

## 5. Termes de référence

**Evaluation finale du projet**  
**« Appui à la consolidation de la démocratie et du cycle électoral »**  
**en Mauritanie**  
**----- Termes de référence -----**

### I. Historique et Contexte

#### I.1. Introduction

La Mauritanie est entrée dans l'ère démocratique après l'adoption le 20 Janvier 1991 d'une constitution instaurant le multipartisme. Depuis des élections démocratiques, multi partisanes et plus ou moins transparentes ont été régulièrement organisées dans le pays. L'apprentissage de la démocratie a connu une évolution positive qui s'est manifestée à travers l'organisation des processus apaisés durant au moins une vingtaine d'années jusqu'au coup d'Etat de 2005 à la suite duquel le pays a connu une transition dirigée par les militaires qui ont organisé des élections en Avril 2007, reconnues à l'époque comme ayant été crédibles et transparentes. Mais le régime civil qui en résulta fut renversé en Août 2008 par un autre coup d'Etat. Encore une fois, les militaires organisèrent des élections à laquelle un des leurs fut présenté et gagna les élections. Celles-ci furent bien évidemment contestées par l'opposition. Cette contestation engendra une crise politique entre les différents acteurs politiques qui perdure encore.

#### I.2. Description

Le projet GPECS qui peut être considéré comme un « ajustement structurel », version politique, est intervenu donc en Mauritanie à une période sensible de l'histoire démocratique de la Mauritanie. En effet, au moment de sa signature, en Juillet 2010, le pays venait de connaître des élections présidentielles qui ont été contestées par l'opposition.

L'objectif principal du Projet d'Appui à la Consolidation de la Démocratie et du Cycle Electoral est de promouvoir la mise en œuvre des réformes électorales nécessaires à la pérennisation des acquis de la démocratie. Dans le document du projet, cet objectif a été traduit en quatre axes: (i.) la consolidation du code électoral, (ii.) le renforcement des mécanismes d'administration électorale indépendante, (iii.) le renforcement des capacités des acteurs et de la société civile, et (iv.) l'amélioration et la décentralisation de la liste électorale. Quatre axes qui, plus tard, dans la cadre des ressources et des résultats, prendront la forme des trois produits suivants:

- Produit 1: *la législation électorale est codifiée et consolidée dans un code électoral exhaustif;*
- Produit 2: *les mécanismes et les institutions de gestion électorale sont renforcés;*
- Produit 3: *les capacités des acteurs politiques, de l'administration électorale, de la société civile et des autres institutions concernées sont renforcées.*

Les ressources du Projet sont un financement espagnol pour un montant total de **1.233.045** dollars américains. Ses principaux partenaires sont essentiellement et principalement le MIDEC et la CENI depuis sa création. L'ancrage institutionnel se situe donc au niveau du MIDEC dont le Secrétaire général est le directeur national du Projet. Il était prévu dans le PRODOC original que d'autres institutions bénéficient de son appui : ministère de la justice, Conseil constitutionnel, partis politiques, société civile, etc. Mais le PRDOC original du Projet a subi plusieurs modifications depuis sa signature. L'état des lieux ci-dessous permet de comprendre ces modifications.

#### I.3. L'état des lieux

L'état des lieux du Projet peut se résumer aujourd'hui ainsi : signé en Juillet 2010 entre le gouvernement mauritanien et la Représentation du PNUD à Nouakchott, il n'a véritablement démarré que six mois après, en Février 2011 à la suite du recrutement du Coordinateur et son

affectation auprès de la partie nationale, le ministère de l'intérieur et de la décentralisation (MIDEC), principal partenaire d'exécution.

A la session du mois d'avril, le Comité de Pilotage constata que le blocage continuait et espéra qu'à l'occasion des élections législatives qui étaient alors prévues, un dégel pût intervenir, mais les élections ont été reportées. Néanmoins, le MIDEC sollicita le renforcement de son Data Centre en prévision de futures consultations électorales et c'est ainsi que le Projet a pu faire appel à un consultant pour mener cette étude sur le Data Centre actuel et sur sa modernisation. L'étude a été réalisée et le consultant a rendu son Rapport depuis le mois d'Octobre 2011. Une partie du matériel a même été livrée au Bureau du PNUD. La scène politique a, entre temps, connu une certaine décrispation avec le lancement du dialogue entre la majorité et une partie de l'opposition en septembre 2011.

