

TERMES DE REFERENCE POUR L'EVALUATION DU PROJET REN ET LA FORMULATION D'UNE NOUVELLE PHASE

Les présents termes de référence sont élaborés conformément au point 4.1 « Exécution du projet » de la Convention de financement du Projet de Renforcement des Capacités pour l'Exécution Nationale signée entre le Gouvernement du Mali, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et le Fonds des Nations Unies pour la Population (UNFPA) le 13 août 2003

I. Contexte

Le Mali et le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) entretiennent un partenariat fructueux à travers des programmes cycliques de coopération dont la dernière en exécution est le Cadre de Coopération Mali/ PNUD 2003 – 2007

Le Programme de Coopération Mali/PNUD 2003 – 2007, qui est conçu à partir du CSLP 2002 - 2006 et de l'UNDAF 2003 - 2007, comprend deux programmes : gouvernance, et action environnementale et conditions de vie durables.

1 - Le programme gouvernance est constitué par trois sous-programmes :

- a) gouvernance économique; planification et gestion du développement; suivi et analyse de la situation de pauvreté; et réforme de l'aide;
- b) gouvernance démocratique (appui aux institutions du système démocratique; droits humains; et prévention des conflits); et c) gouvernance locale (appui au processus de décentralisation et planification/gestion locale des services sociaux essentiels; et appui à la transparence financière et aux mécanismes d'imputabilité).

2 - Le programme action environnementale et conditions de vie durables vise principalement à appuyer : a) le renforcement des capacités de planification et de gestion environnementales; b) la mise en oeuvre et le suivi des conventions internationales relatives à l'environnement; c) la structuration de la filière bois/énergie et d'énergies alternatives; et d) l'élaboration et la mise en oeuvre de stratégies décentralisées de prévention et de gestion des risques et désastres.

3 - La réduction de la pauvreté, l'équité de genre, la lutte contre le VIH/sida, les droits humains et les technologies de l'information et la communication (TIC) constituent des thèmes intégrés dans l'ensemble du programme, de même que dans l'UNDAF.

Pour atteindre les objectifs de ce Programme de Coopération pays 2003 – 2007 plusieurs programmes et projets ont été conçus et mis en oeuvre dans les différents domaines cités ci dessus.

La conception et le mode de gestion de ces programmes et projets sont fondés sur les principes et méthodes de la gestion axée sur les résultats et leur modalité de mise en oeuvre est celle de "l'exécution nationale", NEX. C'est ainsi que depuis le début des années 90, la quasi-totalité des projets financés par le PNUD et l'UNFPA au Mali sont exécutés selon la modalité NEX.

L'Exécution Nationale répond à la préoccupation d'une plus grande maîtrise par les nationaux des programmes de la coopération qui a été reprise dans la stratégie de mise en oeuvre du plan cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement (UNDAF), qui a explicitement prévu le renforcement de capacité des structures nationales sur ce sujet. L'UNDAF a également recommandé d'articuler les systèmes de suivi évaluation de ses programmes avec ceux prévus pour le CSLP, ce qui implique de prendre en compte le processus participatif et de mettre en place les différents niveaux de suivi, à

savoir :

- niveau central et niveaux déconcentrés et décentralisés ;
- niveaux quantitatifs et qualitatifs ;
- niveaux des suivis (i) financier (ii) des ressources., (iii) des activités, (iv) des résultats et, (v) d'impact.

Cette nouvelle technique a introduit la programmation par objectifs et la gestion axée sur les résultats (GAR). Elle s'effectue dans la perspective d'une gestion de l'aide, qui serait majoritairement sous forme d'aide budgétaire. L'UNDAF et le programme de coopération ont également insisté sur le processus de recherche des résultats, et ils ont préconisé en plus de la GAR de compléter la gestion des projets sur certain nombre de points tels que :

- le renforcement des partenariats entre agences des NU et avec d'autres acteurs, ce qui devrait entre autres, pousser à l'harmonisation et à la simplification des procédures au sein du SNU ;
- la capitalisation des savoirs et le partage d'expérience, qui supposent l'existence de Systèmes d'information suffisamment riches pour entreprendre des analyses transversales sur des opérations complémentaires
- appui aux structures nationales pour le suivi évaluation et le monitoring (orientation et pilotage) des programmes pour faire jouer le partenariat à toutes les étapes du cycle de la programmation, y compris celui du contrôle et des audits.

