



**RAPPORT D’EVALUATION TECHNIQUE DU PROJET
D’APPUI AUX ELECTIONS LEGISLATIVES DE MARS 2007**

VERSION FINALE

Consultants :

Théodule NOUATCHI, Juriste Publiciste, Chef de mission
Gabin ACLOMBESSI, Juriste/Expert en Gouvernance et Démocratie



contact@agencemw.com

Septembre 2007

TABLE DES MATIERES

| | |
|--|----|
| TABLE DES MATIERES | 2 |
| REMERCIEMENTS | 3 |
| INTRODUCTION | 4 |
| 1. METHODOLOGIE DE L'EVALUATION | 9 |
| 1.1. Méthodologie globale | 9 |
| 1.2. Méthodologie détaillée | 9 |
| 2. DIAGNOSTIC DU FONCTIONNEMENT DE LA CENA 2007 | 11 |
| 3. RESULTATS DE L'EVALUATION | 13 |
| 3.1. Analyse des performances du Projet | 13 |
| 3.1.1. <i>Processus de mise en œuvre</i> | 13 |
| 3.1.2. <i>Pertinence</i> | 13 |
| 3.1.3. <i>Efficacité</i> | 14 |
| 3.1.4. <i>Efficiéce</i> | 15 |
| 3.1.5. <i>Gouvernance</i> | 15 |
| 3.2. Autres points positifs du projet : | 18 |
| 3.3. Les points faibles du projet | 18 |
| 4. RECOMMANDATIONS | 19 |
| 4.1. A l'endroit des partenaires au développement | 19 |
| 4.2. A l'endroit de la CENA | 19 |
| 4.3. A l'endroit des députés | 19 |
| 5. DIFFICULTES RENCONTREES | 20 |
| CONCLUSION | 21 |
| Annexe 1 : TDR de l'évaluation du Projet | 23 |
| Annexe 2 Liste des entrevues et rencontres | 33 |
| Annexe 3 Liste des documents consultés | 34 |

REMERCIEMENTS

Au terme de la mission d'évaluation du Programme d'Appui aux Elections Législatives de mars 2007, l'équipe de consultants mandatée à cet effet adresse ses vifs remerciements à toutes les personnes physique et morale qui d'une manière ou d'une autre ont contribué à la réalisation de la présente évaluation. Il s'agit notamment de :

- Madame Edith GASANA, Représentant Résident du PNUD pour son assistance et ses conseils dans la conduite de cette noble et exaltante mission. Sa détermination et sa disponibilité ont été d'un grand soutien pour l'équipe de consultants,
- Monsieur Isidore AGBOKOU, Assistant de Madame le Représentant Résident du PNUD, votre soutien jamais pris à défaut au cours de cette évaluation, nous a facilité la mission,
- Chargé de programme Monsieur KOUHEVI Pierre, membre du comité de pilotage du projet, qui s'est montré très disponible pour l'accomplissement diligent de la mission. Il a facilité le contact avec les différents acteurs et surtout les partenaires techniques et financiers.
- SAP/CENA en la personne de Monsieur LAWOGNI Athanase et de son Assistant monsieur OLIHIDE Clotaire pour leur entière disponibilité,
- Responsables de la CENA 2007 en l'occurrence monsieur CAPO CHICHI Eugène, Président de la CENA et Madame MEDE MOUSSA Sahadatou membre CENA,
- KAMOYEDJI Louis et Comlanvi KPOLEDJI, respectivement responsable de la cellule NEX et chargé de mission de l'ex Ministère du Développement de l'Economie et des Finances, qui nous ont accordé des entretiens malgré leur agenda assez chargé,
- l'Ambassade Royale du Danemark et l'Ambassade des Pays Bas, respectivement par l'intermédiaire de la première conseillère Madame Esther LONSTRØP et le Chargé de programme gouvernance Monsieur Francis LALEYE,
- Saliou ODOUBOU et Pascal ATIKPA, collaborateurs directs dans la mission,
- Monsieur Narcisse ZOLLA, Directeur de Municipal Works pour l'accompagnement.

Les Consultants

RESUME EXECUTIF

Initié par le Programme des Nations Unies pour Développement (PNUD) en partenariat avec les partenaires techniques et financiers que sont les Ambassades Royales de Danemark et des Pays Bas et sous leur financement, le Projet d'Appui aux Elections Législatives de mars 2007 est contributif de la consolidation de la démocratie et est en droite ligne de la déclaration de Paris. Ce projet d'une durée de six (6) mois, s'inscrit en droite ligne du programme du Gouvernement Béninois en matière de gestion des élections, de contribution efficace à la démocratie et à la gouvernance concertée.

Du point de vue des consultants, alimentés par nos différentes investigations, malgré la durée d'exécution très courte du projet, l'équipe de gestion du projet a fait preuve de compétences, de flexibilité et d'engagement par rapport aux cahiers de charges contenu dans le cadre logique du projet et par rapport à l'animation des relations partenariales.

Pour ce qui concerne la stratégie de mise en œuvre du Projet, l'analyse du cadre logique et des différentes données permet d'affirmer que celle-ci est bâtie autour de deux (2) axes essentiels :

- le renforcement des capacités opérationnelles et techniques de la Commission Electorale Nationale Autonome ;
- la sensibilisation des populations pour une participation significative aux élections législatives de 2007.

En effet, dans la mise en œuvre du Projet d'Appui aux Elections Législatives de mars 2007, le PNUD a pris l'option de prôner le partenariat et l'approche participative à travers des partenaires techniques et financiers. Dès lors, le Projet est mis en place par plusieurs acteurs dont l'Ambassade Royale du Danemark, l'Ambassade des Pays Bas et le PNUD. Aussi, ce projet a collaboré avec le Ministère du Développement, de l'Economie et des Finances et la Commission Electorale Nationale Autonome.

L'analyse de cette stratégie a permis de dégager les points forts tels que :

- l'appui aux processus démocratique en République du Bénin ;

- l'amélioration des performances organisationnelles et techniques de la CENA ;
- la sensibilisation des populations pour une meilleure participation citoyenne aux élections;
- la synergie entre les partenaires techniques et financiers.

Par ailleurs, nous pouvons affirmer que le dispositif de gestion articulé autour d'un partenariat fécond, de l'approche participative et axé sur la communication, a permis de réaliser les activités ci-après :

- Elaboration des besoins (matériels électoraux);
- Acquisition du matériel ;
- Payement des fournisseurs;
- Réalisation de l'inventaire final du matériel ;
- Identification et recrutement des Organisations Non Gouvernementales ;
- Sensibilisation et animation civique et citoyenne;
- Communication et visibilité du projet ;
- Audit et évaluation du projet.

Toutefois, la mise en pratique de cette stratégie a révélé de toute évidence des limites qui sont entre autres :

- Le Secrétariat Administratif Permanent de la Commission Electorale Nationale Autonome (SAP/CENA) n'a pas pu jouer convenablement son rôle de mémoire institutionnelle de l'organisation des élections ;
- La vision qui sous-tend la stratégie n'est pas bien perçue et partagée par tous les acteurs du Projet en l'occurrence certains membres de la CENA du fait des problèmes de communications internes à la structure ;
- Le non fonctionnement du compte créé pour le paiement des prestations des partenaires techniques et financiers ;

Concernant le suivi-évaluation, il nous a été donné de constater que le principal outil reste le cadre logique et les différentes évaluations à mi-parcours et finale. Bien que cet outil ait permis d'apprécier les performances du projet soit 92,8% au 1^{er} juillet 2007 et 96,1 % au 14 septembre,

le niveau d'atteinte des objectifs spécifiques, il nous a paru insuffisant à cause de l'absence d'indicateurs quantitatifs à mesurer.

