



*Au service
des peuples
et des nations*

**EVALUATION DU PROJET
“VILLAGES DU MILLENAIRE AU CONGO”**

VILLAGES D'ETORO & OBABA

RAPPORT FINAL

Par

**Cheikh FAYE, Consultant International, Chef de Mission
Joseph MBOUNGOU, Consultant National, Membre**

DECEMBRE 2013

Table des matières

| | |
|--|----|
| Acronymes..... | 3 |
| Résumé Exécutif | 4 |
| Introduction | 5 |
| 1. But, Portée et Objectifs de l’Evaluation..... | 5 |
| 2. Méthodologie | 5 |
| 2.1. Observation/analyse | 5 |
| 2.2. Collecte de données | 6 |
| 2.3. Système de notation de performances | 6 |
| 2.4. Leçons apprises et Recommandations..... | 6 |
| 2.5. Phasage de la mission..... | 6 |
| 3. Contraintes et remédiations | 6 |
| 1. Contexte..... | 7 |
| 1.1. Contexte de développement du Pays | 7 |
| 1.2. Contexte local | 7 |
| 2. Concept du projet | 8 |
| 2.1. Objectifs | 8 |
| 2.2. Stratégies | 8 |
| 2.3. Cadre institutionnel de mise en œuvre | 8 |
| 2.4. Cadre budgétaire | 8 |
| 3. Résultats de l’Evaluation | 9 |
| 3.1. Pertinence..... | 9 |
| 3.2. Efficacité | 9 |
| 3.2.1. Performances du projet au regard des produits attendus | 9 |
| 3.2.2. Performances du projet au regard de ses effets intrinsèques escomptés | 18 |
| 3.2.3. Contributions aux effets sus generis : DSRP, UNDAF, CPAP | 22 |
| 3.3. Efficience | 23 |
| 3.4. Durabilité..... | 24 |
| 3.5. Prise en charge des thématiques transversales..... | 25 |
| 3.6. Processus de formulation | 26 |
| 3.7. Partenariats | 27 |
| 3.8. Cadre de mise en œuvre et de suivi-évaluation | 27 |
| 3.9. Satisfaction des bénéficiaires et dynamiques communautaires | 28 |
| 3.9.1. Facteurs négatifs | 29 |
| Conclusion..... | 30 |
| 1. Principales constatations | 30 |
| 2. Leçons apprises | 31 |
| 3. Recommandations | 33 |
| Annexes..... | 36 |
| 1. Matrice d’Evaluation | 37 |
| 2. Liste des personnes rencontrées | 45 |
| 3. Bibliographie..... | 47 |
| 4. Informations complémentaires sur le projet recueillies sur le terrain | 47 |
| 5. Termes de référence de l’évaluation | 49 |

Acronymes

| | |
|----------|---|
| CGDC | Comité de Gestion du Développement Communautaire |
| CGPE | Comité de Gestion des Points d'Eau |
| COSA | Comité de Santé |
| CPAP | Plan d'Actions d'u Programme Pays |
| CSI | Centre de Santé Intégré |
| CSS | Circonscription Socio-Sanitaire |
| DSCERP | Document de Stratégie pour la Croissance, l'Emploi et la Réduction de la Pauvreté |
| DSRP | Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté |
| E | Elevé |
| EAA | Eau et Assainissement en Afrique |
| ECOM | Enquête Congolaise auprès des Ménages |
| F | Faible à Nul |
| FCFA | Franc de la Communauté Financière Africaine |
| M | Moyen |
| MDA | Médecins d'Afrique |
| OMD | Objectifs du Millénaire pour le Développement |
| OMS | Organisation Mondiale pour la Santé |
| PNUD | Programme des Nations Unies pour le Développement |
| PRAEBASE | Projet d'Appui à l'Education de Base |
| SNU | Système des Nations Unies |
| UNDAF | Plan Cadre des Nations Unies pour l'Assistance au Développement |
| VIH/SIDA | Virus d'Immunodéficience Humaine/Syndrome d'Immunodéficience Acquis |
| VM | Villages du Millénaire |
| VNU | Volontaire des Nationaux Unies |

Résumé Exécutif

i. Les Villages du Millénaire dans le district de Gamboma, département des Plateaux, sont un partenariat entre le gouvernement du Congo et le Système des Nations Unies, notamment le PNUD, qui a permis de démarrer cette expérience comme stratégie pilote de poursuite des Objectifs du Millénaire pour le Développement. Le projet vise les objectifs spécifiques suivants dans les deux villages d'Etoro et d'Obaba : (i) Améliorer l'accès à l'eau potable, (ii) Améliorer l'accès à la santé, (iii) Promouvoir le genre et les droits humains, (iv) Améliorer l'accès aux services de prévention en matière de prévention et de lutte contre le VIH/SIDA, (v) Réduire la pauvreté monétaire à travers des activités génératrices de revenus et le microcrédit, (vi) Renforcer les dynamiques communautaires et les capacités de gestion.

ii. La revue des plans de travail et des bilans d'exercice disponibles (2009, 2011, 2012), fait ressortir un total de programmation financière de 96 749 262 FCFA, 277 600 000 FCFA, et 1 035 000 USD, les PTA et rapports n'étant pas disponibles pour 2010 et 2013. Le taux d'exécution budgétaire sur ces ressources programmées s'établit à 15% pour 2009, 51% pour 2011 et 18% pour 2012.

iii. Des infrastructures sociales de base ont bien été mises en place grâce au projet, précisément deux plateformes multifonctionnelles installées à Etoro et à Obaba, un Centre de Santé Intégré construit à Obaba et un autre électrifié à l'énergie solaire à Etoro, un forage hydraulique et son réseau de distribution installés dans chacun des deux villages, une école élémentaire de trois salles de classe et son bloc administratif construits à Etoro et l'école primaire d'Obaba réhabilitée. Des investissements complémentaires dans le domaine de l'assainissement ont également été réalisés dans les deux villages et à l'intérieur des nouvelles infrastructures de santé et d'éducation. Cette immobilisation de capital physique contribue effectivement, dans les deux localités, à améliorer l'accès des populations aux services sociaux de base correspondants, et constitue autant de pas en direction des objectifs du Millénaire pour le Développement.

iv. Le volet Micro-finance n'a pas démarré. Les Centres polyvalents qui devaient soutenir les AGR et être des vecteurs d'activités culturelles, juridiques, et d'IEC en faveur du genre et de la lutte contre le VIH, ne sont pas encore mis en place, pas plus que les magasins de stockage également prévus en appui à la production. La prévention et la lutte contre le SIDA ont été très peu investies malgré l'implication du projet Genre et VIH/SIDA dans la mise en œuvre des Villages du Millénaire dans les Plateaux. Les activités génératrices de revenus, ont été des échecs successifs, pour des raisons de méthode : une trop grande intrusion du projet qui s'est payée d'une déresponsabilisation des bénéficiaires. Le genre a été impacté à travers la nature même des infrastructures qui ont presque toutes une forte valeur ajoutée féminine : les plateformes et l'adduction d'eau réduisant la pénibilité sur les activités correspondantes très féminisées en milieu rural, pendant que les CSI améliorent les conditions de la maternité et la santé de la femme et de l'enfant. L'investissement dans l'éducation a aussi une incidence genre marquée, car le surcroît de confort créé dans l'offre scolaire locale profite en termes économiques marginaux plus à la petite fille, parce qu'elle est celle qui sort du système, lorsque les conditions d'offre sont dégradées.

v. Les organes de gestion mis en place par le projet ont tardé à entrer dans leur rôle. Ils ont un temps été en situation de quasi confusion avec les cadres de pouvoirs déjà établis et incarnés par le chef de village et le notable traditionnel. Dans un cas, à Etoro, une seule personne a même été à la fois chef du village, notable traditionnel et président du Comité de Gestion du Développement Communautaire. Ce contexte n'était pas particulièrement propice à une gestion transparente et efficace. Il a depuis été changé, et les organes sont devenus autonomes, davantage portés et animés par les jeunes. Des dynamiques communautaires prometteuses se mettent en place, illustrées par une certaine efficacité retrouvée dans l'exploitation et la gestion des équipements collectifs (les recettes générées sont dédiées à l'entretien des ouvrages et à l'animation sociale) et des prises de bonnes initiatives communautaires comme l'emblavement d'un nouveau champ collectif à Etoro.

vi. La mise en œuvre du projet a souffert des confusions institutionnelles rappelées au paragraphe précédent. Tant que les organes communautaires de gestion sont restés dans le giron des chefs de village et des notables traditionnels, ils ont manqué de souffle participatif pour impulser les dynamiques qui en sont attendues. L'absence d'une réelle implication des autorités locales et des services techniques déconcentrés dans l'amont des interventions a également constitué un handicap

pour le projet ; ils auraient pu aider à améliorer les arbitrages stratégiques et techniques sur les infrastructures et les activités génératrices de revenus, dans le sens de créer plus d'adéquation entre les solutions et les besoins. Enfin, l'approche filet social et cash transfert impliquant une rémunération systématique des bénéficiaires sur leurs propres activités a été un facteur d'échec pour les AGR, en désresponsabilisant les productions quand elle était en vigueur et en les démotivant quand elle était abolie.

vii. Malgré tout, les villages du millénaire du district de Gamboma ont créé de la valeur ajoutée en direction des Objectifs du Millénaire pour le Développement. L'accès à la santé, à l'éducation, à l'eau potable, est un acquis significatif, dans une aire géographique encore localisée il est vrai et sur un nombre de cibles encore relativement limité. La contribution du projet à l'effet UNDAF correspondant est réelle dans ces proportions, encore en perspective s'agissant de l'effet CPAP sur les capacités de développement, et pourrait avoir valeur de pilote pour la stratégie gouvernementale d'aménagement de l'espace rural.

viii. Les facteurs ayant eu une influence positive sur le projet se résument comme suit : **(i)** l'Existence d'une synergie entre l'Etat et le SNU ; **(ii)** la mise en œuvre d'une approche institutionnelle intégrée ; **(iii)** la mobilisation d'un Encadrement de proximité même s'il est encore insuffisant ; **(iv)** l'Engouement des jeunes pour le projet. Les facteurs ayant influencé négativement le projet sont : **(i)** la faiblesse des partenariats financiers et, subséquemment, des ressources financières disponibles ; **(ii)** la Faible efficacité des fonctions de planification et de programmation sur le projet ; **(iii)** la Faible implication des autorités décentralisées et ou déconcentrées et des services techniques locaux ; **(iv)** la Confusion initiale entre les organes de gestion et la chefferie institutionnelle locale ; **(v)** l'approche initiale substitutive de type filet social et cash transfert ; **(vi)** la Communication insuffisante entre le projet et les bénéficiaires.

ix. Quelques enseignements clés peuvent être tirés de la mise en œuvre du projet dans le district de Gamboma : **(i)** Même dans le cadre de micro investissements comme c'est le cas avec les villages du millénaire d'Etoro et d'Obaba, la planification et la programmation restent des fonctions névralgiques ; **(ii)** Une implication insuffisante des différents niveaux de la partie nationale affecte négativement le projet et ses résultats ; **(iii)** Le développement de capacités à la base requiert une bonne prise en compte des modèles institutionnels endogènes ; **(iv)** Une communication insuffisante sur des segments clés d'un projet nourrit toujours des malentendus qui dégradent l'appropriation et, subséquemment, la pérennité.

x. Les recommandations suivantes sont formulées par l'évaluation pour accompagner la poursuite et l'extension de l'expérience des Villages du Millénaires : **(i)** Améliorer la planification et la programmation sur le projet ; **(ii)** Impliquer systématiquement la partie nationale ; **(iii)** Rompre définitivement avec le cash transfert dans les AGR ; **(iv)** Rompre avec toute approche substitutive ; **(v)** Ancrer les organes de gestion dans un diagnostic de situation préalable qui éclaire les forces et les contraintes du milieu institutionnel ; **(vi)** Améliorer la communication avec les bénéficiaires ; **(vii)** Améliorer la célérité dans la gestion des délais.

Introduction

1. But, Portée et Objectifs de l'Evaluation

1. Le but de l'évaluation était de satisfaire aux exigences de transparence et de redevabilité vis-à-vis des parties prenantes, la partie nationale et le PNUD. En termes de portée, elle devait couvrir l'ensemble des réalisations du Projet dans le district de Gamboma sur la période 2010-2013. Enfin, ses objectifs étaient définis comme suit : Evaluer le processus de formulation ; Evaluer la mise en œuvre ; Evaluer le dispositif de suivi-évaluation ; Evaluer la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la durabilité ; Evaluer le degré de satisfaction des bénéficiaires ; Evaluer la contribution à l'effet CPAP ciblé ; Identifier les facteurs de succès et les obstacles ; Formuler des recommandations et nouvelles orientations pour la consolidation de l'expérience des Villages du Millénaires au Congo.

2. Méthodologie

2.1.Observation/analyse

2. Le Projet a été observé et analysé à plusieurs niveaux : son contexte, son concept (formulation, planification, programmation et cadre institutionnel), sa mise en œuvre, ses produits, ses résultats directs, ses impacts/effets et ses facteurs déterminants, positifs ou négatifs. L'information de base a été collectée à travers un certain nombre d'outils et d'attitudes répertoriés ci-dessous.

2.2. Collecte de données

3. La collecte des informations secondaires et la revue documentaire ont porté sur des informations rassemblées en amont et indépendamment de l'évaluation, mais pouvant valablement la servir ; elles portent directement sur le Projet ou sur des éléments de contexte, susceptibles toutefois de l'éclairer. La collecte de données primaires a consisté en des interviews de personnes ressources et de bénéficiaires, ainsi que des visites de sites et d'ouvrages. Les sources ont été triangulées pour éviter de dépendre de l'une d'entre elle et d'avoir une information biaisée. En termes d'échantillonnage, la revue documentaire a couvert systématiquement l'ensemble des composantes du Projet. Les entretiens avec les institutionnels ont également touché tous les acteurs concernés à ce niveau, de même que tous les ouvrages réalisés par le projet ont été visités. Seuls les bénéficiaires finaux ont été touchés à travers un échantillon référé à la segmentation du Projet par composante et zonage.

2.3. Système de notation de performances

4. L'approche analytique déroulée ci-dessus est structurée autour des cinq critères traditionnels de l'évaluation : pertinence, efficacité, efficience, impact et durabilité. Est également passée en revue la couverture des thématiques transversales : genre, développement de capacités nationales et locales, droits humains, appropriation nationale et locale, notamment. Leur degré de prise en charge dans les projets et Projets mis en œuvre par le SNU, par le PNUD en particulier, en fonction de leur pertinence, doit toujours être mesuré dans le cadre des évaluations. Enfin, l'analyse débouche sur un système de notation des performances assorti d'une échelle de valeurs à trois niveaux : « **E** » pour Elevé, « **M** » pour Moyen et « **F** » pour Faible à Nul. En amont de chaque attribution de note, les déterminants de celle-ci sont exposés dans le détail. Naturellement, cette notation, qui permet de systématiser les performances, montre parfois un côté réducteur inévitable, que l'analyse s'efforce chaque fois de relativiser en ouvrant des perspectives plus amples pour englober aussi bien les situations et facteurs tangents.

2.4. Leçons apprises et Recommandations

5. Au-delà des observations faites et des analyses de performances auxquelles elles ont donné lieu, l'exécution du Projet Villages du Millénaire au Congo a aussi été considérée comme un lieu d'expérience et d'apprentissage, en direction aussi bien de la phase de passage à une échelle plus significative, que d'autres interventions similaires, au Congo ou ailleurs. Aussi, à partir des observations et des analyses faites, l'Evaluation s'est attachée à tirer les enseignements qui s'imposent et les recommandations pertinentes.

2.5. Phasage de la mission

6. La mission s'est déroulée dans la période du 05 Novembre au 05 Décembre 2013, la visite des villages d'Etoro et d'Obaba ayant eu lieu du 21 au 26 Novembre. L'évaluation dans son ensemble a été organisée autour de trois principales phases, à l'intérieur d'une dynamique plus cumulative que successive. **La première phase** de la mission a consisté en une revue des documents de base du Projet. **La deuxième** en des entretiens avec les acteurs et les parties prenantes, d'une part, en des visites de réalisations, d'autre part. **La troisième, enfin**, a consisté, dans la suite de la collecte de données secondaires et primaires, et de leur exploitation, à analyser cette matière accumulée et à rédiger les rapports. La mission a débuté avec une séance de **briefing** et s'est terminée par une séance de **débriefing**. L'une et l'autre ont permis, respectivement, au Commanditaire de préciser la commande, et au Consultant de partager ses constations intermédiaires et de recueillir les premiers commentaires des parties avant d'avancer dans la rédaction des rapports.

3. Contraintes et remédiations

7. Le document de projet dont la matrice des résultats et des ressources tient lieu de référentiel à toute évaluation, n'existe pas dans le cas du projet des villages du Millénaire, dans la mesure où le draft disponible n'a pas été formellement signé entre les parties, précisément le Gouvernement de la République du Congo et le Programme des Nations Unies pour le Développement. En l'absence de tels références, l'évaluation s'est rabattue sur les plans de travail annuels, pour reconstituer un cadre

d'objectifs et de stratégies auquel confronter les réalisations du projet pour pouvoir déterminer ses niveaux de performances.

1. Contexte

1.1. Contexte de développement du Pays

8. La République du Congo couvre une superficie de 342 000 km². D'après les résultats du RGPH 2007 et de l'ECOM 2, la population congolaise croît de 2,7% en moyenne annuelle et est estimée à 4 085 422 d'habitants en 2011 (ECOM 2), contre 3 551 500 habitants en 2005 (ECOM 1).

9. Sur le plan économique, le Congo connaît depuis 2005 une situation très favorable du fait de l'envolée du prix du pétrole, qui constitue son principal produit d'exportation. Les revenus pétroliers ont augmenté de 100 % entre 2004 et 2005, puis de 50 % entre 2005 et 2006. La croissance économique, après s'être établie à 3,6 % en 2004, a ainsi atteint 7,7 % en 2005 et 6,4 % en 2006, avant de connaître un recul (-1,3 %) dû à une forte baisse de la production pétrolière en 2007. Elle est, depuis, repartie à la hausse, et est estimée à 5,8% pour l'année 2013.

10. L'économie congolaise est restée tributaire du secteur pétrolier en raison de la faible diversification de sa base productive et du faible effet d'entraînement que ce secteur exerce sur le reste de l'économie. En conséquence, l'augmentation du revenu par tête a peu d'effet sur la réduction de la pauvreté dont l'incidence est estimée à 46,7% de la population en 2011, selon l'Enquête Congolaise auprès des Ménages (ECOM 2011).

11. Au sens plus large du développement humain, les conditions de vie des Congolais contrastent avec les potentialités économiques énormes dont le pays dispose. Les enquêtes auprès des ménages pour le suivi et l'évaluation de la pauvreté, réalisées en 2011, avaient permis de relever l'existence de fortes inégalités de revenu et d'accès des populations aux services sociaux de base de qualité entre le milieu rural et le milieu urbain : seuil de pauvreté (58% en milieu rural, contre 44,6% en milieu urbain) ; accès à l'eau potable (42,2% en milieu urbain, contre 90,5% en ville) ; accès à un système d'assainissement adéquat (1,5% en zone rurale, contre 15,4% en ville) ; accès à l'éducation (42,5% en milieu rural, contre 84,7% en zone urbaine) ; accès aux soins de santé de qualité (46,5% en zone rurale, contre 75,2% en milieu urbain) ; accès à l'électricité (12% en zone rurale contre 59% en milieu urbain).

1.2. Contexte local

12. L'enquête menée à l'échelle nationale a révélé que l'incidence de la pauvreté était plus forte dans les zones rurales que dans les zones urbaines. Selon cette étude, 49,2% des pauvres vivent dans les zones rurales contre 44,9% dans les zones urbaines (Ministère du Plan, 2006). Ainsi, la situation des OMD à Etoro et Obaba est d'évidence plus critique que dans les villes. En effet, le contexte du département de Gamboma, dont font partie les villages Etoro et Obaba, se caractérise par une situation socio-économique marquée par la précarité et la médiocrité des services publics, en dépit des importantes potentialités agricoles et halieutiques dont regorge le département. Un des problèmes majeurs que posent ces villages est leur relatif enclavement, qui leur vaut entre autres contraintes un renchérissement des coûts, en commençant par les coûts de transport.

13. L'étude diagnostique, réalisée dans ces deux villages, met en évidence l'état de délabrement très avancé des infrastructures sociales et permet d'y appréhender la situation des OMD. Cette enquête révèle que la pauvreté évolue selon une courbe en cloche renversée : très importante parmi les jeunes adultes (75,0% avant 30 ans) et 83,3% après 45 ans et plus, en passant par 59,3% parmi les chefs de ménages du groupe 30 à 44 ans. Le revenu des ménages est très faible. Alors que 50% de chefs de ménages ont un revenu journalier par tête de 185 FCFA (revenu médian), 70% des ménages perçoivent un revenu inférieur à 1 dollar, soit 500 FCFA (seuil de pauvreté) et 80% ont un revenu inférieur à deux dollars.

