



## RAPPORT EVALUATION MI-PARCOURS

APPUI À LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN DE RESTRUCTURATION DES  
SERVICES CENTRAUX ET RÉGIONAUX DU MINISTÈRE DE  
L'AGRICULTURE, DE LA PÊCHE ET DE L'ÉLEVAGE

19 NOVEMBRE 2009

PATRICK STOOP

AIME MAKOMBO

CODE NAVISION: RDC 07 089 11

CODE DGCD: NN 3004383

# République Démocratique du Congo

## Rapport Evaluation mi-parcours Appui à la mise en œuvre du plan de restructuration des services centraux et régionaux du ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Elevage en RDC

N° d'intervention DGCD:	NN 3004383
Code Navision CTB:	RDC 07 089 11
Partenaire institutionnel:	Ministère de l'Agriculture, de la pêche et de l'élevage
Durée de l'intervention:	24 mois
Durée de la Convention Spécifique:	36 mois
Date du démarrage de l'intervention:	Mai 2008
Contribution (pays partenaire):	EUR
Contribution de la Belgique:	EUR 2.500.000
Contribution totale:	EUR
Secteurs d'intervention:	Agriculture et Elevage – Politique Agricole et gestion administrative 31110

### Résumé

#### Equipe d'évaluation

Patrick Stoop et Aimé Makombo

## TABLE DE MATIERES

<b>1</b>	<b>Introduction .....</b>	<b>8</b>
1.1	<i>Brève présentation du projet.....</i>	8
1.2	<i>Objectifs et contexte de l'évaluation à mi-parcours .....</i>	9
1.3	<i>Méthodologie de l'évaluation à mi-parcours.....</i>	9
1.4	<i>Aperçu des visites faites et des groupes cibles rencontrés par l'équipe de l'évaluation à mi-parcours.....</i>	10
<b>2</b>	<b>Historique et contexte .....</b>	<b>12</b>
2.1	<i>Préparation de l'intervention.....</i>	12
2.1.1	<i>Programmation.....</i>	12
2.1.2	<i>Identification .....</i>	12
2.1.3	<i>Formulation.....</i>	12
2.2	<i>Contexte sectoriel, politique et institutionnel.....</i>	13
<b>3</b>	<b>Analyse du Cadre Logique Actuel.....</b>	<b>19</b>
3.1	<i>Objectif Spécifique .....</i>	19
3.2	<i>Résultats .....</i>	19
3.3	<i>Indicateurs .....</i>	20
3.4	<i>Hypothèses et risques.....</i>	21
<b>4</b>	<b>Implémentation et réalisations.....</b>	<b>23</b>
4.1	<i>Remarques préalables et aperçu global des réalisations .....</i>	23
4.1.1	<i>Etat d'avancement général.....</i>	23
4.1.2	<i>Indicateurs principaux.....</i>	24
4.2	<i>Résultat 1 – Réorganisation des services du MAPE au niveau central. ....</i>	27
4.2.1	<i>Etat d'avancement.....</i>	27
4.2.2	<i>Indicateurs.....</i>	28
4.2.3	<i>Difficultés.....</i>	30
4.2.4	<i>Recommandations .....</i>	31
4.3	<i>Résultat 2 : Transfert des activités à privatiser: .....</i>	34
4.3.1	<i>Etat d'avancement.....</i>	34
4.3.2	<i>Indicateurs.....</i>	34
4.3.3	<i>Difficultés.....</i>	34
4.3.4	<i>Recommandations.....</i>	35
4.4	<i>Résultat 3 : Mise en place des CARG .....</i>	36
4.4.1	<i>Etat d'avancement.....</i>	36
4.4.2	<i>Indicateurs.....</i>	37
4.4.3	<i>Difficultés.....</i>	38
4.4.4	<i>Recommandations.....</i>	39

4.5	<i>Résultat 4 : Réorganisation des structures administratives de deux provinces pilotes</i>	41
4.5.1	Etat d'avancement.....	41
4.5.2	Indicateurs.....	42
4.5.3	Difficultés.....	42
4.5.4	Recommandations.....	43
4.6	<i>Résultat 5 : Préparation à la reconversion du personnel non utilisable</i> .....	44
4.6.1	Etat d'avancement.....	44
4.6.2	Indicateurs.....	45
4.6.3	Difficultés.....	45
4.6.4	Recommandations.....	46
<b>5</b>	<b>Evaluation</b> .....	<b>47</b>
5.1	<i>Critères de base</i> .....	47
5.1.1	Relevance.....	47
5.1.2	Efficiencce.....	49
5.1.3	Efficacité.....	51
5.1.4	Durabilité.....	55
5.1.5	Cohérence.....	56
5.1.6	Impact.....	57
5.2	<i>Thèmes transversaux</i> .....	57
5.2.1	Egalité entre femmes et hommes.....	57
5.2.2	Environnement.....	58
5.2.3	Economie sociale.....	58
5.2.4	Droits des enfants.....	58
5.3	<i>Critères-HARMO</i> .....	58
5.3.1	Harmonisation.....	58
5.3.2	Alignement.....	58
5.3.3	Gestion axée sur les résultats de développement.....	59
5.3.4	Responsabilité mutuelle.....	59
5.3.5	Appropriation.....	59

<b>6</b>	<b>Organisation &amp; Gestion</b> .....	<b>60</b>
6.1	<i>Structure &amp; Personnel de l'intervention</i> .....	60
6.2	<i>Gestion des ressources (finances, personnel &amp; matériel)</i> .....	60
6.3	<i>Planification &amp; Implémentation</i> .....	62
6.4	<i>Suivi &amp; Evaluation</i> .....	63
6.5	<i>Documentation &amp; Rapportage</i> .....	63
6.6	<i>Technologies</i> .....	63
6.7	<i>Réseau &amp; Synergies avec d'autres projets</i> .....	63
<b>7</b>	<b>Stakeholders</b> .....	<b>64</b>
7.1	<i>SMCL</i> .....	64
7.2	<i>Partenaires institutionnels</i> .....	64
7.3	<i>Bénéficiaires</i> .....	64
7.4	<i>Acteurs concernés</i> .....	65
<b>8</b>	<b>Conclusions</b> .....	<b>66</b>
8.1	<i>Principaux constats et conclusions</i> .....	66
8.1.1	<i>Relevance</i> .....	66
8.1.2	<i>Efficiéce</i> .....	66
8.1.3	<i>Efficacité</i> .....	66
8.1.4	<i>Durabilité</i> .....	68
8.1.5	<i>Cohérence</i> .....	69
8.1.6	<i>Impact</i> .....	69
8.1.7	<i>Autres critères d'évaluation</i> .....	69
8.2	<i>Recommandations</i> .....	70
8.2.1	<i>Pour la SMCL</i> .....	70
8.2.2	<i>Pour le projet</i> .....	71
8.2.3	<i>Pour le siège de la CTB</i> .....	71
8.2.4	<i>Pour les partenaires de la coopération Belgo - Congolaise</i> .....	71
8.2.5	<i>Pour un futur programme d'appui au secteur agricole et rural de la RDC dans le cadre du PIC 2010-2013</i> .....	71
<b>9</b>	<b>Annexes</b> .....	<b>74</b>
9.1	<i>Déroulement de la mission</i> .....	74
9.2	<i>Aperçu de quelques publications du projet</i> .....	75
9.3	<i>Liste de personnes rencontrées</i> .....	76
9.4	<i>Compte Rendu de la réunion de restitution du 14 octobre 2009</i> .....	80
9.5	<i>Rapport spécifique pour la province pilote du Maniema</i> .....	87
9.6	<i>Cadre Logique du projet tel que formulé dans le DTF</i> .....	91

## RESUME

Nonobstant les énormes potentialités du secteur agricole, environ 70% de la population est en insécurité alimentaire et le taux de malnutrition est très élevé. Le développement de l'agriculture doit donc être le moteur de la croissance économique et de la réduction de la pauvreté et est un des piliers de toute approche de réalisation des OMD. Ceci requiert une restructuration et une amélioration du fonctionnement des institutions agricoles : Ministère de l'Agriculture performant et recentré sur son rôle régalién ; un partenariat optimal entre l'Etat et les acteurs du secteur agricole et du monde rural ; une politique de développement agricole et rural et un cadre réglementaire et fiscal propice ; mise en œuvre du principe de la décentralisation et de la subsidiarité ; etc.

Bien que chaque domaine de résultat est en soi pertinent, la conception du projet n'était pas du tout réaliste par rapport aux moyens et à la durée très limitée du projet. Par manque de ciblage, la conception prévue dans le DTF risquait d'entamer le projet dans un trajet qui ne pouvait résulter que dans des résultats partiels et éparpillés et ainsi peu pertinents. Toutefois, lors de la mise en œuvre, l'équipe de projet s'est essentiellement concentrée sur le domaine de résultat 3 (CARG ou « Conseil Agricole et Rural de Gestion ») et en moindre mesure sur les résultats 1 et 4 (réorganisation du MAPE au niveau central et provincial). La mission d'évaluation estime que ceci a été un choix opportun, permettant une bonne logique d'intervention et une bonne synergie entre les domaines de résultats 1, 3 et 4.

De manière générale, la mission d'évaluation estime que les moyens du projet ont été utilisés de façon efficiente et économique.

Les résultats obtenus en matière des CARG à eux seuls justifient déjà une évaluation positive en matière de l'efficacité totale du projet. La synergie de la « réorganisation du MAPE », tant au niveau central que provincial, d'une part et la mise en place des CARG d'autre part s'avère être un facteur de succès fondamental. Ces deux pôles s'enrichissent et se renforcent mutuellement. De même, travailler à la fois au niveau central et provincial et renforcer une synergie et une coordination entre ces deux niveaux s'avère une bonne formule. Pourtant il reste beaucoup de travail afin de concrétiser les concepts de « décentralisation » et de « services publics performants » au service du secteur agricole et rural au niveau de la province / des territoires et des secteurs (futurs entités territoriales décentralisées).

Nonobstant quelques activités récentes et une sensibilisation dans le domaine de la privatisation et de la reconversion aucun autre résultat significatif n'a été atteint.

Dans le cadre d'un vaste développement institutionnel, un bon niveau de durabilité ne peut jamais être atteint en deux ans. En outre, la situation de « post-conflit » et le caractère d'« Etat fragile » nécessitent un support soutenu pendant une plus longue durée. Toutefois, le retard dans l'approbation formelle de textes législatifs, réglementaires et/ou de politique agricole hypothèque la durabilité du projet et génère des doutes sur la volonté politique des autorités Congolaises.

Le concept et l'approche suivie pour la mise en place et le fonctionnement des CARG, le degré d'appropriation par les partenaires impliqués, le support documentaire, l'approche dynamique d'échange d'expériences et le développement de compétences en cours constituent déjà des gages de durabilité. Toutefois, à la fin du projet actuel (après extension proposée jusque fin août 2010), une poursuite significative du support sera nécessaire.

Les faiblesses identifiées (tels que manque de cadre juridique, éparpillement des efforts de réorganisation, manque de résultat complet et convainquant et absence de nouvelle vision d'un « services publics performants ») limitent aussi la durabilité de la réorganisation du MAPE.

Toutefois, la mission d'évaluation estime qu'un ciblage adéquat des activités permettra d'atteindre un bon niveau de durabilité.

Les recommandations principales sont :

- Piloter davantage le projet et stimuler l'approbation formelle des textes juridiques préparés (nouveau cadre organique du MAPE, Code Agricole et de la Note de Politique Agricole et de Développement Rural).
- Stimuler la dynamisation du groupe thématique 8 (Agriculture et Développement Rurale).
- Prolonger la durée d'exécution du projet de quatre mois (jusque fin août 2009) en adaptant le budget déjà disponible (décision de la SMCL), afin de permettre la mise en œuvre des recommandations pour le projet ainsi que le pont avec un nouveau projet / programme de la CTB à définir dans le cadre du nouveau PIC 2010-2013.
- De manière générale, il faut cibler fortement les activités du projet sur des actions prioritaires et des résultats significatifs qui peuvent être réellement atteints au regard des moyens et de la durée du projet. Il s'agit notamment de poursuivre le support à la mise en place et la consolidation des CARG de territoire et de cibler les efforts de réorganisation et de reconversion entièrement sur la mise en place des directions DAPP (Direction d'Analyse, de la Planification et de la Prospective) et DPSCA (Direction de la Production et de la Santé Animale) comme embryon de « services publics performants ».
- Entamer immédiatement, ensemble avec toutes les personnes et les instances concernées, les démarches afin de concevoir dans le cadre du PIC 2010-2013 un futur programme de la coopération Belgo-Congolaise en appui au secteur agricole et rural de la RDC, intégrant et poursuivant les objectifs et acquis de l'actuel projet d'appui au MAPE.

# 1 INTRODUCTION

## 1.1 Brève présentation du projet

1. Le projet « Appui à la mise en œuvre du plan des services centraux et régionaux » a été conçu comme un appui au processus de restructuration du Ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Élevage (MAPE) en RDC, tel que initié en 2005.
2. Le projet était ainsi conçu pour appuyer la mise en œuvre du « plan de restructuration du MAPE » que le Gouvernement avait élaboré avec une assistance technique de la FAO (plan finalisé en juillet 2005). En 2007 cette restructuration était à nouveau identifiée comme une action prioritaire dont l'objectif est de rendre ce ministère fonctionnel, efficient et adapté aux nouvelles exigences économiques, afin de lui permettre de mieux remplir sa mission d'amélioration de la sécurité alimentaire et de développement agricole.
3. La restructuration envisagée du MAPE, tel que décrit dans le DTF, comprend ainsi *trois grandes axes* :
  - a) *Recentrer* les services publics du MAPE sur ses fonctions normatives et régaliennes (i.e. rôles et activités exclusivement de service public) et les *réorganiser* tant *au niveau central (résultat 1)* qu'*au niveau provincial (résultat 4)* et local.
 

Le MAPE, étant identifié comme pilote dans la restructuration et la réforme des services publics y inclus une déconcentration et décentralisation efficace, il a aussi la charge de montrer la voie à suivre pour les autres ministères et la Fonction Publique dans son ensemble.
  - b) Préparer la *privatisation (résultat 2) des activités marchandes* (activités de type industriel ou commercial et/ou autres activités non-régaliennes, notamment des différents services nationaux) du MAPE ; ainsi que la *reconversion (résultat 5)* du personnel actuel du MAPE qui ne pourrait plus être employés dans les nouveaux services du MAPE restructurés afin de prendre en charge efficacement ses fonctions régaliennes.
  - c) Le *renforcement de la société civile (y inclus des associations paysannes et/ou de producteurs agricoles) et des acteurs privés du secteur agricole et rural* dans un *nouveau partenariat avec les acteurs de l'Etat*.<sup>1</sup> A cet effet, le DTF prévoit la mise en place dans les provinces actuelles de « Conseils agricoles et de gestion », permettant une interaction efficace entre l'Etat et les organisations des producteurs, les ONG et les acteurs privés du secteur agricole et rural (*résultat 3*). Tout comme le premier axe, ce troisième axe s'inscrit dans un esprit de décentralisation telle que prévue par la nouvelle Constitution de 2006.

Repris dans l'ordre du DTF il s'agit des 5 résultats suivants :

- ✓ Résultat 1 – Réorganisation des services du MAPE au niveau central

<sup>1</sup> Cet axe comprend l'encouragement de l'initiative privée et le développement des capacités locales afin de reprendre efficacement les activités que l'Etat ne doit plus assumer dans le secteur agricole et qu'il doit transférer aux acteurs de la société civile et du secteur privé. Cela nécessite la professionnalisation de l'agriculture, par le renforcement du rôle et de l'organisation de la profession agricole et sa participation active au développement économique et social, au même titre que les autres acteurs de la société civile dont elle est une composante importante. Son objectif est de donner aux agriculteurs la place qui leur revient dans la société civile, en facilitant leur accès aux circuits économiques et aux marchés dont ils étaient exclus et l'intégration de leurs activités à l'ensemble de l'économie.



- ✓ Résultat 2 : Transfert des activités à privatiser
- ✓ Résultat 3 : Mise en place des Conseils Agricoles de Gestion (CARG)
- ✓ Résultat 4 : Réorganisation des structures administratives de deux provinces pilotes
- ✓ Résultat 5 : Préparation à la reconversion du personnel non utilisable

## 1.2 Objectifs et contexte de l'évaluation à mi-parcours

4. L'Évaluation à mi-parcours est un moment clé dans le cycle du projet, durant lequel une équipe externe évalue la performance actuelle d'un projet ou programme, ainsi que son progrès. L'objet général de l'Évaluation à mi-parcours est de permettre aux différents acteurs concernés de prendre des décisions informées sur l'implémentation future du projet.
5. Le projet ayant effectivement démarré début mai 2008, sa période d'intervention cours jusque fin avril 2010. Cette évaluation à mi parcour, débutée le 1<sup>er</sup> octobre 2009, intervient donc après les 17 premiers mois d'exécution, soit 7 mois avant la fin du projet. Cette évaluation doit donc aussi comprendre une composante de vision et stratégie après-projet.
6. Les objectifs principaux de cette évaluation sont alors :
  - ✓ Mettre en évidence les points forts et faibles du projet, tant en ce qui concerne sa conception que son exécution. Ses points forts et faibles doivent être précisés pour tous les aspects / critères prévus dans le format standard des évaluations à mi-parcours des projets CTB.
  - ✓ Tirer des leçons de cette analyse et, ensemble avec tous les acteurs du projet, définir les meilleures approches pour des améliorations immédiates qui peuvent encore contribuer à la pertinence, l'efficacité, l'efficacité et/ou l'impact du projet actuel.
  - ✓ Formuler une première ébauche de vision et stratégie pour la poursuite des initiatives de développement du secteur agricole et rural en RDC dans le cadre du PIC 2010-2013 pour la coopération Belge en RDC.

## 1.3 Méthodologie de l'évaluation à mi-parcours

7. L'équipe d'évaluateurs a opté pour un processus d'évaluation hautement participatif. Cette approche permet de capitaliser au maximum les expériences et visions des acteurs et parties prenantes du projet et à la fois de créer une adhésion large aux propositions d'amélioration et d'évolution futures. A cet effet de très nombreux ateliers d'évaluation et sessions de travail ont eu lieu tant à Kinshasa que dans les provinces [Bas-Congo (Matadi, Kinzau Mvute), Bandundu (Bandundu ville et Mushie), Maniema (Kindu, Kibombo)], combinant la collecte de données, la réflexion et l'identification de stratégies d'amélioration.  
(Voir liste des rencontres en annexe)

8. Toutefois, les évaluateurs ont également utilisé les méthodes classiques d'évaluation telles que :
  - ✓ des analyses préparatoires de documents et de données disponibles sur l'identification, formulation et mise en œuvre du projet et de son environnement de développement ;
  - ✓ des interviews individuelles confidentielles ;
  - ✓ des analyses ciblées des éléments financiers et comptables et des processus de marchés publics ;
  - ✓ des séances de réflexion intra-évaluateurs ;
  - ✓ des recoupements triangulaires utilisant documents de planning, données d'exécution et informations reçues de différentes sources.
9. Sans alourdir l'évaluation ni compromettre le degré de participation souhaitée, l'équipe d'évaluateurs a assuré que tous les éléments fondamentaux d'une évaluation à mi-parcours, tels que définis dans les termes de référence de la CTB, sont bel et bien pris en compte. En outre tous les indicateurs, définis dans le document technique et financier (DTF), ont été utilisés et le cas échéant complétés / remplacés par de nouveaux indicateurs.

## 1.4 Aperçu des visites faites et des groupes cibles rencontrés par l'équipe de l'évaluation à mi-parcours

10. L'équipe d'évaluation à mi-parcours comprenait les membres suivants :

- a) Patrick Stoop, consultant international
- b) Aimé Makombo, consultant national

L'équipe d'évaluation a entrepris les *rencontres suivantes* :

11. Bruxelles : briefing le 28/09/2009 du consultant international au siège de la CTB
12. Kinshasa - du 01/10 au 04/10, le 08/10 et du 12/10 au 14/10 – rencontres :
  - a) des responsables du MAPE et les membres l'équipe du projet
  - b) des attachés de l'Ambassade Belge
  - c) des responsables de la CTB et de services / projets de la CTB
  - d) des responsables du Ministère de la Fonction Publique et de la CTRAP (Commission Technique de la Réforme de l'Administration Publique) et des membres du « Groupe Projet » de la Réforme de l'Administration Publique
  - e) du Ministre Provincial l'Agriculture et du Développement Rural de la Province de Kinshasa et quelques conseillers
  - f) des corporations et syndicats des professionnels de l'agriculture
  - g) des représentants de bailleurs de fonds et ONG internationales : BAD – ESA (Etude du Secteur Agricole), Banque Mondiale – PARRSA (Projet d'Appui au Relance et la Réhabilitation du Secteur Agricole), FAO et 11.11.11
  - h) du chef de programme pilote (cellule de réforme) de l'Inspection Provinciale de l'Agriculture de la province de Maniema
  - i) des participants à la réunion de restitution le 14/10/2009, y inclus les membres de la Structure Mixte de Concertation Locale (SMCL)

13. Province du Bas-Congo - du 05/10 au 07/10, rencontres :
  - a) le Ministre Provincial du Plan et de la Fonction Publique et quelques conseillers
  - b) le Ministre Provincial de l'Agriculture et du Développement Rural de la Province du Bas-Congo et quelques conseillers
  - c) les responsables et l'équipe de l'Inspection Provinciale de l'Agriculture
  - d) les responsables et l'équipe du Service de la Quarantaine Animale et Végétale (SQAV) de la Ville de Matadi
  - e) les membres du CARG et des représentants des groupes cibles du territoire de Seke Banza (des représentants de la société civile, des chefs coutumiers, des représentants de services administratifs du territoire et le chef de Cité de Kinzau Mvueté, des représentants d'associations paysannes et des producteurs agricoles)
  
14. Province de Bandundu - du 09/10 au 11/10, rencontres :
  - a) du Vice-gouverneur de la province de Bandundu
  - b) du Ministre Provincial de l'Agriculture et du Développement Rural de la Province de Bandundu et quelques conseillers
  - c) des responsables et l'équipe de l'Inspection Provinciale de l'Agriculture
  - d) des représentants des groupes cibles de la Province de Bandundu : des députés, des représentants de la société civile, des chefs coutumiers, des représentants de services administratifs, des représentants d'associations paysannes et des producteurs agricoles
  - e) des membres du CARG et des représentants des groupes cibles du territoire de Mushie (des représentants de la société civile, des chefs coutumiers, des représentants de services administratifs du territoire et le chef de Cité de Mushie, des représentants d'associations paysannes et des producteurs agricoles)
  
15. Province de Maniema - du 20/10 au 23/10, rencontres :
  - a) du Gouverneur de la province du Maniema
  - b) du Ministre Provincial de l'Agriculture et du Développement Rural de la Province du Maniema et quelques conseillers
  - c) de l'équipe du programme pilote (cellule de réforme) de la province du Maniema
  - d) des membres du CARG et des représentants des groupes cibles du territoire de Kibombo (des représentants de la société civile, des chefs coutumiers, des représentants de services administratifs du territoire, des représentants d'associations paysannes et des producteurs agricoles).

## 2 HISTORIQUE ET CONTEXTE

### 2.1 Préparation de l'intervention

#### 2.1.1 Programmation

16. Le programme d'activités 2007 pour la coopération Belge en RDC, approuvé en mai 2007 par la commission mixte, comprenait des fiches d'identification pour un ensemble de 12 projets, y inclus ce projet d'appui à la restructuration du MAPE pour un budget maximal de 2.500.000 Euro.
17. Nonobstant des potentiels de synergie réels entre ce projet et d'autres projets de la coopération Belge importants pour le secteur agricole et rural en RDC, il n'y a pas eu d'approche programme lors de la préparation de cette intervention. *(Voir aussi sous le §5.1.5 et le §8.1.5 en ce qui concerne des carences de concertation et de coordination systématique avec les autres projets CTB – tels que secteur semencier, routes rurales, etc. – actifs dans le même secteur agricole et rural.)*

#### 2.1.2 Identification

18. La fiche initiale d'identification du projet ne précisait que quelques grandes lignes de l'intervention envisagée.
19. Toutefois tant les trois grandes axes, décrits sous le §1.1, que l'objectif global et l'objectif spécifique, décrits ci-après, étaient déjà présents dans cette fiche initiale.

#### 2.1.3 Formulation

20. Lors de la formulation (septembre 2007), la fiche d'identification a été adaptée et les objectifs ont été reformulés et complétés de 5 résultats spécifiques.
21. Le DTF qui a été établi lors de cette formulation est assez complet et spécifie les activités prévues dans chacun des 5 domaines de résultat (voir chapitre 3 pour plus de détails).
22. Avec les 5 résultats identifiés lors de la formulation et précisés dans le DTF, le projet tel que conçu est trop ambitieux. L'intervention doit alors s'adresser à la totalité des structures du MAPE au niveau central (y inclus reconversion et privatisation), aux structures provinciales du MAPE dans 2 provinces pilotes et aux partenaires des « Conseils agricoles et de gestion » dans toutes les provinces actuelles. Apparemment, ce degré trop ambitieux du DTF (voir aussi sous le §4.1.1) n'a pas été soulevé lors de l'approbation formelle de ce DTF par la DGD et par le partenaire, qui ont donc une responsabilité partagée en la matière.

## 2.2 Contexte sectoriel, politique et institutionnel

Ci-après, ce §2.2 reprend les éléments clés du contexte, tel que décrit dans le *rapport de formulation* établi en septembre 2007.

23. Vu les *potentialités agricoles* énormes dont regorge la RDC, celle-ci devrait compter parmi les puissances agricoles du continent africain. Mais malgré ces atouts, un *paradoxe* affole les statistiques : le Congo reste, à l'instar d'autres pays du continent, confronté aux problèmes de l'alimentation.
  - a) Le pays dispose d'environ 80 millions d'hectares de terres arables. Cependant, seuls 10% de ces terres sont mis en valeur. Les conditions naturelles dont jouit la RDC sont pourtant propices aux activités agricoles : large ensoleillement, précipitations en quantités suffisantes, sols fertiles et vaste réseau hydrographique qui lui assure des ressources halieutiques considérables. De par sa taille, la RDC bénéficie également d'une remarquable diversité de climats offrant des possibilités de cultures très variées. En outre, plus de la moitié de la superficie du pays est couverte de forêts qui constituent un potentiel sylvicole élevé et les régions montagneuses situées au sud-est et à l'est du pays se prêtent particulièrement bien à l'élevage.
  - b) Malgré cet environnement favorable et les termes superlatifs avec lesquels le potentiel agricole congolais est décrit, une baisse de productivité avait été enregistrée entre 1990 (l'agriculture contribuait alors au PIB à concurrence de 3,4 milliards de dollars) et 2003 (cette contribution ne se chiffrait plus qu'à 2,5 milliards de dollars). Sur la même période, les exportations de produits de rente ont fortement diminué tandis qu'une augmentation significative des importations de produits de première nécessité était constatée.
24. Cette situation était la conséquence *d'une combinaison de facteurs ayant entravé le développement du secteur agricole*.
  - a) Outre l'insuffisance des moyens mis à sa disposition, que ce soit en termes de crédits ou d'intrants, le secteur a souffert de l'atonie de l'Etat, tant au niveau central que régional, avec pour corollaire un délabrement général du tissu économique et une détérioration des services agricoles.
  - b) La diminution de la main d'œuvre agricole (suite aux conflits armés et aux maladies endémiques), les problèmes d'accès aux marchés et d'évacuation des produits associés à l'inefficacité de la vulgarisation agricole ont accentué la dégradation de la situation.
  - c) L'asthénie de la productivité agricole conduisait 73% de la population congolaise à vivre en insécurité alimentaire (données du Rapport de formulation de septembre 2007). Cette situation s'avérait préoccupante au regard des « Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) » parmi lesquels figure la réduction de moitié, à l'horizon 2015, du nombre de sous-alimentés et de celui des plus pauvres en général.
25. Le *niveau de pauvreté* en RDC est parmi le plus élevé d'Afrique.
  - a) Selon les données disponibles, la pauvreté absolue s'est accentuée au cours des trois dernières décennies et atteindrait en 2007 plus de 80% de la population. La pauvreté en RDC est un véritable phénomène de masse sur tout le territoire national, aussi bien en milieu urbain que rural.
  - b) Le développement récent de la pauvreté urbaine a résulté des déplacements massifs des populations vers les grands centres, suite à la crise ainsi qu'aux

- pillages et aux guerres de 1996 et de 1998. L'incidence de la pauvreté urbaine dans les onze provinces était en 2007 estimée à 75%.
- c) On estimait à 92% le pourcentage de ménages qui souffrent de la faim au moins une fois par jour.
  - d) En RDC, où près de 80% de la population vit en milieu rural et dépend de l'activité agricole, la lutte contre la pauvreté et la faim passe donc nécessairement par la relance du secteur agricole.
26. Avec l'adoption de *la Constitution de 2006*, la RDC a pris un tournant décisif dans le mode de gouvernance de ses provinces puisque *les principes de l'Etat central fortement décentralisé* ont été précisés comme fil conducteur.
- a) Les élections provinciales de 2007, suivies par l'élection des gouverneurs et la mise en place des gouvernements provinciaux ont permis l'émergence des pouvoirs provinciaux issus du suffrage universel. Ces élections ont créé de nouvelles conditions d'exercice de la gouvernance locale et de gestion des économies régionales et locales qui permettront un transfert de pouvoir conséquent, sans précédent dans l'histoire du Congo.
  - b) Dans cette optique de décentralisation, la nouvelle constitution prévoit également un nouveau découpage provincial : les provinces passeront de 11 à 26.
  - c) Etant donné la taille du pays, l'historique des politiques de développement, l'état actuel des infrastructures et en particulier du réseau de transport terrestre, cette décentralisation est nécessaire pour ouvrir la porte à un développement régional basé sur les potentialités et les spécificités de chaque région.
  - d) Mais pour être efficace, la décentralisation doit s'accompagner d'une réforme de la Fonction Publique avec pour objectif le recentrage de l'Etat sur ses fonctions régaliennes, dans la logique d'un Etat moderne.
27. Or, à l'heure actuelle, dans le secteur agricole, non seulement *l'Etat n'est plus en mesure d'assumer ses fonctions régaliennes* mais en plus, d'administration au service de la population, il s'est mué en *un prédateur du potentiel agricole* en s'imposant comme un perceuteur de taxes sans contrepartie de services.
28. Le Ministère de l'Agriculture compte parmi les quatre *ministères pilotes* que le Ministère de la Fonction Publique avait identifiés comme ministères clés pour amorcer le processus de décentralisation. (Les autres ministères pilotes étaient le Ministère des Finances, le Ministère du Plan et le Ministère du Budget)
- a) A ce titre, lors de la formulation en 2007, le MAPE s'était déjà doté d'une cellule de réforme dont le but est de coordonner les actions dans ce sens.
  - b) Cette réforme était considéré d'autant plus importante vu les conséquences sur l'organisation du Ministère qu'aura la création (envisagée en 2009) de 15 nouvelles provinces et donc d'autant d'inspections provinciales.
  - c) Le fait que la composition de chaque gouvernement provincial prévoit un Ministère provincial de l'Agriculture et du Développement rural impose toutefois que les mécanismes de fonctionnement et de relations entre niveaux de pouvoir soient clairement définis.
  - d) *Remarque* : Tel que expliqué ci-dessous (voir §4.1.1) la cellule de réforme a bel et bien été renforcée et consolidée la première année de mise en œuvre du projet. Cette cellule a certainement bien contribué aux résultats que le projet a déjà obtenus, notamment dans le domaine de résultat 3 (CARG) et (en moindre

mesure) dans les domaines de résultats 1 et 4 (réorganisation des services du MAPE au niveau central et dans les deux provinces pilotes). Ceci n'empêche pas que des carences ont été identifiées au niveau de la réforme institutionnelle du MAPE lui-même ; voir à ce sujet les recommandations sous le §4.3.4 et le §4.5.4.

