



REPUBLIQUE DU CONGO



**RAPPORT D’EVALUATION SPECIFIQUE DE L’EFFET PROGRAMME N° 62**  
**« Le renforcement des capacités des institutions et l’établissement d’une gouvernance démocratique, transparente et responsables ont assurés aux niveaux national et local »**



## TABLE DES MATIERES

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>4</b>
Contexte socio-politique et économique .....	4
Justification de l'évaluation .....	4
Portée et Objectifs de l'évaluation .....	5
Méthodologie .....	5
Difficultés rencontrées.....	6
<b>I. PRESENTATION DES STRATEGIES ET DES INTERVENTIONS DU PNUD : ETAT DES LIEUX DES REALISATIONS .....</b>	<b>7</b>
I.1. PRESENTATION DE LA STRATEGIE DE MISE EN ŒUVRE DES ACTIONS POUR L'EFFET 62.....	7
I.2. ETAT DES LIEUX DES REALISATIONS DU PNUD DANS LE CADRE DE L'EFFET 62.....	8
<b>II. EVALUATION DES INTERVENTIONS DU PNUD.....</b>	<b>17</b>
II.1. ANALYSE DE L'EFFET.....	17
II.1.1 PERTINENCE DE L'EFFET PAR RAPPORT AU CONTEXTE DU DEVELOPPEMENT ET AUX BESOINS DU CONGO .....	17
<i>PAR RAPPORT AUX PRIORITES NATIONALES DE DEVELOPPEMENT</i> .....	17
<b>PERTINENCE DES INDICATEURS RETENUS POUR MESURER L'EFFET ET LE REALISME             DE LA CIBLE.....</b>	<b>17</b>
<b>NIVEAU DE REALISATION DE L'EFFET AU REGARD DES RESSOURCES MOBILISEES ET             DU DELAI PREVU .....</b>	<b>17</b>
<b>FACTEURS DE SUCCES DANS LA REALISATION DE L'EFFET, CONTRAINTES             RENCONTREES ET SOLUTIONS APPORTEES .....</b>	<b>18</b>
II.1.2. DURABILITE DE LA CONTRIBUTION DU PNUD A LA REALISATION DE L'EFFET .....	18
II.2. ANALYSE DES PRODUITS .....	19
II.2.1. PERTINENCE DES PRODUITS DANS LA REALISATION DE L'EFFET .....	19
II.2.2. PERTINENCE DES INDICATEURS DE SUIVI & EVALUATION POUR MESURER LE PRODUIT .....	19
II.2.3. FACTEURS AYANT LE PLUS AFFECTE LA REALISATION DES PRODUITS .....	19
II.2.4. PRODUITS AYANT LE PLUS CONTRIBUE A LA REALISATION DE L'EFFET .....	20
II.3. ANALYSE DES RESSOURCES, DES PARTENARIATS ET DE LA GESTION .....	20
II.3.1 PERTINENCE DE LA STRATÉGIE DE MOBILISATION DES RESSOURCES DU PNUD ET CONTRIBUTION À LA RÉALISATION DE L'EFFET .....	20
II.3.2 EFFICACITE ET EFFICIENCE DANS L'ALLOCATION DES RESSOURCES .....	20
II.3.3 PERTINENCE, COHERENCE, EFFICACITE, EFFICIENCE ET DURABILITE DES PARTENARIATS TECHNIQUES ET FINANCIERS DEVELOPPES POUR LA REALISATION DE L'EFFET.....	20

<b>PERTINENCE ET COHERENCE DURABILITE DES PARTENARIATS TECHNIQUES ET FINANCIERS .....</b>	<b>21</b>
<b>EFFICACITÉ DE LA STRATEGIE DE PARTENARIAT .....</b>	<b>21</b>
<b>EFFICIENCE DE LA STRATEGIE DE PARTENARIAT .....</b>	<b>22</b>
<b>DURABILITE DE LA STRATEGIE DE PARTENARIAT .....</b>	<b>22</b>
<b>III. LEÇONS APPRISES ET RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>22</b>
<b>ANNEXES .....</b>	<b>23</b>

## INTRODUCTION

### *Contexte socio-politique et économique*

La République du Congo bénéficie, depuis le début des années 2000, d'un environnement socio-politique et économique globalement favorable. Pourtant, l'analyse rapide de la situation révèle de nombreuses nuances.

Le bon déroulement des élections présidentielles en 2009 a consacré les efforts déployés en faveur de la consolidation de la paix et de l'apaisement du climat politique. Toutefois, les progrès enregistrés ne suffisent à masquer entièrement certaines limites de la démocratie congolaise : faible taux de participation au scrutin législatif organisé en 2012, contestations des résultats par certains partis de l'opposition, doutes autour de la fiabilité des listes électorales, etc. Autant d'éléments qui justifient l'attention toute particulière dont fait l'objet la gouvernance démocratique parmi les partenaires de la République du Congo.

Entre 2009 et 2012, le pays a poursuivi les réformes engagées depuis 2002 avec l'appui des partenaires techniques et financiers. Celles-ci ont permis de stabiliser le cadre macro-économique, d'atteindre le point d'achèvement de l'Initiative PPTTE en janvier 2010 et, d'inscrire l'économie congolaise dans une perspective de croissance régulière et soutenue. Le Congo a enregistré en effet une croissance annuelle de 6,2% en moyenne sur la période avec un taux d'inflation de 3,7%.

Par ailleurs, cette amélioration de l'environnement macro-économique ne s'est pas encore traduite par un recul significatif de la pauvreté. Le taux de pauvreté (46,5% en 2011) reste préoccupant, tout comme le taux de chômage, notamment parmi les moins de 30 ans (42,2% de la population active). Concernant les Objectifs du Millénaire pour le Développement, les évaluations récentes indiquent qu'à l'exception de quelques cibles liées à la parité fille garçon au primaire et à la lutte contre le VIH/Sida, la plupart des OMD ne seront pas atteints à l'horizon 2015.

Enfin, sur le plan environnemental, les progrès réalisés ne sont pas tout à fait à la hauteur des enjeux. De plus en plus, les atouts dont dispose le pays sont exploités de façon durable ou tendent à l'être, mais la pression exercée sur certaines ressources reste importante, notamment en milieu rural où la fourniture énergétique est un défi quotidien.

C'est dans ce contexte que le gouvernement de la République du Congo et le PNUD en République du Congo ont mis en œuvre le Plan d'Action du Programme de Pays (CPAP) 2009 – 2013, signé le 9 janvier 2009, et qui constitue le cadre légal de l'intervention du PNUD dans le pays. Le CPAP est aligné sur les priorités nationales définies dans le Document de Stratégie et de Réduction de la Pauvreté 2008-2011 et contribue à la réalisation de l'UNDAF à travers l'atteinte des deux (2) effets suivants :

*Effet UNDAF – 1 : « D'ici 2013, les institutions et acteurs nationaux assurent la promotion de la démocratie, du respect des droits de l'homme et la gestion efficace et transparente des ressources publiques en vue de la consolidation de la paix et de la sécurité et de l'état de droit »*

*Effet UNDAF – 2 : « D'ici 2013, les populations ont un accès équitable à des services de qualité en matière de santé, éducation, eau et assainissement, protection sociale et VIH/Sida, et les utilisent »*

Le CPAP 2009-2013 compte sept effets qui s'articulent autour de trois (3) composantes : i) la promotion de la gouvernance démocratique et la consolidation de la paix; ii) la réduction de la pauvreté et la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD); iii) la préservation de l'environnement, la prévention des crises, le relèvement et la gestion des catastrophes naturelles et des risques

### *Justification de l'évaluation*

Au terme de l'année 2013, qui marque la fin de son cycle de programmation 2009 – 2013, conformément à la politique d'évaluation du PNUD et du plan d'évaluation du CPAP, le PNUD et le Ministère en charge du Plan procéderont à l'évaluation de la mise en œuvre du CPAP 2009 – 2013, ainsi qu'à l'évaluation spécifique de quelques effets.

