : La formulation des indicateurs doit être précise et ne peut être modifiée au gré des résultats obtenus.

Les formulations de l'indicateur R.1.1. et de l'indicateur d'objectif spécifique OS 1 ne peuvent être modifiées. La formulation d'un indicateur doit être précise dès le départ et ne peut être modifiée en cours de route pour le faire correspondre aux résultats obtenus lors de la mise en œuvre du Projet.

Recommandation 4 : L'indicateur R.1.2. « Nombre de cadres de l'administration pénitentiaire ayant acquis des aptitudes managériales (hommes/femmes) appliquées aux EPES » devrait désagréger et renseigner le pourcentage d'hommes/femmes ayant acquis de telles compétences.

Recommandation 5 : Il est recommandé d'être plus rigoureux dans le suivi des indicateurs et de renseigner régulièrement les fiches de collecte de données.

Les fiches permettent de collecter des données sur le niveau de réalisation des activités et constituent le noyau du suivi de l'action.

Les chiffres et pourcentage afférents à la fixation des valeurs de base, cibles et résultats obtenus doivent être reproduits à l'identique dans les différents rapports, fiches et tableaux produits.

Il est recommandé de renseigner les fiches de collecte de données, activité par activité, avec la plus grande rigueur, tout au long de la mise en œuvre du Projet. Une plus grande régularité dans le suivi des indicateurs permettrait de prendre les mesures correctrices nécessaires si l'indicateur n'évolue pas favorablement, au lieu d'attendre un an complet pour faire le constat de la non-atteinte de la cible.

Recommandation 6 : Convenir au sein du Comité technique de la manière d'effectuer le monitoring des deux indicateurs d'objectifs spécifiques.

Ces deux indicateurs d'objectifs spécifiques n'ayant pas fait l'objet d'un monitoring, il convient d'examiner au sein du Comité technique comment en faire un suivi rigoureux (fiabilité des sources, résultats obtenus, cibles, valeurs de base). Il nous semble possible d'effectuer un monitoring de l'indicateur « Taux de fonctionnalité des EPES du Mali » en utilisant la fiche simplifiée déjà élaborée à cet effet, tout le moins dans les EPES qui ont fait l'objet de missions d'évaluation par le Projet. Ceci donnerait une indication des défis clés dans les différentes EPES dans le portefeuille du Projet, sur lesquels le Projet pourrait focaliser ses efforts.

Recommandation 7 : Mettre en place le système autonome de suivi-évaluation de ses propres performances par la DNAPES.

La mise en place immédiate de ce dispositif, préconisé par le Comité de pilotage de janvier 2021, permettrait au Projet d’accompagner la DNAPES encore durant quelques mois, au cas où le Projet serait prorogé.

VIII. ENSEIGNEMENTS TIRÉS

Les différents enseignements tirés à l’issue de cette intervention du Projet GFP Prisons Mandela peuvent inspirer les futurs projets intervenant dans le domaine de la gestion du système pénitencier.

Enseignement 1 : La gestion des Projets est possible en situation de crise sanitaire.

Le contexte malien caractérisé par une triple crise sécuritaire, politique et sanitaire n’a pas empêché la mise en œuvre du Projet dont les résultats ont permis de trouver des réponses idoines à d’importantes problématiques à savoir : le respect des Droits de l’Homme en détention, le renforcement des capacités du personnel et de l’institution pénitentiaire, etc.

Malgré les effets de la pandémie du COVID-19 sur l’économie du pays impactée par de nombreuses autres crises, les différentes parties prenantes au Projet (partenaire financier, acteurs nationaux et Agence d’exécution) n’ont pas hésité à poursuivre les résultats programmatiques sur l’ensemble des établissements prévus.

Enseignement 2 : La capacité d’innovation et d’adaptation aux changements permettent d’obtenir des résultats conséquents.

Les acteurs/partenaires ont su saisir des opportunités pour définir des stratégies et des modalités d’intervention en fonction des besoins et des réalités du terrain. C’est le cas des besoins de réhabilitation/construction, où le Projet a su adapter son offre de service à la demande au regard de l’immensité des chantiers à couvrir. Cette flexibilité dans l’intervention est une clé du succès dans un contexte marqué non seulement par la crise sanitaire, mais aussi l’instabilité institutionnelle dans laquelle est plongée le pays depuis un certain temps. C’est le cas également de la conception et de la mise en œuvre de l’outil AGIDERM qui fait l’objet d’une fierté dans les établissements pénitentiaires visités. Il est l’œuvre d’un partenariat exemplaire entre l’Etat, le PNUD et la MINUSMA, soutenu par le financement du Royaume des Pays-Bas. Sans l’engagement de chacun de ces partenaires, peut être que cet outil n’aurait jamais vu le jour. Il est heureux de savoir que le document de projet initial, sur lequel le Projet GFP a été construit, ait décidé de regrouper «les moyens collectifs, les avantages comparatifs et l’expertise des Partenaires CMC de l’ONU dans le pays – la MINUSMA, le PNUD, l’ONUDC, Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l’homme (HCDH), l’UNMAS et l’ONU

Femmes – afin d’appuyer la mise en œuvre du Projet» pour accompagner plusieurs domaines dont celui lié au renforcement du service pénitencier du Mali.¹⁰⁵

Enseignement 3 : Un fort portage institutionnel du Projet au niveau étatique peut impulser ou non le rythme du renforcement des capacités de l’institution pénitentiaire au Mali.

A ce niveau de réalisation des objectifs du Projet, il y a nécessité d’avoir un leadership fort pour porter le Projet et assurer sa visibilité auprès des partenaires afin de fédérer toutes les initiatives dans le domaine pénitentiaire. On comprend alors toutes les sollicitudes des acteurs pour la création d’une unité, voire d’une école de formation pénitentiaire pour capitaliser l’ensemble des acquis en matière de renforcement des capacités des ressources humaines des services pénitentiaires et services connexes.

Les efforts en cours sur la politique nationale de réinsertion sociale et la volonté affichée de l’Etat qui a décidé à la faveur d’une loi de programmation de 2019 d’augmenter conséquemment le budget alloué au MJDH de 24 à 47 milliards¹⁰⁶ à l’horizon 2024, la nécessité d’étendre l’expérience du Projet à la soixantaine d’établissements pénitentiaires du pays et aux autres programmes du MJDH sont autant d’opportunités à saisir pour relever le niveau de synergie d’action entre les intervenants grâce à un nouveau leadership institutionnel.

Enseignement 4 : Les études évaluatives et l’analyse des besoins, ainsi qu’une évaluation précise des ressources sont importantes et devraient être menées dans la phase d’identification du projet, bien avant la phase de conception du projet.

Les études évaluatives peuvent en effet nuancer, et parfois même modifier considérablement l’identification des besoins et la conception du projet. Les PTF et le gouvernement devraient avoir un petit budget hors projets pour mener ce genre d’études. Ces études sont nécessaires, particulièrement lorsque les besoins se situent dans des zones reculées où les informations fiables sont plus difficiles à obtenir.

Enseignement 5 : La nature du partenariat et la contribution de chacune des parties aurait dû être bien détaillée dans le document de projet.

Dans un pays aussi complexe que le Mali, la question des zones géographiques s’est déjà souvent posée pour les bailleurs ; cette question n’est pas anodine et doit être bien analysée à la conception du Projet par toutes les parties prenantes.