29. La décentralisation trouve tout son sens dans *le partenariat agricole* que le Ministère veut assumer, en collaboration avec tous les partenaires associés au développement et concernés par la production agricole et agro-industrielle.
- a) A cet effet en 2007, il était prévu que des « Conseils agricoles et de gestion » seraient d'abord installés au niveau provincial, et ensuite établis au niveau des territoires. Cette institution, produit de la restructuration, était envisagée afin de permettra la représentation des agriculteurs d'une part et d'autre part la constitution d'un cadre de dialogue et de concertation entre les partenaires publics, privés et de la profession agricole et de la société civile.
  - b) *Remarque 1* : Lors de la mise en œuvre du projet, l'option a été prise d'entamer la mise en place de ces conseils ou CARG au niveau des territoires ; cette option s'est avérée efficace (voir sous le §4.4.1).
  - c) *Remarque 2* : La mission d'évaluation à mi-parcours a en outre constaté que la synergie de « la mise en place des CARG » d'une part et la « réorganisation du MAPE au niveaux central et provincial » d'autre part est un facteur de succès fondamental dans la réforme institutionnelle souhaitée. Ces deux pôles de la réforme s'enrichissent et se renforcent mutuellement (voir plus loin sous le §4.4.1).
30. Toutefois, en 2007 il s'avérait déjà que l'économie congolaise a réagi favorablement au retour de *la paix* et aux *efforts de stabilisation et de réformes entrepris par le Gouvernement depuis 2001*.
- a) Après plus d'une décennie d'instabilité politique et de récession, le PIB avait enregistré une croissance réelle de 5,2% en moyenne sur la période 2002-2004.
  - b) L'accélération de la croissance en 2003 et 2004 avec respectivement 5,7% et 6,8% contre 3% en 2002, a été stimulée par la reprise des activités des secteurs minier et forestier et les investissements privés et publics dans les secteurs des communications, du pétrole, de l'énergie et de la branche des bâtiments et travaux publics.
  - c) En 2007 l'environnement économique et politique en RDC semblait donc propice à la mise en œuvre du Plan de Restructuration des Services Centraux et Régionaux du Ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Élevage.
  - d) Les documents stratégiques élaborés par le Gouvernement au cours des années 2005 à 2007 étaient en faveur du développement de ce projet d'appui qui viendrait concrétiser les propositions qui avaient été faites pour relancer la production agricole.

31. Le rapport de formulation réfère au « *Document Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté* » (DSCR) qui se veut une réponse aux objectifs de développement durable et organisé ayant pour effet la relance de la croissance et la réduction de la pauvreté dans un état de droit.
- a) Cadre unique de référence de planification du développement économique et social de la RDC pour le moyen et long terme, le DSCR développe une stratégie reposant sur cinq piliers, à savoir :
    - ✓ Consolider la paix, renforcer les institutions et promouvoir la bonne gouvernance
    - ✓ Relancer l'activité économique et consolider la croissance
    - ✓ Améliorer l'accès aux services sociaux et réduire la vulnérabilité
    - ✓ Combattre le VIH/SIDA
    - ✓ Appuyer la dynamique communautaire
  - b) Conscient du dysfonctionnement dont a souffert la gestion des affaires publiques en RDC et qui a paralysé l'appareil étatique, le Gouvernement conçoit la promotion de la bonne gouvernance à travers la décentralisation de ses services. Les objectifs énoncés sont les suivants :
    - ✓ Permettre aux populations de participer à la vie publique et à l'élaboration des politiques de développement dans les domaines qui les concernent
    - ✓ Décharger le Gouvernement central des tâches d'exécution pour se concentrer sur la définition des grandes orientations
    - ✓ Rapprocher l'administration des administrés
    - ✓ Simplifier les procédures administratives et promouvoir une culture de participation inclusive dans l'objectif de renforcer le développement des entités administratives décentralisées (EAD)
  - c) Par ailleurs, à côté d'autres secteurs, la redynamisation de la structure productive du monde rural et la relance du secteur agricole, de l'élevage et de la pêche occupent une place importante dans le programme national de relance de l'économie, l'objectif étant de rétablir et de dépasser le niveau de la production d'avant la crise.
  - d) La stratégie développée dans le DSCR s'articule autour des orientations suivantes:
    - ✓ Pour le secteur agricole :
      - relance de la diversification des cultures de rente et des filières d'exportations agricoles,
      - renforcement des mesures de mobilisation et d'encadrement du monde rural autour des méthodes culturales modernes,
      - relance des centres semenciers,
      - soutien aux initiatives privées, etc.
    - ✓ Pour le secteur de l'élevage :
      - reconstruction du cheptel décimé pendant le conflit,
      - augmentation génétique des races animales,
      - prévention et traitement des maladies les plus fréquentes,
      - etc.



- ✓ Pour le secteur de la pêche :
  - modernisation des équipements et matériels de pêche,
  - amélioration du conditionnement et de la conservation du poisson,
  - etc.

32. Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD)

- a) Conformément à l'OMD n°1, il s'agit de réduire de 50% le nombre de personnes souffrant de malnutrition d'ici 2015.
- b) La politique agricole vise donc à permettre à la population de se prendre en charge, de produire suffisamment pour s'assurer une alimentation équilibrée en qualité et en quantité, et ainsi améliorer les paramètres du développement humain (espérance de vie, mortalité infantile, santé maternelle : OMD n°4 et n°5).
- c) Il convient dans le même temps d'améliorer les revenus des agriculteurs avec une augmentation de la productivité agricole, des élevages et de la pêche, de manière à dégager un surplus de production et de revenus permettant de créer des emplois rémunérateurs en milieu rural dans le secteur agroalimentaire, industriel et artisanal. L'objectif est celui d'un développement agricole durable qui sauvegarde le patrimoine productif (OMD n°7) et qui constitue le socle de la relance de l'économie nationale.

33. Programme commun dans le secteur agricole

- a) La réalisation de ces OMD commande que l'on corrige l'écart entre le taux de croissance moyen de la population (3%) et le taux de croissance de la production agricole qui se situait au mieux à 2% ayant pour conséquence, l'amenuisement des revenus complémentaires issus des échanges de produits excédentaires. Ainsi, en perte de pouvoir d'achat, les populations se sont décapitalisées pour accéder à l'essentiel (soins médicaux, éducation).
- b) Pour casser le cercle vicieux de la pauvreté dans les campagnes et approvisionner les centres urbains en produits agricoles, de pêche et d'élevage, il est donc impératif que le taux de croissance de la production agricole en RDC dépasse désormais 5% l'an.
- c) Fort de ce constat, le premier gouvernement de la troisième République s'était doté d'un « programme commun dans le secteur agricole », basé sur le programme du Gouvernement (2007-2011). Son objectif est celui d'un développement agricole durable qui sauvegarde le patrimoine productif.
- d) S'appuyant sur le fait qu'il est démontré qu'une augmentation de 10% de la production agricole peut se traduire par une diminution de plus de 7% du nombre de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté, le gouvernement avait fait du secteur agricole le socle de la relance de l'économie nationale et ambitionnait d'y consentir 10% de son budget. Et ce, conformément aux engagements pris par la RDC dans la Déclaration de Maputo en 2003.
- e) Ce programme, dont l'objectif attendu était d'engendrer une amélioration de la productivité, est construit autour des axes suivants :
  - ✓ Planification nationale de la relance agricole, basée sur la décentralisation des services agricoles et renforcement de la capacité institutionnelle centrale et surtout provinciale.
  - ✓ Mise en valeur des potentialités des provinces dans le respect de l'environnement et de la sauvegarde de la base productive naturelle.

- ✓ Recentrage de l'Etat sur les fonctions régaliennes de planification et de contrôle et privatisation des services agricoles.
- ✓ Confirmation d'une législation foncière sécurisante ; harmonisation des cadastres minier, forestier, agricole. Délimitation de périmètres et régions exclusivement dévolues aux activités agricoles, de pêche et d'élevage.
- ✓ Elaboration d'un code agricole spécifique sur modèle du code minier avec accès automatique à tous les agriculteurs pour donner une sécurité sur le plan foncier, fiscal, et par rapport aux taxes des entités décentralisées qui seront allégées.
- ✓ Actions en faveur de l'émergence d'un secteur privé compétitif. Réaliser le transfert de certaines activités de l'Etat et de leur administration vers le secteur privé.
- ✓ Instauration de mesures d'attrait pour favoriser l'implantation des services financiers et institutions de financement et de micro crédits destinés aux agriculteurs, pêcheurs et éleveurs.
- ✓ Encadrement des agriculteurs et actions axées sur des politiques de commercialisation, de crédit, de mécanisation agricole, de distribution d'intrants et de semences de qualité
- ✓ Actions en faveur de la réhabilitation du réseau de transport, avec priorité sur le réseau fluvial et ferroviaire pour l'évacuation de la production agricole.
- ✓ Renforcement général de la formation, de l'information, de l'encadrement (formations agricoles) pour un développement agricole qui se fonde sur les organisations paysannes.
- ✓ Restriction des aides d'urgence et de l'assistance humanitaire aux seules populations vulnérables ; inciter les agences humanitaires à acheter les vivres de première nécessité en RDC.
- ✓ Développement de grandes filières agricoles, de pêche et d'élevage, créatrices d'emplois, de revenus ; relance des cultures pérennes ou de rente. Développement de l'industrie agro-alimentaire, de stockage, transformation, conditionnement, emballage des produits agricoles, d'élevage et de pêche.
- ✓ Création d'une synergie d'harmonisation à partir du DSCRIP et des démarches des bailleurs de fonds avec pour but d'assurer la coordination et l'harmonisation pour aboutir à l'intégration des programmes et des plans de relance agricole à l'échelle nationale et provinciale.

## 3 ANALYSE DU CADRE LOGIQUE ACTUEL

### 3.1 Objectif Spécifique

34. L'objectif spécifique défini dans le DTF est « *Appuyer la restructuration et le fonctionnement des institutions agricoles et soutenir la relance des activités du secteur* ».
35. Dans le cadre de l'objectif général « Contribuer à l'amélioration de la sécurité alimentaire des habitants de la RDC et à la réduction de la pauvreté, en adéquation avec les objectifs du DSCRCP », cet objectif spécifique est très pertinent<sup>2</sup>.
36. Toutefois l'évaluation à mi-parcours considère que cet objectif spécifique, tel que formulé dans le rapport de formulation et le DTF (septembre 2007), est encore très vaste et peu ciblé.
  - a) Tant la durée limitée (durée d'exécution de deux ans) que les moyens disponibles à travers le projet (budget de 2.500.000 Euro) ne peuvent que (très) partiellement contribuer à l'atteinte de cet objectif spécifique.
  - b) Tel qu'explicité ci-dessous, ce manque de ciblage et ce degré d'ambition exagéré caractérise le DTF.

### 3.2 Résultats

37. Le DTF prévoit les cinq (domaines de) résultats suivants :
  - ✓ R1 – Réorganisation du MAPE au niveau Central : « les structures du MAPE sont réorganisées »
  - ✓ R.2 – Transfert des activités à privatiser: « la privatisation des activités concernées est préparée et le transfert d'un certain nombre d'activités est réalisé »
  - ✓ R.3 – Structure de conseil agricole et de gestion : « les conseils agricoles et de gestion sont mis en place dans les provinces actuelles ».
  - ✓ R.4 – Réorganisation du MAPE au niveau Provincial : « les structures du MAPE dans deux provinces pilotes sont réorganisées »
  - ✓ R.5 – Reconversion du personnel: « la reconversion du personnel est préparée »
38. Bien que ces résultats spécifient davantage les domaines d'intervention afin d'atteindre l'objectif spécifique, ils sont toujours beaucoup trop vaste et trop ambitieux au regard des moyens et de la durée très limités du projet. En d'autres mots, la mission d'évaluation estime que les résultats attendus dans le DTF, bien que pertinents, dépassent de loin les moyens et la durée du projet. Cette problématique sera traitée davantage dans le chapitre 4 de ce rapport

---

<sup>2</sup> Voir § 5.1.1 de ce rapport.

### 3.3 Indicateurs

39. Le tableau ci-après reprend les indicateurs retenus dans le DTF, tant pour les objectifs que pour chaque résultat.

Objectifs / Résultats	INDICATEURS
<u>Objectif général</u> : « Contribuer à l'amélioration de la sécurité alimentaire des habitants de la RDC et à la réduction de la pauvreté, en adéquation avec les objectifs du DSCRП ».	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Le niveau des compétences du niveau central permet d'assurer une planification claire, prioritisée et un suivi du secteur agricole</li> <li>✓ Le montant de Fonds de financements extérieurs mobilisés pour l'agriculture en RDC</li> <li>✓ La qualité des services reçus par les agriculteurs et les opérateurs du secteur</li> </ul>
<u>Objectif spécifique</u> : « Appuyer la restructuration et le fonctionnement des institutions agricoles et soutenir la relance des activités du secteur ».	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Les textes réglementaires sont publiés et la nouvelle organisation est effective</li> <li>✓ Le MAPE base son travail de coordination et de planification sur les priorités définies par les documents pertinents de politique agricole</li> <li>✓ Les CAG sont installés et fonctionnels</li> <li>✓ Les processus de travail sont effectifs</li> <li>✓ Les législations de base sont actualisées</li> <li>✓ Le transfert des activités à privatiser a débuté</li> <li>✓ Les activités à proposer au personnel excédentaire sont identifiées</li> <li>✓ Les associations de producteurs se développent</li> </ul>
R1 : les structures du MAPE sont réorganisées	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ L'organisation est conforme au nouvel organigramme</li> <li>✓ Le personnel prioritaire a été recruté, formé et est opérationnel</li> <li>✓ Les activités du MAPE se déroulent selon les processus établis</li> <li>✓ Le niveau des compétences des agents occupant les emplois prioritaires permet de redémarrer les prestations de base en ce qui concerne les fonctions régaliennes de l'Etat</li> <li>✓ La plate forme communication est opérationnelle</li> </ul>
R.2 : la privatisation des activités concernées est préparée et le transfert d'un certain nombre d'activités est réalisé	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Les activités sont identifiées</li> <li>✓ Les analyses sont complétées</li> <li>✓ Les cahiers des charges sont publiés</li> <li>✓ Des entités sont cédées au secteur privé et prestent les services convenus</li> </ul>
R.3 : les conseils agricoles et de gestion sont mis en place dans les provinces actuelles.	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Les textes fixant le statut juridique des CAG sont publiés</li> <li>✓ Les CAG se réunissent régulièrement</li> </ul>
R.4 : les structures du MAPE dans deux provinces pilotes sont réorganisées	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Le personnel prioritaire a été recruté, formé et est opérationnel</li> <li>✓ Les activités des inspections provinciales se déroulent selon les processus établis</li> <li>✓ Les informations pertinentes sont transmises</li> </ul>

Objectifs / Résultats	INDICATEURS
R.5 : la reconversion du personnel est préparée	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Les activités sont identifiées</li> <li>✓ Les analyses sont complétées</li> <li>✓ manuels sont publiés</li> </ul>

40. Tout comme la définition des résultats, les indicateurs du DTF pris dans leur ensemble sont (selon la mission d'évaluation à mi-parcours) trop larges et trop ambitieux.
- ✓ Dans la pratique, la mise en œuvre du projet s'est bel et bien concentrée sur des outputs et résultats concrets et réalisables (voir plus loin sous le chapitre 4).
  - ✓ Mais cette approche ne s'est pas accompagné d'une élaboration et approbation formelle de plans d'actions avec des indicateurs plus réalistes et plus « SMART » que ceux du DTF (voir plus loin sous le §6.3).
41. Néanmoins une bonne partie de ces indicateurs est utilisable pour cette évaluation à mi-parcours. En effet cet ensemble comprend aussi:
- ✓ des indicateurs pertinents et suffisamment ciblés,
  - ✓ des indicateurs pertinents mais qui doivent être ciblés davantage.
- Cette problématique sera, pour chaque résultat, traité plus en détail dans le chapitre 4 de ce rapport d'évaluation.

### 3.4 Hypothèses et risques

Ci-après, ce §3.4 reprend l'essentiel des hypothèses et risques, tel que décrit dans le DTF. Il s'agit essentiellement de risques liés au processus de réforme de la Fonction publique et au processus de décentralisation.

42. Risques liés à la *mise en œuvre* :
- a) Le premier risque identifié était le délai de mise en œuvre des recrutements indispensables à l'opérationnalité de la cellule de réforme et des personnes ressources pour les études relatives à la reconversion.
  - b) Dans un souci de cohérence, il était prévu que le recrutement du personnel (cellule de réforme, entités clés et inspections provinciales) soit réalisé sur la base du processus de sélection et de recrutement mis en place dans le cadre du projet d'appui à la réforme de l'Administration Publique et par une unité du « groupe projet » en attendant la création du bureau central de sélection. Le volume de travail demandé à cette unité pouvait entraîner un retard dans la mise en œuvre du processus de sélection.
  - c) Le personnel devant être recruté parmi les fonctionnaires de l'Administration, il existait un risque de ne pas trouver les profils recherchés.
  - d) Dans l'hypothèse d'une conclusion des discussions sur la décentralisation qui aboutirait à un transfert de certaines compétences de l'Etat central aux Provinces qui devraient donc les prendre en charge, une révision du Projet pourrait être nécessaire si des compétences dévolues aux entités clés devaient être exercées au niveau provincial. Cette éventualité impliquerait la conception d'un scénario bis qui pourrait être développé sur la base du présent dossier et après consultation des différents acteurs.

43. Risques de *conflits de compétences* liés à *la gestion* :
- a) *L'absence de dispositions réglementaires fixant le cadre organique et les attributions des directions* présente un risque latent de conflit de compétences avec les services nationaux dont il est prévu, avec la nouvelle organisation, que les compétences normatives soient « rapatriées » dans le MAPE, tant que ces services n'auront pas été cédés au secteur privé. Au titre de l'activité 1.2, certaines activités clés qui seront mises en œuvre dans le cadre du projet visent en effet à répondre aux carences en matière de législation relevées par le diagnostic FAO (exemple : semences, produits phyto, médicaments vétérinaires, ...).
  - b) Les Ministères du Développement rural, de la Recherche scientifique<sup>3</sup> et de l'Environnement disposent de certaines compétences qui recoupent celles définies dans les attributions du Ministère de l'Agriculture. L'absence d'un cadre organique délimitant les responsabilités de chaque ministère n'est pas sans risque et pourrait générer des conflits de compétences.
44. Risque liés à *l'efficacité* et à *la durabilité* :
- a) La *faible rémunération* qui oblige de nombreux fonctionnaires à vaquer à des occupations extérieures génératrices d'un revenu complémentaire conduit à un taux élevé d'absentéisme et à un certain laisser-aller dans l'exécution des tâches officielles. Il y a donc un risque lié à la non-réévaluation des barèmes prévue dans le cadre de la réforme de la Fonction Publique. Ce risque est toutefois minimisé dans le cadre du présent projet par l'octroi de primes lié à l'accomplissement des tâches demandées. Cet aspect sera pris en compte dans la définition des processus qui prévoira un système d'évaluation des objectifs et de suivi des résultats.
  - b) A l'issue du projet, si le problème décrit n'est pas résolu, le personnel des entités clés sur lequel repose la restructuration des services du Ministère risque de se retrouver au point de départ en ce qui concerne la rémunération. Il est donc essentiel que les moyens dont dispose le MAPE soient réévalués à la hausse, faute de quoi la durabilité de la réforme risque d'être compromise<sup>4</sup>.
  - c) De même, en matière de transfert d'activités à *privatiser et de reconversion* du personnel non utilisable au sein du MAPE, le montant de la contribution belge au projet ne permettra pas d'apporter *un soutien suffisant en termes financiers*. Il faudra donc que la cellule de réforme trouve d'autres sources de financement pour mener à bien ces activités.
45. Dans les chapitre 4 et 5, il sera précisé dans quelle mesure ces hypothèses / risques se sont matérialisés et dans quelle mesure cela influence l'évaluation tant des réalisations dans chaque domaine de résultat que les constats et conclusions pour chacun des critères d'évaluation.

En outre, il faut noter que le DTF ne mentionne pas explicitement l'hypothèse / le risque qu'il n'y aurait plus d'extension du Projet d'appui à la réforme de la Fonction Publique. En réalité, la mise en œuvre de ce projet de restructuration du MAPE a certainement été handicapée par des carences de forces de réforme au niveau du Ministère de la Fonction Publique.

<sup>3</sup> Ce Ministère a la tutelle sur l'INERA alors que la recherche agronomique est le fondement de la production et que les priorités en matière de recherche doivent être définies par l'Agriculture.

<sup>4</sup> Dans le cadre du projet de réforme de la Fonction Publique, une réflexion devrait être menée sur la manière de garantir cet aspect de la durabilité à moyen terme.

## 4 IMPLEMENTATION ET REALISATIONS

### 4.1 Remarques préalables et aperçu global des réalisations

#### 4.1.1 Etat d'avancement général

46. Avant de passer en revue la réalisation, à comparer au planning et attentes du DTF pour chaque domaine de résultat, il importe de préciser que la mission d'évaluation à mi-parcours estime que les résultats attendus dans le DTF, bien que pertinents, dépassent de loin les moyens et la durée du projet.
47. Dans ces conditions une approche d'évaluation classique, qui se contenterait de comparer les réalisations effectives aux activités et résultats prévus dans le DTF, ne pourrait que résulter à des conclusions négatives. Confronté à ces carences de ciblage et à ce degré trop ambitieux du DTF, l'équipe d'évaluation a dû évaluer dans quelle mesure la réalisation s'est basée sur de bons choix de priorités et dans quelle mesure il existe (pour chaque domaine de résultat) un bon rapport entre moyens investis et résultats obtenus. En d'autres mots, il s'agit d'évaluer dans quelle mesure les choix de priorités et de ciblage ont été opportuns afin d'amorcer au mieux la réalisation des ambitions du DTF.
48. Lors de la mise en œuvre, l'équipe de projet s'est essentiellement concentrée sur les activités de conception et de mise en place des CARG (Conseil Agricole et Rural de Gestion – résultat 3), y inclus le support de communication, ainsi que sur la réorganisation des services normatifs du MAPE au niveau central (résultat 1) et dans les deux provinces pilotes (résultat 4).
  - a) Apparemment ce ciblage résulte surtout d'une mise en œuvre naturelle, suivant la voie de moindre résistance.
  - b) Normalement de telles décisions stratégiques de priorités dans la mise en œuvre auraient dû être prises ou au moins validées explicitement par la SMCL. Toutefois des traces d'un tel pilotage conscient par la SMCL n'ont pas été rencontrées.
49. La mission d'évaluation estime néanmoins que cette concentration de fait, des activités et de l'attention du projet, a été un bon choix.
  - a) Les résultats obtenus en matière des CARG à eux seuls justifient déjà une évaluation positive en matière de l'efficacité totale du projet.
  - b) Le projet a su éveiller et exploiter un intérêt prononcé parmi tous les acteurs des CARG.

Remarque : Il importe de consolider et de renforcer davantage cet intérêt et cette large participation. A cet effet tous les acteurs (les acteurs de terrain du secteur agricole et rural, les ONG, les entreprises privés actifs dans le secteur agricole, le MAPE à tous les niveaux, la CTB / la Coopération Belge-Congolaise, les autres bailleurs de fonds, etc.) ont tous leur rôle à jouer. Il importe que le projet continue à stimuler la participation et la synergie de tous ces acteurs autour de la mise en valeur de la plateforme de concertation et de coordination offerte par les CARG de territoires et par les (futurs) conseils consultatifs provinciaux et national.

- c) Le couplage nécessaire entre d'une part l'appui à la réorganisation et la professionnalisation des services régaliens du MAPE et d'autre par la promotion des CARG a été bien respecté. L'appropriation interne, au sein des services du MAPE, d'une nouvelle vision (sur le rôle des services de l'Etat et sur un nouveau partenariat avec toutes les forces vives du secteur agricole et rural) était (et reste) en effet une condition de succès indispensable pour la promotion et la réalisation du concept des CARG. Sans un appui aux services du MAPE, une telle appropriation et support de la part des acteurs étatiques n'auraient pas pu être obtenus.

*Remarque* : Lors de la conception d'un nouveau programme d'appui au secteur agricole et rurale, il importe de poursuivre ce couplage entre poursuite de la réforme institutionnelle du MAPE (au niveau central, provincial et local) et la mise en valeur des CARG. (Voir plus loin sous le §8.2.5.)

- d) Concentrer le fonctionnement du MAPE sur ses fonctions régaliennes implique un partenariat actif avec les autres acteurs du secteur agricole et rural. Les CARG de territoire fournissent la plateforme indispensable pour une mise en œuvre permanente et concrète du partenariat recherché. Ces deux pôles de la réforme (d'une part la réorganisation du MAPE et d'autre part la mise en place des CARG) s'enrichissent et se renforcent donc mutuellement.
- e) Les activités entreprises ainsi que les résultats déjà obtenus et/ou en cours de réalisation restent bel et bien dans les grands axes du DTF. Nonobstant une série de recommandations significatives (voir le résumé des recommandations sous le §8.2), l'équipe d'évaluation constate que le projet amorce de manière efficiente et efficace la réalisation d'une bonne partie des ambitions du DTF.

#### 4.1.2 Indicateurs principaux

50. Le tableau ci-après reprend les indicateurs principaux prévus dans le DTF, en les complétant avec les données d'évaluation (situation début octobre 2009).

Remarque : La plupart des indicateurs du DTF n'étant pas quantifiés mais plutôt descriptives, l'évaluation de l'état constaté doit plutôt avoir un caractère descriptif. Toutefois, afin de faciliter une vue rapide nous précédonc cette évaluation descriptive par une indication telle que :

- +++ : réalisation très positive, en dépassement des attentes du DTF
- +/- : quelques (premières) réalisations positives mais également des carences / points d'attention significatives
- Oui (+) : l'indicateur descriptif a bel et bien été rencontré.
- Non (-) : l'indicateur descriptif n'a pas été rencontré.