En définitive, nous devons rappeler que tous les résultats livrés par le projet durant les six (6) mois restent fragiles à cause de la courte durée d'exécution du projet et surtout sa signature tardive. Aussi des facteurs liés à l'environnement externe du PNUD et des partenaires techniques et financiers tendent-ils à limiter la performance du projet. Il s'agit de :

- La prise tardive des lois électorales ;
- la mise en place tardive de la CENA ;
- la politisation excessive de la CENA et de ses démembrements.

De nos investigations, il apparaît clairement que la pérennisation des acquis ne sera pas totale tant que certaines actions ne seront pas menées. Il s'agit par exemple de:

- Appui à l'audit organisationnel du SAP/CENA ;
- Soutien technique et financier à la Cour Constitutionnelle, instance de gestion du contentieux électoral présidentiel et législatif, vu l'accroissement à 177,04 % du contentieux électoral;
- Formation avant installations de la CENA des agents électoraux au plan national en vue de constituer un vivier dans lequel puiser pour les élections. Ceci éviterait la formation hâtive et tardive, une source d'accroissement du contentieux électoral ;
- Le PNUD et les partenaires techniques et financiers doivent formaliser le projet pour une durée relativement longue afin d'éviter la précipitation et surtout permettre son appropriation par tous les acteurs.

Ces derniers éléments constituent les bases de recommandations formulées à l'endroit du PNUD et des partenaires techniques et financiers.

INTRODUCTION

Monsieur Boutros Boutros Ghalli, alors Secrétaire Général des l'Organisation des Nations Unies (ONU), dans son discours d'ouverture à la Conférence mondiale des Droits de l'Homme de Vienne du 14 Juillet 1993 reconnaissait volontiers que : « *l'impératif de la démocratie constitue l'enjeu fondamental de cette fin de siècle* ». Incontestablement c'est le modèle d'organisation politique libérale qui s'impose aujourd'hui comme la seule forme légitime de gouvernement des hommes. Ainsi la plupart des Etats, par le souci de respectabilité, de quête d'assistance technique et financière, de volonté de lutter contre le despotisme se relie-t-il à la démocratie et à l'Etat de droit.

L'Etat de droit et la démocratie pluraliste ne se conçoivent pas sans les élections libres et transparentes. C'est pourquoi depuis l'historique Conférence des vives de la Nation de février 1990, plusieurs élections ont eu lieu dont quatre présidentielles et cinq législatives sans oublier une élection communale et municipale. L'organisation de toutes ces élections dans le délai constitutionnel crédite incontestablement la démocratie béninoise. Pour mémoire, juste après la transition démocratique, les premières élections présidentielles et législatives de 1991 ont été organisées par le Ministère de l'Intérieur. Ensuite, l'instauration de la CENA a été initiée pour conduire la gestion du processus électoral depuis lors jusqu'à ce jour. Au total, sur dix élections organisées au Bénin depuis le renouveau démocratique, la CENA en a géré huit.

Dans le souci de renforcer les capacités opérationnelles et techniques de la Commission Electorale Nationale Autonome dans l'organisation des élections législatives de mars 2007, les partenaires que sont l'Ambassade du Danemark, l'Ambassade des Pays-Bas et le PNUD ont décidé d'accompagner conjointement le processus démocratique au Bénin. La gestion efficace et transparente des élections, qu'elles soient communale/municipale, législative ou présidentielle est à la fois un atout et un impératif pour sauvegarder la paix sociale et la stabilité nationale.

L'importance des différentes opérations préparatoires des élections et de la mission confiée à la CENA permet d'apprécier le défi combien majeur pour les différents animateurs du processus

électoral que sont : la CENA, la Société civile et les hommes des médias- afin d'assurer le bon déroulement et une gestion efficiente de toutes ces phases en vue de réussir les élections législatives de mars 2007. Le défi est d'autant plus grand que le démarrage des activités de l'institution reste conditionné par la mise à disposition à temps des ressources financières. Or, les différentes contraintes financières du moment et le délai assez court pour l'organisation matérielle des élections ne présageaient en aucun cas de l'effectivité desdites élections dans le délai prévu par la Constitution.

C'est dans ce contexte que les partenaires au développement que sont les Pays-Bas, le Danemark et le Programme des Nations Unies pour le Développement ont décidé à travers une assistance conséquente d'appuyer la CENA dans l'acquisition d'une partie importante du matériel électoral. Ainsi, le présent projet dénommé « Projet d'Appui aux Elections Législatives de mars 2007 » est né du souci de ces partenaires techniques et financiers de soutenir le processus démocratique en cours au Bénin et d'apporter leur contribution à la consolidation de l'environnement politique surtout aux lendemains des présidentielles de 2006. Tant le défi à relever est immense.

Cette assistance à la CENA (agence d'exécution des activités opérationnelles du projet) s'est traduite par un appui technique et financier (panier commun) dont le suivi est confié au PNUD.

Après cette intervention des partenaires au développement, il est important de faire une évaluation qui permette d'apprécier la portée contributive du projet.

L'évaluation du Projet d'Appui aux Elections Législatives de Mars 2007, objet du présent rapport sera examinée à travers la méthodologie de l'évaluation, le diagnostic du fonctionnement de la CENA, les résultats de l'évaluation, les recommandations et les difficultés rencontrées.

1. METHODOLOGIE DE L'EVALUATION

1.1. Méthodologie globale

L'approche méthodologique adoptée pour cette évaluation est basée sur la trilogie « Diagnostic – Evaluation – Recommandations ». Elle a consisté dans un premier temps à reconstituer la situation de référence prise en compte dans cette mission (état des lieux), puis dans un second temps à apprécier les opérations entrant dans le cadre du projet d'appui à l'organisation des élections législatives de mars 2007 et enfin à émettre des recommandations/suggestions pour le futur.

L'ensemble de ce processus a pour ligne directrice le concept « d'évaluation participative ». Cela est possible grâce à un recours soutenu à la collaboration avec les responsables de la CENA surtout le SAP/CENA, son assistant, les membres du bureau de la CENA, les partenaires techniques et financiers et les organisations de la société civile. Ce recours est fondé sur une triangulation efficace pour démêler les points forts et les points faibles de l'Institution de gestion des élections et d'apprécier la portée du projet.

1.2. Méthodologie détaillée

La méthodologie détaillée intègre celle proposée dans les Termes de Référence de la présente évaluation. Elle se présente comme suit :

- a) Briefing par le Secrétaire Administratif Permanent/CENA (en qualité non seulement de la mémoire institutionnelle des élections mais aussi en tant qu'acteur impliqué dans la gestion du projet) ; le PNUD, et au besoin les autres partenaires concernés.
- b) Accès et analyse des différents documents du projet.
- c) Finalisation du calendrier de l'évaluation : Revue du plan de travail par l'équipe de la mission avec consultation des différentes personnes et structures impliquées dans sa mise en œuvre.
- d) Préparation de l'Aide Mémoire : Le chef de la mission sera responsable d'élaborer un Aide-mémoire qui résume les conclusions et recommandations importantes de la mission. Ce document sera mis à la disposition de toutes les parties prenantes.
- e) Réunion de synthèse à la fin de la mission : L'objectif de cette réunion est la présentation des conclusions et des recommandations de la mission au PNUD, au

Comité de Pilotage, au SAP/CENA. Les rapports de ces différentes réunions seront annexés au rapport général de mission.