14. La situation n'est guère satisfaisante en ce qui concerne l'accès aux services sociaux de base. S'agissant de l'accès aux services de santé, les difficultés éprouvées pour faire face aux soins de santé des membres du ménage sont réelles. Aussi, près de 10% de la population préfère recourir aux tradi thérapeutes. L'information sur le VIH/SIDA est encore peu vulgarisée : 21,4% des personnes ont une connaissance médiocre du VIH/SIDA et 14, 29% ont une connaissance très médiocre. 35,6%

d'individus courent le risque de contamination. A Etoro et Obaba, 72% de personnes sont privées d'eau potable contre 58% en Afrique subsaharienne, selon les estimations de l'OMS (2005). La situation de l'éducation est aussi catastrophique du fait des mauvaises conditions de scolarisation qui prévalaient avant le projet, notamment des locaux insuffisants, une pénurie des enseignants et de matériel didactique, le tout causant des taux de déperdition importants (78,78% pour les garçons et de 90,63% pour les filles). La situation de l'habitat n'est pas meilleure.

15. Ce tableau appelait des efforts particuliers en direction des Objectifs du Millénaire pour le Développement. Aussi, les agences des SNU, sous le leadership du Programme des Nations Unies pour le Développement, ont décidé de se joindre au gouvernement à l'intérieur d'une stratégie multi acteurs inscrite dans le cadre du concept des villages du millénaire lancée à Etoro et Obaba comme expérience pilote à répliquer plus tard après maturité dans d'autres espaces ruraux du pays.

2. Concept du projet

2.1. Objectifs

16. L'objectif global du projet est de contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations et à l'accélération des progrès vers les OMD dans les villages d'Etoro et d'Obaba. Les principaux résultats attendus sont: (i) l'accès des populations à l'eau potable est amélioré ; (ii) l'accès des populations à la santé est amélioré ; (iii) les ménages et les infrastructures sociales sont alimentés à l'énergie solaire ; (iv) des services de prévention sont disponibles pour lutter contre le VIH/SIDA ; (v) Un Centre polyvalent est disponible pour servir d'incubateur à des activités génératrices de revenus, ainsi qu'aux initiatives culturelles, juridiques et d'IEC en faveur du genre, des droits humains (vi) les cadres de gestion des activités communautaires sont opérationnels.

2.2. Stratégies

17. Les stratégies pour la réalisation de ces résultats sont les suivantes :

- Constructions d'infrastructures collectives de base
- Appui au développement de capacités communautaires de mobilisation sociale et de gestion des infrastructures
- Appui aux activités génératrices de revenus par la fourniture de matériel de production, l'encadrement technique et une offre de services de micro-finance
- Formations thématiques
- Développement de synergies et de complémentarités avec les programmes et projets financés par le Gouvernement, le secteur privé, les partenaires au développement et les communautés (y compris des partenariats Public/Privé/Communautés soutenus par des cartographies des interventions dans les zones couvertes)
- Alignement des interventions du projet sur les priorités locales.

2.3. Cadre institutionnel de mise en œuvre

18. Selon la version préliminaire du Document de projet, le projet devait être mis en œuvre sous exécution nationale par le Ministère chargé de l'Aménagement du Territoire. Un Comité de pilotage autour de cette administration et d'autres administrations parties prenantes, ainsi que des partenaires engagés dans le projet et des représentants de la société civile, devrait assurer la guidance stratégique du projet. Le Comité de pilotage devrait se réunir une fois par trimestre. Une unité de gestion opérationnelle devrait être mise en place par le Ministère chargé de l'Aménagement du Territoire, et comprendre un Coordonnateur, un responsable financier et un chargé du Suivi-évaluation, recrutés, ainsi que d'autres personnels techniques et de soutien mis à disposition par l'Etat. De fait, en lieu et place de ce dispositif prévisionnel, le document de projet n'ayant finalement pas été signé et les ressources étant restées modiques, le projet a plutôt été directement exécuté par le PNUD, à travers l'Unité Pauvreté.

2.4. Cadre budgétaire

19. Les ressources étaient évaluées, conceptuellement, dans le tout premier draft du document de projet non endossé à 17 millions de dollar des Etats Unis d'Amérique. Dans une version actualisée de ce document toujours non signée, le budget a été ramené à 13 millions de dollar, répartis comme suit

- Gouvernement : 8 000 000
- Système des Nations Unies : 3 000 000
- Secteur privé : 1 500 000

- Bénéficiaires : 500 000

20. Dans la réalité, les interventions du projet des villages du millénaire dans les deux villages d'Etoro et d'Obaba ont été financées par les contributions gouvernementales et les apports des agences du SNU, notamment le PNUD.

3. Résultats de l'Evaluation

3.1. Pertinence

21. Le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté 2008-2010, référentiel des politiques nationales de développement, pour la période susmentionnée, intègre les objectifs poursuivis par les Villages du Millénaire. Le Congo dispose également d'un Plan OMD budgétisé. Les Villages du Millénaire sont bien en phase avec les cinq piliers du DSCERP 2012-2016 : gouvernance, croissance, infrastructures, développement social et inclusion, et développement équilibré et durable. Enfin, dans son Schéma National d'Aménagement du Territoire, le pays retient le principe de villages centres pour structurer l'espace rural et y impulser un développement local à partir de là. Ces différents alignements font donc, au total, que les Villages du Millénaire montrent une bonne pertinence stratégique, c'est-à-dire concourent à la réalisation des priorités retenues par le pays dans la planification stratégique de son développement.

22. Du côté du SNU, les Villages du Millénaire sont inscrits dans l'UNDAF 2009-2013, à la demande d'ailleurs du Gouvernement, et servent l'effet libellé comme suit : *«D'ici 2013, les populations ont un accès équitable à des services sociaux de qualité en matière de santé, éducation, eau et assainissement, protection sociale, VIH/sida et les utilisent»*. Dans le Programme Pays du PNUD, ils sont articulés sur l'effet intitulé : *«Les capacités de développement local et de gestion communautaire sont renforcées»*.

23. Au niveau opérationnel aussi il y a pertinence, car Il est constant que les ouvrages mis en place par le projet contribuent bien à faciliter l'accès des populations ciblées aux services sociaux de base, l'eau, la santé et l'éducation, notamment. Il s'efforce également de promouvoir des activités économiques qui devraient contribuer à améliorer le profil de développement humain des localités concernées.

24. La pertinence opérationnelle est toutefois, d'une certaine manière, relativement contrariée à certains égards :

- Le choix de deux villages situés dans le même district et appartenant au même groupe ethnolinguistique est questionné par les autorités étatiques déconcentrées qui estiment que dans l'esprit d'une politique de décentralisation, plus d'équilibre géographique aurait été atteint en choisissant deux districts et deux groupes ethniques différents dans le département.
- Les solutions techniques que renferment certaines infrastructures ne sont pas entièrement judicieuses : le manque de système de backup ne permet aux deux forages installés à Etoro et Obaba d'être fonctionnels en l'absence d'ensoleillement suffisant, et l'équipement de l'école d'Etoro n'est pas tout à fait adéquat (manque d'armoires de rangement et de bureaux au niveau des classes et du bloc administratif, pendant qu'un important surplus de tables-bancs acquis dans le cadre du projet est en train de se dégrader progressivement dans l'école).

3.2. Efficacité

3.2.1. Performances du projet au regard des produits attendus

Produit 1 : Adoption du projet de document de projet

25. Le Document de Projet Villages du Millénaire n'a jamais été approuvé. Précisément, le PNUD avait apporté un appui technique et financier à l'élaboration d'un projet en collaboration avec le Gouvernement, à travers la Direction Générale de l'Aménagement du Territoire/Ministère du Plan, ainsi que d'autres partenaires. Conformément aux procédures en la matière, un Comité Local d'Examen du Projet (CLEP) devait être organisé par le Ministère du Plan, en rapport avec le PNUD, pour procéder à l'approbation du projet comme document du projet des Villages du Millénaire. Plusieurs activités de plaidoyer inscrites dans différents exercices n'ayant pas permis d'obtenir la tenue de ce CLEP, le document de projet n'est à ce jour pas adopté. Une actualisation du draft initial a

même été réalisée en 2012 à la demande du Ministère chargé du Plan, sans toutefois pouvoir générer de signature.

26. Cette situation n'est pas clairement expliquée par les parties, et ressort d'autant plus surprenante qu'elles ont régulièrement financé le projet depuis 2009. Tout au plus peut-on présumer que du côté gouvernemental, sans doute la réflexion en cours sur l'opérationnalisation du concept des « nouveaux villages agricoles », dont les études de faisabilité sont à réaliser dans le cadre du projet, jointe aux lenteurs dans l'avancement des Villages du Millénaire, a poussé la partie nationale à vouloir donner du temps au temps.

| Niveau Produit | | | | Niveau Activités | | | | |
|---|--------|---|---|--|---|--------|---|---|
| Produit 1. | Rating | | | Attentes spécifiques | Réalisations observées | Rating | | |
| | E | M | F | | | E | M | F |
| Document de projet disponible mais non signé par le Gouvernement et le PNUD | | | | Projet de document de projet disponible | <ul style="list-style-type: none"> Elaboration du projet de document de projet/Villages du Millénaire/ | | | |
| | | | | CLEP réuni pour adoption du projet de document de projet | <ul style="list-style-type: none"> Activités de plaidoyer programmées et exécutées | | | |

Produit 2 : Mise en place de capacités d'offre de services d'eau potable

27. Au titre de l'accès à l'eau potable, les villages d'Etoro et d'Obaba disposent chacun, du fait du projet « Villages du Millénaire », d'un forage hydraulique et d'un réseau de distribution articulé sur trois points de service qui sont des bornes fontaines ouvertes à tous selon des modalités arrêtées et gérées dans le cadre d'un Comité dit de Gestion pour le Développement Communautaire (CGDC). Du point de vue de ses caractéristiques techniques, l'ouvrage est alimenté par une source d'énergie solaire mais ne dispose pas d'une capacité de backup qui le mettrait à l'abri de ruptures dues à l'absence momentanée d'ensoleillement.

28. Ces caractéristiques techniques ne sont pas sans induire des contraintes d'exploitation qui se répercutent sous forme de gêne non négligeable sur l'accès réel au service. La source d'énergie solaire étant en usage direct sans possibilité de stockage, l'ouvrage reste non fonctionnel lorsqu'il n'y a pas, ou pas suffisamment d'ensoleillement. Une autre difficulté importante sur les ouvrages est relative à leur relatif sous-dimensionnement qui ne permet pas une desserte toujours satisfaisante. A Obaba, l'alimentation du Centre de santé est encore fragilisée par une rupture de canalisation qui tarde à être réparée, alors que l'ouvrage est toujours sous garantie du maître d'œuvre.

29. Au total, l'installation de forages et de réseaux de distribution a effectivement créé un accès à une source d'eau potable dans les deux villages du District de Gamboma. Toutefois, les limites intrinsèques de l'ouvrage font qu'il ne garantit encore qu'un accès intermittent à la ressource. Des périodes de rupture, dues à l'absence d'énergie ou au tarissement des capacités de stockage du forage, existent, qui exposent les populations à un retour à l'eau de rivière.

Tableau 1 : Performance en matière d'accès à l'eau potable

| Niveau Produit | | | | Niveau Activités | | | | |
|--|--------|---|---|--|---|--------|---|---|
| Produit 1. | Rating | | | Attentes spécifiques | Réalisations observées | Rating | | |
| | E | M | F | | | E | M | F |
| Mise en place de capacités d'offre de services d'eau potable à Etoro et Obaba: 02 forages et réseaux de distribution d'eau potable | | | | Construction d'un forage et d'un réseau de distribution hydrauliques à Etoro | <ul style="list-style-type: none"> Etude de faisabilité du forage et du réseau réalisée et les options techniques identifiées | | | |
| | | | | | <ul style="list-style-type: none"> Construction d'un forage alimenté au solaire mais sans backup Installation d'une capacité de transport desservant 03trois points d'eau | | | |

| | | | | | | | | |
|--|--|--|--|---|--|--|--|--|
| | | | | <ul style="list-style-type: none"> • Etude de faisabilité du forage et du réseau réalisée et les options techniques identifiées | | | | |
| | | | Construction d'un forage et d'un réseau de distribution hydrauliques à Obaba | <ul style="list-style-type: none"> • Construction d'un forage alimenté au solaire mais sans backup • Installation d'une capacité de transport desservant 03trois points d'eau | | | | |

Produit 3 : Mise en place de capacités d'offre de services de santé de base

30. Le projet a effectivement construit un Centre de Santé Intégré (CSI) à Obaba, tandis que l'équipement a été apporté l'OMS, l'UNFPA et, dans une moindre mesure, par la Fondation Génération Avenir, dans le cadre des synergies inter agences et partenaires. Le Centre est bien inséré dans la carte sanitaire du département de Gamboma, dont l'une des Circonscriptions Socio Sanitaires y a affecté un infirmier d'Etat chef de poste, tandis qu'un agent communautaire de santé formé par l'OMS fait office de matrone. Les médicaments sont rendus disponibles, en partie, par la Circonscription Socio Sanitaire, pour une autre, grâce à une politique de recouvrement partiel des coûts ancrée dans le cadre de l'Initiative dite de Bamako.

31. Sur le plan technique, le Centre est une infrastructure robuste, dotée des équipements pertinents de l'avis des autorités médicales locales, disposant même de quatre lits d'hospitalisation et d'une salle d'accouchement d'un bon standing. Si l'infrastructure initiale à la diligence du projet ne comprend pas des locaux résidentiels pour le personnel, cette lacune est en voie d'être réparée par l'Etat : le chantier de la résidence du Centre était très avancé au passage de la mission. Le seul problème infrastructurel observé est lié à l'incinérateur des déchets médicaux effectivement construit mais non utilisé, le personnel n'ayant pas été formé à l'utiliser.

32. Sur le plan de la couverture, le Centre de Santé Intégré d'Obaba polarise un total de 16 hameaux en plus du village central d'Obaba, soit de 3 700 habitants. L'aire de santé potentiellement couverte s'étend toutefois au-delà, couvrant un ensemble de 28 villages et une population de 8 742 habitants. D'ailleurs quatre postes de santé se trouvent déjà dans l'aire de santé qui dispose ainsi d'un centre de référence de proximité. Le recouvrement partiel des coûts se traduit par l'acquiescement, volontaire, par les ménages, de droits d'inscription fixé à 500 FCFA, qui fonctionnent comme un abonnement définitif et donne droit à une décote sur le prix de la consultation et du traitement qui varie entre 1000 F et 3.000 F.

33. A Etoro, le projet des Villages du Millénaire n'est pas directement intervenu sur la fourniture d'un service de santé. Il a seulement fourni des intrants externes qui influencent toutefois de manière importante la qualité même des services sanitaires. En effet, le projet a électrifié le Centre de Santé, y compris le logement du personnel, ce qui impacte notablement les conditions de travail et de service aux usagers. Le centre a également été raccordé au nouveau réseau d'eau potable et améliore ainsi son service aux usagers.

34. Au regard des standards en matière de Centres de Santé Intégrés, le CSI d'Obaba est parfaitement conforme. Une aire de santé d'au moins 2 500 habitants étant requise pour l'implantation d'un CSI, celui d'Obaba satisfait entièrement cette exigence avec une population polarisée de 8 742 personnes. Ce niveau de polarisation est toutefois à relativiser en tenant compte de l'enclavement de la zone, qui constitue un facteur de dissuasion de la fréquentation. Les autorités déterminent d'ailleurs à l'intérieur de l'aire de santé formelle, un bassin de proximité à l'intérieur d'un rayon de 5 kilomètres, dans lequel le taux de fréquentation est plus élevé.

Tableau 2 : Performance en matière d'accès à la santé

| Niveau Produit | | | | Niveau Activités | | | | |
|---|--------|---|---|----------------------------|-----------------------------|--------|---|---|
| Produit 3.Mise en place de capacités d'offre de | Rating | | | Attentes spécifiques | Réalisations observées | Rating | | |
| | E | M | F | | | E | M | F |
| | | | | Construction et équipement | ▪ Locaux du Centre de Santé | | | |

| | | | | | | |
|--------------------------------------|--|--|---|---|--|--|
| services sanitaires à Obaba et Etoro | | | d'un CSI à Obaba | Intégré effectivement construits et équipés | | |
| | | | Mise en place du Personnel du CSI | <ul style="list-style-type: none"> Un Infirmier chef de poste effectivement déployé par la Circonscription Socio Sanitaire Un agent communautaire formé par l'OMS déployé comme matrone | | |
| | | | Dotation en médicaments de base | <ul style="list-style-type: none"> Médicaments essentiels mis à disposition par la CSS et le CSI lui-même grâce sa politique tarifaire | | |
| | | | Niveau de polarisation CSI conforme aux normes en vigueur | <ul style="list-style-type: none"> Aire de santé de 8 742 habitants polarisée par le CSI d'Obaba, contre 2 500 habitants requis | | |
| | | | Electrification du CSI d'Etoro | <ul style="list-style-type: none"> CSI d'Etoro effectivement électrifié au solaire, y compris le logement du personnel | | |

Produit 4 : Offre de services d'éducation

35. Le projet des Villages du Millénaire a effectivement construit l'école primaire d'Etoro. Il s'agit d'un bâtiment d'un tenant abritant trois salles de classe et un local administratif. De l'avis des autorités éducatives locales, l'infrastructure est, globalement parlante, d'un bon standard technique et conforme au modèle d'infrastructures scolaires couramment installées dans l'environnement. Malgré tout, des limitations à la fonctionnalité pédagogique ont été observées, liées en particulier à l'équipement.

36. Cette composante, prise en charge dans le cadre du partenariat avec la Fondation Génération Avenir, a été gérée de manière inadéquate. Le bloc administratif n'est pas équipé et la mission a trouvé les livres et autres supports didactiques posés à même le sol ou éparpillés sur un lit en raphia. Les salles de classe ne disposent pas non plus de meubles de rangement ni de bureau pour l'enseignant. Dans le même temps, un stock de 400 tables-banc a été livré à l'établissement, excédant très largement ses besoins réels inférieurs à 100 unités. Cet excédent est toujours en train de se dégrader dans l'enceinte, conservé dans des conditions inappropriées. Une partie a bien été cédée aux écoles environnantes, mais toutes ne sont pas encore parvenues à enlever leur part. Une rationalisation de la composante « équipement » aurait permis d'équiper le bloc administratif et les salles de classe en mobilier administratif tout en évitant le trop plein de tables-bancs.

37. En ce qui concerne Obaba, il s'agit d'une réhabilitation. Les murs ont été réfectionnés et rendus de peinture. La tutelle administrative scolaire basée à Gamboma a exprimé sa satisfaction, non sans soulever un problème de signalétique qui a failli empêcher d'accepter la réception de l'infrastructure réhabilitée. En effet, le panneau de renseignement technique sur la nature technique des travaux réalisés par le maître d'œuvre parlait de « construction » au lieu de « réhabilitation ».

Tableau 4 : Performance en matière de réhabilitation scolaire

| Niveau Produit | | | | Niveau Activités | | | | |
|--|--------|---|---|--|--|--------|---|---|
| Produit 4. | Rating | | | Attentes spécifiques | Réalizations observées | Rating | | |
| | E | M | F | | | E | M | F |
| Mise en place de capacités d'offre de services éducatifs | | | | Construction de l'école primaire d'Etoro | <ul style="list-style-type: none"> Ecole primaire d'Etoro effectivement construite et équipée | | | |
| | | | | Réhabilitation de l'école primaire d'Obaba | <ul style="list-style-type: none"> Ecole primaire d'Obaba réhabilitée | | | |

Produit 5 : Mise en place de Centres polyvalents : AGR, Culture, IEC/Genre-VIH-Droits humains

◆ **Création des Centres**

38. Le projet des Villages du Millénaire avait prévu de mettre en place dans chacun des deux villages du district de Gamboma un Centre Polyvalent devant servir d'incubateur pour la formation de compétences locales et l'accompagnement d'activités communautaires dans les domaines suivants : (i) Activités génératrices de revenus, (ii) Culture et actions juridiques, (iii) IEC sur le genre, les droits humains et la prévention du VIH/SIDA. Aucun des Centres n'est encore construit. En 2012, des échanges entre le PNUD et la Direction Générale de l'Aménagement, il a été décidé de ne plus construire qu'un seul centre, celui d'Obaba. Mais il n'a pas été construit, selon le rapport 2012, par ce que les ressources de contrepartie du gouvernement qui devraient le prendre en charge n'ont été disponibles qu'en Novembre. Finalement, les centres ont été sortis du projet en 2013, suite à une lettre de mission du Ministre en charge de l'Aménagement du Territoire recommandant la réorientation du projet et donc des ressources disponibles vers la revitalisation de 15 nouveaux grands villages. Malgré tout, certaines des activités qui devraient être menées dans le cadre des Centres polyvalents ont été menées par ailleurs.

