

Etude de cas n°2

Matrice d'évaluation et méthodologie d'évaluation

Analysez l'adéquation de la méthodologie proposée par l'équipe d'évaluation en réponse aux objectifs et aux questions d'évaluation énoncés dans les termes de référence de cette évaluation à mi-parcours.

Extraits des TdR

Contexte du pays et du secteur de l'intervention

Une structure de la protection civile aux moyens insuffisants face aux enjeux démographiques

La République du XYZ compte environ 25 millions d'habitants en 2021 avec un taux d'urbanisation de 52%. En 2020, 41.5 % de la population du pays vivait en dessous du seuil de pauvreté. Dans les zones rurales, le taux de pauvreté demeure élevé (environ 57%), avec 4 sur 5 ménages pauvres basés en milieu rural. En 2020, le pays reste toujours classé dans la catégorie des pays à faible niveau de développement humain, avec un IDH de l'ordre de 0.538. La population croît rapidement : 41.4 % de la population a moins de 15 ans et l'augmentation démographique, très marquée, entraîne un taux de mortalité assez élevé (9%).

Des risques humains, technologiques et naturels non maîtrisés

La majorité de la population reste donc très exposée aux risques inhérents aux pays en voie de développement (transport routier, transport aérien, feux de brousse, risques nautiques, etc.) mais aussi aux catastrophes naturelles diverses (risques incendies, risques inondations, etc.) et n'a pas d'accès à une protection civile efficace. Ainsi lors de la conception de l'intervention en 2016, il était estimé que 90% du territoire et 80% de la population n'étaient pas défendus par les sapeurs-pompiers dans des conditions convenables et adaptées à la situation du pays.

Une démarche nationale volontaire

Depuis plusieurs années, XYZ a entrepris de nouvelles réformes dans tous les secteurs de développement. La décennie écoulée, émaillée d'accidents, de sinistres et de catastrophes d'origine naturelle, humaine ou technologique aux conséquences préjudiciables pour l'Etat et parfois dramatiques pour les populations, a rendu indispensable la réforme de l'Office National de la Protection Civile (ONPC) afin d'adapter la réponse institutionnelle aux besoins des populations. L'ONPC est un Etablissement Public National.

Son organisation actuelle datant d'une dizaine d'années et si celle-ci correspondait à la gestion d'un effectif d'une centaine d'agents, la très importante montée en puissance des effectifs et des responsabilités de cet établissement imposait de repenser son organisation. En effet, les prévisions d'ouverture de 30 centres de secours d'urgence et le nécessaire pyramidage de la composante sapeur-pompier civil accroissent la charge de gestion des ressources humaines mais également son développement organisationnel. Cette extension devait se poursuivre avec la création d'une Ecole Nationale de la Protection Civile (ENPC) et de 4 antennes Régionales de Protection Civile (ARPC) prévue dans le décret de 2008 mais non encore mise en oeuvre, ainsi que par le recrutement envisagé de 300 nouveaux agents tous les ans jusqu'en 2020. Cependant, malgré de nombreux efforts, la réorganisation du fonctionnement de l'ONPC n'a pas pu être menée.

L'intervention à évaluer

L'objectif global du programme ONPC était de soutenir le gouvernement pour assurer sa fonction essentielle de sécurité sur tout le territoire par le renforcement des capacités opérationnelles de la protection civile (PC) dans son rôle de commandement et de gestionnaire de crise en le dotant des équipements nécessaires et en formant son personnel. Cet objectif global a été décliné à travers quatre objectifs spécifiques.

Objectif spécifique 1: Renforcer le niveau de formation des agents de protection civile et favoriser le pyramidage du corps des sapeurs-pompiers civils ;

Objectif spécifique 2: Renforcement des moyens en équipements et en infrastructures du corps de sapeurs-pompiers civils ;

Objectif spécifique 3: Renforcer l'Office National de la Protection Civile.

Objectif spécifique 4 : Renforcer les capacités de gestion des ressources humaines, administratives et financières des structures et équipements, de coordination et de formation de l'ONPC.