¹⁰⁵ CELLULE MONDIALE DE COORDINATION DES NATIONS UNIES, “Lutter contre les facteurs de conflit au Mali à travers l’Etat de droit”, Un projet commun des Nations Unies, document de projet, 1er janvier 2016 - 31 décembre 2020.

¹⁰⁶ Une partie de ce budget est alloué par l’Etat aux trois grands programmes du MJDH (dont la DNAPES) sans conditions, et le reste est lié à l’atteinte des objectifs assignés.

Enseignement 6 : Le Projet a su utiliser les ressources disponibles au sein du Bureau du PNUD au Mali, des autres agences de l'ONU présentes au Mali et de DPKO (MINUSMA) pour couvrir les thématiques du Projet qui ne requièrent pas une ressource humaine à temps plein. Les ressources financières du Projet ont ainsi pu être utilisées de manière plus efficiente.

Enseignement 7 : Un projet n'est pas composé seulement d'interventions, mais celles-ci sont mises en œuvre grâce à l'impulsion que lui donne son équipe de gestion qui doit les initier, les coordonner et en faire le suivi. Cette équipe de gestion doit être de taille suffisante pour ne pas affecter l'efficacité de la mise en œuvre des interventions.

En l'occurrence, le très grand nombre d'interventions prévues dans le Document de projet aurait nécessité plus de ressources humaines au sein de l'Equipe de gestion. Même si une multiplicité de personnes gravite autour du Projet et peut potentiellement se disponibiliser pour l'appuyer, il ne s'agit que d'appuis ponctuels qui doivent également être mobilisés, encadrés et coordonnés. La taille trop réduite de l'Equipe de Projet a affecté l'efficacité du Projet au moins jusque décembre 2019 - janvier 2020.

Enseignement 8 : Le sous-secteur pénitentiaire fait partie de la chaîne pénale. Des relais avec d'autres acteurs de la chaîne pénale sont nécessaire pour que le Projet puisse ressortir des effets sur la détention provisoire abusive ou irrégulière.

Pour ressortir des effets plus vastes tels que l'impact du Projet sur le % de détentions provisoires abusives ou irrégulières, des interventions dans le domaine pénitentiaire ne sont pas suffisantes, mais nécessitent un relai avec d'autres acteurs de la chaîne pénale dans le Projet, en l'occurrence les magistrats (procureurs, juges d'instruction). La fourniture de l'assistance judiciaire aux détenus en dépassement de délais et aux détenus vulnérables aurait utilement complété le volet judiciaire du Projet. A cet effet, des contacts auraient pu être pris avec ASF-Mali, DEME-SO ou le Barreau. En l'absence de mise en œuvre de ce volet judiciaire, le volet informatisation n'a pas eu l'impact voulu, ni sur les détentions provisoires abusives ou irrégulières ni sur le surpeuplement carcéral.

Enseignement 9 : Il eut été plus judicieux d'entamer l'appui aux missions d'inspection de l'ISJ bien avant la fin du Projet pour en retirer tous les bénéfices lors de sa mise en œuvre.

Les missions de contrôle externes de l'ISJ permettent en effet de renseigner la DNAPES et l'Equipe de Projet sur l'état des EPES et les conditions de détention, permettent de mieux piloter le Projet et d'entreprendre d'éventuelles actions correctrices.

IX. ANNEXES DU RAPPORT

9.1. TERMES DE REFERENCE DE L'ÉVALUATION



TERMES DE RÉFÉRENCE

POUR LE RECRUTEMENT D'UN CONSULTANT INTERNATIONAL POUR L'ÉVALUATION FINALE DU PROJET GFP PRISONS MANDELA

Date : 25 novembre 2020

Pays : PNUD MALI

Intitulé de la mission : Evaluation finale du Projet GFP Prisons Mandela

Durée : 30 jours travaillés sur une durée de 2 mois.

Note : Les candidatures devraient être soumises **à travers le site UNDP Jobs** et en envoyant vos propositions (propositions technique et financière) dûment signées à l'adresse e-mail mali.procurement@undp.org avec mention de la référence et intitulé du dossier. Seules les candidatures **qui auront été reçues sur le site UNDP Jobs et via l'adresse email mali.procurement@undp.org** seront analysées.

Contexte et justification

Le projet GFP prisons Mandela de soutien au renforcement des capacités des services pénitentiaires du Mali s'inscrit dans le cadre du Projet holistique de la Cellule mondiale de coordination des Nations Unies pour l'Etat de droit, les activités policières, judiciaires et pénitentiaires (Global Focal Point). Il est mis en œuvre par le PNUD en partenariat avec la MINUSMA.

En s'alignant sur les stratégies et priorités définies par le Gouvernement en cette matière en général et particulièrement dans son Programme d'urgence pour la réforme de la justice et la mise en œuvre de l'Accord de paix issu du processus d'Alger, ce projet vise à remédier aux dysfonctionnements et à pallier les insuffisances dans la gestion des établissements pénitentiaires susceptibles de porter atteinte aux principes fondamentaux des droits de l'Homme, à veiller de façon inclusive à l'équité du genre et la durabilité environnementale dans tous les domaines et à accroître l'efficacité globale du service public pénitentiaire dans un meilleur respect des droits et de la dignité des détenus. Il vise à accompagner les efforts

de la Partie malienne et à répondre à ses besoins prioritaires exprimés et non encore couverts dans les secteurs de la justice et de la sécurité par d'autres projets et stratégies nationaux tels que le PAJM 2 de l'UE, le Projet GFP global et le Projet du PNUD Restauration de l'autorité de l'Etat et accès à la justice au Nord Mali. Il complète en matière pénitentiaire, les domaines insuffisamment pris en compte par toutes ces autres initiatives convergentes en appui au Ministère de la justice.

Il s'inscrit dans la dynamique du Programme du Royaume des Pays Bas dans son initiative d'appui à l'amélioration de la chaîne pénale au Mali. Il est conforme à la vision et aux axes stratégiques du projet de réforme de la justice, de l'administration pénitentiaire et de l'éducation surveillée au Mali, plus spécifiquement la Politique nationale protection des Droits de l'Homme et la promotion du genre. Il entre en droite ligne dans la Politique nationale des Droits de l'Homme (PNDH) adopté par le Gouvernement du Mali en septembre 2016. Il est en adéquation avec les objectifs de l'UNSDCF du Mali (2020-2024).

Le projet intervient dans les domaines de l'appui technique et institutionnel des services pénitentiaires en général et plus spécifiquement du développement des capacités des agents pénitentiaires dans la gestion et l'amélioration des conditions de détention en assurant l'appropriation et la pérennisation des acquis. A travers toute une série d'activités idoines, le Projet compte promouvoir l'utilisation rationnelle du personnel existant, l'application effective des programmes journaliers tels que définis par le règlement intérieur des centres de détention et l'appui à la formulation par le Ministère de la justice d'une Vision et d'une approche stratégiques de la détention au Mali.

