

**Programme des Nations Unies pour le Développement**

**Cadre de Résultats Stratégiques 2008-2012**

**Djibouti**

**Evaluation du programme d’appui à la bonne gouvernance**

**TERMES DE REFERENCE**

**1. INTRODUCTION**

Le PNUD a décidé conformément à son plan d'évaluation de procéder cette année aux évaluations des effets ''bonne gouvernance & droits humains''. Malgré l’absence d’un programme national formel visant spécifiquement à la promotion de la bonne gouvernance, l' INDS et les autres documents de stratégie gouvernementaux pertinents comme la Loi d’Orientation Economique et Sociale constituent les fondements du programme national appuyé par le PNUD.

D’une manière générale Djibouti a connu divers bouleversements qui ont eu un impact sur la configuration de l’échiquier politique national, l’évolution du processus démocratique et le renforcement de la bonne gouvernance et de l’Etat de droit en général. L’état de la gouvernance se présente donc de la manière suivante :

1. La gouvernance démocratique : au plan politique, le pays a connu une évolution démocratique encourageante avec la Constitution de 1992, le multipartisme et les élections libres. Malgré ces avancées, on note que la plupart des partis politiques sont souvent confrontés à des problèmes de leadership et d’organisation. Cette situation est aggravée par certaines faiblesses au niveau du processus électoral et l’absence d’une culture d’opposition. En ce qui concerne le pouvoir législatif et la gestion parlementaire, malgré le renforcement du rôle de l’Assemblée Nationale, on note toujours la faiblesse du nombre de propositions de loi émises par les députés ainsi que du contrôle de l’action gouvernementale. Cette situation est due en grande partie au manque de sensibilisation des députés sur les questions liées aux outils et mécanismes du travail parlementaire, à la maîtrise de l’ordre du jour par le Pouvoir Exécutif et à la non-vulgarisation des textes de lois adoptés.
2. La gouvernance administrative : elle se caractérise par  de nombreux dysfonctionnements au sein de l’appareil d’Etat, la concentration des centres de décision, la timide déconcentration des services publics et les faibles capacités de gestion, en particulier en matière de gestion des ressources humaines et des insuffisances au niveau du dialogue tripartite ( Etat, Syndicats/Patronat)
3. La gouvernance locale : malgré les avancées réalisées ces dernières années au niveau du cadre institutionnel (loi sur la décentralisation) et les espoirs suscités par les prochaines élections régionales, les écueils à franchir demeurent encore importants. Il s’agit : (i) de la faiblesse du dispositif chargé d’animer la conception et la mise en œuvre du processus de décentralisation, (ii) des lacunes en matière de sensibilisation et d’information, (iii) du manque de moyens financiers et (iv) de l’absence de capacités au niveau local en matière de gestion du développement.
4. La gouvernance judiciaire : le système judiciaire fait face à de nombreux problèmes qui remettent en question son indépendance et son efficacité comme instrument de l’Etat de droit (manque de ressources humaines, difficultés matérielles, coût de la justice, proximité de la justice, organisation du système judiciaire, relations avec le pouvoir exécutif). En matière de respect des droits humains, Djibouti a ratifié la majorité des conventions internationales portant sur les Droits Humains. Cependant, leur application reste difficile faute de cadre institutionnel, de traduction de ces conventions dans le droit positif djiboutien, d’un mécanisme de suivi approprié et des moyens de mise en œuvre.
5. La gouvernance économique : des avancées significatives ont été enregistrées en matière de contrôle externe des politiques publiques avec l’installation de la Chambre des Comptes. Cependant, on note toujours d’énormes déficiences au niveau de la capacité de formulation et de suivi des politiques (faiblesse de la planification stratégique et du processus de préparation du budget, absence d’un programme d’investissement public, absence de structures ou mécanismes de concertation, méconnaissance des procédures liées à la gestion de la coopération technique et de l’aide extérieure). Il faut y ajouter le faible rôle joué par le secteur privé dans la préparation des choix stratégiques en matière de développement, malgré l’option libérale affichée par le Gouvernement.

A cette revue thématique, il convient d’associer le problème lié à la faible implication de la société civile dans le processus de prise de décision, ainsi que dans la sensibilisation et la mobilisation sociales. Cette situation résulte en grande partie des faibles capacités de certains acteurs de la société civile, qui ne leur permettent pas souvent de jouer un rôle plus actif dans la formulation des stratégies de développement. La société civile n’est pas structurée et n’a pas une tradition de participation aux enjeux du développement. Elle souffre aussi de déficit organisationnel et fait face à un vide juridique. Or, une administration compétente et consciente de ses responsabilités et une société civile active sont les deux piliers du partenariat indispensable au développement économique et social.

L'INDS qui est le principal document de planification à ce moment là pose comme priorités les axes suivants.

**Le premier axe** vise à renforcer la compétitivité du pays et à créer les conditions d’une croissance économique forte et durable

**Le second axe** vise à accélérer le développement des ressources humaines, à travers la mise en œuvre de programmes ciblés sur les zones de pauvreté et les couches vulnérables

**Le troisième axe** vise à améliorer l’accès des pauvres à l’eau et aux services de base. Les politiques et les programmes seront centrés sur les quartiers périphériques de Djibouti ville (arrondissement 4 et 5, notamment), sur les villes de l’intérieur et sur la zone rurale.

**Le quatrième axe** vise à promouvoir la bonne gouvernance politique, locale, économique et financière et renforcer les capacités de planification et de gestion de l’administration et à moderniser ses outils et ses moyens.

