



Résumé exécutif

Revue finale des Programmes EDUT et
PRODAT

EDUT RDC1217911 - Programme d'Appui à
l'Enseignement Technique et la Formation
Professionnelle dans la Province de la
Tshopo

PRODAT RDC1217711 - Programme de
Développement Agricole dans la Province
de la Tshopo

Version finale

Février 2023

Bertrand Duhem

ADE s.a.

1 Présentation de l'évaluation

La présente revue finale des deux interventions EDUT et PRODAT regroupées au sein du programme de Coopération Congo - Belgique mis en œuvre dans la Province de la Tshopo vise à (i) appuyer le pilotage du programme, (ii) contribuer à l'apprentissage et (iii) répondre aux obligations de redevabilité aux partenaires, en particulier au Gouvernement congolais et la coopération au développement belge.

Elle fournit des réponses à une liste de questions d'évaluation : questions génériques CAD¹ (Pertinence, Cohérence, Efficacité, Impact et Durabilité), questions transversales et diverses questions spécifiques figurant dans les termes de référence.

La mission a comporté, comme c'est l'usage, 4 phases : préparation (analyse documentaire, à distance), collecte de données sur le terrain (du 10/10 au 29/10/2022), analyse et rédaction, et synthèse/restitution.

La phase de préparation a donné lieu à l'élaboration d'un rapport de démarrage précisant le contexte, l'approche et l'organisation, ainsi que la matrice d'évaluation suivie et qui, pour chaque question CAD précise le/les critères de jugement, les indicateurs et le mode de recueil correspondants. La phase de restitution a produit le présent rapport d'évaluation.

Il convient de souligner que cette revue concerne deux projets aux ambitions très vastes et traitant de thèmes relativement différents, avec peu de relations concrètes entre eux. Leur durée très importante (2014-2022) a de plus entraîné la production d'un nombre impressionnant d'activités et de documentations qui se sont avérés à la fois délicats à exploiter et à hiérarchiser. La courte durée de la phase de terrain n'a enfin pas facilité les travaux évaluatifs. L'équipe d'évaluation a toutefois reçu un soutien efficace de la part de l'équipe Enabel dans la Tshopo, qui a grandement facilité l'établissement d'un programme de visites-entretiens pertinent, la bonne mobilisation des partenaires, ainsi qu'une organisation souple et une logistique bien maîtrisée malgré les difficultés parfois rencontrées.

1 Résultats et conclusions

1.1 Critères de performance

1.1.1 Critères génériques

a) Pertinence (Cotation A) :

La pertinence est avérée pour les deux projets : les réponses à l'ensemble des questions d'évaluation classiques peuvent être documentées et sont positives. L'appréciation est confirmée par l'excellent accueil exprimé tant par les populations bénéficiaires interrogées par la mission que par les autres partenaires.

Elle s'appuie, pour EDUT, sur :

- Un alignement sur les approches nationales ;
- Un bon choix des approches, des interventions, des partenaires, après une première phase où une certaine dispersion avait été notée ;
- Une approbation de tous les partenaires, qui vient confirmer le point ci-dessus.

¹ Comité d'Aide au Développement de l'OCDE

Pour **PRODAT**, on note :

- Un alignement strict sur la politique nationale en matière d'agriculture et de développement rural ;
- Des choix géographiques justifiés reposant sur des actions antérieures, et en synergie avec les autres projets de la province ;
- Des choix techniques reposant sur les besoins principaux d'évolution du système de production et prenant en compte les différentes catégories d'agriculteurs.

Parmi les difficultés notées pour ce critère, il convient de signaler : (i) au départ, une forte complexité liée aux ambitions géographiques élevées ; (ii) des ambitions en termes de changement qui apparaissent trop élevées dans un contexte difficile ; (iii) une durée longue, qui aurait dû permettre de finaliser /consolider tous les résultats attendus.

b) Cohérence (Cotation A)

La cohérence, tant externe qu'interne, est jugée satisfaisante pour les deux projets.

Le programme provincial dans lequel s'insèrent les deux projets présente une forte cohérence d'objectifs, de moyens, et d'approche de mise en œuvre, avec notamment pour appui l'existence d'une coordination provinciale commune et des moyens communs, qui permettent de maintenir la vision globale en cours de mise en œuvre.