L'objectif principal du Projet GFP Prison Mandela, avec le partenariat et l'appui financier des Pays Bas, est de permettre au Mali d'humaniser les conditions de détention conformément à l'esprit et à la lettre des règles Nelson Mandela pour élever le niveau du respect des droits des détenus (V. §2 Accord). En effet, il est de notoriété publique que les conditions de détention des personnes privées de liberté constituent un critère pertinent d'appréciation du bon fonctionnement de l'Etat de droit, la promotion et la protection des Droits de l'Homme restent un défi permanent pour le Mali. Il en est ainsi car actuellement, le système de justice ne dispose pas des ressources humaines et financières nécessaires pour mener à bien le mandat qui lui est confié. Par ailleurs, le contexte de la crise du COVID 19 commande des approches spécifiques pour continuer à fournir l'appui du Projet et s'assurer que les actions entreprises contribuent progressivement à l'atteinte des résultats.

Dans le cadre de ce projet, le PNUD et la MINUSMA prévoient d'appuyer les autorités maliennes pour la réalisation des 4 résultats suivants :

- Les capacités et performances du système pénitentiaire sont améliorées ;
- La performance des pénitenciers agricoles est accrue ;
- Les conditions de détention sont améliorées ;
- Les détenus sont préparés à la réinsertion sociale.

Le projet a démarré en janvier 2016 et se terminera en juin 2021. La consultance objet de ces termes de référence porte sur la réalisation de l'évaluation finale du projet GFP Mandela.

Objectifs de l'évaluation

Objectif général

Conformément aux dispositions pertinentes définies dans le document de projet (ProDoc), en termes de suivi-évaluation, le Projet doit faire l'objet d'une évaluation finale. Cette évaluation a été inscrite dans le plan d'évaluation du Programme Pays et a pour objet de mettre en exergue et d'analyser les résultats atteints par le projet sur la base des indicateurs initialement définis.

Objectifs spécifiques

L'évaluation envisagée par le PNUD vise les objectifs spécifiques suivants :

- Apprécier le niveau des résultats atteints par rapport aux objectifs définis par le projet et déclinés dans le document de projet, et l'incidence réelle des interventions sur les partenaires bénéficiaires, y compris la pertinence de la théorie du changement ;
- Apprécier la qualité du partenariat par des résultats concrets entre le PNUD et les autres Partenaires Techniques et Financiers intervenant dans le projet d'une part, le partenariat entre le PNUD et les institutions nationales impliquées (le Ministère de la justice, garde des sceaux, Ministère de la Réforme de l'Etat) d'autre part ;
- Evaluer le niveau d'amélioration des conditions des détenus (es) et de leur satisfaction en relation avec les résultats obtenus des différents acteurs clés en lien avec le Projet ;
- Tirer les leçons de l'accompagnement tant positives que négatives de l'expérience de mise en œuvre du Projet ;
- Evaluer la pertinence, l'efficacité voire l'efficience et l'effet des actions menées par le Projet en rapport avec les objectifs visés ;
- Mettre en évidence l'effet induit par les appuis spécifiques apportés par le Projet en vue de prévenir la propagation de l'épidémie dans les établissements pénitentiaires ;
- Formuler des recommandations susceptibles d'aider la conception et l'exécution de futurs programmes sectoriels.

Le travail de la mission d'évaluation finale permettra au ministère de la justice, et au PNUD et aux autres Partenaires Techniques et Financiers d'avoir une appréciation objective et exhaustive des principaux résultats atteints par le projet dans un contexte de crise.

Critères clés de l'évaluation

L'évaluation devra répondre aux questions fondamentales suivantes sur les cinq critères d'évaluation, axés sur les résultats, à savoir : la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la durabilité et l'effet.

Dans cette perspective, l'évaluation doit aboutir à un rapport qui fasse ressortir les éléments nécessaires à une appréciation objective des réalisations du Projet et si possible la qualité de

la contribution du Projet à l'amélioration holistique des conditions des détenus et le renforcement qualitatif du système pénitentiaire.

La mission aura pour objectif de procéder à une évaluation globale, et indépendante des résultats atteints par le Projet pour la période précitée. Elle portera un jugement sur la pertinence, l'efficacité, l'efficience et l'impact des actions menées par rapport aux objectifs visés ainsi qu'à la durabilité des résultats atteints. En outre, elle tirera les principaux enseignements de la mise en œuvre du projet et formulera des recommandations en mettant en évidence les bonnes pratiques qui pourront être répliquées.

La mission d'évaluation sera composée d'un Consultant International qui sera appuyé par un consultant national. L'évaluateur doit adopter une approche participative et consultative garantissant une collaboration étroite avec les homologues du gouvernement, le Bureau Pays du PNUD, de la SAJP MINUSMA l'équipe chargée du projet et les principales parties prenantes.

Analyse de la pertinence du projet

La mission évaluera dans quelle mesure les objectifs visés par le Projet lors de sa conception répondaient aux besoins exprimés par le système pénitentiaire et sa contribution à la consolidation de l'Etat de droit. Elle évaluera aussi la cohérence du Projet par rapport aux objectifs de développement des Nations Unies (UNSDCF et Programme Pays du PNUD), notamment en ce qui concerne la consolidation de l'Etat de droit, de la paix et la gouvernance démocratique, ainsi que par rapport à la stratégie du Gouvernement et aux activités des autres bailleurs de fonds ou partenaires impliqués. La mission évaluera dans quelle mesure la théorie du changement et l'approche du Projet étaient pertinentes. Si la théorie de changement n'est pas explicite dans le document de projet, la mission reconstituera cette théorie sur la base des activités et résultats attendus du Projet.

Une attention particulière sera portée au respect des engagements et principes du PNUD en ce qui concerne le renforcement des capacités, la croissance inclusive et la prise en compte de la situation spécifique des femmes, des jeunes et des groupes vulnérables. L'évolution du contexte (politique, économique, social, institutionnel) et ses conséquences sur le déroulement du projet devront également être passées en revue. L'évaluation devra fournir les éléments d'appréciation pertinents permettant de s'assurer de la réalisation satisfaisante des objectifs et des résultats assignés en vue de formuler des recommandations pour les projets en cours et à venir.

Analyse de l'efficacité du projet

La mission déterminera dans quelle mesure les résultats ont contribué à la réalisation des objectifs fixés par le PNUD, ceux du Gouvernement et des attentes des populations en matière de sortie de crise. Il s'agira, en particulier, d'évaluer si le programme a contribué au retour de l'ordre constitutionnel ainsi qu'au rétablissement des Institutions de la République du Mali. Une analyse particulière sera faite concernant le caractère inclusif du projet dans ses différentes composantes ainsi que la cohérence du projet avec la stratégie de sortie de crise.

Analyse de l'efficience du projet

La mission évaluera la relation entre les différentes activités menées dans le cadre du projet, les ressources disponibles et les résultats atteints. Elle apportera une appréciation sur le coût en termes d'équilibre entre les résultats atteints et l'utilisation des ressources humaines et financières. Pour ce faire, elle analysera l'organisation spécifique du projet, les outils et les ressources utilisés, la qualité de la gestion quotidienne, les actions menées par les différents

acteurs, la capacité de gestion et d'adaptation des gestionnaires par rapport aux activités, aux résultats attendus et atteints ainsi qu'à l'environnement général de mise en œuvre.

