

Programme des Nations Unies pour le développement



République
Centrafricaine

TERMES DE REFERENCE DE LA MISSION D'EVALUATION INDEPENDANTE DU PROGRAMME CADRE GOUVERNANCE DEMOCRATIQUE ET DECENTRALISATION (PCGD)

1. Historique et contexte

L'analyse des crises sociopolitiques et militaires qui ont secoué la République Centrafricaine au cours des dernières décennies a démontré que celles -ci ont pour origine un déficit en matière de gouvernance. L'analyse de la situation a permis d'identifier un certain nombre de défis majeurs nécessitant des mesures urgentes et des réformes profondes pour sortir le pays du cercle vicieux des conflits politico militaires et de l'utilisation de la force comme moyen d'accession au pouvoir. Ainsi pour faire face à cette situation, le gouvernement, avec l'appui du PNUD, a mis en place le Programme Cadre Gouvernance Démocratique et Décentralisation(PCGD), qui couvre la période 2008-2011 et qui comporte les volets suivants (i) : L'appui aux huit institutions républicaines, à d'autres structures de la gouvernance et à la société civile pour leur permettre de jouer pleinement leur rôle et de participer de manière responsable à la consolidation de la démocratie et de l'état de droit dans un climat de dialogue politique et social apaisé ; (ii) L'appui à la décentralisation et à la gouvernance locale afin de renforcer la démocratie au plus près de la population à la base, faciliter la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques et améliorer l'efficacité des prestations de l'administration de l'Etat ; (iii) L'appui au processus électoral à travers la formulation d'un Schéma Institutionnel de préparation et de gestion pérenne des opérations électorales.

Le projet devrait contribuer à la réalisation des résultats suivants :

- a- Les capacités des institutions démocratiques et autres structures de la gouvernance, ainsi que celles de la Société Civile sont renforcées ;
- b- Le cadre institutionnel, législatif et réglementaire de la décentralisation et le schéma directeur relatif à la gouvernance locale sont mis en place ;
- c- Les capacités nationales en matière de décentralisation/déconcentration et de préparation/organisation des élections sont renforcées au niveau central et décentralisé.

Les ressources mobilisées pour l'ensemble des interventions proviennent du PNUD à hauteur de 2330000 \$ sur la période 2008-2010. La France intervient à travers le Service de Coopération et d'Action Culturelle de l'Ambassade qui appuie la réalisation de certaines activités par la mise à disposition d'Experts de haut niveau. La Commission Européenne appuie la mise en œuvre du Projet d'Appui au Renforcement des Capacités de l'Assemblée Nationale (PARCAN- 2009- 2010) pour un montant de 450000 Euros, soit 649.493,814 \$ ou 295.180.650 F CFA. L'Organisation Internationale de la Francophonie(OIF) et l'Union Africaine (UA) apportent également des appuis au Comité de suivi des Recommandations du DPL à hauteur de 325 632 \$.

Les principaux partenaires impliqués dans l'intervention, sont les institutions républicaines , les structures de la gouvernance et les organisations de la société civile suscitées , ainsi que le Haut Commissariat à la Décentralisation et à la Régionalisation .Cependant , du fait du caractère transversal de la décentralisation , la plupart des départements ministériels sont concernées par le projet et sont représentés au sein du comité technique interministériel d'experts chargé d'appuyer le Haut Commissariat dans la relance du processus de décentralisation

L'évaluation permettra de mettre en exergue les changements observés depuis le début de l'exécution et les facteurs qui y contribuent. Elle pourrait aussi indiquer comment les résultats s'inscrivent dans les stratégies et les priorités du gouvernement partenaire, les objectifs de développement internationaux, régionaux et nationaux, les stratégies et les structures, les objectifs et les priorités d'entreprise du PNUD ainsi que les programmes internationaux, régionaux et nationaux du PNUD, le cas échéant.

Les éléments de cette évaluation doivent correspondre au contexte d'autres évaluations précédentes ou en cours et au cycle d'évaluation. Ils doivent prendre en compte la proposition de financement initial, les plans stratégiques, le cadre logique ou théorie de changement, les plans de surveillance et indicateurs. Ces derniers doivent être incorporés ou indiqués en référence dans les annexes via des liens sur Internet ou d'autres moyens de communication

2. Objet de l'évaluation

Objectif général : faire le bilan à mi-parcours du PCCGD en phase de passage à la modalité d'exécution nationale (NEX), indiquer les leçons apprises et en faire un rapport.

