

Termes de Références pour l'Évaluation du Projet d'Appui à la Réalisation de la LEPI (Liste Electorale Permanente Informatisée).

1. HISTORIQUE ET CONTEXTE

Le système démocratique mis en place au Bénin depuis la conférence historique des forces vives de la nation en 1990, a fait montre d'une stabilité remarquable. Des institutions démocratiques ont été installées et fonctionnent correctement et les élections sont organisées aux échéances fixées par la constitution du 11 décembre 1990. Ainsi, depuis 1990, le Bénin a organisé, dans un environnement pacifique et de pluralisme politique, plusieurs élections dont six (6) législatives (1991, 1995, 1999, 2003, 2007 et 2011), Cinq (5) présidentielles (1991, 1996, 2001, 2006 et 2011) et deux consultations locales (2002 et 2008), 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 à en moyenne 60% tous les quatre ans.

Par ailleurs, le Bénin a opté depuis les années 1990 d'élaborer une liste électorale permanente informatisée (LEPI) dans le but de renforcer la fiabilité et la crédibilité de son système électoral. Cependant, aucune des tentatives visant à opérationnaliser ce choix n'a pu aboutir jusqu'en 2009, année où la loi portant réalisation du RENA/LEPI a été votée et promulguée et un projet d'appui à la réalisation de la LEPI (PAREL) mis en place avec la participation financière du Gouvernement et des PTFs.

Les Orientations Stratégiques de Développement du Bénin 2006-2011 ont servi de base pour cette relance du projet d'établissement d'une Liste Electorale Permanente Informatisée au Bénin. En effet, le gouvernement a dans son document « Le Bénin émergent » placé le renforcement de la démocratie et la consolidation de l'Etat de droit au cœur de ses préoccupations. Ce choix stratégique a été confirmé par le rapport d'évaluation du Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs (MAEP) publié en janvier 2008. Par ailleurs, la réforme du système électoral est un des objectifs majeurs de l'appui du PNUD au Bénin, tel que reflété dans son Plan d'Action de Programme Pays pour la période 2009-2013. D'où toute l'importance du PAREL, qui fait suite à une demande formulée par le Gouvernement béninois aux Partenaires Techniques et Financiers, notamment au PNUD, en vue de l'assister sur les plans financiers, techniques et opérationnels dans la réalisation de la liste électorale permanente informatisée, cela dans une optique de développement des capacités institutionnelles et de durabilité.

Le Projet d'appui à la LEPI, panier commun a été mis en place sous l'exécution directe du PNUD au titre de la réponse commune des partenaires techniques et financiers à la requête du Gouvernement. D'un budget initial de 36 millions USD et réaménagé à environ 51 millions, le projet vise à contribuer au renforcement du processus démocratique et à sa consolidation en vue d'une meilleure gouvernance. Il est envisagé que la mise en place d'une Liste Électorale Permanente Informatisée contribue à terme à la mise en place d'un système électoral crédible, transparent, durable, économiquement efficace et performant au Bénin. La loi portant règles générales pour l'organisation des élections en 2011 ayant consacré la LEPI comme instrument clé pour les élections au Bénin, a mis en exergue toute l'importance du produit final du projet, son efficacité, sa valeur ajoutée et sa contribution à l'Effet de niveau supérieur. En effet, le résultat attendu du projet, tel que décrit dans le Plan d'Action de Programme Pays (CPAP) du PNUD se présente comme:

Effet Programme Escompté : Le processus démocratique est renforcé à travers le renforcement de la mission du Parlement et la réforme du système électoral.

Produit CPAP du Projet: La réforme du système électoral est effective

Indicateur de Produit: LEPI disponible

Situations de référence:NON

Le PAREL est axé sur cinq (5) composantes à savoir : **i)** La gestion du programme d'assistance technique électorale ; **ii)** l'Appui à la réalisation technique des différentes phases du RENA/LEPI ; **iii)** l'Appui au renforcement des capacités des organes de gestion du RENA/LEPI et à la gestion des contentieux; **iv)** l'Appui aux Organisations de la Société Civile; **v)** la Communication et la sensibilisation. Un Comité d'Orientation et de Pilotage du Projet a été mis en place afin d'assurer une coordination d'ensemble du projet et de superviser la gestion des fonds engagés en appui au processus électoral à travers ce fonds commun. Une Unité de Gestion du Projet (UGP), institué par le PNUD et dirigée par un Conseiller technique principal (CTP) a été chargé d'assurer la coordination technique et la cohérence programmatique de l'assistance électorale apporté par la communauté internationale au Bénin.