Le Gouvernement, le PNUD et l'UNFPA qui accordent une importance particulière à l'Exécution Nationale, ont mis en place dans le cadre des programmes de coopération MALI/PNUD et MALI/UNFPA 2003 – 2007 une structure d'appui aux projets en exécution nationale appelée Projet de Renforcement des Capacités pour l'Exécution Nationale (REN)

Ce projet qui est la suite du Projet « Unité Nex » a démarré en août 2004, il a été formulé pour palier aux faiblesses relevées dans l'évaluation de la modalité NEX au Mali. Parmi les contraintes constatées on relève :

- o La non maîtrise du concept de l'exécution nationale et de ses implications en terme de responsabilités par les différents intervenants;
- o Une faible appropriation par le Gouvernement de la modalité NEX ;
- o La fragilité des acquis constituant un obstacle à leur pérennisation au delà de l'assistance ;
- o La forte mobilité des cadres ;
- o Une méconnaissance des procédures NEX ;
- o L'inexistence d'un manuel NEX harmonisé et simplifié.

L'objectif visé par le projet à sa formulation était de :

1. Créer les conditions permettant de concevoir les mécanismes de coordination, de suivi et de transfert de compétences aux projets et aux structures nationales;
2. Identifier les besoins en formation des projets et assurer le transfert de compétences par la réalisation des formations;
3. Fournir des services d'appui opérationnel et administratif aux projets en exécution nationale ;
4. Contribuer au bon déroulement des audits;
5. Identifier les institutions et organismes dans la perspective de l'établissement des relations de partenariat.

Parmi les indicateurs retenus pour juger la performance du projet figurent :

1. Respect des procédures de gestion
2. Délai de mise en œuvre des projets NEX
3. Coordination effective des audits, revues tripartites, évaluations et autres procédures connexes
4. Taux de réalisation des projets

5. Rapports techniques de suivi
6. Nombre de projets bénéficiant de l'appui technique du REN

Le REN a acquis un certain nombre de résultats parmi lesquels on peut citer :

- Ø L'amélioration des taux de décaissement des différents projets/programmes
- Ø L'amélioration de la qualité des rapports financiers trimestriels et des journaux qui les accompagnent
- Ø La meilleure implication des structures de tutelle dans la supervision des projets/programmes.
- Ø La meilleure coordination des interventions du PNUD par la DCI.
- Ø La connaissance des besoins de formation des parties prenantes.
- Ø L'amélioration de la qualité des rapports d'audit et la régularité des audits
- Ø La mise en place d'un tableau de bord à la DCI

Malgré ces acquis les attentes des partenaires du REN restent toujours importantes ; en effet les projets et les structures sont demandeurs de l'expertise du REN pour les permettre d'améliorer l'exécution de leurs programmes et projets, l'appui à la DCI doit être renforcé dans le sens de l'opérationnalisation du tableau de bord et d'un appui institutionnel à l'exercice de la fonction d'autorité gouvernementale de coordination délégué du système des Nations Unies au Mali et le plaidoyer pour élargir le partenariat avec d'autres agences des Nations Unies doit être renforcé.

Les perspectives du projet portent sur la consolidation des acquis et de la préparation des interventions futures qui doivent intégrer les changements en cours :

- la réforme du SNU, et
- le CSCRP 2007 - 2011

Une des applications majeures des réformes du SNU est « la remise d'espèces aux partenaires d'exécution ».

Conformément à la résolution 56/201 de l'Assemblée générale des Nations Unies sur l'examen triennal des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies, le PNUD, l'UNICEF, le FNUAP et le PAM [qui sont membres du Comité exécutif du Groupe des Nations Unies pour le développement (UNDG)] ont adopté un cadre opérationnel commun pour la remise d'espèces aux partenaires d'exécution gouvernementaux et non gouvernementaux. La mise en œuvre de ce cadre réduira sensiblement les coûts de transaction ainsi que le fardeau que créent la multiplicité des procédures et règles des Nations Unies pour les partenaires.

L'adoption de la nouvelle approche harmonisée est une étape supplémentaire dans la mise en œuvre de la Déclaration de Rome sur l'harmonisation et de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, en vertu desquelles l'aide au développement doit mieux correspondre aux priorités et besoins nationaux. Grâce à cette approche, les activités seront davantage axées sur le renforcement des capacités nationales de gestion et d'obligation de rendre des comptes en vue de progresser graduellement vers l'utilisation des systèmes nationaux. Elle aidera également les organismes à formuler leurs interventions de renforcement des capacités et à apporter leur appui aux nouvelles modalités d'aide.