C'est alors que le Comité de pilotage tint sa troisième et dernière session de l'année, le 08 septembre 2011. Cette session était cruciale parce qu'elle devait adopter un nouveau plan de 09 mois à partir du mois d'Octobre 2011 en vue de la fin programmée du Projet en juin 2012. La session intervint à la suite de l'inquiétude manifestée par le Comité général de gestion du GPECS à New York qui constatait dans une correspondance à la Représentation du PNUD à Nouakchott, le faible pourcentage de décaissement des fonds alloués au Projet en Mauritanie et le peu de progrès réalisé malgré la signature du PRODOC depuis Juillet 2010. Ce 3ème Comité de Pilotage de l'année devait donc examiner et adopter un plan réévalué et mis à jour qui sera transmis à la Représentation du PNUD par le ministre de l'Intérieur le 14 septembre 2011 avec l'engagement de l'exécuter en fonction des résultats du dialogue qui venait d'être lancé.

Il faut noter par ailleurs que la coordination a régulièrement communiqué sur l'exécution et l'activité du Projet à travers des Rapports mensuels, trimestriels, semestriels et annuels partagés avec les responsables de l'Unité Gouvernance, des Programmes au niveau de la Représentation du PNUD et du Directeur national du Projet.

#### **I.4. Positionnement du Projet dans les stratégies et priorités du gouvernement.**

A l'évidence, le gouvernement mauritanien avait besoin d'un appui à sa stratégie d'ancrage démocratique après que les institutions furent malmenées par deux changements anticonstitutionnels en 2005 et en 2008. La signature du Projet intervenait donc à un moment où la nécessité de rétablir et de consolider ces institutions était devenue urgente pour le pays dont la régularité du cycle électoral normal a été interrompue.

Malgré les changements anticonstitutionnels intervenus, les autorités du pays considéraient le retour à un fonctionnement régulier de ces institutions comme une priorité qu'il fallait manifester au regard non seulement de l'opinion nationale mais aussi de l'opinion internationale et ce en raison du fait que l'option démocratique était un acquis qu'il fallait préserver et pérenniser. Le fait que deux ministres du gouvernement, celui des affaires économiques et celui de l'intérieur aient été les cosignataires avec le PNUD du PRODOC en démontre la preuve. Le Projet devait soutenir les réformes nécessaires pour une consolidation de la démocratie dans le pays, la pérennité et la régularité du cycle électoral en conformité avec les standards internationaux en la matière.

#### **II. Objet de l'évaluation**

Le Projet GPECS arrive à son terme à la fin de l'année 2012. Il est donc important d'évaluer son « parcours » et son impact sur l'ancrage de la démocratie et le renforcement des institutions en charge des processus électoraux en Mauritanie.

La présente évaluation a pour objet de fournir aux partenaires du projet, i.e. PNUD, Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation, le Secrétariat de gestion du GPECS, la Coopération d'Espagne, les informations d'appréciation des réalisations du projet, de tirer des enseignements

et de capitaliser sur les bonnes pratiques ainsi que des éléments nécessaires pour une prise de décision quant à aux options pour la consolidation et la pérennisation des acquis du projet.

### **III. Portée et objectifs de l'évaluation**

#### **III.1 Objectif général**

- Formuler des recommandations dans le but de consolider et pérenniser les acquis du projet sur la base d'une évaluation approfondie, indépendante et objective des résultats atteints et les enseignements tirés et tenant compte des priorités nationales dans le domaine de la consolidation de la Démocratie.

#### **III.2 Objectifs spécifiques**

- Apprécier la pertinence des actions et les progrès sur la voie de réalisation des résultats depuis le démarrage du projet ;
- Analyser la pertinence des actions par rapport aux priorités sectorielles dans le domaine
- Formuler des recommandations en vue de consolider les acquis du projet pour l'appui au processus électoral en Mauritanie.

### **IV. Mandat et tâches de la mission**

. L'évaluation devra analyser les points suivants :

- la pertinence du projet par rapport aux besoins exprimés par les partenaires nationaux;
- la pertinence et le positionnement stratégique du projet par rapport à la politique de modernisation et les stratégies de développement du pays;
- la durabilité des actions et leur impact sur la performance de la gestion processus électoral ;
- les défis rencontrés lors de la mise en œuvre.

La mission devra formuler des propositions de capitalisation des acquis et d'amélioration pour une éventuelle poursuite des activités dans le cadre d'une extension du présent projet ou d'un nouveau projet en termes de stratégies et de dispositif organisationnel de mise en œuvre et de suivi du projet, de moyens matériels, humains et financiers nécessaires à sa mise en œuvre y compris les modalités d'exécution.