Objectif de l'évaluation

En particulier, cette évaluation servira à :

- faire des recommandations pour renforcer la durabilité des résultats de l'action
- nourrir la réflexion sur l'intérêt d'une poursuite du financement de l'UE dans le domaine de la protection civile ;
- analyser si les conditions sont réunies pour une potentielle intervention future

Questions d'évaluation indicatives (TdR)

EQ1	Dans quelle mesure la logique d'intervention du projet reste-t-elle une réponse appropriée aux attentes et besoins des bénéficiaires finaux et aux politiques de l'Union européenne tels qu'identifiés au moment de l'évaluation ?	Pertinence
EQ2	Dans quelle mesure les résultats atteints et la mise en œuvre sont-ils le reflet d'une adaptation aux problèmes identifiés et aux évolutions du contexte de mise en œuvre (risques, hypothèses, facteurs externes et internes), y compris pour prendre en compte de nouveaux besoins exprimés par les autorités nationales ?	Efficacité
EQ3	Comment les relations et la coordination avec les autorités nationales et les partenaires de mise en œuvre ont-elles influé la gestion et la conduite des activités et l'atteinte des résultats ?	Efficiences
EQ4	Dans quelle mesure la stratégie mise en place en matière de visibilité a permis d'assurer et garantir la visibilité de la UE selon les règles contractuelles et selon le Manuel de communication et de visibilité pour les actions extérieures de l'Union européenne ?	Efficiences
EQ5	Quels sont les principaux facteurs qui influent sur la viabilité ou la non-viabilité des résultats de l'intervention à l'issue du financement de l'UE ?	Viabilité
EQ6	Comment les bienfaits résultant de l'intervention pourraient-ils mieux perdurer ?	Viabilité
EQ7	Quels sont les effets probables à long terme, positifs et négatifs, attendus ou inattendus produits par ce projet ?	Perspectives d'impact
EQ8	Quelles activités additionnelles pourraient renforcer les effets directs et indirects durables de l'intervention et assurer sa redevabilité ?	Perspectives d'impact
EQ9	Dans quelle mesure les activités entreprises ont été coordonnées avec celles des partenaires nationaux, des autres programmes de l'UE et des Etats membres et des interventions des autres partenaires techniques et financiers ?	Cohérence, complémentarité et coordination
EQ10	Dans quelle mesure les questions transversales telles que l'égalité des genres, la bonne gouvernance, ont été considérées pendant les différentes phases du projet (identification, mise en œuvre, suivi) et pour quels bénéfices additionnels ?	Question transversale

Extraits du rapport de démarrage

Formulation des questions d'évaluation et indicateurs

QE#1 : Pertinence

Le critère de pertinence évalue la mesure dans laquelle les objectifs et la conception de l'intervention correspondent aux besoins, aux politiques et aux priorités des bénéficiaires et s'ils demeurent pertinents même si le contexte évolue.

L'intervention est-elle pertinente par rapport aux besoins des bénéficiaires ?		
Critère de jugement formulés comme questions ¹	Indicateur d'évaluation ²	Source d'information et méthode de collecte de données
Les objectifs du projet sont-ils cohérents avec les priorités et <u>stratégies</u> des autorités en ce qui concerne le développement de la protection civile ?	- Niveau de cohérence entre la priorité du projet (CSU/ONPC) et les plans et stratégies des autorités	Sources : Document de politiques et stratégies nationales et régionales Méthodes : Analyse documentaire, entretiens
Appropriation : les bénéficiaires sont-ils activement <u>impliqués</u> dans la mise en œuvre du projet ?	- Intensité des échanges entre les gestionnaires et l'ONPC. - Niveau de réactivité de l'ONPC aux demandes du projet - Perception des bénéficiaires finaux des objectifs du projet (note : les bénéficiaires finaux sont les populations locales mais aussi les ex-combattants)	Sources : Rapport d'activités ; les gestionnaires du projet et les bénéficiaires Méthodes : Etude documentaire, entretiens.

QE# 2 : Cohérence

Ce critère cherche à mesurer si l'intervention est compatible avec les autres interventions menées au sein d'un pays ou d'un secteur. Le critère cherche à examiner comment d'autres interventions ou politiques appuient ou affaiblissent l'intervention évaluée, et inversement. Dans le cadre de ce projet nous chercherons à savoir dans quelle mesure l'intervention était coordonné avec la coopération française, le projet XXX et avec le YYY.

L'intervention est-elle complémentaire avec d'autres interventions dans le domaine de la Protection civile ?			
Critères de jugement (formulés comme questions)	Indicateur d'évaluation	Source d'information	Méthode de collecte de données
L'intervention est mise en œuvre en synergie avec le GSPM et/ou la coopération française et/ou le projet protection civile du PNUD	- Nombre d'activités réalisées en commun - Nombre d'échanges et de mesure de coordination tangibles entre les 3 initiatives	- Rapport d'activités du projet - Bénéficiaires - Gestionnaires des autres initiatives - DUE	Analyse de document Entretiens

¹ Un critère de jugement (également appelé critère d'appréciation raisonnée) précise un aspect des mérites ou du succès de l'intervention évaluée. Il permet de répondre de façon positive ou négative à une question d'évaluation.