Lors de l'élaboration du Cadre, les recommandations pertinentes et les bonnes pratiques du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE ont été prises en compte. Il sera exécuté par étapes.

Les préparatifs sont en cours en vue de l'application de la nouvelle approche harmonisée dès janvier 2008 au Mali par quatre agences du SNU à savoir le PNUD, l'UNICEF, le PAM et l'UNFPA.

Ils se font en étroite collaboration avec le REN qui a développé une expertise dans un domaine similaire

Aussi l'évaluation du REN advient au moment où le Mali et les Nations Unies s'apprêtent à mettre en œuvre un nouvel accord de Programme de Coopération : le PNUAD 2008 – 2012.

Celui-ci a été élaboré en prenant en compte le cadre général de politique de développement du Mali, le CSCR, les Objectifs du Millénaire pour le Développement. Les principaux résultats retenus par le PNUAD sont :

- 1 – les droits humains au Mali sont mieux connus et respectés, au bénéfice de la gouvernance démocratique et de l'Etat de Droit,
- 2 – les capacités de l'Etat, des collectivités territoriales, des organisations de la société civile et du secteur privé en matière de planification, de formulation, de mise en œuvre et de suivi/évaluation des projets et programmes de développement et d'intégration régionale et sous-régionale sont renforcées,
- 3 – l'accès des groupes les plus vulnérables à des services sociaux de base de qualité est renforcé,
- 4 – les zones rurales les plus vulnérables bénéficient d'un renforcement de la sécurité alimentaire et d'un développement durable, de services d'énergies alternatives durables et de création d'emplois,
- 5 – l'accès universel dans le cadre de la lutte contre le SIDA est renforcé.

II. Objectif de la mission d'évaluation

La mission vise un double objectif :

- Ø Une évaluation du projet conformément au document du projet,
- Ø Une formulation de la deuxième phase du projet

2-1- Pour l'évaluation du projet actuel :

Les consultants examineront les changements dans le contexte institutionnel et le processus de développement du Mali, appréciera la mise en œuvre du projet à travers ses quatre produits et surtout l'évolution de la capacité des projets et des structures bénéficiaires à gérer l'exécution nationale.

Il est attendu de la mission de :

- Ø Mettre en exergue les leçons tirées de l'exécution nationale
- Ø Faire le point sur l'application de la modalité NEX, dégager les forces et les faiblesses ainsi que les facteurs qui ont contribué à cette situation.
- Ø Identifier les contraintes qu'il faut lever en vue d'améliorer l'application de la modalité NEX, y compris des changements / harmonisation éventuels au niveau des procédures
- Ø Faire le bilan des résultats du projet et de son impact sur la maîtrise de la modalité d'exécution nationale dans son ensemble;
- Ø Proposer une nouvelle orientation du projet y compris le rôle du NEX dans un contexte de changement et de gestion axée sur les résultats.
- Ø Faire des recommandations sur d'autres aspects nécessaires pour le renforcement du NEX et la gestion des programmes PNUD, UNFPA et d'autres Agences du SNU au Mali en tenant compte du nouveau UNDAF et de la nouvelle approche harmonisée des procédures de remises d'espèces aux partenaires d'exécution.

2-2- Formulation du nouveau projet :

Sur la base des résultats de l'évaluation, les consultants définiront les nouvelles orientations sous forme d'un nouveau projet ou une nouvelle phase.

Cette nouvelle formulation tiendra compte d'une part des nouvelles tendances de la politique de développement du Mali à savoir le CSCR 2007- 2011, le renforcement des capacités, la décentralisation, l'appui budgétaire, la gestion de l'aide publique au développement et l'approche

budget programme et d'autre part des reformes du SNU avec le PNUAD 2008-2012, l'approche harmonisée de remise d'espèces aux partenaires d'exécution.

Les propositions à faire prendront en compte, les acquis à consolider, les actions complémentaires à mener, les stratégies idoines ainsi que la structure organisationnelle appropriée.