Parmi les limites à cette cohérence, il convient de signaler : (i) la couverture géographique non commune entre les deux projets ; (ii) la formulation de la logique d'intervention ne reposant pas explicitement sur une théorie du changement et qui ne facilite pas une compréhension homogène entre les acteurs selon les zones d'intervention ; (iii) le fort turnover des équipes au fil du déroulement des projets, qui a limité la constance de la vision portée.

c) Efficience (Cotation C pour les deux projets)

• EDUT

Les moyens ont été utilisés de façon satisfaisante. Toutefois, des retards ont été enregistrés, rattrapés au cours de la deuxième phase (après le DTF additionnel) et avec l'arrivée des nouveaux animateurs EDUT.

Les outputs sont réalisés globalement mais ils restent perfectibles, notamment du fait d'un démarrage effectif tardif et lent de certaines interventions /activités programmées.

Certaines interventions ont été réalisées en retard, en raison du délai de préparation des conventions de subsides et/ou de passation des marchés.

• PRODAT

Porter une appréciation sur l'efficience est délicat : les moyens ont globalement été utilisés de façon correcte mais la situation laisse prévoir que les résultats ne pourront être atteints, faute de temps.

L'avancement du projet a été freiné par les changements fréquents de personnes et de partenaires.

Par ailleurs, on observe :

- Une situation budgétaire marquée par des ajustements successifs n'ayant pas favorisé la continuité de certaines activités ;
- Des activités ralenties par les difficultés éprouvées pour établir des conventions avec les partenaires et pour les mettre en œuvre, du fait des difficultés de liaison entre les différents centres de décision ;
- Des activités inachevées du fait de prestataires défaillants qui ont handicapé le respect des programmations initiales.

On peut noter enfin une perte d'efficacité due à l'existence du double dispositif agriculture/développement rural, et à des difficultés dans la gestion des conventions de subsides (dispositif modifié pour IPDR).

d) Efficacité (Cotation C)

La complexité du dispositif à évaluer, avec notamment deux projets relativement différents dans leurs objectifs, activités et moyens, rend difficile l'appréciation de ce critère, d'autant plus qu'on ne dispose pas toujours, pour chaque résultat du cadre logique, de preuves « objectives et vérifiables ». Toutefois, l'existence d'un système de suivi évaluation permet de disposer de bases de référence.

EDUT : d'une façon générale, les intéressés expriment une opinion positive pour la plupart des interventions et leurs résultats. La liste des activités est longue et variée. Toutefois, au cours du déroulement, on note une vision évolutive de l'approche du projet qui se traduit par la réduction des sites d'interventions (23 écoles en 2014 à 10 en 2022) et des projets plus complexes/cohérents.

Certains résultats sont conformes aux attentes du projet mais une part importante des résultats semble encore en deçà des objectifs assignés (absence de modèles, de vision, de projet de développement cohérent, ...) avec en particulier des modèles peu opérationnels/innovants. Lors de la revue, des chantiers visités ne sont pas tous opérationnels.

Concernant plus spécifiquement la composante 5 (centrale électrique), des actions sont menées mais les résultats sont encore peu probants à ce stade.

PRODAT : de nombreux résultats sont à porter à l'actif du projet, en particulier dans le domaine des CEP, de la filière semences, semencier et l'accompagnement à l'introduction de techniques nouvelles, les infrastructures de stockage, le renforcement des capacités et le développement de l'activité entrepreneuriale.

Il est toutefois difficile de dresser une vision complète des acquis, vu, notamment, l'évolution progressive qui a touché les concepts de développement, les ambitions géographiques du projet, ceci étant en partie lié au turn-over important ayant affecté les équipes.

A l'exception des activités agricoles (approche Champs Ecole, semences), les acquis sont peu convaincants. En effet, le domaine aval, pourtant essentiel, reste incomplet et le retrait de certains des territoires dans la nouvelle configuration de l'intervention risque de mettre en péril des actions encore souvent inachevées (accompagnement, développement des activités rémunératrices aval, ...).

Pour l'approche développement local qui est maintenant de mise, des synergies et complémentarités sont en voie d'établissement entre projets Enabel (EDUT, PRODAT et PADP/PLVS)² ainsi qu'avec deux interventions tournées plus particulièrement vers les

² Ex : chantier-école à Yanonge, formation-insertion des Victimes de Violences Basées sur le Genre

aspects environnementaux et forestiers : FOREST/UE-CIFOR et PIREDD-O/PNUD. L'approche développement local/territorial est explorée avec ces deux partenaires. Le déplacement du centre de gravité de l'intervention à Isangi ne permettra pas de poursuivre l'accompagnement dans les anciens territoires d'intervention.