² Un indicateur d'évaluation précise quelles informations seront collectées pour porter un jugement selon les critères de jugement.

QE# 3 : Efficacité

Ce critère cherche à évaluer dans quelle mesure les produits et les résultats de l'intervention ont été atteints, ou sont en train de l'être. Les principaux produits et résultats attendus sont identifiés dans le cadre logique du projet.

Dans quelle mesure l'intervention a obtenu les principaux produits attendus			
Critères de jugement	Indicateurs d'évaluation	Source d'information	Méthode pour la collecte de données
Les 10 CSU sont-ils opérationnels ?	<ul style="list-style-type: none">- Nombre de personnels formés par le projet (formation de base et complémentaire)- Qualité et étendue de la formation proposée- Taux d'encadrement du personnel et adéquation fonction/formation- Nombre de CSU construits, meublés et incluant bureau, dortoir, hangar, magasin, cuisine, salle de repos et centre de réception des appels ;- Taux d'équipement des CSU incluant équipement de protection individuelle ; matériels collectifs ; véhicules ; communication, transmissions et moyens informatiques- Taux de couverture des engins roulants- Capacité des CSU à assurer l'hébergement et le logement du personnel de garde	<ul style="list-style-type: none">- Rapports d'activités du projet- Responsables des CSU- Responsables de l'ONPC- Equipe Expertise France- Actuel coopérant français	<ul style="list-style-type: none">- Visite de terrain et entretiens
Le centre national d'incendie et secours (CONIS) est opérationnel ?	<ul style="list-style-type: none">- Infrastructure et équipements livrés- Formations effectuées- Veille 24/7 des 10 CSU effective- Echanges d'informations réguliers entre les CSU et le CONIS- Procédures opérationnelles testées- Certifications opérationnelles validées	<ul style="list-style-type: none">- Rapports d'activités- Responsables des CSU- Responsables de l'ONPC- Equipe Expertise France- Actuel Coopérant français	<ul style="list-style-type: none">- Visite de terrain et entretiens
La gestion et l'administration des CSU est assurée ?	<ul style="list-style-type: none">- Gestion des ressources humaines et plan de formation- Gestion administrative et financières des équipements- Procédures de coordination nationale en cas d'incidents testées et approuvées- Plan de formation validé	<ul style="list-style-type: none">- Rapports d'activités- Responsables des CSU- Responsables de l'ONPC- Equipe Expertise France- Actuel coopérant français	<ul style="list-style-type: none">- Analyse documentaire- Visite de terrain et entretiens

EQ#4 Efficience

La question de l'efficience évalue dans quelle mesure l'intervention est susceptible de produire des résultats de façon économique tout en respectant les délais fixés. Elle évalue dans quelle mesure les intrants (budget, expertise, temps, etc.) ont été convertis en extrants (produits et résultats) de la façon la plus économiquement avantageuse possible. L'efficience opérationnelle mesure dans quelle mesure l'intervention a été bien gérée.

Les ressources dédiées à la mise en œuvre de l'action ont-elles été utilisées d'une manière efficace et optimale ?			
Critères de jugement (formulés comme questions)	Indicateur d'évaluation	Source d'information	Méthode de collecte de données
L'intervention a-t-elle rencontrée des retards par rapport au planning ?	<ul style="list-style-type: none"> - Pourcentage des activités dont les retards ont affecté les produits et/ou résultats attendus - Preuves que des facteurs réglementaires ou institutionnels ont amélioré ou entravé la rapidité du soutien fourni - Perception par les gestionnaires et les bénéficiaires sur les retards rencontrés et leurs causes 	<ul style="list-style-type: none"> - Rapport d'activités - Gestionnaire du projet de la DUE - Equipe Expertise France - Bénéficiaires 	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse documentaire - Visite de terrain et entretiens
Les coûts des entrants sont-ils justifiés par rapport aux produits obtenus ?	<ul style="list-style-type: none"> - Coût moyen des entrants par rapport au nombre de produits réalisés - Coût moyen des infrastructures comparé au coût d'infrastructure similaires réalisées par le PNUD et par la GSPM 	<ul style="list-style-type: none"> - Rapport d'activités - Gestionnaire du projet de la DUE - Equipe Expertise France - PNUD - GSPM - Bénéficiaires 	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse documentaire - Visite de terrain et entretiens
Les experts du projet ont-ils été impliqués de manière optimale dans sa mise en œuvre ?	<ul style="list-style-type: none"> - pourcentage du nombre d'heure de travail de chaque expert consacré exclusivement aux activités du projet - perception des bénéficiaires et parties prenantes 	<ul style="list-style-type: none"> - Rapport d'activités - Gestionnaire du projet de la DUE - Equipe Expertise France - Bénéficiaires 	<ul style="list-style-type: none"> - Visite de terrain et entretiens
L'éventuelle coopération avec d'autres initiatives (Voir EQ#2) a-t-elle permis de réduire les coûts du projet ?	<ul style="list-style-type: none"> - Estimation du coût des actions mise en œuvre de manière coordonnée - Perception des bénéficiaires et parties prenantes au projet 	<ul style="list-style-type: none"> - Rapport d'activités - Gestionnaire du projet de la DUE - Equipe Expertise France - Bénéficiaires 	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse documentaire - Visite de terrain et entretiens