Analyse de l'effet du projet

La mission évaluera aux plans quantitatif et qualitatif, l'effet des activités réalisées dans la perspective de l'atteinte des quatre résultats du projet. Elle s'appuiera pour ce faire sur le cadre logique du document de projet mais pourra, le cas échéant, suggérer d'autres éléments de mesure qu'elle jugera pertinents. Une attention particulière sera portée à l'appui apporté au système pénitentiaire dans le contexte du COVID 19.

Analyse de la durabilité du programme

Ce critère permettra de déterminer si les résultats positifs du Projet sont susceptibles de perdurer. Une attention particulière sera accordée notamment à l'implication d'une manière générale, des bénéficiaires nationaux (dans la conception, la réalisation et le suivi des activités en vue d'assurer leur bonne continuité, la réplication ou l'extension des résultats atteints) et plus particulièrement le Ministère de la justice et les autres Institutions impliquées.

Analyse des thèmes transversaux : droits de l'homme et genre

Au cours de son analyse, la mission indiquera dans quelle mesure les dimensions droits de l'homme et genre ont été prises en compte dans la conception et la mise en œuvre du Projet dans ses différentes composantes. Elle indiquera également les changements suscités par le Projet en termes d'équité et de respect des droits de l'homme en s'appuyant sur des données qu'elle aura recueillies, des rapports de suivi, et des interviews avec les bénéficiaires.

Elaboration des recommandations

La mission proposera des recommandations portant sur la conception, la gestion et la pérennisation des résultats du Projet.

Les questions d'évaluation clés suivantes devraient orienter l'évaluation:

- La conception du Projet telle que faite en 2016 est-elle toujours pertinente compte tenu du contexte politique actuel ? Les besoins et les priorités des ministères impliqués sont-ils actualisés? Quels pourraient être les domaines dans lesquels l'accompagnement des PTFs serait nécessaire ?
- Le Projet a-t-il fait le meilleur usage de ses ressources pour atteindre ses résultats? Le Projet a-t-il été efficace dans la mise en œuvre de ses activités?
- Dans quelle mesure le Projet a-t-il été en mesure de construire et de promouvoir son partenariat avec d'autres parties prenantes pour de meilleurs résultats?
- Dans quelle mesure les interventions du Projet ont été institutionnalisées au sein des ministères concernés et les autres institutions du Mali pour assurer sa pérennité?
- L'appui spécifique et ponctuel apporté par le Projet dans le cadre du COVID 19 a-t-il été pertinent ?
- Le Projet a-t-il été efficace dans le soutien aux ministères?

Méthodologie, approche et durée de l'évaluation

L'évaluation sera conduite par une équipe de deux consultants (un international, chef d'équipe et un national) et doit recourir à l'ensemble des outils disponibles pour collecter et analyser les informations pertinentes pour l'étude. En particulier, elle sera basée sur :

- la revue et l'étude de la documentation ;
- les rencontres et entretiens avec les acteurs concernés, les partenaires, les personnes ressources ;
- les techniques participatives ou toutes autres méthodes de collecte de l'information pertinente y compris l'administration de questionnaires individuels ou de groupe ;
- Une visite des lieux de détention sera effectuée en respectant les mesures barrières afin d'évaluer l'incidence de l'appui spécifique du Projet GFP Prisons sous cette thématique ;
- L'exploitation et l'analyse des informations collectées en vue de la production du rapport.

La mission travaillera en étroite collaboration avec le bureau pays du PNUD, les services techniques du ministère de la justice (CPS) et de la DNAPES; et tous les autres partenaires techniques et financiers impliqués et la mission bénéficiera de l'appui du projet. Elle aura également à s'entretenir avec les bénéficiaires à savoir les détenus et le personnel de la DNAPES sur le terrain.

Les documents suivants seront mis à la disposition de la mission :

- Les documents essentiels de politique générale du Gouvernement en matière de restauration de l'autorité de l'état ;
- Documents de projets ;
- Plans de travail 2016, 2017, 2018, 2019 et 2020 ;
- Rapports et documents produits par les consultants ;
- Documents produits par le projet (rapports d'activités et rapports de mission sur le terrain) ;
- Procès-verbaux des réunions du Comité de pilotage ;

La consultation s'étalera sur une période de deux mois incluant la période de préparation du rapport. La durée de l'évaluation sera répartie suivant la proposition de chronogramme qui sera discutée sur la base de la méthodologie et du plan de travail proposés par l'équipe au démarrage de l'évaluation dans un rapport préliminaire qui sera validé par le comité en charge de l'évaluation.

Echanges et concertations réguliers avec le groupe de référence

Dans le cadre de la mise en œuvre de cet exercice d'évaluation, il a été mis en place un groupe de référence composé des points focaux du Ministère de la Justice (DNAPES), de l'Ambassade du Royaume des Pays Bas, de la SAJP MINUSMA, de l'ONU Femmes et du PNUD. Ce groupe sera régulièrement consulté et tenu informé des actions entreprises par les experts et des constats relevés au cours des différentes étapes de la conduite de cette évaluation et donnera son avis et des commentaires au fur et à mesure des échanges avec l'équipe des experts menant cette évaluation. Le premier draft du Rapport sera partagé avec les membres dudit groupe de référence pour recevoir leurs commentaires et observations et il va de même pour le rapport final validé par toutes les parties prenantes composant ce groupe.

Produits attendus de l'évaluation

L'évaluation couvrira les différentes composantes du projet, et portera spécifiquement sur la vérification de l'atteinte des résultats (produits et effets) attendus pour chaque composante.

Sur cette base, les produits attendus de l'évaluation comportent les éléments suivants :

- **Un Rapport initial d'évaluation (Inception Report)** détaillant la méthodologie de l'évaluation incluant la collecte de données et autres outils et méthodes qui seront utilisés dans le cadre de l'évaluation. Il comportera le chronogramme détaillé. Le rapport initial offre, entre autre, une opportunité de vérifier que les consultants partagent la même compréhension de l'évaluation que le commanditaire ;
- **Un Rapport provisoire de l'évaluation** : un rapport provisoire sera soumis au commanditaire et comprendra les conclusions préliminaires ainsi que des recommandations après les rencontres et entretiens avec les acteurs concernés, les partenaires techniques et financiers et les personnes ressources. Les commentaires et autres amendements consolidés seront transmis par le PNUD à l'équipe en charge de l'évaluation ;
- **Un Rapport final d'évaluation** : Après l'atelier de validation, et intégration des commentaires, la version finale du rapport, en format électronique et en quatre (4) copies hard sera transmise au commanditaire (PNUD) avec les différentes recommandations établies selon l'ordre de priorité et une indication sur leur éventuelle mise en œuvre dans le cadre de projet similaire. Il comportera obligatoirement un résumé, une analyse des conclusions et des recommandations ainsi qu'une section sur la méthodologie et en annexes, les termes de référence de l'évaluation, la liste des personnes et structures rencontrées ainsi que les références bibliographiques. Le rapport devra être conforme avec le canevas des rapports d'évaluation défini au point suivant.

L'équipe de consultants (es) travaillera très étroitement dès le début de la mission, s'accordera sur les différents points qui structurent cette démarche évaluative à chaque étape de leur travail. Ils adopteront, de façon systématique, les approches du travail concerté, conjoint et convergent vers les livrables attendus de cette mission évaluative indivisible. Les Consultants devront s'accorder sur le format et le contenu de la **présentation PowerPoint** qui auront à faire en français résumant les principaux constats et recommandations issus du rapport d'évaluation et des échanges qu'ils ont eus avec le groupe de référence pour la réunion de restitution finale avec le senior management et le gouvernement.