EDUT et PRODAT : le score « C » attribué ne met pas en cause tous les résultats observés/atteints, mais vise à attirer l'attention sur l'inquiétude suscitée par l'impossibilité, dans les conditions actuelles, de garantir la bonne mise en route de certains acquis.

L'inquiétude porte sur la capacité des partenaires régionaux à reprendre et développer les activités et infrastructures réalisés alors que le projet se retire et sans budget additionnel. Pour PRODAT, ce constat met en particulier en cause les acquis relatifs aux activités génératrices de valeur ajoutée : commercialisation, transformation, ...

e) Impact (Cotation C)

Du fait de la situation des réalisations, les impacts restent partiellement potentiels.

Pour **EDUT :**

- L'impact sera potentiellement important si les réalisations et acquis peuvent être consolidés dans les phases à venir, ce qui n'est pas garanti ;
- Une culture entrepreneuriale se développe chez les jeunes, mais elle est limitée au nombre de bénéficiaires.

Pour **PRODAT :**

- Les impacts sont sensibles pour certains domaines visés par le projet (renforcement des capacités), certains aspects agronomiques (champs écoles, semences) ;
- Mais restent peu décelables pour d'autres points importants, en particulier certaines innovations agricoles, l'aval des filières et la dimension entrepreneuriale des OP.

Cette situation est cohérente avec les constats relatifs à l'efficacité.

f) Durabilité (Cotation B-C)

La question de la durabilité est bien prise en compte dans les approches des deux projets. Les dispositions de transmission à des acteurs pérennes ont bien été prises. Des ateliers de capitalisation ont défini les mesures à prendre.

Toutefois, à l'examen, cette durabilité n'est pas totalement garantie, malgré les points de vue positifs exprimés par les parties prenantes.

Concrètement :

- Pour **EDUT**, s'agissant des infrastructures, et modules de formation, il y a une bonne perspective de durabilité puisqu'elles sont maintenant directement sous la responsabilité des institutions bénéficiaires. Le score proposé est un B, bien que, pour les institutions publiques, les budgets de maintenance ne soient pas systématiquement garantis /acquis.
- Pour **PRODAT**, on observe une bonne appropriation mais :
 - L'état d'avancement de certaines réalisations laisse présager des déperditions, car ces actions nécessiteraient une consolidation et un accompagnement sur plusieurs campagnes ;
 - Pour les STD, il n'y a pas de garantie que les ressources nécessaires pour poursuivre l'encadrement puissent être mobilisées sur le long terme ;

- Les modèles économiques concernant la plupart des infrastructures, ainsi que les filières semencières restent à optimiser. La professionnalisation des OP et faitières reste à consolider. Avec l'arrêt de l'intervention dans certains territoires, les perspectives de consolidation et d'évolution des activités post-récolte sont compromises.

La principale inconnue concernant la durabilité porte sur la capacité des acteurs (producteurs, STD et autorités locales) à assurer une gestion performante des activités et un entretien satisfaisant des infrastructures dans la durée (Score proposé : C).

1.2 Thèmes transversaux / questions horizontales

a) Genre

Au travers des textes publiés par le projet, la dimension genre apparaît comme une préoccupation transversale. Mais les résultats atteints sont directement liés à la réussite des composantes, c'est à dire pas toujours optimale. Naturellement le dispositif de S/E a pris soin de suivre cet indicateur, comme il est d'usage.

Ainsi, les interventions d'EDUT prennent en compte la dimension du genre, de la conception à leur mise en œuvre : chaque composante comporte un résultat spécifiquement centré sur les femmes/filles et l'accompagnement apporté a permis l'autonomisation économique des femmes (productrices de miel, filles menuisières accompagnées par AJMM...).

- On observe une forte proportion de femmes bénéficiaires (exemple : bourses accordées aux jeunes filles) ;
- Concernant PRODAT, la stratégie genre consiste à multiplier /favoriser des interventions en relation avec les activités des femmes : transformation, boutiques d'intrants, cultures maraichères,

Des appuis sont également apportés en matière (i) d'alphabétisation fonctionnelle et (ii) de développement des compétences : gestion entrepreneuriale, AGR ...