- f) Débriefing au niveau national : Une séance additionnelle de débriefing peut avoir lieu sur demande de Madame la Représentante Résidente du bureau du PNUD.
 - g) Le rapport préliminaire : Le chef de mission soumettra un premier draft de rapport en six exemplaires au bureau du PNUD qui en assurera la distribution auprès de toutes les parties prenantes du projet et qui recueillera leurs commentaires pour la suite.
 - h) Le rapport final d'évaluation sera soumis par le chef de la mission selon les dates à convenir en début de mission dans le contrat.
 - i) Toutes les personnes et structures directement ou indirectement impliqués dans la gestion ou le suivi du projet fourniront aux évaluateurs tous les renseignements dont ils ont besoin pour exécuter leur mission.
- 

2. DIAGNOSTIC DU FONCTIONNEMENT DE LA CENA 2007

L'organisation des élections de Mars 2007 répond à une exigence constitutionnelle. Elle est intervenue un an après les élections présidentielles. Le respect de toutes ces échéances électorales prévues par la Constitution du 11 Décembre 1990 fait du Bénin un Etat démocratique dans lequel les institutions fonctionnent de façon autonome. C'est un témoignage de la vitalité de la démocratie béninoise qui fait école dans la sous région. Le respect de ces échéances constitutionnelles qui, il faut le souligner, sont cette fois-ci, assez rapprochées, impose des contraintes propres à leur nature intrinsèque. Ces contraintes tiennent la plupart du temps, à l'insuffisance de moyens financiers, le délai trop court pour l'organisation matérielle des élections, les divergences de perception entre les acteurs de l'organisation des élections, la faiblesse structurelle de la CENA et de ses démembrements, etc.

L'installation du nouveau Président élu en avril 2006 et la volonté exprimée par ce dernier d'assumer en toute souveraineté les dépenses liées aux élections n'ont pas suffi pour assurer toutes les charges liées aux élections législatives de mars 2007. La détermination du gouvernement à cette fin, en témoigne le décret n° 2006-743 du 31 décembre 2006 fixant les primes applicables aux membres de la Commission Electorale Nationale Autonome, de ces démembrements, aux agents de l'Administration et aux personnes ressources impliquées dans l'organisation et le déroulement des élections présidentielles, législatives, municipales et communales en République du Bénin, montre toute la bonne foi du gouvernement de prendre ses responsabilités. Cependant les problèmes de trésorerie du gouvernement liés aux comptes déficitaires dont le gouvernement a hérité ont justifié la détermination des partenaires au développement à soutenir le gouvernement dans l'organisation de ces élections législatives de mars 2007.

Dans ce contexte, vu l'urgence et l'importance de l'enjeu, les partenaires techniques et financiers tels que l'Ambassades des Pays-Bas, l'Ambassade du Danemark et le PNUD ont décidé d'accompagner conjointement le processus démocratique au Bénin à travers le Projet d'Appui aux Elections Législatives de mars 2007.

Le bon fonctionnement de la CENA 2007 a été perturbé par des tentatives de destitution du président qui ont fini par emporter ce dernier de la tête de l'Institution. Cette destitution a sensiblement agi sur la suite du processus en ce que, entre autre, la procédure de passation de

commandes des bulletins uniques a connu du retard de sorte que la CENA a reçu des livraisons du bulletin le jour du vote.

Sur un autre registre, organisée dans la grande précipitation et dans certains cas même presque pas du tout, la formation des agents de bureau de vote et des scrutateurs a permis de noter d'énormes irrégularités et des invalidations. Quelques uns d'entre ces agents n'ont été choisis que le jour du vote et n'ont pas internalisé les approches méthodologiques subséquentes.

Tout ceci a engendré des recours adressés à la Cour constitutionnelle. En 2007, jusqu'au 19 septembre, la Cour a rendu 169 décisions en matière de contentieux électoral contre 61 pour les législatives de 2003 soit un accroissement de 177,04%.



3. RESULTATS DE L'EVALUATION

3.1. Analyse des performances du Projet

L'analyse des performances du projet d'appui aux élections législatives s'est faite à travers l'analyse du processus de sa mise en œuvre et plus particulièrement de sa pertinence, de son efficacité, de son efficience et de sa gouvernance.

3.1.1. Processus de mise en œuvre

Selon les documents du projet, les rapports d'activité mis à la disposition de la mission et selon nos enquêtes sur le terrain, le processus de mise en œuvre du projet d'appui aux élections législatives a suivi une approche participative à tous les niveaux. En effet, l'approche qui a été la principale ligne conductrice de l'intervention des partenaires au développement au démarrage du projet a fortement impliqué les membres de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) dans l'identification des besoins et des solutions idoines pour une meilleure gestion des élections législatives. Ce qui s'inscrit bien dans la logique de la déclaration de Paris. L'intérêt d'une telle implication de la CENA réside dans le fait qu'elle devrait déclencher une dynamique individuelle et collective au sein de la structure organisatrice des élections. Ceci devrait contribuer énormément à l'appropriation des termes de références du projet.

Cependant, la non installation de la CENA à bonne date et les clivages politiques joints aux querelles de personnes et le laps de temps d'exécution du projet n'ont pas permis aux différents acteurs impliqués de s'approprier le projet.

3.1.2. Pertinence

Cohérence des objectifs avec les politiques nationales

Le Bénin comme la plupart des pays en développement fait aujourd'hui de l'alternance au pouvoir son cheval de bataille. Ainsi, l'organisation des élections à bonne date et dans les conditions de paix et de sécurité est contributive d'une démocratie apaisée. Or, organiser les élections crédibles est tributaire de l'acquisition de matériels en temps réel pour leur déploiement subséquent.

➤ ***Choix de la Commission Electorale Nationale Autonome comme agence de mise en oeuvre du projet d'appui aux élections législatives de mars 2007***

La CENA est une autorité administrative autonome et indépendante du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif. Sa création en tant qu'autorité administrative indépendante est liée à la recherche d'une formule permettant d'isoler dans l'Administration de l'Etat un organe disposant d'une réelle autonomie par rapport au Gouvernement, et au Parlement pour l'exercice d'attributions concernant le domaine sensible des libertés publiques, en particulier des élections honnêtes, régulières, libres et transparentes (Décisions DCC 34-94 du 23 décembre 1994 de la Cour Constitutionnelle). Elle est l'organe de mise en oeuvre dudit projet. A ce titre la CENA en identifiant les besoins, les fait valider par les instances habilitées aux fins d'exécution par elle-même. Ainsi, le choix de la CENA pour ce projet vient à point nommé.

➤ ***Processus d'identification des besoins d'intervention***

En ce qui concerne l'identification des besoins, elle a été aussi participative et a intégré toutes les parties à savoir les membres du bureau de la CENA et les Partenaires Techniques et Financiers. Les besoins sont exprimés au fur et à mesure suivant la procédure citée plus haut. Elle est surtout basée sur la recherche des solutions efficaces à la réalisation d'une élection transparente et libre.