Depuis 2012, le Gouvernement a élaboré un plan national de développement couvrant la période 2012-2016. Par ailleurs, le système des Nations Unies a élaboré un nouveau plan cadre pour l'assistance au développement afin de contribuer à l'atteinte des priorités nationales. Depuis Juin 2013, un nouveau document de programme pays entre la République du Congo et le PNUD a été adopté à New York par le conseil d'administration du PNUD.

Tous ces facteurs militent en faveur d'une évaluation d'effets qui permettra au PNUD d'améliorer sa programmation, sa stratégie de partenariat et de mobilisation ainsi que les modalités de gestion dans le cadre du nouveau plan d'action pour la mise en œuvre du nouveau programme de coopération.

### ***Portée et Objectifs de l'évaluation***

L'objectif de cette étude est d'évaluer l'effet programme du PNUD intitulé « **Le renforcement des capacités des institutions et l'établissement d'une gouvernance démocratique, transparente et responsable sont assurés aux niveaux national et local** ». Il s'agira d'apprécier le niveau de réalisation de l'effet programme n°62 ainsi que la contribution du PNUD à sa réalisation. De façon spécifique, l'évaluation abordera les éléments suivants :

#### **1. Analyse de l'effet :**

- L'effet était-il pertinent par rapport au contexte du développement et aux besoins du Congo ?
- Les indicateurs retenus sont-ils pertinents pour mesurer l'effet ? La cible retenue est-elle réaliste ?
- Quel est le niveau de réalisation de l'effet au regard des ressources mobilisées et du délai prévu ?
- Quels sont les facteurs de succès dans la réalisation de l'effet, les contraintes rencontrées et les solutions apportées ?
- En comparaison à celles d'autres partenaires, la contribution du PNUD à la réalisation de l'effet est-elle significative et durable ?
- Quelles sont les leçons apprises ?

#### **2. Analyse des produits :**

- Les produits retenus étaient-ils pertinents pour réaliser l'effet ?
- Les indicateurs de S&E choisis sont-ils appropriés pour mesurer le produit ?
- Quels sont les progrès enregistrés dans la réalisation des produits ?
- Quels ont été les facteurs qui ont le plus affecté la réalisation des produits ?
- Quels produits ont le plus contribué à la réalisation de l'effet ?

#### **3. Analyse des ressources, des partenariats et de la gestion :**

- La stratégie de mobilisation des ressources du PNUD dans le domaine était-elle appropriée et susceptible de contribuer à la réalisation de l'effet ?
- Les ressources allouées étaient-elles suffisantes ? disponibles à temps ?
- La stratégie de partenariat du PNUD était-elle appropriée et susceptible de contribuer à la réalisation de l'effet ?
- Les modalités de gestion utilisées étaient-elles justifiées ? Etaient-elles efficaces ?

### ***Méthodologie***

Le Consultant a adopté tout au long de l'évaluation une approche à la fois quantitative et qualitative, en tenant compte des orientations du guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement, du Programme des Nations Unies pour le Développement, version 2009.

Pour ce faire, un plan de travail a été préparé en tenant compte des temporalités des différentes phases de la mission et de la disponibilité des personnes ressources à rencontrer. La démarche de l'évaluation a été présentée sous forme de matrice dans laquelle le détail des questions évaluatives, des critères d'évaluation, ainsi que les éléments suivants ont été précisés :

- **La méthode de collecte des données :** Recherche documentaire (rapports d'activités, rapports d'évaluation, revues, comptes rendus des réunions, rapports de progrès, PV de comités de pilotage/réunions, stratégies, plans et documents de politiques, documents de projets, rapports nationaux, rapports mondiaux tels que le « Doing business » ou la Perception de la corruption, etc.) ; entretien avec les acteurs, les partenaires et les bénéficiaires ; visites de terrain sur les sites de projets sélectionnés.

- **Les outils de collecte des données** : Guides d'entretien, grilles d'analyse, questionnaires, consultations, réunions, etc.
- **La méthode d'analyse des données** : Le consultant a procédé selon les cas de figure et la nécessité par : l'analyse documentaire ; les études de cas ; la triangulation ; le dépouillement ; le traitement ; l'analyse des écarts ; l'analyse FFOM (Forces Faiblesses Opportunités Menaces) ; etc.

### **Déroulement de la mission**

Conformément au calendrier et aux exigences des termes de référence, l'équipe de consultants était constituée d'un consultants sénior et d'un consultant associé assistés d'un chargé d'études, consultant junior. Sur le terrain, le consultant a pris avec l'appui du PNUD, tous les contacts nécessaires pour la descente sur le terrain. Lors des entretiens, le consultant a procédé à la collecte des données (réunions au PNUD, rencontres de quelques partenaires clés, de quelques bénéficiaires, visites sur site de certains projets, recoupement des informations à travers la triangulation). Le consultant a largement profité de l'appui permanent des responsables du PNUD qui ont assuré une bonne organisation de la mission et des conditions de travail du consultant.

### ***Difficultés rencontrées***

Les contraintes suivantes ont été observées dans la conduite de la démarche d'évaluation du CPAP 2009 – 2013 disponibilité limitée de certaines personnes ressources dans les délais contraints de la mission, difficulté d'accéder à certains documents (PTBA, rapports d'évaluation...) ; incomplétude des informations en raison des changements de responsables intervenus dans plusieurs services.

## I. PRESENTATION DES STRATEGIES ET DES INTERVENTIONS DU PNUD : ETAT DES LIEUX DES REALISATIONS

### COMPOSANTE DU CPAP : « PROMOTION DE LA GOUVERNANCE DEMOCRATIQUE ET CONSOLIDATION DE LA PAIX »

#### *1.1. PRESENTATION DE LA STRATEGIE DE MISE EN ŒUVRE DES ACTIONS POUR L'EFFET 62*

La mise en œuvre des interventions ciblées au titre de la composante « **Promotion de la gouvernance démocratique et consolidation de la paix** » du programme visait à contribuer à la réalisation de l'effet 1 de l'UNDAF suivant : *«D'ici 2013, les institutions et les acteurs nationaux assurent la promotion et le respect des droits humains, ainsi que la gestion efficace et transparente des ressources publiques en vue de la consolidation de la paix, de la sécurité et de l'Etat de Droit ».*

La composante répond de ce fait à l'une des priorités nationales retenues dans le DSRP, à savoir «*Améliorer la gouvernance et consolider la paix et la sécurité* ».

Les résultats à atteindre étaient les suivants : « i) le renforcement des capacités des institutions et l'établissement d'une gouvernance démocratique, transparente et responsable sont assurés aux niveaux national et local ; ii) les institutions et les acteurs nationaux utilisent efficacement les outils de planification, de contrôle et de suivi-évaluation des politiques, programmes de développement et budgets ; iii) les collectivités locales appliquent de manière efficace la politique de décentralisation ».

Pour atteindre ces résultats, la stratégie du PNUD a consisté à appuyer la réalisation de l'évaluation des capacités nationales pour la mise en œuvre des priorités nationales dans le domaine de la gouvernance démocratique à travers : i) l'examen des besoins en formation du personnel et des membres du Parlement, de la Cour des comptes et des autres institutions clés de la démocratie ; ii) l'identification des axes de formulation d'un programme de formation destiné aux professionnels et au personnel d'appui des institutions bénéficiaires ; iii) l'organisation des sessions de formation ciblées sur le leadership féminin.

Les effets de la mise en œuvre de cette stratégie, au regard des produits répartis dans chaque résultat escompté sont présentés dans le tableau ci-dessous.