◆ **Appui aux activités génératrices de revenus**

39. Le projet a accompagné les populations d'Obaba et d'Etoro dans la mise en œuvre d'activités agricoles génératrices de revenus. Il a mis à disposition du matériel aratoire, des semences et des produits phytosanitaires, en plus de l'encadrement concédé à un technicien de la société AGRICONGO. En 2010, sur la base des relevés fournis par le chargé du suivi, par ailleurs Coordonnateur du Centre de la Femme et de la Fille de Gamboma, 09 ha et 07 ha ont été emblavées dans les deux localités, respectivement. Entre autres, 81 sacs de maïs ont été produits, répartis entre 56 à Obaba et 25 à Etoro. Mais cette expérience s'est heurtée à des problèmes de commercialisation.

40. Prise en charge par le projet et réalisée à Brazzaville, la commercialisation n'a pas donné lieu à rétribution des bénéficiaires qui, aujourd'hui encore interpellent tout représentant du projet venant les voir sur ce qu'il est advenu de leur récolte. Du côté de l'encadrement du projet, l'on considère que des avanies importantes sur le produit ont finalement empêché son écoulement. En tout état de cause cette expérience est restée assez douloureuse dans la mémoire des bénéficiaires. Une deuxième tentative avec comme encadreur technique le chef du secteur agricole de Gamboma n'a pas été un succès de production. Le technicien rencontré fait état d'un échec dû à un manque manifeste de motivation de la part des bénéficiaires. Aujourd'hui, dans les deux villages, les jeunes ont déjà aménagé des enclos pour entreprendre des activités d'élevage au sujet desquels le projet s'est engagé à fournir les reproducteurs, mais ne l'a pas encore fait pour le moment.

41. L'insuccès des activités agricoles génératrices de revenus doit sans doute beaucoup à l'approche substitutive empruntée par le projet. Ce dernier, au lieu de se limiter à accompagner les bénéficiaires, s'est véritablement substitué à eux, faisant pratiquement tout à leur place depuis les intrants jusqu'à la commercialisation. Les bénéficiaires étaient même rémunérés par le projet pour cultiver leur propre champ, à raison de 2000 FCFA par personne et par journée d'engagement. Lors de la deuxième expérience avec le chef du secteur agricole, cette manne financière ayant tari, les bénéficiaires ont montré si peu d'engouement que l'expérience a tourné court. Dans un registre voisin de celui des AGR, le volet Micro-finance du projet n'est toujours pas en place.

◆ **Activités culturelles et juridiques**

42. Le volet appui aux activités culturelles et juridiques est resté globalement très absent dans la mise en œuvre du projet des Villages du Millénaire. Cette absence s'explique sans doute par la non implantation des Centres polyvalents qui devraient le porter dans les deux villages. La seule trace d'activités culturelles observée est l'acquisition d'équipements sportifs par le projet pour les équipes de football d'Etoro et d'Obaba. Rien, en revanche, jusqu'à plus ample informé, n'a pu être assimilé à de l'activité juridique dans les réalisations et initiatives du projet.

◆ **Activités d'IEC sur le Genre, le VIH/SIDA et les Droits humains**

43. La thématique du genre a été touchée par le projet à travers les activités génératrices de revenus et la formation des pairs éducateurs réalisée par le projet Genre et VIH/SDA. Les femmes étaient en effet fortement engagées dans les AGR financées : 144 bénéficiaires dénombrées dans le Tableau de performance du Programme (Janvier 2011). Elles ont d'ailleurs, à ce titre, été distinguées par la première dame du pays, elle-même agissant dans le cadre de l'Association des premières dames africaines contre le VIH/SIDA. Dix femmes d'Etoro et dix autres d'Obaba ont été invitées à Gamboma et ont reçu des diplômes décernés par cette autorité. Cette expérience, à l'arrivée, n'a toutefois pas

beaucoup servi la problématique du genre, car du fait de malentendus sur l'envergure et la nature des récompenses, les femmes en sont ressorties très déçues et démotivées vis-à-vis des activités communautaires.

44. Aujourd'hui encore, les jeunes d'Etoro ont repris l'initiative en emblavant avec succès un nouveau champ de maïs, mais indiquent avoir toutes les difficultés pour entraîner les femmes à nouveau dans cette dynamique. L'action d'IEC sur le VIH/SIDA souffre elle-même de cette situation, aucune action significative de la part des pairs éducateurs féminins n'ayant été rapportée à la mission. De surcroît, la logique des pairs éducateurs ne repose pas sur les cadres de gestion communautaire, notamment le CGDC, ce qui est source d'un encombrement institutionnel peu pertinent à l'échelle villageoise. Enfin, aucune activités dédiée aux droits humains n'a été relevée par la mission, ni à travers la revue documentaire ni dans le cadre des entretiens avec les parties prenantes.

45. Le projet ayant été accompagné dans le district de Gamboma par le Projet Genre et VIH/SIDA, le volet prévention et sensibilisation contre cette pandémie y revêt un surcroît d'acuité. Des formations de pairs éducateurs ont bien été réalisées, selon le VNU responsable du Centre de la Femme et de la Fille, implanté à Gamboma par le projet Genre et VIH/SIDA. Toutefois, sur place, la mission n'a pas observé une réelle dynamique communautaire sur le sujet. Les membres des comités de santé disent attendre toujours d'être véritablement formés sur la thématique, le fait étant que les pairs éducateurs appartiennent à d'autres cadres organisationnels que ceux qui gèrent les CSI pour les communautés. Au niveau du Centre de santé d'Etoro, le chef de poste qui indique avoir été formé dans ce sens en formation initiale pratique le dépistage sur une base volontaire et se réfère, au besoin, aux structures de Gamboma pour une prise en charge éventuelle. Au total, l'on peut donc retenir que le projet des « Villages du Millénaire », n'est pas encore parvenu à articuler une stratégie de prévention, en rapport avec les résultats de l'Etude CAP réalisée en 2011.

Tableau 5 : Performance Centres polyvalents : AGR, Activités culturelles et juridiques, et IEC Genre/VIH/Droits humains

| Niveau Produit | | | | Niveau Activités | | | | |
|---|--------|---|---|--|---|--------|---|---|
| Produit 5. | Rating | | | Activités spécifiques attendues | Réalizations | Rating | | |
| | E | M | F | | | E | M | F |
| | | | | Construction de Centres polyvalents | ▪ Centres polyvalents non construits | | | |
| | | | | Réalisation d'études d'opportunité sur les créneaux porteurs | ▪ Etudes d'opportunité préalables aux AGR non réalisées | | | |
| Mise en place de Centres polyvalents dédié à la promotion des AGR, des Activités culturelles et juridiques et à l'IEC sur le Genre, le VIH/SIDA et les Droits Humains | | | | Appui aux microprojets agricoles | ▪ Matériel aratoire fourni | | | |
| | | | | | ▪ Formations et encadrement techniques assurés | | | |
| | | | | | ▪ Commercialisation prise en charge par le projet mais avec échec | | | |
| | | | | Appui au micro projet d'élevage | ▪ Enclos préparés par les bénéficiaires mais non encore fonctionnels | | | |
| | | | | Appui au micro projet d'élevage | ▪ Assistance technique non encore fournie par le projet sur l'élevage | | | |
| | | | | Activités de sensibilisation/promotion du Genre | ▪ 144 femmes impliquées dans les AGR appuyées par le projet | | | |
| | | | | | ▪ 20 femmes d'Etoro et d'Obaba distinguées par le 1 ^è dame en récompense à leur engagement dans les AGR | | | |
| | | | | | ▪ Distinction transformée en frustration par des malentendus avec le projet sur la nature et l'envergure de la récompense | | | |
| | | | | Réalisation d'une étude CAP | ▪ Etude CAP réalisée en 2011 | | | |

| | | | | | | | |
|--|--|--|---|--|--|--|--|
| | | | | <ul style="list-style-type: none"> CSI d'Etoro pratique les tests et réfère à Gamboma mais en dehors de l'appui du projet VM | | | |
| | | | Formations de relais de prévention-sensibilisation | <ul style="list-style-type: none"> Formations de pairs éducateurs réalisées | | | |
| | | | | <ul style="list-style-type: none"> Ces formations ne sont pas articulées sur les cadres institutionnels mis en place ou appuyés par le projet | | | |
| | | | | <ul style="list-style-type: none"> COSA non actifs en matière de prévention sur le VIH/SIDA | | | |
| | | | Activités de sensibilisation/promotion des Droits humains | <ul style="list-style-type: none"> Aucune activité de promotion des droits humains répertoriée | | | |
| | | | Activités culturelles | <ul style="list-style-type: none"> Dotation en équipements sportifs pour les équipes de football d'Etoro et Obaba | | | |
| | | | Activités juridiques | <ul style="list-style-type: none"> Aucune activité de nature juridique recensée | | | |

Produit 6 : Mise en place de capacités d'offre de services d'électrification solaire

46. Le projet des villages du Millénaire a introduit l'électricité dans les deux localités d'Obaba et d'Etoro. Dans chacun des deux villages, les forages installés sont équipés de panneaux solaires qui fournissent l'énergie de pompage et propulsion de l'eau dans le réseau de distribution. Le projet a également raccordé à l'énergie solaire le Centre de Santé Intégré d'Obaba, qu'il a entièrement construit, et celui d'Etoro, qu'il a trouvé en place. Enfin, le projet a électrifié avec la même source solaire l'école élémentaire d'Etoro, qu'il a construite, et l'école primaire d'Obaba, qu'il a réhabilitée.

47. Les sources d'énergie installées au niveau de ces trois types d'infrastructures sont parfaitement opérationnelles et permettent d'améliorer les services de base qui y sont fournis. Les installations n'ont toutefois pas la même complétude. Au niveau des CSI et des écoles, elles comprennent un système de backup leur permettant de rester fonctionnel même en période d'absence ou de faible ensoleillement. Des batteries stockent l'énergie captée pendant les périodes d'ensoleillement et les communiquent au réseau via un convertisseur. Ce système de backup est absent des installations au niveau des forages, qui ne peuvent donc plus opérer dès qu'il n'y a plus ou plus assez d'ensoleillement, ce qui limite structurellement les capacités de service.

48. Le projet avait également annoncé la fourniture d'éclairage pour les ménages. Non seulement ce service est inscrit dans les PTA, mais les populations elles-mêmes rapportent que des mesures topographiques ont été effectuées très tôt par les techniciens du projet pour déterminer le tracé du réseau d'éclairage public et domestique annoncé dès le démarrage du projet. Or ce volet du programme électrique n'est jamais venu, générant dans l'environnement une déception à la mesure des espérances que peut susciter, en zone rurale particulièrement enclavée, une promesse d'électrification.

Tableau 6 : Performance en matière d'électrification rurale

| Niveau Produit | | | | Niveau Activités | | | | |
|---|--------|---|---|---|--|--------|---|---|
| Produit 6. | Rating | | | Attentes spécifiques | Réalisées observées | Rating | | |
| | E | M | F | | | E | M | F |
| Mise en place de capacités d'offre de services d'électricité solaire dans les villages d'Etoro et d'Obaba | | | | Electrification des Centres de Santé Intégrés des deux villages | <ul style="list-style-type: none"> CSI d'Etoro et d'Obaba effectivement électrifiés avec système de backup (batteries et convertisseur) | | | |
| | | | | Electrification des forages hydrauliques des deux villages | <ul style="list-style-type: none"> Ouvrages hydrauliques d'Etoro et d'Obaba effectivement dotés de système solaire de pompage et de propulsion, mais sans | | | |

| | | | | | | | |
|--|--|--|--|---|--|--|--|
| | | | | dispositif de backup permettant d'opérer sans ensoleillement | | | |
| | | | Electrification des écoles primaires des deux villages | ▪ Ecoles primaires d'Etoro et d'Obaba effectivement électrifiées au solaire avec système de backup (batteries et convertisseur) | | | |
| | | | Electrification des ménages dans les deux villages | ▪ Ménages non électrifiés, ni à Etoro, ni à Obaba | | | |
| | | | Electrification de la voie publique dans les deux villages | ▪ Voie publique non électrifiée, ni à Etoro, ni à Obaba | | | |

Produit 7 : Mise en place de capacités d'offre de services ménagers

49. Le projet des Villages du Millénaire a doté les deux villages d'Etoro et d'Obaba d'équipements techniques de prise en charge de certains travaux ménagers couramment à la charge des femmes. Il s'agit d'un moteur diesel faisant fonctionner jusqu'à trois modules dédiés à la mouture de grains et de tubercules entrant dans la composition des mets nationaux. La mise en place de cette technologie relativement évoluée pour le milieu, des ressortissants de chaque village ont été formés à son maniement technique. Il n'y a toutefois pas eu de formation à la gestion des recettes générées par leur exploitation.

50. Aussi, la mission a observé que ces équipements ont commencé par être gérés de manière très insuffisante, les opérateurs techniques les exploitant pratiquement à leur bénéfice exclusif, alors qu'il s'agit d'un équipement communautaire. De fait les plateformes ont été mises en place sans que les CGDC soient opérationnels. C'est par la suite que la gestion s'est améliorée, lorsque ces cadres de gestion ont été installés et rendus fonctionnels et ont pris en charge la gestion, les opérateurs techniques se limitant à la manipulation techniques des équipements. Malheureusement, pour Obaba leur plateforme a eu le temps d'enregistrer une panne lourde qu'ils ne sont pas parvenus à réparer faute d'avoir accumulé assez de ressources. Cette plateforme est donc immobilisée depuis un an. Etoro, en revanche, a assaini la gestion de sa plateforme et parvient désormais à pourvoir correctement à son entretien.

Tableau 7 : Performance en matière de plateformes multifonctionnelles

| Niveau Produit | | | | Niveau Activités | | | | |
|--|--------|---|---|---|---|--------|---|---|
| Produit 6. | Rating | | | Attentes spécifiques | Réalisées observées | Rating | | |
| | E | M | F | | | E | M | F |
| Mise en place de capacités d'offre de services ménagers de mouture de grains et de tubercules dans les villages d'Etoro et d'Obaba | | | | Formation d'opérateurs de plateformes | ▪ Formations techniques effectivement administrées aux opérateurs choisis dans chaque village | | | |
| | | | | Formation de gestionnaires de plateformes | ▪ Formations tertiaires non administrées | | | |
| | | | | Mise en place d'une PTFM à Etoro et Obaba | ▪ Une plateforme multifonctionnelle est effectivement installée dans chacun des deux village | | | |

Produit 8 : Mise en place de capacités de gestion opérationnalisées

51. En appui à la pérennité des ouvrages installés dans les deux villages ciblés, le projet a déployé une activité institutionnelle de promotion de cadres communautaires de gestion. Cette activité est conduite à partir de Brazzaville par l'équipe du projet qui dispose d'un expert en développement communautaire, mais aussi accompagnée par le chargé du suivi du projet basé au Centre de la Femme et de la Fille de Gamboma. Ce dernier, en particulier, déploie un calendrier de visites qui lui permet de se rendre, en règle générale, deux fois par semaine dans chacun des deux villages, pour pourvoir aux tâches d'animation et de suivi d'activités. La mission a également pu observer que les représentants de

cadres de gestion eux-mêmes se rendaient à Gamboma auprès du VNU pour échanger sur des questions d'animation ou d'intérêt communautaire.

52. A Etoro et Obaba, existent un Comité de Gestion du Développement Communautaire et un Comité de Santé. La gestion des forages est donc assurée par le CGDC, en l'absence d'un Comité de Gestion des Points d'Eau, dont la mise en place est envisagée à Obaba et guère à l'ordre du jour à Etoro. Dans les deux villages, les organes sont longtemps restés très imbriqués avec l'institution comité villageois. Les deux chefs de village ont un temps cumulé ces charges avec celles de président du CGDC, de gestionnaire en fait des infrastructures communautaires installées par le projet. A Etoro, de surcroît, le chef de village et président du CGDC ajoutait à ces deux charges une troisième, celle de notable, une fonction traditionnelle mais associée à un haut niveau d'influence dans les terroirs.

53. C'est l'année dernière que les deux types de responsabilité, organes de gestion communautaire et chefferie/notabilité villageoise, ont été découplés. A Obaba le président du comité de village est malgré tout resté très proche des organes de gestion. A Etoro, la personne qui cumulait les trois charges n'en a plus gardé qu'une, la notabilité traditionnelle, mais est restée assez influente dans sa communauté du fait notamment de son niveau d'éducation et de vie non égalé dans le village.

54. Malgré ce contexte institutionnel particulier, les organes de gestion, certains d'entre eux à tout le moins, révèlent des dynamiques prometteuses à Obaba comme à Etoro. Les deux Comités de santé sont aux « avant-poste » dans l'animation villageoise pour une utilisation adéquate de l'offre de service de santé. Les membres, à tour de rôle, selon un calendrier de déplacement arrêté d'accord partie avec le chef du Centre de santé, les membres sillonnent l'ensemble des villages de l'aire de santé et, à l'issue de ces tournées, tiennent des réunions d'évaluation et de reprogrammation. La quote-part de 3% des recettes du CSI, reversée au COSA, est strictement dédiée à financer cette mobilisation, ainsi que l'entretien du Centre dont le COSA s'acquitte convenablement dans chacun des deux villages.

55. A Etoro, depuis que le CGDC a constitué un leadership propre, séparé à la fois de la chefferie villageoise et de l'autorité traditionnelle, des résultats appréciables se font voir au niveau de la gestion des points d'eau et des plateformes multifonctionnelles. Les recettes permettent de prendre en charge les réparations intervenant dans les deux types d'ouvrage. La mission a même rencontré à Gamboma des membres de l'organe venus acquérir, sur financement interne, des pièces de rechange pour la plateforme, ainsi que la robinetterie sur le réseau de distribution d'eau. A Obaba, le CGDC est moins performant, puisque sa plateforme est à l'arrêt depuis un an. Mais ils ont tout de même eu sur le réseau d'adduction une initiative de colmatage d'une brèche sur une canalisation, en attendant que le maître d'œuvre procède aux réparations pertinentes, l'ouvrage hydraulique étant encore sous garantie.

56. Les caractéristiques fonctionnelles ci-dessous, observables globalement sur les organes de gestion à Etoro et à Obaba, laissent croire qu'ils peuvent être les supports de réelles dynamiques communautaires de développement :

- (i) **Relativement bon niveau d'inclusion** : dans les deux villages, les comités de gestion sont fortement portés par les jeunes ; ils sont dirigés par des jeunes et parviennent à mobiliser la quasi-totalité des jeunes dans les dynamiques communautaires, comme l'animation sanitaire et les activités agricoles ; les femmes ne sont pas encore massivement présentes dans les exécutifs des comités de gestion mais participent fortement aux activités communautaires (la gestion de la plateforme à Obaba quand elle fonctionnait encore, et les activités agricoles à Etoro).
- (ii) **Bonne ouverture au débat** : les assemblées et autres réunions au sein des comités, notamment les CGDC, sont de véritables cadres de débat ; à Obaba, en particulier, la mission a pu observer que lors de ces rencontres, les jeunes pratiquaient une grande liberté de parole signe d'une participation de qualité aux processus communautaires.
- (iii) **Organes relativement intégrés** : Les CGDC sont bien acceptés dans leur rôle d'animation de l'intégration des comités sectoriels. Cette autorité doit sans doute quelque chose au fait qu'ils ont d'abord été présidés par les chefs de villages, un chef de village double de surcroît de l'autorité de notable traditionnel dans le cas d'Etoro. En tout état de cause, les comités sectoriels dans les deux villages reconnaissent la tutelle du CGDC, et accepteraient en cas de besoin de mutualiser leurs moyens pour permettre de résoudre des

problèmes se posant à la communauté (par exemple prélever dans les ressources générées par une infrastructure pour dépanner une autre).

- (iv) **Capacités de gestion en amélioration** : Les comités de santé arrivent à mettre en place des cadres de programmation : plannings de tournées d'animation dans les villages polarisés, ponctuées de sessions d'évaluation avec le chef de poste du CSI. Les comptes de gestion des ouvrages sont par ailleurs bien tenus. Présidents et trésoriers exhibent facilement des carnets où sont consignées les recettes et les dépenses. A Etoro, en particulier, où l'observation est plus nette, une certaine efficacité budgétaire s'installe progressivement, qu'illustre la capacité de la communauté à prendre en charge sur ressources internes l'entretien des équipements collectifs : changement de la robinetterie sur le réseau hydraulique et renouvellement de pièces défectueuses au niveau de la plateforme. Globalement, dans les deux villages, l'on est en train de sortir des situations initiales d'inefficacité budgétaire, sans doute facilitées par les confusions institutionnelles du début et l'approche d'une assistance substitutive que le projet a commencée par adopter.