➤ ***Les bénéficiaires***

Le bénéficiaire direct du projet est la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) et par ricochet toute la population béninoise, comme bénéficiaire indirecte.

Conclusion sur la pertinence

Au vu des informations ci-dessus réunies, la mission note avec satisfaction que le Projet d'Appui aux Elections Législatives est pertinent et en phase avec les objectifs nationaux qui internalisent l'expression de l'identité de la démocratie au plan international.

3.1.3. Efficacité

➤ ***Atteinte des objectifs immédiats :***

Les objectifs immédiats sont globalement atteints à 92,8% au 1^{er} juillet 2007¹ et 96,1% au 14 septembre 2007. Cet effort est louable même si certains aspects restent à améliorer. Toutefois des efforts restent à faire pour plus d'efficacité.

¹ TDR Evaluation technique, page 6

➤ ***Participation de la CENA à la mise en œuvre du projet***

Comme déjà signalé plus haut la participation de la CENA est presque totale à toutes les étapes du projet. Toutefois, les problèmes récurrents cités plus haut constituent des facteurs inhibant la pleine et responsable participation des membres de la CENA.

Conclusion sur l'efficacité

Le projet tel qu'il s'est déroulé au cours des élections législatives est efficace dans son ensemble.

3.1.4. Efficience

➤ ***Réponses apportées aux problèmes à résoudre***

L'ensemble du budget du projet d'appui aux élections législatives du panier commun s'élève à la somme de francs CFA de 749 649 935 (Sept Cent Quarante Neuf Millions Six Cent Quarante Neuf Mille Neuf Cent Trente et Cinq) exclusivement destinés à financer l'acquisition des cartes d'électeurs, des registres électoraux, des registres de témoignage et l'acquisition des feuilles de dépouillement à concurrence de Quarante Six Millions (46 000 000) de francs CFA.

De même la formation des ONGs pour la mobilisation et l'intermédiation sociale était aussi prévue dans ce projet.

Conclusion sur l'efficience

Au regard des documents mis à la disposition des évaluateurs, nous pouvons conclure à l'efficience du projet.

3.1.5. Gouvernance

➤ ***Visibilité et participation***

La visibilité du projet est très perceptible par rapport aux matériels acquis, qui ont rendu possible les opérations de vote et le bon déroulement du scrutin. Cependant cette visibilité est moins perceptible au sein de la CENA elle-même du fait de la non circulation de l'information adéquate et en temps réel. L'insuffisance de visibilité étant tributaire donc de la non circulation de l'information.

➤ ***Prise en compte de l'obligation de rendre compte***

Le SAP/CENA, en tant que mémoire institutionnelle de l'organisation des élections, n'est pas en mesure de produire les documents essentiels de ce projet, ni dans sa gestion administrative encore moins financière. Cependant, toutes les factures réglées par le PNUD dans le cadre de ce projet ont été transmises par la CENA. Alors comment comprendre donc que l'agence de mise en œuvre du projet qu'est la CENA n'a pu faire jouer au SAP/CENA son rôle de mémoire institutionnelle ? Chaque membre de la CENA s'arrogeait le droit de gestion dans le temps et dans l'espace de la parcelle de pouvoir à lui donnée pour ne pas dire de son autonomie même dans la structure qu'est la CENA. La politique et même les intérêts personnels ont pris le pas sur le patriotisme et la bonne gouvernance.

➤ ***Procédure de passation des marchés***

Au niveau de ce projet, la passation des marchés a respecté les normes des organismes nationaux dans leur ensemble. De même les deux (2) Organisations Non Gouvernementales sélectionnées dans le cadre du projet que sont le Centre Africa Obota et Social Watch ont déposé leur rapport d'activité. Cependant, au niveau de l'accréditation des ONGs par la CENA elle-même, l'absence totale de rapport d'activités de ces ONGs n'est que le reflet apparente de dysfonctionnement dans la procédure de leur accréditation.

➤ ***La gestion du projet***

Le projet a une structure de gestion à deux niveaux : un Comité de Pilotage et une agence de mise en œuvre faisant office d'unité de gestion du projet.

Le Comité de Pilotage, composé du PNUD, de l'Ambassade des Pays-Bas, de la CENA et du Gouvernement représenté par le Ministère du Développement, de l'Economie et des Finances, est responsable de l'orientation stratégique du projet. Co-présidé par le Représentant Résident du PNUD et le Président de la CENA, le Comité de Pilotage a essentiellement pour responsabilité de:

- Définir les orientations stratégiques sur le financement par le Panier des activités électorales;
- Décider de toutes les questions permettant d'assurer la gestion et le fonctionnement effectif du Panier en conformité avec les dispositions du présent document de projet et les accords entre le PNUD et les partenaires contributeurs ;

- Valider le personnel essentiel composé des évaluateurs et auditeurs externes;

Quant à l'Unité de gestion, elle est l'organe de gestion opérationnelle du projet. Elle s'analyse comme la direction exécutive du Comité de pilotage. Elle est dans l'action dynamique et rapide vu le temps bref dont elle dispose pour l'exécution de ces actions.

➤ *Gestion financière*

La modalité de gestion du projet est régie suivant les procédures d'exécution nationale (NEX). La CENA faisant office d'Agence de Mise en Œuvre, coordonne et gère les activités du projet. Elle gère la contractualisation des fournisseurs qui sont payés par le PNUD selon les procédures de demande de paiement direct. Par conséquent, la sélection des fournisseurs obéit aux règles procédurales du PNUD dans le mode d'Exécution Nationale. Cependant, la contractualisation avec les ONGs dans le cadre de ce projet a été déléguée au PNUD pour des raisons de célérité et aussi parce que ce dernier dispose de base de données en la matière.

➤ *Suivi évaluation du projet*

Le projet d'Appui aux Elections Législatives a élaboré un plan de suivi - évaluation. Ce plan comporte une étude de base en vue d'identification des besoins, une évaluation à mi terme et une évaluation finale. Le suivi des activités du projet est effectué chaque mois sur la base du plan de travail adopté par les différentes parties du projet. Des rapports de progrès sont élaborés de façon périodique par le PNUD et donnent à titre indicatif un taux d'exécution du 92,8 % au 1^{er} juillet 2007 et 96,1% au 14 septembre 2007. On constate que la communication entre les différents acteurs et le projet n'a pas posé de problème. Néanmoins le système de communication interne de la CENA n'a pas favorisé l'internalisation du projet par tous les acteurs de cette Institution. De même, le suivi évaluation n'a pas concerné l'aspect technique du projet mais l'aspect financier et le taux de décaissement.

Conclusion sur la gouvernance

La bonne gouvernance a été de mise dans la gestion du projet. Les imperfections au sein même de la CENA n'entament pas la bonne gouvernance du projet.