Dans ces conditions, les résultats sur cette thématique, directement liés à l'efficacité des composantes, sont moyens (hors alphabétisation, considérée comme un réel succès).

b) Environnement

EDUT ne dispose pas d'un résultat entièrement dédié à la protection de l'environnement, mais toutes ses composantes y font allusion de façon plus ou moins directe. Conformément à ses thématiques centrales, EDUT vise l'appui à l'environnement par le biais de la formation et la promotion de bonnes pratiques environnementales. La composante la plus importante à cet égard est celle qui concerne la centrale électrique. Les effets de ces interventions sont à ce stade difficilement mesurables.

Pour PRODAT, la problématique environnementale est centrale dans toutes les activités agricoles, avec une approche fondée sur l'adaptation des systèmes cultureux et le recul des systèmes sur brûlis.

Les résultats sont naturellement liés à l'atteinte des résultats eux-mêmes, en matière d'évolution des systèmes. Ils sont donc limités. Il s'agit de fait d'une action à une échelle de temps qui dépasse celle du projet. Dans ces conditions, malgré des approches très pertinentes, les résultats et impacts ne peuvent qu'être faibles à ce stade. Les CEP constituent toutefois une voie durable de prise de conscience par les producteurs et STD de la nécessité de faire évoluer les systèmes et des directions à privilégier.

c) Digitalisation /communication

La RDC positionne le numérique comme un secteur prioritaire. Le pays dispose de son Plan National du Numérique (PNN)- Horizon 2025 (2019).

Concernant les interventions dans la Province de la Tshopo, l'approche retenue était constituée d'une somme d'interventions visant à faciliter la gestion, le suivi, la gouvernance et la communication.

Dans cet esprit, on observe un grand nombre d'activités déployées par les deux projets :

- EDUT : progiciel de gestion d'établissement de formation type, salles multimédias, formation des enseignants, bibliothèques numériques ;
- PRODAT : développement de procédures sécurisées de paiement pour les entreprises agricoles, collecte des données de suivi (Kobo Toolbox) et traitement (PowerBi), système de collecte des données de marché (SIMA, encore en projet).

2 Conclusions et recommandations

2.1 Conclusions

Pour les parties prenantes, EDUT et PRODAT sont de réels succès en termes d'approche, d'adoption de nouveaux concepts et de transformation de la vision et des perspectives dans leurs domaines d'intervention respectifs.

L'évaluation finale confirme ce jugement global :

- Il s'agit d'une (double) intervention cohérente et pertinente, claire dans sa logique mais particulièrement ambitieuse dans sa vision thématique et géographique. D'une durée inhabituellement longue, elle a pu se développer dans le temps, évoluer et s'adapter ;
- Elle a bénéficié du travail important d'équipes impliquées qui ont dû travailler dans des conditions difficiles, et sur de vastes zones ;
- Au-delà de l'équipe Enabel, elle a pu mobiliser et impliquer de nombreux partenaires notamment les administrations de tutelle, et les organisations de la société civile ;
- Le programme provincial est particulièrement apprécié : il est considéré par les partenaires comme référence de « bon projet ».

Les acquis sont importants sur les deux thématiques, bien que ces projets soient le résultat d'une histoire longue et complexe, marquée par une vision ambitieuse, évolutive, dans un contexte particulièrement difficile. Ces résultats sont très hétérogènes, en raison d'une ambition géographique initiale forte, ayant entraîné une certaine dispersion des efforts handicapant l'efficacité, les impacts et la durabilité.

- Pour EDUT, un acquis important est la mise en forme progressive du concept « d'incubateur » qui commence à porter ses fruits ;
- Pour PRODAT, différentes approches sont des références : semences, approche CEP, infrastructures de stockage. Mais le chemin sera encore long pour faire évoluer les systèmes de production, action qui demandera l'existence d'un accompagnement fort et de qualité.

2.2 Recommandations

Les recommandations sont formulées sur la base des perspectives les plus probables ; elles proposent une approche simple, pragmatique et faisable. Elles visent à :

- Consolider les acquis des réalisations d'EDUT et de PRODAT ;
- Améliorer les performances des interventions d'Enabel du prochain PIC, principalement son efficacité, son impact et sa durabilité.

Elles sont de trois ordres :

- Les mesures à mettre en place à court terme dans le cadre d'une « stratégie de sortie » élargie, dans un souci de consolidation des acquis (et de capitalisation) : ces actions devraient concerner en particulier les OP et autres partenaires des territoires non repris dans le nouveau PIC (Opala, en particulier, pour lesquels les résultats sont encore à venir).
- Les actions de capitalisation à réaliser pour les modèles porteurs pouvant être intégrées dans les nouveaux projets (action préalable à la formulation).
- Des recommandations techniques, formulées pour les différentes actions du programme et/ou développées dans le cadre des deux projets EDUT et PRODAT, en s'appuyant sur leurs forces et faiblesses constatées, structurées par thèmes (et restant en cohérence avec les piliers du PIC futur).