<i>Objectif / Résultat</i>	<i>Indicateurs prévus dans le DTF</i>	<i>Etat constaté début octobre 2009</i>
<b>Objectif général :</b> « Contribuer à l'amélioration de la sécurité alimentaire des habitants de la RDC et à la réduction de la pauvreté, en	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le niveau des compétences du niveau central permet d'assurer une planification claire, prioritisée et un suivi du secteur agricole</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• +/- : Les résultats obtenus ne constituent que des premiers petits pas pour atteindre le niveau prévu par cet indicateur (= résultat à plus long terme). Toutefois il faut mentionner que le niveau de compétences et de potentialités des personnes sélectionnées pour les fonctions prioritaires est adéquat. L'approche suivie est appropriée.</li> </ul>



<i>Objectif / Résultat</i>	<i>Indicateurs prévus dans le DTF</i>	<i>Etat constaté début octobre 2009</i>
<p>adéquation avec les objectifs du DSCRP »</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le montant de Fonds de financements extérieurs mobilisés pour l'agriculture en RDC</li> <li>• La qualité des services reçus par les agriculteurs et les opérateurs du secteur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Remarque : Les 17 mois d'exécution du projet ne peuvent pas significativement influencer cet indicateur d'impact.</li> <li>• +/- : Des premiers impacts de conscientisation en matière de qualité de services sont apparents. Mais tout reste à faire en ce qui concerne la formulation explicite et le suivi de standards de qualité pour les services à rendre par le MAPE.</li> <li>• +++ : En matière de communication et d'information des services qualitatifs sont déjà rendus et constituent de bonnes pratiques.</li> </ul>
<p><b>Objectif spécifique :</b> « Appuyer la restructuration et le fonctionnement des institutions agricoles et soutenir la relance des activités du secteur »</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les textes réglementaires sont publiés et la nouvelle organisation est effective</li> <li>• Le MAPE base son travail de coordination et de planification sur les priorités définies par les documents pertinents de politique agricole</li> <li>• Les CARG sont installés et fonctionnels</li> <li>• Les processus de travail sont effectifs</li> <li>• Les législations de base sont actualisées</li> <li>• Le transfert des activités à privatiser a débuté</li> <li>• Les activités à proposer au personnel excédentaire sont identifiées</li> <li>• Les associations de producteurs se développent</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• NON : Le nouveau cadre organique du MAPE n'est toujours pas formellement approuvé.</li> <li>• NON: Une « Note de Politique Agricole et de Développement Rural » est préparé (+) mais pas encore approuvé (-) par les ministres concernés. La nouvelle direction DAPP n'a pas encore atteint sa masse critique nécessaire (-) pour que le MAPE réponde à cet indicateur.</li> <li>• +++ : Les CARG sont déjà installés dans 50% des territoires de la RDC, ce qui est un résultat très remarquable en 17 mois d'exécution du projet.</li> <li>• NON : La définition de nouveaux processus de travail des nouvelles directions du MAPE n'a pas encore été vraiment abordée.</li> <li>• NON : idem</li> <li>• NON : idem</li> <li>• NON : idem</li> <li>• Remarque : Les 17 mois d'exécution du projet ne peuvent pas significativement influencer cet indicateur d'impact.</li> </ul>

<i>Objectif / Résultat</i>	<i>Indicateurs prévus dans le DTF</i>	<i>Etat constaté début octobre 2009</i>
R1 : les structures du MAPE sont réorganisées	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'organisation est conforme au nouvel organigramme</li> <li>• Le personnel prioritaire a été recruté, formé et est opérationnel</li> <li>• Les activités du MAPE se déroulent selon les processus établis</li> <li>• Le niveau des compétences des agents occupant les emplois prioritaires permet de redémarrer les prestations de base en ce qui concerne les fonctions régaliennes de l'Etat</li> <li>• La plate forme communication est opérationnelle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• NON : Cadre organique non encore approuvé et nouvelles directions coexistent avec les anciennes</li> <li>• +/- : processus en cours ; premiers bons résultats pour 2 directions</li> <li>• NON : La définition de nouveaux processus de travail des nouvelles directions du MAPE n'a pas encore été vraiment abordée.</li> <li>• + /- : bonne première base, mais encore loin de la masse critique nécessaire pour répondre à cet indicateur</li> <li>• OUI, mais des questions de pérennisation à solutionner</li> </ul>
R.2 : la privatisation des activités concernées est préparée et le transfert d'un certain nombre d'activités est réalisé	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les activités sont identifiées</li> <li>• Les analyses sont complétées</li> <li>• Les cahiers des charges sont publiés</li> <li>• Des entités sont cédées au secteur privé et prestent les services convenus</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• NON</li> <li>• NON</li> <li>• NON</li> <li>• NON</li> </ul>
R.3 : les conseils agricoles et de gestion sont mis en place dans les provinces actuelles.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les textes fixant le statut juridique des CARG sont publiés</li> <li>• Les CARG se réunissent régulièrement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• NON : les textes ont été préparé mais doivent encore être approuvés formellement</li> <li>• +++ : les CARG de territoire ont été créés et sont opérationnels dans 73 territoires. Ce résultat dépasse de loin le résultat de mise en place de 11 Conseils Agricoles de Gestion provinciaux tels que prévu dans le DTF</li> </ul>
R.4 : les structures du MAPE dans deux provinces pilotes sont réorganisées	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le personnel prioritaire a été recruté, formé et est opérationnel</li> <li>• Les activités des inspections provinciales se déroulent selon les processus établis</li> <li>• Les informations pertinentes sont transmises</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• OUI, mais il s'agit toujours d'une approche d'équipe pilote coexistant avec les structures existantes et sans vision / cadre organique pour les structures provinciales du futur.</li> <li>• NON : La définition de nouveaux processus de travail des nouveaux services provinciaux du MAPE n'a pas encore été vraiment abordée.</li> <li>• +/- : la communication entre les services centraux du MAPE et les services provinciaux a été considérablement améliorée et structurée ; le travail en matière de statistiques agricoles etc. doit néanmoins encore démarrer</li> </ul>
R.5 : la reconversion du personnel est préparée	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les activités sont identifiées</li> <li>• Les analyses sont complétées</li> <li>• Manuels sont publiés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• NON</li> <li>• NON</li> <li>• NON</li> </ul>

51. Le tableau d'indicateurs principaux repris ci-dessus démontre bien que le projet ne s'est occupé que de quelques parties des activités et résultats prévus dans le DTF. Etant donné que les moyens et la durée du projet ne permettent nullement de tout faire, il s'agit maintenant d'évaluer dans quelle mesure le projet s'est concentré sur les bonnes priorités et dans quelle mesure le rapport moyens investis et résultats obtenus est bon.

## 4.2 Résultat 1 – Réorganisation des services du MAPE au niveau central.

### 4.2.1 Etat d'avancement

52. Activité 1.1 : Consolidation de la cellule de réforme
- a) De manière générale cette activité 1.1 a été *bien réalisée*.
  - b) La cellule de réforme a été constituée assez tôt après le démarrage du projet, conformément aux postes prévus dans le DTF.
  - c) La sélection des membres de la cellule s'est déroulée selon une procédure transparente et objective (« concours »), réalisée avec le support du « groupe projet » de la Fonction Publique.
  - d) Cette cellule a été dûment équipée.
  - e) Apparemment, cette cellule assume bien le rôle moteur telle que prévu dans le DTF.
  - f) Les produits que le DTF attendait (des membres) de cette cellule étaient (dans un rôle de support) liés aux activités de tous les domaines de résultat du projet. Etant donné que dans la réalité le projet s'est davantage concentré sur les CARG (résultat 3), certains produits attendus n'ont pas ou très peu été abordés. Il s'agit notamment :
    - ✓ des procédures et processus de travail des entités clés restructurées
    - ✓ des dossiers relatifs aux activités à transférer au secteur privé et aux reconversions des agents n'ayant plus leur place au MAPE.
53. Activité 1.2 : Appui aux entités clés
- a) De manière générale cette activité 1.2 n'a été *que très partiellement réalisée*.
  - b) Les fonctions prioritaires prévues dans le DTF ont été (partiellement) remplies pour 2 directions parmi les 6 directions prévues dans le nouvel organigramme. Il s'agit :
    - ✓ de 4 fonctions prioritaires (i.e. le directeur et 3 chefs de division) pour la DAPP (Direction d'Analyse, de la Planification et de la Prospective) – à comparer avec un total de 10 fonctions prioritaires prévues pour le DAPP ;
    - ✓ de la totalité des 9 fonctions prioritaires (i.e. le directeur, les 3 chefs de division et les 5 chefs de bureau) prévues pour la DAPP (Direction d'Analyse, de la Planification et de la Prospective)
  - c) La sélection de ces 13 personnes s'est déroulée selon une procédure transparente et objective (« concours »), réalisée avec le support du « groupe projet » de la Fonction Publique.
  - d) Lors de la visite de l'évaluation à mi-parcours, le projet était prêt pour lancer l'appel aux candidatures pour les fonctions dirigeantes pour les 4 autres directions dans la nouvelle structure du MAPE. Toutefois l'équipe d'évaluation a recommandé de ne plus procéder tels que prévus dans le DTF mais de concentrer toutes les énergies dans ce domaine de résultat 1 sur la constitution d'une masse critique pour le deux directions pilotes DAPP et DPSA (voir plus de détails ci-après).
  - e) Ces embryons de 2 nouvelles directions ont été dûment équipés.

- f) Apparemment, la plupart des personnes constituant le noyau de ces 2 nouvelles directions assument bien leur rôle moteur, telle que prévu dans le DTF.
- g) Toutefois, les produits que le DTF attendait de cette activité 1.2 n'ont pas encore été réalisés ou seulement de manière très partielle. Il s'agit notamment :
- ✓ des textes légaux en relation avec les compétences sectorielles (actualisation de la législation)
  - ✓ des procédures et processus de travail des entités clés restructurées
  - ✓ du recrutement et de la formation de stagiaires
- h) Il faut mentionner que les personnes remplissant les fonctions prioritaires dans les deux directions pilotes DAPP et DPSA sont aussi régulièrement associées aux activités de support dans le cadre des CARG (résultat 3) et de la restructuration des services provinciaux du MAPE dans les 2 provinces pilotes ; limitant leurs disponibilités pour réaliser les produits attendus de l'activité 1.2.
- i) Même si certains aspects cruciaux auraient déjà dû être abordés pour les 2 nouvelles directions pilotes, la mission d'évaluation considère que c'est une bonne chose que l'activité 2.1 n'ait pas encore été lancée pour les 4 autres directions dans la nouvelle structure du MAPE.
54. Activité 1.3 : Appui à la plate-forme d'information et de communication
- a) De manière générale cette activité 1.3 a été *largement réalisée*, dépassant les attentes formulées en la matière dans le DTF.
- b) Les activités et produits prévus dans le DTF (un journal d'information agricole périodique avec 5 éditions par an, des brochures spécialisées sur l'agriculture, pêche et élevage en RDC, un site Internet, des émissions radio et des films / émissions télévisée) ont déjà été réalisés de manière qualitative et/ou sont en voie de réalisation.
- c) Toutefois, nonobstant le recours à un marché de consultance / assistance technique internationale pour combler le vide après la fin du contrat de la volontaire qui avait initialement assumé un important rôle moteur pour la plate-forme, l'aspect de pérennisation de cette plate-forme n'a pas encore été adéquatement entamé.

#### 4.2.2 Indicateurs

55. Le tableau ci-après reprend les indicateurs détaillés<sup>5</sup> du résultat 1, prévus dans le DTF, en les complétant avec les données d'évaluation (situation début octobre 2009)

<i>Activités</i>	<i>Indicateurs prévus dans le DTF</i>	<i>Etat constaté début octobre 2009</i>
1.1. Consolidation de la cellule	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Personnel affecté est opérationnel</li> <li>• Equipement installé</li> <li>• Budget alloué</li> <li>• Les activités du plan d'actions sont réalisées</li> <li>• Action effective de la cellule sur les nouvelles structures du MAPE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• OK</li> <li>• OK</li> <li>• OK</li> <li>• Partiellement OK – concentration sur un support pour les activités relatives au CARG</li> <li>• Idem</li> </ul>

<sup>5</sup> Outre les indicateurs principaux, le DTF comprend des indicateurs décrivant les outputs / sous-résultats attendus des activités telles que planifiées dans le DTF.

<i>Activités</i>	<i>Indicateurs prévus dans le DTF</i>	<i>Etat constaté début octobre 2009</i>
1.2 Appui aux entités clés		
1.2.1 Sélection des effectifs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Effectifs sélectionnés : notamment 48 fonctions prioritaires dans les 6 directions (dite « normatives »)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 13 fonctions prioritaires déjà remplies - réalisation concentrée sur 2 des 6 directions (DAPP et DPSA)</li> </ul>
1.2.2 Formation des effectifs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le personnel des entités clés est formé</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seulement initié – à structurer et à intensifier pour les deux directions pilotes (DAPP et DPSA)</li> </ul>
1.2.3 Définition et mise en œuvre des processus	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les processus essentiels sont redéfinis et mis en œuvre</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Idem</li> </ul>
1.2.4 Réhabilitation et équipement des locaux	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Locaux rénovés, équipements opérationnels, logistique assurée</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• OK – limité aux locaux des fonctions prioritaires déjà remplies</li> </ul>
1.3 Appui à la plateforme d'information et de communication		
1.3.1 Sélection des effectifs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Effectifs sélectionnés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• OK, mais surtout contrats de consultances (nationaux et internationaux)</li> </ul>
1.3.2 Formation des effectifs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le personnel est formé</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• OK personnel national de projet formé et opérationnel</li> <li>• Mais, pérennisation du rôle moteur manque encore</li> </ul>
1.3.3 Définition et mise en œuvre des méthodes de travail	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les méthodes de travail sont redéfinies et mises en œuvre</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• OK</li> </ul>
1.3.4 Réhabilitation et équipement des locaux	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Locaux rénovés</li> <li>• Equipements opérationnels</li> <li>• Logistique assurée</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• OK</li> <li>• OK</li> <li>• OK</li> </ul>
1.3.5 Production et diffusion de supports d'information	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre de productions (sites, journal, brochures, films, émissions radio et TV)</li> <li>• Les conseils agricoles et administrations en province reçoivent les informations nécessaires à partir du niveau central</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• OK (sites = OK, éditions du journal, brochures – pour les nombres : Voir annexe)</li> <li>• émissions radio et TV : en préparation</li> <li>• OK – résultat très qualitatif et hautement apprécié</li> </ul>

### 4.2.3 Difficultés

56. Bien que le nouveau cadre organique du MAPE avait déjà été préparé au moment de l'établissement du DTF le projet d'arrêté fixant ce nouveau cadre organique n'a toujours pas été signé par le Ministre de la Fonction Publique. Toutefois ce projet d'arrêté aurait été récemment légèrement adapté et approuvé par la CTRAP (Commission Technique de la Réforme de l'Administration Publique) et déposé pour signature par le ministre.
57. Le résultat « les structures du MAPE au niveau central sont réorganisées », tel que prévu dans le DTF, dépasse largement les moyens et la durée du projet. Ces limitations étant déjà reconnues lors de la formulation, le DTF prévoit de remplir une série de fonctions prioritaires (47 + 7 ou en total 54 fonctions prioritaires), répartis sur toutes les directions et services du nouvel organigramme du MAPE. La mission d'évaluation estime toutefois que cette approche, comprenant un éparpillement des efforts de réorganisation sur toutes les directions du MAPE au niveau central, n'est pas efficace. La réorganisation étant en état de commencement pour toutes les directions, aucun résultat complet et convainquant serait alors disponible à la fin du projet.
58. Par ailleurs l'approche prévue dans le DTF entraîne une coexistence confuse des anciennes et nouvelles structures du MAPE. Ce problème existe tant au niveau central que dans les provinces pilotes. Une telle cohabitation handicape la restructuration et empêche une communication claire et univoque ; ceci surtout lorsque des responsables des anciennes structures, n'étant pas repris dans la nouvelle structure, restent néanmoins en poste dans l'ancienne structure.
59. En outre, le projet du nouveau cadre organique du MAPE se base toujours sur le « Plan de Restructuration du MAPE » élaboré en 2005 avec le support du FAO. Une vision organisationnelle plus ambitieuse, cadrant avec les principes de « décentralisation » et de « services publics performants » (favorisant la qualité et la performance des services publics et des agents de l'Etat plutôt que leur quantité), est bel et bien présente chez certains des acteurs principaux du MAPE et du projet. Toutefois, cela ne s'est pas encore traduit dans des propositions et/ou décisions concrètes en matière de réorganisation du MAPE au niveau central.
- Remarque* : une telle vision de « services publics performants du MAPE » dans un environnement de décentralisation devrait également faire l'objet d'une harmonisation plus poussée entre les bailleurs de fonds qui soutiennent le développement du secteur agricole et rural en RDC. (Voir plus loin sous le §8.2.5.)
60. L'énergie du projet se concentrant surtout sur les CARG (résultat 3), certains aspects importants du résultat 1 (tels que définition de processus, de standards de qualité / valeur ajoutée et développement de capacités des nouvelles directions du MAPE) n'ont pas encore été abordés.
- a) Ceci limite clairement l'efficacité dans le domaine de résultat 1.
  - b) Ci-après des recommandations sont formulées afin d'entamer et de réaliser ces aspects du résultat 1 pour deux directions pilotes (la DAPP et la DPSA).

#### 4.2.4 Recommandations

61. **Cibler** la poursuite, pour le domaine de résultat 1, sur une nouvelle vision organisationnelle et sur la véritable constitution des nouvelles directions DAPP et DPSA, comme des directions pilotes « performantes ».
- a) Les recommandations formulées ci-après permettent de mieux cibler la mise en œuvre des objectifs de restructuration du MAPE au niveau central.
  - b) Il ne sera probablement pas possible de finaliser entièrement la réalisation des ces recommandations avant la fin du projet. Toutefois il importe d'aborder la mise en œuvre de toutes ces recommandations en parallèle. Il s'agit d'une approche intégrée et cohérente.
  - c) Il importe que l'équipe de projet propose à la SMCL un plan d'action concret précisant quels aspects de ces recommandations pourront effectivement être finalisés avant la fin du projet (voir proposition d'une extension de la période d'exécution jusqu'à la fin du mois d'août 2010) et quels aspects devront être poursuivis après la fin du projet et pourront faire l'objet d'un futur programme de support au secteur agricole et rural.
62. Développer et expliciter une vision plus ambitieuse de « Ministère Performant » pour le MAPE
- a) Aligner davantage la vision organisationnelle du MAPE avec les principes de « décentralisation », de « services publics performants » et de « partenariat »
    - ✓ Les principes de décentralisation préconisent un rôle plus important pour les structures provinciales, y inclus leur contribution aux fonctions normatives du MAPE au niveau central. Les services centraux doivent se concentrer sur leur valeur ajoutée vis-à-vis des responsabilités provinciales et les doubles emplois doivent être évités.
    - ✓ Le principe de « services publics performants » préconise que le développement organisationnel des structures de l'Etat favorise surtout la qualité et la performance des services publiques et des agents de l'Etat plutôt que leur quantité. Il s'agit surtout de se concentrer sur la qualité et la performance dans la réalisation des fonctions régaliennes de l'Etat.
    - ✓ Le principe de « partenariat » préconise que l'Etat ne doit pas essayer de tout faire lui-même mais doit surtout (en remplissant bien ses propres fonctions régaliennes) travailler en partenariat avec les professionnels du secteur, les acteurs privés et les acteurs de la société civile. Le slogan « moins d'Etat – mieux d'Etat » est aussi souvent utilisé pour exprimer cette recherche du rôle optimale des acteurs de l'Etat en partenariat avec les autres acteurs.
    - ✓ Le contexte de la RDC demande toutefois une administration bien structurée et présente. Dans les limites des ressources budgétaires disponibles, il s'agit ici de favoriser un présence qualitative, ciblée et à grande valeur ajoutée, plutôt qu'une présence purement quantitative.
  - b) Il faut donc expliciter ce que le concept des « services publics performants » (bien équipés, avec du personnel compétent et bien rémunéré) signifie pour les nouvelles structures centrales du MAPE. A cet effet, il faudra définir pour chaque direction (en commençant par la DAPP et la DPSA) la masse critique minimale requise dans chaque fonction.

- c) Afin d'éviter des doubles emplois et d'assurer une prise en charge durable par le budget national des infrastructures, équipements, formations, primes de performance, etc. le MAPE pourrait viser par exemple une limite de 45 % du nombre d'emplois prévus dans l'organigramme (par exemple 139 emplois au lieu des 308 emplois prévus dans le DTF).
- Remarque* : Limiter la nouvelle structure à par exemple 139 emplois effectivement opérationnels ne signifie certainement pas une réduction de la capacité stratégique et opérationnelle du MAPE au niveau central. A l'heure actuelle, le nombre de fonctionnaires réellement productifs et ayant une valeur ajoutée significative pour la mission du MAPE est largement en dessous de ces 139 unités préconisées.
- d) Développer et expliciter le concept « évaluation de performance » tant du service que des agents individuels, en associant les « clients » des services.
- e) Développer et expliciter le concept « prime de performance » liée à la fois à la performance individuelle qu'à la performance du service.
63. Définir et expliciter *les concepts de décentralisation* au niveau du MAPE
- a) Expliciter les rapports entre le MAPE du Gouvernement Central et les futures Directions Provinciales (de l'Agriculture et du Développement Rural) des Gouvernements Provinciaux.
- b) Redéfinir la mission d'inspection par le MAPE du Gouvernement Central, partant de l'idée qu'il n'y aura plus de services déconcentrés du MAPE dans les provinces.
64. *Constituer la masse critique des deux directions pilotes DAPP (Direction d'Analyse, de la Planification et de la Prospective) et DPSA (Direction de la Production et de la Santé Animale)*
- a) Définir cette masse critique tant pour la DAPP que pour la DPSA.  
*Exemple* : Un premier exercice lors des sessions de travail de la mission d'évaluation a permis d'identifier une masse critique pour la DPSA de 21 emplois au lieu des 49 emplois prévus dans le DTF.
- b) Réaliser la sélection et le recrutement des emplois vacants au sein de cette masse critique  
*Exemple* : Puisque pour le DPSA 9 fonctions prioritaires ont déjà été remplies il resterait 12 emplois à pourvoir pour constituer cette masse critique.
- c) Mettre formellement les anciennes structures DEP et DPSA en état « d'extinction » et planifier / entamer la « reconversion » / l'« accompagnement social et professionnel » des agents des anciennes directions correspondantes qui ne sont pas repris dans la nouvelle structure. (Voir recommandations pour le résultat 5.)  
*Exemple* : Pour le DPSA il s'agit au moins de 59 personnes (80 actuelles – 21 masse critique) pour lesquelles une solution adéquate doit être trouvée. Toutefois, la mise à la retraite d'agents ayant dépassé l'âge de la retraite pourrait déjà apporter une partie de la solution pour certains agents.
- d) Pour ces deux directions pilotes DAPP et DPSA entamer les activités / produits tels que (en partie) déjà prévus dans le DTF :
- ✓ la définition des processus,
  - ✓ la précision de standards de qualité,
  - ✓ définir les rapports de partenariat de la direction avec les autres acteurs,



- ✓ définir la valeur ajoutée de la direction par rapport aux différents types de bénéficiaires,
- ✓ développement de capacités professionnelles basée sur des plans de formations, etc.

65. *Pérenniser* adéquatement le *fonctionnement de la Plateforme de Communication*.

66. *Surseoir la sélection et le recrutement des fonctions prioritaires pour les autres directions* de la nouvelle structure du MAPE.

*Cela doit permettre de concentrer toute l'énergie dans les deux directions pilotes et de pouvoir obtenir une amorce de résultat complet avant la fin du projet.*

67. Développer *une vision claire sur la place future du SQAV* (Service de Quarantaine Animale et Végétale) au sein du futur MAPE restructuré.

- a) Le MAPE (directions normatives futures - notamment la DPSA et la DPPV) devra assurer les fonctions normatives (y inclus guidance et inspections éventuelles) en matière de protection végétale / santé animale et sécurité alimentaire. Une bonne coordination entre la DPSA et la DPPV devra être institutionnalisée en matière de politiques nationales de sécurité alimentaire et de protection végétale et animale (y inclus en matière de contrôles frontaliers y afférents).
  - ✓ Dans une première instance, l'évaluation à mi-parcours recommande que seulement les fonctions « normatives » liés aux aspects « protection santé animale » et de « sécurité alimentaires de produits d'origine animale » soient intégrées / centralisées à la nouvelle DPSA.
  - ✓ Dans une phase ultérieure (après le présent projet) la même chose devra être réalisé lorsque la nouvelle DPPV sera constituée.
- b) Toutefois il importe aussi de développer une vision organisationnelle plus complète sur le futur des fonctions d'exécution et de gestion interne du SQAV lui-même. Pour la mission d'évaluation, les tâches du SQAV doivent être considérées comme régaliennes ; une réelle privatisation ne serait donc pas opportune.
- c) Un premier scénario serait de garder / réorganiser le SQAV comme service National déconcentré.
- d) Un deuxième scénario serait la décentralisation du SQAV vers les provinces et la création au sein du MAPE centralisé d'une fonction coordinatrice en matière de sécurité alimentaire et de protection végétale et animale. La constitution semblerait indiquer une telle décentralisation. Alors les provinces deviendront responsables pour la mise en œuvre des politiques nationales de sécurité alimentaire et de protection végétale et animale, y inclus la qualité des contrôles frontaliers en la matière et la synergie avec les autres services frontaliers. Mais dans ce cas, le MAPE doit encore définir les modalités d'une telle décentralisation. En cas de décentralisation, il ne semble pas opportun de garder un Service National de Quarantaine. On pourra alors envisager de créer au sein du MAPE une petite plateforme de stratégie / politique / coordination en matière de sécurité alimentaire et de contrôle en matière de protection végétale et animale.
- e) La mission d'évaluation considère que tous ces aspects ne peuvent certainement pas être clarifiés / solutionnés dans le délai d'exécution du projet actuel. Toutefois, en vue d'une poursuite des réformes (y inclus des éventuels

programmes / projets d'appui futurs) il est indiqué de continuer la réflexion à ce sujet.

## 4.3 Résultat 2 : Transfert des activités à privatiser:

### 4.3.1 Etat d'avancement

68. Pour ce domaine de résultat 2 (« Transfert des activités à privatiser »), le DTF décrit les activités suivantes :
- Activité 2.1 : Identification des activités à transférer
  - Activité 2.2 : Transfert des activités
  - Activité 2.3 : Assistance au démarrage des activités transférées
  - Activité 2.4 : Evaluation
69. Toutefois, début octobre 2009 le projet avait à peine démarré l'activité 2.1 seulement.
- Une approche d'inventaire et un questionnaire ont été développés.
  - Ce questionnaire a été testé dans 4 territoires de la province du Maniema et dans 4 districts de la ville de Kinshasa.
  - Des initiatives de sensibilisation en matière de « Transfert des activités à privatiser » ont été couplées et intégrées dans des sessions de formations en ce qui concerne la restructuration du MAPE et le rôle des CARG.
70. Outre une sensibilisation pertinente et nonobstant les quelques activités récentes susmentionnées, aucun autre résultat significatif n'a été atteint dans ce domaine de privatisation.

### 4.3.2 Indicateurs

71. Le tableau ci-après reprend les indicateurs détaillés du résultat 2, prévus dans le DTF, en les complétant avec les données d'évaluation (situation début octobre 2009)

<i>Activités</i>	<i>Indicateurs prévus dans le DTF</i>	<i>Etat constaté début octobre 2009</i>
2.1. Identification et faisabilité des activités à transférer	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les activités sont identifiées</li> <li>• Les analyses sont complétées</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• NON</li> <li>• NON</li> </ul>
2.2. Transfert des activités	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre d'activités transférées</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Néant</li> </ul>
2.3. Assistance au démarrage des activités transférées	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombres d'activités appuyées</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Néant</li> </ul>
2.4. Evaluation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Volume d'activités</li> <li>• Chiffre d'affaires</li> <li>• Satisfaction des utilisateurs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Néant</li> <li>• Néant</li> <li>• Néant</li> </ul>

### 4.3.3 Difficultés

72. La mission d'évaluation estime que l'ampleur et la durée du projet ne permettent pas d'obtenir les résultats que le DTF prévoit dans ce domaine de privatisation.
- Une projet réaliste visant le résultat « la privatisation des activités concernées est préparée et le transfert d'un certain nombre d'activités est réalisé », aurait requis beaucoup plus de moyens et plus de temps que prévus dans le DTF. Il s'agit en effet d'un grand nombre de services nationaux du MAPE avec chacun ses

particularités et un très grand nombre de personnes impliquées, tant à Kinshasa que dans les provinces.

- b) En outre l'approche du DTF n'est pas appropriée car elle prévoit d'entamer un vaste processus d'inventaire et d'analyse et de lancer des processus de privatisation que le projet ne peut nullement assumer. En effet, la privatisation et/ou refonte de chaque service national du MAPE vaut un projet spécifique en synergie avec le développement de filières et d'initiatives dans leur sous-secteur. Tout cela ne peut nullement être intégré dans un seul « petit » projet d'appui à la restructuration du MAPE.
73. Toutefois une identification explicite des entraves et une vision et une stratégie de privatisation des fonctions non-régaliennes ou d'autres formes de refonte des services nationaux du MAPE concernés aurait déjà pu être développées en collaboration avec les parties concernées (notamment les directions des services nationaux et les syndicats et corporations concernés).

#### 4.3.4 Recommandations

74. Limiter les activités dans le domaine de la « privatisation » (des fonctions non-régaliennes du MAPE) à la formulation des grandes lignes de la stratégie de privatisation et de reconversion.
- a) Réaliser cette vision et stratégie de privatisation et de reconversion ensemble avec et en responsabilisant tant les responsables dirigeantes des services nationaux que les syndicats et corporations professionnelles concernés.
- b) Il s'agit ici d'une réflexion fondamentale et essentielle que le projet peut et doit appuyer, sans que cela exige beaucoup de moyens ou d'énergie du projet.
- c) Les rencontres de l'équipe d'évaluation à mi-parcours a clairement démontré que les syndicats et corporations professionnelles concernés soutiennent le processus de restructuration du MAPE et veulent être activement impliqués dans la formulation des visions et stratégies en matière de privatisation et de reconversion. Il s'agit ici d'une opportunité importante pour le processus de restructuration du MAPE tout entier et il est important que le projet soutienne le MAPE pour cet exercice de vision et de stratégie. Pour cette exercice, il est donc important de responsabiliser tant les syndicats et corporations professionnelles que les responsables dirigeants des services nationaux concernés ainsi que des acteurs politiques clés.
- d) Cet exercice de vision et de stratégie en ce qui concerne le futur des fonctions non-régaliennes du MAPE, doit également permettre de renouer avec le contexte politique actuel en RDC. L'implication active des acteurs principaux doit assurer qu'un large support soit créé tout en formulant la vision et la stratégie.
75. Arrêter et/ou ne plus entamer toutes les autres actions prévues dans le DTF pour le résultat 2.
- a) Dans le cadre d'un futur programme d'appui au secteur agricole et rural, ces ambitions de privatisation pourront de nouveau être abordées. De manière générale, il faudra alors préconiser des approches sous-sectoriels intégrés englobant la transformation, reconversion et/ou privatisation de services nationaux du MAPE (fonctions non-régaliennes) actifs dans ce sous-secteur.
- b) La formulation des grandes lignes d'une stratégie largement partagée de privatisation et de reconversion constitue une étape préparatoire indispensable.