L'élaboration du document de cette deuxième phase sera conforme à la formulation des programmes et projets PNUD et comprendra

a) L'analyse la situation

L'analyse sera basée sur les résultats de l'évaluation et intégrera les changements intervenus ou en cours dans le contexte institutionnel et le processus de développement du Mali ainsi que les nouvelles stratégies et les tendances de la politique économique. Cette partie devra permettre aux parties prenantes d'établir une compréhension commune de la situation actuelle de l'exécution nationale et du renforcement des capacités.

b) L'identification les problèmes et la construction de la vision :

Sur la base de l'analyse de la situation partagée par toutes les parties prenantes la mission, identifiera les problèmes et les contraintes liés aux différents éléments analysés ci-dessus, examinera les causes, déterminera les aspects qui doivent être changés et dessinera les situations souhaitées qui répondent au mieux aux préoccupations des parties concernées.

c) Détermination de la stratégie la plus appropriée :

La mission va explorer de manière créative les différentes approches qui permettent d'atteindre la situation souhaitée, en vue de sélectionner la stratégie la plus appropriée. La formulation de cette stratégie opérationnelle doit refléter les mesures adéquates qui réduisent et minimisent les risques et les impacts négatifs pour maximiser les effets positifs. Cette stratégie s'inspirera des leçons apprises et des expériences vécues

d) Définir les objectifs, les résultats et les activités (cadre de résultat stratégique)

A ce stade il revient à la mission de définir les objectifs globaux et spécifiques du projet, les résultats attendus. Elle devra déterminer et planifier les activités qui produiront ces résultats.

Le consultant revisitera les objectifs précédents pour en retenir ceux qui sont toujours d'actualité et nécessaires pour renforcer l'exécution nationale et accroître les capacités nationales. En plus, il pourra proposer de nouvelles missions au projet compte tenu des changements institutionnels en cours et des tendances de la politique de développement économique du pays.

Les nouveaux objectifs devront toujours être conformes aux axes d'intervention du SNU conformément à l'UNDAF 2008-2012

La réflexion sur la détermination des objectifs, sans être exhaustif pourrait s'orienter vers :

- les domaines de coopération et les résultats stratégiques du nouveau PNUAD
- les objectifs du Millénaire pour le Développement (les OMD)
- la consolidation des acquis de la première phase,
- l'appropriation par les projets et programmes des nouvelles procédures et instructions du PNUD et de l'UNFPA
- une synergie forte avec le CSCRP,
- un renforcement accru des capacités (institutionnelle et organisationnelle, ressource humaine et logistique)
- un appui à l'aide budgétaire dans la comptabilisation des flux d'aide projets et/ou hors budget,
- l'approche harmonisée des transferts d'espèces aux partenaires d'exécution (HACT),
- la gestion axée sur les résultats,
- le développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication,
- un volet de communication (tribune des projets en exécution nationale....)

Une matrice du cadre des résultats qui résume les éléments essentiels du projet (objectifs, résultats, activités, indicateurs et les apports) sera élaborée par la le consultant

e) Proposer un budget

Le consultant élaborera un budget programme sur la base des nouvelles orientations à donner au projet. Les nouveaux résultats proposés ainsi que les activités y afférentes soient en mesure d'être planifiés et contrôlés conformément aux apports des différents partenaires.

Il est surtout question de déterminer comment les activités seront réalisées afin que les objectifs du projet puissent être atteints dans les limites fixées de temps, de qualité et de coût.

Un budget consolidé sera également proposé sous forme de tableau.

f) Définir les modalités d'exécution

Les consultants définiront le cadre organisationnel du projet à la lumière des résultats attendus, des acquis et des contraintes identifiées et du contexte socio-économique.

La mission examinera les possibilités d'élargissement du cadre partenarial, de la composition de l'équipe du projet, et de l'apport du Gouvernement.

Les consultants définiront le cadre de pilotage et de suivi évaluation du projet. Ils préciseront les indicateurs, les instances de pilotages.

L'approche participative et la gestion axée sur les résultats seront prises en compte par les consultants dans leurs propositions.

III. Champ d'application de la mission :

Le champ d'application de la mission concernera :

- Ø La revue exhaustive de l'application du NEX au Mali durant les 5 dernières années.
- Ø L'analyse du montage institutionnel du projet, l'appropriation par le département de tutelle
- Ø L'appréciation des rapports fonctionnels du REN avec les projets, le Gouvernement le PNUD et le FNUAP.
- Ø L'analyse de l'apport du REN et la pertinence de ses interventions.
- Ø L'examen des arrangements existants en matière de supervision et de contrôle.
- Ø La formulation d'une nouvelle phase du projet.