3.2. Autres points positifs du projet :

- ✓ Bonne collaboration entre le PNUD et les autres partenaires au développement
- ✓ Bonne collaboration entre le PNUD et la CENA

3.3. Les points faibles du projet

Au regard de tout ce qui précède les faiblesses suivantes ont été relevées. Notons cependant que ces faiblesses n'affectent en rien la qualité. Il s'agit de :

- ✓ Le SAP/CENA telle que découverte ne joue pas convenablement son rôle de mémoire institutionnelle de l'organisation des élections ;
 - ✓ Faible connaissance du Projet d'Appui aux Elections Législatives de mars 2007 par certains membres de la CENA ;
 - ✓ Le compte créé pour le paiement des prestations des partenaires n'a jamais été alimenté ;
 - ✓ Règlement assez tardif des opérateurs économiques de sorte que les agios continuent d'être prélevés sur leur compte dans les différentes banques
- 

4. RECOMMANDATIONS

Au vu des insuffisances enregistrées suite aux informations collectées sur le terrain, la mission recommande :

4.1. A l'endroit des partenaires au développement

- Poursuivre et renforcer la collaboration entre partenaires ;
- Travailler à la professionnalisation/institutionnalisation de la CENA ;
- Appuyer l'audit organisationnel du SAP/CENA ;
- Soutenir les efforts de la Cour Constitutionnelle en matière de règlement de contentieux électoral ;
- Plaidoyer auprès des autorités politiques et appuyer la formation des agents électoraux afin de disposer du personnel qualifié dans les démembrements de la CENA et aussi dans les bureaux de vote.

4.2. A l'endroit de la CENA

- Le SAP/CENA doit se rendre noyau opérationnel des élections ;
- Se former et faire former du personnel électoral en période non électorale et les recycler en période électorale pour éviter les diverses lacunes dans les bureaux de vote. Ces lacunes sont contributives de l'élévation du taux de contentieux électoral ;
- Respecter les procédures d'accréditation des ONG ;
- Exiger des ONG les rapports d'activités dans le cadre des élections.

4.3. A l'endroit des députés

- Le vote de la loi électorale à bonne date pour éviter aux membres de la CENA de travailler dans la précipitation dans une structure aussi sensible que celle-ci ;
- La désignation à temps des membres de la CENA ;
- Le renforcement des prérogatives du SAP/CENA par la prise d'une loi dans ce sens afin de lui permettre de jouer pleinement son rôle.

5. DIFFICULTES RENCONTREES

Les difficultés rencontrées lors de l'évaluation du Projet d'Appui aux Elections Législatives de mars 2007 par l'équipe de consultants se résument à :

- ☞ Indisponibilité de la quasi-totalité des membres de la CENA pour des raisons professionnelles ;
 - ☞ Accès difficile ou quasi impossible à certains documents de travail au niveau du SAP/CENA.
- 

CONCLUSION

Le projet d'appui aux élections législatives de mars 2007 a apporté au gouvernement des ressources additionnelles pour le bon fonctionnement de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) à travers l'acquisition de certains matériels indispensables et sensibles. Il a permis la tenue de ces élections législatives à bonne date. L'absence de cet appui pourrait entacher la crédibilité et la transparence des élections. Malgré les quelques points faibles enregistrés du projet, la pertinence, l'efficacité et l'efficience du panier commun ne sont pas remises en cause. Il est opportun de remarquer que l'approche "le panier commun" des partenaires techniques et financiers est une idée originale qui participe de la bonne gouvernance et évite les doubles emplois dans les ressources allouées et permet un meilleur suivi des engagements des partenaires techniques et financiers de même que la visibilité et la complémentarité des actions.

Cependant, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) peut jouer le rôle de plaidoyer auprès des autres partenaires afin qu'ils contribuent davantage au panier commun pour une action plus concertée et plus visible dans les prochains cas. L'expérience mérite d'être répétée et renforcée pour la consolidation de la démocratie béninoise.

ANNEXES

Annexe 1 : TDR de l'évaluation du Projet

PROJET D'APPUI AUX ELECTIONS LEGISLATIVES DE MARS 2007

SOLLICITATION DE SERVICES DE CONSULTANTS POUR L'EVALUATION DU PROJET

Juillet 2007

Pays : République du Bénin

Numéro du Projet : 00054112

Titre du Projet : Projet d'Appui à l'organisation et à la gestion des élections législatives de Mars 2007

Effet(s) escompté(s) : Les bases de l'économie sont renforcées à travers une meilleure gouvernance

Composante du Programme : Bonne gouvernance et consolidation de la démocratie

Indicateur(s) :

Pourcentage de personnes satisfaites de l'organisation des élections (base 2001)

Taux de participation des populations rurales aux élections législatives (base : 2003)

Produit(s) escompté(s) : Un système efficace, transparent et crédible de gestion des élections est mis en place

Indicateur (s) : Pourcentage de personnes satisfaites des élections

Nombre de contentieux relatifs à la liste électorale (base 2001)

Partenaire chargé de la mise en œuvre : Commission Electorale Nationale Autonome (CENA)

Modalité d'exécution : Exécution Nationale (NEX)

Coût total du projet : 1 499 299,87 \$ EU (749 649 935 FCFA)²

Contributions :

| | | |
|--------------|------------|--------------------------|
| - Pays Bas : | 962 034 | \$ EU (486 788 969 FCFA) |
| - Danemark : | 314 749,37 | \$ EU (157 374 685 FCFA) |
| - PNUD : | 220 000 | \$ EU (111 320 000 FCFA) |

Date de signature : 08 mars 2007

Durée du Projet : 06 mois

² Le taux du dollar considéré lors de la signature est : 01 \$ US = 500 FCFA

I- PRESENTATION DU PROJET

1.1. - Contexte

Le développement politique du Bénin, pendant les douze premières années qui ont suivi l'indépendance (1960-1972), a été caractérisé par une instabilité très prononcée de ses institutions politiques, ponctuée par de fréquents coups d'Etat et autres manifestations populaires. Suite au coup d'Etat militaire du 26 octobre 1972, le pays a connu pendant dix sept ans, un régime militaire ayant une orientation révolutionnaire socialiste basée sur le marxisme-léninisme. Vers la fin des années 80, les insuffisances du mécanisme mis en place ont fini par amener le régime du Parti de la Révolution Populaire du Bénin (PRPB) à engager le dialogue politique avec toutes les composantes de la société à travers la Conférence des forces vives de la Nation de février 1990. Cet événement, capital dans l'histoire politique du Bénin, marque le point de départ du Renouveau démocratique.

Une nouvelle constitution a été élaborée et adoptée en décembre 1990 sur la base des principes classiques de démocratie libérale, notamment la séparation des pouvoirs dans un contexte de multipartisme intégral. Le système démocratique ainsi mis en place au Bénin a fait montre d'une stabilité remarquable. Des institutions démocratiques ont été installées, fonctionnent assez bien et les élections sont organisées aux échéances fixées par la constitution du 11 décembre 1990. Depuis 1990, le pays a organisé, dans un environnement pacifique et de pluralisme politique plusieurs élections dont quatre législatives, quatre présidentielles et une consultation locale, sans oublier le référendum constitutionnel de 1990. La sanction des urnes s'est traduite par trois alternances politiques (1991, 1996 et 2006) au niveau présidentiel et le renouvellement régulier de la législature tous les quatre ans.