## 4.4 Résultat 3 : Mise en place des CARG

### 4.4.1 Etat d'avancement

76. Pour ce domaine de résultat 3 « Mise en place d'une structure de conseil agricole et de gestion (CAG) dans les provinces actuelles», le DTF décrit les activités suivantes
  - a) Activité 3.1: Définition des statuts juridiques
  - b) Activité 3.2: Identification des participants aux CAG
  - c) Activité 3.3: Etablissement des règles de fonctionnement
  - d) Activité 3.4: Appui au fonctionnement des CAG
  - e) Activité 3.5: Suivi et évaluation
77. Toutes ces activités 3.1 à 3.5 ont été réalisées, selon une approche graduelle commençant avec quelques territoires dans quelques provinces et puis étendant vers d'autres provinces et territoires.
78. Un concept très adéquat de Conseils Consultatifs et de CARG (Conseil Agricole et Rural de Gestion) a été développé avec :
  - a) un Conseil Consultatif National de l'Agriculture (CCN)
  - b) des Conseils Consultatifs Provinciaux de l'Agriculture (CCP)
  - c) des CARG de territoire
  - d) des CARG de secteur
79. Les textes juridiques (= la base légale) de ces conseils a été préparé avec le projet du Code Agricole (art. 11 à 13) et un projet de Décret du Premier Ministre créant le CCN.
  - a) Toutefois, le projet n'a pas attendu l'approbation de ce cadre juridique pour entamer la mise en place des CARG de territoire.
  - b) Avec le support des autorités du MAPE au niveau central et des autorités provinciales, la mise en place des CARG de territoire a été entamée.
  - c) Dans certaines provinces les autorités provinciales ont approuvé des textes juridiques provinciaux afin de créer un cadre juridique provisoire pour les CARG dans leur province.
  - d) Bien que la mise en place des CARG sans cadre juridique était possible et a produit des résultats palpables, la consolidation et la durabilité de ces résultats requiert l'approbation formelle d'un cadre juridique approprié. (Voir recommandations ci-dessous.)
80. L'approche choisie pour entamer la mise en place des CARG au niveau des territoires (« attaquer le serpent par le milieu ») s'est avérée efficace. Elle crée à la fois :
  - a) des plateformes de support au niveau du territoire pour la mise en place ultérieure des CARG de secteur
  - b) une base de représentation du territoire au niveau des provinces (CCP) et ensuite au niveau nationale (CCN).
81. Un support documentaire et de communication très adéquat a été réalisé en matière des rôles et attributions du CARG, de sa mise en place et de son fonctionnement. Il s'agit de brochures, manuels, un site web, un journal mensuel des CARG, des émissions radio, etc.

82. A l'heure actuelle des CARG ont été mis en place dans 73 territoires, soit environ la moitié de tous les territoires de la RDC (143 territoires au total). Ce résultat dépasse de loin le résultat de mise en place de 11 Conseils Agricoles de Gestion provinciaux tels que prévu dans le DTF. Apparemment le projet a réussi à coupler ce résultat quantitatif (73 territoires) à un résultat qualitatif (bonne mise en place et démarrage adéquat des CARG des territoires concernés).
83. Dans une grande partie des provinces, des capacités locales en matière de mise en place de CARG ont été développées. Cela permettra la création des CARG dans les territoires non encore couverts, sans ou avec un minimum de support en ressources humaines de Kinshasa.
84. Le concept de CARG suscite beaucoup d'enthousiasme et d'adhésion tant au niveau des membres de CARG ou des organismes / associations y représentés, qu'au niveau d'autres bailleurs de fonds et/ou ONGD internationaux.
85. De manière générale, nonobstant une série de carences et/ou de risques précisées plus loin, les CARG de territoire déjà installés semblent bien fonctionner.
- Les CARG se réunissent périodiquement et des rapports de réunion sont disponibles pour toutes les parties prenantes.
  - Très vite (après 6 à 12 mois) ces CARG réussissent à avoir un premier impact sur : la concertation entre acteurs, l'inventaire de données et le partage d'information (par exemple en matière de disponibilité dans le territoire de semences, boutures de manioc améliorées, etc.), la recherche de solutions pratiques à des problèmes, la lutte contre des tracasseries locales entravant les acteurs agricoles et ruraux, etc.
  - Via la plateforme de communication, les bonnes expériences en la matière sont aussi partagées entre les CARG de différents territoires / provinces.

#### 4.4.2 Indicateurs

86. Le tableau ci-après reprend les indicateurs détaillés du résultat 3, prévus dans le DTF, en les complétant avec les données d'évaluation (situation début octobre 2009)

*Remarque*, cette évaluation se base à la fois sur les rapports par les équipes de support des CARG du MAPE central, les workshop d'évaluation avec ces mêmes équipes et les constatations de terrain dans les provinces du Bas-Congo, Bandundu et Maniema.

<i>Activités</i>	<i>Indicateurs prévus dans le DTF</i>	<i>Etat constaté début octobre 2009</i>
3.1. Définition des statuts juridiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le texte juridique établissant le statut du conseil est validé</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>NON : les textes son préparés mais pas encore validés</li> </ul>
3.2. Identification des participants aux CAG	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nombre et qualité des partenaires non étatiques</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>OK : Le principe de 2/3 de participants (membres non étatiques) des CARG est respecté dans tous les CARG déjà constitué.</li> <li>++/- : La qualité des partenaires non étatiques est bonne ; toutefois un appui poursuivi de professionnalisation et de documentation / information est très important.</li> </ul>
3.3. Etablissement des règles de fonctionnement	<ul style="list-style-type: none"> <li>Règlement de fonctionnement établi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>++/- : La plupart des CARG ont définis leur règlement de fonctionnement interne. Ce processus doit se poursuivre ; la plateforme de communication fournit un support pour le partage</li> </ul>

<i>Activités</i>	<i>Indicateurs prévus dans le DTF</i>	<i>Etat constaté début octobre 2009</i>
		des expériences et des bonnes pratiques / leçons tirées.
3.4. Appui au fonctionnement des CAG	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les CARG se réunissent</li> <li>• Leurs secrétariats sont opérationnels</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• OK pour les CARG déjà établis</li> <li>• OK pour les CARG déjà établis ; des comptes rendus sont communiqués.</li> </ul>
3.5. Suivi et évaluation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre des réunions des CARG</li> <li>• Représentativité des membres des CARG</li> <li>• Actions décidées et mises en œuvre par les CARG</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• OK : bonnes périodicité de réunions et degré d'activité des CARG</li> <li>• OK : lors de chaque création d'un CARG la représentativité est bien soignée (y inclus des élections des représentants de chaque groupe d'acteurs). Les CARG fonctionnent de manière ouverte et transparente permettant à de nouveaux acteurs de se joindre aux activités des CARG</li> <li>• +/- : Nonobstant un manque de ciblage (éparpillement des énergies) de plusieurs CARG, les CARG commencent à avoir un impact sur la recherche / réalisation de solution pratiques à des problèmes concrets des acteurs du secteur agricole et rural.</li> </ul>

#### 4.4.3 Difficultés

87. Des faiblesses ou risques significatifs ont été constatés au sujet des aspects suivants :

- manque de ciblage et de définition de priorités dans les activités et/ou propositions du CARG ;
- nonobstant le rapport 2/3 de membres venant de la société civile, des associations paysannes et/ou du secteur privé, le poids des représentants de l'Etat peut parfois être (perçu comme) trop lourd ;
- malgré une sensibilisation spécifique par les membres de l'équipe du projet, le % de femmes et/ou le % de jeunes qui participent en tant que membre des CARG s'avèrent souvent trop bas ;
- il existe des risques que le CARG lui-même assume un rôle de gestionnaire de projet ou de producteur agricole, au détriment de son rôle de concertation, coordination et conseil du secteur agricole et rural local.

Remarque : les responsables du projet ayant constaté ce risque ensemble avec l'équipe d'évaluation (lors des rencontres avec les CARG), ils ont immédiatement entrepris des initiatives de sensibilisation afin que les CARG se concentrent sur leur rôle de concertation, coordination et conseil. Cette sensibilisation devra être poursuivie et intégrée tant dans les produits de la plateforme de communication que dans les formations pour les membres des CARG

88. Les membres des CARG et groupes cibles concernés ont exprimés des besoins importants de formation et d'échange d'information et d'expérience. Une poursuite du support en matière d'information, formation et partage d'expériences, soutenu pendant plusieurs années est donc nécessaire afin de consolider la mise en place et le bon fonctionnement des CARG de territoires.

89. Les bases législatives et réglementaires des CARG doivent encore être formellement constituées.
- a) Le Code Agricole, qui fournira avec ses articles 11, 12 et 13 une base législative pour les CARG, doit encore être formellement adopté. En outre l'article 13 du Code Agricole omet de préciser que des CARG peuvent être constitué tant au niveau des territoires qu'au niveau des secteurs.
  - b) Après adoption du Code Agricole, un décret du Premier Ministre devra formellement créer le « Conseil Consultatif National de l'Agriculture » et en définir les attributions, l'organisation et le fonctionnement.
  - c) Après adoption du Code Agricole, les Gouverneurs de province devront formellement créer / confirmer le « Conseil Consultatif Provincial de l'Agriculture » et les CARG et en définir les attributions, l'organisation et le fonctionnement.
  - d) Les liens et rapports entre des CARG de différents niveaux doivent être spécifiés davantage.

#### 4.4.4 Recommandations

90. L'expérience a démontré qu'un travail remarquable en matière des CARG pouvait être réalisé sans *bases légales* mais avec un support actif tant des responsables du MAPE que des autorités provinciales et locales. Toutefois, la mission d'évaluation recommande à la SMCL de systématiquement insister auprès des autorités politiques de la RDC afin qu'elles *approuvent formellement les projets de textes préparés / envisagés en la matière* (voir ci-dessus) afin de consolider davantage le rôle des CARG ainsi que des CCP (Conseil Consultatif Provincial) et du CCN (Conseil Consultatif Provincial).
91. *Continuer la mise en place des CARG dans tous les territoires de la RDC*, en utilisant au maximum les compétences déjà développées dans les provinces et en y associant activement les autres bailleurs de fonds et/ou ONGD actifs dans les territoires concernés.
- a) Le projet s'est démontré très efficient et efficace dans la mise en place des CARG de territoire. L'évaluation à mi-parcours recommande donc de *cibler davantage la poursuite des activités du projet sur ce résultat*.
  - b) La dynamique existante et l'intérêt rencontré, tant au niveau des autorités provinciales que des acteurs / partenaires non étatiques locaux et des ONGD internationales et des bailleurs de fonds, créent des opportunités cruciales pour poursuivre le processus de mise en place des CARG dans le reste des territoires de la RDC.
  - c) Les conditions de durabilité du fonctionnement des CARG de territoire sont déjà assez bonnes et peuvent être suffisamment renforcées d'ici mi-2010. A ce sujet, l'équipe d'évaluation recommande également que la SMCL décide d'étendre la durée d'exécution du projet de 4 mois jusque fin août 2010. (Voir plus loin sous le §8.2.1.)
  - d) Les compétences déjà développées dans les provinces et la volonté d'autres bailleurs de fonds et/ou ONGD internationales de contribuer à la mise en place de CARG de territoires permettent au projet de contribuer et de coordonner la réalisation de cette grande ambition (= « mise en place des CARG dans tous les territoires de la RDC ») avec relativement peu de ressources additionnelles. Les fonds déjà disponibles dans le budget du projet suffisent pour assurer ce rôle de support et de coordination du projet,

toutefois cela exige une décision de la SMCL pour transférer des crédits budgétaires, initialement prévu pour les domaines de résultat 2 et 5, vers ce domaine de résultat 3.

- e) Remarque : Un *scénario contraire*, qui consisterait à décider que le projet se limiterait dorénavant au support des CARG déjà créés et ne fournisse plus de support et/ou de coordination pour la création des CARG de territoire dans les territoires manquants, comporterait *beaucoup d'inconvénients*.
- ✓ Risque de manque de coordination et de consistance lorsque les provinces / acteurs locaux décident de procéder sans concertation à la création des CARG de territoire manquants.
  - ✓ Risque que le partage d'expériences déjà entamé / mis en place entre les CARG, ne puisse plus s'étendre.
  - ✓ Risque de mauvais signaux que les CARG existants peuvent compter sur beaucoup de supports externes pour leur fonctionnement.
  - ✓ Risque que, par manque du CARG comme plateforme de concertation unique / principale au niveau du territoire, chaque bailleur de fonds crée et/ou pérennise ses propres plateformes de concertation. Ceci résulterait dans un éparpillement d'énergies et d'informations et n'exploiterait pas les opportunités de concertation et de coordination offertes par les CARG.
  - ✓ Risque que le « momentum » créé en matière de création des CARG de territoire ne soit pas ou insuffisamment exploité et que des frustrations s'installent.
  - ✓ Manque de source de représentativité de tous les territoires dans le « Conseil Consultatif Provincial de l'Agriculture », que les Gouverneurs de Province créeront formellement lorsque le Code Agricole sera approuvé.
  - ✓ Etc.
- Bref, une décision stratégique d'arrêter / reporter toute mise en place des CARG de territoire non-encore installés aurait certainement un effet négatif sur l'efficacité et l'efficacité des réformes institutionnelles du secteur agricole et rural en RDC.
- f) Toutefois, *toute course contre la montre doit certainement être évitée*. Avant de procéder à la création / la mise en place de nouveaux CARG, l'équipe provinciale et leurs personnes ressources CARG au niveau de structures du MAPE à Kinshasa doivent ensemble vérifier si toutes les conditions sont réunies pour une mise en place qualitative et un fonctionnement adéquat de ces nouveaux CARG. Il faut notamment assurer : une documentation suffisante, les moyens pour le support de démarrage, l'identification d'une ONGD de parrainage, les moyens de communication entre le CARG et les ressources de support (au niveau de la province / de Kinshasa) etc.
- g) En d'autres mots *l'indicateur de succès* du projet devrait être plutôt être le % des *CARG qualitativement installés et capables de fonctionner de manière autonome*. Donc plutôt viser un résultat qualitatif pour 80% à 90% de CARG que de forcer pour atteindre « 100% des CARG installés » avant la fin du projet.
92. Poursuivre des *sensibilisations et formations des membres du CARG* aux thèmes suivants :
- a) Comment cibler et prioriser les propositions et activités du CARG, tout en évitant que le CARG se substitue aux acteurs
  - b) Elaboration de documents de projet



- c) Monitoring et évaluation
  - d) Transparence
  - e) Aspects environnementaux (alternatives à l'agriculture sur brûlis, reboisement, maintien de la fertilité des sols, sédentarisation, zonage, etc.)
  - f) Utilisation des potentialités d'augmentation de la productivité des principales cultures
  - g) Participation des femmes dans les CARG
  - h) Lutte contre la tracasserie
  - i) Bonnes pratiques de fonctionnement des CARG
93. Synergie CARG - CLER - CLAT - CLD - CVD
- a) Plusieurs structures agissent à la base en R.D.C. Parmi ces structures, nous pouvons citer : le CARG (conseil agricole et rural de gestion), les CLER (Comités locaux d'entretien et de réhabilitation routiers), les CLAT (comité local anti-tracasseries), les CLD (comité local de développement), les CVD (comité villageois de développement). La grande majorité de ces structures travaille en partenariat avec l'un des nombreux projets de la CTB (PREPICO, Appui MAPE, EAU, PAIDECO etc.)
  - b) La mission de consultation a constaté une synergie entre le CARG et certaines de ces structures – CARG et CLER à Seke-Banza (Bas-Congo) ; - CARG et CLAT à Mushie (Bandundu), - CARG et CVD à Kibombo (Maniema).
  - c) Toutes ces structures ayant un rôle à jouer dans le développement harmonieux des provinces, la CTB devrait user de sa position de partenaire d'un grand nombre de ces structures pour favoriser une synergie de l'ensemble de ces intervenants du monde agricole et rural.

## 4.5 Résultat 4 : Réorganisation des structures administratives de deux provinces pilotes

### 4.5.1 Etat d'avancement

94. Activité 4.1. : Sélection des effectifs prioritaires
- a) La sélection des effectifs prioritaires a d'abord (2008) été réalisée dans la province du Bas-Congo.
  - b) Plus récemment (premier semestre 2009) les effectifs prioritaires ont aussi été sélectionnés dans la province de Maniema.
  - c) Toutefois cela ne signifie pas encore une mise en place de nouvelles structures ; jusqu'à présent, il s'agit plutôt d'une équipe pilote. (Voir ci-dessous au §4.5.3.)
95. Activité 4.2. : Formation des effectifs
- a) Une première série de formations a été réalisée, tant au sujet des concepts de la restructuration du MAPE que du rôle et fonctionnement des CARG.
  - b) Une collaboration et des liens de support ont été mis en place entre les équipes provinciales pilotes et les structures du MAPE au niveau central.
96. Activité 4.3. : Appui aux processus
- a) Certaines activités d'appui aux processus ont effectivement été réalisées, notamment en matière des flux d'informations, planning et la création / le

fonctionnement des CARG ; ce qui correspond en bonne partie à ce que le DTF a prévu pour cette activité.

- b) Toutefois, il n'y a pas encore eu de véritable redéfinition des processus des rôles normatifs et régaliens au niveau de la province.

97. Activité 4.4. : Réhabilitation des locaux et équipements

- a) Un apport substantiel en équipement et certaines améliorations de l'environnement de travail des services provinciaux pilotes ont été réalisés, conformément au DTF.
- b) Notamment l'apport en équipement informatique et connexions Internet sont hautement appréciés. Ces outils ICT sont bien utilisés et facilitent la communication avec le MAPE au niveau central (ce qui est aussi très important pour le domaine de résultat 3)

#### 4.5.2 Indicateurs

98. Le tableau ci-après reprend les indicateurs détaillés du résultat 4, prévus dans le DTF, en les complétant avec les données d'évaluation (situation début octobre 2009)

<i>Activités</i>	<i>Indicateurs prévus dans le DTF</i>	<i>Etat constaté début octobre 2009</i>
4.1. Sélection des effectifs prioritaires	• Effectifs prioritaires sélectionnés	• OK
4.2. Formation des effectifs prioritaires	• Les effectifs prioritaires sont formés	• +/- : Quelques premières formations ont été réalisées
4.3. Appui aux processus	• Les processus essentiels sont définis et mis en œuvre	• NON : à part ce qui concerne les CARG, beaucoup reste à faire
4.4. Réhabilitation des locaux et équipements	• Locaux rénovés • Equipements opérationnels • Logistique assurée	• OK • OK • + / - : quelques améliorations réalisées

#### 4.5.3 Difficultés

99. Tel que déjà mentionné pour le domaine de résultat 1, le DTF et le projet du nouveau cadre organique du MAPE se basent sur le « Plan de Restructuration du MAPE » élaboré en 2005 avec le support du FAO. Des parcelles d'une vision organisationnelle actualisée pour les services provinciaux et locaux du MAPE, cadrant avec le principe de « décentralisation » et de « services publics performants », sont bel et bien présentes chez certains des acteurs principaux du projet. Toutefois, cela ne s'est pas encore traduit dans des visions, propositions et/ou décisions concrètes en matière de réorganisation du MAPE au niveau de la province, des districts et/ou territoires et des secteurs.

100. Les opportunités de la décentralisation en cours depuis la constitution de 2006 n'ont pas encore été suffisamment exploitées.

- a) Il importe entre autres :
- ✓ de prendre en compte et d'utiliser le rôle moteur des gouvernements provinciaux ;
  - ✓ d'envisager et d'exploiter la possibilité d'une réorganisation intégrée visant l'intégration de l'inspection provinciale de l'agriculture et l'inspection du

- développement rurale dans une seule « direction provinciale performante» sous l'autorité d'un même ministre provinciale ;
- ✓ d'anticiper aux besoins d'unités performantes de l'agriculture et de développement rural au niveau des futures ETD (Entités Territoriales Décentralisées : villes, communes, secteurs et chefferies) ;
  - ✓ etc.
- b) Il manque encore de visions claires en ce qui concerne les choix possibles de décentralisation et/ou de déconcentration pour les MAPE. Les scénarios possibles et leurs avantages et inconvénients n'ont pas encore été analysés et formulés explicitement.
- c) Remarque : il est vrai que les modalités de la décentralisation ne sont pas encore définies et que la législation en matière de décentralisation fait encore défaut. Toutefois, la réalité du terrain est déjà que les gouvernements provinciaux assument leur rôle moteur provincial et que les « Inspections Provinciales », tant de l'Agriculture que du Développement Rural, fonctionnent déjà de plus en plus comme des services décentralisés plutôt que comme des services déconcentrés. Il semble ainsi indiqué que la restructuration du MAPE inclue réellement et structurellement cette décentralisation déjà en cours. Evidemment cela exigera des accords très clairs et des validations formelles tant de la part du ministre national que des ministres provinciaux concernés.
- d) En parallèle et synergie avec la poursuite de mise en place et de mise en valeur des CARG (voir recommandations sous le §4.4.4) il import également de développer la vision sur des services décentralisés performants du MAPE et des les mettre en œuvre (voir recommandations sous le §4.5.4).
101. Tel que déjà signalé pour le domaine de résultat 1 (niveau central), aussi au niveau provincial les équipes pilotes (= les effectifs prioritaires) coexistant avec les structures existantes. Ceci prête à confusion et en plus il manque de vision / cadre organique pour les structures provinciales du futur.

#### 4.5.4 Recommandations

102. Susciter la réflexion et la formulation de visions / stratégies organisationnelles au sujet de services d'agriculture et de développement rural performants et intégrés au niveau de la province (y inclus districts et territoires) et des secteurs.
- a) Voir aussi le §4.2.4 pour les recommandations semblables pour la réorganisation des services du MAPE au niveau Central.
  - b) En outre, pour le niveau des provinces, l'évaluation à mi-parcours recommande d'envisager la création d'une « Direction Provincial d'Agriculture et de Développement Rural ». Dans le cadre du projet actuel une telle intégration ne peut certainement pas être réalisé, mais il importe d'entamer déjà la réflexion et de formuler des visions de futur.
  - c) Cette vision devrait déjà anticiper sur une décentralisation future vers les ETD (entités territoriales décentralisées : villes, communes, secteurs ou chefferies) et comprendre des scénarios pour des « unités performantes de l'agriculture et du développement rural » au niveau des ETD.
103. Sensibiliser tous les acteurs sur les principes suivants :
- a) L'Etat ne se remet pas à produire, mais facilite les acteurs du secteur agricole et rural dans leur rôle de producteur agricole.

- b) Dans le cadre de la décentralisation, la province ne répète pas les erreurs du passé en matière de recrutement de personnel.

## 4.6 Résultat 5 : Préparation à la reconversion du personnel non utilisable

### 4.6.1 Etat d'avancement

104. Pour ce domaine de résultat 5, le DTF décrit les activités suivantes :

- a) Activité 5.1 : Identification des activités de reclassement
- b) Activité 5.2 : Conception des dispositifs de reconversion
- c) Activité 5.3 : Conception des manuels d'installation
- d) Activité 5.4 : Mise en œuvre de projets pilotes de reconversion
- e) Activité 5.5 : Etude de la création d'un fonds de garantie

105. Au début octobre 2009 le projet avait à peine entrepris et/ou démarré quelques initiatives dans le cadre de l'activité 5.1 et 5.2 seulement.

- a) Des initiatives de sensibilisation ont été entreprises et quelques réunions ont eu lieu avec les syndicats et les corporations professionnelles concernés.
- b) Le projet a collaboré avec le Ministère de la Fonction Publique dans la préparation des dispositifs réglementaires pour les processus de reconversion, tel que prévu dans le projet de nouveau statut de carrière des services publics de l'Etat Congolais. Toutefois ce statut doit encore être approuvé.
- c) Le concept d'une Cellule Nationale de Reconversion (CNR) est préparé, mais cette cellule doit encore être formellement créée.
- d) Quelques activités récentes ont été entreprises (bilan de compétences dans les provinces pilotes et étude de rentabilité des fermes du Centre Agricole de Mont-Ngafula). Ces activités ne sont pas prioritaires et ne peuvent pas, à l'heure actuelle, amener un résultat significatif pour la stratégie et les politiques de reconversion.

## 4.6.2 Indicateurs

106. Le tableau ci-après reprend les indicateurs détaillés du résultat 5, prévus dans le DTF, en les complétant avec les données d'évaluation (situation début octobre 2009)

<i>Activités</i>	<i>Indicateurs prévus dans le DTF</i>	<i>État constaté début octobre 2009</i>
5.1. Identification des activités de reclassement	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre des projets/activités possibles identifiées</li> <li>• Taux de rentabilité économique et financier des activités identifiées</li> <li>• Les structures publiques ou privées d'accompagnement sont identifiées</li> <li>• Nombre des personnes potentiellement intéressées /attractivité</li> <li>• Coût de l'appui à la mise en œuvre des activités de reconversion</li> <li>• Types de financement possibles analysés</li> <li>• Bailleurs potentiels identifiés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Néant</li> <li>• Néant</li> <li>• +/- : Partiellement, voir nouveau Statut de la Fonction Publique</li> <li>• Néant</li> <li>• Néant</li> <li>• Non</li> <li>• Non</li> </ul>
5.2. Conception des dispositifs de reconversion	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Document réalisé décrivant les dispositifs (primes, formations nécessaires, accompagnements et suivis prévus)</li> <li>• Argumentaire économique financier pour convaincre les bailleurs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Non</li> <li>• Néant</li> </ul>
5.3. Conception des manuels d'installation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Guides de création d'activités de reconversion réalisés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Non</li> </ul>
5.4. Mise en œuvre de projets pilotes de reconversion	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre de projets pilotes</li> <li>• Nombre de personnes reconverties (global et par projet)</li> <li>• Coût de la mise en œuvre (global et par projet)</li> <li>• Revenu effectif généré par personne et par activité de reconversion</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Néant</li> <li>• Néant</li> <li>• Néant</li> <li>• Pas d'application</li> </ul>
5.5. Etude de la création d'un fonds de garantie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Etude réalisée</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Non</li> </ul>

## 4.6.3 Difficultés

107. La mission d'évaluation estime que l'ampleur et la durée du projet ne permettent pas d'obtenir les résultats « La reconversion du personnel est préparée » que le DTF prévoit dans ce domaine de reconversion. En outre l'approche du DTF n'est pas appropriée car elle prévoit d'entamer trop d'activités que le projet ne peut nullement assumer.

108. Toutefois, tel que déjà mentionné pour le domaine de résultat 2, une stratégie de reconversion aurait déjà pu être développée en collaboration avec les parties concernées (notamment les responsables de l'ensemble des unités du MAPE ainsi que les syndicats et corporations concernés).

#### 4.6.4 Recommandations

109. Voir les recommandations au sujet de l'élaboration d'une vision et des grandes lignes de stratégie de privatisation et de reconversion, telles que déjà formulées sous le §4.4.4. pour le domaine de résultat 3.
110. Cibler toutes les activités de reconversion sur *une amorce* de la « reconversion » des agents des anciennes directions DEP et DPSA qui ne sont pas repris dans la nouvelle structure des directions DAPP et DPSA.
- a) Voir à ce sujet les recommandations formulées sous le §4.2.4. pour le domaine de résultat 1.
  - b) Un test et une première mise en œuvre du concept de reconversion et d'accompagnement social et professionnel peut – encore dans le projet actuel – être entamé pour le groupe restreint de collaborateurs actuels des anciennes directions DEP et DPSA qui ne seraient pas repris dans les nouvelles directions DAPP et DPSA. Cette approche doit combiner plusieurs scénarios telle que la mise à la retraite (pour les personnes ayant dépassées l'âge de la retraite), d'éventuels redéploiement dans d'autres services public, tout le travail de sensibilisation, communication, formation et accompagnement social et professionnel des individus concernés)
  - c) Il s'agit ici de moins de 100 personnes à accompagner, ce qui est beaucoup plus limité que ce qui était initialement prévu dans le DTF. Toutefois même pour ce groupe limité il serait impossible de conclure cette conversion dans le délai de 7 à 11 mois qui restent avant la fin du projet actuel.
  - d) En outre, il faudra également trouver les financements nécessaires aux éventuelles initiatives d'accompagnement prolongé, de microcrédit et/ou d'autres supports à d'éventuelles voies de reconversion.
  - e) Il semble indiqué que tant les syndicats et les corporations professionnelles que d'autres partenaires intéressés soient activement associés à ces initiatives de reconversion.
111. Un tel appui de reconversion est nécessaire afin de pouvoir rendre en « état de reconversion » les anciennes directions DEP et DPSA et leurs agents qui n'ont pas su être recrutés pour les nouvelles directions DAPP et DPSA.
- a) Ce travail devrait être bien entamé dans le cadre de ce projet. Dans le cadre de l'extension de la durée d'exécution du projet, un plan d'action détaillé doit être établis par le projet et approuvé formellement par la SMCL.
  - b) Mais même cette reconversion, même limitée à ces 2 directions pilotes DAPP et DPSA, ne pourra certainement pas être finalisée dans le cadre de ce projet.