Tableau 8: Performance en matière d'opérationnalisation des organes communautaires de gestion

| Niveau Produit | | | | Niveau Activités | | | | |
|--|--------|---|---|---|--|--------|---|---|
| Produit 6. | Rating | | | Attentes spécifiques | Réalizations | Rating | | |
| | E | M | F | | | E | M | F |
| Les CGDC sont opérationnels et autonomes dans les deux villages (Comité Santé, Comité Eau, etc.) | | | | Mise en place/restructuration des CGDC dans les deux villages | ▪ CGDC mis en place à Etoro et Obaba | | | |
| | | | | CGDC disposent d'un Plan d'Action opérationnalisé | ▪ CGDC non encore dotés de plans stratégiques | | | |
| | | | | Mise en place/restructuration du COSA dans les deux villages | ▪ COSA mis en place et restructuré dans à Etoro et Obaba | | | |
| | | | | COSA disposent d'un Plan d'Action opérationnalisé | ▪ Les COSA d'Etoro et Obaba définissent et appliquent un programme d'animation sanitaire dans les villages polarisés | | | |
| | | | | Mise en place/restructuration du CGPE dans les deux villages | ▪ CGPE non encore en place, ni à Etoro ni à Obaba qui envisage toutefois d'en instituer un | | | |
| | | | | CGPE disposent d'un Plan d'Action opérationnalisé | | | | |

3.2.2. Performances du projet au regard de ses effets intrinsèques escomptés

57. **L'effet du projet en matière d'accès à l'eau potable** est réel. L'implantation d'un château d'eau dans les deux villages d'Etoro et d'Obaba a certainement permis d'accroître le niveau général d'accès à la ressource. Le réseau de distribution associé à cet ouvrage se compose de trois points de service qui permettent aux villageois de se détourner des sources non potables que sont les plans d'eau naturels potentiellement pollués ou infectés. L'apport du projet n'est pas seulement de nature quantitative mais également qualitative. L'eau puisée à la rivière l'était grâce à la force humaine, en l'occurrence celle des femmes à qui cette corvée valait une certaine pénibilité. La solution de fourniture apportée par le projet innove en ce qu'elle s'appuie sur un pompage électrique alimenté par l'énergie solaire. En plus d'un impact sur l'accès à la ressource, l'apport du projet induit aussi un impact de qualité de vie, pour ne pas dire de confort, en s'attaquant à un problème de pénibilité par l'interposition d'une source d'énergie nouvelle alternative à l'énergie humaine.

58. Enfin, au-delà d'un impact du premier rang tel que décrit ci-dessus, le projet induit aussi des impacts dits du second rang, mais tout aussi pertinents car touchant des secteurs non moins stratégiques. Dans chaque village, sur les trois points de service du réseau d'adduction, deux sont articulés sur deux autres fonctions de service qu'ils contribuent à améliorer notablement : l'éducation et la santé. En effet, une borne est implantée au niveau du Centre de Santé Intégré, tandis qu'une deuxième l'est à l'école du village. La disponibilité d'une source d'eau potable est critique au

fonctionnement courant d'une formation sanitaire de ce niveau. En ce qui concerne l'école, l'accès au réseau d'eau potable facilite certainement les apprentissages en favorisant l'hygiène des enfants.

59. Les limites de l'impact du projet en matière d'accès à l'eau sont celles de l'ouvrage mis en place. Trois points de service sont encore nettement insuffisants pour des villages peuplés, dont certains hameaux rattachés sont obligés de transporter des brouettes de bidons d'eau sur des distances relativement importantes. La source potable tarit donc par moment, d'autant que l'alimentation solaire est intermittente en fonction du niveau d'ensoleillement et que le réservoir en haut du château n'a pas une grande capacité de stockage.

60. **Dans le domaine de la santé**, à Obaba où un CSI a été construit, le projet des Villages du Millénaire impacte substantiellement, une population potentielle de 8 742 habitants correspondant à l'aire de santé couverte. A Etoro, l'électrification du CSI apporte une valeur ajoutée de confort et d'efficacité dans l'offre de service de santé en direction d'une aire de santé de 3 158 habitants. En considérant que des localités plus éloignées encore peuvent y référer également leurs malades en tenant compte de la qualité de service dans le nouveau CSI d'Obaba, les bénéficiaires potentiellement couverts dépassent certainement ces deux chiffres. Pour toutes ces cibles, la disponibilité du Centre dans un rayon proche permet une meilleure réactivité face aux problèmes de santé. Les malades peuvent ainsi être pris en charge de manière plus précoce, et optimiser leurs chances et délais de rétablissement. Sous cet angle, au-delà de la simple facilitation de l'accès, en réalité, le projet impacte l'efficacité de l'offre de service de santé.

61. L'impact des investissements du projet en matière de santé est seulement contrarié par la politique de recouvrement partiel des coûts en vigueur dans le cadre de l'initiative de Bamako. Le fait qu'une contribution leur soit demandée sous la forme de frais d'abonnement ou d'inscription acquittés une fois pour toutes et d'un ticket modérateur renouvelé à chaque demande de service, est un facteur que certains bénéficiaires rencontrés, notamment dans les villages périphériques jugent parfois dissuasif tant que le problème de santé n'est pas encore perçu comme gravissime. Ensuite, l'enclavement de nombreuses localités par rapport aux deux villages-centres ne favorise pas la fréquentation des CSI. D'ailleurs, dans le concept même d'aire de santé, les autorités médicales définissent un bassin de proximité incluant les communautés non distantes de plus de 5 km du CSI. Ce bassin est la référence la plus réaliste pour déterminer le potentiel de couverture réelle de l'infrastructure sanitaire.

62. **En matière d'éducation**, le projet a, sur les deux villages, un double impact d'accès et de qualité. A Etoro, il a été procédé à la construction d'une école primaire de trois salles de classe équipées de tables-bancs. Cet investissement a permis au village d'accueillir en scolarisation ses enfants et de nombreux autres en provenance des hameaux environnants. L'accès à l'éducation a donc été significativement impacté, mais la qualité aussi, parce que les conditions d'offre ont été modifiées dans le bon sens. Avant la construction de cette infrastructure, l'école primaire était abritée dans les locaux de l'école maternelle, cette situation induisant naturellement un inconfort qui pesait sur la qualité de l'éducation offerte aux enfants. La construction d'une nouvelle école élémentaire a donc par ricochet amélioré la qualité de l'offre d'enseignement primaire en mettant un terme à l'inconfort qui prévalait précédemment. Les conditions de travail ont même été indirectement modifiées au niveau de la maternelle qui est aujourd'hui plus à l'aise dans ses propres locaux, encore que l'enseignante préscolaire ait laissé entendre que la présence des grands enfants dans le voisinage des tout petits handicape toujours l'épanouissement de ces derniers.

63. A Obaba, le projet a surtout agi sur la qualité de l'offre d'éducation. En effet, dans cette localité, il a influencé les conditions dans lesquelles les enseignements sont donnés, grâce notamment à la réfection de l'école et à l'installation d'un système d'alimentation solaire. Les élèves étudient désormais dans un environnement plus convivial parce que dûment rénové. Le corps enseignant peut de son côté mieux effectuer ses préparations en soirée grâce à l'éclairage solaire car l'installation est dotée d'un dispositif de backup permettant de stocker l'électricité pour qu'elle soit utilisable la nuit.

64. **Dans le domaine de la promotion du Genre**, il n'a pas été noté une grande visibilité des femmes dans les dynamiques communautaires qui restent fortement dominées par les hommes, les jeunes en particulier. Elles sont même absentes de la gouvernance des organes de gestion communautaire. A Etoro, même la plateforme, pourtant destinée à réduire, pour les femmes, la

pénibilité liée aux travaux domestiques de mouture, est gérée par les hommes. A Obaba, en revanche, la mission a interviewé une dame qui a eu à gérer la plateforme lorsqu'elle était encore en fonctionnement.

65. Sur le plan économique, le projet a bien touché les femmes, même si les activités supports n'ont pas été des succès. Selon l'édition 2010 du Rapport de performance du Programme, quelques 144 femmes ont participé aux activités génératrices de revenus développées à l'époque dans le domaine agricole. Elles ont reçu à ce titre les subventions qui étaient octroyées par le projet pour cultiver les 16 ha emblavées dans les deux villages (2000 FCFA par participante et par jour). L'engagement des femmes dans la production a même été reconnu par un diplôme d'honneur décerné à 20 d'entre elles par la première dame du pays. Enfin, le projet a eu un effet genre à travers la plupart des infrastructures collectives qu'il a installées dans les villages, et qui placent les femmes parmi les toutes premières populations dont il contribue à changer les conditions de vie : les forages et les plateformes ont réduit la pénibilité vécue par les femmes dans le puisage de l'eau et la mouture des grains et des tubercules, activités dont elles étaient seules à s'occuper ; les Centres de Santé Intégrés améliorent les conditions d'exercice de cette fonction féminine qu'est la maternité, tout en favorisant la gestion de la santé de la femme et de l'enfant.

66. *En matière de prévention et de lutte contre le VIH/SIDA*, le projet a bénéficié de la plateforme technique de tout premier rang que constitue le projet Genre et VIH qui fut le premier vecteur d'implantation des Villages du Millénaire dans le département des Plateaux. Aujourd'hui encore, le suivi de proximité des activités à Etoro et Obaba est assuré par le responsable du Centre de la Femme et de la Fille installé à Gamboma par le projet Genre et VIH/SIDA, qui a bien formé des groupes dits pairs éducateurs féminins dans les deux villages. Pour autant, des entretiens avec les organes communautaires et les populations elles-mêmes, tant à Etoro qu'à Obaba, il ne ressort pas qu'il y ait eu beaucoup de pratique en matière de sensibilisation sur le VIH/SIDA. Les COSA ne portent guère la question de la pandémie dans le cadre de leurs tournées IEC en faveur de la fréquentation des CSI. Leurs animateurs ont même indiqué être en attente de recevoir des formations dans ce domaine. En réalité, les formations de pairs éducateurs ne sont pas articulées sur les cadres communautaires de gestion déjà installés comme le CGDC et le COSA.

67. *Dans le domaine de la réduction de la pauvreté monétaire par la promotion des activités génératrices de revenus*, l'impact du projet a été tardif et faible. Les premières expériences de promotion d'activités génératrices de revenus dans le domaine agricole, initiées en 2010 et encadrées par un technicien d'AGRICONGO, ont été un échec retentissant tant à Etoro qu'à Obaba. Seize hectares emblavés dans les deux villages n'ont donné que 81 sacs de maïs et quelques autres de gombo, dont la commercialisation a été une impasse toujours irrésolue à ce jour, du moins dans le jugement des populations rencontrées. Si la situation n'est pas apparue avoir significativement évolué à Obaba, à Etoro, en revanche, ces échecs successifs semblent avoir fini par cristalliser une méditation qui a certainement conduit à en tirer de bons enseignements. Dans ce village, les jeunes se sont réorganisés, et ont mis en place un groupement de producteurs qui a initié cette année un champ collectif de maïs qui est en train d'être un succès franc. La mission a visité cette expérience d'initiative et de conduite entièrement locales, synonyme d'émergence d'un nouvel esprit d'autonomie très prometteur.

68. *En matière de dynamiques locales et de participation communautaire*, l'effet du projet a été retardé par les confusions initiales qu'il y a eu entre les cadres participatifs que le projet promouvait et les pouvoirs locaux déjà établis, incarnés par le président du comité de village ou chef de village et le notable traditionnel. Ces chefferies locales ont d'abord porté ou fortement influencé la gestion des ouvrages, sans s'astreindre naturellement à autant de transparence que souhaitable. A Etoro, les confusions de rôles étaient encore plus avancées, la même personne étant à la fois notable traditionnel, chef du village et président du CGDC. La gestion des plateformes, premiers équipements installés dans les deux villages, a particulièrement souffert de ces situations. A Obaba, la plateforme est à l'arrêt depuis un an, les ressources que son exploitation générait n'ayant pas été gérées de sorte à permettre son maintien en activité.

69. Des signes de changements font jour à présent, à la faveur de la dissociation des organes de gestion et des cadres de la chefferie locale. Si le chef de village continue de pratiquer une responsabilité de supervision, les organes fonctionnent maintenant en toute autonomie et développent

des systèmes de gestion dont les fruits se font de plus en plus sentir dans les villages. Cette dynamique est également favorisée par les identités du milieu où, comme évoqué déjà, il a été observé une certaine ouverture au débat, un effort collectif pour faire droit à la parole libre, toutes caractéristiques propices aux dynamiques de participation et à l'esprit de bonne gouvernance. A Etoro, de leur propre initiative, après avoir dûment tiré les leçons des échecs passés, les jeunes ont mis en place un groupe de production qui exploite aujourd'hui un champ de maïs en voie d'être un succès. Ils gèrent la plateforme multifonctionnelle et le réseau hydraulique avec efficacité, générant ainsi des recettes suffisantes pour prendre en charge eux-mêmes l'entretien et la pérennisation de ces ouvrages. Les comités de santé sont de leur côté des structures très performantes dans les deux villages. En rapport avec le chef de poste du Centre de Santé Intégré, ils établissent un programme de visite couvrant l'ensemble des villages de l'aire de santé.

70. Au-delà de ces éléments de satisfaction, une observation importante faite par la mission dans les deux villages a trait à l'engagement des jeunes. Ils sont massivement à la base des initiatives communautaires, animent les réunions et y font preuve d'une liberté de parole et d'initiative appréciable. Les femmes aussi étaient relativement assez présentes dans les dynamiques communautaires, jusqu'à ce malentendu qui les a opposées au projet Genre et VIH/SIDA sur la nature et l'envergure des récompenses qu'elles attendaient de la première dame lors d'une invitation à Gamboma où elles reçurent de cette personnalité des diplômes d'honneur, justement en reconnaissance de leur engagement dans les AGR. Depuis lors, elles montrent plutôt des signes de démobilisation, se tenant même, par exemple, en dehors des nouvelles initiatives de production communautaire lancées par les jeunes à Etoro.

Tableau 9 : Synthèse des effets du projet

| Tableau de Performance globale | | | | | | | | |
|--|--------|---|------------------------------------|--|--|---|---|---|
| Contributions aux résultats escomptés | | | Passage des produits aux Résultats | Produits | | | | |
| Résultats/Effets | Rating | | | Produits | Rating | | | |
| | E | M | | | F | E | M | F |
| Amélioration de l'accès à l'eau potable | | | | L'implantation des deux forages et de leurs réseaux de distribution impacte effectivement l'accès des population à la ressource eu | - Village d'Etoro doté d'un forage et d'un réseau d'adduction d'eau potable - Village d'Obaba doté d'un forage et d'un réseau d'adduction d'eau potable | | | |
| Amélioration de l'accès aux services de santé | | | | L'implantation d'un CSI et l'électrification d'un autre affectent positivement l'accès des populations au service sanitaire | - Un CSI moderne a été installé et rendu fonctionnel à Obaba, tandis que le CSI d'Etoro a eu sa fonctionnalité améliorée grâce à l'installation d'une source d'énergie solaire | | | |
| Amélioration de l'accès aux services d'éducation | | | | La construction d'une école et la réhabilitation d'une autre améliorent effectivement l'accès à l'éducation dans les deux localités | - Ecole primaire d'Etoro construite - Ecole primaire d'Obaba réhabilitée et électrifiée au solaire | | | |
| Promotion du Genre et des droits humains | | | | Bien qu'il n'y a pas eu stratégie véritablement dédiée, ce que le projet a fait dans les infrastructures et les AGR influencent à la | - 144 femmes touchées par les AGR - Pénibilité réduite pour les femmes grâce aux forages et aux PTFM - Droits humains non | | | |

| | | | | | | |
|---|--|--|---|---|--|--|
| | | | fois la position de la femme et la jouissance de certains droits fondamentaux comme l'accès à la santé et à l'éducation | directement ciblés, mais infrastructures ont favorisé la jouissance de droits à la santé et à l'éducation | | |
| Amélioration de l'accès aux services de prévention et de lutte contre le VIH/SIDA | | | Le projet n'ayant pas livré des produits dans ce domaine, la prévention et la lutte contre le VIH/SIDA ont été faiblement voire pas impactées | <ul style="list-style-type: none"> - Peu d'activités d'IEC sur le VIH/SIDA - Dépistage volontaire pratiqué au CSI d'Etoro | | |
| Réduction de la pauvreté monétaire | | | Le initiatives appuyées par le projet ont toute échoué, il n'a pas influencé significativement le profil de pauvreté à travers les AGR | <ul style="list-style-type: none"> - Plusieurs expériences d'AGR tentée par le projet ont été des échecs - Expérience en voie de réussir actuellement mais non encadrée par le projet | | |
| Amélioration des dynamiques et de la participation communautaires | | | La confusion initiale entre organes de gestion et chefferies locales a ralenti les dynamiques communautaires. L'autonomisation des organes par la suite, l'engagement des jeunes favorisent progressivement l'essor des dynamiques communautaires. Des organes comme le COSA, dans une grande mesure et le CGDC dans une moindre, sont de plus en plus efficace dans la gestion des affaires communautaires | <ul style="list-style-type: none"> - Comités de gestion installés - COSA particulièrement opérationnels - Gestion des ouvrages de plus en plus efficace - Jeunes fortement mobilisés - Femmes toujours en retrait dans le leadership des organes | | |

3.2.3. Contributions aux effets sus generis : DSRP, UNDAF, CPAP

71. Les effets sus generis auxquels le Projet Villages du Millénaire doit contribuer sont ceux actés au niveau de l'UNDAF, du CPAP du PNUD/Congo et de la Politique d'aménagement du territoire du Congo. L'effet CPAP auquel le projet doit contribuer est : « *Les capacités de développement local et de gestion communautaire sont renforcées* ». A cet égard, des dotations factorielles ont été mises à la disposition des populations dans les domaines de la santé et de l'hydraulique villageoises. Pour autant, les capacités de développement local et de gestion communautaire n'ont pas immédiatement et mécaniquement suivi. La gestion communautaire commence seulement à s'améliorer, après avoir un temps souffert de confusions entre les organes nouvellement institués et la chefferie déjà établie incarnée par le chef de village et le notable. Après ces hésitations du début, les capacités de développement local connaissent un frémissement, notamment à Etoro.

72. La contribution du projet est beaucoup plus franche s'agissant de certains segments de l'effet UNDAF ciblé : « *D'ici 2013, les populations ont un accès équitable à des services sociaux de qualité en matière de santé, éducation, eau et assainissement, protection sociale, VIH/sida et les utilisent* ». Trois secteurs parmi les cinq cités dans l'effet sont des domaines de concentration du projet : santé,

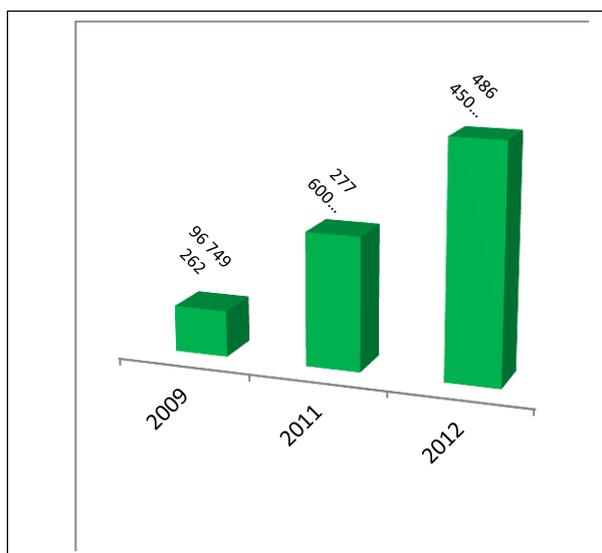
eau et VIH/SIDA. L'accès à l'eau potable et à la santé a été significativement amélioré, tandis que la lutte contre le VIH/SIDA a été plus faiblement touchée par le projet VM dans les deux villages.

73. Enfin, le projet a-t-il influencé la politique nationale de développement de la République du Congo ? Ses différentes réalisations constituent des actes, même timides pour le moment, dans la politique d'aménagement du territoire. Les deux villages bénéficiaires dans le département des Plateaux ont conforté leur existence en tant que terroirs et espace de développement. Au demeurant, le gouvernement s'appuie sur le projet des villages du Millénaire pour réaliser les études devant informer la nouvelle approche d'aménagement du territoire basée entre autres sur la revitalisation des grands villages du Congo.