En 2006, les élections présidentielles ont marqué un tournant très important pour la consolidation de la démocratie au Bénin. En effet, le candidat élu s'est imposé par son suffrage (près de 75% des votants) aux autres candidats issus, soit de l'Assemblée Nationale, soit soutenus par les grandes tendances qui la composent. Cette sanction des urnes et surtout l'importance du suffrage obtenu sont interprétées par nombre de commentateurs comme l'aspiration de la population béninoise au renouvellement de la classe politique et à une autre façon de gérer les affaires publiques, en privilégiant les valeurs de transparence, de probité et de reddition de comptes. Notons par ailleurs, le rôle déterminant joué par la société civile qui rappelait les partis politiques à plus de transparence dans les règles du jeu démocratique.

Par voie de conséquence, il est fort probable que le scrutin présidentiel de mars 2006, notamment la tendance générale manifeste d'une large frange de la population à désavouer la classe politique traditionnelle, ne restera pas sans conséquences sur les législatives de 2007 surtout lorsque nous savons que le Parlement apparaît, aujourd'hui plus que jamais, comme le bastion ultime de la classe politique traditionnelle que l'opinion publique soupçonne à tort ou à raison de vouloir mettre en difficultés le processus mis en œuvre par le nouveau Président de la République. Sur cette base, nous pouvons donc nous attendre à une recomposition ou une reconfiguration des forces politiques du pays, et ce d'autant plus que les nouveaux candidats à la fonction parlementaire, dont beaucoup sont issus de la société civile au sens large, n'ont probablement jamais été aussi nombreux.

Aussi, importe t-il de noter que l'Assemblée Nationale, instance représentative de la configuration des grandes forces politiques du pays, doit faire l'objet d'une recomposition qui prenne en compte les aspirations de ses mandants.

En effet, au terme de l'article 80 de la Constitution du 11 décembre 1990, les députés sont élus au suffrage universel direct pour un mandat de quatre ans renouvelable. Après les élections législatives de mars 2003, le peuple béninois s'affaire à organiser, conformément aux dispositions constitutionnelles, les élections législatives prévues pour mars 2007. Dans une dynamique de renouvellement de la classe politique dans un contexte de gouvernance concertée, le bon déroulement de ces élections s'avère donc critique et appelle de la part de tous – Gouvernement, partis politiques, Société civile, partenaires au développement - et en particulier de la part de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA), structure d'organisation et de gestion desdites élections, une préparation efficace des opérations qui y sont liées.

Tirant leçons des élections précédentes, notons que le bon déroulement des élections dépend des facteurs essentiels que sont l'organisation des opérations en amont (établissement de la liste électorale et délivrance des cartes d'électeurs, sensibilisation de la population sur les opérations électorales, formation des journalistes pour un meilleur traitement des informations électorales), l'organisation des opérations de vote proprement dites qui comprend un contenu logistique très important, le dépouillement des bulletins de vote, la proclamation des résultats du scrutin dans les délais et le traitement adéquat des recours.

La bonne gestion des opérations en amont des élections aurait pu être facilitée par un bon fonctionnement du SAP-CENA. La revue faite en 2002 par la Division de l'Assistance Electorale des Nations Unies, à la demande du Gouvernement du Bénin avait déjà suggéré le renforcement de cette institution qui est censée représenter la mémoire institutionnelle des opérations électorales au Bénin. De même, les opérations en amont du scrutin auraient pu être facilitées par l'existence d'une Liste Electorale Permanente Informatisée (LEPI). Les deux tentatives d'élaboration de cette liste, fortement soutenues par les partenaires au développement, n'ont pas encore abouti, faute de consensus politique. C'est pour pallier l'absence de la LEPI que la loi n° 2005-14 du 08 juillet 2005 portant règles générales pour les élections a préconisé l'organisation d'un Recensement Electoral National Approfondi (RENA) dont les difficultés de mise en œuvre ont finalement conduit à sa suppression. Le Recensement Administratif à Vocation d'Etat Civil (RAVEC), nouvelle initiative enclenchée par le gouvernement et dont le but est entre autres de faciliter le recensement électoral n'a pu encore aboutir, même si plusieurs phases de son processus ont été déjà achevées.

Quant aux opérations de vote proprement dites, elles comprennent un contenu logistique très important (mise à disposition des électeurs du matériel de vote, formation des agents électoraux aux dispositions organisationnelles et légales des élections, facilitation de l'accès aux bureaux de vote, dispositions sécuritaires, déploiement des observateurs etc.). Une mauvaise appréciation des tâches est souvent à l'origine de nombreuses contestations et recours.

Les opérations de dépouillement des bulletins de vote constituent aussi une phase critique du processus électoral. Elle appelle la mise en place d'une part, de dispositions logistiques appropriées pour assurer un transport efficace des urnes vers le centre de regroupement et, d'autre part, d'une organisation des opérations de dépouillement et de calcul garantissant célérité, équité

et transparence. Nombre de contestations sont également liées à une mauvaise gestion de cette phase.

La proclamation des résultats du scrutin législatif est du ressort de la Cour Constitutionnelle. Il est très important qu'elle soit faite dans les délais pour éviter des soupçons de fraudes, comme cela a été le cas lors de certaines élections antérieures. Pour ce faire, il est indispensable que les autres phases énumérées plus haut soient organisées et gérées le plus efficacement possible.

La gestion des recours est aussi d'une importance capitale pour la transparence des élections. Le nombre des recours est souvent en relation directe tant avec la qualité de l'organisation des opérations qui se trouvent en amont de la proclamation des résultats qu'avec la gestion de tout le processus électoral y compris le traitement des informations électorales par les medias.

Au niveau de l'ensemble des différentes phases des élections, la société civile a joué un rôle très important par le passé. Nous la retrouvons aussi bien dans le domaine de la sensibilisation des populations que de la formation des populations et des hommes des medias ainsi que de l'observation des opérations électorales.

Lorsque nous considérons l'ampleur des différentes opérations préparatoires des élections et la teneur de la mission confiée à la CENA aux termes de *l'article 40 de la loi n° 2000-18 du 3 janvier 2001 portant règles générales des élections en République du Bénin*, il apparaît que c'est un grand défi pour les différents acteurs de l'animation du processus électoral -notamment la CENA, les organisations de la Société civile et les hommes des médias- d'assurer le bon déroulement et une gestion efficiente de toutes ces phases en vue de réussir les élections législatives de mars 2007. Ceci, conformément aux recommandations du rapport d'évaluation du projet d'appui aux élections présidentielles de Mars 2006 qui portent sur la nécessité de consolider l'environnement politique favorable au relèvement des principaux défis de développement auxquels le Bénin devra faire face.

Le défi est d'autant plus grand que le démarrage des activités de l'institution reste conditionné à la mise à disposition à temps des ressources financières nécessaires pour le démarrage du processus. Or, les difficultés financières qu'évoque le gouvernement à la suite des audits réalisés dans les services de l'Etat et de l'administration publique constituent des menaces potentielles au financement du processus électoral. C'est pourquoi les partenaires au développement que sont les Pays-Bas, le Danemark et le Programme des Nations Unies pour le Développement ont décidé à travers une assistance conséquente d'appuyer la CENA dans l'acquisition d'une partie du matériel électoral. C'est donc dans ce cadre que s'inscrit l'avènement du présent projet dénommé « Projet d'Appui à l'Organisation des Elections Législatives de mars 2007 ».

Ceci a été fait à travers une assistance conséquente à la CENA. Cette assistance s'est traduite par un appui technique et un appui financier (panier commun) dont le suivi est confié au PNUD étant donné que la CENA a été directement l'agence d'exécution des activités opérationnelles du projet.