### **V. Questions relatives à l'évaluation**

La mission d'évaluation examinera les performances globales du projet par rapport aux résultats attendus mais s'appesantira également sur certaines questions spécifiques :

#### **V.1. Evaluation des performances du projet**

Les préoccupations majeures auxquelles il faudra répondre sont :

- quelle est la performance du projet en termes d'atteinte des résultats escomptés en référence aux indicateurs et cibles du cadre logique et de réalisation des activités prévues ?
- En rapport avec les ressources mises à disposition et les activités effectives, quels sont les signes et preuves que le projet a atteints ou pourra atteindre ses objectifs et aura ainsi contribué à l'objectif de consolidation de la démocrate ?
- Quelles valeurs ajoutées ou conséquences peuvent être attribuées au projet à ce stade?
- quelles ont été l'efficience et l'efficacité de la stratégie déployée (rapport coût-bénéfice) par rapport à d'autres stratégies ou approches poursuivies par le Gouvernement et d'autres partenaires au développement en vue d'atteindre les mêmes résultats

- quel est le degré de satisfaction des diverses parties prenantes vis-à-vis du projet et des résultats atteints ?

## **V.2. Evaluation de la durabilité des résultats**

La mission évaluera les /possibilités de pérennisation des acquis du projet sur des aspects tels que :

- Les effets sur les politiques nationales en matière de gestion du cycle électoral
- Les institutions et capacités renforcées
- Quelle a été la contribution du projet au renforcement des capacités nationales ?
- Quels outils devraient être mis en place pour assurer la durabilité et la diffusion des produits assurés par le projet?
- Le niveau de fonctionnalité et durabilité des outils réalisés

## **V.3. Facteurs déterminants dans la mise en œuvre du projet**

La mise en œuvre du projet et les résultats atteints l'ont-ils été conformément au plan établi ou existent-ils des obstacles imputables au PNUD, au Gouvernement ou à d'autres partenaires qui ont limité la réussite du projet ?

- Le projet possède-t-il une vision claire des résultats à atteindre et des moyens nécessaires devant être mobilisés à cet effet ?
- la justification et le cadre logique du projet sont-ils pertinents pour l'atteinte des objectifs au regard du contexte national ?
- les hypothèses et les risques identifiés ont-ils été pertinents ? ont-ils été bien gérés ?
- le projet a-t-il été bien conçu et s'insère-t-il dans les stratégies nationales en matière de modernisation de l'administration ?
- les arrangements de gestion du projet étaient-ils adéquats et appropriés
- la gestion du projet a-t-elle été axée sur l'atteinte des résultats ?
- existe-t-il des goulots d'étranglement au niveau des décaissements entre le PNUD et le projet ?
- les systèmes de gestion et de rapportage ont-ils fonctionné correctement ?
- quel a été la qualité et la pertinence de l'appui technique du PNUD dans la mise en œuvre du projet et l'atteinte des résultats
- La nature catalytique : Dans quelle mesure le projet a eu un effet catalyseur, en substance, financièrement et en termes de développement et / ou le renforcement des partenariats?

## **V.4. Positionnement stratégique du PNUD**

Le PNUD s'est-il stratégiquement bien positionné au regard des considérations suivantes :

- Les efforts du PNUD et d'autres partenaires au développement dans le domaine de la consolidation de la démocratie en général et de la gestion du cycle électoral en particulier
- L'appui à la mise en œuvre des priorités nationales ainsi que reflétées par les stratégies nationales de développement
- La cohérence avec les approches et priorités du PNUD
- La collaboration avec les autres intervenants dans le domaine
- La plus-value attribuable au PNUD

- Le positionnement des autres partenaires dans le domaine

### **V.5. Analyse de situation dans la perspective d'une continuation du projet**

Analyser la vision, la stratégie et les mesures concernant un désengagement ou une continuation du projet

- Quels sont les efforts actuels dans le domaine?
- Quels sont les défis à relever et les lacunes à combler dans le processus d'amélioration de la gestion du cycle électoral ?
- Apprécier la possibilité d'une éventuelle nouvelle programmation en considérant les leçons et recommandations de la phase actuelle du projet.

### **VI. Produits attendus**

Le consultant chargé de l'évaluation, devra produire les rapports suivants :

- Un rapport initial d'évaluation – Un rapport initial doit être préparé et présenté au commanditaire durant la première semaine de la mission, par le consultant évaluateur. Il doit détailler la compréhension de l'évaluateur 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 ;
- Un Projet de rapport d'évaluation.
- Rapport d'évaluation finale.
- Une présentation power point sur les résultats, conclusions et recommandations de la mission

Le rapport final de la mission ne devra pas excéder 40 pages, annexes non comprises.