La présente évaluation de projet, initiée par le PNUD conjointement avec les différentes parties prenantes, fait partie intégrante de son Plan d'Evaluation de Programme Pays 2009-2013, et va contribuer à soutenir les améliorations de son programme et promouvoir une culture de l'orientation vers les résultats, de responsabilisation des acteurs et d'apprentissage. Elle permettra aussi de tirer les leçons pour accompagner au mieux le gouvernement et assurer la pérennisation des acquis du RENA/LEPI.

2. BUT DE L'ÉVALUATION DU PROJET

Le but principal visé est d'évaluer la performance du projet dans l'atteinte des résultats désirés, par la validation des résultats obtenus, leur impact probable, leur pertinence quant à la réalisation de l'Effet escompté et leur durabilité.

Cette évaluation doit également relever et apprécier le niveau de progrès dans le développement des capacités nationales de gestion des processus électoraux, tout en donnant des indications aux partenaires du projet sur les besoins et priorités pour une assistance future.

Cette évaluation doit documenter et fournir les leçons apprises, en vue d'améliorer les programmations futures dans le domaine de la gouvernance démocratique. Elle doit plus particulièrement fournir des enseignements dans l'identification des besoins futurs de développement des capacités des institutions démocratiques nationales, y compris des suggestions de changement dans le cadre légal de gestion des élections.

Etant une évaluation finale de projet, elle doit couvrir toute la période depuis la signature du document de projet jusqu'à présent, et mettre en relief la mesure dans laquelle les investissements du PNUD ont contribué à la réalisation des résultats escomptés et son rôle dans la réussite du projet.

3. PORTÉE DE L'ÉVALUATION ET OBJECTIFS

De manière spécifique, cette évaluation de projet doit adresser les questions suivantes sans se limiter à ces dernières:

Pertinence

- Le Produit CPAP, les sous-produits, leurs indicateurs et leurs cibles sont-ils pertinents et appropriés à la situation de développement dans le Pays et au programme d'assistance du PNUD ?
- Les produits développés par le PNUD sont-ils pertinents pour réaliser l'Effet ?
- Les indicateurs de suivi évaluation sont-ils appropriés pour rattacher les produits à l'Effet escomptés?
- Les activités développées ont-elles pu répondre aux priorités organisationnelles et programmatiques des différentes structures de gestion du processus ?
- ?

Efficacité

- Quel est l'état actuel des produits du projet ?
- Quels sont les principaux facteurs (positifs ou négatifs), internes ou externes à l'intervention du PNUD, qui ont affecté la mise en œuvre du projet? Comment ces facteurs ont-ils pu limiter ou faciliter les progrès vers la réalisation des objectifs du projet?
- Les différentes ressources (humaines, matérielles et financières) requises du PNUD, des donateurs et du gouvernement sont-elles anticipées et mobilisées de les délais appropriées, suffisantes et efficaces,?
- La couverture médiatique du processus de la LEPI a-t-elle été appropriée et efficace ?
- Les différentes ressources (ressources humaines, matérielles et financières) mises à disposition ont-elles été utilisées de manière appropriée pour atteindre les objectifs attendus?
- La stratégie de partenariat développée a-t-elle été appropriée et efficace? Comment est-ce que les partenaires financiers ont-ils apporté de la valeur ajoutée au projet et étaient-ils assez responsables et harmonisés dans leur assistance
- Les structures de gestion mises en place ainsi que les méthodes de travail développés aussi bien par le PNUD que par ces partenaires, ont-elles été appropriées et efficaces?
- Le projet a-t-il fonctionné avec l'effectif adéquat de personnel, les compétences requises et selon une bonne distribution de tâche ?
- Les mécanismes adéquats de suivi ont-ils été mis en place vis-à-vis des résultats attendus ?

Durabilité

- Les capacités humaines et les systèmes de gestion renforcés, ainsi que les innovations politiques ou législatives apportées vont-elles profiter dans le futur à la partie nationale pour les échéances électorales à venir ?
- Quelle garantie existe pour la pérennisation des acquis du projet et des applications au développement socio-économique du Bénin ?
- Le projet a-t-il adéquatement documenté ses progrès, ses résultats, défis et leçons apprises ?