L'appréciation finale du travail des deux experts (es) retenus (es) pour mener cette mission évaluative accordera une importance décisive à leur capacité de travailler très étroitement et en équipe en mettant en commun leur expertises complémentaires pour parvenir harmonieusement aux résultats attendus.

Format Rapport d'évaluation

1) Titre

- Nom de l'évaluation
- Calendrier de l'évaluation et date du rapport
- Pays de l'intervention d'évaluation
- Nom des consultants
- Nom de l'organisation initiant l'évaluation

- Remerciements
- 2) Table des matières
 - Inclure les encadrés, schémas, tableaux et annexes avec les références des pages.
- 3) Liste des acronymes et abréviations
- 4) Résumé analytique (une section indépendante de 3-4 pages y compris les principales conclusions et recommandations)
- 5) Introduction
- 6) Description de l'intervention compris l'appui spécifique apporté dans le cadre du COVID 19 ;
- 7) Etendue de l'évaluation et objectifs
- 8) Approche et méthodes d'évaluation
- 9) Analyse des données
- 10) Déductions et conclusions
Résultats et conclusions globaux (y compris des réponses aux questions principales d'évaluation)
- 11) Recommandations
Recommandations globales (y compris les recommandations produites de répondre aux questions principales d'évaluation)
- 12) Enseignement tirés
Sous-section spécifique y compris sur le genre
- 13) Annexes du rapport
TDR pour l'évaluation
Matrice de conception d'évaluation
Liste des personnes ou groupes interviewés ou consultés et des sites visités
Liste des documents d'aide révisés
Cadre des résultats du programme
Tableaux de résumé des déductions

Profil du Consultant International, Chef d'équipe

Le Consultant International, chef d'équipe, travaillera en étroite liaison avec l'équipe de direction du bureau pays du PNUD, l'équipe du Projet, les institutions et organisations concernées, particulièrement les Ministères de la justice, ainsi que les partenaires au développement. Le Consultant international assurera la supervision du consultant national et aura la responsabilité globale de la qualité et des délais de tous les livrables de l'évaluation.

Qualification et expérience requises

Formation

- ✓ Au minimum un diplôme de troisième cycle Bac+5 au moins en sciences politiques, économiques, sociales, juridiques, administration ou disciplines connexes

Expérience

- ✓ Au moins 10 ans d'expérience dans le domaine de la gouvernance avec une connaissance approfondie sur les questions liées au système pénitentiaire ;
- ✓ Au moins une expérience dans l'évaluation d'un système pénitentiaire en zone post conflit et de préférence dans les pays de l'Afrique francophone ;

✓ Au m

- ✓ oins une expérience dans l'élaboration, la mise en œuvre et ou l'évaluation de projets/programmes de développement ;
- ✓ Une bonne connaissance de l'environnement social, politique et juridique des pays africains d'une manière générale, avec une préférence pour les pays de la sous-région Ouest Africaine ;
- ✓ Démontrer une connaissance adéquate des méthodes d'évaluation et de suivi des projets de développement en général et du PNUD en particulier ;
- ✓ Une bonne expérience de l'évaluation des projets à forte dominance droits de l'Homme ;
- ✓ Une expérience avec le PNUD ou une autre agence des Nations Unies serait un atout.

Ethique de l'évaluation

La présente évaluation est conduite conformément aux principes mis en avant dans les « Directives éthiques pour l'évaluation » de l'UNEG. Elle décrit les problèmes essentiels abordés dans l'élaboration et l'exécution de l'évaluation, y compris l'éthique d'évaluation et les procédures permettant de sauvegarder les droits et la confidentialité des personnes fournissant les informations, par exemple : mesures pour garantir la conformité avec les codes juridiques régissant les zones telles que les dispositions pour collecter et rapporter les données, particulièrement les autorisations nécessaires pour interviewer ou obtenir des informations au sujet des enfants et des adolescents ; dispositions permettant de stocker et de garder la sécurité des informations collectées et protocoles permettant de garantir l'anonymat et la confidentialité.

Financement de la mission

Les coûts de la mission seront supportés suivant les barèmes du PNUD et selon les modalités suivantes:

- 20% à la signature du contrat ;
- 30% au dépôt du rapport provisoire ;
- 50% à la validation du rapport final.

Critères d'évaluation des offres

Documents constitutifs de l'offre

Pour démontrer leurs qualifications, les candidat (e)s devront soumettre une offre qui comprendra les documents suivants :

<u>Document</u>	<u>Description</u>	<u>Forme</u>
Curriculum Vitae	Envoyer le CV en y incluant surtout votre expérience des missions similaires et indiquant au moins 3 (trois) personnes de référence.	
Méthodologie	Note méthodologique (max 2 pages)	

Diplômes	Envoyer les copies de vos diplômes	
Tableau des coûts	Remplir le tableau	Annexe 2

Les critères de sélection permettant d'évaluer l'offre seront les suivants :

Critères	Poids	Point maxi
<u>Techniques</u>		100
<p>Critère A</p> <p>Au moins d'un diplôme universitaire (BAC + 5) reconnu équivalent dans un ou plusieurs des domaines ci-après : droit, Sciences Politiques, Administration Publique, Sociologie, administration pénitentiaire, criminologie, pénologie, droits de l'homme.....10 points</p> <p>Au moins 10 ans d'expérience dans le domaine de la gouvernance avec une connaissance approfondie sur les questions liées au système pénitentiaire.....20 points</p> <p>Au moins une expérience dans l'évaluation d'un système pénitentiaire en zone post conflit et de préférence dans les pays de l'Afrique francophone.....20 points</p> <p>Au moins une expérience dans l'élaboration, la mise en œuvre et ou l'évaluation de projets/programmes de développement20 points</p>		70
<p>Critère B</p> <p>Note méthodologique</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les aspects importants de la tâche à accomplir ont-ils été traités de manière suffisamment détaillée ?.....10 points • Le contenu de la tâche à accomplir est-il bien défini et correspond-il aux TOR?.....10 points • La présentation est-elle claire et le déroulement des activités et la planification sont-ils logiques, réalistes et garantissent-ils une réalisation efficace des études?.....10 points 		30
Total		100

Seuls les candidats qui auront obtenus plus 60 points lors de l'évaluation technique seront retenus pour l'ouverture de l'offre financière.

Après vérification de l'adéquation entre les propositions financière et technique, chaque offre financière (F) recevra une note financière (NF) calculée par comparaison avec la proposition financière la moins disant (Fm) de la manière suivante : $NF = 100 \times Fm / F$ (F étant le prix de la proposition financière).

Pour finir, les propositions seront ensuite classées en fonction de la note totale pondérée : Note Globale = $0,7XNt + 0,3XNf$. L'Offre sera adjudgée à l'égard de la soumission ayant obtenu la note totale pondérée la plus élevée tout en tenant compte des principes généraux du PNUD (coût et efficacité). Le PNUD ne s'engage en aucun cas à choisir forcément le Consultant offrant le plus bas prix.

N.B.

Les candidat (e)s sont tenus de se renseigner sur les [Conditions Générales des Contrats Individuels \(annexe 1\)](#).