Objectifs spécifiques :

- a. Faire ressortir la cohérence interne du projet, notamment en montrant la cohérence entre les résultats obtenus et les objectifs fixés au départ ;
- b. Faire ressortir la pertinence du projet, notamment en vérifiant si les activités initiées étaient appropriées et significative pour permettre aux institutions, organisations et autres structures de gouvernance concernées de remplir effectivement et efficacement leurs missions, garantir le respect des droits humains et recréer un sentiment de confiance entre les citoyens et leur administration.
- c. Faire ressortir l'efficience du projet, notamment en mettant en évidence le rapport entre résultats obtenus et coûts globaux (ratio coût /efficacité) ;
- d. Faire ressortir les effets et les impacts du programme notamment la création de conditions favorables à une déconcentration et à une décentralisation effectives.
- e. Formuler des recommandations pertinentes visant à améliorer la formulation, la mise en œuvre et le suivi des interventions futures.

3. Portée de l'évaluation et objectifs

De manière pratique, l'évaluation devra se concentrer sur les résultats attendus des interventions. Il s'agit notamment de :

- (i) Les institutions démocratiques, les organisations de la société civile, le Haut Commissariat à la Décentralisation et ses structures techniques d'appui, et les autres départements ministériels intéressés par le processus de décentralisation sont-ils opérationnels ? Quels sont les facteurs qui y ont contribué ?
- (ii) Les conditions minimales de maîtrise du processus de décentralisation ont-elles été créées ?
- (iii) Les outils de planification et de programmation (comme le Schéma Directeur de la Déconcentration ou la Charte de la Déconcentration) sont-ils largement diffusés et expliqués aux cadres et aux populations ?
- (iv) Le Plan d'Urgence relatif à la Déconcentration des Services Publics a-t-il été mis en œuvre ? Comment, et quels sont les résultats obtenus ?

- (v) Les campagnes de sensibilisation sur la relance du processus de décentralisation ont-elles eu des effets ou des impacts significatifs ? Les enjeux de la réforme de l'administration territoriale sont-ils compris par les cadres de l'administration centrale et territoriale et par les populations ? Les concepts de décentralisation, déconcentration et développement local durable sont-ils assimilés par les populations et les cadres ?
- (vi) Le processus de relecture des textes législatifs et réglementaires relatifs à la décentralisation a-t-il permis des avancées dans la réforme de l'administration territoriale ? Combien de textes ont été rédigés, adoptés par le Parlement et promulgués par le Chef de l'Etat ? Combien de lois restent-ils à relire et à rédiger ? Les décrets d'application des lois ont-ils été rédigés ?
- (vii) Les interventions du projet visant l'amélioration de l'environnement de travail des députés et des cadres de l'Assemblée Nationale ont-elles atteint leurs objectifs ?
- (viii) Les exercices d'autoévaluation des députés ont-ils permis des avancées dans la compréhension des fonctions du député par rapport aux standards internationaux ?
- (ix) Les voyages d'études organisés ont-ils permis aux institutions et organisations bénéficiaires d'identifier de bonnes pratiques en matière de gouvernance et de les adapter aux conditions centrafricaines ? Les voyages d'études ont-ils été suivis d'ateliers de restitution pour partager les leçons apprises ?
- (x) Si les avancées sont insuffisantes ou s'il y a eu des blocages l'évaluation devrait les faire ressortir, les analyses et fournir des options pour le futur.
- (xi) Enfin l'évaluation devra mettre un accent particulier sur la pertinence, l'efficacité, l'efficacé, la durabilité ou l'impact de l'intervention du projet, en mettant en lumière l'application des droits basés sur l'approche et les facteurs de spécificité de genre dans les efforts consentis dans le déroulement du projet.

4. Questions relatives à l'évaluation

L'évaluation pourra fournir des réponses aux questions suivantes :

- **Après 2 ans de mise en œuvre, est-ce que le PCGD est dans la trajectoire de l'atteinte des résultats qu'il s'est fixés au départ , notamment en terme d'une plus grande fonctionnalité des institutions républicaines , des OSC , et plus spécifiquement du HCDD dans la perspective de redynamisation**

du processus de décentralisation et de déconcentration pour une meilleure gouvernance territoriale et locale ?