Impact

- Les capacités humaines et les systèmes de gestion renforcés, ainsi que les innovations politiques ou législatives apportées vont-elles profiter dans le futur à la partie nationale pour les échéances électorales à venir ?

Recommandations

- Sur la base des analyses ci-dessus, comment le PNUD devrait-il ajuster dans une même programmation future, ses partenariats, ses stratégies de mobilisation de ressources, ses

méthodes de travail et les arrangements de gestion mises en place, pour assurer que les résultats escomptés soient pleinement atteints?

4. PRODUITS ATTENDUS DE L'ÉVALUATION (PRESTATIONS)

Le produit clé attendu de cette évaluation de projet est un rapport analytique, complet et détaillé qui comprend sans toutefois se limiter aux parties suivantes :

- Résumé sommaire,
- Introduction,
- Description de l'intervention,
- Approche et méthodes d'évaluation,
- Analyse des données,
- Observations et conclusions,
- Recommandations,
- Enseignements tirés,
- Annexes du rapport.

Il ne s'agit pas d'un format prescrit mais d'un schéma type qui présente simplement une façon d'organiser les informations.

Le rapport d'évaluation final doit être précédé par un projet de rapport d'évaluation que le PNUD et toutes les parties prenantes dans l'évaluation vont réviser afin d'assurer que l'évaluation réponde aux critères de qualité requis.

5. MÉTHODOLOGIE

L'information sur les méthodologies est globalement donnée dans la Manuel de Planification, du Suivi et de l'Evaluation axés sur les Résultats du Développement.

Sur la base de ce document de référence, la mission travaillera en étroite liaison avec le management du PNUD, l'équipe projet du PAREL, le Gouvernement et les institutions officielles concernées, particulièrement la Commission Politique de Supervision (CPS/LEPI), la Mission Indépendante de Recensement national Approfondi (MIRENA) et ses coordinations techniques (CCC, CNT, CNT), la Cours Constitutionnelle, la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA), , etc. ainsi que les partenaires au développement, les organisations de la société civile et autres acteurs impliqués dans le processus électoral.

Elle consultera les documents pertinents relatifs à la réalisation du RENA/LEPI et à l'appui fourni par le Projet dans le cadre du processus (prodoc, budgets, compte-rendu de réunions, décisions et instructions écrites, rapports de réalisation, monitoring médiatique, documents émanant des partis politiques ou d'autres partis prenantes aux élections, chronogramme, matériel de formation, plans logistiques, liste électorale, etc.).

Des consultations/entretiens avec les partis prenantes au processus : autorités gouvernementales et électorales, bailleurs, partenaires et tout autre intervenant ayant participé aux différents opérations du RENA/LEPI ou les ayant observé seront organisées. Au besoin, des missions seront effectuées à l'intérieur du pays.

6. DUREE DE LA MISSION, COMPOSITION DE L'ÉQUIPE D'ÉVALUATION ET QUALIFICATIONS REQUISES

La Mission aura une durée de trois semaines à compter du 5 février 2012 et sera conduite par une équipe composée de deux consultants : un consultant international responsable de l'équipe, et un consultant national.

Le consultant international expert électoral doit avoir une forte expérience dans la conduite d'évaluations et la préparation de rapport. Il sera responsable d'organiser et de superviser le travail de l'équipe d'évaluation, notamment en divisant le travail selon les compétences et habiletés de chacun. Il ou elle aura la responsabilité de la production et de la qualité des documents à soumettre, de la consultation adéquate des différents acteurs impliqués et de tenir le PNUD informé de l'évolution de la mission.

Plus spécifiquement, le consultant international chef de la mission aura le profil suivant :

- Maîtrise en Droit, en Administration ou toute discipline des Sciences Sociales.
- Au moins 10 ans d'expérience dans le domaine de la gouvernance avec une connaissance approfondie de l'assistance électorale et une solide expérience (au moins 10 ans) en matière de recensement électoraux, en informatisation des données électorales, en biométrie et au niveau du renforcement des capacités de organes en charges des élections ;
- Expérience dans l'élaboration, l'implantation, la gestion et/ou l'évaluation de programmes de démocratisation dans des autres pays en développement ;
- Un minimum de 2 ans dans la conduite de missions d'évaluation au niveau international est nécessaire.
- Démontrer une connaissance des principes et standards internationaux en matière d'assistance électorale de même qu'une bonne compréhension du droit électoral ;
- Démontrer une connaissance adéquate des méthodes d'évaluation et de monitoring des projets de développement en général et du PNUD en particulier ;
- Expérience en Afrique sub-saharienne sera considérée comme un avantage.
- Parler et écrire couramment le français avec une bonne connaissance pratique de la langue anglaise.