## 5 EVALUATION

### 5.1 Critères de base

#### 5.1.1 Relevance

112. La RDC est un vaste pays à vocation agricole avec une population de près de 80% vivant en milieu rural et dépendant de la production agricole. Nonobstant les énormes potentialités du secteur agricole, environ 70% de la population est en insécurité alimentaire et le taux de malnutrition est très élevé. Le développement de l'agriculture doit donc être le moteur de la croissance économique et de la réduction de la pauvreté et est ainsi un des piliers de toute approche pour atteindre les « Objectifs du Millénaire pour le Développement » (OMD) et pour la mise en œuvre du DSCR (Document de Stratégie pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté).
113. Or, à l'heure actuelle les carences des institutions agricoles constituent d'importantes entraves à ce rôle moteur de l'agriculture de la RDC. Il s'agit de carences telles que :
- a) faiblesse stratégiques ;
  - b) manque de cadres juridiques ;
  - c) des services publique qui ne sont pas en mesure d'assurer leurs rôles régaliens ;
  - d) une bureaucratie et des tracasseries paralysant l'initiative agricole et rurale ;
  - e) l'absence de filières agricoles organisées ;
  - f) manque d'informations et distorsions de marché ;
  - g) doubles emplois, mauvaise utilisation d'opportunités et manque de synergie entre multiples initiatives d'appui au développement agricole et rural ;
  - h) etc.
114. La restructuration et l'amélioration du fonctionnement des institutions agricoles s'avèrent donc très pertinentes. Les éléments principaux du développement institutionnel souhaité pour le secteur agricole de la RDC sont :
- a) un recentrage du fonctionnement du MAPE sur son rôle régalien, appliquant le principe de « services publics performants » ;
  - b) un partenariat optimal entre l'Etat et les acteurs du secteur agricole et du monde rural, y inclus le renforcement des capacités professionnelles des institutions et personnes impliquées ;
  - c) une politique de développement agricole et rural et un cadre réglementaire et fiscal propice à l'augmentation de la productivité agricole ;
  - d) une mise en œuvre du principe de la décentralisation et de la subsidiarité permettant de piloter le développement agricole aux niveaux les plus proches possibles des acteurs agricoles concernés.
115. Bien que chaque domaine de résultat du DTF est en soi pertinent, la conception du projet n'est pas du tout réaliste par rapport aux moyens et à la durée très limités du projet. Par manque de ciblage, la conception prévue dans le DTF risquait d'entamer le projet dans un trajet qui ne pouvait résulter que dans des résultats partiels et éparpillés et ainsi peu pertinents.

116. Résultat 1 : Réorganisation du MAPE au niveau Central : « les structures du MAPE sont réorganisées »
- a) Réorganiser les structures centrales du MAPE sur les fonctions régaliennes du gouvernement central et développer ses capacités professionnelles sont des éléments essentiels du développement institutionnel décrit ci-dessus.
  - b) Toutefois l'approche préconisée par le DTF pour réaliser cette réorganisation n'est pas appropriée et plusieurs résultats spécifiques (tels que la sélection de fonctions prioritaires en coexistence avec les anciennes structures, la carence d'actualisation de la vision institutionnel du MAPE, aborder la restructuration de toutes les directions en même temps, etc.) sont peu pertinents.
117. Résultat 2: Transfert des activités à privatiser: « la privatisation des activités concernées est préparée et le transfert d'un certain nombre d'activités est réalisé »
- a) Le transfert au secteur privé des activités non régaliennes du MAPE est certainement pertinent. Une bonne approche permettra à moyen et long terme de réduire le poids de l'Etat. Une prise en charge dynamique par des acteurs privés permettra de redynamiser des sous-secteurs agricoles actuellement à l'état de léthargie ; il s'agit par exemple des intrants agricoles, vétérinaires et de pêche, de la production de semences, de l'organisation de filières, etc.
  - b) Cette privatisation offrira de nouvelles opportunités tant à des fonctionnaires reconvertis (agronomes, vétérinaires, techniciens du développement rural et personnel administratif) qu'à des professionnels de l'agriculture, y inclus des jeunes sortant des instituts et facultés agricoles, vétérinaires et du développement rural.
  - c) Toutefois il n'est pas opportun pour un « petit » projet d'appui à la restructuration du MAPE de vouloir faire l'inventaire complet de toutes les activités à privatiser. L'approche préconisée par le DTF dans ce domaine comprend une série de résultats spécifique qui ne sont pas pertinents dans le cadre d'un projet limité.
118. Résultat 3 : Structure de conseil agricole et de gestion : « les conseils agricoles et de gestion sont mis en place dans les provinces actuelles ».
- a) Le CARG (Conseil Agricole et Rural de Gestion) constitue une plateforme adéquate de concertation et de coordination entre tous les acteurs du secteur agricole et rural ; ce qui permet de réaliser le partenariat souhaité et de développer les compétences des acteurs impliqués.
  - b) Le concept du CARG avec un Conseil Consultatif National (CCN), des Conseils Consultatifs Provinciaux (CCP), des CARG de territoire et des CARG de secteurs permet de lier la mise en œuvre des principes de partenariat avec celles de la décentralisation et de la subsidiarité.
  - c) A chaque niveau, le CARG contribue aux choix des stratégies de développement agricole et rural ainsi qu'à la réalisation d'un cadre réglementaire et fiscal propice à l'augmentation de la productivité agricole.
  - d) Le CARG contribue à une implémentation pratique des principes de bonne gouvernance aux différents niveaux et domaines du secteur agricole et rural ; il s'agit notamment des principes de participation, transparence, diffusion d'information, responsabilisation, lutte contre les tracasseries et/ou abus de pouvoir, etc.



119. Résultat 4 : Réorganisation du MAPE au niveau Provincial : « les structures du MAPE dans deux provinces pilotes sont réorganisées »
- a) Réorganiser les structures du MAPE au niveau provincial et local, leur recentrage sur les fonctions régaliennes du gouvernement au niveau des provinces, territoires et secteurs sont des éléments essentiels du développement institutionnel décrit ci-dessus. Ceci inclus le développement de leurs capacités professionnelles.
  - b) Cette réorganisation constitue également un chantier pratique pour développer des exemples de bonnes pratiques en matière de décentralisation des institutions de l'Etat.
  - c) Le choix des provinces du Bas-Congo et du Maniema est pertinent et permet une expérience pilote dans des environnements différents.
  - d) Toutefois l'approche préconisée par le DTF pour réaliser cette réorganisation n'est pas appropriée et plusieurs résultats spécifiques (tels que la sélection de fonctions prioritaires en coexistence avec les anciennes structures et sans nouvelle vision provinciale) sont peu pertinents.
120. Résultat 5 : Reconversion du personnel: « la reconversion du personnel est préparée »
- a) Une reconversion réussie du personnel est une condition nécessaire pour la privatisation (voir résultat 2).
  - b) Une reconversion réussie du personnel est également nécessaire pour parvenir à une réduction du personnel du MAPE aux niveaux centraux, provinciaux et locaux. En mettant en œuvre les principes de « moins d'Etat, mieux d'Etat », cette réduction de personnel permettra de développer des services d'Etat performants avec des agents très compétents et motivés (bien équipés et décentement payés). Ainsi à tous les niveaux l'Etat pourra au mieux assumer son rôle dans le partenariat qui permettra l'essor du secteur agricole et rural.
  - c) Une reconversion réussie du personnel fournira des ressources humaines compétentes et motivées pour la relance économique.
  - d) Toutefois, il n'est pas opportun pour un « petit » projet d'appui à la restructuration du MAPE de vouloir préparer la conversion de tous les services et de tous les agents qui n'auraient plus leur place dans le MAPE restructuré.

### 5.1.2 Efficience

121. De manière générale, la mission d'évaluation estime que les moyens du projet ont été utilisés de façon efficace et économique :
- a) aucune exagération significative n'a été constatée dans les dépenses et/ou utilisation des moyens du projet ;
  - b) les procédures d'autorisation et de contrôle de dépenses en place au niveau du projet et de la CTB favorisent une utilisation efficace et justifiée des moyens financiers ;
  - c) le souci d'une utilisation optimale des ressources financières et autres est présent et est systématiquement communiqué par les responsables du projet ;
  - d) le choix pour du matériel informatique d'occasion a permis d'accroître significativement le nombre de postes de travail informatique par rapport aux prévisions du DTF, en outre ce matériel est en bon état de fonctionnement et bel et bien utilisé ;

- e) l'approche suivie pour la mise en place des CARG permet d'obtenir d'importants résultats avec un minimum de moyens
- f) pour les domaines de résultats 1, 4 et 5 une coopération et synergie efficiente se sont installées entre le MAPE et le Ministère de la Fonction Publique.

122. Les primes aux fonctionnaires sont elles aussi utilisées d'une manière assez efficiente :

- a) le montant des primes payées aux fonctionnaires actifs dans le projet est d'un niveau raisonnable et est tout à fait justifié au regard du DTF et des pratiques d'autres projets et bailleurs de fonds ;
- b) le principe du paiement des primes qu'à des personnes dûment sélectionnés et avec des termes de référence précis est d'une manière générale bien appliqué ;
- c) sauf quelques exceptions (à éviter davantage), ces primes sont effectivement utilisées en tant que stimulation / récompense de « performance » ;
- d) le nombre de fonctionnaires bénéficiant à ce jour de primes (42 à Kinshasa, 11 au Bas-Congo, 15 au Maniema, 1 au Bandundu, 1 au Nord-Kivu et 1 à la province Orientale soit 71 au total) reste en dessous des prévisions du DTF (90 fonctionnaires primés).
- e) Remarques :
  - ✓ Nonobstant ce qui précède, la mission d'évaluation a constaté quelques risques de contribution insuffisante par quelques personnes bénéficiant d'une prime mensuelle structurelle et/ou par des personnes envoyées en mission.
  - ✓ La problématique de la durabilité vis-à-vis des primes au fonctionnaires est discutée ci-après sous le §5.1.4.

123. Utilisation des ressources financières :

- a) Le tableau ci-dessous fournit l'état des dépenses jusque fin septembre 2009, comparé au budget.

	Total	Résultat 1	Résultat 2	Résultat 3	Résultat 4	Résultat 5	Réserve Budgétaire	Moyens Généraux
Budget	2.500.000	1.166.537	83.600	199.450	377.179	135.750	26.354	511.130
Dépenses 09/2009	965.841	473.258	2.225	79.273	87.597	6.541	-	316.947
	38,63%	40,57%	2,66%	39,75%	23,22%	4,82%	0,00%	62,01%

- ✓ Après 17 mois ou 70,83% de la durée d'exécution du projet (prévue pour 24 mois) les dépenses effectives ne s'élèvent qu'à 38,63% du budget.
- ✓ Il est assez typique les dépenses pour les moyens généraux, y inclus les dépenses de personnel du projet, ont trouvé leur rythme de croisière dès le début du projet et qu'il y avait un décalage de départ dans les dépenses spécifiques pour les domaines de résultat.
- ✓ Toutefois pendant les 9 premiers mois de 2009 les dépenses moyennes pour les 5 domaines de résultat ont trouvé leur rythme de croisière d'environ 51.000 EUR par mois ou un peu plus que le budget mensuel prévu.
- ✓ Les dépenses comptabilisées au résultat 3 (CARG) ne seraient que 79.273 EUR ou à peine 8% des dépenses totales. Mais en réalité, les ressources humaines et de communication comptabilisées sous le résultat 1, le résultat

4 et les frais généraux ont en réalité été en très grande partie utilisées pour obtenir les résultats en matière des CARG.

- b) Les dépenses du personnel du projet (principalement l'assistant technique)
- ✓ a été budgétisé à 427.680 EUR ou 17,11%
  - ✓ les dépenses réelles jusque fin septembre 2009 remontent à 316.947 EUR ou presque 33% des dépenses encourues
  - ✓ en 2008 (les 8 premiers mois du projet) les dépenses réelles remontaient à 175.419 EUR ou presque 48% des dépenses encourues
  - ✓ pour les 9 premiers mois de l'année 2009 il s'agit d'un montant de 141.527 EUR ou presque 24% des dépenses.
  - ✓ Le budget de l'assistant technique en tant que tel représente 360.000 EUR ou 14,5% du budget. Puisqu'ils s'agit ici d'une dépense fixe mensuelle, il faut préciser que la prolongation du délai d'exécution du budget correspondra à une augmentation relative du % des dépenses de cette assistance technique dans la totalité du budget. Au l'intérieur du budget total, il faudra augmenter ce budget à environ 420.000 EUR ou presque 17% du budget total.
  - ✓ Il est évident qu'il s'agit ici de montants importants et de % élevés par rapport au budget total. Néanmoins l'équipe d'évaluation a également constaté une très grande dynamique et une valeur ajoutée très importante de la part de cette assistance technique.
  - ✓ Recommandation : dans la conception d'un futur programme d'appui au secteur agricole et rural, l'assistance technique internationale (qui est à la fois spécialisée et onéreuse) devrait être mise en valeur à un niveau de programme bénéficiant à plusieurs projets au sein du programme et représentant un % mois élevé du budget total du programme / des projets. Voir aussi sou le §8.2.5.
- c) Pour un aperçu des aspects budgétaires et le « rapport ressources utilisés / résultats », veuillez également référer au §6.2.

### 5.1.3 Efficacité

124. Remarques préalables.

- a) Avant de passer en revue l'efficacité par rapport à chaque domaine de résultat prévu dans le DTF, il importe de préciser que la mission d'évaluation estime que les résultats attendus dans le DTF, bien que pertinents, dépassent de loin les moyens et la durée du projet. Ce manque fondamental de ciblage dans la conception du projet est déjà discuté ci-dessus dans le chapitre 4.
- b) Pour les différent domaines de résultat, des recommandations spécifique de ciblage ont été formulés (voir les paragraphes spécifiques §4.2.4, §4.3.4, §4.4.4, §4.5.4 et §4.6.4).
- c) Le critère « efficacité » analyse dans quelle mesure le projet a atteint (oui ou non) les résultats attendus, tel que définit dans le DTF. Cette question a déjà été amplement traitée dans le chapitre 4. Afin d'éviter trop de répétition, ce §5.1.3 se limite à reprendre / résumer les éléments essentiels de l'efficacité du projet et réfère au chapitre 4 pour plus de détails.

125. Lors de la mise en œuvre, l'équipe de projet s'est essentiellement concentrée sur le domaine de résultat 3 (CARG) et en moindre mesure sur les résultats 1 et 4 (réorganisation du MAPE au niveau central et provincial). La mission d'évaluation estime que ceci a été un choix adéquat. Les résultats obtenus en matière des CARG à eux seuls justifient déjà une évaluation positive en matière de l'efficacité totale du projet.

126. Résultat 1 : Réorganisation du MAPE au niveau Central

Résultats atteints / *Forces* :

- a) Conformément au DTF, la cellule de réforme et une plateforme de communication ont été constituées assez tôt après le démarrage du projet.
- b) La plateforme de communication réalise des produits de communication de qualité, hautement appréciés (voir résultat 3 pour plus d'informations).
- c) Les fonctions prioritaires prévues dans le DTF ont été remplies pour 2 directions (la DAPP et la DPSA)
- d) Une procédure de sélection transparente et réussie a permis de sélectionner du personnel de bonne qualité ce qui constitue une bonne base au futur développement professionnel des services concernés.
- e) Le personnel et les syndicats du MAPE ainsi que les corporations professionnelles concernées sont bien informés et adhèrent aux principes et au processus de la réforme du MAPE.
- f) Un apport substantiel en équipement et amélioration de l'environnement de travail ont été réalisés.
- g) Une motivation plus accrue ainsi qu'un développement des compétences et une première augmentation de la performance résultent des interventions susmentionnées.
- h) L'identification de points focaux provinciaux (une personne de contact par province) au niveau de MAPE central fournit un support apprécié et facilite le flux d'informations et la coopération entre les services centraux et provinciaux du MAPE (lien entre résultats 1, 3 et 4).

Carences :

- i) Bien que le projet d'arrêté fixant le nouveau cadre organique du MAPE aurait été préparé et déjà approuvé par la CTRAP, cet arrêté n'a toujours pas été signé par le Ministre de la Fonction Publique.

*Remarque* : ceci n'est pas une faiblesse du projet mais il s'agit d'une faiblesse des institutions législatives et de la politique qui limite l'efficacité des énergies investis par le projet.

- j) La mission d'évaluation estime que l'approche préconisée dans le DTF, comprenant un éparpillement des efforts de réorganisation sur toutes les directions du MAPE au niveau central, n'est pas efficace car elle entraîne une coexistence confuse des anciennes et nouvelles structures du MAPE. La réorganisation étant en état de commencement pour toutes les directions, aucun résultat complet et convainquant serait alors disponible à la fin du projet.
- k) En outre, le projet du nouveau cadre organique du MAPE se base toujours sur le « Plan de Restructuration du MAPE » élaboré en 2005 avec le support de la FAO. Des éléments d'une vision organisationnelle plus ambitieuse, cadrant avec les principes de « décentralisation » et de « services publics performants » existent mais ne s'est pas encore traduit dans une vision explicite et/ou dans

des propositions et/ou décisions concrètes en matière de réorganisation du MAPE au niveau central.

127. Résultat 2 : Transfert des activités à privatiser

- a) Nonobstant quelques activités récentes et une sensibilisation dans ce domaine, aucun autre résultat significatif n'a été atteint.
- b) L'approche du DTF n'est pas appropriée car elle prévoit d'entamer un vaste processus d'inventaire et d'analyse que le projet ne peut nullement assumer.
- c) Toutefois une identification explicite des entraves et une vision et stratégie de privatisation aurait déjà pu être développées en collaboration avec les parties concernées (notamment les directions des services nationaux et les syndicats et corporations concernés).

128. Résultat 3 : Structure de conseil agricole et de gestion

Résultats atteints / Forces :

- a) Un concept très adéquat du CARG (Conseil Agricole et Rural de Gestion) a été développé.
- b) Un support documentaire et de communication très adéquat a été réalisé.
- c) L'approche choisie pour entamer la mise en place des CARG au niveau des territoires (« attaquer le serpent par le milieu ») est efficace.
- d) Des CARG ont été mis en place dans 73 territoires, soit environ la moitié de tous les territoires de la RDC (143 territoires au total). Ce résultat dépasse de loin le résultat de mise en place de 11 Conseils Agricoles de Gestion provinciaux tels que prévu dans le DTF. Apparemment le projet a réussi à coupler ce résultat quantitatif (73 territoires) à un résultat qualitatif (bonne mise en place et démarrage adéquat des CARG de territoire concernés).
- e) Dans une grande partie des provinces, des capacités locales en matière de mise en place de CARG ont été développées.
- f) Le concept de CARG suscite beaucoup d'enthousiasme et d'adhésion tant au niveau des membres de CARG ou des organismes / associations y représentés, qu'au niveau d'autres bailleurs de fonds et/ou ONGD internationales. Très vite (après 6 à 12 mois) ces CARG réussissent à avoir un premier impact positif pour le développement agricole et rural local.

Faiblesses et points d'attention :

- g) Quelques faiblesses ou risques significatifs ont été constatés au sujet de plusieurs aspects de fonctionnement des CARG (manque de ciblage, faible % de femmes et de jeunes, grand poids de l'Etat et risque que le CARG assume des rôles de producteur ou de gestionnaire de projet)
- h) Les membres des CARG et groupes cibles concernés ont exprimés des besoins importants de formation et d'échange d'information et d'expérience. Une poursuite du support, soutenu pendant plusieurs années est requise.
- i) Les bases législatives et réglementaires des CARG doivent encore être formellement constituées.

129. Résultat 4 : Réorganisation du MAPE au niveau Provincial

Résultats atteints / Forces :

- a) Dans les deux provinces pilotes, le Bas-Congo et le Maniema, la cellule / le noyau de réforme a été adéquatement installé.

- b) Une motivation plus accrue ainsi qu'un premier développement des compétences et une première augmentation de la performance résultent d'un apport substantiel en équipement, une amélioration de l'environnement de travail et une assistance technique de la part du MAPE central.

Faiblesses :

- c) Des parcelles d'une vision organisationnelle actualisée pour les services provinciaux et locaux du MAPE sont bel et bien présentes chez certains des acteurs principaux du projet. Toutefois, cela ne s'est pas encore traduit dans des visions, propositions et/ou décisions concrètes en matière de réorganisation du MAPE au niveau de la province, des districts et/ou territoires et des secteurs.
- d) Les opportunités de la décentralisation en cours depuis la constitution de 2006 n'ont pas encore été suffisamment exploitées. Il manque encore de visions claires en ce qui concerne les choix possibles de décentralisation et/ou de déconcentration pour les MAPE ; les scénarios et leurs avantages et inconvénients n'ont pas encore été analysés et formulés explicitement.

130. Résultat 5 : Reconversion du personnel

- a) Le projet a permis une appropriation du concept de la reconversion par les acteurs de la Fonction Publique Congolaise.
- b) Le projet a collaboré avec le Ministère de la Fonction Publique dans la préparation des dispositifs réglementaire pour les processus de reconversion prévu dans le projet de nouveau statut de carrière des services publics de l'Etat Congolais. Toutefois ce statut doit encore être approuvé.
- c) Quelques activités récentes ont été entreprises, mais elles ne sont pas très prioritaires et ne peuvent à l'heure actuelle pas amener un résultat significatif pour la stratégie et les politiques de reconversion.
- d) La mission d'évaluation estime que l'ampleur et la durée du projet ne permettent pas d'obtenir les résultats que le DTF prévoit dans ce domaine de reconversion. Toutefois, tel que déjà mentionné pour le domaine de résultat 2, une stratégie de reconversion aurait déjà pu être développée davantage en collaboration avec les parties concernées (notamment les responsables de l'ensemble des unités du MAPE ainsi que les syndicats et corporations concernés).

131. Autres Résultats :

- a) En collaboration avec beaucoup d'autres acteurs, le support du projet a aussi contribué à la préparation des projets du « Code Agricole » et de la « Note de Politique Agricole et de Développement Rural ». Bien que des améliorations ultérieures seront certainement opportunes, l'approbation formelle de ces documents constituera un pas essentiel vers la mise en place du cadre institutionnel voulu pour le secteur agricole et rural de la RDC.
- b) Les produits de documentation, vulgarisation, information digitale sur le secteur agricole et rural réalisés par la plateforme de communication, dépassent de loin les attentes prévus dans le DTF. Ces résultats sont hautement appréciés. Lors des rencontres avec les bénéficiaires, notamment les membres des CARG, la mission d'évaluation a constaté que ces produits de communication et d'information sont largement diffusés et intensivement exploités et qu'ils ont des impacts positifs immédiats.

### 5.1.4 Durabilité

133. Il faut tout d'abord être conscient que dans le cadre d'un vaste développement institutionnel, tel qu'entrepris par ce projet, un bon niveau de durabilité ne peut jamais être atteint en deux ans. En outre, la situation de « post-conflit » et le caractère d'« Etat fragile » *nécessitent un support soutenu pendant une plus longue durée.*
134. Le *retard dans l'approbation formelle de textes législatifs, réglementaires et/ou de politique agricole* hypothèque la durabilité du projet et génère des doutes sur la volonté politique des autorités Congolaises.
135. Résultat 1 : Réorganisation du MAPE au niveau Central
- a) Cette réorganisation a été bien amorcée. Les personnes concernées et leurs structures représentatives se sont bien rendus comptes des nécessités de la réforme et un support largement partagé a été établi.
  - b) Mais les faiblesses mentionnées au sujet de l'efficacité (manque de cadre juridique, éparpillement des efforts de réorganisation, manque de résultat complet et convainquant et absence de nouvelle vision d'un « Ministère performant » au niveau central) limitent aussi la durabilité de la réorganisation du MAPE.
  - c) Lors de l'appel d'offres pour un appui technique à la Plateforme de Communication (lancé à la fin du contrat du volontaire) les aspects de durabilité n'ont pas été suffisamment pris en compte.
  - d) Bien que justifié dans le cadre du projet actuel, le paiement de primes par le projet à un nombre significatif de fonctionnaires n'est pas durable sans déboucher sur un « Ministère performant » qui prendra en charge des « primes de performance » significatives pour son personnel.
  - e) ***Toutefois, la mission d'évaluation estime qu'un ciblage adéquat des activités (voir recommandations) permettra d'atteindre un bon niveau de durabilité.***
136. Résultat 2 : Transfert des activités à privatiser
- a) La conscientisation constitue un premier élément de durabilité.
  - b) Peu d'autres éléments de durabilité peuvent être relevés. Ce qui n'est pas surprenant étant donné le faible degré d'activités entreprises dans le domaine de privatisation.
137. Résultat 3 : Structure de conseil agricole et de gestion – les CARG.
- a) Le ***concept et l'approche suivie*** pour la mise en place et le fonctionnement des CARG (responsabilisant tous les partenaires, avec une proportion importante de la société civile et du secteur privé (2/3), sans apport financier significatif du projet, etc.) constituent déjà ***des gages de durabilité.***
  - b) Le ***degré d'appropriation par les partenaires*** impliqués dans les CARG, ***le parrainage de CARG par des ONGD*** nationales et/ou internationales, ***l'utilisation des CARG comme plateforme de concertation pour des projets de bailleurs de fonds*** (Banque Mondiale, BAD, Union Européenne) et d'ONGD internationales (ex. 11.11.11) augmentent la durabilité des CARG.
  - c) Le support documentaire, l'approche dynamique d'échange d'expériences et le développement de compétences en cours sont des éléments additionnels de durabilité.

- d) Toutefois, à la fin du projet actuel (prévu pour fin avril 2010), une poursuite significative du support sera nécessaire tant pour consolider les CARG de territoire que pour étendre l'approche CARG au niveau des secteurs. Il en est de même pour le support du fonctionnement des CCP et du CCN.

138. Résultat 4 : Réorganisation du MAPE au niveau Provincial

Pour ce domaine de résultat 4, les conclusions en matière de durabilité sont semblables à celles déjà décrites pour le domaine de résultat 1.

139. Résultat 5 : Reconversion du personnel: « la reconversion du personnel est préparée »

Pour ce domaine de résultat 5, les conclusions en matière de durabilité sont semblables à celles déjà décrites pour le domaine de résultat 2.

### 5.1.5 Cohérence

140. Cohérence avec les politiques nationales.

- a) La priorité donnée à la relance du secteur agricole et rural se base sur le DSCR. Cette priorité est aussi largement partagée avec les autres bailleurs de fonds et opérateurs du développement. (Voir aussi le § 5.1.1 « Relevance ».)
- b) Toutefois, il faut aussi constater que cette vision du DSCR ne s'est pas encore traduite dans une réelle augmentation de l'intérêt accordé à l'agriculture dans la politique nationale et/ou dans le budget de l'Etat.
- c) Les objectifs du projet sont cohérents avec la politique de décentralisation prévue par la Constitution Congolaise (2006).

141. Cohérence avec les initiatives des autres bailleurs de fonds.

- a) Tant la mise en place des CARG que la réorganisation du MAPE au niveau central et provincial constituent des éléments de développement progressif d'un cadre institutionnel permettant des initiatives cohérentes et concertées par tous les acteurs du développement du secteur agricole et rural.
- b) Toutefois la partie réorganisation des services du MAPE au niveau de la province, du territoire et du secteur n'est pas systématiquement prise en compte par les initiatives des autres bailleurs de fonds.
- c) Par contre, les CARG sont largement adoptés par d'autres bailleurs de fonds (Banque Mondiale, BAD, Union Européenne, FAO) comme plateforme de concertation pour leur propres projets de développement. Plusieurs d'entre eux envisagent déjà un support à l'implémentation et le fonctionnement des CARG jusqu'au niveau des secteurs dans les districts où ils interviennent.
- d) Néanmoins le besoin d'une concertation systématique plus poussée reste évident.

142. Cohérence avec les initiatives des autres projets de la CTB.

- a) Récemment le programme PAIDECO a également opté pour utiliser les CARG comme plateforme de concertation pour ces nouvelles initiatives de développement, permettant des synergies intra-projets CTB
- b) Toutefois il manque une concertation et coordination systématique avec les autres projets CTB (secteur semencier – APV et ASS ; routes rurales – PREPICO) actifs dans le même secteur.



### 5.1.6 Impact

143. Les éléments susmentionnés pour les critères efficacité et durabilité influencent inévitablement aussi l'impact du projet. Il est encore trop tôt pour vraiment évaluer l'impact, mais il y a déjà des signes d'effet.
144. Afin d'éviter un double emploi, nous référons aux § 5.1.3 et § 5.1.4. En matière d'impact, la mission d'évaluation à mi-parcours relève en outre les éléments additionnels suivants :
- a) En tant que ministère pilote pour la réorganisation, la décentralisation et la reconversion, des succès au niveau du MAPE (restructuration au niveau central, provincial et local) constitueront de bonnes pratiques le reste de la Fonction Publique Congolaise. Dans ce cadre, une série de témoignages par les personnes rencontrées (notamment des représentants de la Fonction Publique et des différents syndicats et corporations professionnelles) indiquent qu'à l'heure actuelle la conscientisation au niveau du MAPE a déjà des impacts très positifs sur la conscientisation dans le reste de la Fonction Publique Congolaise.
  - b) L'installation et le fonctionnement d'un CARG à très vite un impact positif sur le niveau de compréhension et d'implication des acteurs locaux du secteur agricole et rural. Des témoignages positifs ont été récoltés de la part de participants de plusieurs CARG et des différences significatives ont été constatées en comparaison avec des territoires sans CARG (par exemple la situation à Mushie avec un CARG installé depuis un an comparé à la situation à Bandundu Ville où le CARG n'a pas encore été créée).
  - c) En très peu de temps, les CARG de territoire installés ont déjà obtenu un premier impact positif sur la coordination, les choix stratégiques, la recherche de solutions pratiques et la lutte contre les tracasseries dans le secteur agricole et rural. Maints exemples ont été discutés lors des rencontres avec plusieurs CARG et les comptes rendus de réunion d'autres CARG en témoignant également.
145. Une approche de programme intégré (voir recommandations sous le §8.2.) est indiquée afin de consolider et accroître les impacts (potentiels) susmentionnés.