Pour ce faire, la mission aura les tâches suivantes :

IV. Taches de la mission

Pour l'évaluation :

1. Apprécier les résultats atteints par le projet en rapport aux objectifs définis à la formulation du projet.
2. Faire ressortir les difficultés rencontrées par le projet (d'ordre institutionnel, Administratif, organisationnel etc. ...) et dégager des pistes de solution.
3. Evaluer la qualité des services du REN et sa contribution au renforcement des capacités de gestion des projets en exécution nationale (appui direct en gestion administrative et financière, organisation des audits etc. ...) et son impact sur l'appropriation de la modalité par les ministères techniques; notamment eu égard à sa stratégie de formation et à la mise en œuvre de celle-ci.
4. Examiner la pertinence des appuis du PNUD, UNFPA au projet et proposer de nouvelles orientations sur la base des acquis.
5. Analyser la faisabilité d'étendre les services du REN aux Agences des Nations Unies et aux autres partenaires au développement (contraintes, les préalables, l'intérêt potentiel, etc. dans le nouveau contexte de développement au mali où l'aide budgétaire est privilégiée).
6. évaluer l'expérience capitalisée de l'exécution nationale et proposer une stratégie pour faire partager cette expertise dans le but de rendre plus efficace l'approche harmonisée des procédures de remises d'espèces aux partenaires d'exécution.

Pour la formulation :

1. Analyser la situation actuelle
2. Identifier les problèmes et la construction de la vision,
3. Déterminer la stratégie la plus appropriée,
4. Définir les objectifs, les résultats et les activités (cadre de résultats stratégique)
5. Proposer un budget,
6. Définir les modalités d'exécution (cadre institutionnel, description des postes....)

V. Composition et déroulement de la mission

La mission sera composée de deux consultants :

- i) un consultant Senior (international ou national) chef de mission;
- ii) un consultant junior (national) ;

Le consultant Senior, devra justifier d'une expérience professionnelle d'au moins 6 ans en gestion du changement et de projet, dont les projets en exécution nationale : Le consultant junior, aura un profil de gestionnaire, avec une bonne maîtrise de l'exécution nationale. Les consultants devront avoir une expérience solide en matière d'évaluation et de formulation de projets .Toute expérience accumulée dans l'évaluation axée sur les résultats et des règles et procédures des agences du système des Nations Unies seront des atouts.

VI. Durée et méthodologie de la mission

La mission se déroulera à partir du 30 octobre 2007 sur une durée de quarante cinq (45) jours au maximum, soit six semaines. Selon le chronogramme prévisionnel ci-après :

Le consultant procédera entre autres à :

- Ø Des revues documentaires,
- Ø Des rencontres,
- Ø Des visites de terrain. Des rencontres avec les projets seront également prévues'; La DCI, le PNUD et l'UNFPA seront à la disposition de la mission pour toute information et facilitation nécessaires.

Le consultant développera et utilisera des méthodologies appropriées pour analyser la performance et succès du projet.

VII. Produits

Le consultant aura la responsabilité de présenter et de finaliser le rapport de mission selon le format prescrit dans les procédures du PNUD. Il laissera un premier draft au PNUD Bamako qui se chargera de le transmettre par la suite au Gouvernement du Mali.

Ce rapport mettra l'accent sur les résultats / effets eu égard aux objectifs recherchés

Il est attendu du consultant :

- Ø Un rapport provisoire contenant les analyses et les résultats de l'évaluation ainsi que le premier draft du futur projet conformément aux TDR.
- Ø Un rapport final sur l'évaluation prenant en compte les observations et commentaires des parties prenantes. Le rapport de l'évaluation se prononcera sur la performance de l'appui du PNUD et son rôle, les leçons tirées, les recommandations, y compris quant à la stratégie d'intervention du PNUD.
- Ø Le document de projet de la nouvelle phase selon le format PNUD conformément aux TDR.

Une rencontre de validation du rapport provisoire sera organisée à la DCI. De même, à la fin de la mission, il sera organisé une réunion de débriefing regroupant les consultants, la DCI, le PNUD, l'UNFPA, autres partenaires intéressés par le projet et le REN

VIII. Prise en charge de la Mission

Le coût de la mission sera financé sur le budget du projet REN.

INSTRUCTIONS AUX SOUMISSIONNAIRES

Les candidats intéressés sont invités à présenter une offre technique et une offre financière.

1- Offre technique :

- Ø Cv des consultants (Formation, expériences...)
- Ø Méthodologie de travail
- Ø Plan de travail/calendrier.

2- Offre financière :

- Ø Coût total en FCFA HT
- Ø Coût détaillé en FCFA HT

Attention !

- Ø Fournir trois (03) copies de chaque offre dont un original.
- Ø Séparer les offres techniques et les offres financières avec des enveloppes distinctes.