ANNEXES

Annexe 1 - Conditions générales des Contrats Individuels.



Conditions générales
des contrats prestata

Annexe 2- Tableau des coûts.



Tableau des
Coûts.docx

Annexe 3- Type de contrat.



modèle de
contrat.doc

9.2. LISTE DES PERSONNES INTERVIEWÉES

N° ordre	Nom- prénoms	Structure/ser vice	Titres et fonctions	Contacts (Tél et e-mail)
1.	Filippo Di-Carpegna	PNUD	Conseiller Senior État de droit	filippo.di-carpegna@undp.org
2.	Tsagao Traore	PNUD	Coordonnateur du Projet GFP Prisons Mandela	tsagao.traore@undp.org
3.	Maina Bagale	PNUD	Ingénieur BTP	maina.bagale@undp.org
4.	Macarius Zusurekuu	MINUSMA /SAJP	Corrections Officer	94862043 zasurekuu@un.org
5.	Aminata Traore	PNUD	Responsable chargée du suivi des activités socioéducatives, Projet GFP	aminata.traore@undp.org
6.	Boubacar Boire	Consultant, Projet GFP	Ingénieur BTP	boubacar.boire@undp.org
7.	Dr Eric Clement Lele Nkoagne	Consultant, Projet GFP.	Spécialiste des systèmes de gestion de la détention	Tél: +237 699234894/ +223 4498035 eric.nkoagne@undp.org
8.	Jean- Michel Watchueng	Consultant, Projet GFP.	Spécialiste des politiques de réinsertion sociale	jmwatchueng@gmail.com
9.	Taibatou Thiam Bamba	PNUD	Spécialiste des finances	65654667 Taibatou.thiam.bamba@undp.org

10.	Charles Mugaruka Mupenda	PNUD	Spécialiste Aide aux victimes et à la défense/ Projet Appui à la Cour Pénale Spéciale (anciennement Spécialiste des droits de l'Homme, Projet GFP)	charles.mugaruka@undp.org +236 72 75 13 00
11.	Fadimata Maiga	PNUD, Projet GFP	Spécialiste nationale des activités de suivi socio-économiques	fadimata.maiga@undp.org
12.	Issa Ouedraogo	Consultant, Projet GFP.	Spécialiste des affaires pénitentiaires	issa.io.ouedraogo@undp.org
13.	Adam Maiga	PNUD	Chargée de la communication	Adam.maiga@undp.org
14.	Ibrahima Tounkara	DNAPES	Directeur national	Lebris2@yahoo.fr 223 76161480/66785467 223 20 20 83 84
15.	Adama Guindo	MCA/Bko	Régisseur/ Inspecteur Divisionnaire des Services Pénitentiaires	20222960/66804589 79407946 adama.guindo@yahoo.fr
16.	Cdt. Abdoulaye Sidibé		Chef fichier	73436266 sidibeabdoulaye44@yahoo.fr
17.	Lt. Daouda Traoré		Chef Fichier Adjoint	76271054
18.	Soungalo Samaké	CP de Baguineda	Chef du CP	76177800/66045327 sounksamake70@yahoo.fr

19.	Colonel Major Abdoulaye Maiga	DNAPES	Directeur national Adjoint	66 72 63 71/ 76 02 86 19
20.	Lt. Colonel Abdoulaye Semega	DRAPES Ségou	Directeur	91910991/66735175 semegablocu@yahoo.fr
21.	Sou Dao	DRAPES Koulikoro	Directeur	62009093 :76302 378
22.	Abdoulaye Fofana		Régisseur	66067476/76479 869
23.	Seydou Togola	CP de Baguineda	Chef de Peloton	79155690/66447138
24.	Moussa Sarawi Maiga	Bollé- Mineurs	Directeur	20202082 /76308782
25.	Ibrahim, dit Sory Sako		Directeur Adjoint	65959378/76111663 elbiase2016@gmail.com
26.	Adama Napo		Responsable de l'Unité Action Sociale	76449505 adamanapo2@gmail.com
27.	Zoumana Konaté	CPS Secteur de la Justice		
28.	Abdoulaye Coulibaly	DFM/MJDH	DG	76416662
29.	Alou Tangara		DGA	66738087
30.	Samou Alexandre Coulibaly	Clinique juridique DEME-SO	Coordonnat eur chargé du suivi- évaluation	66239614 cjdemeso@afribonemali.net samoualexandre@gmail.com
31.	Ibrahima Koreïssi		Coordonnat eur national	20294171 cjdemeso@afribonemali.net
32.	Ibrahim Traoré		Coordonnat eur Accès aux droits	cjdemeso@afribonemali.net
33.	Hadja Mariam		Coordinatric e Genre	cjdemeso@afribonemali.net
34.	Mme MAÏGA Hadiata MAIGA	MA Bollé- Femmes	Directrice	66805422/74523448
35.	Madame Niaré Kadiatou Baby		Chef de l'Unité Pédagogiqu e et formation professionn elle	62972514

36.	Mme Coulibaly Fadimata Maïga		Archiviste	79124443 fatoumatamoussam@gmail.com
37.	Ibrahima Dagnoko		Surveillant de prison	78303016 Dagnokoibrahima25@gmail.com
38.	Moussa Diarra		Stagiaire au fichier	91169655
39.	Alima Traoré		Infirmière d'Etat	79181488
40.	Thomas Samaké	DRAPES/Dioila	Chef de la Division Education Surveillée	94047614 samakethomas71@gmail.com
41.	Abdoulaye Coulibaly	MJDH/Directi on des Finances et du Matériel	Directeur des Finances et du Matériel	76416662 abdoulayecly@live.fr
42.	Harouna Samaké		Régisseur spécial	76081810 harousam@yahoo.fr
43.	Wanalher Ag Alwaly	ONU Femmes	Coordonnat eur du Programme sur les questions de Protection et Action humanitaire.	wanalher.alwaly@unwomen.org
44.	Ousmane Diallo	ONU DC	Administrat eur justice pénale	Ousmane.diallo@un.org
45.	Badou Traoré	Ambassade des Pays-Bas	Conseiller Gouvernanc e-Justice	76 20 80 67
46.	Edeh Kodjovi	Terre des Hommes	Coordonnat eur du Programme Protection	71 44 18 13 Kodjovi.edeh@tdh.ch
47.	Bakari Fomba		Responsable du Programme Justice Juvénile	71 44 18 13
48.	Isabelle Bucher- Notter	CICR	Coordinatric e Protection Adjointe	ibuchernotter@icrc.org

9.3. LISTE DES DOCUMENTS CONSULTÉS

LÉGISLATION/NORMES :

Internationales

- OHADA, Acte Uniforme OHADA du 15 décembre 2010 relatif au droit des Sociétés Coopératives.
- ONUDC, « Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela) ».