## I.2. ETAT DES LIEUX DES REALISATIONS DU PNUD DANS LE CADRE DE L'EFFET 62

<i>Résultat 1 : Le renforcement des capacités des institutions et l'établissement d'une gouvernance démocratique, transparente et responsable sont assurés aux niveaux national et local</i>		
<i>PRODUITS ATTENDUS</i>	<i>STRATEGIES</i>	<i>PRODUITS LIVRES</i>
<i>Produit 1.1.1 L'évaluation des capacités nationales, la formulation et l'exécution d'un programme de développement des capacités pour la mise en œuvre des priorités nationales dans le domaine de la gouvernance démocratique sont réalisées</i>	-Examen des besoins en formation du personnel et des membres du Parlement, de la Cour des comptes et des autres institutions clés de la démocratie	Une mission a été organisée du 21 au 28 Janvier 2012 à Brazzaville pour l'évaluation des besoins des institutions de la République du Congo en matière de gouvernance démocratique. Elle était composée de deux experts ayant des compétences dans les processus électoraux dans plusieurs pays d'Afrique.
	-Identification des axes de formulation d'un programme de formation destiné aux professionnels et au personnel d'appui des institutions bénéficiaires	Avec l'appui du PNUD et d'autres partenaires, cette mission a initiée des rencontres avec les parties prenantes identifiées dans les termes de référence, et les principales tâches consistaient à faire les évaluations suivantes : - l'évaluation du contexte pré-électoral; - l'évaluation des besoins de la DGAE en matière d'expertise technique et d'équipement; - l'évaluation des besoins de la CONEL en matière d'expertise technique et d'équipement; -l'évaluation des besoins du CSLC en matière d'expertise technique et d'équipement. La mission a produit : .Un <b>rapport d'évaluation des besoins</b> destiné aux institutions bénéficiaires; .Un <b>rapport d'évaluation des besoins et d'orientation stratégique</b> destiné aux partenaires au développement.
	- Organisation des sessions de formation ciblées sur le leadership féminin	La mission organisée du 21 au 28 Janvier 2012 à Brazzaville a procédé à : - l'évaluation des mesures visant à accroître la participation des populations à la révision des listes électorales; - l'évaluation des mesures visant à accroître la participation des femmes, des jeunes et des groupes défavorisés; Des actions ont été menées sur cette base.
<i>Produit 1.1.2 Les capacités des institutions et des acteurs nationaux pour le dialogue politique et l'engagement civique</i>	-Favorisation du dialogue et de la concertation politique en vue de redynamiser l'engagement civique des populations	Le PNUD a facilité la tenue d'une concertation politique qui s'est déroulée du 15 au 17 Décembre 2011 à Ewo dans le département de la Cuvette-Ouest du Congo. Cette concertation a rassemblé les partis politiques de la majorité, de l'opposition et du centre, la société civile afin de faire des recommandations visant à améliorer le processus électoral avant la tenue des échéances de 2012 et 2013, notamment : la méthodologie de la révision des listes électorales, la représentativité des



<i>en faveur de la paix sont renforcées.</i>		partis politiques et de la société civile au sein de la CONEL, la prise en compte de la représentativité des circonscriptions nouvellement créées et le découpage électoral.
	-Organisation des sessions de formation en faveur des leaders et des membres des partis politiques, sur le dialogue politique et les valeurs de culture et de paix	2009 : pour la préparation des élections présidentielles, le PNUD a apporté un appui à la formation et à l'élaboration d'un code de bonne conduite en matière de gouvernance démocratique. 2012 : pour la conduite des élections législatives, le PNUD a apporté un appui à la formation ciblée des OSC et des partis politiques sur la vulgarisation et la compréhension des règles démocratiques. Plusieurs sessions de formation de formateurs ont été réalisées en 2011 dans le cadre du Projet D'appui Aux Acteurs Etatiques Et Non Etatiques Dans Le Processus Electoral En République Du Congo
<i>roduit 1.1.3 Les principaux acteurs du processus électoral participent de manière</i>	-Analyse des besoins et des capacités de la société civile pour qu'elle participe efficacement au processus électoral	L'analyse des obstacles à une participation effective de la société civile aux processus électoraux en conduisant une évaluation des besoins a été réalisée en 2011 dans le cadre du projet d'appui aux acteurs étatiques et non étatiques dans le processus électoral en République du Congo.

	<p>- Renforcement des capacités professionnelles des journalistes pour assurer une couverture médiatique indépendante et de qualité</p>	<p>Le Centre de Ressources pour la Presse (CRP) a tenu un atelier de formation de six (06) jours destiné au renforcement des compétences professionnelles et déontologiques de dix (10) journalistes congolais de la presse écrite et de la radio venant de Brazzaville (03), Ouesso (03), Gamboma (02), Djambala (02) afin qu'ils puissent assurer une couverture médiatique indépendante et de qualité dans le but d'avoir des citoyens bien informés sur leurs droits et devoirs en période électorale et de renforcer l'Etat de droit et la démocratie en République du Congo.</p> <p>Le renforcement des capacités professionnelles des journalistes afin d'assurer une couverture médiatique indépendante et de qualité a eu lieu à travers le CRP et le CSLC au cours de l'année 2011. Suite à la formation, dix (10) journalistes se sont déployés dans leurs localités respectives afin d'assurer la couverture médiatique des élections législatives.</p> <p>Les journalistes formés ont été suivis et accompagnés individuellement grâce à des missions de suivi effectuées dans chacune des localités par la coordination du CRP. Ces missions ont permis de poursuivre le renforcement des capacités, la relecture et la correction des articles et des émissions de radio produites.</p>
	<p>-Renforcement des capacités organisationnelles, logistiques et matérielles des acteurs impliqués dans la sensibilisation et à l'observation des élections</p>	<p>Grâce au PNUD, et avec l'aide des partenaires internationaux, les capacités organisationnelles, logistiques et matérielles liées à l'observation nationale des élections ont été renforcées au profit de la CAPE, FOSOCCEL et d'autres ONG. Cette activité a été réalisée en 2011.</p>
	<p>-Appui à la participation des populations autochtones aux processus électoraux</p>	<p>Suite à l'atelier de formation des acteurs de la société civile pour une plus grande participation des populations aux élections législatives de 2012 qui s'était tenu en novembre 2011, des plans opérationnels ont été élaborés par chacune des quinze (15) OSC sélectionnées, dont le Réseau National des Populations Autochtones du Congo (RENAPC).</p> <p>En plus des activités de sensibilisation au vote, le PNUD a mis un accent particulier sur l'implication des groupes vulnérables et des populations autochtones dans les processus électoraux, à travers l'engagement des organisations ayant une spécificité forte sur la défense et la promotion des groupes vulnérables ciblés par le projet : Réseau National des Populations Autochtones du Congo (RENAPAC), Association de Défense et de Promotion des droits des peuples autochtones (ADPPA) ; (Association Congolaise pour la Défense et l'Intégration des populations autochtones (ACDIPA) etc.</p>