## 5.2 Thèmes transversaux

### 5.2.1 Egalité entre femmes et hommes

146. Bien que des efforts ont été entrepris en la matière (par exemple l'objectif explicite d'au moins 1/3 de femmes parmi les membres des CARG) , les femmes restent sous-représentées tant dans les CARG que dans les services du MAPE en restructuration.
147. Des efforts soutenus restent indispensables ; d'autant plus que la femme assume la grande majorité des tâches dans l'agriculture et que les femmes déjà présentes dans les CARG et l'administration démontrent d'excellentes potentialités.
- a) Outre les efforts explicite en matière de représentativité dans les CARG, il n'y a pas de politique genre ou des activités concrètes en la matière dans le projet.
  - b) Il n'y a pas des lignes budgétaires en matière de politique genre.
  - c) Aussi pour le recrutement des cadres pour les nouvelles structures du MAPE, aucun objectif de politique genre a été explicité.

## 5.2.2 Environnement

148. Le concept des CARG et des services du MAPE performants fournissent un cadre permettant de coupler la productivité du secteur agricole avec une gestion durable des ressources naturelles.
149. Toutefois à l'heure actuelle les aspects environnementaux ne sont pas encore suffisamment abordés et beaucoup reste à faire dans ce domaine. Outre le potentiel important susmentionné, le projet n'a pas de lignes budgétaires et/ou actions spécifiques en matière de politique d'environnement.

## 5.2.3 Economie sociale

150. La vision de partenariat Etat – société civile – secteur privé et l'approche CARG répondent parfaitement aux principes d'économie sociale (participation, opportunités pour et revenu du petit producteur, processus démocratique, mise en réseau des acteurs, synergie harmonieuse entre partenaires, etc.)
151. Toutefois il demeure essentiel que les services du MAPE et l'ensemble des partenaires restent vigilants à ce que des initiatives de support au développement agro-industriels, bien que nécessaires, ne se réalisent pas au détriment des ménages agricoles.

## 5.2.4 Droits des enfants

152. Le projet ne vise pas directement les « droits des enfants ». Toutefois l'augmentation des productions agricoles et des revenus financiers des ménages agricoles aura inévitablement des impacts positifs sur les conditions de vie des enfants (alimentation suffisante et plus équilibrée, éducation, santé, etc.)

## 5.3 Critères-HARMO

Remarque : Les critères HARMO reprennent sous d'autres termes des aspects que nous avons souvent déjà traité dans le chapitre 4 ou sous les critères de base ( voir §5.1.1 jusqu'au §5.1.6). Afin d'éviter des répétitions ce §5.3 réfère régulièrement à des paragraphes développés ci-dessus.

### 5.3.1 Harmonisation

153. Il demeure des opportunités de concertation visant à une utilisation optimale des avantages comparatifs des différents bailleurs de fonds.
154. Voir également sous le § 5.1.5 « Cohérence » et le § 8.2 pour la recommandation d'une approche de programme concerté.

### 5.3.2 Alignement

155. Tel que déjà signalé, le projet s'aligne sur le DSCR et les politiques de décentralisation prévues par la Constitution Congolaise (2006).
156. Les procédures de recrutement de personnel utilisées dans le cadre du projet sont des exemples de bonne gouvernance de gestion des ressources humaines pour les services publiques.

157. Les principes de gestion financière et de justification des dépenses / utilisation de ressources du projet contribuent à une conscientisation en la matière. Lors des workshop d'évaluation avec les équipes de projet du MAPE, l'équipe d'évaluation a ressenti une (bonne amorce d') appropriation d'un recherche continue du meilleur rapport ressources investies / valeur ajoutée dans le réalisation des objectifs du projet.

### 5.3.3 Gestion axée sur les résultats de développement

158. Bien que des améliorations à ce sujet sont encore souhaitées, la formulation de termes de référence et des attentes de performance vis-à-vis de personnes bénéficiant d'une prime du projet et/ou envoyées en mission est favorable au développement d'une culture de gestion de performance des individus et des équipes.
159. Une amélioration en matière de choix d'indicateurs de performance et d'approches de monitoring et d'évaluation demeure souhaitée.

### 5.3.4 Responsabilité mutuelle

160. Le projet fournit des informations transparentes et compréhensibles sur les dépenses financières et la comptabilité ainsi que sur les progrès du projet par rapport aux activités, résultats et objectifs.
161. Le projet démontre une bonne transparence tant au niveau national que provincial et favorise les flux d'informations.
162. En ce qui concerne le fonctionnement de la SMCL, voir sous le §7.1.

### 5.3.5 Appropriation

163. L'aspect « appropriation » est très présent dans presque tous les domaines de résultat du projet.
164. Bien qu'à ce sujet des recommandations d'amélioration soient formulées ci-après, le développement institutionnel et l'accroissement des capacités professionnelles nationales est très présent dans le projet.

## 6 ORGANISATION & GESTION

### 6.1 Structure & Personnel de l'intervention

165. Les acteurs principaux du projet comprennent :
- a) d'une part les personnes clés du MAPE, sélectionnées pour fonctionner dans les nouvelles structures du MAPE et bénéficiant d'une prime payée par le projet ;
  - b) d'autre part le personnel recruté par le projet.
166. Ce personnel recruté par le projet comprend actuellement :
- a) Un conseiller technique / chef de projet
  - b) Une consultante internationale coordination de la plate-forme de communication
  - c) Une responsable des publications écrites
  - d) Une consultante nationale radio rurales et communautaires
  - e) Une consultante nationale journaliste pour les CARG
  - f) Un consultante nationale télévision RTNC
  - g) Un responsable de traductions en langues
  - h) Un chargé de graphisme et mise en Page
  - i) Un chargé technique du site portail
  - j) Un chauffeur
167. Les témoignages récoltés par l'équipe d'évaluation à mi-parcours indiquent qu'il existe une bonne synergie entre tous ces acteurs. En outre l'équipe d'évaluation a observé un très bon niveau d'appropriation, de motivation et d'implication dans les activités du projet.
168. Le conseiller technique / chef de projet, M. Alain Huart, est très largement apprécié pour son dynamisme, son rôle moteur et ses bonnes relations avec les multiples acteurs impliqués dans les différents domaines d'activité du projet dans au niveau national qu'au niveau provincial.
169. L'équipe d'évaluation partage cette appréciation très positive, mais recommande néanmoins au chef de projet de rechercher graduellement un nouvel équilibre entre d'une part le rôle de moteur (qui reste encore nécessaire !) et d'autre part le rôle de coach (qui requiert un travail plus à l'arrière plan) afin de mieux préparer les responsables du MAPE à prendre encore plus le devant. Plus la fin du projet approche, plus la priorité devra être donnée au rôle de coach et à la facilitation des processus de pérennisation interne.

### 6.2 Gestion des ressources (finances, personnel & matériel)

170. La gestion de ressources semble bien maîtrisée. (Voir aussi le §5.1.2)
- a) Elle implique les acteurs suivants : les responsables du MAPE, le conseiller technique / chef de projet, le comptable / assistants du chefs de projet et le service financier (MAF) de la CTB.

- b) Apparemment une bonne concertation, coordonnée par le chef de projet, précède toute décision importante d'utilisation des ressources du projet.
  - c) L'équipe d'évaluation à mi-parcours a rencontré une attention partagée en matière de bonne utilisation des ressources et d'une bonne documentation et justification de l'utilisation des ressources du projet.
  - d) Après le constat de quelques faiblesses de documentation, le service financier de la CTB a fourni un coaching et un encadrement professionnel au comptable du projet. Ceci a résulté dans une amélioration satisfaisante dans la tenue des pièces comptables et/ou justificatives.
171. L'équipe d'évaluation a analysé certains éléments financiers et budgétaires et certains processus de dépenses / marchés publics en collaboration avec les services spécialisés de la CTB.
- a) Aucune anomalie significative n'a été relevée.
  - b) Le processus des marchés publics qui a abouti au contrat de consultance d'appui à la plateforme de communication avec la personne qui avait auparavant appuyé la même plateforme en tant que volontaire a été analysé.
    - ✓ Même si toutes les règles ont été respectés, l'évaluation à mi-parcours déplore qu'un délai de seulement 2 semaines était prévu entre la date de publication du marché et la date de clôture pour les offres.
    - ✓ Etant donné qu'il n'y avait qu'une seule offre, un plus long délai aurait augmenté la crédibilité du résultat du marché.
    - ✓ Toutefois, l'évaluation considère que le prix de cette offre était très raisonnable et que ce marché fournit un bon rapport prix / valeur ajouté.
172. Situation des *dépenses vis-à-vis du budget*.
- a) Tel que précisé au chapitre 4, les activités du projet se sont surtout concentrés dans les domaines de résultat 1, 3 et 4. Il est alors logique de trouver une asymétrie remarquable dans la consommation des crédits budgétaires. Ci-après quelques réflexions seront formulées au sujet de la situation budgétaire fin septembre 2009.
  - b) Du budget total de 2.500.000 EUR les *dépenses réalisées* remontaient à 966.000 EUR ou 39% du budget.
    - ✓ Résultat 1 (Réorganisation du MAPE au niveau Central - y inclus cellule de la réforme, appui aux entités clés et plateforme de communication) : 473.000 EUR ou 41% du budget
    - ✓ Résultat 2 (Privatisation) : 2.000 EUR ou 3% du budget
    - ✓ Résultat 3 (CARG) : 79.000 EUR ou 40% du budget
    - ✓ Résultat 4 (Réorganisation du MAPE au niveau Provincial – 2 provinces pilotes) : 88.000 EUR ou 23% du budget
    - ✓ Résultat 5 (Reconversion) : 5.000 EUR ou 5% du budget
    - ✓ Moyens généraux 1 (y inclus assistant technique, personnel du projet, investissements et frais de fonctionnement) cellule de la réforme, appui aux entités clés et plateforme de communication) : 142.000 EUR ou 62% du budget.
    - ✓ Etant donné que l'équipe de projet est constituée au début du projet, il est assez logique que le % de consommation des frais généraux soit plus élevé que les autres postes budgétaires.

- ✓ Bien que des risques de dépassement existent sur quelques sous-lignes budgétaires qui avaient été sous-estimées dans le DTF, il n’y a pas de problèmes budgétaires sur les grands postes budgétaires mentionnés ci-dessus.
  - c) Les données ci-dessus reprennent les données comptables du budget ; toutefois cela risque de donner une image faussée du rapport ressources utilisées / résultats obtenus. Les dépenses comptabilisées au résultat 3 (CARG) ne seraient que 79.000 EUR ou à peine 8% des dépenses totales. Mais en réalité, les ressources humaines et de communication comptabilisées sous le résultat 1, le résultat 4 et les frais généraux ont en réalité été en très grande partie utilisées pour obtenir les résultats en matière des CARG.
  - d) L’équipe d’évaluation estime d’ailleurs qu’il est assez difficile de bien scinder l’utilisation des ressources utilisée pour d’une part fournir le support à la mise en place des CARG et d’autre part la réorganisation et le développement des compétences des nouvelles structures du MAPE au niveau central et au niveau provincial. Toutes les ressources financières investis dans le fonctionnement de la plateforme, les équipements informatiques, les formations, le paiement de primes, les frais de missions, etc. contribuent à la fois aux domaines de résultat 1, 3 et 4.
173. Afin de pouvoir mettre en œuvre les recommandations de cette évaluation à mi-parcours, y inclus une extension de la durée du projet de 4 mois, certaines modifications budgétaires seront nécessaires. Toutefois, ce remaniement du budget est possible sans dépassement du budget total de 2.500.000 EUR alloué au projet.
- a) Le budget des moyens généraux devra être augmenté de 75.000 EUR (ou environ 3% du budget prévu pour 2 ans) pour permettre cette extension de 4 mois.
  - b) Le budget spécifique pour l’appui au CARG devra être sensiblement augmenté sur la base d’un budget détaillé à préparer par le projet. Une estimation provisoire indique qu’une augmentation de 100.000 à 120.000 (ou environ 55% du budget initialement prévu pour ce poste) devrait probablement suffire.
  - c) Même tenant compte d’une extension de la durée d’exécution du projet de 4 mois, les soldes budgétaires estimés permettent de réaliser ce remaniement budgétaire sans augmentation du budget total.

## 6.3 Planification & Implémentation

174. Tel que indiqué plusieurs fois ci-dessus (voir entre autres le chapitre 4 et le §5.1.3), la planification du projet tel que prévu dans le DTF n’était pas du tout réaliste et présentait une carence fatale de ciblage.
175. Bien que ce constat était déjà largement partagé parmi les acteurs principaux du projet, la mission d’évaluation constate que ce problème n’a pas été explicitement soumis à et/ou traité par la SMCL. Apparemment il existait une sorte de pudeur en en la matière et il fallait l’apport externe de l’équipe d’évaluation à mi-parcours pour oser exprimer explicitement que la totalité des attentes du DTF est tout-à-fait irréaliste.
176. Toutefois, lors de l’implémentation l’équipe de projet a réalisé un ciblage heureux sur les domaines de résultats 1, 3 et 4. Néanmoins, ce choix stratégique aurait du être pris en compte ou, au moins, formellement validé par la SMCL.

177. Nonobstant le manque d'actualisation formelle de la planification totale du projet, les acteurs du projet utilisent une bonne planification opérationnelle à court terme et une coordination adéquate de la mise en œuvre des activités. Bien que le chef de projet a certainement assuré une bonne transparence tant de l'avancement des travaux que de la planification à court terme, il est à regretter qu'il n'a jamais présenté une révision totale et explicite du projet permettant une approbation formelle du ciblage stratégique qui était nécessaire et qui a bel et bien été réalisé de manière implicite et opérationnelle.

## 6.4 Suivi & Evaluation

178. Les constats en matière de « suivi et évaluation » sont semblables à ceux pour « la planification et l'implémentation ».

- a) D'une part il y a carence de suivi et d'évaluation comparé aux objectifs / la planification du projet en sa totalité, tels que prévus dans le DTF. (Voir à ce sujet les recommandations sous le §8.2.1)
- b) D'autre part il y a apparemment de très bons mécanismes de suivi et d'évaluation des activités au jour le jour.
  - ✓ Tous les acteurs du projet y sont associés pour les parties qui les concernent.
  - ✓ Il existe des bons mécanismes de partage d'information entre les acteurs du projet.

## 6.5 Documentation & Rapportage

179. La documentation qui a été fournie à l'équipe d'évaluation à mi-parcours était suffisante et de manière générale fiable.

180. La documentation et le rapportage en matière du budget et des dépenses étaient adéquats et (sauf le besoin d'encadrement du comptable constaté et bien solutionné pendant la première année avec l'apport du MAF et de son équipe) aucun problème significatif à ce sujet a été constaté ou signalé. (Voir aussi le §5.1.2 et le §6.2.)

## 6.6 Technologies

181. De manière efficiente et efficace, le projet a appuyé l'utilisation d'outils informatiques simples et standardisés dans les structures centrales et provinciales (2 provinces pilotes) du MAPE. (Voir aussi le §5.1.2)

## 6.7 Réseau & Synergies avec d'autres projets

182. Tel que déjà signalé sous le §4.4 et les §5.1.3 à 5.1.6, il y a une très bonne synergie en matière des CARG entre le projet et des initiatives d'autres projets, ONGD internationales et bailleurs de fonds.

183. Toutefois, tel que déjà expliqué sous le §5.1.5 et le §5.3.1. les opportunités de synergies en d'autres matières sont insuffisamment exploitées et il manque une concertation et coordination systématique avec les autres projets CTB dans les secteurs semencier, routes rurales, etc.

## 7 STAKEHOLDERS

### 7.1 SMCL

184. La SMCL est composé adéquatement et fonctionne formellement, se réunit régulièrement (2 fois par an) et des rapports de réunion sont établis.
185. Toutefois la SMCL manque de force de pilotage et n'a pas su intervenir plus tôt pour le ciblage nécessaire des activités du projet.
186. La SMCL n'a jusqu'à présent pas su obtenir plus d'engagements des autorités politiques Congolaises pour l'approbation formelle des textes législatifs, réglementaires et/ou de stratégie essentiels pour le succès du projet.

### 7.2 Partenaires institutionnels

187. Les partenaires institutionnels du projet sont multiples ; ils comprennent :
- a) les structures du MAPE au niveau central et au niveau provincial ;
  - b) le Ministère de la Fonction Publique ;
  - c) le Ministère du Développement Rural ;
  - d) les Gouvernements provinciaux :
    - ✓ les provinces pilotes Bas-Congo et Maniema pour le domaine de résultat 4 (réorganisation du MAPE au niveau provincial) ;
    - ✓ toutes les provinces pour le domaine de résultat 3 (les CARG) et en matière d'appui par la plateforme de communication ;
  - e) de multiples ONGD internationales et bailleurs de fonds.
188. Lors des rencontres avec des représentants de tous ces partenaires, l'équipe d'évaluation a rencontré des témoignages de satisfaction en ce qui concerne la mise en œuvre et les réalisations / résultats du projet.

### 7.3 Bénéficiaires

189. Les bénéficiaires du projet sont multiples ; ils comprennent :
- a) le personnel du MAPE au niveau central, provincial et local (territoires);
  - b) les organisations / groupes cibles représentés dans les CARG et leurs membres (= les acteurs du secteur agricole et rural dans les provinces et territoires ainsi que la société civile et les acteurs privés de l'agriculture)
190. Lors des rencontres avec des représentants de tous ces groupes cibles et bénéficiaires, l'équipe d'évaluation a rencontré des témoignages de satisfaction en ce qui concerne la mise en œuvre et les réalisations / résultats du projet.



## 7.4 Acteurs concernés

191. En ce qui concerne les fonctionnaires bénéficiant d'une prime et le personnel du projet, voir le §6.1 ainsi que le chapitre 4.
192. Notamment en matière des CARG, tant les membres des CARG que les ONGD qui les supportent doivent également être considérés comme acteur. Lors des rencontres avec les membres de plusieurs CARG, l'équipe d'évaluation a constaté un niveau très élevé d'implication et une bonne satisfaction avec la mise en œuvre et les réalisations du projet. Toutefois, une poursuite sur plusieurs années du support est fortement demandée notamment pour la documentation, les formations et le partage d'informations et de bonnes pratiques entre les CARG.

## 8 CONCLUSIONS

### 8.1 Principaux constats et conclusions

#### 8.1.1 Relevance

193. Nonobstant les énormes potentialités du secteur agricole, environ 70% de la population est en insécurité alimentaire et le taux de malnutrition est très élevé. Le développement de l'agriculture doit donc être le moteur de la croissance économique et de la réduction de la pauvreté et est un des piliers de toute approche de réalisation des OMD. La restructuration et l'amélioration du fonctionnement des institutions agricoles (*MAPE performant et recentré sur son rôle régalié ; un partenariat optimal entre l'Etat et les acteurs du secteur agricole et du monde rural ; une politique de développement agricole et rural et un cadre réglementaire et fiscal propice ; mise en œuvre du principe de la décentralisation et de la subsidiarité ; etc.*) s'avèrent donc très pertinentes.
194. Bien que chaque domaine de résultat du DTF est en soi pertinent, la conception du projet n'est pas du tout réaliste par rapport aux moyens et à la durée très limités du projet. Par manque de ciblage, la conception prévue dans le DTF risquait d'entamer le projet dans un trajet qui ne pouvait résulter que dans des résultats partiels et éparpillés et ainsi peu pertinents.

#### 8.1.2 Efficience

195. De manière générale, la mission d'évaluation estime que les moyens du projet ont été utilisés de façon efficiente et économique. (Pour plus de détails, voir le §2.1.2.)
196. Les primes aux fonctionnaires sont elles aussi utilisées d'une manière assez efficiente ; toutefois il y a à ce sujet quelques soucis de durabilité et de suivi.

#### 8.1.3 Efficacité

197. La mission d'évaluation estime que les résultats attendus dans le DTF, bien que pertinents, dépassent de loin les moyens et la durée du projet. La conception du projet comportait un manque fondamental de ciblage.
198. Forces:
- a) Lors de la mise en œuvre, l'équipe de projet s'est essentiellement concentrée sur le domaine de résultat 3 (CARG) et en moindre mesure sur les résultats 1 et 4 (réorganisation du MAPE au niveau central et provincial). La mission d'évaluation estime que ceci a été un choix opportun, permettant une bonne logique d'intervention et une bonne synergie entre les domaines de résultats 1, 3 et 4. Les résultats obtenus en matière des CARG à eux seuls justifient déjà une évaluation positive en matière de l'efficacité totale du projet.
  - b) Un concept très adéquat du CARG (Conseil Agricole et Rural de Gestion) a été développé. L'approche choisie pour entamer la mise en place des CARG au niveau des territoires (« attaquer le serpent par le milieu ») est efficace. Des CARG ont été mis en place dans 73 territoires, soit environ la moitié de tous les territoires de la RDC (143 territoires au total). Ce résultat dépasse de loin le résultat de mise en place de 11 Conseils Agricoles de Gestion provinciaux tels que prévu dans le DTF. Apparemment le projet a réussi à coupler ce résultat

quantitatif (73 territoires) à un résultat qualitatif (bonne mise en place et démarrage adéquat des CARG de territoire concernés). En outre, bien que des recommandations en la matière ont été formulées et des efforts importants de consolidation restent nécessaires, il faut constater que les structures de support de CARC (tant au niveau central qu'au provincial) ont déjà été adéquatement constituées et que les conditions de durabilités se mettent en place (voir aussi sous le §4.4, le §5.1.4 et le §8.1.4.).

- c) Le concept de CARG suscite beaucoup d'enthousiasme et d'adhésion tant au niveau des membres de CARG ou des organismes / associations y représentés, qu'au niveau d'autres bailleurs de fonds et/ou ONGD internationales. Très vite (après 6 à 12 mois) ces CARG réussissent à avoir un premier effet positif pour le développement agricole et rural local. Il y a donc des indications que, à terme, le « résultat CARG » contribuera à la réalisation de l'objectif spécifique.
- d) Une procédure de sélection transparente et réussie a permis de sélectionner du personnel de bonne qualité ce qui constitue une bonne base au futur développement professionnel des services du MAPE au niveau central et dans les deux provinces pilotes. Les fonctions prioritaires prévues dans le DTF ont été remplies pour 2 directions (la DAPP et la DPSA), i.e. deux des entités clés à appuyer selon le DTF. Un apport substantiel en équipement et amélioration de l'environnement de travail ont été réalisés. Une motivation plus accrue ainsi qu'un développement des compétences et une première augmentation de la performance résultent des interventions susmentionnées.
- e) Le personnel et les syndicats du MAPE ainsi que les corporations professionnelles concernées sont bien informés et adhèrent aux principes et au processus de la réforme du MAPE. Le projet a aussi permis une appropriation du concept de la reconversion par les acteurs de la Fonction Publique Congolaise.
- f) Les produits de documentation, vulgarisation, information digitale sur le secteur agricole et rural réalisés par la plateforme de communication, dépassent de loin les attentes prévus dans le DTF. Ces résultats sont hautement appréciés. Lors des rencontres avec les bénéficiaires, notamment les membres des CARG, la mission d'évaluation a constaté que ces produits de communication et d'information sont largement diffusés et intensivement exploités et qu'ils ont des effets positifs immédiats.
- g) En collaboration avec beaucoup d'autres acteurs, le support du projet a aussi contribué à la préparation des projets du « Code Agricole » et de la « Note de Politique Agricole et de Développement Rural ». Bien que des améliorations ultérieures seront certainement opportunes, l'approbation formelle de ces documents constituera un pas essentiel vers la mise en place du cadre institutionnel voulu pour le secteur agricole et rural de la RDC.

199. Faiblesses et/ou points d'attention :

- a) Quelques faiblesses ou risques significatifs ont aussi été constatés au sujet de plusieurs aspects de fonctionnement des CARG (manque de ciblage, faible % de femmes et de jeunes, grand poids de l'Etat et risque que le CARG assume des rôles de producteur ou de gestionnaire de projet). Les membres des CARG et groupes cibles concernés ont également exprimés des besoins importants de formation et d'échange d'information et d'expérience. Une poursuite du support, soutenu pendant plusieurs années est requise.

- b) Les bases législatives et réglementaires des CARG doivent encore être formellement constituées.
- c) Le projet d'arrêté fixant le nouveau cadre organique du MAPE n'a toujours pas été signé par le Ministre de la Fonction Publique.
- d) La mission d'évaluation estime que l'approche préconisée dans le DTF, comprenant un éparpillement des efforts de réorganisation sur toutes les directions du MAPE au niveau central, n'est pas efficace car elle entraîne une coexistence confuse des anciennes et nouvelles structures du MAPE.
- e) En outre, le projet du nouveau cadre organique du MAPE (au niveau central et provincial) se base toujours sur le « Plan de Restructuration du MAPE » élaboré en 2005 avec le support de la FAO. Des éléments d'une vision organisationnelle plus ambitieuse, cadrant avec les principes de « décentralisation » et de « services publics performants » existent mais ne s'est pas encore traduit dans une vision explicite et/ou dans des propositions et/ou décisions concrètes en matière de réorganisation du MAPE au niveau central et/ou au niveau de la province, des districts et/ou territoires et des secteurs.
- f) Nonobstant quelques activités récentes et une sensibilisation dans le domaine de la privatisation et de la reconversion aucun autre résultat significatif n'a été atteint. L'approche du DTF n'est pas appropriée car elle prévoit d'entamer un vaste processus que le projet ne peut nullement assumer. Toutefois une identification explicite des entraves et une vision et stratégie de privatisation et de reconversion aurait déjà pu être développées en collaboration avec les parties concernées.

#### 8.1.4 Durabilité

200. Dans le cadre d'un vaste développement institutionnel, un bon niveau de durabilité ne peut jamais être atteint en deux ans. En outre, la situation de « post-conflit » et le caractère d'« Etat fragile » *nécessitent un support soutenue pendant une plus longue durée.*
201. Le *retard dans l'approbation formelle* de *textes législatifs, réglementaires et/ou de politique agricole* hypothèque la durabilité du projet et génère des doutes sur la volonté politique des autorités Congolaises.
202. *Forces:*
- a) Le concept et l'approche suivie pour la mise en place et le fonctionnement des CARG, le degré d'appropriation par les partenaires impliqués, le support documentaire, l'approche dynamique d'échange d'expériences et le développement de compétences en cours constituent déjà des gages de durabilité. Toutefois, à la fin du projet actuel (après extension proposée jusque fin août 2010), une poursuite significative du support sera nécessaire tant pour consolider les CARG de territoire que pour étendre l'approche CARG au niveau des secteurs.
  - b) La conscientisation en matière de privatisation et de reconversion constitue un premier élément de durabilité.
203. *Faiblesses et/ou points d'attention :*
- a) Les faiblesses mentionnées au sujet de l'efficacité (manque de cadre juridique, éparpillement des efforts de réorganisation, manque de résultat complet et convainquant et absence de nouvelle vision d'un « Ministère performant » au

niveau central) limitent la durabilité de la réorganisation du MAPE. Toutefois, la mission d'évaluation estime qu'un ciblage adéquat des activités (voir recommandations) permettra d'atteindre un bon niveau de durabilité.

- b) Les aspects de durabilité de la Plateforme de Communication n'avaient pas encore été suffisamment pris en compte.
- c) Bien que justifié dans le cadre du projet actuel, le paiement de primes par le projet à un nombre significatif de fonctionnaires n'est pas durable sans déboucher sur un « Ministère performant » / des « services publics performant » prenant en charge des « primes de performance » significatives pour son personnel.
- d) Peu d'autres éléments de durabilité en matière de privatisation ou de reconversion peuvent être relevés ; ce qui n'est pas surprenant étant donné le faible degré d'activités entreprises dans ce domaine.

### 8.1.5 Cohérence

- 204. Bonne cohérence avec la vision du DSCR et la politique de décentralisation prévue par la Constitution Congolaise (2006); toutefois cela ne s'est pas encore traduit dans une réelle augmentation de l'intérêt accordé à l'agriculture dans la politique nationale et/ou dans le budget de l'Etat.
- 205. Bonne cohérence, harmonisation et synergie avec les autres bailleurs de fonds en matière des CARG. Toutefois la partie réorganisation des services du MAPE au niveau de la province, du territoire et du secteur n'est pas systématiquement prise en compte par les initiatives des autres bailleurs de fonds.
- 206. Mauvaise cohérence (manque de coordination et synergie) avec les initiatives des autres projets de la CTB.

### 8.1.6 Impact

- 207. En tant que ministère pilote pour la réorganisation, la décentralisation et la reconversion, des succès au niveau du MAPE (restructuration au niveau central, provincial et local) constitueront de bonnes pratiques pour le reste de la Fonction Publique Congolaise.
- 208. L'installation et le fonctionnement d'un CARG à très vite un impact positif sur le niveau de compréhension et d'implication des acteurs locaux du secteur agricole et rural.
- 209. Recommandation : Une approche de programme intégré (voir recommandations sous le §8.2.) est indiquée afin de consolider et accroître les impacts (potentiels) susmentionnés.

### 8.1.7 Autres critères d'évaluation

- 210. Bien que des efforts ont été entrepris en la matière (« au moins 1/3 de femmes » parmi les membres des CARG) , les femmes restent sous-représentées tant dans les CARG que dans les services du MAPE en restructuration.

Recommandation : Lors de la conception d'un futur programme d'appui, voir le §8.2.5, la politique genre doit être prise en compte de manière plus explicite.

211. Le concept des CARG et des services du MAPE performants fournissent un cadre permettant de coupler la productivité du secteur agricole avec une gestion durable des ressources naturelles. Toutefois à l'heure actuelle les aspects environnementaux ne sont pas encore suffisamment abordés et beaucoup reste à faire dans ce domaine.

*Recommandation* : Lors de la conception d'un futur programme d'appui, voir le §8.2.5, les opportunités en matière de politique environnementale doivent être prises en compte de manière plus explicites.