- Quels sont les progrès qui ont été réalisés en matière d'effets par rapport à la situation initiale et quels sont les facteurs qui y ont contribué ?
- Quels facteurs ont contribué à atteindre ou à ne pas atteindre les résultats escomptés ?
- La stratégie de partenariat du PNUD a-t-elle été appropriée et efficace ?
- Quelles sont les raisons de l'option initiale en faveur de la modalité de gestion DEX ? Le choix de cette modalité de gestion était-elle pertinente ?
- Au moment où le passage à la modalité d'exécution nationale vient juste de commencer, quelles sont les mesures à prendre pour rendre l'appropriation nationale effective et irréversible ?
- En optant pour un programme—cadre ouvert à tous les partenaires et flexible, est-ce que le PNUD a fait un choix approprié ?

5. Méthodologie

L'évaluation est un exercice mandataire dont l'exécution pourrait contribuer à mieux comprendre les efforts fournis, les progrès réalisés, les obstacles rencontrés et les insuffisances. Il tiendra compte du cadre de résultats et du cadre de suivi et évaluation du projet y compris les indicateurs d'effet et de produit ainsi que les cibles pour mesurer la performance et le statut d'exécution, les points forts et les points faibles de l'élaboration M&E initiale et la qualité des données générées.

L'évaluation devra essayer d'être participative et impliquer les partenaires et les acteurs principaux du projet. Cela pourrait grandement faciliter la disponibilité des données globales, régionales et nationales applicables. Elle établira les listes des principales parties prenantes (utilisateurs de l'évaluation, bailleurs partenaires, personnel des organisations chargées de projet similaire, les bénéficiaires) ainsi que des sources de données et des outils

qui généreront probablement les réponses les plus fiables et les plus valides aux questions de l'évaluation dans les limites des ressources. Elle doit contenir un plan de travail détaillé étape par étape, précisant les méthodes que l'évaluation va adopter pour la collecte de l'information nécessaire au traitement des critères d'évaluation et pour répondre aux questions sur l'évaluation, ainsi que les méthodes à suivre pour l'analyse des données, l'interprétation des conclusions et le rapport des résultats.

La méthodologie suivie par l'équipe d'évaluation sera définie au début de la mission, de commun accord avec le PNUD. Elle doit inclure, entre autres :

- i) Une revue de la documentation du projet ;
- ii) Une revue des infrastructures réalisées dans le cadre du projet, ainsi que, les équipements et autres matériels acquis.
- iii) L'organisation de groupes de discussions et des questionnaires d'interviews ciblant les bénéficiaires et autres parties prenantes ;
- iv) Une consultation avec toutes les parties prenantes du projet, incluant les autorités locales et centrales, les organisations de la société civile impliquées dans la gestion du projet, le personnel du projet, le PNUD, etc.

6. Produits d'évaluation (prestations)

L'évaluation du projet devra fournir les produits suivants :

Un rapport initial d'évaluation –

Un rapport préliminaire préparé par l'équipe d'évaluation et présentant la méthodologie et le plan de travail indicatif de l'équipe avant le début de la mission. Ce rapport détaille la compréhension de l'équipe par rapport aux éléments qui sont évalués et pour quelle raison ils sont évalués, en indiquant comment chaque question de l'évaluation obtiendra une réponse à l'aide de : méthodes proposées, sources proposées de données et procédures de collecte des données. Le rapport initial doit inclure un programme détaillé des tâches, activités et prestations, en désignant un membre de l'équipe qui aura la responsabilité de chaque tâche ou produit. Le rapport initial offre au chargé des programmes et aux

évaluateurs une opportunité de vérifier qu'ils partagent la même compréhension au sujet de l'évaluation et également de clarifier tout malentendu au départ.

- **Projet de rapport d'évaluation** – Le chargé de programme, le conseiller technique principal, le coordonnateur du programme et les principales parties prenantes dans l'évaluation doivent réviser le projet de rapport pour veiller à ce que l'évaluation réponde aux critères de qualité requis.
- **Evaluation des notes d'informations et autres éléments de connaissance** ou participation dans les événements de partage des connaissances.
- Opportunité de vérifier qu'ils partagent la même compréhension au sujet de l'évaluation et également de clarifier tout malentendu au départ.
- **Projet de rapport d'évaluation** – Le chargé des programmes et les principales parties prenantes dans l'évaluation doivent réviser le projet de rapport pour veiller à ce que l'évaluation réponde aux critères de qualité requis.
- **Rapport d'évaluation final.**
- **Evaluation des notes d'informations et autres éléments de connaissance** ou participation dans les événements de partage des connaissances.