	-Elaboration des outils de sensibilisation des populations aux élections	Avec l'appui du PNUD, treize (13) OSC sélectionnées ont élaboré des plans opérationnels d'observation électorale couvrant les trois (3) phases du processus: l'observation pré-électorale, l'observation le jour du scrutin et l'observation post électorale. Les plans opérationnels élaborés par les OSC ont contribué : - à la conception des outils et matériels nécessaires à l'observation (reproduction du guide de l'observateur, des grilles de surveillance, t-shirts et casquettes, kit de l'observateur etc.) ; - à l'organisation des ateliers de formation dans le domaine de l'observation électorale dans les localités cibles.
	-Renforcement des capacités des institutions gouvernementales à l'organisation des élections	Dans la perspective des élections législatives de 2012 et locales en 2013, les partenaires, notamment le PNUD, l'Ambassade des USA, l'Union Européenne et la France ont permis de mettre en place un projet « <i>d'appui aux acteurs étatiques et non étatiques du processus électoral en République du Congo</i> ».
	-Formation des acteurs étatiques et non étatiques à l'administration électorale	<i>Ce projet a permis</i> d'assurer une plus grande participation des populations vulnérables (les femmes, les jeunes, les populations autochtones et les personnes souffrant d'un handicap) au processus électoral en 2012 à travers un renforcement des capacités des Organisations de la Société Civile (OSC) et un programme de financement de leurs actions sur le terrain. Par ailleurs, dans la continuité des actions entreprises en 2009 au profit de la Direction Générale des Affaires Electorales (DGAE) et de la Commission Nationale des Elections (CONEL), le PNUD et l'Union Européenne ont aussi apporté un appui institutionnel au Conseil Supérieur de la Liberté de Communication (CSLC).
<b><i>Produit 1.1.4 Les outils et les supports pour la collecte de données administratives et l'éducation citoyenne sont testés dans plusieurs localités</i></b>	-Mobilisation de l'expertise technique pour l'informatisation du système d'état civil, l'interconnexion des mairies, des arrondissements, des hôpitaux et des centres de santé intégrés	Dans un projet pilote mené notamment à Pointe-Noire, l'appui du PNUD a permis de procéder à : - l'identification des structures sanitaires aptes à faire partie du projet en fonction des critères de pratique légale et adéquate des accouchements, en partenariat avec la Mairie et la Direction Départementale de la Santé ; - la réhabilitation des structures communales : cette activité a été exécutée par la Mairie dans tous les sites d'Etat de la Commune (bâtiments, sources d'énergie, mobilier...) ; la commande du matériel de câblage ; le câblage des locaux de la Mairie ; la fourniture et l'installation du matériel informatique ; l'obtention des codes sources de l'application de gestion de l'état

		civil congolais ; la construction du local d'Etat Civil servant à la gestion des décès (Hôpital Adolphe Cissé) a été réalisée par la Mairie de Pointe-Noire.
	-Enregistrement numérique des naissances et des décès	Pas encore. Les actions suivantes restent à mener : interconnexion des différents sites de Gestion d'état civil ; nouvelle analyse prenant en compte la nouvelle approche intégrant les hôpitaux et le suivi des mentions marginales ; développement de la nouvelle application de gestion d'état civil ; recrutement des acteurs sur la chaîne ; formation des informaticiens pour l'appropriation de l'application et des outils de développement de mise à jour ; formation du personnel de l'état civil sur la technique d'archivage ; désignation des acteurs des structures sanitaires pour le compte de l'application qui sera mise à leur disposition ; formation des agents des structures sanitaires ; commande et installation des équipements informatiques des structures sanitaires .
	- Centralisation de tous les faits d'état civil pour l'élaboration d'un fichier électoral fiable	Pas d'information sur cette activité
	- Fourniture d'équipements et des matériels favorisant l'amélioration des performances des centres d'état civil	Les actions du PNUD ont contribué à : l'équipement mobilier du site de l'Hôpital de Pointe-Noire avec la collaboration de la Mairie de Pointe-Noire ; l'équipement Informatique du site de l'Hôpital (17 unités centrales, 15 écrans, 02 serveurs et 18 onduleurs). Pas d'information sur les autres centres d'état civil.
<b><i>Produit 1.1.5 Les outils de planification et de la gestion de la réforme de l'Etat sont disponibles</i></b>	-Appui à l'élaboration et à l'exécution d'un plan national de la réforme de l'Etat	Un document de diagnostic des besoins en renforcement des capacités a été élaboré. Un expert du PNUD a appuyé la démarche aux côtés d'universitaires pour l'élaboration d'un plan national de la réforme de l'Etat, qui n'a jamais été ni validé, ni budgétisé. La commission nationale de la réforme de l'Etat n'étant pas encore opérationnelle, le plan ne peut pas être validé.
	- Simplification des procédures administratives par la mise à la disposition des usagers d'un manuel de procédures administratives	Pas d'information sur cette activité.

	-Renforcement des capacités des agents de la fonction publique par la formation à la gestion axée sur les résultats	Le PNUD a contribué au renforcement des capacités des chefs de services et des directeurs du Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme de l'Etat. Deux forums ont été organisés en 2010 sur la réforme de l'Etat et la GAR. L'un était un séminaire international de 3 jours, et l'autre un forum national avec des activités s'étalant sur un mois. Avec l'appui de la Banque Mondiale, des initiatives à résultats rapides ont été entreprises, ainsi que le recensement des corps de métiers.
	-Mise en place d'un système d'archivage numérique et de gestion électronique des documents de la fonction publique	Cette activité est en veilleuse ; rien n'a été fait à ce sujet depuis 2002.
<b>Produit 1.1.6 Les capacités des femmes pour leur implication dans les sphères de prise de décision sont améliorées.</b>	-Conduite d'actions ciblées renforçant le partenariat avec le Centre de promotion de la femme en politique et le Ministère de la Promotion de la Femme et de l'Intégration de la Femme au Développement	Pas d'information sur cette activité
	-Organisation des sessions de formation des femmes en vue de leur participation aux processus électoraux	Dans le cadre du programme élection, un accent particulier a été placé sur la sensibilisation au vote des femmes, notamment, grâce à une forte spécificité des OSC sélectionnés par rapport aux groupes cibles visés par le projet : association MIBEKO ; Centre de Promotion de la Femme en Politique (CPFP) ; Association des Femmes Juristes du Congo (AFJC) ; Association Femme Evangile et Développement (AFED) etc.
<b>Produit 1.1.7 Les capacités des acteurs nationaux sont renforcées pour assurer l'intégration de l'égalité entre les sexes dans les programmes et projets.</b>	- Intégration de l'égalité entre les sexes dans les programmes et projets	Il avait été prévu d'organiser un diner-débat avec les membres du gouvernement, les leaders politiques, les parlementaires et la société civile pour l'adoption de la loi sur la parité et la participation des femmes aux prochaines élections ».
	- Sensibilisation et formation des acteurs et des structures nationales de développement sur l'intégration du genre dans les politiques, programmes, projets et budgets	Aucune activité n'a été entreprise dans ce sens avant le scrutin du 15 juillet 2012, du fait, entre autres de la fin du mandat de l'Assemblée nationale et du manque de concordance des agendas des différents acteurs concernés. Ces activités sont prévues avant la tenue des élections locales 2013. Un projet de loi relatif à la parité homme/femme a été élaboré.
	-Elaboration d'un programme de formation à l'évaluation et à l'audit des membres du comité technique d'évaluation de la décentralisation	Le PNUD a facilité l'élaboration d'un guide de suivi et évaluation de la politique nationale de décentralisation. Ce guide est en cours de validation.