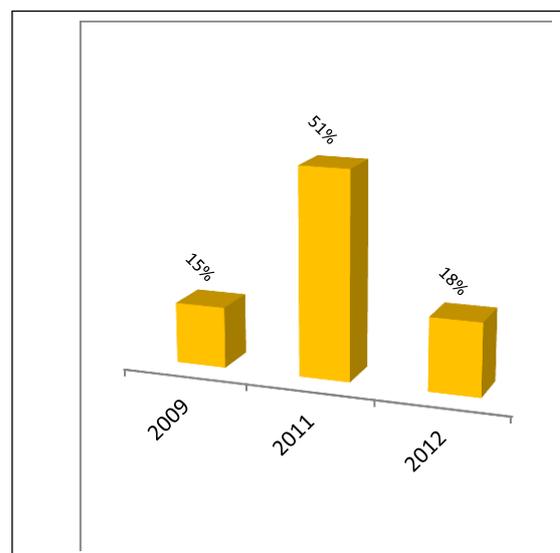
3.3. Efficience

74. Les villages du millénaire du district de Gamboma sont financés par les contributions numéraires de l'Etat et du PNUD, accompagnées par apports en équipement d'autres agences du SNU comme l'OMS, le PNUD supportant toutefois, en plus, les dépenses liées à ses charges d'Agence d'Exécution. En l'absence de données budgétaires exhaustives et systématisées, la revue des plans de travail et des bilans d'exercice disponibles (2009, 2011, 2012), fait ressortir un total de programmation financière de 96 749 262 FCFA, 277 600 000 FCFA, et 486 450 000 FCFA, les PTA et rapports n'étant pas disponibles pour 2010 et 2013. Le taux d'exécution budgétaire sur ces ressources programmées s'établit à 15% pour 2009, 51% pour 2011 et 18% pour 2012.

Graphe 1 : Programmation budgétaire



Graphe 2 : Exécution budgétaire



75. L'efficience comme capacité à atteindre des objectifs au mieux de ressources données s'apprécie à deux niveaux au moins sur le projet des Villages du Millénaire. A un premier niveau, l'on peut mesurer l'envergure des efforts faits pour optimiser l'impact des ressources dans le sens d'en faire parvenir le maximum possible aux bénéficiaires, en minorant au possible les coûts de transaction et les pertes éventuelles. Au second niveau d'analyse de l'efficience, il s'agira d'évaluer la portée de la valeur ajoutée induite en échange des ressources consommées.

76. En ce qui concerne la gestion des moyens financiers (en rapport avec la question des TDR sur la gestion rationalisée et optimisée des ressources), les procédures à l'intérieur desquelles elle s'effectue, celles du PNUD, sont de standard international, et permettent de sécuriser dans la transparence des acquisitions au meilleur rapport coût-avantage. La gestion des ressources budgétaires apparaît d'autant plus efficiente, sous ce rapport, que les coûts d'opération ont été réduits à un minimum. Dans le département des Plateaux, la mise en œuvre ne coûte pratiquement directement rien au projet, dans la mesure où le PNUD ne lui facture pas de frais liés à la mobilisation de ses capacités humaines et logistiques dans la préparation et l'exécution des activités. Par ailleurs le suivi de terrain est assuré par un VNU recruté dans le cadre du Projet Genre et VIH/SIDA et basé à Gamboma.

77. La gouvernance du projet, assise sur les standard du PNUD en la matière est globalement robuste. Elle montre toutefois des signes de faiblesse sur les aspects de programmation et de suivi-évaluation. Il n'existe pas une visibilité suffisante sur les ressources. Cela se ressent sur les activités exécution et leurs délais de mise en œuvre. Les Centres polyvalents illustrent cette situation. Initialement prévus dans les deux villages, il a ensuite été retenu de limiter cet équipement à un seul village, avant de l'abandonner complètement. Les ressources, de la contrepartie, qui devaient financer les Centres n'étaient pas disponibles ou ne l'étaient pas à temps. Dernièrement, sur demande de l'Etat, investissement en direction des nouveaux villages à intégrer au projet, dans le cadre national de la revitalisation des grands villages du Congo.

78. Une programmation pauvre et insuffisamment inclusive (implication insuffisante des services techniques étatiques) a conduit à mettre en place des ouvrages hydrauliques sous-dimensionnés, et dotées de solutions techniques non entièrement satisfaisantes : l'absence de systèmes de backup empêche les forages d'être opérationnels en période d'absence ou de faible ensoleillement. Dans le domaine de l'éducation, le volet équipement de l'école d'Etoro n'a pas été rationalisé : des tables-bancs en surnombre important sont stockés dans de mauvaises conditions alors que le bloc administratif et les salles de classe ne sont pas équipés en bureaux et meubles de rangement. Les partenariats financiers ont été très limités en faveur du projet, limitant d'autant l'accès aux ressources

79. S'agissant des AGR, c'est l'approche qui s'est révélée très inefficace. En effet, en plus de fournir aux bénéficiaires, du matériel aratoire, des semences et des produits phytosanitaires, le projet les rémunérait à concurrence de 2000 francs par personne et par journée de labour ; il s'est également chargé de la commercialisation de la récolte qu'il a acheminée à Brazzaville. Cette approche substitutive, particulièrement onéreuse, a aussi été contreproductive en confinant les bénéficiaires dans des rôles d'assistés passifs qui ont desservi l'efficacité du volet AGR.

80. Enfin, la gestion de la ressource temps aura souvent été un maillon faible dans le projet. Des délais très allongés ont été observés à la fois quant à la signature des plans de travail annuels et sur les acquisitions et réalisations, ce qui constitue autant de contrariété dans l'efficacité de la gestion des actifs. Au total, s'il y a bien eu orientation des ressources vers les objectifs visés, cela n'a pas toujours été fait selon les meilleurs angles d'attaque, ce qui pose des problèmes d'efficacité.

81. Du point de vue des valeurs ajoutées, la question est de savoir quelle est leur ampleur et qualité au regard des ressources consommées dans les conditions d'efficacité examinées au paragraphe précédent. Si le projet a bien permis aux communautés ciblées à Etoro et Obaba de faire des pas dans la poursuite des OMD, notamment en matière d'accès à l'eau, à la santé, aux AGR, à des services domestiques mécanisés, etc., la qualité intrinsèque de ce résultat est cependant obérée par les problèmes de dimensionnement d'infrastructure évoqués supra. Par exemple, les systèmes d'adduction d'eau potable, ne prennent en charge que partiellement les demandes réelles présentes dans les deux villages, ce qui limite naturellement leur effet opérationnel.

3.4. Durabilité

82. La durabilité s'apprécie en fonction de facteurs clés : la qualité des produits livrés par le projet et la qualité de l'appropriation montrée par l'environnement d'accueil. Aucune pérennité n'est envisageable, en effet, en l'absence d'ouvrages et de réalisations de qualité, tandis qu'avec des réalisations de qualité mal gérées, il n'y a pas non plus de durabilité envisageable. Les produits livrés essentiellement les infrastructures sociales de base (structures sanitaire et éducative, et système d'adduction d'eau potable et d'électrification solaire) implantées, d'une part, les activités génératrices de revenus accompagnées, d'autre part, en plus des actions de développement institutionnel en direction des cadres de gestion communautaire.

83. La qualité de l'ouvrage sanitaire installé à Obaba est très bonne de l'avis des autorités médicales locales. L'équipement mis en place contribue aussi à en faire une formation sanitaire de très haut de gamme dans son niveau de référence. Pour Etoro, les équipements électriques solaires installés au Centre de Santé assurent un éclairage et une réfrigération satisfaisants. Les forages et leurs réseaux de distribution sont techniquement robustes, si l'on excepte l'absence de backup qui les laisse trop dépendants des aléas de l'ensoleillement. Les plateformes multifonctionnelles ont également été livrées avec les caractéristiques et les capacités techniques appropriées. Enfin, l'action du projet dans le domaine éducatif est aussi irréfutable en ce qui concerne du moins les infrastructures

84. Les activités génératrices de revenus, quant à elles, ont été d'abord véhiculées dans une approche complètement substitutive qui a signé leur échec. Ensuite lorsque cette approche a été changée, le fait de plus rémunérer l'engagement des bénéficiaires dans lesdites activités a provoqué leur détachement et conduit aussi à l'échec. Malgré tout, à Etoro du moins, les enseignements tirés de ces échecs par les populations elles-mêmes les ont amenées à commencer à bâtir de nouvelles capacités de production, encore modeste mais déjà prometteuses.

85. Si les ouvrages installés sont de bonne qualité et les AGR infructueuses, qu'en est-il de la capacité locale à les gérer et à les pérenniser ? Cette question renvoie à celle de la fonctionnalité des organes communautaires. A Etoro et Obaba, les cadres de gestion accompagnés par le projet ont connu au début une période d'inefficacité dans la gestion notamment des infrastructures, les plateformes multifonctionnelles essentiellement, puisqu'elles seules étaient en place alors. Cette période était marquée par une certaine confusion de rôles et de titulaires entre les organes eux-mêmes et les deux formes de leadership déjà institutionnalisés au niveau local et incarnés par le chef de village et le notable traditionnel. A cette difficulté s'ajoutait le fait que personne n'avait alors été formé à la gestion d'une exploitation, les formations des meuniers préparatoires à l'installation des PTFM n'ayant eu que des contenus techniques. Ce contexte a favorisé une gestion non transparente et inefficace qui vaut aujourd'hui à la plateforme d'Obaba d'être immobilisée depuis un an, par manque de ressources pour la dépanner.

86. Les clarifications de rôles intervenues par la suite, joints à l'encadrement du projet, ont fini par faire émerger progressivement des capacités de gestion bien illustrées à Etoro. Le CGDC parvient à dégager des ressources suffisantes pour acheter des pièces détachées à la fois pour la plateforme toujours en fonctionnement et pour l'équipement hydraulique. Dans les deux villages aussi, les Comités de Santé montrent un bon niveau d'efficacité : ils s'occupent convenablement de l'entretien physique des Centres de Santé et financent sur leur quote-part des tournées d'IEC dans les villages de l'aire de santé, toutes ces activités étant inscrites dans une programmation établie d'accord parties avec l'infirmier chef de poste et régulièrement évaluée. Au total, sur une perspective étirée, le pronostic de durabilité des infrastructures apparaît s'inscrire dans la consolidation. Même sur les activités agricoles où des échecs notables ont d'abord prévalu, des acquis stables se font jour, à Etoro du moins, où les jeunes se sont organisés en un grand groupement de production et, de leur propre initiative non encore soutenue par le projet, ont emblavé un nouveau champ de maïs dont la mission a pu constater qu'il avait de bonnes chances d'être une réussite.

3.5. Prise en charge des thématiques transversales

(i) Développement de capacités

87. Le développement de capacités est le cœur de métier même du projet. Les infrastructures installées, ainsi que les microprojets, participent d'une stratégie de promotion à la base de capacités intégrées en mesure de porter la lutte contre la pauvreté dans le cadre de la poursuite des Objectifs du Millénaire pour le Développement. Le projet ne s'arrête pas à l'installation de capacités d'offres de services sociaux de base. Il l'accompagne d'un volet de développement institutionnel porté par des organes de pilotage et de mobilisation sociale. Un animateur interne au projet et un appui externalisé accompagnent ces instances et s'efforcent de renforcer leur capacités. L'analyse d'impact déjà faite dans une section précédente fait ressortir que les résultats, mitigés au début en matière de capacités locales, commencent à se faire sentir, concernant tant la gestion des équipements collectifs que les dynamiques communautaires.

(ii) Genre et inclusion

88. De par leur nature, les infrastructures installées touchent fondamentalement les femmes et portent, ce faisant, intrinsèquement sinon une approche, du moins une dimension genre. Dans toutes ces communautés, l'approvisionnement des ménages en eau incombe à la femme et lui valait une grande pénibilité dans ses modalités antérieures aux solutions du projet. En mettant en place un équipement hydraulique qui fonctionne à l'énergie solaire, le projet dessert l'état des corvées d'eau et dégage du temps que les femmes peuvent réinvestir ailleurs. Le service de santé de proximité contribue à améliorer les indicateurs qui impactent la vie des femmes : meilleur exercice de la maternité, meilleure prise en charge de la santé de la femme et de l'enfant, notamment. Les femmes ont également été impactées à travers les AGR, même si cela ne fut pas une réussite, 144 d'entre elles

en ayant bénéficié. En revanche, s'agissant des cadres institutionnels mis en place ou restructurés par le projet, l'inclusion des femmes traditionnellement tenues éloignées des centres de pouvoir, est encore faible, pour le moment. Fondamentalement, dans les organes de gestion communautaire, les restent ou absents ou inaudibles.

(iii) Lutte contre le VIH/SIDA

89. La prévention et la lutte contre le VIH/SIDA font bien l'objet d'un produit à livrer par le projet, mais ne ressortent pas encore comme notablement touchés jusqu'ici. Des formations de pairs éducateurs initiées avec l'appui du projet Genre et VIH/SIDA ne sont pas ancrées dans les cadres communautaires soutenus par les Villages du Millénaire, laissant ces organes en attente de capacités réelles pour prendre en charge la communication sur la pandémie. Vingt femmes d'Etoro et d'Obaba ont bien été récompensées de diplômes d'honneur par l'Association des premières dames contre le VIH/SIDA, mais ce fut en considération de leur engagement dans les activités génératrices de revenu, guère pour une action quelconque contre le VIH/SIDA. Si la mission a observé une importante activité de dépistage du VIH au Centre de Santé d'Etoro, l'infirmier chef de poste a fait connaître qu'il n'a pas été formé ni équipé à cet égard par le projet, ses capacités dans ce domaine lui venant de sa formation initiale.

(iv) Droits humains

90. L'évaluation n'a pas trouvé de trace de la prise en charge des droits humains dans le projet des Villages du Millénaire. La thématique est présente dans les plans de travail annuels à travers les Centres polyvalents qui devaient être implantés dans les deux villages, mais qui ne le sont toujours pas. Tout au plus peut-on considérer, indirectement et au sens ample, que les infrastructures mises en place par le projet participent de faciliter aux populations la jouissance de droits élémentaires d'accès à des services sociaux de base : éducation, santé, eau, notamment.

(v) Appropriation nationale et locale

91. L'appropriation nationale du projet est contrastée voire faible. Si des plans de travail annuels sont régulièrement contresignés par la Direction Générale de l'Aménagement du Territoire, le document de projet lui-même, élaboré depuis 2009, actualisé en 2012 à la demande du ministère chargé du Plan, n'est toujours pas signé et endossé par le gouvernement. Cette situation est d'autant plus surprenante que l'Etat congolais a financé le projet pour plus de 400 millions de FCFA. L'absence d'une véritable appropriation se vérifie également au niveau des démembrements de l'Etat à l'échelle du département et du district. L'autorité administrative regrette n'être associé que dans les aspects cérémoniaux, et conteste même le choix de deux villages dans le même district et dans la même aire ethnolinguistique en contradiction des exigences d'équilibre indissociables de toute politique d'aménagement du territoire. Au niveau technique, toutes les tutelles sectorielles regrettent de n'avoir pas été associées suffisamment tôt à la mise en place des infrastructures et des activités par le projet : circonscriptions éducative et sanitaire, et secteur agricole notamment.

92. L'appropriation locale, au sein des organes de gestion a connu deux périodes, la première pauvre, la seconde plus épanouie. Les organes de gestion, les CGDC notamment ont d'abord souffert dans les deux villages de confusions avec la chefferie locale déjà établie et incarnée par le chef de village et le notable traditionnel. Ces personnalités commencèrent par exercer une emprise sur les organes communautaires mis en place par le projet. Cette période a également coïncidé avec une approche trop intrusive du projet qui n'encourageait pas l'épanouissement de dynamiques endogènes. Pour exemple dans le cadre des AGR développées en 2009, le projet faisait pratiquement à la place des populations, depuis la fourniture gratuite des intrants jusqu'à la commercialisation, allant jusqu'à verser des per diem aux bénéficiaires qui travaillaient dans les AGR, c'est-à-dire pour eux-mêmes. Ce contexte était peu propice à une appropriation et il y en eu si peu que ces AGR furent un échec.

93. Par la suite, cette approche substitutive du projet et les collusions entre organes de gestion et chefferie locale cessèrent. Les dynamiques communautaires et la participation s'améliorèrent progressivement. La gestion des ouvrages est devenue de plus en plus transparente et efficace. Dans ce nouveau contexte, l'appropriation se consolide. Les populations sont de plus en plus proches de leurs infrastructures, les entretiennent et préoccupent de leur pérennité.

3.6. Processus de formulation

94. Le projet est le fruit des innovations conceptuelles en matière de politiques d'accélération de la réalisation des OMD (concept des villages du millénaire lancé par SACHS) et de diverses évolutions dans les approches congolaises du développement local : villages agricoles, villages coopératifs, villages centres, nouveaux villages agricoles pour faire pendant à la communalisation, notamment. Les objectifs assignés au projet, à l'intérieur d'une stratégie OMD partagée par le gouvernement et le SNU, sont clairement établis et réalistes a priori. Des thématiques transversales clés comme le développement de capacités, la promotion du genre et de la lutte contre le VIH/SIDA ont clairement été retenues pour être des questions d'attention pour le projet. Un cadre de mise en œuvre adéquat a également été conceptualisé dans le document de projet général. Malheureusement, ce Prodoc n'a pas été formellement signé et endossé par le gouvernement et le PNUD, ce qui fait que le projet s'est coupé de l'extrant clé de son processus de formulation et fonctionne uniquement avec les outils de niveau opérationnel que sont les plans de travail annuels.

3.7. Partenariats

95 Les partenariats pourtant essentiels dans le cadre d'un projet comme les Villages du Millénaire qui est par définition une intervention multi acteurs, sont restés peu performants. D'abord le partenariat de base entre le PNUD et le gouvernement n'a pas été ancré dans un document de projet à portée stratégique. Ce document a bien été rédigé et est régulièrement actualisé, mais les parties ne l'avaient toujours pas signé à la date de l'évaluation. Il existe des partenariats de fait entre certaines agences des Nations Unies, notamment le PNUD, l'OMS et l'UNFPA, qui apportent des contributions au projet en réalisant certains volets ou activités. Toutefois, ces interventions ne font pas l'objet de conventions spécifiques. Il existe seulement une convention de cette nature avec la Fondation Génération Avenir. Au total, l'insuffisante formalisation des partenariats ne favorise pas l'intégration stratégique du projet et une approche de suivi holistique. Il n'existe pas d'avantage de cadre formalisé de rencontre des partenaires du projet pour une évaluation régulière de ses activités

3.8. Cadre de mise en œuvre et de suivi-évaluation

96. En l'absence d'un dispositif de mise en œuvre complet, les Villages du Millénaire à Gamboma ont d'abord été gérés de Brazzaville. Puis, dans un contexte où l'Unité Pauvreté servait encore d'ancrage au Projet Genre et VIH, les ressources de ce projet ont été mobilisées pour prendre en charge le volet AGR et le suivi de proximité sur les villages du Millénaire. Aussi, l'on observe une absence de cadre de mise en œuvre autonome, qui mord d'autant plus dans l'identité d'ensemble du projet que dans le département de Pointe Noire c'est un autre dispositif d'exécution qui a été déployé. Dans les Plateaux, le projet VIH/SIDA est chargé du suivi de proximité à travers son Centre de l' Femme et de la Fille basé à Gamboma. Le VNU qui anime cette structure effectue des descentes régulières dans les deux villages pour aider notamment les organes de gestion communautaire à se renforcer. Sur le plan technique, et en soutien aux activités génératrices de revenus, le PNUD a d'abord mobilisé un expert auprès d'AGRICONGO, puis par la suite s'est rabattu sur un conseil plus proche du terrain, le chef du secteur agricole de Gamboma. Le suivi stratégique du projet n'est pas plus autonome. Il est effectué à l'intérieur du suivi global du programme. Il n'existe pas de comité de pilotage dédié aux Villages du Millénaire.

97. L'impact de ce cadre opératoire sur le projet n'est pas négligeable. L'absence d'un cadre de mise en œuvre autonome et dédié a, en quelque sorte, empêché le projet de recentrer et de stabiliser tout de suite ses stratégies. Cela s'est particulièrement vu dans les stratégies AGR, qui ont d'abord été fortement connotées par les approches de type subvention empruntées au projet Genre et VIH/SIDA qui les mettaient alors en œuvre. L'octroi de subventions et une prise en charge complète relève d'une stratégie de filet social et est certainement adaptée aux cibles du projet Genre et VIH/SIDA, qui peuvent être des sujets à vulnérabilité particulière. Pour impulser le développement local et promouvoir l'autonomie des terroirs, cette approche fait certainement problème.

98. Au-delà de ce problème d'approche, il a également manqué aux AGR une vision holistique : elles ont été enclenchées de manière précitée, avant d'avoir sécurisé les conditions matérielles de réussite. Par exemple, la question des capacités de stockage dans un milieu naturel à la fois hostile et enclavé, n'a pas été considérée en amont. Aussi une bonne partie de la récolte laissée en forêt pendant plusieurs semaines, a été détériorée ou rendue impropre à la commercialisation. C'est seulement après cette mauvaise expérience qu'on s'est rendu compte qu'il fallait doter les villages de capacités de stockage, qui ne sont toujours pas installées.