212. La vision de partenariat Etat – société civile – secteur privé et l'approche CARG répondent parfaitement aux principes d'économie sociale ; toutefois il demeure essentiel que les services du MAPE et l'ensemble des partenaires restent vigilants à ce que des initiatives de support au développement agro-industriels, bien que nécessaires, ne se réalisent pas au détriment des ménages agricoles.

## 8.2 Recommandations

### 8.2.1 Pour la SMCL

213. Piloter davantage le projet, notamment en assurant un suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'évaluation à mi-parcours.
- a) Après avoir accepté ou rejeté les recommandations de l'évaluation à mi-parcours, la SMCL devra entièrement revoir le planning du projet et décider sur les résultats prioritaires à réaliser.
  - b) Afin de pouvoir mieux piloter le projet, la SMCL pourrait dorénavant se réunir au moins tous les deux mois.
  - c) Il faut que tous les membres la SMCL s'approprient davantage le projet et s'attèlent à un suivi de proximité et de « contrôler » de leur projet. Cela permettra un meilleur dialogue et un enrichissement mutuel entre l'équipe de projet et la SMCL.
214. Stimuler l'approbation formelle du nouveau cadre organique du MAPE par la signature d'un Arrêté interministériel (Ministre de la Fonction Publique et Ministre de l'Agriculture) et le cas échéant le confirmer par un décret du Premier Ministre.
215. Stimuler l'approbation formelle du Code Agricole et de la Note de Politique Agricole et de Développement Rural.
216. Stimuler la dynamisation du groupe thématique 8 (Agriculture et Développement Rural) ainsi que le développement d'une approche de programme concerté pour le secteur agricole et rural ; soutenu tant par les autorités nationales et provinciales que par les bailleurs de fonds.
217. Prolonger la durée d'exécution du projet de quatre mois au moins (jusque fin août 2009) en adaptant le budget déjà disponible (décision de la SMCL en fonction de la disponibilité des moyens), afin de permettre la mise en œuvre des recommandations pour le projet ainsi que le pont avec un nouveau projet / programme de la CTB, à définir dans le cadre du nouveau PIC 2010-2013.

## 8.2.2 Pour le projet

218. De manière générale, il faut **cibler fortement** les activités du projet sur des actions prioritaires et des résultats significatifs qui peuvent être réellement atteints au regard des moyens et de la durée du projet.
219. En ce qui concerne les recommandations par domaine de résultat, ce §8.2.2 réfère aux paragraphes spécifiques (§4.2.4, §4.3.4, §4.4.4, §4.5.4 et §4.6.4).

## 8.2.3 Pour le siège de la CTB

220. Mettre en place une concertation systématique entre tous les projets CTB touchant à l'agriculture et le développement rural.

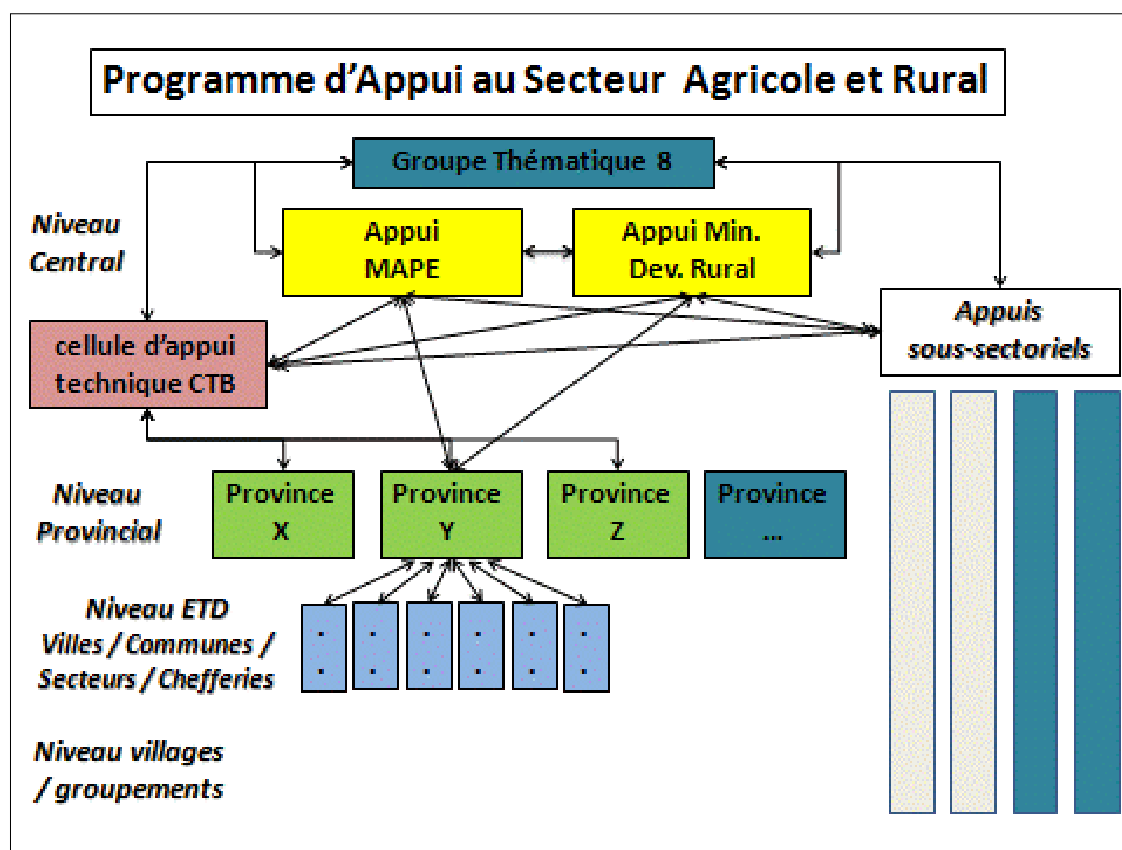
## 8.2.4 Pour les partenaires de la coopération Belgo - Congolaise

221. Entamer immédiatement, ensemble avec toutes les personnes et les instances concernées, les démarches afin de concevoir un programme de support par de la coopération Belge au secteur agricole et rural de la RDC, intégrant et poursuivant les objectifs et acquis de l'actuel projet d'appui au MAPE.

## 8.2.5 Pour un futur programme d'appui au secteur agricole et rural de la RDC dans le cadre du PIC 2010-2013

222. La mission d'évaluation à mi-parcours recommande d'entamer déjà la conception d'un programme futur de la coopération Belgo - Congolaise en support au secteur agricole et rural de la RDC.
223. Le passage d'une approche projet à une approche programme facilite une amélioration de l'efficacité, de l'efficacités, de la cohérence, de la durabilité et de l'impact des initiatives de développement dans le secteur agricole et rural en RDC.
224. Un tel programme pourrait comprendre les types de projets / appui CTB suivants :
- a) Appui à la mise en place / consolidation d'un Ministère de Performance de l'Agriculture du Gouvernement Central
    - ✓ des « services performants » chargés des fonctions normatives et régaliennes du MAPE au niveau central ;
    - ✓ la plateforme de communication ;
    - ✓ la coordination du support des CARG.
  - b) Appui à la mise en place / consolidation d'un Ministère de Performance du Développement Rural du Gouvernement Central
  - c) Appui au service provincial d'agriculture et de développement rural et au secteur agricole et rural de la province X
  - d) Appui au service provincial d'agriculture et de développement rural et au secteur agricole et rural de la province Y
  - e) Appui au service provincial d'agriculture et de développement rural et au secteur agricole et rural de la province Z
  - f) Appui au sous-secteur agricole M (par exemple secteur semencier)
  - g) Appui au sous-secteur agricole N (par exemple la pêche)

225. Le *schéma* ci-dessous fournit une image claire d'une telle approche programme.



226. Les projets provinciaux pourraient comprendre un ensemble intégré avec les éléments suivants :

- un appui à la mise en place d'un « service provincial performant » chargé des fonctions régaliennes de l'agriculture et du développement rural au niveau provincial (y inclus les districts / territoires)
- un appui à la mise en place de « cellules de secteur performantes » chargées des fonctions régaliennes de l'agriculture et du développement rural au niveau du secteur / la chefferie / la commune
- la mise en place de CARG de secteur
- un support au fonctionnement et à la mise en valeur du CCP, des CARG de territoire et (à terme) des CARG de secteur
- des activités / investissements en support au secteur agricole et rural de la province

227. Les projets sous-sectoriels pourraient comprendre un ensemble intégré avec les éléments suivants :

- un appui à la refonte et/ou privatisation des services nationaux du sous-secteur ;
- des activités / investissements en support au sous-secteur agricole, en synergie avec en support des appuis provinciaux.



228. Le programme pourrait accorder une attention spécifique aux éléments suivants :
- a) un partenariat optimal entre tous les acteurs du secteur agricole et rural (y inclus le bon fonctionnement du CCN, CCP et des CARG de territoire et de secteur);
  - b) un bon niveau de support poursuivi en matière de documentation, information, communication, partage de connaissances et d'expériences (bonnes et mauvaises pratiques) et de formations professionnelles
    - ✓ tant pour les agents des structures du MAPE et du Ministère de Développement Rural au niveau central, provincial et local
    - ✓ que pour les membres des CARG et les acteurs du secteur agricole et rural y représentés
  - c) une mise en œuvre appropriée du principe de la décentralisation et de la subsidiarité permettant de piloter le développement agricole aux niveaux les plus proches possibles des acteurs agricoles concernés ;
  - d) un support et une bonne utilisation du rôle moteur des ministres provinciaux de l'agriculture et du développement rural, y inclus la synergie au sein de la province entre conseillers du cabinet du ministre et les responsables / experts des services provinciaux ;
  - e) des statistiques agricoles de base appropriées et fiables ;
  - f) une politique de développement agricole et rural et un environnement législatif / réglementaire et fiscal propices à la productivité agricole et à l'essor du monde rural ;
  - g) une synergie entre des approches nationales, provinciales et sous-sectorielles ;
229. Tandis que chaque projet spécifique (provincial ou sous-sectoriel) aura au moins son directeur de projet national permanent recruté par la CTB, l'assistance technique internationale fournit par la CTB sera davantage regroupé dans une cellule d'appui technique au niveau du programme et ainsi de manière flexible et efficiente disponible pour tous les projets du programme. Ceci permettra à la fois une meilleure utilisation des compétences spécialisées et une concertation continue entre les différents projets du programme. Cela permettra une meilleure efficacité et synergie dans l'utilisation de ressources, réduisant le % du budget à consacrer à l'assistance technique internationale tout en améliorant la disponibilité de cette assistance technique à travers les différents projets du programme.
230. Cette approche programme sera entièrement ouverte et non-exclusive ; elle permettra aux autres bailleurs de fonds de concevoir et prendre en charges leurs propres projets provinciaux et/ou sous-sectoriels dans le secteur agricole et rural de la RDC.

## 9 ANNEXES

### 9.1 Déroulement de la mission

Jour	Date	Localisation	Tâches	Personnes intéressées
1	30 septembre, mercredi	Kinshasa	Voyage Bruxelles – Kinshasa	Consultant international
2	1er octobre, jeudi	Kinshasa	Cadrage, revue documentation et contacts officiels	PFMT, AT, Consultants
3	2 octobre, vendredi	Kinshasa	Visite projet Kinshasa Visite projet Banque mondiale - BAD	AT, Consultants
4	3 octobre, samedi	Kinshasa	Visite projet Session de travail, Cellule de réforme	AT, Consultants
5	4 octobre, dimanche	Kinshasa	Synthèses des 3 premiers jours – revue documentation	Consultants
6	5 octobre, lundi	Matadi	Contacts officiels	AT, Consultants
7	6 octobre, mardi	Matadi	Visite de terrain. Contacts CARG Matadi	AT, Consultants
8	7 octobre, mercredi	Kinzao Mvueté	Suite contacts CARG Kinzao Mvueté	AT, Consultants
9	8 octobre, jeudi	Kinshasa	Voyage Matadi – Kinshasa Poursuite contacts	AT, Consultants
10	9 octobre, vendredi	Bandundu ville	Voyage Kinshasa – Bandundu Contacts officiels	AT, Consultants
11	10 octobre, samedi	Mushie	Voyage Bandundu – Mushie Contacts CARG Mushie	AT, Consultants
12	11 octobre, dimanche	Kinshasa	Voyage Bandundu ville – Kinshasa	AT, consultants
13	12 octobre, lundi	Kinshasa	Poursuite contacts Session travail Cellule de réforme	AT, Consultants
14	13 octobre, mardi	Kinshasa	Préparation aide-mémoire et restitution SMCL	Consultants
15	14 octobre, mercredi	Kinshasa	SMCL, Restitution et finalisation aide-mémoire et retour sur Bruxelles	Consultants

## 9.2 Aperçu de quelques publications du projet

### BROCHURES

- RDCongo, pays magnifiques 90 pp. 7500 exemplaires imprimés et distribués
- Bulletin de la semaine agricole. Version photocopies et numérique
- Le projet de loi du Code agricole (Bulletin) version photocopies et numériques
- Plaidoyer pour le Code agricole. 8000 exemplaires
- Conseil Agricole et Rural de Gestion (brochures pour les formateurs des CARG), 5000 exemplaires

### FICHE

- Fiche résumé des CARG. 20.000 exemplaires.

### LIVRE

- Politiques publiques et gestion du secteur agricole et rural. 140 pp. 4.000 exemplaires.
- Manuel de modernisation et de mécanisation de l'agriculture en R.D.C.

### JOURNAL

- Journal des CARG n°1 (6.000 exemplaires)
- Journal des CARG n°2 (en stade de mise en page)

## 9.3 Liste de personnes rencontrées

### Ambassade de Belgique

GALLET Alain

### Secrétariat général du Ministère de l'Agriculture

Ali RAMAZANI S.G. Agriculture

MAKALA Patrick Directeur

p\_makala@yahoo.fr

### Fonction publique

Coordonnateur CTRAP

MANTEKA Donatien Expert URH/GPFP 0818114088

BAINDU LOMA Max Expert URH/GPFP 0997745722

KELA MATANDA Chef unité com. GPFP 0998851006

Francis

LIMBAYA Maurice Chef unité Ressources humaines 0813562346

### Cabinet du Ministre de l'Agriculture et du Développement rural. Kinshasa

BOTAKILE BATANGA Ministre de l'agriculture Kinshasa

N.

Directeur Cabinet MADR Kinshasa

Inspecteur provincial MADR Kinshasa

### Cellule de communication

Van der ELSTRAETEN Consultante internationale

A.

VANGU Sahel Consultante nationale radios rurales

MUTANDA Solange Publications écrites

KALOMBO Arlette Stagiaires

### Ministère de l'agriculture

OLENGA Jean-Marie DPAS 0998867155

KABAMBI NGABU P. DPASA 0998460613

LUMBA MVUEMBA A. Expert chargé de l'appui juridique 0998587779

MASUMBUKO Eleuthère Expert chargé de la reconversion 0813532328

IFULU Marie Josée Cellule de réforme (C.R.) 0998241183

MUKENGE Matthieu C.R. Point focal Maniema 0816031184

MABEKA MANTUIKA J. Consultant itinérant Bas-Congo 0810664269

MUTSHIMA Louisimuine Chef de Division DAPP 0810829132

KEMBOLA Kejuni Th. Directeur honoraire DAPP 0990011829

MATUMO Bertin C.R. Coordonnateur CARG 0999298142

OSIT Paulin C.R. / Plans provinciaux 0815178195

MAMPUYA Christophe Directeur D.E.P 0816875205

TREMBLAY Laval TECSUT E.S.A. 0991769194

NGONDE Robert Directeur SNSA

LUAMBA me DUMA Point focal Intrants agricoles 0998632832

KALEND NTAMBU Consultant itinérant Maniema 0813502256

MAYAMBA Maloki G. Expert commission Paie 0815849193

KALOYI Dir des Inspecteurs honoraire

### Syndicalistes et responsable des corporations de l'agriculture

Ir. MAMBA MAMBA ASSIAC 0812959330

KASANDA Serge USYPA 0999911226

YOMBO Kumuamba USYPA 0816573647

LUFIMPU Jean	USYPA	0815024295
TSHIBANGU B	USYPA	0998979882
AWAZI KAMBI	USYPA	0899526087
IYEMAFERE Gustave	AGRO du Réseau CADIR	
BONGANGA SOWE	CONAMAFET	0998774610
ILUNGA BUALO Moïse	SDTC	0853248702
NKOY BOKOSA Léopold	SDTC	0812666643
APADJEMBA Ya Tshitshe	SPA	
MPASI MAFUTA Michel	UNTC	0998361797
KABULU Gordien	UNTC /Président Agri	
Dr. OLENGA Jean-Marie	DPSA	0998867159
Dr. LUBOYA KASONGO	AMVC	0815129179
Dr. KABAMBI NGABU	AMVC	0998460613

### Organisation et ONG internationale

Dr. VANGU	FAO	
VAN MAELE Benoît	ONG 11.11.11	0815108990

### Bas-Congo

Ministre de l'ADR		
KIATOKO SOLI	IPAPEL/PP/CPP	0810671278
KUZUNGULA	CB/PSA	0998991883
BAKELAN		
PHANZU MBUMBA	CB/CARG Bas-Congo	0898388802
MONOKO TOKO J.	SQAV – Bas-Congo	0817489734
NDAGIJE MIREMBO	Chef poste SQAV	0998510815
MAKAYI MBUMBA Elie	Chef d'équipe TCM SQAV	0998460117
MONI MAMBU	Chef d'équipe phytos. SQAV	0819102720
KALANZAYA Ya Kiese	Chef d'équipe zoos. SQAV	0997540899
TOKO KUZEBE G.		
NDOFI DIASUNDA	CARG Lukaya	
NGENY BAKENGE	CARG Bas-fleuve	
MBUNGU MAYEMBA	ONGD vété éleveur	
MUAMBA Jean-Jacques	Eleveur professionnel	
NSUASUANI Raphaël	PPV	
MBUKU KATONDA	Etude planification	
NSINGI-Zi-NKIOTA	CB PPV IPAPEL	
NTADILA NZITA R.	PPV IPAPEL	
MBENZA MALONDA	Chef cellule Environnement	
NSIKU LUSILULU	IPAPEL	
MATADI	Vice/Président COPEMECO	
KEMBUKUSWA		
BENGA Jules	Secrétaire exécutif FOLECO	
MBAMBI MVILA	PPV	
LUZAYA MVUAKA Ch.	IPAPEL	
KINUANI MAKANI Cl.	Services généraux	
NUKU BABUANA Alb.	SNSA	
NKENGE-MA BUAKA	SNSA	
Jul		
NTEZOLO MBONGO	PPV	
NZIMBUKILA Anicet	Chargé de Politique agricole	

MAVAMBI	Chargé de la Pêche et aquacult.	
NLUTA J-Claude	COPIDE / Gouv. B.C.	0898613071
LUVUEZO SAMBOTE E.	AAF/Programme	0819010324
NIATI-di-Ngoma P.	FIAD/Point focal	0998271452
KABANGU NSALAMBI	Groupedi	0999140146
LUZAYAMO NZINGU	Ch. Stat et pl.	0998361393
NDENGI-LUYINDAMO	Sce prov.	0855180851
NGIMBI	CRONGD	0998724335
NDONGALA Jules	Informaticien	0855040877

**Bandundu**

Vice-Gouverneur		
COCO Pemba	Ministre de l'ADR	
SEBEBIMI Didier	Conseiller Gouv Bandundu	0817108100
Membres CARG Mushie		

**Maniema**

Gouverneur		
Ministre de l'ADR		
TUMBA POYO Joseph	Charge de Programme pilote	
SAILE MUNGU Paulin	Chargé de la PSA	
OLANO OLOMI	Chargé de la PPV	
OLOWA		
NOY MALANGU Deward	Chargé des SEP	
ASSUMANI ZENABO	Chargé de pêche et aquaculture	
KOPI BANANGOLA	Secrétaire exécutif / CCP	
LUHATA UNYEMBE	Assistant administratif et financier	
KUNGULIA	Chargé mise en œuvre du CARG	
WAMDA SWEDI Delphin	Chargé mise en œuvre du CARG	
LUALABA MIBANGA	Chargé mise en œuvre du CARG	
OSOMBA LUTA Moïse	Chargé mise en œuvre du CARG	
SHABANI	Chargé mise en œuvre du CARG	
PANDEMOYA		
MAKOMBO	Informaticien	
AMUNDALA		
CARG Kibombo		
KANDOLO Antoine	Vice/président	0993774242
ONGEMBA OLEKO B	Cmd s/CIAT	0991365807
TSHOMBA MULAMBA	Chef coutumier	0998807375
SEFU TUNGULI François	Membre	
KIBUSHI NGANDU	Membre	0810407724
SHUTSHA YUMBI P.	Membre	0993505382
KILIMA LUMUMBA	Chef services Affaires foncières	
UMBA KAHUDI H.	Chef e service CETAE	0813702707
OLENGA OLOWA	Comptable ISDR	0993774175
KITETE MAYANI V.	Caissière CARG	0811616443
OPELELE FATUMA	Sensibilisatrice	0816030815
SONGOLO BULONGO	Membre CARG	0997745073

KIMBAYO Bin SELEMANI	Présient SOCIMA	0995646562
AMISI RAMAZANI	Chef du personnel ISTM Kibombo	0811517942
AMISSI O'NA MIONGE	Secrétaire rapporteur adjoint	0997748116
Abbé MBOGO Gaston	Curé - membre	0811446026
SEFU MUNISSA E.	A.T.A. / Adm	0993403155
LOMAMI DIPENGE Bl.	A.T.A /Ecofin	0811615917
SUMBU KALALA Cl.		0816038264

## 9.4 Compte Rendu de la réunion de restitution du 14 octobre 2009

### “APPUI À LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN DE RESTRUCTURATION DES SERVICES CENTRAUX ET RÉGIONAUX DU MINISTÈRE DE L’AGRICULTURE, DE LA PÊCHE ET DE L’ÉLEVAGE ”

#### *Evaluation à mi-parcours*

#### *Restitution du 14 octobre 2009*

#### *Compte Rendu des Questions, Réponses et Remarques*

#### *Version du 28/10/2009*

- 1) Remarque : Pour l’aspect efficience, il est souhaitable que le rapport de l’évaluation à mi-parcours analyse également les coûts (analyse chiffrée) des différentes activités réalisées et résultats obtenus.

Réponse : Le rapport d’évaluation prendra en compte les éléments pertinents des rapports d’exécution du budget du projet.

- 2) Cadre logique – Logique d’intervention

a) Question / remarque : La proposition de cibler davantage le projet nous semble justifiée, mais maintenant se pose la question de savoir si ce ciblage permet toujours une approche cohérente. En d’autres mots, est-ce que ce ciblage permet toujours une bonne logique d’intervention ? N’y-aura-t-il pas de risques que des résultats / impacts réels ne soient plus possibles parce que le ciblage négligerait des aspects indispensables pour une approche intégrée.

b) Réponse :

- i) En effet, la logique d’intervention est essentielle. En faisant les propositions de ciblage, l’équipe d’évaluation ensemble avec l’équipe de projet a bel et bien analysé ces aspects.
- ii) D’une part, priorité est donnée à la mise en place des CARG. La logique d’intervention ici est que la collaboration des représentants de l’Etat (= du MAPE) avec les autres partenaires du CARG stimule des autoréflexions qui sont propices à la réorganisation du MAPE, tant au niveau central qu’au niveau provincial et local.
- iii) En outre, la logique d’intervention proposée est que le projet se concentre d’abord sur la réorganisation et le renforcement qualitatif (recentrage et professionnalisation) des fonctions normatives et régaliennes du MAPE.
- iv) La privatisation / reconversion / refonte des multiples services nationaux du MAPE (actuellement chargés de fonctions marchandes, de vulgarisation, de recherche, etc.) peut ultérieurement être abordée, de préférence avec des approches sous-sectorielles complètes. Ceci n’est pas opportun ni envisageable ou réalisable dans le cadre de ce projet.



- v) Le rapport d'évaluation à mi-parcours précisera davantage cette logique d'intervention révisée.
- 3) Scénarios pour la durée et/ou la poursuite du projet.
- a) Question / remarque : L'évaluation à mi-parcours propose une première extension de la durée du projet de 4 mois et puis une poursuite du processus avec un nouveau programme pour le secteur agricole et rural dans le cadre du nouveau PIC. Mais ne faut-il pas envisager plusieurs scénarios en la matière ? Ne faut-il pas immédiatement envisager d'étendre le projet pour une période plus longue que de 4 mois ? Que se passe-t-il si une poursuite du projet par une approche programme n'est pas possible ?
- b) Réponse :
- i) Le budget qui est encore disponible dans le cadre du projet actuel, permet d'étendre la durée d'exécution du projet de 4 mois (jusque fin août 2009). Puisque la durée de la convention est de 3 ans, cette décision relève de la compétence de la SMCL.
- ii) Cette extension de 4 mois est d'abord souhaitable pour créer de meilleures conditions pour obtenir les résultats (après ciblage) que l'évaluation à mi-parcours suggère pour la poursuite du projet actuel. (Il s'agit des résultats dans le cadre logique qui sera adapté après l'évaluation à mi-parcours – voir aussi plus loin.)
- iii) En outre, cette extension permet de mieux faire le pont avec un nouveau projet / programme d'appui à concevoir dans le cadre du PIC 2010-2013.
- Toutefois l'évaluation à mi-parcours insiste qu'indépendamment d'une poursuite éventuelle par un nouveau programme / projet d'appui dans le cadre du nouveau PIC, l'extension de 4 mois proposée est déjà indiquée afin d'obtenir les résultats et impacts attendus des recommandations faites par l'évaluation.
- iv) Un scénario avec une extension pure et simple du projet actuel de 12 ou 24 mois additionnels ne semble pas opportun puisque cela nécessiterait de toute façon d'importants nouveaux budgets pour lesquels le cycle d'identification / formulation de projet doit aussi être parcouru dans le cadre du nouveau PIC. Il semble alors mieux de viser immédiatement une nouvelle approche d'appui au MAPE pour une durée de 4 ans. Etant donné l'envergure et la durabilité du développement institutionnel recherchées, de nouvelles formes d'appui d'une durée de deux ans seulement ne sont pas indiquées.
- v) L'équipe d'évaluation accepte toutefois la demande de développer dans son rapport final plusieurs scénarios pour la poursuite du projet dans le cadre du nouveau PIC.
- 4) Remarque : La poursuite de l'évaluation à mi-parcours avec une mission du consultant national au Maniema doit être bien coordonné avec d'autres missions de la coopération Belge qui se rendront dans la même période au Maniema.

Réponse : Cette coordination sera bien assurée en collaboration avec toutes les parties concernées.

- 5) Remarque : Il est important de bien concevoir / assurer des synergies entre d'une part des appuis au secteur agricole et d'autre part des appuis au secteur rural, notamment en ce qui concerne l'entretien des routes rurales.

Réaction: L'équipe d'évaluation est d'accord avec les remarques et donne quelques explications entre les synergies possibles entre les CARG et les entretiens du / investissements dans le réseau routier / la desserte locale. Etant donné que le nouveau PIC 2010-2013 accorde beaucoup d'importance aux pistes rurales, ces aspects seront développés davantage dans le rapport.

- 6) Remarque : La présentation schématique d'un possible nouveau programme positionne la « Cellule d'appui technique CTB » au-dessus des deux ministères centraux, ce qui donne une mauvaise impression. En outre le schéma ne montre pas de liens entre le groupe thématique 8 et les autres acteurs.

Réaction: L'équipe d'évaluation est d'accord avec les remarques et a adapté le schéma en conséquence. (Voir nouvelle version dans le rapport.)

- 7) Partenariat – existence / présence d'acteurs privés ?

a) Question : Existe-t-il déjà des exemples d'acteurs privés dans le secteur agricole qui participent aux activités des CARG ?

b) Réponse : Le consultant national explique quelques exemples concrets rencontrés lors de la mission d'évaluation au Bas-Congo, Bandundu et au Maniema.

i) Kinzau mvuete : la mission d'évaluation a rencontré parmi les membres du CARG de Seke-Banza, un agriculteur qui a été présenté comme étant le plus grand de Seke-Banza ainsi qu'un des plus grands apiculteurs du coin.

ii) Bandundu-ville, bien que le CARG de cette ville ne soit pas encore formellement mis en place, les candidats membres du futur conseil s'organisent. La mission d'évaluation a eu l'occasion de visiter les activités d'un de ces membres. Le constat est fort encourageant : 150 ha labourés et hersés, dont environ 80 ha déjà semés en maïs au moment de la visite.

iii) Kibombo (Maniema), la mission d'évaluation a rencontré de nombreux acteurs privés qui se sont tous présentés comme ayant des activités agricoles dans le territoire.  
(Remarque – ce dernier élément a été ajouté après la mission au Maniema)

- 8) Remarque : Le renforcement des capacités est un aspect crucial de tout développement institutionnel. Il est essentiel que le développement des capacités (non seulement le Ministère de l'Agriculture mais aussi le Ministère de Développement Rural) soit explicitement présent tant dans la finalisation du projet actuel que dans tout nouveau projet.

Réaction: L'équipe d'évaluation confirme cette remarque. Le développement adéquat des compétences et capacités concerne tant les agents de l'Etat que les acteurs de la société civile et des autres acteurs participant dans le CARG.

- 9) Remarque : La reconversion du personnel ne peut être une action du dernier ressort et doit faire partie d'une approche totale (comprenant des mises à la retraite de ceux qui ont dépassé l'âge de la retraite, des redéploiements internes dans d'autres services de l'Etat, des supports

en conseils, formation et crédits pour démarrer des initiatives privées, etc.). A ce sujet une stratégie claire avec des objectifs et résultats clairs doit être développée et des budgets doivent être disponibles.