<p><i>Produit 1.1.8 Les capacités de suivi et d'évaluation des structures décentralisées sont renforcées en vue de promouvoir le contrôle et la participation des bénéficiaires dans la gouvernance locale.</i></p>	<p>-Implantation des comités locaux de développement assurant le renforcement des capacités communautaires sur les questions d'intérêt local</p>	<p>- Les acteurs clés du développement local (les élus ou conseillers départementaux) ont bénéficié de l'appui du PNUD dans le cadre de la mise en place et de la mise en œuvre des programmes de renforcement de leurs capacités. Cette initiative a permis d'éviter le chevauchement des compétences, notamment, en ce qui concerne les prérogatives dévolues au Préfet et celles dévolues aux Conseillers départementaux. 1700 CGDC ont été mis sur pied. Un décret a même été pris dans ce sens (décret N° 2013-280 du 25 juin 2013 portant création, attribution et organisation des CGDC), afin de leur donner un statut juridique.</p> <p>- Les communautés à la base ont été sensibilisées par rapport aux enjeux et défis à relever en matière de développement local, surtout, dans le cadre du PRAEBASE. Ici les associations ont été formées et les populations participent à la dynamique.</p> <p>Le premier financement du PRAEBASE est entré en vigueur le 25 Mars 2005. Les activités du Projet ont effectivement démarrés en Avril 2005 avec une durée prévisionnelle de 4 ans. Pour le deuxième financement, le début des activités a eu lieu le 19 Janvier 2010, et le projet c'est clôturé le 30 Juin 2013.</p>
<p><i>Produit 1.1.9 Le cadre juridique pour la mise en œuvre de la politique de décentralisation est renforcé.</i></p>	<p>-Rédaction, validation et diffusion des textes relatifs aux finances locales 2010, à la fonction publique territoriale et aux transferts de compétences</p> <p>-Conduite d'un plaidoyer auprès des ministères concernés sur le transfert des compétences en vue d'atténuer les résistances de certains ministères sectoriels</p>	<p>Cadre juridique incomplet. Des informations crédibles font état de l'existence de plusieurs projets de textes réglementaires disponibles dont le processus de validation suit son cours.</p>
<p><b>Résultat 2 : « Les institutions et les acteurs nationaux utilisent efficacement les outils de planification, de contrôle et de suivi-évaluation des politiques, programmes de développement et budgets. »</b></p>		
<p><b>PRODUIT ATTENDU</b></p>	<p><b>STRATEGIES</b></p>	<p><b>PRODUITS LIVRES ET EFFETS OBTENUS</b></p>
<p><i>Produit 1.2.1 Les institutions, y compris la Cour des Comptes et le Parlement, et les autres acteurs disposent des capacités</i></p>	<p>-Développement et mise en place d'outils de gestion axée sur les résultats pour la planification des programmes et budgets</p>	<p>Le PNUD a favorisé le renforcement des capacités des parlementaires lors de la mise en place des nouvelles législatures : séminaires sur la lecture et la compréhension du budget de l'Etat, les mécanismes du contrôle parlementaire, les informations et l'expertise à donner aux membres de la commission des finances.</p> <p>Plusieurs structures étatiques et plusieurs partenaires ont été formés à la</p>

<p><i>pour la planification, le contrôle, le suivi et l'évaluation des politiques, programmes et budgets.</i></p>		<p>GAR. Il a cependant été recommandé que la formation des partenaires publics soit étendue à tous les outils (GAR, NEX et IPSAS) pour la structuration, l'analyse des politiques publiques, programmes et projets de développement.</p>
	<p>-Mobilisation des ressources pour la fourniture d'équipements matériels et de supports techniques permettant d'assurer le contrôle, le suivi et l'évaluation des politiques, programmes et budgets</p>	<p>Le PNUD a appuyé un programme de renforcement des capacités des personnels (120 personnes) de la Cour Constitutionnelle sur une période de six semaines en 2012. Le PNUD a fourni à cette occasion une photocopieuse et des supports de formation.</p>
	<p>-Evaluation des besoins en formation des cadres et agents des Ministères et autres structures nationales concernées -Formulation et mise en œuvre du plan de développement des capacités aligné sur la gestion axée sur les résultats et l'atteinte des OMD</p>	<p>Aucune évaluation exhaustive des compétences nationales n'est disponible.  Faible niveau d'application de la recommandation relative à la formation des partenaires publics sur les outils de suivi et évaluation jusqu'en Juin 2012.</p>
<p><i>Produit 1.2.2 Un cadre institutionnel en matière de gestion de l'aide extérieure est rendu plus cohérent et fonctionnel.</i></p>	<p>-Conduite d'un plaidoyer en faveur de la mise en place d'un cadre institutionnel plus cohérent pour la gestion de l'aide extérieure et des investissements publics</p>	<p>Adhésion du Congo à la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide en mars 2009, puis à l'Initiative Internationale sur la Transparence de l'Aide (IATI) en Septembre 2010 ;</p>
	<p>-Vulgarisation des conclusions et recommandations de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide</p>	<p>Réalisation de l'état des lieux sur le cadre institutionnel de la coordination de l'aide assorti des propositions pour un dispositif plus efficace et apte au suivi des principes de la Déclaration de Paris  Quelques réalisations ont été certes accomplies mais, il en manque d'autres pour parvenir à un cadre institutionnel performant.</p>
	<p>Facilitation de la participation des acteurs nationaux aux échanges, forums internationaux et régionaux clés portant sur l'efficacité et l'efficience de l'aide au développement</p>	<p>Mission d'échanges d'expériences et de formation des cadres nationaux au Burkina Faso, à Maurice et en Afrique du Sud sur l'efficacité de l'aide.</p>
<p><i>Produit 1.2.3 Les instruments juridiques des Centres de Gestion Agréés (CGA) sont disponibles.</i></p>	<p>Elaboration des documents juridiques soutenant la mise en place et le fonctionnement des centres de gestion agréés</p>	<p>Ce produit n'a pas été mis en œuvre</p>
	<p>-Organisation d'un atelier de validation des instruments juridiques préparés</p>	

	Evaluation périodique des activités menées par les centres de gestion agréés	
<b>Résultat 3 : « Les collectivités locales appliquent de manière efficace la politique de décentralisation »</b>		
<b>PRODUITS ATTENDUS</b>	<b>STRATEGIES</b>	<b>PRODUITS LIVRES ET EFFETS OBTENUS</b>
<i>Les collectivités locales appliquent de manière efficace la politique de décentralisation.</i>	-Renforcement des capacités des collectivités locales et des communautés pour l'élaboration et la mise en œuvre des plans locaux de développement (PDL) intégrant le VIH/sida, l'égalité entre les sexes, l'environnement et la gestion des catastrophes	Une expérience pilote d'élaboration des PDL dans les départements du Pool, des Plateaux, de la Cuvette et de la Bouenza a été menée. Quatre PDL ont été élaborés : deux ont été finalisés, intégrant l'approche participative et la dynamique des économies locales. Ces PDL sont assortis chacun d'un cadre budgétaire pluriannuel et d'un budget d'investissement pour la première année. L'expérience pilote a permis de doter les départements concernés d'une équipe technique locale ayant des capacités en PPBS et à la conduite du diagnostic participatif
	-Renforcement des capacités de suivi et d'évaluation des structures décentralisées en vue de promouvoir le contrôle et la participation des bénéficiaires à la gouvernance locale	Les CGDC créés par décret N° 2013 – 280 du 25 juin 2013 portant création, attribution et organisation du comité de gestion et de développement communautaire ont bénéficié de plusieurs sessions de formation en matière de gestion des ressources, d'hygiène et d'assainissement, de gestion et d'entretien des équipements (points d'eau, centres de santé intégrés, écoles, énergie solaire...), notamment avec l'appui du prestataire EAA.
	-Renforcement du cadre juridique pour la mise en œuvre de la politique de décentralisation	La loi 06 du 21/02/2003 portant fonctionnement des collectivités locales a été amendée en 2012 pour ajouter une disposition qui oblige les conseils départementaux à tenir des rencontres périodiques avec les communautés de base. Le cadre juridique de la décentralisation s'est également enrichi d'un décret portant nomenclature budgétaire et comptable des collectivités locales (2011), d'un décret portant création et attribution des recettes municipales (2011), d'un décret portant création et attribution des recettes départementales (2011).