Le consultant national expert en gouvernance, en tant que membre de l'équipe d'évaluation, doit avoir une forte expérience en évaluation. Il doit avoir le profil suivant:

- Licence (Bac+4) en Droit, en Administration ou toute discipline des Sciences Sociales.
- Dix ans d'expérience avec au moins 7 ans en analyse des recensements électoraux, en informatisation des données électorales et en biométrie ;
- Démontrer une connaissance approfondie de l'évolution du processus démocratique au Bénin ;
- Une solide expérience dans des domaines liés à la gouvernance démocratique tels que les médias, la société civile, les partis politiques, l'éducation, les droits de l'homme, le genre, la justice, la paix et le développement ;
- Expérience dans l'élaboration, l'implantation, la gestion et/ou l'évaluation de programmes de démocratisation dans des autres pays en développement ;
- Connaissance pratique des méthodes d'évaluation et de monitoring.
Parler et écrire couramment le français avec une bonne connaissance pratique de la langue anglaise.

7. ÉTHIQUE D'ÉVALUATION

Le PNUD détient le droit d'auteur du rapport d'évaluation. L'évaluation sera conduite conformément aux principes mis en avant dans les « Directives éthiques pour l'évaluation » de l'UNEG'64. Les évaluateurs doivent veiller à sauvegarder les droits et la confidentialité des personnes fournissant les informations, par exemple : mesures pour garantir la conformité avec les codes juridiques régissant les domaines tels que les dispositions pour collecter et rapporter les données, particulièrement les autorisations nécessaires pour interviewer ou obtenir des informations au sujet des enfants et des adolescents ; dispositions permettant de stocker et de garder la sécurité des informations collectées et protocoles permettant de garantir l'anonymat et la confidentialité.

8. MODALITÉS D'EXÉCUTION

Le point focal de cette évaluation est le Représentant Résident Adjoint du PNUD. Pour faciliter le processus d'évaluation, l'équipe de projet va aider à connecter l'équipe d'évaluation avec la direction du PNUD, le Comité de Pilotage du projet et les principales parties prenantes. De plus ce groupe va apporter un appui substantif et logistique à l'équipe d'évaluation, et assurer un processus participatif de l'évaluation et les commentaires sur le rapport. L'équipe de projet avec le PNUD assisteront l'équipe des évaluateurs à développer un plan détaillé de mise en œuvre de l'évaluation, conduire les visites de terrain et organiser les rencontres. Pendant l'évaluation, l'équipe de projet aidera à identifier les partenaires clés à interviewer par l'équipe d'évaluation ; toutefois l'évaluation sera pleinement indépendante et l'équipe d'évaluation va déterminer en toute flexibilité la meilleure approche dans la collecte et l'analyse des données pour l'évaluation du projet.

9. DOCUMENTS MINIMUM A ETUDIER PAR LES EVALUATEURS

- Des documents de stratégie nationale adaptés,
- Le Plan Cadre des Nations Unies pour l'Assistance au Développement (PCNUAD) sur la période 2009-2013,
- Le Document de Programme Pays (CPD) du PNUD et son Plan d'Action (Plan d'Action de Programme Pays) sur la période 2009-2013,
- Le Guide du PNUD en matière de Planification, du Suivi et de l'Evaluation axés sur les Résultats de Développement,
- La note technique du PNUD sur la Gestion Axée sur le Résultat,
- Les Rapports Nationaux sur le Développement Humain,
- Les Rapports sur les OMD au Bénin,
- Les différents textes de loi relatifs à la mise en œuvre de la LEPI,
- Etude sur la LEPI : formulation du projet d'assistance électorale
- Le document de projet et les différents rapports de progrès,
- Les rapports d'activité des différentes parties responsables,
- Les comptes rendus de réunions, les décisions et instructions écrites,
- Le Bilan Commun de Pays,
- Tous autres documents mis à disposition par l'équipe de projet.