99. Au total le choix de l'infrastructure organisationnelle du projet Genre et VIH/SIDA, qui a été un choix par défaut (le seul acteur représenté dans la proximité des sites Villages du Millénaire), pour mettre en œuvre le projet des Villages du Millénaire, mérite d'être questionné. Ce projet, plutôt implanté dans le cadre stratégique des filets sociaux, n'avait pas forcément les bonnes identités pour porter des Villages du Millénaire qui visent à susciter des incubateurs de développement local et misent sur des stratégies d'autonomisation plus que d'assistance substitutive.

100. Le suivi-évaluation est ressorti très pauvre sur le projet des Villages du Millénaire dans l'axe des Plateaux. Il n'existe pas de rapports systématiques et réguliers sur les activités de terrain. Les seules indications disponibles sur l'avancement du projet se trouvent dans la matrice générale des performances du Programme. Cette situation est d'autant plus surprenante que le projet bénéficie de longue date de l'accompagnement d'un VNU qui suit les opérations sur le terrain. Ce dernier devrait donc pouvoir rendre disponible des rapports trimestriels et annuels sur la conduite des activités dans les deux villages d'Etoro et d'Obaba.

3.9. Satisfaction des bénéficiaires et dynamiques communautaires

101. La satisfaction des bénéficiaires est contrastée dans les deux villages, selon qu'il s'agisse d'apprécier les infrastructures ou les activités génératrices de revenus. Dans le premier cas, il existe une satisfaction réelle par rapport aux services nouveaux ou améliorés que le projet a introduits dans le village. Pour la santé, la communauté, à Obaba, apprécie de pouvoir désormais mieux se soigner sans avoir à se déplacer, tandis qu'à Etoro, l'amélioration apportée par l'électrification dans la fonctionnalité du CSI, est saluée à sa juste valeur. Pour l'eau également, les deux villages se montrent satisfaits d'avoir désormais un accès à l'eau potable, même s'ils regrettent que les problèmes de dimensionnement des ouvrages restreignent relativement cet accès.

102. Les femmes, en particulier, apprécient que cet accès s'accompagne aussi d'une diminution de la pénibilité et des pertes de temps importantes que leur valait le puisage de l'eau à la rivière, de même qu'elles apprécient que la même pénibilité liée à la mouture des grains et tubercules ait été abolie par l'arrivée des plateformes multifonctionnelles. Enfin, les infrastructures scolaires installées ou rénovées sont jugées porteuses d'une très grande valeur ajoutée, nonobstant quelques limites conceptuelles faisant qu'à l'école d'Etoro le bloc administratif et les salles de classe ne sont pas équipés en bureaux et meubles de rangement alors que les besoins en tables-bancs ont été excessivement surestimés et couverts au-delà du raisonnable (excédents toujours stockés à l'école dans de mauvaises conditions).

103. En ce qui concerne les activités génératrices de revenus, dans le domaine de l'agriculture, elles constituent un lieu de déception, dont la mission a observé qu'il était quasiment évoqué dans la douleur par les populations. La récolte de 16 ha emblavés dans les deux villages est restée plusieurs semaines en forêt, alors que le projet payait les bénéficiaires pour aller cultiver. Après s'être chargé de commercialiser les 81 sacs de maïs qui en ont finalement été sauvés, le projet n'a jamais donné de feedback aux populations sur l'issue de cette transaction. L'amertume ressentie à cet égard est particulièrement forte au niveau des femmes qui refusent même à présent de s'engager dans de nouvelles expériences comme le champ collectif dernièrement initié par le groupement des jeunes.

Tableau 8 : Choix d'indicateurs de satisfaction renseignés par une mission interne du projet.

| N° | Indicateurs | Taux de satisfaction | |
|----|--------------------------|----------------------|-------|
| | | Etoro | Obaba |
| 1. | Accessibilité des bornes | 65% | 51% |
| 2. | Appréciation Ecole | 97% | |
| 3. | Accessibilité CSI | 86% | 93% |
| 4. | Accessibilité Soins | 94% | 60% |

Source : Rapport d'analyse dynamique communautaire, PNUD/Village du Millénaire, Mai 2013

(i) Synergie entre l'Etat et le SNU

104. Le partenariat entre l'Etat de la République du Congo et des agences du Système du Nations Unies sous le leadership du PNUD a permis de matérialiser le concept des Villages du Millénaire dans les villages d'Etoro et d'Obaba. Il s'agit là d'un partenariat de qualité fondé sur un principe de subsidiarité, chaque partie apportant une contribution critique. L'Etat apporte des ressources importantes et un cadre conceptuel, celui de la politique d'aménagement de l'espace rural. Le SNU

contribue dans la diversité des secteurs d'activités, tout en apportant l'approche méthodologique spécifique forgée pour les villages du millénaire, dans l'esprit du concept forgé par Jeffrey SACKS.

(ii) Approche institutionnelle intégrée

105. Les investissements réalisés sont insérés dans une stratégie plus globale, qui comporte opportunément un volet de développement institutionnel, essentiel du reste dans le concept même de village du millénaire. Les communautés sont aidées à mettre en place et promouvoir des cadres organisationnels dédiés à la gestion des ouvrages et au développement local. Ce volet, qui est de loin le plus difficile du package d'intervention, est aussi celui qui, s'il réussit, permettrait d'entrevoir une réelle durabilité des résultats obtenus. Certes, l'appropriation observée est encore faible, mais sans cette approche d'accompagnement des capacités institutionnelles locales, la pérennité des équipements poserait plus problème.

(iii) Mobilisation d'un encadrement de proximité

106. Dans le département des Plateaux, le projet a eu la chance de pouvoir dès le début s'appuyer sur un cadre institutionnel présent dans la proximité, en l'occurrence l' projet Genre et VIH/SIDA qui dispose d'un Centre de la Femme et de l'Enfant à Gamboma. Le Volontaire national des Nations Unies qui anime ce centre s'occupe également de l'encadrement de proximité des communautés d'Etoro et d'Obaba, sur le plan notamment du développement communautaire. D'autres encadrement de type plus technique, dans le domaine des activités génératrices de revenus, ont été confiées successivement à la société parapublique AGRICONGO, et au Secteur Agricole de Gamboma qui est un service déconcentré du ministère chargé de l'Agriculture. Ces solutions ont contribué à atténuer les conséquences de l'éloignement de l'agence d'exécution basée à Brazzaville, dans le contexte d'un projet de développement local qui ne peut faire l'économie d'un accompagnement rapproché des communautés ciblées.

(iv) Engouement des jeunes pour le projet

107. La mission a observé un réel engouement manifesté au projet par les jeunes dans les deux villages. A toutes les rencontres formelles et informelles, ils ont été massivement présents. Ce sont encore eux qui assurent le fonctionnement des organes communautaires, et à travers ces cadres, la gestion des infrastructures installées par le projet. Ils manifestent par ailleurs de réelles capacités d'initiative et une liberté de parole remarquable dans un environnement encore plombé par les pesanteurs traditionnelles. Il y a là un terrain propice pour impulser des dynamiques de développement endogène.

3.9.1. Facteurs négatifs

(v) Faible efficacité des fonctions de planification et de programmation sur le projet

108. Plusieurs signes critiques montrent que la planification et la programmation constituent des lieux de vulnérabilité importante pour le projet des Villages du Millénaire. D'abord, après plusieurs années de mise en œuvre du projet, il n'existe toujours pas de document de projet dûment signé entre le PNUD et l'Etat du Congo. Un draft datant de 2009, actualisé en 2012, existe mais, malgré les plaidoyers récurrents du PNUD, n'a jamais été formellement endossé par l'Etat pour servir de référentiel stratégique au projet. Le gouvernement alloue régulièrement une contrepartie annuelle d'environ 100 millions en moyenne, promise à être exécutée dans le cadre de plans de travail annuels qui sont des instruments de niveau opérationnel, qui plus est, signés très tardivement.

(vi) Faible implication institutionnelle de la partie nationale à travers les autorités locales décentralisées et les services techniques déconcentrés

109. Les services déconcentrés ou décentralisés de l'Etat, dans le domaine de l'hydraulique, de la santé, de l'éducation et de l'agriculture n'ont pas été associés suffisamment tôt, voire pas du tout, à la préparation et à la mise en place des équipements et activités de leurs secteurs respectifs. Cette situation a contribué à l'échec des AGR, le chef de secteur agricole ayant indiqué que, contrairement à ce qui a été fait, il aurait clairement conseillé au projet de ne pas accoutumer les bénéficiaires à être rémunérés pour travailler à leur propre compte. Dans le domaine des infrastructures aussi, des insuffisances observées sur place résultent clairement d'une implication insuffisante en amont des services techniques déconcentrés de l'Etat. C'est notamment le cas avec l'école d'Etoro, dont le volet équipement n'a pas été rationalisé. Des insuffisances sont également notées au niveau des forages et

du Centre de Santé Intégré, ce dernier ne dispose pas de portes pour les pièces intérieures, ni de toilettes internes.

(vii) Confusion initiale entre les organes de gestion et la chefferie institutionnelle locale

110. Les cadres de gestion communautaire ont d'abord été comme mis sous tutelle par la chefferie institutionnelle incarnée par le président du Conseil Villageois (le chef du village) et le notable. A Etoro, le verrouillage était particulièrement hermétique, le chef de village étant aussi bien le notable traditionnel et président du CGDC. Ce contexte initial n'a pas favorisé une gestion transparente et vertueuse pour les premiers équipements installés, les plateformes multifonctionnelles. Si de ce temps heureusement révolu depuis, la PTFM d'Obaba est à l'arrêt depuis un an, son exploitation n'ayant pas été gérée de sorte à permettre son entretien courant.

(viii) Approche initiale substitutive de type filet social, improductive

111. Les activités agricoles ont été plombées par l'écrasante responsabilité prise par le projet en lieu et place des populations prises alors pour des bénéficiaires passifs plutôt que comme des parties prenantes mises à contribution. Le projet s'est chargé de fournir les intrants (semences, matériel aratoire et produits phytosanitaires), d'assurer l'encadrement technique et de commercialiser les récoltes. Mais ce qui a eu un effet particulièrement inhibiteur sur les bénéficiaires, c'est le choix qui a été fait de leur verser des rémunérations pour qu'ils cultivent leurs propres champs : un per diem de 2000 FCFA était versé à chaque participant. A l'arrivée, la récolte, en quelque sorte déjà payée par les per diem, a été délaissée dans la forêt pendant des semaines et endommagée en grande partie par les intempéries et les parasites. Lorsque cette pratique des per diem a été abandonnée à l'occasion d'une seconde expérience de champs collectifs, les bénéficiaires qui l'avaient déjà prise pour une règle se sont retenus de coopérer vouant cette nouvelle expérience à l'échec.

(ix) Communication insuffisante entre le projet et les bénéficiaires

112. Plusieurs malentendus sapent dans une certaine mesure l'image du projet auprès des populations. Les évolutions dans le concept d'intervention qui peuvent être dues à des changements de stratégie ou à des contraintes budgétaires ne sont pas assez expliquées sur le terrain, et font le lit de plus d'une frustration, ce qui n'est jamais propice à l'appropriation et à la pérennisation des acquis du projet. A titre d'illustration, sur l'énergie solaire, les populations font valoir que le projet devait aussi électrifier la voie publique et les ménages, et rappellent que des relevés topographiques ont été effectués à cet égard. Ne voyant rien venir dans ce registre au bout de 4 ans, et n'ayant pas la bonne information, ils se répandent en supputations diverses, allant jusqu'à considérer que ce sont des considérations politiques qui auraient empêché le projet d'aller dans ce sens. Les magasins de stockage et les centres polyvalents, envisagés mais non encore livrés, sont d'autres points d'ombre sources de malentendus. Enfin, les populations attendent toujours de savoir ce qu'il est advenu d'une récolte de 81 sacs de maïs acheminés pour commercialisation à Brazzaville par le projet en 2010. Ce dernier point a été, dans les deux villages, longtemps, un facteur ou un prétexte de démotivation à l'endroit des AGR.

Conclusion

1. Principales constatations

113. Des infrastructures sociales de base ont bien été mises en place grâce au projet, précisément une plateforme multifonctionnelle installée à Etoro et à Obaba, un Centre de Santé Intégré construit à Obaba et un autre électrifié à l'énergie solaire à Etoro, un forage hydraulique et son réseau de distribution installés dans chacun des deux villages, une école élémentaire de trois classes et son bloc administratif construits à Etoro et l'école primaire d'Obaba réhabilitée. Des investissements complémentaires dans le domaine de l'assainissement ont également été réalisés dans les deux villages et à l'intérieur des nouvelles infrastructures de santé et d'éducation. Cette immobilisation de capital physique contribue effectivement, dans les deux localités, à améliorer l'accès des populations aux services sociaux de base correspondants, et constitue autant de pas en direction des objectifs du Millénaire pour le Développement.

114. Le volet Microfinance n'est pas en place. Les Centres polyvalents qui devaient être des vecteurs d'activité culturelle et juridique et d'IEC en faveur du genre et de la lutte contre le VIH, ne sont pas encore au rendez-vous, pas plus que les magasins de stockage qui devaient se positionner en

soutien à la production. Aussi, la prévention et la lutte contre le SIDA ont été très peu investies malgré l'implication du projet Genre et VIH/SIDA dans la mise en œuvre des Villages du Millénaire dans les Plateaux. Les activités génératrices de revenus, ont été des échecs successifs, pour des raisons de méthode expliquées ci-dessus. Le genre a été impacté à travers la nature même des infrastructures qui ont presque toutes une forte valeur ajoutée féminine : les plateformes et l'adduction d'eau réduisant la pénibilité sur les activités correspondantes très féminisées en milieu rural, pendant que les CSI améliorent les conditions de la maternité et la santé de la femme et de l'enfant. L'investissement dans l'éducation a aussi une incidence genre marquée, car le surcroît de confort créé dans l'offre scolaire locale profite en termes économiques marginaux plus à la petite fille qui est aussi celle qui sort du système lorsque les conditions d'offre sont dégradées.

115. Pour gérer les actifs déjà en place et préparer ceux qui sont encore attendus, des organes communautaires ont été institués ou, s'ils l'étaient déjà, restructurés. Ces organes sont en droit les cadres de pérennisation des acquis du projet et d'impulsion du développement communautaire. Dans la réalité, ils ont tardé à entrer véritablement dans ces rôles. Ils ont un moment été en situation de quasi confusion avec les cadres de pouvoirs déjà établis et incarnés par le chef de village et le notable traditionnel. Dans un cas, à Etoro, une seule personne a même été à la fois chef du village, notable traditionnel et président du Comité de Gestion du Développement Communautaire. Ce contexte n'était pas particulièrement propice à une gestion transparente et efficace. Il a depuis changé et les organes sont devenus autonomes, davantage portés et animés par les jeunes. Des dynamiques communautaires prometteuses se mettent en place, illustrées par une certaine efficacité retrouvée dans l'exploitation et la gestion des équipements collectifs (les recettes générées sont dédiées à l'entretien des ouvrages et à l'animation sociale) et des prises d'initiatives salutaires comme l'emblavement d'un nouveau champ collectif à Etoro.

116. La mise en œuvre du projet a souffert des confusions institutionnelles rappelées au paragraphe précédent. Tant que les organes communautaires de gestion sont restés dans le giron des chefs de village et des notables traditionnels, ils ont manqué de souffle participatif pour impulser les dynamiques qui en sont attendues. L'absence d'une réelle implication des autorités locales et des services techniques déconcentrés dans l'amont des interventions a également constitué un handicap pour le projet ; ils auraient pu aider à améliorer les arbitrages stratégiques et techniques sur les infrastructures et les activités génératrices de revenus, dans le sens de créer plus d'adéquation entre les solutions et les besoins. Enfin, l'approche filet social et cash transfert impliquant une rémunération systématique des bénéficiaires sur leurs propres activités a été un facteur d'échec des AGR, en déresponsabilisant les productions quand elle était en vigueur et en les démotivant quand elle était abolie.

117. Malgré tout, les villages du millénaire du district de Gamboma ont créé de la valeur ajoutée en direction des Objectifs du Millénaire pour le Développement. L'accès à la santé, à l'éducation, à l'eau potable, est un acquis significatif, dans une aire géographique assez localisée il est vrai et sur un nombre de cibles encore relativement limité. La contribution du projet à l'effet UNDAF correspondant est réel dans ces proportions, encore en perspective s'agissant de l'effet CPAP sur les capacités de développement, et pourrait avoir valeur de pilote pour la stratégie gouvernementale d'aménagement de l'espace rural.

2. Leçons apprises

- (i) *Même dans le cadre de micro investissements comme c'est le cas avec les villages du millénaire d'Etoro et d'Obaba, la planification et la programmation restent des fonctions névralgiques.*

118. La mise en place du projet Villages du Millénaire dans le district de Gamboma a souffert d'un manque de visibilité stratégique et opérationnelle, qui s'est reflété dans une planification et une programmation budgétaire très pauvres. Les ouvrages installés ont été insuffisamment planifiés à travers des études de faisabilité et d'opportunité partagées avec toutes les parties prenantes, y compris la partie nationale représentée par ses services déconcentrés dans les secteurs d'activité concernés. Cette situation a valu aux infrastructures, dans l'éducation et dans l'hydraulique notamment, d'enfermer des insuffisances techniques, et de dimensionnement, qui auraient pu être évitées ou corrigées à temps s'il y avait eu une véritable gestion prévisionnelle ancrée dans un document de projet endossé et porté par toutes les parties prenantes.

(ii) Une implication insuffisante des différents niveaux de la partie nationale affecte négativement le projet et ses résultats

119. La partie nationale, à travers les autorités administratives locales et surtout les services techniques déconcentrés, est absente dans l'amont des interventions. Les autorités ne sont sollicitées que dans le cérémonial (visite de courtoisie, pose de première prière, inauguration), tandis que l'implication des services techniques de l'Etat se fait tardivement (au mieux en accompagnement du train d'activités, au pire à la réception des ouvrages, jamais à la conception des processus !). Ces manquements desservent l'appropriation nationale sur des ouvrages qui ont pourtant vocation à être insérés dans les cartes sectorielles nationales des services correspondants. Les CSI, les écoles et les ouvrages hydrauliques, sont supervisés par les différentes Circonscriptions administratives couvrant ces secteurs de l'économie et de la société congolaises. De ne pas mobiliser ces représentants de la partie nationale coupe par ailleurs le projet de voix autorisées et d'éclairages techniques précieux dans les arbitrages structurants, comme le choix du site d'implantation, le dimensionnement des infrastructures et les solutions techniques incorporées, et fait peser des risques sur la pérennité des réalisations.

(iii) Développer des capacités suppose également de savoir où il faut s'arrêter pour éviter de se substituer aux bénéficiaires

120. Toute stratégie de développement de capacités doit aussi savoir se fixer ses propres limites. Lorsqu'une approche est trop intrusive, devient quasiment substitutive, elle décourage l'élan des bénéficiaires vers cette autonomie sans laquelle il ne peut pas y avoir de développement véritable. Le projet des Villages du Millénaire dans le district de Gamboma s'est montré particulièrement intrusif dans la première génération d'activités génératrices de revenus. Il est allé jusqu'à rémunérer les producteurs d'Etoro et d'Obaba pour cultiver leurs propres champs, en plus de leur avoir fourni gratuitement matériel de production, semences et produits phytosanitaires, et plus tard de se charger de la commercialisation de la production. Dans ce contexte, l'engagement des acteurs n'a plus été de qualité : par exemple ils ont abandonné les récoltes pendant des semaines dans la forêt, où finalement peu en a été sauvé des intempéries et des prédateurs. Dans une seconde génération d'AGR où les bénéficiaires n'ont plus eu droit à des per diem pour aller aux champs, ils se sont tout simplement retenus de travailler, comme pour provoquer un retour aux avantages pécuniaires précédents.

(iv) Le développement de capacités à la base requiert, enfin, une bonne prise en compte des modèles institutionnels locaux

121. L'accompagnement des communautés dans le développement de capacités de gestion et de pérennisation des équipements collectifs mis en place par le projet s'est focalisée sur la formation quasi mécanique de cadres formels, sans une analyse de situation préalable qui aurait permis de mieux faire comprendre les modèles institutionnels et relationnels endogènes. Le placage automatique de structures formelles sur des réalités humaines insuffisamment explorées ne leur permet pas d'y avoir toute l'adhérence voulue. Les comités ainsi créés ont un moment existé formellement à Etoro et Obaba, mais sans parvenir pas à constituer de vrais cadres d'animation et de mobilisation sociale autour des nouvelles fonctionnalités communautaires portées par les infrastructures installées, les plateformes d'abord. En réalité pendant toute cette période initiale, les organes, le CGDC notamment, étaient parasités par les canaux de pouvoirs déjà en place et incarnées par le chef de village et le notable traditionnel. Dans le cas d'Etoro, c'est même une seule personne qui incarnait les deux titres, avant d'y ajouter un troisième, celui de président du CGDC. A Obaba, les deux fonctions étaient séparées, mais les conflits récurrents entre les deux titulaires généraient des nuisances sur le fonctionnement des nouveaux organes. Ce contexte devait être analysé de manière approfondie pour construire sur une bonne connaissance de la combinaison de contraintes et d'opportunités qu'il offrait.