### **VII. Méthodologie**

Le consultant détaillera dans le rapport initial l'approche méthodologique qui sera suivie pour la réalisation de la mission. Toutefois, le déroulement de la mission devrait comporter les étapes ci-après :

- 1. Consultation de la bibliographie existante :** exploitation de toute la documentation produite dans le cadre de la mise en œuvre du projet. Au cours de cette phase, la mission procédera à une revue documentaire qui consistera entre autres, à collecter les informations disponibles sur les approches, outils, et mécanismes de planification, de mise en œuvre et de suivi du projet ainsi que la documentation générée à l'occasion de l'exécution du projet. A cet effet une liste de documents obligatoires à considérer par la mission sera fournie à la mission. Sur cette base la mission fournira une note méthodologique.
- 2. Approche participative :** Il s'agit de l'organisation des réunions de travail avec les principaux acteurs et bénéficiaires sur les résultats du projet. Dans ce cadre, le consultant rencontrera les partenaires nationaux et les principaux partenaires techniques et financiers notamment la coopération espagnole, la GTZ et l'Union Européenne.

L'évaluation envisagée devra être réalisée conformément aux normes et directives d'éthique du Groupe des Nations Unies sur l'Evaluation (UNEG).

### **VIII. Structure du rapport**

Le rapport de mission devra aborder l'ensemble des points énumérés dans les termes de référence et doit être présenté selon une structure qui met en exergue, sans être limité à, les éléments suivants :

- Une synthèse de deux pages au maximum décrivant les but et les objectifs de l'évaluation, l'approche et les méthodes d'évaluation et un résumé des principales déductions, conclusions et recommandations.
- L'étendue et les objectifs de l'évaluation en abordant les principales questions liées à l'évaluation
- L'approche et méthodes d'évaluation
- L'analyse des données
- Les déductions et conclusions
- Les recommandations
- Et les enseignements tirés

### **IX. Profil du Consultant**

La mission d'évaluation sera conduite par un expert international spécialiste en évaluation des programmes et projets dans le domaine de la Gouvernance démocratique. Il doit avoir une solide expérience dans la formulation et/ou l'évaluation de programmes/projets dans le domaine de gestion des processus électoraux.

Il doit répondre au profil suivant :

- Diplôme universitaire de troisième cycle (minimum BAC+5) en droit, en administration publique, ou sciences politiques, en relations internationales ou discipline connexe ;
- Expérience d'au moins 10 ans dans le domaine de la gestion ou évaluation des projets dans le domaine de la Gouvernance démocratique et de l'appui institutionnel ;
- Une solide expérience dans la conduite des évaluations de projets dans le domaine de la consolidation de la démocratie et de gestion du cycle électoral. L'évaluation de projets similaires dans le cadre de cette initiative est un atout.
- Une bonne connaissance de la région de l'Afrique de l'Ouest et du monde arabe est un atout ;
- Parfaite maîtrise du Français et bonne connaissance de l'anglais.
- Le consultant doit être indépendant par rapport aux institutions de formulation et de mise en œuvre du projet

## **X. Durée de la mission**

**La durée totale de la mission est de 21 jours ouvrables subdivisés en 16 jours de présence sur le terrain à Nouakchott et 5 jours de travail à distance.**

Il est attendu que le consultant présentera dans son rapport initial, une proposition de plan d'exécution de la mission. Toutefois, les quatre semaines de la mission pourrait être réparties comme ci-dessous.

| <b>ECHEANCIER D'EXECUTION DES TACHES</b> |   |
|--|---|
| <b>Date</b>                              | <b>Produit</b>  |
| <b>1 ere semaine</b>                     | <b>Elaboration, présentation et validation du rapport initial de la mission avec une note méthodologique de travail et formulation des questionnaires d'entretiens<br/>Réalisation des rencontres et entretiens avec les parties prenantes et les partenaires nationaux : Ministères bénéficiaires, les personnes ressources et Organisations de la société civile.</b> |
| <b>2ieme semaine</b>                     | <b>Poursuites des rencontres avec les partenaires nationaux et les PTF et visite de sites des actions réalisées dans le cadre du projet</b>   |
| <b>3ieme semaine</b>                     | <b>Traitement des données recueillis et élaboration d'une version préliminaire du rapport d'évaluation<br/>Présentation d'un draft des conclusions de l'évaluation</b>  |
| <b>4ieme semaine</b>                     | <b>Rapport final</b>  |