Un Document du projet a été signé entre le Ministère du Développement, de l'Economie et des Finances représentant le Gouvernement du Bénin, la CENA et le PNUD le 08 mars 2007 pour mettre en place le panier commun des partenaires au développement afin d'appuyer les élections

législatives. Le plan de travail qui est le document régissant la planification de l'exécution opérationnelle des activités a été signé entre la CENA et le PNUD le 22 mars 2007.

Le montant de ce panier est de 1 499 299,87 \$ EU soit 749 649 935 FCFA répartis comme suit :

- Les Pays Bas : 962 034 \$ EU (486 788 969 FCFA);
- Le Danemark : 314 749,37 \$ EU (157 374 685 FCFA);
- Le PNUD : 220 000 \$ EU (111 320 000 FCFA).

Il importe de signaler que la contribution du Danemark au panier s'est traduite par le montant évalué des frais d'acquisition et de transport de l'encre indélébile destinée au scrutin.

1.2.- Description sommaire du projet

Le projet d'appui à l'organisation des élections législatives de mars 2007 est le fruit de la volonté des partenaires d'accompagner conjointement le processus démocratique au Bénin. Il a pour objectif de renforcer les capacités opérationnelles et techniques de la Commission Electorale Nationale Autonome, en vue d'une gestion efficace et transparente des élections législatives du 31 mars 2007.

1.3.- Résultats attendus du projet

Objectif de développement : contribuer à la mise en place d'un environnement politique et institutionnel favorable au relèvement des principaux défis de développement auquel le Bénin fait face- l'économie d'un pays ne peut se bâtir durablement que si la bonne gouvernance que traduit le bon fonctionnement des institutions, est assurée dans un contexte de paix, de sécurité et de stabilité politique nationale et sous-régionale-

Objectifs immédiats : renforcer les capacités et moyens de la CENA à gérer le processus électoral des législatives de mars 2007, conformément à son mandat légal et aux références des standards électoraux contenus dans les traités internationaux ratifiés par l'Etat béninois dans le contexte des Nations Unies et des standards non conventionnels adoptés dans le contexte de l'Union Africaine.

Les principaux résultats immédiats attendus des différentes activités à mener sont :

- ✓ Un système efficace de gestion des élections est mis en place ;
- ✓ Les opérations de vote sont bien organisées ;
- ✓ Le matériel électoral est bien géré ;
- ✓ Le projet est bien géré.

1.4.- L'état actuel du projet

- ✓ Les élections législatives sont terminées avec la proclamation définitive des résultats du scrutin.
- ✓ La cinquième législature a été installée le 23 avril 2007;

- ✓ Le règlement des dernières factures hormis celles relatives à l'audit et à l'évaluation du projet (encore non évaluées) est en cours;
- ✓ Au 1^{er} Juillet 2007, le niveau d'exécution globale du projet est de 92,8%.

II.- OBJECTIFS DE L'EVALUATION

Les objectifs spécifiques de cette mission d'évaluation sont :

- évaluer le taux d'exécution au niveau global et par volet
- analyser les points forts et les faiblesses de l'exécution du projet
- évaluer la qualité (efficacité et efficience) du projet
- évaluer le niveau d'exécution des activités du projet
- évaluer la qualité des résultats d'activités obtenus et la visibilité du projet
- formuler des recommandations et perspectives aux fins d'améliorer éventuellement les expériences futures, au Bénin ou ailleurs.

L'évaluation portera donc plus particulièrement sur les éléments suivants :

i) La pertinence du projet :

La mission évaluera si les objectifs envisagés par le projet ont répondu aux problèmes ou aux besoins réels identifiés au moment de la conception du projet. Quels sont les faiblesses et points forts globaux au niveau de la conception ?

Les activités préparatoires (missions, concertation) au projet devront être analysées : ces activités ont-elles été entreprises ? Les résultats ont-ils été bien incorporés dans le document de projet final?

ii) L'efficience du projet.

La mission évaluera la relation entre les activités menées dans le cadre de chacun des produits du projet et leurs résultats. Les méthodes choisies pour la mise en œuvre, ont-elles permis d'atteindre les résultats escomptés ? Les moyens mis à disposition étaient-ils en adéquation avec les résultats envisagés ?

L'étude apportera une appréciation sur le coût des moyens mis à disposition et les activités mises en œuvre. Elle analysera l'organisation spécifique du projet, les actions menées par les différents acteurs, la capacité de gestion et d'adaptation des gestionnaires du projet par rapport aux activités, aux résultats attendus et atteints.

iii) L'efficacité du projet :

Cette analyse devrait prendre en compte le niveau de réalisation des objectifs du projet.

La mission doit déterminer dans quelle mesure les résultats du programme ont contribué à la réalisation des objectifs du projet. Quelles sont les principales difficultés rencontrées et lesquelles en sont les causes?

Une attention particulière sera accordée à l'efficacité de la structure de coordination et d'orientation instaurée au niveau du document de projet : le Comité de Pilotage. Enfin, la mission se penchera sur la question de l'avantage additionnel généré par le projet : que serait-il advenu du processus électoral sans l'appui des partenaires au développement ?

III.- METHODOLOGIE DE L'ETUDE

En collaboration étroite avec les parties intéressées, la mission procédera à l'évaluation en faisant appel à leur jugement professionnel.

Les évaluateurs doivent notamment entreprendre les activités suivantes :

6. Briefing par le Secrétaire Administratif Permanent/CENA (en qualité non seulement de la mémoire institutionnelle des élections mais aussi en tant qu'acteur impliqué dans la gestion du projet) ; le PNUD, et au besoin les autres partenaires concernés.
7. Accès et analyse des différents documents du projet.
8. Finalisation du calendrier de l'évaluation : Revue du plan de travail par l'équipe de la mission avec consultation des différentes personnes et structures impliquées dans sa mise en œuvre.
9. Préparation de l'Aide Mémoire : Le chef de la mission sera responsable d'élaborer un Aide-mémoire qui résume les conclusions et recommandations importantes de la mission. Ce document sera mis à la disposition de toutes les parties prenantes.
10. Réunion de synthèse à la fin de la mission : L'objectif de cette réunion est la présentation des conclusions et des recommandations de la mission au PNUD, au Comité de Pilotage, au SAP/CENA. Les rapports de ces différentes réunions seront annexés au rapport général de mission.
11. Débriefing au niveau national : Une séance additionnelle de débriefing peut avoir lieu sur demande de Madame la Représentante Résidente du bureau du PNUD.
12. Le rapport préliminaire : Le chef de mission soumettra un premier draft de rapport en six exemplaires au bureau du PNUD qui en assurera la distribution auprès de toutes les parties prenantes du projet et qui recueillera leurs commentaires pour la suite.
13. Le rapport final d'évaluation sera soumis par le chef de la mission selon les dates à convenir en début de mission dans le contrat.
14. Toutes les personnes et structures directement ou indirectement impliqués dans la gestion ou le suivi du projet fourniront aux évaluateurs tous les renseignements dont ils ont besoin pour exécuter leur mission.

IV. PROFILS DES CONSULTANTS ET RESPONSABILITES

La mission d'évaluation sera confiée à une équipe pluridisciplinaire de deux consultants indépendants justifiant d'au moins 10 ans d'expérience. Il est souhaitable que chacun des deux membres de l'équipe ait des expériences sur des projets financés par le PNUD ou le Système des Nations Unies. La composition de l'équipe est :

- 1 Expert principal, senior, (Chef de mission) ;
- 1 Expert senior associé.