QE#5 : Durabilité

La durabilité ou la viabilité d'une initiative permet d'estimer si les bénéfices nets de l'intervention perdureront ou sont susceptibles de perdurer. Nous concentrerons notre évaluation sur trois bénéfices nets potentiels : l'augmentation des connaissances du personnel des CSU, l'augmentation des capacités opérationnelles des CSU et l'intégration des ex-combattants dans l'institution de protection civile.

Les bénéfices générés par l'intervention resteront-ils en place dans le long terme ?			
Critères de jugement (formulés comme questions)	Indicateur d'évaluation	Source d'information	Méthode de collecte de données
Les formations proposées sont-elles pérennes ?	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre et implication des formateurs - Etendue et pertinence du matériel pédagogique - Intégration de la formation au sein d'un système de formation pérenne 	<ul style="list-style-type: none"> - Rapport d'activités - Gestionnaire du projet de la DUE - Equipe Expertise France - Bénéficiaires 	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse de document - Entretiens

Les bénéfices générés par l'intervention resteront-ils en place dans le long terme ?			
Critères de jugement (formulés comme questions)	Indicateur d'évaluation	Source d'information	Méthode de collecte de données
Les capacités opérationnelles des CSU resteront-elles en place ?	<ul style="list-style-type: none"> - Pourcentage du personnel formé et de l'équipements toujours en place 2 ans après la fin du projet - Qualité des programmes de maintenance des équipements - Existence de dotation pour les salaires, les réparations/maintenance, les frais de fonctionnement et de carburant 	<ul style="list-style-type: none"> - Rapport d'activités - Gestionnaire du projet de la DUE - Equipe Expertise France - Bénéficiaires 	<ul style="list-style-type: none"> - Visites de terrain et entretiens - Analyse documentaire - Focus group

QE#6 : Impact

L'intervention a-t-elle réussi à améliorer la protection de la population et la stabilité du pays ?			
Critère de jugement	Indicateur d'évaluation	Source d'information	Méthode de collecte de données
Amélioration de système de protection civile ?	<ul style="list-style-type: none"> - Augmentation du nombre d'interventions dans les zones couvertes par les 10 CSU - Amélioration de la perception des services de protection civile par la population dans les zones couvertes par le projet 	<ul style="list-style-type: none"> - Bénéficiaires - Acteurs extérieurs (PNUD, autorités locales et régionales, etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> - Entretiens lors des visites de terrain - Focus group
L'intégration des ex-membres de groupes armés est-elle pérenne ?	<ul style="list-style-type: none"> - Profil des personnes formées (la formation devait bénéficier en priorité aux ex-rebelles sélectionnés dans le cadre du processus DDR) - Opinions des bénéficiaires et des autorités 	<ul style="list-style-type: none"> - Bénéficiaires - Experts DDR (à définir lors de la phase documentaire) 	<ul style="list-style-type: none"> - Entretiens lors des visites de terrain - Focus group

EQ#7 : Question transversales Genre et Visibilité de l'UE

L'intervention a-t-elle réussi à améliorer la protection de la population et la stabilité du pays ?			
Critère de jugement	Indicateur d'évaluation	Source d'information	Méthode de collecte de données
L'intervention a-t-elle eu un effet positif en ce qui concerne la participation des femmes ?	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre de femmes participants aux formations organisées par le projet - Nombre de femmes impliquées dans la gestion des CSU - Opinions des bénéficiaires 	<ul style="list-style-type: none"> - Bénéficiaires 	<ul style="list-style-type: none"> - Entretiens lors des visites de terrain - Focus group
L'intervention a-t-elle eu un effet positif sur la visibilité de l'UE ?	<ul style="list-style-type: none"> - Etendue du respect par le projet des règles de visibilité de la UE (logo, crédit, etc.) - Niveau de conscience par les bénéficiaires que le projet est financé par l'UE 	<ul style="list-style-type: none"> - Bénéficiaires - Rapport d'activités - Produits du projet 	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse - Entretiens lors des visites de terrain - Focus group