## **II. EVALUATION DES INTERVENTIONS DU PNUD**

### ***II.1. ANALYSE DE L'EFFET***

#### **II.1.1 PERTINENCE DE L'EFFET PAR RAPPORT AU CONTEXTE DU DEVELOPPEMENT ET AUX BESOINS DU CONGO**

##### ***PAR RAPPORT AUX PRIORITES NATIONALES DE DEVELOPPEMENT***

Les actions mettent l'accent sur les défis majeurs de développement du pays, correspondent aux priorités du DSRP, du DSCERP, du PND, au mandat du PNUD, à la déclaration de Paris sur l'alignement et l'harmonisation des aides et répondent aux contraintes identifiées. Elles servent de base à la consolidation de la paix et contribuent à l'enracinement des comportements civiques, des réactions démocratiques, du dialogue, de la concertation et du compromis. Elles peuvent promouvoir le potentiel national et accélérer le développement local.

Les résultats escomptés et les actions mises en œuvre correspondent à un besoin d'approfondissement de la démocratie, de promotion du développement régional et local, d'amélioration de la gouvernance locale et de la participation des citoyens à la gestion de la chose publique. En outre, au niveau de sa conception interne, les résultats, les produits et la stratégie envisagés sont cohérents.

##### ***PAR RAPPORT AU PLAN D'ACTION POUR LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME PAYS 2009-2013 CONGO***

Les actions du PNUD sont pertinentes, car elles sont en cohérence avec les priorités nationales de développement et avec le mandat du PNUD.

##### ***PAR RAPPORT AUX AUTRES PROJETS ET PROGRAMMES DE DEVELOPPEMENT LOCAL AU CONGO***

Comparées aux autres activités et projets, les actions menées dans le cadre des différents produits liés au résultat sont pertinentes et cohérentes. Elles sont complémentaires des autres projets et constituent la condition préalable pour la réalisation de certains d'entre eux. Les résultats attendus s'intègrent bien dans les documents cadres des politiques, et permettent de réaliser d'autres activités prévues dans ces documents.

##### ***PAR RAPPORT AUX BESOINS DES POPULATIONS DES ZONES CIBLEES***

Les actions menées pour atteindre le résultat répondent aux besoins de la communauté nationale et, plus spécifiquement, à ceux des populations des zones ciblées. Les bénéficiaires et les acteurs rencontrés l'ont confirmé. Il en résulte une bonne appréciation par les bénéficiaires des actions mises en œuvre dans le cadre du CPAP. Il a été observé à cet effet un engouement des bénéficiaires pour la gestion communautaire des ouvrages d'une part, et la satisfaction des besoins des bénéficiaires en matière de santé, d'éducation, et de gestion participative d'autre part.

##### **PERTINENCE DES INDICATEURS RETENUS POUR MESURER L'EFFET ET LE REALISME DE LA CIBLE**

Les indicateurs retenus pour mesurer l'effet sont pertinents, compte tenu des résultats attendus. Cependant, la formulation de ces indicateurs ne correspond pas toujours aux canons SMART. Les cibles prévues sont ambitieuses lorsqu'on considère les différents points de références. Il est à déplorer que les actions menées ne soient pas assorties d'indicateurs, car les indicateurs ont été formulés exclusivement pour les résultats.

##### **NIVEAU DE REALISATION DE L'EFFET AU REGARD DES RESSOURCES MOBILISEES ET DU DELAI PREVU**

Les résultats obtenus par rapport aux moyens investis sont satisfaisants. Cependant, les délais et les coûts prévus de réalisations ont été dépassés. Plusieurs partenaires déplorent la lenteur et la complexité des procédures utilisées par le PNUD. Lors de la revue 2012, il a été constaté que certains experts recrutés par délégation de maîtrise d'ouvrage par le PNUD travaillaient uniquement avec ce dernier et cela posait le

problème d'appréhension du contenu et d'appropriation du travail pour son application sur le terrain. L'on a également noté des difficultés dans la combinaison des ressources (certains partenaires tardant à rendre disponible leur contribution), des dysfonctionnements dus au montage de certains projets (Villages du Millénaire, absence de dynamique communautaire et associative) et l'insuffisance de concertation entre tous les acteurs impliqués.

Au regard des ressources mobilisées, les actions menées ont atteint les taux de réalisation ci-dessous<sup>1</sup> :

- gouvernance démocratique 70% ;
- politiques et stratégies sur le développement 96% ;
- capacité de planification, contrôle, suivi et évaluation 20%.

## **FACTEURS DE SUCCES DANS LA REALISATION DE L'EFFET, CONTRAINTES RENCONTREES ET SOLUTIONS APORTEES**

Concernant les facteurs de succès, il ressort de l'évaluation que les stratégies adoptées étaient adaptées aux objectifs et résultats attendus, notamment, au regard des partenariats conclus et des synergies mobilisées.

Par contre, l'on note l'insuffisance d'appropriation de certaines actions par les responsables au plus haut niveau ; l'insuffisance de la circulation de l'information entre les administrations publiques et même au sein de certains département ministériels, l'insuffisance d'un suivi et d'une évaluation rigoureux, l'absence d'un mécanisme judicieux de suivi- évaluation de la mise en œuvre, d'un plan d'Information, d'Education et de Communication (IEC) ciblé vers les bénéficiaires des projets, d'un mécanisme de coordination et de circulation de l'information entre toutes les parties prenantes.

Ces contraintes ont été relevées lors des différentes revues du CPAP, et des mesures correctives ont été apportées pour en limiter les effets négatifs.

### **II.1.2. DURABILITE DE LA CONTRIBUTION DU PNUD A LA REALISATION DE L'EFFET**

#### ***PROBABILITE QUE LES ACQUIS DU PROJET NE SOIENT PERENNISES UNE FOIS LE PROJET ARRIVE A EXPIRATION***

La probabilité de la non-pérennisation des acquis à la fin de certains projets est élevé en raison des facteurs suivants : l'absence d'un dispositif et de mécanismes clairs de capitalisation et de pérennisation à la fin des appuis du PNUD ; l'incomplétude technique de certaines réalisations ; l'absence de mécanismes systématiques de suivi- évaluation de la mise en œuvre et d'un plan d'information, d'éducation et de communication (IEC) ciblé vers les bénéficiaires des projets (sensibilisation, animation, promotion de la dynamique associative, appropriation et pérennisation) ; l'insuffisance de mécanismes de coordination et de circulation de l'information entre toutes les parties prenantes, certaines défaillances dans le montage des projets, notamment la prise en compte insuffisante de la dimension socio-anthropologique.

#### ***NIVEAU D'APPROPRIATION DES ACTEURS PERMETTANT LA DURABILITE DES RESULTATS DU PROJET***

Le niveau d'appropriation des acteurs locaux est variable : faible dans le domaine des infrastructures, malgré la volonté des acteurs de voir les objectifs des projets se réaliser et de participer à leur réalisation, significatif en matière de renforcement des capacités et d'amélioration du processus démocratique.

Principaux obstacles pouvant entraver la durabilité du projet : la faible appropriation des acteurs locaux ; l'incomplétude de certaines réalisations ; la faiblesse des moyens des bénéficiaires au regard des coûts d'entretien nécessaires à la pérennisation de certains projets ; la relative faiblesse des mécanismes de suivi – évaluation au niveau national ; la faiblesse des mécanismes de prise en charge des acquis à la fin des appuis reçus ; l'incomplétude des actions dans des domaines qui nécessitent le renforcement des capacités des bénéficiaires, notamment, en matière de dynamique communautaire et de développement local.

---

<sup>1</sup> Source : [http://open.undp.org/#2013/filter/operating\\_unit-COG](http://open.undp.org/#2013/filter/operating_unit-COG).

## ***PROCESSUS DE GOUVERNANCE DU PNUD ET RISQUES DE COMPROMISSION DE LA DURABILITE DES RESULTATS***

Malgré le fait que les ressources soient gérées de manière rationnelle et optimale, quelques risques menacent la durabilité des actions entreprises : absence de mécanismes de suivi-évaluation pertinents et efficaces ; mauvaise circulation de l'information, insuffisante prise en charge du suivi et de la capitalisation post investissement. des pistes de solution ont été identifiées lors des différentes revues et les mesures correctives adoptées sont en cours de mise en œuvre.