(v) Une communication insuffisante sur des segments clés d'un projet nourrit toujours des malentendus qui dégradent l'appropriation et, subséquentement, la pérennité

122. Le projet, dans son principe, suscite des attentes fortes, fondées ou infondée, qu'il est indispensable de bien gérer à l'intérieur d'une stratégie de communication hardie et permanente. Dans le cas des Villages du Millénaire, département des Plateaux, la mission a trouvé en place, bien ancrés

hélas, des malentendus qui font tort à l'image du projet et brident l'engouement des bénéficiaires. Ceux-ci glosent en particulier sur ce qu'ils tiennent pour des promesses non tenues : électrification de la voie publique et des ménages, construction de magasins de stockage et de centres polyvalents, toutes choses inscrites il est vrai dans les plans de travail, mais non livrés, et sur lesquelles le projet ne s'explique pas, ou pas suffisamment. Même dans ce qui est fait, la communication reste insuffisante : les bénéficiaires attendent toujours d'être édifiés sur ce qu'est devenue leur récolte de 2010 commercialisée à Brazzaville par le projet et au sujet de laquelle aucun feedback ne leur est revenu depuis. Les femmes des deux villages sont sorties amères d'une visite à Gamboma où le projet les avait invitées pour être honorées pour leur engagement dans les AGR par la première dame, persuadées qu'elles avaient été abusées au sujet de la nature et de l'envergure de la récompense offerte par cette personnalité.

3. Recommandations

(i) *Améliorer les méthodes de ciblage des villages*

123. Les Villages du Millénaire se construisent conceptuellement sur un principe d'efficacité qui veut qu'ils puissent servir de plateformes pour diffuser les dynamiques de développement que les interventions du projet y impulsent. Cela passe par des prédispositions essentielles comme une taille critique permettant aux actions initiées de prétendre à une certaine échelle. A cet égard, le choix d'Obaba qui compte 300 habitants et se situe au voisinage d'un grand village de 1000 habitants soulève des questionnements. Par ailleurs les autorités administratives locales s'interrogent sur les deux villages retenus, en se fondant sur des préoccupations d'aménagement équitable du territoire. Il est donc pertinent pour le projet de repenser sa stratégie de ciblage, jusqu'ici influencée par des critères externes (les deux villages doivent leur choix, en partie au moins, au fait d'être une zone d'intervention de l'une des agences partenaires au projet, l'OMS).

124. Les actions spécifiques à prendre pour opérationnaliser la recommandation, ainsi que la distribution des responsabilités à cet égard, sont comme suit :

- Ouvrir un débat de fond avec toutes les parties prenantes sur les critères de choix des villages du millénaire
- Faire comprendre la nécessité de mettre en avant des critères d'efficacité socioéconomique (démographie et ouverture sur l'espace environnant, notamment) et d'aménagement du territoire

(ii) *Améliorer la planification et la programmation sur le projet*

125. Pour donner plus d'unité et un véritable cap au projet, le document de projet, qui a été actualisé l'année dernière, à la demande du Ministère chargé du Plan, devrait encore être réactualisé en tenant compte des enseignements de la présente évaluation. Un Comité Local d'Examen de Projet serait ensuite réuni pour en connaître et permettre son endossement par les parties, le gouvernement et le PNUD. Au niveau opérationnel, il est nécessaire comme recommandé par ailleurs, d'associer les services techniques de l'Etat dans la conceptualisation la programmation des réalisations en fonction des secteurs concernés, pour conforter la pertinence et la portée des solutions techniques contenues dans ces réalisations.

126. Les actions spécifiques à prendre pour opérationnaliser la recommandation, ainsi que la distribution des responsabilités à cet égard, sont comme suit :

- Faire signer le document de projet déjà élaboré (PNUD/Etat)
- Réaliser des études de faisabilité technique et d'opportunité, au moins de manière sommaire, pour les ouvrages à mettre en place (PNUD)
- Articuler une programmation budgétaire stricte sur les solutions techniques issues de ces études de faisabilité (PNUD)
- Partager les conclusions de ces études de faisabilité avec toutes les parties prenantes, notamment les services techniques déconcentrés de l'Etat appelés à superviser ces équipements dans le long terme (PNUD/Etat)

(iii) *Impliquer systématiquement la partie nationale*

127. Le projet a souffert d'une implication insuffisante de la partie nationale. Les autorités administratives n'ont pas été associées au choix des deux villages qui selon elles auraient dû

appartenir à des zones ethnolinguistiques différentes dans département. A un niveau plus technique, les limites de nature pédagogiques déjà évoquées au sujet de l'école d'Etoro, l'échec des activités agricoles illustrent une mise à contribution non satisfaisante de la circonscription scolaire et du Secteur Agricole de Gamboma. Ces manquements doivent être évités à l'avenir et la partie nationale et ses démembrements techniques pertinents associés, voire mis en responsabilité dès l'amont.

128. Les actions spécifiques à prendre pour opérationnaliser la recommandation, ainsi que la distribution des responsabilités à cet égard, sont comme suit :

- Au niveau stratégique, instituer un Comité de Pilotage du projet entre le PNUD, les autres agences et le Gouvernement
- Au niveau opérationnel, passer des conventions spécifiques avec les services techniques étatiques locaux, pour les responsabiliser dans l'animation de la préparation, de la mise en œuvre et du suivi des investissements du projet dans leurs secteurs respectifs ; ils peuvent également être en responsabilité dans l'appui des communautés en ingénieries social (PNUD)
- Créer des cadres opérationnels appropriés pour suivre et évaluer régulièrement les performances de ces conventions (PNUD)

(iv) Rompre définitivement avec le cash transfert dans les AGR

129. Pour promouvoir la responsabilité et l'appropriation du côté des bénéficiaires, il est impératif de rompre définitivement avec la pratique des transferts de numéraire contre journée de travail, qui a fortement contribué à l'échec des activités génératrices de revenus appuyées jusqu'ici par le projet. Cette pratique déresponsabilise en quelque sorte les producteurs en les laissant croire qu'ils travaillent pour le projet qui les rémunère en conséquence, quel que puisse être le résultat final. En lieu et place il faut promouvoir un véritable partenariat sur les AGR, basé sur la prise en charge par le projet de l'encadrement et un recouvrement partiel des coûts des autres intrants apportés. Le volet microcrédit en perspective devra s'inscrire dans cette logique et offrir des crédits à reconstituer au lieu de subventions perdues.

130. Les actions spécifiques à prendre pour opérationnaliser la recommandation, ainsi que la distribution des responsabilités à cet égard, sont comme suit :

- Restreindre les apports du projet au renforcement de capacités et à la fourniture d'équipements et matériel de travail
- Arrêter les paiements de numéraire aux bénéficiaires

(v) Rompre avec toute approche substitutive

131. Au-delà de la recommandation précédente, il est nécessaire de récuser toute approche par laquelle le projet s'inscrit dans une logique de se substituer aux bénéficiaires eux-mêmes, en les empêchant de se mettre en situation réelle et de prendre des risques. Contrairement à ce qui s'est fait dans la première génération d'activités génératrices de revenus où le projet a tout fait, de la fourniture des intrants à la commercialisation en passant par la rémunération des journées de travail, le projet doit se fixer des limites à ne pas franchir dans l'accompagnement pour éviter d'ancrer un assistanat aux antipodes du développement local qui ne peut émerger que de l'autonomie.

132. Les actions spécifiques à prendre pour opérationnaliser la recommandation, ainsi que la distribution des responsabilités à cet égard, sont comme suit :

- Développer la communication en faveur d'une réelle appropriation des équipements activités par les bénéficiaires
- Fixer dans les plans de travail les méthodes d'intervention assorties de limites compatibles avec l'engagement des bénéficiaires

(vi) Ancrer les organes de gestion dans un diagnostic de situation préalable qui éclaire les forces et les contraintes du milieu institutionnel

133. Il a été observé que les cadres de gestion sont en place mais faiblement opérationnels en termes de capacité de prise en charge durable des ouvrages collectifs installés. Cette situation est, au moins partiellement, due au fait que les organes ont été très rapidement installés, comme mécaniquement plaqués sur des superstructures locales et des modèles relationnels insuffisamment

analysés. A l'avenir, il est nécessaire de faire précéder le montage des organes d'une analyse de situation approfondie du milieu institutionnel et de ses enjeux de pouvoir, pour y identifier les vrais points d'ancrage des changements de gouvernance à promouvoir.

134. Les actions spécifiques à prendre pour opérationnaliser la recommandation, ainsi que la distribution des responsabilités à cet égard, sont comme suit :

- Insérer une dimension d'analyse sociologique et institutionnelle précise dans les objets d'étude du diagnostic ex ante (PNUD)
- Tenir grand compte des facteurs socio institutionnels favorables et/ou défavorables dans l'installation des organes de gestion (PNUD et ONG chargées de l'assistance aux comités de gestion)

(vii) Améliorer la communication avec les bénéficiaires

135. Pour vaincre les malentendus récurrents qui entachent l'image du projet auprès des bénéficiaires, ces derniers doivent toujours être tenus informés des évolutions intervenant dans la programmation : un équipement ou une activité déprogrammés ou qui tardent à être mis en place par exemple, doivent faire l'objet d'une session d'information, voire de plusieurs s'il y a lieu. Les questions que se posent les parties sur les processus ne doivent pas non plus être laissées longtemps sans réponse. Ces besoins ne peuvent être prise en charge qu'à l'intérieur d'une vraie stratégie de communication couvrant l'ensemble du cycle de vie du projet.

136. Les actions spécifiques à prendre pour opérationnaliser la recommandation, ainsi que la distribution des responsabilités à cet égard, sont comme suit :

- Elaborer une stratégie de communication systématisant la communication en direction des partenaires et des bénéficiaires (PNUD)
- Insérer systématiquement dans les plans de travail annuels des activités de communication dûment budgétisées (PNUD)
- Evaluer régulièrement les activités de communication et leur valeur ajoutée sur les résultats du projet (PNUD)

(viii) Améliorer la célérité dans la gestion des délais

137. Pour améliorer la qualité des exécutions sur le projet, il est nécessaire d'asseoir une meilleure gestion des délais. Cela doit commencer par une signature des plans de travail en tout début d'année, et la mise en place à temps des ressources du côté de la partie nationale comme des agences qui participent au projet. Il reviendra ensuite au PNUD, en tant qu'agence d'exécution d'apporter plus célérité dans la gestion de ses procédures. A cet égard, s'il n'est pas envisageable que le Bureau de Brazzaville puisse modifier les procédures « corporate » du PNUD, il peut améliorer leur gestion en ayant des attitudes d'anticipation qui permettent de gagner du temps sur les séquences qu'il peut maîtriser.

138. Les actions spécifiques à prendre pour opérationnaliser la recommandation, ainsi que la distribution des responsabilités à cet égard, sont comme suit :

- Préparer suffisamment tôt le plan de travail annuel et le faire signer des parties dès le début de l'année (PNUD et Etat)
- Insérer dans le PTA le plan de passation de marché suffisamment affiné (PNUD)
- Développer des attitudes d'anticipation et de proactivité sur les procédures lourdes, comme les acquisitions faisant intervenir le Centre régional PNUD de Johannesburg (PNUD)

Annexes

1. Matrice d'Evaluation

| N° | Critères | Questions principales | Questions intermédiaires | Sources de données | Méthodes/Outils de collecte de données | Indicateurs/Normes de réussite | Méthodes d'analyse des données |
|-----------|--|---|---|--|--|---|---|
| 1. | Cadre de revue des performances du Projet « Villages du Millénaire » en République du Congo | | | | | | |
| 1.1. | Pertinence du Projet | Le Projet a-t-il un bon niveau d'ancrage dans le contexte de développement du Congo ? | Le Projet contribue-t-il à résoudre une problématique de développement ? | <ul style="list-style-type: none"> Rapports et documents de diagnostic de développement du pays Personnes ressources | <ul style="list-style-type: none"> Recherche documentaire Interviews de personnes ressources et de bénéficiaires | <ul style="list-style-type: none"> Objectifs et stratégies du Projet effectivement visés dans les cadres de programmation de l'Etat et du SNU et du PNUD Objectifs reconnus pertinents par les personnes ressources et bénéficiaires interrogés | Faire ressortir la cohérence entre les objectifs du Projet et les différents référentiels en matière de politiques de développement, du pays, du PNUD et du SNU |
| | | | Le Projet est-il en phase avec les priorités et stratégies de développement du pays, notamment celles visées dans le DSRP et matière de gouvernance ? | <ul style="list-style-type: none"> Rapports et documents de diagnostic de développement du pays Personnes ressources | <ul style="list-style-type: none"> Recherche documentaire Interviews de personnes ressources et de bénéficiaires | <ul style="list-style-type: none"> Objectifs et stratégies du Projet effectivement visés dans les cadres de programmation de l'Etat et du SNU et du PNUD Objectifs reconnus pertinents par les personnes ressources et bénéficiaires interrogés | Faire ressortir la cohérence entre les objectifs du Projet et les différents référentiels en matière de politiques de développement, du pays, du PNUD et du SNU |
| | | | Le Projet est-il en phase avec les cadres de programmation SNU/PNUD, notamment par une contribution aux effets CPAP et UNDAF ? | <ul style="list-style-type: none"> Rapports et documents de diagnostic de développement du pays Personnes ressources | <ul style="list-style-type: none"> Recherche documentaire Interviews de personnes ressources et de bénéficiaires | <ul style="list-style-type: none"> Objectifs et stratégies du Projet effectivement visés dans les cadres de programmation de l'Etat et du SNU et du PNUD Objectifs reconnus pertinents par les personnes ressources et bénéficiaires interrogés | Faire ressortir la cohérence entre les objectifs du Projet et les différents référentiels en matière de politiques de développement, du pays, du PNUD et du SNU |
| | | | Au niveau opérationnel, le Projet est-il en phase avec les préoccupations des bénéficiaires institutionnels (Ministères et segments utilisateurs) et des populations ciblées au niveau opérationnel ? | <ul style="list-style-type: none"> Rapports et documents de diagnostic de développement du pays Personnes ressources | <ul style="list-style-type: none"> Recherche documentaire Interviews de personnes ressources et de bénéficiaires | <ul style="list-style-type: none"> Objectifs et stratégies du Projet effectivement visés dans les cadres de programmation de l'Etat et du SNU et du PNUD Objectifs reconnus pertinents par les personnes ressources et bénéficiaires interrogés | Faire ressortir la cohérence entre les objectifs du Projet et les différents référentiels en matière de politiques de développement, du pays, du PNUD et du SNU |
| 1.2. | Efficacité | Quels sont les | Le Projet a-t-il | <ul style="list-style-type: none"> Rapports d'étape ou | <ul style="list-style-type: none"> Revue documentaire | <ul style="list-style-type: none"> Produits constatés, par la mission, | <ul style="list-style-type: none"> Analyser et faire |

| | | | | | | | |
|--|--|---|---|--|---|---|--|
| | | niveaux quantitatifs et qualitatifs de réalisation des objectifs du Projet tels qu'ils ressortent de son cadre de résultats ? | pu mettre en place les produits qu'il devait délivrer ? Ces produits ont-ils engendré les résultats/effets qui en étaient attendus ? | d'achèvement des interventions du Projet <ul style="list-style-type: none"> Personnes ressources parties prenantes à l'exécution du Projet Personnes et institutions bénéficiaires du Projet | <ul style="list-style-type: none"> Entretiens individuels et ou collectifs | ou des sources autorisées, ou consignés dans des documents autorisés (généralement des rapports validés) <ul style="list-style-type: none"> Changements dus aux produits constatés dans l'environnement, par la mission ou des sources autorisées, ou encore consignés dans des documents autorisés (généralement des rapports validés) | ressortir l'existence et le cadre de production de ces produits, ainsi que leur contribution aux effets attendus. |
| | | | Le Projet a-t-il pu mettre en place un cadre institutionnel fonctionnel pour sa gestion et sa mise en œuvre ? | <ul style="list-style-type: none"> Rapports d'étape ou d'achèvement du Projet Personnes ressources parties prenantes à l'exécution du Projet Personnes et institutions bénéficiaires du Projet | <ul style="list-style-type: none"> Revue documentaire Entretiens individuels et ou collectifs | <ul style="list-style-type: none"> Cadre institutionnel de mise en œuvre effectivement en place et fonctionnel | <ul style="list-style-type: none"> Analyser et faire ressortir l'existence et le niveau de fonctionnalité et d'utilité du cadre institutionnel créé |
| | | | Le Projet est-il efficace en matière de partenariats ? | <ul style="list-style-type: none"> Rapports d'étape ou d'achèvement de composantes spécifiques du Projet Personnes ressources parties prenantes à l'exécution du Projet Personnes et institutions bénéficiaires du Projet | <ul style="list-style-type: none"> Revue documentaire Entretiens individuels et ou collectifs | <ul style="list-style-type: none"> Niveau d'engagement des différents types de partenaires (les PTF et institutionnels nationaux) dans le Projet : <ul style="list-style-type: none"> Cofinancements Participation aux organes de pilotage Accompagnement du suivi-évaluation, etc. ? | <ul style="list-style-type: none"> Analyser et faire ressortir la plus-value des partenaires dans le fonctionnement et les résultats du Projet |
| | | | Le Projet est-il efficace en matière de mobilisation de ressources ? | <ul style="list-style-type: none"> Rapports d'étape ou d'achèvement de composantes spécifiques du Projet Personnes ressources parties prenantes à l'exécution du Projet Personnes et institutions bénéficiaires du Projet | <ul style="list-style-type: none"> Revue documentaire Entretiens individuels et ou collectifs | <ul style="list-style-type: none"> Niveau des financements mobilisés auprès des partenaires : les PTF et la partie nationale ? | <ul style="list-style-type: none"> Faire ressortir l'impact des ressources des partenaires extérieurs et nationaux dans le financement du Projet |
| | | | Le Projet dispose-t-il d'une stratégie de communication efficace ? | <ul style="list-style-type: none"> Document de formulation/programmation, Rapports d'étape ou d'achèvement de composantes spécifiques du Projet Personnes ressources parties prenantes à | <ul style="list-style-type: none"> Revue documentaire Entretiens individuels et ou collectifs | <ul style="list-style-type: none"> Un document de stratégie de communication dédié au Projet est élaboré, validé et mis en œuvre | <ul style="list-style-type: none"> Analyser la qualité de la communication sur le Projet et sa plus-value en termes d'image, d'insertion dans l'environnement national et de coopération, ainsi que du point de vue des |

| | | | | | | | |
|--|---|--|---|---|--|---|------------------------|
| | | | <ul style="list-style-type: none"> l'exécution du Projet Personnes et institutions bénéficiaires du Projet | | | | résultats stratégiques |
| | | Le Projet dispose-t-il d'une stratégie de suivi-évaluation opérationnelle ? | <ul style="list-style-type: none"> Document de formulation/programmation, Rapports d'étape ou d'achèvement de composantes spécifiques du Projet Personnes ressources parties prenantes à l'exécution du Projet Personnes et institutions bénéficiaires du Projet | <ul style="list-style-type: none"> Document de formulation/programmation, Rapports d'étape ou d'achèvement de projets spécifiques du CPAP Personnes ressources parties prenantes à l'exécution du Projet Personnes et institutions bénéficiaires du Projet | <ul style="list-style-type: none"> Un document de Suivi-évaluation est annexé au Projet ou existe séparément mais est dûment validé et mis en œuvre. Nombre de missions et de rapports de suivi et d'évaluation Nombre de projets évalués dans le portefeuille Faits documents de décisions induites par des observations et analyses faites dans le cadre du suivi-évaluation | <ul style="list-style-type: none"> Analyser et faire ressortir le degré d'opérationnalité du suivi-évaluation et sa plus-value dans l'efficacité du Projet | |
| | | Le Projet intègre-t-il systématiquement l'approche genre ? | <ul style="list-style-type: none"> Rapports d'étape ou d'achèvement des interventions du Projet Personnes ressources parties prenantes à l'exécution du Projet Personnes et institutions bénéficiaires du Projet | <ul style="list-style-type: none"> Revue documentaire Entretiens individuels et ou collectifs | <ul style="list-style-type: none"> Existence d'outils et de stratégies de promotion du genre au niveau du Projet Nombre jeunes femmes dans les recrutements du Projet | <ul style="list-style-type: none"> Analyser et faire ressortir ce qui est fait par le Projet en matière de genre | |
| | Le Projet contribue-t-il à la promotion des thématiques transversales et des valeurs du SNU ? | Le Projet intègre-t-il systématiquement une approche droits humains ? | <ul style="list-style-type: none"> Rapports d'étape ou d'achèvement des interventions du Projet Personnes ressources parties prenantes à l'exécution du Projet Personnes et institutions bénéficiaires du Projet | <ul style="list-style-type: none"> Revue documentaire Entretiens individuels et ou collectifs | <ul style="list-style-type: none"> Existence d'outils et de stratégies de promotion des droits humains au niveau du Projet Nombre de volontaires formés aux droits humains Nombre de bénéficiaires finaux formés aux droits humains par les Volontaires | <ul style="list-style-type: none"> Analyser et faire ressortir ce qui est fait par le Projet en matière de droits humains | |
| Le Projet intègre-t-il systématiquement une approche de développement de capacités aux niveaux national et local ? | | <ul style="list-style-type: none"> Existence d'outils et de stratégies de développement de capacités, aux niveaux national et local Nombre de bénéficiaires (personnes et institutions) aidés à développer leurs capacités ? | | | <ul style="list-style-type: none"> Analyser et faire ressortir ce qui est fait par le Projet en matière de développement de capacités | | |
| Le Projet intègre-t-il systématiquement une stratégie de renforcement de | | <ul style="list-style-type: none"> Existence d'outils et de stratégies de développement de l'appropriation nationale et locale Nombre de bénéficiaires (personnes et institutions) aidés à renforcer leur | | | <ul style="list-style-type: none"> Analyser et faire ressortir ce qui est fait par le Projet en matière d'appropriation | | |
| | | | | | | | |