C’est pour répondre à ces défis et tout particulièrement à ceux posés dans les axes premier et quatrième que le PNUD a approuvé le Programme National d’Appui à la Bonne Gouvernance et les Droits Humains et le PLCP qui vise à assister le Gouvernement djiboutien dans la mise en œuvre de sa stratégie nationale de réduction de la pauvreté. Le PLCP est construit autour d’actions de renforcement de capacités en positionnant l’assistance du PNUD dans les domaines suivants : conseil stratégique, formulation de politiques et plans d’action, plaidoyer et mobilisation de ressources, renforcement des capacités des ressources humaines nationales.

Le Programme se structure autour des sous-programmes suivants:

1. le renforcement de la démocratie,
2. la promotion de la bonne gouvernance locale et le développement participatif,
3. la réforme de la justice,
4. la réforme administrative,
5. la bonne gouvernance économique et financière

**2. OBJECTIFS DE LA MISSION**

Conformément aux principes de l'exercice de l'évaluation qui vise à produire une appréciation objective, indépendante et neutre sur les performances et progrès réalisés par le programme en question dans l’achèvement des objectifs recherchés, il s’agira d’examiner les réalisations des résultats du projet en s’interrogeant sur l’état d’achèvement des effets ( SI les résultats ont été atteints, COMMENT et POURQUOI ) et la contribution effective du PNUD au changement de la situation de développement. A cet égard, la mission devra se focaliser sur les points suivants :

1. La conception et la pertinence des objectifs du programme
2. les progrès enregistrés vers la réalisation des effets ;
3. les facteurs affectant la réalisation des effets ;
4. la contribution du PNUD à la réalisation des effets en analysant les produits du projet ;
5. la stratégie de partenariat développée par le PNUD.
6. la contribution du gouvernement

Il s’agira pour la mission :

* d’analyser pour chaque effet et résultats du programme : **(i)** la pertinence, **(ii)** l’efficacité, **(iii)** le degré du changement, **(iv)** la durabilité (v) la dimension genre ;
* d’établir si les axes d’intervention retenus dans le projet ainsi que leur contenu restent valables au regard du contexte national et des priorités assignées au PNUD et eu égard à ses avantages comparatifs;
* d’apprécier le niveau de performance générale du projet, et de déterminer les opportunités et les contraintes qui en ont affecté la mise en œuvre ;
* d’apprécier les progrès réalisés dans la mise en œuvre du Projet par l’analyse du niveau d’atteinte des résultats au regard de ceux escomptés et d’identifier les opportunités et contraintes qui ont influencé l’obtention de ces résultats;
* d’analyser la pertinence et l’adéquation des résultats, et indicateurs retenus ;
* d’apprécier l’étendue, la pertinence et l’efficacité des partenariats établis, et d’analyser les facteurs principaux qui en ont favorisé ou freiné la portée et l’impact et plus spécifiquement l’impact sur le groupe cible des (hommes/femmes) ;
* et de tirer les leçons apprises, les conclusions ainsi que les recommandations qui s’imposent.
* d’étudier les questions de mise en œuvre et de gestion entrant le déroulement des activités du projet

**3. ETENDUE ET METHODOLOGIE DE LA MISSION**

L'évaluation couvrira le programme d’appui à la bonne gouvernance et aux droits humains et ses diverses composantes. L'évaluation devra en extraire les leçons apprises, les conclusions et recommandations en précisant si les résultats ont été accomplis ou non, s'il y a eu progrès fait vers la réalisation des effets et ce dans un contexte du genre.

La mission devra procéder, dans la mesure du possible, à l’analyse documentaire, la collecte des données ainsi qu’à la consultation, au moyen des interviews et discussions, des principaux acteurs impliqués dans la vie du projet (le gouvernement, les Organisations de la société civile, les institutions publiques et para-publiques, les partenaires tels que la BM, la BAD etc.. ).

## **4. RESULTATS ATTENDUS**

Au terme de cette consultation, la mission devra produire un rapport d’évaluation qui contiendra les sections suivantes :

* + les principales conclusions et le niveau des progrès réalisés par le projet dans l’accomplissement des effets;
  + une évaluation des progrès dans la réalisation des effets et des résultats du projet;
  + une évaluation des progrès réalisés dans la réalisation des effets par rapport à l’intégration des composantes relative au genre ;
  + une évaluation de la pertinence des effets ;
  + les leçons apprises en rapport avec les meilleures et mauvaises pratiques dans l’obtention des résultats; la stratégie des partenariats développés ; et les propositions des actions correctives;
* la stratégie pour la poursuite de l’assistance du PNUD en vue de la réalisation des effets du programme du pays incluant une approche genre;
  + les recommandations avec la définition des actions à prendre ainsi que des responsables ;
  + le rôle et la place du PNUD et les possibilités d’évolution

La mission devra discuter le projet du rapport avec les parties concernées de manière à obtenir leurs observations en vue de la finalisation du rapport final. Le mission soumettra au PNUD, en quatre exemplaires, le rapport final deux semaines après la fin de la mission.

## **5. COMPOSITION DE LA MISSION**

La mission sera composée par une équipe d'un consultant national.  Il devra avoir les qualifications suivantes : être titulaire d’un diplôme universitaires de troisième cycle ou équivalent (DEA ou DESS en Sciences Juridiques ou Economiques) avec une expérience d’au moins 10 ans dans la gestion économique ou des questions liées à la bonne gouvernance, une grande expérience dans l’évaluation des projets. Parler et rédiger en Français. Une expérience des méthodes, procédures et rapports du PNUD ou du Système des Nations Unies serait un avantage.

.

Le consultant ne devra pas avoir eu une implication quelconque dans la mise en œuvre du projet.

**6. DUREE DE LA MISSION :**

La mission a une durée de trois semaines à compter du 5 décembre 2012.