Réaction: L'équipe d'évaluation répète qu'elle aussi propose d'impliquer toutes les parties concernées dans la formulation d'une vision et stratégie de privatisation et de reconversion. Ensuite ce concept de reconversion (y inclus la mise à la retraite et/ou d'éventuels redéploiement dans d'autres services et tout le travail de sensibilisation, communication et accompagnement individuel) peut – encore dans le projet actuel – être testé pour le groupe restreint (moins de 100 personnes) de collaborateurs actuels des anciennes directions DEP et DPSA qui ne seraient pas repris dans les nouvelles directions DAPP et DPSA.

10) Remarque : Afin de compléter les éléments déjà présentés dans l' « Aide Mémoire », le rapport de l'évaluation à mi-parcours devra aussi bien analyser:

- comment et dans quelle mesure le projet s'accorde (ou non) avec les stratégies nationales de réduction de la pauvreté ;
- comment et dans quelle mesure le projet contribue à la réduction de la pauvreté ;
- la pertinence du projet vis-à-vis de la réalisation des différents objectifs millénaires de développement (OMD) ;
- l'efficacité exprimée en résultats par rapport aux moyens / budget;
- les aspects de durée du projet ;
- la coordination avec les autres bailleurs de fonds ;
- les aspects de réorganisation / restructuration du MAPE déjà réalisés et ce qui reste à faire ;
- l'harmonisation avec les politiques de décentralisation ;
- la pérennité du projet (que se passe-t-il sans poursuite par un nouveau projet / programme ?)

Réaction: L'équipe d'évaluation a donné quelques explications additionnelles. Tant que possible, le rapport complet de l'évaluation à mi-parcours répondra aux aspects essentiels de ces questions.

11) Remarque : Suite aux recommandations de cette évaluation à mi-parcours, la SMCL devra adapter la planification du DTF initial. Une nouvelle planification avec des indicateurs correspondants doit être approuvée pour le reste de l'exécution du projet. L'évaluation finale du projet devra alors se référer à cette nouvelle planification et exploiter les indicateurs correspondants

Réaction: L'équipe d'évaluation réaffirme cette proposition et élaborera davantage certaines suggestions pour le planning de la poursuite du projet (encore 7 mois + extension de 4 mois proposée).

- 12) Remarque : Il y a un risque évident que certaines personnes, une fois sélectionnées pour les nouvelles structures et bénéficiant de primes, se sentent déjà « arrivés » et ne continuent pas à s'investir.

Réaction : Sauf quelques exceptions, l'équipe d'évaluation n'a pas constaté des signes d'un tel comportement par des personnes déjà sélectionnées. Bien au contraire, l'équipe d'évaluation a constaté un réel engagement de la plupart de ces personnes. Toutefois, l'équipe d'évaluation suggère d'accentuer davantage la gestion de performance et le suivi des résultats explicite de toute personne bénéficiant d'une prime et/ou d'indemnités de mission payées dans le cadre du projet.

- 13) Remarque : La proposition de l'équipe d'évaluation de cibler la poursuite de la réorganisation seulement sur les deux directions DAPP et DPSA est malheureuse puisque cela risque de frustrer les personnes qui n'ont pas encore pu être sélectionnées et qui devront attendre un éventuel autre projet pour l'appui à la réorganisation de leur direction.

Réaction : L'équipe d'évaluation est bien consciente que sa proposition risque de frustrer certaines personnes des autres directions. Toutefois tant les moyens que la durée du projet sont très limités. Obtenir et pouvoir démontrer des succès plus complets dans la réorganisation de deux directions (premières expériences de « directions performantes ») augmentera sensiblement la position du MAPE, qui pourra alors convaincre les bailleurs de fonds (y inclus la coopération Belge avec le nouveau PIC) pour poursuivre les appuis à la restructuration du MAPE en sa totalité. Aussi en interne des succès plus complets et palpables pour deux directions faciliteront l'engagement de tous pour poursuivre les efforts de réorganisation. De tels résultats ne sont pas possibles si les efforts de réorganisation sont éparpillés sur toutes les directions du MAPE.

- 14) Remarque : Le représentant de la province de Maniema présente les points d'attentions suivants au sujet de la réorganisation du MAPE et de la mise en place de CARG dans sa province.

- Il y a encore des carences de sensibilisation et d'information aux différents niveaux et chez les différents acteurs.
- La nouvelle équipe pilote n'a été installée qu'en juin 2009 et les deux structures (nouvelle et ancienne) existent en parallèle, ce qui peut prêter à confusion.
- Les agents qui n'ont pas pu être sélectionnés pour l'équipe pilote s'interrogent sur leur place.
- L'unique mission d'appui à partir de Kinshasa n'est pas suffisante.
- La synergie avec l'Inspection du Développement Rural, qui dépend du même Ministre Provincial, doit encore être recherchée.
- Etc.

Réaction : Lors de la mission à Maniema du consultant national, l'équipe d'évaluation étudiera davantage tous ces éléments. Les conclusions en la matière seront intégrées dans le rapport.

15) Remarque : Le projet d'Arrêté portant cadre organique du MAPE est maintenant sur la table du Ministre de la Fonction Publique et devrait normalement être signé dans les semaines à venir.

16) Remarque (formulée à la fin de la restitution et répété par courriel):

- La réforme ne semble pas prendre en considération le Service de Quarantaine Animale et végétale (SQAV) qui est pourtant créé, au contraire des autres services, par Décret présidentiel.
- Ce service (SQAV) gère des aspects qui touchent à la DPPV (Direction de la protection et de la production végétale) et à la DPSA (Direction de la production et santé animale). Au stade actuel, la réforme cible la DPSA et lui confie des actes actuellement dévolus au SQAV.
- Que devient donc le service avant la réforme de la DPPV?

Réaction :

Pour le SQAV (service de Quarantaine animale et végétale) il faut en effet envisager tant une réforme des liens avec la DPPV (Direction de la protection et de la production végétale) qu'avec la DPSA (Direction de la production et santé animale).

Dans une première instance, nous proposerons que seulement les fonctions « normatives » liées aux aspects «protection santé animale » et de « sécurité alimentaires de produits d'origine animale » soient intégrées / centralisées à la nouvelle DPSA.

Dans une phase ultérieure la même chose devra être réalisée pour la nouvelle DPPV.

Le MAPE (directions normatives futures - notamment la DPSA et la DPPV) devra assurer les fonctions normatives (y inclus guidance et inspections éventuelles) en matière de protection végétale / santé animale et sécurité alimentaire. Une bonne coordination entre la DPSA et DPPV devra être institutionnalisée en matière de politiques nationales de sécurité alimentaire et de protection végétale et animale (y inclus en matière de contrôles frontaliers y afférents).

Toutefois il importe aussi de développer une vision organisationnelle plus complète sur le futur des fonctions d'exécution et de gestion interne du SQAV lui-même.

Il nous semble que les tâches du SQAV doivent être considérées comme régaliennes ; une réelle privatisation ne serait donc pas opportune.

Théoriquement il y a alors deux solutions :

1. Soit garder / réorganiser le SQAV comme service National déconcentré.
  - Ce qui semble théoriquement une bonne solution, conformément au Décret Présidentiel actuel.
  - Une approche de déconcentration permet de mieux assurer que la mise en œuvre des contrôles frontaliers soit suffisamment équivalente à toutes les frontières.
  - Des synergies entre tous les services de contrôle frontalier (douane, conformité / normes, SQAV, ...) doivent continuellement être recherchées ; ceci inclus la simplification des procédures, éliminer tout double emploi, lutter contre les tracasseries, gestion de risque, etc.

2. Soit décentraliser le SQAV vers les provinces et créer au sein du MAPE centralisé une fonction coordinatrice en matière de sécurité alimentaire et protection végétale et animale.
  - La constitution semblerait indiquer une telle décentralisation. Mais alors il faut encore clarifier cela et le gouvernement / le MAPE doit encore définir les modalités d'une telle décentralisation.
  - En cas de décentralisation, il ne semble pas opportun de garder un Service National. On pourra alors envisager de créer au sein de MAPE une petite plateforme de stratégie / politique / coordination en matière de sécurité alimentaire et de contrôle en matière de protection végétale et animale.
  - Alors les provinces deviendront responsables pour la mise en œuvre des politiques nationales de sécurité alimentaire et de protection végétale et animale que, y inclus la qualité des contrôles frontaliers en la matière et la synergie avec les autres services frontaliers.

Il est évident que la mission d'évaluation considère que tous ces aspects ne peuvent être clarifiés / solutionnés dans le délais d'exécution du projet actuel. Toutefois, en vue d'une poursuite des réformes (y inclus des éventuels programmes / projets d'appui futurs) il est indiqué de continuer la réflexion à ce sujet .

Il est notamment important que les autorités Congolaises, soit confirment explicitement que la décentralisation s'applique aussi pour le SQAV (ce qui implique que le Décret Présidentiel actuel du SQAV soit mis en extinction / remplacé), soit choisissent pour un maintien du SQAV en tant que Service National (service autonome autofinancé et déconcentré) chargé de la mise en œuvre frontalier des politiques nationales de sécurité alimentaire et de protection végétale et animale.

Fait le 28 octobre 2009,

Patrick Stoop, consultant international

Aimé Makombo, consultant national

## 9.5 Rapport spécifique pour la province pilote du Maniema

**TABLEAU COMPARATIF DE L'EVALUATION MI-PARCOURS EN GENERALE  
ET DANS LA PROVINCE DU MANIEMA**  
(au niveau de la province, et du CARG de KIBOMBO)

Résultats	EVALUATION EN GENERALE	EVALUATION PROVINCE DU MANIEMA
<b>Résultat 3</b>	<b>Mise en place d'une structure de conseil agricole et de gestion dans les provinces actuelles</b>	
	<p>Support documentaire et de communication très adéquat et disponible.</p> <p>50% des territoires couverts par les CARG</p> <p>Capacités locales en matière de mise en place des CARG développées</p> <p>Beaucoup d'enthousiasme et d'adhésion</p>	<p>Support documentaire pas très disponible. Visiblement, c'est la mission qui apportait les premiers supports documentaires au CARG de Kibombo. Communications téléphoniques fréquentes entre le cellule de réforme (Kindu) mais aucune visite de terrain à Kibombo n'avait encore été effectuée. Le CARG de Kibombo rencontrait pour la première fois son chargé de CARG ; pas assez de contact entre le point focal et le CARG.</p> <p>50% des CARG ont été installés :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kibombo, Kabambare, Kasongo et Pangi.</li> </ul> <p>Il reste encore 4 CARG à installer</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kayilo, Punia, Lubutu et Kindu</li> </ul> <p>Capacités locales en matière de mise en place des CARG présentes au sein de la cellule de réforme à Kindu. Toutefois, le chargé du CARG de Kibombo doit faire preuve de plus de dynamisme et d'esprit d'initiative.</p> <p>Beaucoup d'enthousiasme aussi du côté de l'autorité politico-administrative de la province. Elle a même décidé de mettre les tracteurs achetés à la disposition des CARG.</p> <p>Remarque : Il est alors important que les CARG eux-mêmes ne deviennent pas de gestionnaires de tracteurs, mais assurent la coordination et facilitent l'identification des acteurs qui pourront au mieux assurer une utilisation optimale et une gestion durable de ces tracteurs. Les CARG doivent ainsi préserver leur rôle de coordination, suivi / évaluation et conseil.</p> <p>Bien qu'installés et soucieux de préserver les acquis de leur CARG, les membres du CARG de Kibombo nous ont paru très timides. Nombreux ont déclaré qu'ils ne s'imaginaient pas être suivi par les autorités de Kinshasa et en tout cas, ne s'attendaient pas à être évalué un jour.</p> <p>Souci de pérenniser le CARG par la mise en place</p>

Résultats	EVALUATION EN GENERALE	EVALUATION PROVINCE DU MANIEMA
	<p>Manque de ciblage et définition d'activités 2/3 – 1/3 respectés, mais poids des représentants du public</p> <p>Faible % des femmes et jeunes. Mais femmes rencontrées très dynamiques</p> <p>Risque de devenir gestionnaire de projets, producteur agricole, au détriment de la concertation, coordination</p> <p>Encore besoin de formation, d'échanges d'information</p> <p>Base réglementaire non encore promulguées</p>	<p>d'une cotisation pour son fonctionnement.</p> <p>Ciblage moyen des activités. Les activités sont définies assez superficiellement.</p> <p>2/3 – 1/3, théoriquement respecté mais pas très perceptible dans les interventions. La société civile déclare ne pas être étouffée, mais le secteur public contrôle le CARG.</p> <p>Faible pourcentage des femmes. Femmes présentent n'ont pas fait preuve de beaucoup de dynamismes. Présence quasi nulle des jeunes. Un effort de sensibilisation doit être fait de ce côté-là.</p> <p>Risque non perçu à la lecture des rapports d'activités. Mais perceptible lors de échanges avec l'assemblée des membres.</p> <p>Enorme besoin en formation et surtout en information.</p> <p>Statuts du CARG élaborés mais non encore adoptés par l'Assemblée générale du CARG. Règlement intérieur non encore élaboré.</p> <p>Bonne fréquence de réunion pour un début (1 fois par mois).</p>
<b>Résultat 4</b>	<b>Réorganisation des structures administratives de deux provinces pilotes</b>	
	<p>Noyaux de réforme installé, transparence, compétence</p> <p>Motivation plus accrue développement des compétences, augmentation des performances</p> <p>Vision « services publics performants » et « moins d'Etat, mieux d'Etat » présente, pas encore de propositions / décisions concrètes</p> <p>Opportunité de décentralisation, rôle moteur du gouvernement provincial pas suffisamment exploité.</p> <p>Pas d'analyse suffisante des</p>	<p>Très bonne équipe de la réforme installée à Kindu. Beaucoup de compétences sont perceptibles. Bonne maîtrise du processus de la réforme.</p> <p>Recrutement effectué selon les normes et accepté de tous.</p> <p>Nouveaux bureaux en cours de réhabilitation mais ne pourront pas être disponibles à la fin du mois d'octobre comme initialement prévu.</p> <p>Cohabitation pas toujours aisée entre membre de la réforme et le personnel restant des anciennes structures du MAPE au niveau provincial.</p> <p>Idem. Impact positif perceptible de l'utilisation de l'outil informatique. Forte attente de la connexion Internet.</p> <p>Notion non connue mais vivement souhaitée (après explication) sans pour autant faire de propositions concrètes.</p> <p>Idem.</p> <p>Aucune analyse des avantages / inconvénients de la</p>



Résultats	EVALUATION EN GENERALE	EVALUATION PROVINCE DU MANIEMA
	avantages / inconvénients : décentralisation, déconcentration	décentralisation, déconcentration. Au niveau provincial, souci de voir les administrations de l'agriculture et du développement rural ne former qu'une seule administration, jusqu'au niveau national. Tandis qu'au niveau du territoire (Kibombo), le souhait est de laisser ces deux administrations séparées tout en augmentant le grade statutaire des inspecteurs de territoires (de ATB1 à Chef de bureau).

### Recommandations :

1. Tout mettre en œuvre pour casser le mythe ou l'image de « Maniema, province enclavée, province inaccessible ». Le mythe est tellement ancré dans les consciences que les populations à l'intérieur n'imaginent pas qu'elles seront réellement suivies par le niveau provincial et encore moins par le niveau central. Pour ce faire, plus qu'ailleurs, il y a lieu de mettre en œuvre tous les moyens que nous procure la technologie moderne (téléphonie cellulaire, Internet) pour établir un suivi permanent :
  - des CARG par la cellule de réforme (Kindu) : définir et respecter la fréquence de visite des CARG par les différents chargés de la mise en œuvre. Inutile de former, motiver un chargé de la mise en œuvre si ce dernier est dans l'incapacité totale d'assurer un suivi effectif de son CARG.
  - des par le point focal à Kinshasa (plus de communication cellulaire) ;
  - de la cellule réforme (Kindu) par la cellule de réforme (Kinshasa, point focal).
2. Assurer un fonctionnement optimal des CARG existant et/ou augmenter les ressources de support à la mise en place / le fonctionnement des CARG, avant la poursuite de l'installation des autres CARG de la province de Maniema. Les CARG installés à ce jour l'ont été dans le sud de la province. Il s'avère que les principales autorités concernées (Gouverneur et vice-gouverneur et ministre de l'Agriculture et du développement rural) sont aussi ressortissantes des territoires du sud de la province. Il en résulte une forte pression de la part des députés du nord de la province qui exigent aussi l'installation de CARG dans cette partie de la province.  
  
Leurs revendications sont tout à fait légitimes mais il serait inopportun de procéder immédiatement à l'installation des autres CARG de Maniema sans renforcement préalable des ressources disponibles pour cette activité du projet pilote.
3. Intégrer l'approche sur les CARG au PIRAM (Programme Intégré de Relance de l'Agriculture du Maniema). L'unité de gestion du projet doit approcher les responsables du PIRAM, si cela n'est pas déjà fait. Ces derniers doivent adopter l'approche des CARG et des moyens pourraient ainsi être dégagés pour l'installation des 4 CARG non encore installés dans le nord.
4. Coupler les CARG au PREPICO. Dans le cadre de la concertation préconisée par la mission d'évaluation mi-parcours, l'action du PREPICO devrait améliorer l'accessibilité des CARG.
5. Appui aux CARG pour la finalisation, l'adoption et la légalisation de leurs statuts. Les responsables du CARG de Kibombo déclarent avoir déjà rédigé les statuts mais ne sont pas capables d'expliquer pourquoi ces statuts ne sont pas encore adoptés par l'assemblée générale du CARG ?

## ANNEXE PERSONNES RENCONTREES

Nom et Postnom	Fonction	
AUTORITES POLITICO - ADMINISTRATIVES		
1.	Gouverneur de la province	
2.	Ministre de l'agriculture et du développement rural	
CELLULE DE REFORME		
3. TUMBA POYO Joseph 4. SAILE MUNGU Paulin 5. OLANO OLOMI OLOWA 6. NOY MALANGU Deward 7. ASSUMANI ZENABO 8. KOPI BANANGOLA 9. LUHATA UNYEMBE 10. KUNGULIA 11. WAMDA SWEDI Delphin 12. LUALABA MIBANGA 13. OSOMBA LUTA Moïse 14. SHABANI PANDEMOYA 15. MAKOMBO AMUNDALA	Charge de Programme pilote Chargé de la PSA Chargé de la PPV Chargé des SEP Chargé de pêche et aquaculture S.E. du Conseil Provincial des CARG Assistant administratif et financier Chargé de la mise en œuvre du CARG Chargé de la mise en œuvre du CARG Chargé de la mise en œuvre du CARG Chargé de la mise en œuvre du CARG Chargé de la mise en œuvre du CARG Informaticien	Kibombo
CARG DE KIBOMBO		
16. KANDOLO Antoine 17. ONGEMBA OLEKO B 18. TSHOMBA MULAMBA 19. SEFU TUNGULI François 20. KIBUSHI NGANDU 21. SHUTSHA YUMBI Pauline 22. KILIMA LUMUMBA 23. UMBA KAHUDI H. 24. OLENGA OLOWA 25. KITETE MAYANI Véronique 26. OPELELE FATUMA 27. SONGOLO BULONGO 28. KIMBAYO BIN SELEMANI 29. AMISI RAMAZANI 30. AMISSI O'NA MIONGE 31. Abbé MBOGO Gaston 32. SEFU MUNISSA Emmanuel 33. LOMAMI DIPENGE Blanchard 34. SUMBU KALALA Clément	Vice/président Cmd s/CIAT Chef coutumier Membre Membre Membre Chef de services Affaires foncières Chef e service CETAE Comptable ISDR Caissière CARG Sensibilisatrice Membre CARG Présient SOCIMA Chef du personnel ISTM Kibombo Secrétaire rapporteur adjoint Curé - membre A.T.A. / Adm A.T.A /Ecofin	0993774242 0991365807 0998807375  0810407724 0993505382  0813702707 0993774175 0811616443 0816030815 0997745073 0995646562 0811517942 0997748116 0811446026 0993403155 0811615917  0816038264

Fait à Kinshasa, le 26 octobre 2009,

Aimé MAKOMBO Kayembe, Consultant National

## 9.6 Cadre Logique du projet tel que formulé dans le DTF

OBJECTIF GENERAL	INDICATEURS	Moyens de Vérification	RISQUES & HYPOTHESES
<p>« Contribuer à l'amélioration de la sécurité alimentaire des habitants de la RDC et à la réduction de la pauvreté, en adéquation avec les objectifs du DSCRP ».</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le niveau des compétences du niveau central permet d'assurer une planification claire, prioritisée et un suivi du secteur agricole</li> <li>• Le montant de Fonds de financements extérieurs mobilisés pour l'agriculture en RDC</li> <li>• La qualité des services reçus par les agriculteurs et les opérateurs du secteur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Documents de politique agricole et politiques sous-sectorielles</li> <li>• Législations publiées</li> <li>• projets mis en œuvre</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Stabilité socio-politique</li> <li>- Retards en ce qui concerne la réforme de la FP</li> <li>- Moyens budgétaires</li> </ul>

OBJECTIF SPECIFIQUE	INDICATEURS	Moyens de Vérification	RISQUES & HYPOTHESES
<p>« Appuyer la restructuration et le fonctionnement des institutions agricoles et soutenir la relance des activités du secteur ».</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les textes réglementaires sont publiés et la nouvelle organisation est effective</li> <li>• Le MAPE base son travail de coordination et de planification sur les priorités définies par les documents pertinents de politique agricole</li> <li>• Les CAG sont installés et fonctionnels</li> <li>• Les processus de travail sont effectifs</li> <li>• Les législations de base sont actualisées</li> <li>• Le transfert ses activités à privatiser a débuté</li> <li>• Les activités à proposer au personnel excédentaire sont identifiées</li> <li>• Les associations de producteurs se développent</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre d'agents recrutés selon procédure FP</li> <li>• Manuels de procédures</li> <li>• Législations publiées</li> <li>• Rapports d'évaluation</li> <li>• Manuels d'appui aux transferts</li> <li>• Nombre de réunions des CAG</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stabilité sociopolitique</li> <li>• Retards en ce qui concerne la réforme de la FP</li> <li>• Moyens budgétaires</li> </ul>

No.	RESULTATS	INDICATEURS	Moyens de Vérification	RISQUES & HYPOTHESES
1.	R1 : les structures du MAPE sont réorganisées	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'organisation est conforme au nouvel organigramme</li> <li>• Le personnel prioritaire a été recruté, formé et est opérationnel</li> <li>• Les activités du MAPE se déroulent selon les processus établis</li> <li>• Le niveau des compétences des agents occupant les emplois prioritaires permet de redémarrer les prestations de base en ce qui concerne les fonctions régaliennes de l'Etat</li> <li>• La plate forme communication est opérationnelle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapports d'audit</li> <li>• Manuels de procédure</li> <li>• Rapports de « production »</li> <li>• Journaux publiés et films produits</li> <li>• Évaluations</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Retard dans la publication des textes organiques</li> <li>• Conflits de compétence entre Ministères</li> <li>• Les profils recherchés ne sont pas disponibles au sein de la FP</li> <li>• Les relations entre pouvoir central et entités décentralisées ne sont pas clarifiés</li> </ul>
2.	R.2 : la privatisation des activités concernées est préparée et le transfert d'un certain nombre d'activités est réalisé	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les activités sont identifiées</li> <li>• Les analyses sont complétées</li> <li>• Les cahiers des charges sont publiés</li> <li>• Des entités sont cédées au secteur privé et prestent les services convenus</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapports</li> <li>• Entités transférées</li> <li>• Évaluation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cadre macro-économique</li> <li>• Accès au crédit</li> <li>• Infrastructures de communication</li> </ul>

No.	RESULTATS	INDICATEURS	Moyens de Vérification	RISQUES & HYPOTHESES
3.	R.3 : les conseils agricoles et de gestion sont mis en place dans les provinces actuelles.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les textes fixant le statut juridique des CAG sont publiés</li> <li>• Les CAG se réunissent régulièrement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre et rapports de réunions</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• coordination déficiente entre le niveau central et le niveau provincial</li> <li>• conflits de compétences entre services</li> </ul>
4.	R.4 : les structures du MAPE dans deux provinces pilotes sont réorganisées	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le personnel prioritaire a été recruté, formé et est opérationnel</li> <li>• Les activités des inspections provinciales se déroulent selon les processus établis</li> <li>• Les informations pertinentes sont transmises</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapports</li> <li>• Évaluation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• coordination déficiente entre le niveau central et le niveau provincial</li> <li>• Les profils recherchés ne sont pas disponibles dans la FP</li> </ul>
5.	R.5 : la reconversion du personnel est préparée	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les activités sont identifiées</li> <li>• Les analyses sont complétées</li> <li>• manuels sont publiés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapports</li> <li>• Evaluation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les moyens d'appui sont insuffisants</li> <li>• Accès au crédit</li> <li>• Infrastructures de commercialisation</li> </ul>

R1	les structures du MAPE sont réorganisées		1.176.677 €
1.1	<i>Consolidation de la cellule</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Chef de cellule (prime)</li> <li>• Sélection des collaborateurs nationaux coordonateurs &amp; d'appui</li> <li>• Personnel administratif projet</li> <li>• Formation du personnel</li> <li>• Appui expertise FP belge</li> <li>• Appui consultants (nationaux &amp; internationaux)</li> <li>• Fonctionnement et petit matériel</li> </ul>	205.060 €
1.2	<i>Appui aux entités clés</i> 1.2.1 Sélection des effectifs 1.2.2 Formation des effectifs 1.2.3 Définition et mise en oeuvre des processus 1.2.4 Réhabilitation et équipement des locaux	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sélection des effectifs</li> <li>• Formation des effectifs</li> <li>• Appui consultants (nationaux &amp; internationaux)</li> <li>• Primes</li> <li>• Stagiaires</li> <li>• Réhabilitation des locaux</li> <li>• Equipement informatique &amp; abonnement</li> <li>• Fonctionnement et petit matériel</li> <li>• Missions de terrain</li> </ul>	714.907 €
1.3	<i>Appui à la plate-forme d'information et de communication</i> 1.3.1 Sélection des effectifs 1.3.2 Formation des effectifs 1.3.3 Définition et mise en oeuvre des méthodes de travail 1.3.4 Réhabilitation et équipement des locaux	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sélection des effectifs</li> <li>• Formation des effectifs</li> <li>• Primes</li> <li>• Equipe TV régie (3 personnes)</li> <li>• Equipement informatique</li> </ul>	256.710 €

	1.3.5 Production et diffusion de supports d'information	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Equipement audio et video</li> <li>• Missions de terrain</li> <li>• Production</li> <li>• Fonctionnement (consommables)</li> </ul>	
<b>R2</b>	<b>La privatisation des activités concernées est préparée et le transfert d'un nombre limité d'activités est réalisé</b>		<b>83.600 €</b>
2.1	<i>Identification et faisabilité des activités à transférer</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Experts</li> <li>• Organisation d'ateliers</li> </ul>	58.000 €
2.2	<i>Transfert des activités</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Experts</li> </ul>	12.000 €
2.3	<i>Assistance au démarrage des activités transférées</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Experts</li> <li>• Fonds d'appui</li> </ul>	6.000 €
2.4	<i>Evaluation</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Experts</li> </ul>	7.600 €
<b>R3</b>	<b>Les conseils agricoles et de gestion sont mis en place dans les provinces actuelles</b>		<b>189.310 €</b>
3.1	<i>Définition des statuts juridiques</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Experts</li> </ul>	6.000 €
3.2	<i>Identification des participants aux CAG</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ateliers</li> <li>• Missions de terrain</li> </ul>	23.760 €
3.3	<i>Etablissement des règles de fonctionnement</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Appui des coordonateurs</li> </ul>	PM (frais à charge R1)
3.4	<i>Appui au fonctionnement des CAG</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secrétariat (prime)</li> <li>• Equipement informatique</li> <li>• Fonctionnement</li> <li>• Indemnités déplacement membres</li> </ul>	140.190 €
3.5	<i>Suivi et évaluation</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Experts</li> </ul>	19.360 €
<b>R4</b>	<b>Les structures du MAPE dans deux provinces pilotes sont réorganisées</b>		<b>350.964 €</b>
4.1	<i>Sélection des effectifs prioritaires</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organisation des sélections</li> <li>• Prime aux agents sélectionnés</li> </ul>	190.384 €
4.2	<i>Formation des effectifs prioritaires</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formateurs</li> <li>• Frais de déplacement</li> </ul>	30.000 €
4.3	<i>Appui aux processus</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Experts</li> <li>• Frais de déplacement</li> </ul>	80.580 €



		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Equipement laboratoire quarantaine à Matadi</li> <li>• Fonctionnement</li> </ul>	
4.4	<i>Réhabilitation des locaux et équipement</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Locaux Matadi</li> <li>• Locaux Kindu</li> <li>• Equipement mobilier et informatique</li> </ul>	Locaux Matadi: PM (pris en charge par la BAD) Locaux Kindu : 50.000 €
<b>R5</b>	<b>La reconversion du personnel est préparée</b>		<b>137.750 €</b>
5.1	<i>Identification des activités de reclassement</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Experts</li> <li>• Ateliers</li> </ul>	17.100 €
5.2	<i>Conception des dispositifs de reconversion</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Experts</li> <li>• Ateliers</li> </ul>	25.250 €
5.3	<i>Conception des manuels d'installation</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Experts</li> <li>• Ateliers</li> </ul>	25.250 €
5.4	<i>Mise en œuvre de projets pilotes de reconversion</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Experts</li> <li>• Appui financier à la reconversion</li> </ul>	57.000 €
5.5	<i>Etude de la création d'un fonds de garantie</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Experts</li> </ul>	11.150 €