Les grands axes suggérés sont les suivants :

Pour le secteur ETFP

- Simple poursuite d'activités planifiées (R5 : centrale hydroélectrique de la Tshopo - Protocole d'accord avec ; la SNEL)
- Poursuite au-delà de la période initiale pour la finalisation des marchés publics en cours (infrastructures non achevées)
- Garantir la continuité des activités FEC (poursuite incubateur ELYKIA en 2023) Protocole d'accord avec la SNEL va se poursuivre en 2023 pour le R5.
- Capitalisation des expériences positives du programme (aspects thématiques)
 - Les approches en matière d'incubateurs (deux projets)
 - Les approches d'appui aux institutions d'ETFP, et notamment l'approche de « plan de développement » qui confère à tout appui ultérieur une meilleure cohérence
 - Les formes et contenus des sessions de formation, notamment celles dispensées au STD concernés.

NB : d'une façon générale, pour les points ci-dessus, la distinction EDUT/PRODAT n'est plus pertinente pour la capitalisation, qui devra prendre en compte les résultats et produits des deux projets, en les synthétisant chaque fois que possible.

Pour le secteur agriculture/développement rural

Structure	Recommandations
Province	Superviser, en liaison avec les autorités nationales et ENABEL, les discussions/expertises pour débloquer la situation relative à la réhabilitation et entretiens des voies de communication (route).
ENABEL	<ul style="list-style-type: none"> • Accompagner les producteurs des semences (agri-multiplicateurs) à développer un business model leur permettant de fonctionner comme des entrepreneurs privés qui gèrent une entreprise qui doit être rentable • Renforcer les capacités de COPROSEM à jouer un rôle important pour le développement de synergies des acteurs intervenant dans la filière semencière et le renforcement du système de marché

Structure	Recommandations
	<p>semencier</p> <ul style="list-style-type: none"> • Développer une stratégie commune de distribution des semences dans la zone d'intervention avec les partenaires humanitaires (projet d'urgence) pour éviter le bradage des marchés des semences • Renforcer les capacités des gestionnaires des unités de transformation des unions en entrepreneuriat et business plan via l'incubateur • Nécessité de soutenir dans les initiatives futures, les AGR existantes viables en se basant sur l'avantage comparatif de chaque site • Renforcer le programme d'alphabétisation qui n'est pas encore fonctionnel dans certains sites du projet • Appuyer les équipes des futurs projets à mettre en place des dispositifs simples et efficaces de suivi-évaluation par l'élaboration d'un manuel de suivi –évaluation et la création d'une base de données sur le projet pour une meilleure supervision et une meilleure capitalisation des actions et résultats des projets futurs • Développer des mécanismes de ciblage / incorporation des populations plus vulnérables • Recentrer les actions sur un espace géographique plus restreint pour mettre en place une réelle dynamique de développement local • Définir systématiquement une stratégie de sorties au moins 2 ans avant la fin d'un projet • Exiger des cofinancements locaux pour tout appui, particulièrement pour une activité économique • Développer des référentiels techniques plus aboutis • Plus grandes diversités de techniques en agroforesterie, gestion de la fertilité et agroécologie • Développer une approche plus systémique de l'appui à l'exploitation paysanne basée sur un diagnostic des systèmes d'activités
Gouvernement (Niveau National et Provincial)	<ul style="list-style-type: none"> • Dimension « laboratoire d'expérimentation » de l'action d'Enabel : Réaliser un plaidoyer auprès des institutions publiques nationales pour une meilleure appropriation/intégration des acquis du projet par le pays (à travers des forums ou des journées portes ouvertes pour présenter les résultats saillants du projet et voir comment améliorer l'appropriation de son exécution par la partie • Faire les points sur les contributions nationales
Bénéficiaires (Faitières OPA)	<ul style="list-style-type: none"> • Encourager la diversification des sources de revenus des petits producteurs (appuyés par le projet) en mettant l'accent sur les activités non agricoles notamment l'élevage à cycle court et le commerce qui pourraient constituer des activités de soudure • Diversifier les sources de revenus à travers l'utilisation optimale des unités de transformation, traitement et stockage des produits agricoles.