Nationales

- Code de Protection de l'Enfant, Ordonnance n° 02-062/P-RM du 05 juin 2002, J.O. de la République du Mali, Spécial N°15, septembre 2002.
- Décret n° 06-168/P-RM du 13 avril 2006 déterminant les mesures d'application de la médiation pénale.
- Décret N°08-346/P-RM du 26 juin 2008 relatif à l'Etude d'Impact Environnemental et Social.
- Décret n° 06-426 PR-M du 6 octobre 2006 fixant les modalités d'application de la loi n° 01-082 du 24 août 2001 relative à l'assistance judiciaire.
- Loi d'Orientation et de Programmation de la Justice (LOPJ 2020-2024), Document de Synthèse du Plan Stratégique, 17 juin 2019.
- Loi n° 01-082 du 24 août 2001 relative à l'assistance judiciaire.
- Loi n° 01-080 du 20 août 2001, modifiée, portant Code de procédure pénale.
- Loi n° 2019-050 du 24 juillet 2019 portant modification de la loi n°01-080 du 20 août 2001, modifiée, portant Code de procédure pénale.

STRATEGIES/PLANS/REVUES :

- MALI, Plan d'actions de la politique nationale des droits de l'Homme (PNDH), 2017-2021.
- MALI, Politique Nationale des Droits de l'Homme (PNDH), septembre 2016.
- MALI/MPFEF, Politique Nationale Genre du Mali, 20 novembre 2010.
- MALI, Programme d'Actions du Gouvernement (PAG) de la transition 2020-2022.
- MALI/MJDH, Document de projet de Réforme de la Justice, de l'Administration pénitentiaire et de l'Education surveillée, présenté le 24 novembre 2014 au Ministre de la justice.

- MALI/MJDH/UNION EUROPÉENNE-PAJM, « Pour une politique pénitentiaire au Mali », Mission d'appui à la formulation de la politique pénitentiaire du Mali, CF:ML/FED/023-652 (auteur : Paul MBANZOULOU), non daté.
- MALI, DOCUMENT DE PROJET Programme d'Urgence pour le Renforcement du Système Judiciaire et de Mise en Œuvre de l'Accord pour la Paix et la Réconciliation au Mali issu du Processus d'Alger PU-RSJ-MOA.
- MALI/MJDH, Résumé exécutif du PU-RSJ-MOA.
- OECD, Annexe B, « Principes du PNUD concernant le renforcement des capacités », Éditions de l'OCDE in Revue de l'OCDE sur le développement, 2008/3 n° 9, pages 306 à 306.
- PNUD/MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES (MALI)/CELLULE TECHNIQUE DU CSLP, « CREDD 2019-2023 » (Cadre stratégique pour la relance économique et le développement durable, 2019-2023), mai 2019.
- PNUD, Cadre Stratégique pour la Relance Économique et le Développement Durable (CREDD) 2016-2018.
- PNUD, CREDD (2019-2023).
- PNUD, Document de programme-pays pour la République du Mali (2020-2024).
- PNUD, « Supporting Capacity Development - The UNDP Approach », Groupe du développement des capacités, Bureau des politiques de développement, New York, septembre 2008.
- N.U. Mali, Cadre de Coopération des Nations Unies pour le développement durable (UNSDCF) 2020-2024 Mali, version finale.

ETUDES/RAPPORTS :

- DEME-SO, « Étude d'actualisation finale sur l'état des lieux des détenus provisoires dans 54 centres de détention au Mali », février 2020.
- HiiL, « Besoins et satisfactions en matière de justice au Mali- Problèmes juridiques dans la vie quotidienne », 2018.
- ICCT-The Hague, "The Last frontier : Prisons and Violent Extremism in Mali" (auteurs: Liesbeth van der Heide et Julie Coleman), document d'orientation, mai 2020.
- ONUDC, Manuel d'introduction pour la prévention de la Récidive et la Réinsertion sociale des Délinquants, New York, 2013.

DOCUMENTS DU PROJET GFP PRISONS MANDELA :

- GFP PRISONS MANDELA, « Activité de mise en place d'une base de données biométriques et centralisée de la détention à la MCA de Bamako au Mali », Rapport d'activité, Bamako, du 1er au 4 février 2021.
- GFP PRISONS MANDELA, « AGIDERM Deployment System ADS_Version 3.2., Manuel Simplifié de l'Utilisateur (auteur : Dr. Lele Nkoagne Eric Clement), Tome I, 18 novembre 2020.
- GFP PRISONS MANDELA, Manuel de déploiement et d'Utilisation « SYSTEME ADS » (auteur : Dr. Lele Nkoagne Eric Clement), Tome III, 18 novembre 2020.

- GFP Prisons Mandela/Pays-Bas, « Amendment to the Specific Arrangement for a cost-sharing between the Minister for Foreign Trade and Development Cooperation of the Netherlands and the United Nations Development Programme (UNDP) », 12-16 janvier 2018.
- GFP Prisons Mandela/Pays-Bas, « 2nd Amendment to the Specific Arrangement for a cost-sharing between the Minister for Foreign Trade and Development Cooperation of the Netherlands and the United Nations Development Programme (UNDP) », 20 novembre 2019.
- GFP PRISONS MANDELA, 16 comptes rendus de réunions diverses.
- GFP PRISONS MANDELA, « Compte-rendu du Comité de pilotage », Bamako, 28 janvier 2021.
- GP PRISONS MANDELA, « Compte-rendu de la réunion du Comité de pilotage du Projet GFP Prisons Mandela », Bamako, 27 mars 2019.
- GFP PRISONS MANDELA, « Compte-rendu du Comité de pilotage », Bamako, 18 décembre 2019.
- GFP PRISONS MANDELA, Document de projet, version révisée, novembre 2018.
- GFP PRISONS MANDELA, « Etude : détermination des baselines, la formulation des indicateurs et des cibles pour le Projet PNUD- MINUSMA sur les prisons au Mali », Rapport final provisoire (auteur : Abdramane Traoré), Bamako, mai 2017.
- GFP PRISONS MANDELA, « Évaluation des situations de référence concernant la récidive et la réinsertion sociale des détenu (e)s au Mali » (auteur : Youssouf KARAMBE), août 2017.
- GFP PRISONS MANDELA, « Étude Evaluative sur le Genre dans les Conditions de Détention et sur les Infrastructures actuelles au Mali », Rapport Final, (auteur : Hamidou ONGOIBA), juillet 2017.
- GFP PRISONS MANDELA, 11 modèles de Fiches de collecte de données non-remplis.
- GFP PRISONS MANDELA, « Formation de 16 formateurs de la Direction Nationale de l'Administration Pénitentiaire et de l'Education Surveillée (DNAPES) en Pédagogique et Didactique », Rapport Général (auteur : Moriké DEMBELE), 28 Septembre au 2 Octobre 2020, Bamako.
- GFP PRISONS MANDELA, « Formation du personnel pénitentiaire et de l'éducation surveillée réalisées par le Projet GFP Prisons Mandela au profit de la DNAPES », Rapport Général, décembre 2020.
- GFP PRISONS MANDELA, « Liste des établissements Pénitentiaires du portefeuille du Projet GFP Prisons Mandela », février 2021.
- GFP PRISONS MANDELA, Matrice du suivi des risques 2020.
- GFP PRISONS MANDELA, « Mission de développement holistique des capacités des formateurs de la DNAPES », Rapport de fin de mission, Dr. Moriké DEMBELE, Bamako, 30 novembre 2020.
- GFP PRISONS MANDELA, « Mobilisation d'une expertise pour la mise en place d'un dispositif cohérent et performant de suivi-évaluation pour GFP Prisons Mandela sur la base des indicateurs objectivement vérifiables » (auteur : Issa OUEDRAOGO), février 2020.
- GFP PRISONS MANDELA, « Pénitenciers Agricoles et perspectives », Rapport Atelier Kénioroba, 27 mars 2020.
- GFP PRISONS MANDELA, Plans de travail annuels 2018, 2019, 2020 et 2021.