7. Composition de l'équipe d'évaluation et compétences requises

L'équipe d'évaluation doit être composée d'un consultant international, chef de l'équipe, et de deux consultants nationaux. La mission se déroulera suivant le tableau ci-dessous. La distribution des tâches entre les différents membres de l'équipe sera faite en début de l'exercice, mais la responsabilité du rapport final de la mission incombe au chef de l'équipe d'évaluation.

7.1. Rôles et responsabilité des membres de l'équipe

- *Un consultant international spécialiste en gouvernance et en développement institutionnel, chef d'équipe*
 - Supervise l'équipe d'évaluation
 - Initie et finalise la méthodologie de concert avec les consultants nationaux
 - Conduit l'exercice de collecte (interview, questionnaires, collecte de documents etc;) d'analyse des données et fournit les produits de l'évaluation
 - Veille à la bonne exécution de la mission d'évaluation
 - Elabore le draft et le rapport final en français
 - Prépare et produit une restitution sous forme d'une présentation PowerPoint
 - Accomplit toutes autres tâches qui lui seront confiées par le PNUD.

- *Un consultant national spécialiste en décentralisation et gouvernance locale*
- Soumet la méthodologie d'évaluation des effets relatifs à la relance du processus de décentralisation et un calendrier à l'équipe ;
- Conduit l'exercice de collecte (interview, questionnaires, collecte de documents etc.) d'analyse des données et fournit les produits de l'évaluation
- Fournit des in put à la demande des autres membres
- Propose un draft en français aux membres
- Prépare et produit une restitution sous forme d'une présentation PowerPoint
- Accomplit toutes autres tâches qui lui seront confiées par le chef d'équipe
- *Un consultant national spécialiste en évaluation et renforcement des capacités de gouvernance*
- Soumet la méthodologie d'évaluation des effets des activités liées au renforcement des capacités des institutions républicaines, des autres structures de gouvernance et de la société civile et un calendrier à l'équipe ;
- Conduit l'exercice de collecte (interview, questionnaires, collecte de documents etc.) d'analyse des données et fournit les produits de l'évaluation
- Fournit des inputs à la demande des autres membres de l'équipe d'évaluation ;
- Propose un draft en français aux membres de l'équipe ;
- Prépare et produit une restitution sous forme d'une présentation PowerPoint
- Accomplit toutes autres tâches qui lui seront confiées par le chef d'équipe

7.2. Qualifications du chef d'équipe

- 1) Expérience dans le domaine du développement institutionnel, notamment la gouvernance démocratique et la décentralisation
- 2) 10 ans d'expérience dans le domaine des projets et programmes de développement dans les situations de post conflits
- 3) Dix (10) ans d'expérience dans le domaine de l'évaluation des projets et programmes de gouvernance
- 4) Excellente capacité d'analyse et de synthèse
- 5) Bonne connaissance des réalités africaines en général ou des particularités centrafricaines

6) Bonne maîtrise du français,, la connaissance de l'anglais étant un avantage.

7.2. Qualifications des membres de l'équipe

- 1) Expérience dans le domaine de la décentralisation, de la gouvernance locale et de l'évaluation des capacités de gouvernance.
- 2) Cinq (5) ans d'expérience dans le domaine de la gouvernance démocratique et de la décentralisation, et de l'évaluation des capacités de gouvernance
- 3) Cinq (5) ans d'expérience dans le domaine de l'évaluation des projets et programmes
- 4) Excellente capacité d'analyse et de synthèse.
- 5) Bonne connaissance des réalités centrafricaines
- 6) Bonne maîtrise du français et du Sangho.

8. Ethique d'évaluation

La présente évaluation est conduite conformément aux principes mis en avant dans les « Directives éthiques pour l'évaluation » de l'UNEG¹⁶⁴. 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.