| | | | l'appropriation nationale et locale ? | | | appropriation du Projet ? | nationale et locale |
|------|-----------|--|--|---|---|--|---|
| | | Quels facteurs ont affecté la réalisation des objectifs du Projet ? | Quels facteurs ont favorisé la livraison des produits du Projet, ainsi que leurs contributions aux effets et résultats attendus ? | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Rapports d'étape ou d'achèvement des interventions du Projet ▪ Personnes ressources parties prenantes à l'exécution du Projet ▪ Personnes et institutions bénéficiaires du Projet | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Revue documentaire ▪ Entretiens individuels et ou collectifs | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Nombre et nature des facteurs ayant facilité la mise en œuvre du Projet | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Analyser et faire ressortir les facteurs propices |
| | | | Quels facteurs ont contrarié la livraison des produits du Projet, ainsi que leurs contributions aux effets et résultats attendus ? | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Rapports d'étape ou d'achèvement des interventions du Projet ▪ Personnes ressources parties prenantes à l'exécution du Projet ▪ Personnes et institutions bénéficiaires du Projet | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Revue documentaire ▪ Entretiens individuels et ou collectifs | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Nombre et nature des entraves à la mise en œuvre du Projet | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Analyser et faire ressortir les facteurs défavorables |
| 1.3. | Efficienc | Quelles ont été les conditions économiques (moyens humains, matériels et financiers) d'acquisition et de livraison de ses produits par le Projet ? | Le Projet livre-t-il ses produits sur la base des meilleurs rapports coûts-avantages ? | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Rapports d'étape des interventions ▪ Personnes et institutions actives dans la mise en œuvre des interventions du Projet ▪ Personnes et institutions bénéficiaires des interventions du Projet ▪ Observateurs pertinents présents dans l'environnement | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Revue documentaire ▪ Entretiens individuels | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Niveau des Coûts comparés à la qualité des produits et des acquisitions | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Croisement/comparaison des coûts d'acquisition et de livraison des produits, d'une part, et de la qualité de ce qui est acquis et livré ▪ Mise en exergue de la qualité des procédures d'acquisition |
| | | | Les procédures d'acquisition du Projet sont-elles transparentes, sincères et rationnelles ? | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Rapports d'étape des interventions ▪ Personnes et institutions actives dans la mise en œuvre des interventions du Projet ▪ Personnes et institutions | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Revue documentaire ▪ Entretiens individuels | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Niveaux des coûts d'acquisition et de livraison des produits comparés à des standards (s'il y'en a) ▪ Qualité des procédures d'acquisition et de livraison, en comparaison avec les standards du PNUD en la matière | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Croisement/comparaison des coûts d'acquisition et de livraison des produits, d'une part, et de la qualité de ce qui est acquis et livré ▪ Mise en exergue de la qualité des procédures d'acquisition |

| | | | | | | | |
|------|-----------|---|--|---|---|---|---|
| | | | | <ul style="list-style-type: none"> ▪ bénéficiaires des interventions du Projet ▪ Observateurs pertinents présents dans l'environnement | | | |
| 1.4. | Pérennité | A quelle durabilité les acquis du Projet (produits et effets sur ses différentes dimensions, y compris sur les thématiques transversales) peuvent-ils prétendre ? | Le cadre institutionnel de gestion du Projet est-il bien ancré dans l'environnement institutionnel national du Congo? | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Rapports d'étape des interventions ▪ Personnes et institutions actives dans la mise en œuvre des interventions du Projet ▪ Personnes et institutions bénéficiaires des interventions du Projet ▪ Observateurs pertinents présents dans l'environnement | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Revue documentaire ▪ Entretiens individuels et ou collectifs | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Nombre de partenariats et de relations de travail ou de sollicitation du Projet par son environnement | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Analyse et mise en exergue signes et arguments en faveur ou en défaveur de l'interface PROJET-Environnement |
| | | | Existe-t-une stratégie de communication favorisant la connaissance et l'acceptation du Projet par son environnement ? | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Rapports d'étape des interventions ▪ Personnes et institutions actives dans la mise en œuvre des interventions du Projet ▪ Personnes et institutions bénéficiaires des interventions du Projet ▪ Observateurs pertinents présents dans l'environnement | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Revue documentaire ▪ Entretiens individuels et ou collectifs | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Stratégie de communication sous forme de document finalisé, validé et exécuté ▪ Niveau de connaissance, de reconnaissance et d'acceptation du Projet par son environnement ▪ Facilité de mobilisation des volontaires | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Analyse et mise en exergue des contributions de la communication à la reconnaissance et à l'acceptation du Projet par son environnement |
| | | | Existe-t-il une stratégie de prise en charge progressive du fonctionnement du Projet par le pays, en perspective du retrait inévitable des partenaires comme le PNUD ? | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Rapports d'étape des interventions ▪ Personnes et institutions actives dans la mise en œuvre des interventions du Projet ▪ Personnes et institutions bénéficiaires des interventions du Projet ▪ Observateurs | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Revue documentaire ▪ Entretiens individuels et ou collectifs | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Existence d'une stratégie de pérennisation effectivement mise en œuvre ▪ Rythme de progression des ressources nationales mises à la disposition du Projet | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Analyse et mise en exergue des efforts de l'Etat pour suppléer progressivement les contributions financières des partenaires |

| | | | | | | | |
|-------------|--|--|---|---|---|---|---|
| | | | | pertinents présents dans l'environnement | | | |
| 2. | Au-delà des performances du Projet « Villages du Millénaire » | | | | | | |
| 2.1. | Capitalisation | Quels enseignements pourraient être tirés des bonnes et des mauvaises pratiques dans le Projet ? | Y-a-t-il des méthodes et actions dans le Projet, ayant un intérêt pédagogique marqué pour la poursuite du Projet et la mise en œuvre d'autres Projets analogues ? | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Rapports d'étape des interventions ▪ Personnes et institutions actives dans la mise en œuvre des interventions du Projet ▪ Personnes et institutions bénéficiaires des interventions du Projet ▪ Observateurs pertinents présents dans l'environnement | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Revue documentaire ▪ Entretiens individuels et ou collectifs | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Réussites majeures | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Analyse et conceptualisation/modélisation des réussites majeures et des modalités de leur transférabilité |
| | | | Y-a-il des méthodes et actions du Projet à éviter pour la suite de la mise en œuvre du Projet ? | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Rapports d'étape interventions ▪ Personnes et institutions actives dans la mise en œuvre des interventions du Projet ▪ Personnes et institutions bénéficiaires des interventions du Projet ▪ Observateurs pertinents présents dans l'environnement | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Revue documentaire ▪ Entretiens individuels et ou collectifs | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Situations d'échec manifeste | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Analyse des échecs patents et conceptualisation des voies et moyens de les éviter dans l'avenir |
| 2.2 | Recommandations | A partir des constats clés sur l'exécution du Projet, quels ajustements et réorientations sont | Quelles recommandations peut-on faire sur la formulation et le cadre des résultats du Projet (effets, produits, ressources dédiées, indicateurs de | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Rapports d'étape des interventions ▪ Personnes et institutions actives dans la mise en œuvre des interventions du Projet ▪ Personnes et institutions bénéficiaires des interventions du | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Revue documentaire ▪ Entretiens individuels et ou collectifs | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Recommandations sur la formulation et le cadre des résultats (effets, produits, ressources dédiées et indicateurs de suivi) | Partir des problèmes clairement identifiés par l'évaluation pour en inférer des recommandations pertinentes, réalisables à des coûts raisonnables et dont les modalités de mise en œuvre sont précisées (moyens, acteurs, délais) |

| | | | | | | | |
|--|--|--|--|--|---|---|---|
| | | envisageables, et mobilisables en direction d'un nouveau Projet électoral? | suivi) ? | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Projet Observateurs pertinents présents dans l'environnement ▪ Partie diagnostic et analyse dans le rapport d'évaluation des effets produit par la mission | | | |
| | | | Quelles recommandations peut-on faire en relation avec le cadre et l'architecture institutionnelle de pilotage du Projet ? | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Rapports d'étape des interventions ▪ Personnes et institutions actives dans la mise en œuvre des interventions ▪ Personnes et institutions bénéficiaires des interventions du Projet ▪ Observateurs pertinents présents dans l'environnement ▪ Partie diagnostic et analyse dans le rapport d'évaluation des effets produit par la mission | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Revue documentaire ▪ Entretiens individuels et ou collectifs | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Recommandations sur l'architecture du Projet et la structure de ses composantes | Partir des problèmes clairement identifiés par l'évaluation pour en inférer des recommandations pertinentes, réalisables à des coûts raisonnables et dont les modalités de mise en œuvre sont précisées (moyens, acteurs, délais) |
| | | | Quelles recommandations peut-on faire sur les arrangements institutionnels et le cadre de mise en œuvre ? | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Rapports d'étape des interventions ▪ Personnes et institutions actives dans la mise en œuvre des interventions ▪ Personnes et institutions bénéficiaires des interventions du Projet ▪ Observateurs pertinents présents dans l'environnement ▪ Partie diagnostic et analyse dans le rapport d'évaluation des effets produit par la mission | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Revue documentaire ▪ Entretiens individuels et ou collectifs | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Recommandations sur les arrangements institutionnels et le cadre de mise en œuvre | Partir des problèmes clairement identifiés par l'évaluation pour en inférer des recommandations pertinentes, réalisables à des coûts raisonnables et dont les modalités de mise en œuvre sont précisées (moyens, acteurs, délais) |

| | | | | | | | |
|--|--|--|--|--|---|--|--|
| | | | <p>Quelles recommandations peut-on faire sur les contenus stratégiques opérationnelles de mise en œuvre du Projet ?</p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Rapports d'étape des interventions ▪ Personnes et institutions actives dans la mise en œuvre des interventions ▪ Personnes et institutions bénéficiaires des interventions du Projet ▪ Observateurs pertinents présents dans l'environnement ▪ Partie diagnostic et analyse dans le rapport d'évaluation des effets produit par la mission | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Revue documentaire ▪ Entretiens individuels et ou collectifs | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Recommandations sur les stratégies opérationnelles de mise en œuvre | <p>Partir des problèmes clairement identifiés par l'évaluation pour en inférer des recommandations pertinentes, réalisables à des coûts raisonnables et dont les modalités de mise en œuvre sont précisées (moyens, acteurs, délais)</p> |
| | | | <p>Quelles recommandations peut-on faire sur tous autres aspects ressortis de l'évaluation comme étant importants à prendre en compte pour le nouveau Projet ?</p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Rapports d'étape des interventions ▪ Personnes et institutions actives dans la mise en œuvre des interventions ▪ Personnes et institutions bénéficiaires des interventions du Projet ▪ Observateurs pertinents présents dans l'environnement ▪ Partie diagnostic et analyse dans le rapport d'évaluation des effets produit par la mission | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Revue documentaire ▪ Entretiens individuels et ou collectifs | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Recommandations sur tous autres aspects ressortis de l'évaluation comme ayant de l'importance pour tout nouveau cycle de programmation | <p>Partir des problèmes clairement identifiés par l'évaluation pour en inférer des recommandations pertinentes, réalisables à des coûts raisonnables et dont les modalités de mise en œuvre sont précisées (moyens, acteurs, délais)</p> |

2. Liste des personnes rencontrées

Rencontres au niveau central

| Partenaires | Organismes | Noms et prénoms | Fonction | Lieu |
|-----------------|------------|---|---|--------------|
| Interne | PNUD | 1. MPOUE Alain Bertrand | Chef de l'Unité Pauvreté/Chargé de Projet Village du Millénaire | Brazzaville |
| | | 2. KIFFER Nicolas Kévin | VNU international | Brazzaville |
| | | 3. LISSEME TSOUMOU Stanislas | VNU national | Pointe-Noire |
| 4. YELA Gisèle | | Chargé de projet Développement Local | Brazzaville | |
| 5. Mme Sosthène | | Assistante genre à l'unité VIH/SIDA | Brazzaville | |
| Donateurs | | 6. MABASSI Claude Angéla | Assistante genre et mobilisation sociale à l'unité de Réintégration et de Développement Communautaire | Brazzaville |
| ONG | EAA | 11. NGOUALERE Guy Alain | Chargé de Projets | Brazzaville |
| | | 12. MAHOUKOU Omer | Chargé de Projets adjoint | |

Rencontres au niveau local

| N° | Nom et prénoms | Fonction | Lieu | Date |
|----|------------------------|--|---------|------------|
| 01 | Pierre EBARA | Sous-préfet | Gamboma | 21/11/2013 |
| 02 | KOUYAKABA Christian | VNU | | |
| 03 | OSSIALA Gaston | Chef de village | Etoro | 22/11/2013 |
| 04 | MBANGA Antoine | Chef de village | Obaba | 22/11/2013 |
| 05 | NKOU André | Notable | Obaba | 22/11/2013 |
| 06 | NGUIE Bernard | Notable d'Etoro | | 23/11/2013 |
| 07 | AKIANA Delon | Secrétaire Général du comité du village | Obaba | 24/11/2013 |
| 08 | ELION Daniel | Président du CGDC | | |
| 09 | MONGO Mathias | Président du COSA | | |
| 10 | NGOUMBA Mathias | Secrétaire général du COSA | | |
| 11 | ONDELE Théodore | Opérateur | | |
| 12 | MBA Jacqueline | Opératrice | | |
| 13 | KIVE Jacqueline | Sage-femme | | |
| 14 | ELION Olga | Présidente Association « femmes relais communautaire » (AFC) | | |
| 15 | NGALA Béatrice | Vice-Présidente AFC | | |
| 16 | NDZIAMPO Samuel | Secrétaire Général du | | |

| | | | | |
|----|------------------------|---|---------|------------|
| | | comité du village | | |
| 17 | MBOUALA Moïse | Membres du comité du village | Olihi | |
| 18 | NKELI EMERE | | | |
| 19 | MBOU Gisèle | | | |
| 20 | EBATA Jonas | Secrétaire général | Etoro | 25/11/2013 |
| 21 | EBATA Arnaud | Opérateur plate-forme | | |
| 22 | GAMBOU Gilbert | Président du comité de suivi | | |
| 23 | OBAMBI Félix | Professeur d'anglais au collège | | |
| 24 | OTOUANA Aymar | Président du COSA | | |
| 25 | MONGO Emmanuel | Vice-Président du COSA | | |
| 26 | MBON Constant | Secrétaire Général du COSA | | |
| 27 | MBON Joseph | Trésorier du COSA | | |
| 28 | EBATA Donatien | Opérateur | | |
| 29 | VIMBIO Martial | Chef de la CSS « Adjoint » | | |
| 30 | MBOUSSA Giscard | Infirmier chef du CSI | | |
| 31 | NGOLO Emilienne | Sage-femme | | |
| 32 | OYABA ONDOUNGA | Gestionnaire | | |
| 33 | ONDONGO Roger | Infirmier | | |
| 34 | WANDOUNZET Florence | Directrice de l'école | | |
| 35 | ITOUA ONDZE Bienvenue | Directrice du préscolaire | | |
| 36 | MBOURANGON Bernard | Enseignant | | |
| 37 | Ekania Daniel | Chef de secteur agricole | Gamboma | 26/11/2013 |
| 38 | ANDZOUONO Jean Francis | Inspecteur de l'enseignement primaire Gamboma I | | |
| 39 | ANKOULA Alphonse | Conseiller pédagogique Gamboma II | | |

3. Bibliographie

- Planning et reporting 2012, PNUD, Unité : Pauvreté, Suivi des OMDs, développement local et communautaire.
- Rapports trimestriels, PNUD/VNU, 2013
- Rapport 2012, Villages du Millénaire, PNUD, Unité : Pauvreté, Suivi des OMDs, développement local et communautaire, Janvier 2013
- Rapport de mission de Comité de Pilotage, Alain MPOUE, Décembre 2012
- Plan de travail annuel 2009, Villages du Millénaire/PNUD/DGAT
- Plan de travail annuel 2011, Villages du Millénaire/PNUD/DGAT
- Plan de travail annuel 2012, Villages du Millénaire/PNUD/DGAT
- Document de projet des Villages du Millénaire, projet non signé.
- PNUD, Programme Pays 2009-2013
- PNUD, Plan d'Action du Programme Pays, 2009-2013
- SNU, UNDAF 2009-2013
- DSRPP validé 2009-2010, Brazzaville, République du Congo
- Livre 1 DSCR 2012-2016, Brazzaville, République du Congo
- Synthèse du DSCR 2012-2016, Mai 2012, Brazzaville, République du Congo
- Rapport d'achèvement du DSRP, Mai 2012, Brazzaville, République du Congo.

4. Informations complémentaires sur le projet recueillies sur le terrain

CSI D'OBABA

- Tarification (en F CFA)

| Activité | Inscrits (Abonnés) | | Non-inscrits | |
|--------------------------------|--------------------|---------|--------------|---------|
| | Enfants | Adultes | Enfants | Adultes |
| Consultation curative (CC) | 1 000 | 1 500 | 2 000 | 3 000 |
| Consultations Prénatales (CPN) | - | 8 000 | - | 8 000 |
| Planning Familiale | - | 2 000 | - | 2 000 |
| Blessures | 2 000 | 3 000 | 3 000 | 4 000 |
| circoncision | 1000 | | 2 000 | |
| Frein de la langue | 500 | | 1 000 | |

- Fréquentation

| Activité | Nombre de cas par mois | | |
|----------|------------------------|-----------|---------|
| | Août | Septembre | Octobre |
| CC | 101 | 193 | 99 |
| CPN | 46 | 53 | 63 |

CSI D'ETORO

Population de l'aire de santé : 3 158 habitants

- Tarification

| Activité | Inscrits (Abonnés) | | Non inscrits et étrangers | |
|--------------------------------|--------------------|---------|---------------------------|---------|
| | Enfants | Adultes | Enfants | Adultes |
| Consultation curative (CC) | 500 | 1 000 | 1000 | 1 500 |
| Consultations Prénatales (CPN) | - | 6000 | - | 7 000 |
| Accouchement | - | 2 000 | - | 2 000 |

| | | | | |
|--------------|-------|-----|-----|-----|
| GERH | 100 | 100 | 100 | 100 |
| GERF | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Selles | 100 | 100 | 100 | 100 |
| ECBU | | 500 | | |
| PV | | 500 | | |
| Circoncision | 1 000 | | | |

- Fréquentation

| Activité | nombre de cas | | % |
|--------------------------|---------------|-------|--------|
| | Prévus | Reçus | |
| Mois de septembre | | | |
| CC | 253 | 54 | 20,53 |
| PLF | 53 | 23 | 45,9 |
| CPN | | | 127,27 |
| BCG | 11 | 16 | 145,5 |
| Penta 1 | 11 | 11 | 100 |
| Penta 3 | 11 | 12 | 109,9 |
| VAR | 11 | 12 | 109,9 |
| Mois d'octobre | | | |
| CC | 263 | 58 | 22,5 |
| PLF | 51 | 17 | 33,33 |
| CPN | 11 | 12 | 109,9 |
| BCG | 11 | 13 | 118,18 |
| Penta 1 | 11 | 14 | 127,7 |
| Penta 3 | 11 | 12 | 109,9 |
| VAR | 11 | 12 | 109,9 |

- Clé de répartition des entrées

| | % |
|--------------------|-----|
| Médicaments | 25 |
| Fonctionnement | 15 |
| Investissement | 15 |
| COSA | 5 |
| Autres dépenses | 10 |
| Réserve | 2 |
| Prime du personnel | 28 |
| Total | 100 |

5. Termes de référence de l'évaluation