- GFP, PRISONS MANDELA, Politique de Réinsertion Sociale des détenus au Mali (auteur : Jean-Michel Watchueng), draft provisoire, 8 mars 2021.
- GFP PRISONS MANDELA, Projet de rapport de mission de contrôle technique et d'évaluation de la maison d'arrêt et de correction de Kita, du 31 janvier au 1er février 2018.
- GFP PRISONS MANDELA, Rapports annuels 2017, 2018 et 2019.
- GFP PRISONS MANDELA, « Rapport Atelier de formation, d'installation et d'appropriation du système AGIDERM dans les établissements pénitentiaires et de l'éducation surveillée du Mali » (auteur : Dr. Lele Nkoagne Eric Clement), Bougouni du 27 novembre au 1^{er} décembre 2020. Autres rapports similaires consultés : Bamako du 13 au 17 mai 2019, Bougouni du 3 au 7 décembre 2020, Bougouni du 11 au 15 décembre 2020, Bougouni du 19 au 23 décembre 2020, Mopti du 5 au 15 février 2021, Bougouni du 1^{er} au 5 mars 2021.
- GFP PRISONS MANDELA, « Atelier de formation et d'appropriation du système AGIDERM par les cadres de l'Administration Pénitentiaire et de l'Education Surveillée du Mali », (auteur : Dr. Lele Nkoagne Eric Clement), Ségou, 29 mars au 2 avril 2021.
- GFP PRISONS MANDELA, « Rapport axé sur les résultats du Projet Prisons GFP Mandela », Période couverte : janvier 2018 à décembre 2018.
- GFP PRISONS MANDELA, « Rapport général de la première conférence annuelle des directeurs régionaux et chefs d'établissement de l'Administration pénitentiaire et de l'Education surveillée », Ségou, 7-8 décembre 2017.
- GFP PRISONS MANDELA, « Documents compilés », Conférence annuelle Ségou, 7-8 décembre 2017.
- GFP PRISONS MANDELA, « Rapport de la 2^{ème} conférence annuelle nationale de l'Administration pénitentiaire et de l'Education surveillée du Mali », Hôtel du Cinquantenaire, Sikasso, 8 au 10 novembre 2018.
- GFP PRISONS MANDELA, « (Rapport de la) 3^{ème} conférence annuelle nationale de l'Administration pénitentiaire et de l'Education surveillée du Mali », Hôtel du Cinquantenaire, Sikasso, 28 au 30 novembre 2019.
- GFP PRISONS MANDELA, « Rapport de la mission d'évaluation des récoltes et de l'atelier de partage d'expériences et de bonnes pratiques à Konseguela », du 05 au 10 avril 2019
- GFP PRISONS MANDELA, « Rapport de la formation des Administrateurs du système AGIDERM (Application de Gestion Informatisée des Données Administratives et de la Détention, conforme aux Règles Mandela) » (auteur : Dr. Lele Nkoagne Eric Clement), 27 au 30 octobre 2020.
- GFP PRISONS MANDELA, « Rapport sur la formation du personnel pénitentiaire à l'initiation en informatique en vue de les préparer à l'utilisation du logiciel AGIDERM » (auteur : Dr. Lele Nkoagne Eric Clement), Bamako, du 15 juin au 10 juillet 2010.
- GFP PRISONS MANDELA/CNDH, « Rapport des missions de la CNDH effectuées sur le programme PNUD ».
- GFP PRISONS MANDELA/CNDH, 5 Rapports de monitoring des droits de l'Homme, du 28 septembre au 2 octobre 2020, du 19 au 23 octobre 2020, du 17 au 22 novembre 2020, du 7 au 12 décembre 2020, du 22 au 27 décembre 2020.
- GFP PRISONS MANDELA, 32 rapports complets et comptes rendus (BTOR) de missions terrain de suivi des activités.
- GFP PRISONS MANDELA, Rapport de mission, Voyage à Dakar du 22 au 28 avril 2019.

- GFP PRISONS MANDELA, « Rapport de monitoring des droits de l’Homme sur le COVID-19 dans la région de Koulikoro », du 28-09 au 02-10-2020.
- GFP PRISONS MANDELA, « Rapport Atelier de validation du Bilan 2019 et d’élaboration des programmes d’activités 2020 des pénitenciers agricoles », Kénioroba, atelier du 2 au 7 mars 2020.
- GFP PRISONS MANDELA, « Rapport Atelier de validation du Bilan 2020 et d’élaboration des programmes d’activités 2021 des pénitenciers agricoles », Koulikouro, atelier du 18 au 21 février 2021.
- GFP PRISONS MANDELA, « Recommandations de l’atelier de planification stratégique des performances des pénitenciers agricoles », Koulikouro, février 2021.
- GFP PRISONS MANDELA, Rapport final 2017.
- GFP PRISONS MANDELA, « Recommandations de l’atelier de planification stratégique des performances des pénitenciers agricoles », Koulikoro 2021.
- GFP PRISONS MANDELA, « Résultats préliminaires de l’étude sur la détention provisoire à Mopti et Ségou/ Ségou », Centre culturel Koré, le 10/12/2020.
- GFP PRISONS MANDELA, « Tableau des indicateurs des résultats du projet revus pour donner suite à l’augmentation des fonds alloués au projet et à sa prolongation jusqu’en juin 2021 ».
- GFP PRISONS MANDELA, Termes de référence « Appui à la conférence annuelle des directeurs régionaux et des chefs d’établissements de l’administration pénitentiaire et de l’éducation surveillée/ GFP Prisons Mandela ».
- GFP PRISONS MANDELA, Version revue du PRODOC, novembre 2018.
- PNUD/CLEP, Compte rendu du Comité Local d’Examen des Projets GFP, 22 juin 2016.

AUTRES DOCUMENTS DE PROJETS/PROGRAMMES :

- CELLULE MONDIALE DE COORDINATION DES NATIONS UNIES, “Lutter contre les facteurs de conflit au Mali à travers l’Etat de droit”, Un projet commun des Nations Unies, document de projet, 1er janvier 2016 - 31 décembre 2020.
- DEME-SO, « Présentation du Programme Tien Sira II ».
- IDLO, « Renforcement de la Chaîne Pénale au Nord du Mali », présentation de projet.
- IDLO, « Sahel- Appui intégré aux systèmes de justice pénale du Mali, Burkina Faso et Niger », présentation du programme, janvier 2020.
- PNUD, « Programme d’appui à la Stabilisation du Mali à travers le renforcement de l’État de Droit – PROSMED », document de projet.

AUTRES :

- MALI/DNAPES, Répertoire des chefs de service de l’Administration pénitentiaire du Mali.
- GREAT, CDD-GHANA, AFROBAROMETER, « Résumé des résultats - Enquête AFROBAROMETER, Round 8 au Mali, 2020 », Q41.
- <https://mo.ibrahim.foundation/iiag>
- https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-ROLI-2020-Online_0.pdf

- <https://www.transparency.org/en/countries/mali>
- ONUDC, « Outils d'évaluation de la justice pénale », 2008.