(4.1) Profil du chef de mission (expert principal, senior),

Nanti de solides connaissances académiques et professionnelles dans les domaines du Droit, de la Gouvernance, et spécialiste des questions relatives :

- aux processus électoraux;

Expérience (au moins 10 ans) en matière de:

- évaluation des programmes/projets d'appui aux processus électoraux/politiques ;
- renforcement des capacités institutionnelles ;
- gestion de projets / programme selon la démarche 'gestion axée sur des résultats'.
- Une bonne connaissance des évolutions démocratiques dans la région/sous région est un atout non négligeable

Le chef de mission est responsable pour :

- la conduite générale de la mission
- la division du travail entre les membres de l'équipe
- le développement du plan d'évaluation et la démarche méthodologique
- la présentation des conclusions de l'évaluation et les recommandations aux parties prenantes à la fin de la mission sur place, y compris la production d'un Aide Mémoire en amont du débriefing sur place ;
- la production du rapport de mission (premier draft et version finale).

Le consultant doit en outre avoir une parfaite connaissance de la langue française. La connaissance de l'anglais sera un atout. Il serait préférable que le consultant ait une connaissance des évolutions démocratiques dans la région ou tout au moins dans la sous-région.

(4.2) Profil de l'expert senior associé.

Juriste, sociologue ou politologue de haut niveau, l'expert associé doit disposer d'une expérience nationale ou sous-régionale en gouvernance, ou en analyse institutionnelle et en évaluation de projets de développement et de projets électoraux de préférence. Une bonne connaissance de l'environnement politique béninois est indispensable.

V. DUREE ET FINANCEMENT DE LA MISSION

Durée

Les prestations (jours ouvrables) des deux experts seront réparties de la façon suivante:

| | Prestations | Phase de rédaction et restitution | Total |
|--|--------------------|--|--------------|
| Expert principal, senior, (chef de mission) | 15 | 7 | 22 |
| Expert associé, senior | 15 | 3 | 18 |
| TOTAL | 30 | 10 | 40 |

Financement

Le financement de la mission sera pris en charge par le budget du projet.

VI. PRODUITS ATTENDUS DE LA MISSION

Le chef de file sera responsable de préparer et de livrer les produits suivants :

- Aide Mémoire: sommaire des conclusions clés et recommandations de la mission qui seront soumis à la fin de la mission au Représentant Résident au moins deux jours avant la réunion de synthèse sur place.
- Rapport préliminaire : le chef de file sera en charge de consolider les contributions de son équipe et de considérer les commentaires reçus sur l'Aide Mémoire pour produire un rapport cohérent suivant un canevas accepté par le PNUD.
- Rapport final : le chef de la mission sera entièrement responsable pour finaliser le rapport en tenant compte de tous les commentaires reçus au cours du débriefing.
Ce rapport doit comprendre entres autres:
 - ✓ La méthodologie et l'organisation adoptées ;
 - ✓ Les constats faits (points faibles et points forts) ;
 - ✓ Les commentaires et observations et un avis sur chacun des points ; les commentaires écrits du SAP/CENA, du PNUD et/ou du Comité de Pilotage ;
 - ✓ Les recommandations claires et motivées à l'endroit de chacune des parties concernées (PNUD, SAP/CENA, Gouvernement).

Les engagements contractuels de la mission seront accomplis avec l'approbation du rapport final.

VII. PRESENTATION ET CONTENU DE L'OFFRE

L'offre doit être sous pli fermé et déposée **au bureau du PNUD à la date fixée dans l'appel à candidature.**

L'enveloppe ne comportera aucune mention en dehors de celles qui suivent :

*"Offre pour Evaluation Technique du Projet d'Appui aux Elections Législatives de Mars 2007 ",
"A n'ouvrir qu'en séance".*

A l'intérieur de chaque pli devront figurer dans deux enveloppes séparées, une offre technique et une offre financière en six exemplaires chacune dont un original et cinq copies.

L'offre technique comportera obligatoirement :

- Les *curricula vitae (CV)* dûment signés des consultants. Ceux-ci doivent être succincts et indiqueront les missions analogues ou similaires ;
- Un chronogramme détaillé d'exécution de la mission.

L'offre financière sera libellée en hors taxe.

Annexe 2 Liste des entrevues et rencontres

Phase 1 : Phase de démarrage/

Cotonou

29/03/06

- Echanges avec le chargé de programme et harmonisation de l'offre financière suivant courrier de Madame le Représentant Résident du PNUD

10 au 12/09/2007

- Séance de travail au siège du PNUD et signature du contrat par la partie contractante (le Cabinet Municipal Works)

7/04/06

- Documentation et entrevues avec le Chargé de Programme

Phase 2 : Phase de collecte de données

12,14 et 24/09/2007

- Rencontres avec le SAP/CENA, Monsieur Athanase LAWOGNI
- Rencontres avec l'Assistant du SAP/CENA, Monsieur Clotaire OLIHIDE

14/09/2007

- Présentation et échanges sur les outils de collectes de données au PNUD avec le Chargé de Programme.

18/09/2007

- Validation des outils de collectes de données et de harmonisation du calendrier de déroulement de la mission

19/09/2007

- Rencontre Monsieur Théodore DJAOUNTA, Directeur de Cabinet de la Cour Constitutionnelle au siège de la Haute juridiction

24/09/2007

- Entretien avec Madame Esther LONSTRØP, Première conseillère de l'Ambassade Royale du Danemark
- Entretien avec Monsieur Louis S. KAMOYEDJI, Responsable de la Cellule NEX, membre du comité de pilotage
- Entretien avec Monsieur Comlanvi KPOLEDJI, Chargé de Mission de l'ex Ministère du Développement, de l'Economie et des Finances, membre du Comité de pilotage du projet
- Entretien téléphonique avec le secrétaire à la communication de la CENA

26 et 27/09/2007

- Entretien avec le Président de la CENA
- Entretien avec Madame MEDE MOUSSA Sahadatou.

28/09/2007

- Entretien avec Madame ASSANY de la Cour constitutionnelle
- Entretien avec Madame AFOUDA, Secrétaire Générale Administratif de la Cour constitutionnelle

Phase 3 : Traitement, analyse des données et rapportage

Phase 4 : Débriefing avec le PNUD

Phase 4 : Dépôt de rapport provisoire.

- Secrétariat de Municipal Works et Consultants
- Echanges sur le rapport provisoire et les grandes conclusions.
- Au commanditaire de l'évaluation : PNUD.

Annexe 3 Liste des documents consultés

1. Document de Projet d'Appui à l'organisation des élections législatives de mars 2007
2. Document de plan de travail du projet d'appui aux élections législatives de mars 2007
3. Protocole d'accord entre le Gouvernement de la République du Dahomey et le Programme des Nations Unies pour le Développement du 18 janvier 1974
4. Différents rapport de réunions, au total quatre (4), entre le PNUD, MDEF , CENA et Société civile.
5. Rapport d'évaluation des élections législatives du 31 mars 2007, réalisé par l'ONG DHPD
6. Rapport général des élections législatives du 31 mars 2007, de la CENA