## ***DOMAINES DE L'EFFET PRESENTANT LE MEILLEUR POTENTIEL EN TERMES DE DURABILITE***

Les domaines ci-après présentent le meilleur potentiel en terme de durabilité pour la réalisation de l'effet :

- l'amélioration du processus démocratique et les actions de renforcement des capacités ;
- le domaine des infrastructures, les réalisations faites respectent les règles de l'art, même si les éléments relatifs au suivi post investissement n'ont pas toujours été judicieusement pris en compte.

Toutefois, la conception de certains projets n'intègrent pas tous les aspects nécessaires (bâtiment scolaire sans toilettes par exemple). Il convient de souligner que la volonté des acteurs locaux et des populations bénéficiaires de faire prospérer les réalisations et de participer à leur propre développement est l'un des facteurs les plus favorables à des réalisations durables.

## ***MESURES SUSCEPTIBLES DE CONTRIBUER DAVANTAGE A LA DURABILITE DE L'EFFET***

Les mesures suivantes pourraient améliorer la durabilité de l'effet : la mise en place d'un comité de pilotage efficace, d'un mécanisme de suivi-évaluation pour une meilleure appréciation de la stratégie, l'adoption d'un plan d'Information, d'Education et de Communication (IEC) ciblé vers les bénéficiaires des projets, la mise en place d'un mécanisme de coordination et de circulation de l'information entre toutes les parties prenantes, le renforcement des capacités judiciaires des bénéficiaires, l'adoption des textes juridiques manquants, la conduite jusqu'à leur terme des projets entamés et l'engagement des pouvoirs publics à prendre le relai pour poursuivre les activités qui ont réussi.

## ***II.2. ANALYSE DES PRODUITS***

### **II.2.1. PERTINENCE DES PRODUITS DANS LA REALISATION DE L'EFFET**

Tous les produits identifiés étaient pertinents pour contribuer à la réalisation de l'effet, ce qui est la preuve d'une bonne planification au niveau des actions et des produits attendus. Les produits tels que prévus, ont dans leur réalisation largement contribué à l'atteinte des résultats.

### **II.2.2. PERTINENCE DES INDICATEURS DE SUIVI & EVALUATION POUR MESURER LE PRODUIT**

Il est à déplorer que les indicateurs aient été formulés uniquement pour la mesure des résultats de la composante gouvernance, et non de manière spécifique pour chaque produit. De ce fait, la mesure de la contribution des produits à la réalisation de l'effet n'est pas possible, malgré la pertinence des actions réalisées et des stratégies mises en œuvre pour atteindre les résultats.

### **II.2.3. FACTEURS AYANT LE PLUS AFFECTE LA REALISATION DES PRODUITS**

Ces facteurs sont de deux ordres : positifs et négatifs.

**Les facteurs négatifs** concernent les retards dans le décaissement des fonds de contrepartie et certaines crises survenues au cours de la réalisation du CPAP (notamment les événements du 04 mars 2012), l'absence d'un mécanisme pertinent et systématique de contrôle et de suivi - évaluation.

**Les facteurs positifs** sont liés à la volonté du gouvernement, des autres parties prenantes, à celles des bénéficiaires de s'impliquer résolument dans la réalisation des actions pour l'obtention de l'effet, à l'efficacité des stratégies partenariales et des modes de gestion et au plaidoyer constant du PNUD.

#### II.2.4. PRODUITS AYANT LE PLUS CONTRIBUE A LA REALISATION DE L'EFFET

*Les produits 1.1.1 à 1.1.8 ainsi que les produits 1.2.1 et 1.3.1.*

### **II.3. ANALYSE DES RESSOURCES, DES PARTENARIATS ET DE LA GESTION**

#### II.3.1 PERTINENCE DE LA STRATÉGIE DE MOBILISATION DES RESSOURCES DU PNUD ET CONTRIBUTION À LA RÉALISATION DE L'EFFET

Le PNUD a dégagé des fonds catalytiques qui ont servi d'hameçons à ceux d'autres partenaires, notamment, les organisations du Système des Nations Unies, la République du Congo, la Société TOTAL, l'USAID, l'Union Européenne et la Société Financière Internationale. Ces différentes contributions ont permis de réaliser les activités prévues pour la réalisation de l'effet, à la satisfaction de la partie nationale. Cette stratégie de mobilisation des ressources a été pertinente en ce qu'elle a permis de réunir des fonds plus importants, d'intéresser plusieurs partenaires à la réalisation de l'effet et de permettre d'atteindre des résultats substantiels.

#### II.3.2 EFFICACITE ET EFFICIENCE DANS L'ALLOCATION DES RESSOURCES

Les ressources du PNUD étant de nature catalytiques ne pouvaient pas être suffisantes pour la réalisation de l'ensemble des activités prévues. La stratégie de mobilisation des ressources auprès d'autres partenaires a permis de contribuer de manière significative à la réalisation de l'effet. Toutefois, des retards ont été enregistrés dans les décaissements, soit à cause des procédures mal maîtrisées, soit à cause des défaillances temporaires de certains prestataires. Il a également été noté que les fonds de contrepartie n'étaient pas toujours disponibles à temps.

#### II.3.3 PERTINENCE, COHERENCE, EFFICACITE, EFFICIENCE ET DURABILITE DES PARTENARIATS TECHNIQUES ET FINANCIERS DEVELOPPES POUR LA REALISATION DE L'EFFET

La réalisation de l'effet dans le cadre de la mise en œuvre du CPAP 2009 – 2013 a donné lieu à l'établissement de nombreux partenariats avec plusieurs organisations, institutions, collectivités locales, établissements bancaires, organisations de la société civile, structures ou sociétés du secteur privé.

En fonction des domaines et des activités, les partenaires du PNUD / Congo se recrutent certes dans le SNU (UNFPA, UNICEF, UNHCR...), mais incluent également l'Union Européenne, la Banque Mondiale, le FIDA, le BIT, la BAD, la BDEAC, des institutions de l'Etat congolais (Gouvernement à travers plusieurs départements ministériels ou structures administratives, Parlement, Cour des comptes, Cour Constitutionnelle), les autorités administratives indépendantes tel que le CSLC, des OSC dans toute la bigarrure de la société civile, des sociétés du secteur privé tels que TOTAL/Congo et des sociétés de télécommunications, etc. Y figurent aussi des partenaires bilatéraux tels que la France, le Japon ou l'Espagne.

Cette multitude de partenaires s'explique par le fait que la mise en œuvre du CPAP donne lieu à la réalisation d'activités variées, dans un contexte marqué par des évolutions rapides et des changements significatifs aux plans politique, économique, social et sécuritaire.

## **PERTINENCE ET COHERENCE DURABILITE DES PARTENARIATS TECHNIQUES ET FINANCIERS**

Bien que multiples, les partenariats du PNUD sont pertinents, car:

- ils s'inscrivent tous dans le cadre de coopération avec le Congo, les priorités nationales, régionales et mondiales ;
- ils facilitent les processus d'alignement des appuis au pays et d'harmonisation des aides ;
- le PNUD joue à fond son rôle en apportant des fonds catalytiques pour ouvrir des voies, créer des dynamiques, répondre aux besoins de la partie nationale dans le respect des priorités fixées par elle et manifestées dans les documents cadres de coopération.
- ils se situent dans des domaines où le PNUD et ses partenaires exercent une influence significative ;
- ils abordent les problèmes, préoccupations et intérêts des hommes, des femmes et des populations marginalisées, dans des domaines où le PNUD pourra mener des initiatives dans le futur ;
- toutes les activités menées en partenariat avec un ou plusieurs autres intervenants ont contribué à la mise en œuvre du programme 2009 – 2013 entre le PNUD et le Congo ;
- les actions menées présentent chacune une cohérence réelle dans leur conception, tout en restant cohérentes avec les autres projets ou programmes de développement ;
- au plan stratégique, les partenariats ont été judicieusement identifiés, en fonction des secteurs d'activités ; leurs cadres logiques (tout au moins ceux consultés) sont clairs. Les rôles et responsabilités des différents partenaires ont été précisés et arrêtés avant l'approbation des projets, ainsi que leurs domaines d'intervention et leurs activités. Les apports en ressources des uns et des autres ont été identifiés, évalués et pris en compte dans la conception des projets.