9. Modalités d'exécution

Le comité de pilotage du PTA Gouvernance Démocratique et Décentralisation assure la supervision générale de l'évaluation. Il valide les termes de référence de la mission, fournit des orientations stratégiques et valide les produits (rapport provisoire et rapport final)Le coordonnateur du projet en relation avec le conseiller technique principal et le chargé de programme du Programme Cadre Gouvernance Démocratique et Décentralisation (PCGD) et élabore la proposition des termes de référence de l'évaluation conformément aux indications fournies par les directives du Manuel de planification, du suivi et d'évaluation axé sur les résultats. Il soumet le document au comité de pilotage pour validation. Il met à la disposition de l'équipe de l'évaluation, les documents relatifs aux projets à évaluer (documents du projet, rapports trimestriels, rapports annuels, plan de mise en œuvre, plan de suivi et de l'évaluation, cadres de résultats), la liste des parties prenantes ; Il convient du calendrier de travail avec l'équipe d'évaluation, fournit des moyens logistiques (l'espace bureau, les fournitures, l'équipement et les matériaux), facilite la tenue de réunion de validation.

L'équipe d'évaluation exécute les activités conformément au calendrier et fournit les produits dans les délais requis. Il se réfère aux normes contenues dans le manuel de la planification, du suivi et d'évaluation axée sur les résultats de développement ainsi qu'aux « Directives éthiques pour l'évaluation »

10. Echancier

Activités	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	Responsables		
1. Etudes sur dossier																																	
2. Instructions aux évaluateurs																																	
3. Finalisation de l'élaboration des méthodes d'évaluation et préparation du rapport initial détaillé																																	
4. Mission d'évaluation interne																																	
- Visites sur le terrain																																	
- Entretien																																	
- Questionnaire																																	
5. Préparation du projet de rapport																																	
6. Réunion des parties prenantes																																	
7. Révision du projet de rapport (pour l'assurance qualité)																																	
8. Incorporation des commentaires et finalisation du rapport d'évaluation																																	

11. Coût

Frais de consultations

- 1 Consultant international : **Honoraires du consultant international pour 24 jours travaillés, soit 500x 24 : 12000 \$**
- 2 Consultants nationaux : **Honoraires de 2 consultants nationaux : 1500000x2= 3.000.000 CFA, soit 6607 \$**

Voyage

Voyage extérieur (consultant international) : **Billet d'avion aller retour du consultant international : 5000\$**

Voyage intérieur (zone du projet) : 5000 \$

Indemnités journalières

Consultant international : **DSA à Bangui pour le consultant international pour 1 mois, soit 30x 75000 FCFA : 2250000**

FCFA, soit 4956 \$

Total : 33563 \$

12. Annexes des termes de référence

- Cadre des résultats de l'intervention et Théorie de changement
- Une liste des principales parties prenantes et autres individus devant être consultés, ainsi qu'une indication de leur affiliation et pertinence pour l'évaluation et les coordonnées. Cette annexe peut également proposer des sites à visiter.
- Documents à consulter – Une liste des documents importants et des pages Internet que les évaluateurs doivent lire au début de l'évaluation et avant de finaliser l'élaboration de l'évaluation et le rapport initial. Cette liste doit être limitée aux informations essentielles dont l'équipe d'évaluation a besoin. Les sources de données et les documents peuvent comprendre :
 - Des documents de stratégie nationale adaptés
 - Des documents stratégiques et d'autres documents de planification (par ex. documents relatifs au programme et au projet)
 - Plans de suivi et indicateurs
 - Arrangements de partenariat (par ex. accords de coopération avec les gouvernements ou les partenaires)
 - Evaluations et appréciations précédentes
 - Politique d'évaluation du PNUD, normes UNEG et autres documents relatifs aux politiques
 - Format requis pour le rapport initial
- La matrice d'évaluation (suggérée comme prestation à inclure dans le rapport initial) – La matrice d'évaluation Tableau A – Exemple de matrice d'évaluation

Critères d'évaluation appropriés	Questions clés	Sous-questions spécifiques	Sources de données	Méthodes / Outils de collecte des données	Indicateurs/ Norme de réussite	Méthodes pour analyser les données

- Le programme des activités, jalons et prestations – Basé sur calendrier présent dans les Termes de référence, les évaluateurs présentent un programme détaillé.
- Le format requis pour le rapport d'évaluation – Le rapport final doit inclure, mais pas obligatoirement se limiter à, les éléments mis en avant dans les critères de qualité des rapports d'évaluation (voir l'Annexe 7).
- Le code de conduite – Les unités de programmes du PNUD demandent que chaque membre de l'équipe d'évaluation lise attentivement, comprenne et signe le « Code pour les évaluateurs dans le système des NU », qui est disponible en pièce jointe dans le rapport d'évaluation.