## **EFFICACITÉ DE LA STRATEGIE DE PARTENARIAT**

Les partenariats établis par le PNUD ont contribué à l'atteinte des objectifs dans plusieurs des projets évalués et/ou visités (renforcement des capacités réalisé dans plusieurs administrations et institutions, approfondissement de la démocratie ayant permis l'organisation pacifique de toutes les élections prévues, appui à l'amélioration du système d'état civil avec une expérience pilote en cours à Pointe Noire et à Brazzaville)<sup>2</sup>L'utilisation des capacités locales auprès de celles apportées par les partenaires non nationaux facilite l'appropriation, la capitalisation, la pérennisation et la réplique.

Toutefois, les obstacles à la réalisation des résultats escomptés et des objectifs des projets ont été relevés à plusieurs étapes. L'on peut citer :

- la non maîtrise des procédures du PNUD, singulièrement celles de « procurement » par plusieurs partenaires (administrations publiques, OSC, sociétés privées notamment). Toutefois, le PNUD a pris des mesures pour obvier aux lacunes observées (renforcement des capacités, affectation de VNU, etc.) ;
- le non respect à temps de leurs obligations par certains partenaires (exemple : cas des fonds de contrepartie à débloquer par les administrations nationales) ;
- un montage insuffisamment accompli/judicieux de certains projets dont la réalisation se heurte à des difficultés non anticipées (exemple : villages du millénaire, ramassage des armes et réinsertion de jeunes combattants). Cependant, ce genre de difficultés peut se corriger au fur et à mesure de l'apparition de celles-ci grâce à un bon mécanisme de suivi évaluation susceptible d'amener à des montages plus affinés ;
- la circulation insuffisante de l'information entre certains partenaires (en voie de correction grâce à la mise en place d'un Comité de Pilotage (COFIL) devant tenir des réunions trimestrielles et disposant d'un mécanisme de suivi de la mise en œuvre des recommandations ;
- l'insuffisante circulation de l'information entre les administrations congolaises et parfois au sein d'une même administration, ce qui appelle à la mise en œuvre d'une proposition déjà ancienne et consistant à activer un dispositif de veille ;
- l'apparente absence d'un mécanisme efficace de suivi-évaluation avec un tableau de bord et des antennes de « reporting » au niveau de chaque partenaire, d'où la proposition non encore mise en œuvre, d'élaborer une « road map » pour le suivi évaluation ;
- l'insuffisance de suivi et d'évaluation de l'effet par tous les acteurs pertinents de la partie nationale (cas des activités liées à la réforme de l'Etat et au renforcement des capacités managériales).

---

<sup>2</sup>Cf. supra, état des lieux de la mise en œuvre du CPAP 2009 – 2013.

## **EFFICIENCE DE LA STRATEGIE DE PARTENARIAT**

Les ressources ont été planifiées et gérées de façon rationnelle et optimale. Les stratégies adoptées étaient adaptées aux objectifs, (mobilisation des ressources, établissement de partenariats techniques, renforcement des capacités, etc.). De manière globale, les résultats obtenus sont satisfaisants, au regard des ressources humaines, financières, temporelles investies. Toutefois, il n'a pas été noté de cas où ils sont supérieurs aux moyens mis en œuvre. Les difficultés rencontrées au cours de la mise en œuvre sont traitées de manière adéquate pour améliorer les processus.

## **DURABILITE DE LA STRATEGIE DE PARTENARIAT**

Le PNUD jouit d'une légitimité, d'une neutralité, d'une expérience, d'une capacité de mobilisation et d'une réputation reconnues pour coordonner les actions et impulser les dynamiques. La durabilité des partenariats est donc atteignable. Il convient cependant de distinguer entre les partenariats programmatiques (établis pour une durée relativement longue et autour des programmes) et les partenariats ponctuels (destinés à réaliser un projet ou à obtenir un produit). Les premiers ont vocation à une plus grande durabilité, alors que les seconds peuvent prendre fin avec l'objet les ayant justifiés.

Il n'en demeure pas moins que les partenaires ne sont pas tous et au même degré, axés sur l'effet, les résultats ou les produits : certains projets s'arrêtent dès que les fonds du PNUD et des partenaires non nationaux cessent, alors qu'ils étaient destinés à se poursuivre<sup>3</sup>. Dès lors, le risque de perdre même les premiers acquis peut être élevé. Il conviendrait de créer les conditions pour que les partenariats puissent subsister et se poursuivre dans d'autres cadres, même après la clôture des projets.

## **II.6. PERTINENCE ET EFFICACITE DES MODALITES DE GESTION**

Selon la spécificité des projets, et lorsque cela était possible, le PNUD a eu recours, soit à l'exécution nationale (NEX), soit à l'exécution directe (DEX) ou encore à l'exécution par les agences. La pertinence du recours à l'une ou l'autre modalité de gestion peut s'évaluer sur deux plans : au niveau des préalables requis pour l'exécution nationale recommandée par le protocole de Paris, les dispositions prises par le gouvernement congolais ne permettaient pas le recours systématique au NEX ; au niveau de l'efficacité dans l'atteinte de l'effet, le recours au DEX ou à l'exécution par les agences comme mode de gestion a permis de contourner l'impossibilité de recourir au NEX, en assurant le contrôle et la gestion efficace des projets.

## **III. LEÇONS APPRISES ET RECOMMANDATIONS**

La mise en œuvre du programme de coopération au cours de la période 2009-2013 a permis la réalisation d'un certain nombre d'activités d'importance variable dans un environnement marqué essentiellement par des évolutions et des changements manifestes aux plans politique, économique, social et sécuritaire. Les principaux enseignements tirés de cette expérience sont :

- la nécessité de mettre davantage l'accent sur le développement des capacités institutionnelles et techniques pour garantir l'appropriation et la pérennisation des activités appuyées par le PNUD ;
- la nécessité de renforcer la dynamique de suivi-évaluation pour l'amélioration de la qualité des interventions au niveau du bureau PNUD ;
- l'importance de renforcer la coordination des interventions au sein des agences du système des Nations Unies (SNU) ;
- la nécessité de flexibilité au niveau des procédures pour une meilleure réalisation des priorités nationales ;
- le renforcement du plan de l'information, de l'éducation et de la communication (IEC) ciblé vers les bénéficiaires des projets ;
- la circulation de l'information entre les acteurs et les parties prenantes ;
- la définition des indicateurs de suivi-évaluation idoines (SMART).

Sur la base de l'analyse qui précède, des recommandations seront formulées afin de permettre au PNUD d'améliorer sa programmation, sa stratégie de partenariat et de mobilisation ainsi que les modalités de gestion dans le cadre du nouveau plan d'action pour la mise en œuvre du nouveau programme de coopération.

---

<sup>3</sup> Ce cas de figure est envisageable dans le cadre de la réforme de l'Etat.

Cette évaluation devra également porter un regard, au-delà des effets immédiats, sur les effets escomptés à long terme, et considérer les effets non intentionnels et imprévus qui auraient été induits par les interventions du PNUD.

## **ANNEXES**

Termes de référence .....
Liste des personnes rencontrées .....
Liste des sigles et abréviations .....
Synthèse des comptes rendus des descentes sur le terrain.....
Liste des documents consultés .....