



REPUBLIQUE TOGOLAISE



*Au service  
des peuples  
et des nations*

# Evaluation finale du programme d'urgence de développement communautaire (PUDC)

## *Rapport final*

Préparé par:  
Gaston M. BUSHAYIJA, Consultant International  
Pierre K. AGBEKPONOU, Consultant National

08 octobre 2020

## Remerciements

Cette évaluation a été conduite par une équipe de deux consultants, M. Gaston M. BUSHAYIJA, consultant international, et M. Pierre K. AGBEKPONOU, Consultant national. Toutefois, le travail a été rendu possible grâce à la collaboration de plusieurs autres personnes qu'il ne sera pas possible d'énumérer tous ici.

La contribution de M. Mactar Fall, Représentant Résident Adjoint du PNUD, a été fort appréciée, ainsi que le soutien permanent de M. Até Koukou-Tchamba, qui a assumé le rôle de point focal, pour assurer la réussite de cette évaluation. Nous tenons à les remercier pour leur soutien sans faille, sans oublier Mlle Aline Kayihura qui a mis tout le processus sur les rails.

Nous tenons à remercier également, les membres du Comité de suivi de l'évaluation, qui ont bien voulu se joindre à nous pour les visites sur le terrain, en particulier Messieurs John Dzossou Kassamada, Conseiller du Premier Ministre, et Sena Alouka, Coordonateur de l'ONG Jeunes Volontaires pour l'Environnement (JVE).

Enfin, nous voudrions remercier les parties prenantes du PUDC et les partenaires du PNUD dans l'exécution du programme, notamment les membres du gouvernement, de la société civile, de la communauté internationale du développement, ainsi que les membres des communautés consultés par l'équipe d'évaluation tout au long des visites sur le terrain. Leur engagement a été constructif et a permis à l'équipe d'évaluation de réaliser son travail en toute indépendance.

*Les analyses et opinions exprimées dans ce document sont celles des consultants indépendants. Elles ne reflètent pas nécessairement la position du Gouvernement du Togo, du PNUD, ni des institutions partenaires de mise en œuvre du PUDC.*

## TABLE DES MATIERES

	Page
Remerciements	ii
Table des matières	iii
Acronymes et abréviations	vi
Résumé Exécutif	viii
1. Introduction	13
1.1. Objectifs de l'évaluation	13
1.2. Portée de l'évaluation	14
1.3. Méthodologie de l'Evaluation	15
1.4. Difficultés et contraintes rencontrées	16
1.5. Aperçu du contexte de développement du PUDC	17
1.6. Aperçu du Programme d'Urgence de Développement Communautaire (PUDC)	18
1.6.1. Effets attendus et produits du PUDC	18
1.6.2. Produits attendus par composante du PUDC	18
1.7. Avantages comparatifs du PNUD pour bien exécuter le programme	19
2. Résultats de l'évaluation de performance du PUDC	21
2.1. Pertinence de la Stratégie du PUDC	21
2.1.1. Alignement du PUDC sur le SCAPE 2013-2017	21
2.1.2. Alignement des effets du PUDC sur le CPD	21
2.1.3. Alignement des effets du PUDC sur les ODD	22
2.2. Cohérence du PUDC	23
2.2.1. Cohérence de la chaîne des résultats	24
2.3. Fondement sur les principes de programmation dans le PUDC	24

2.4.	La gestion et le suivi du PUDC	25
2.5.	L'efficacité des mécanismes de gestion du PUDC	26
2.6.	L'efficacité de l'atteinte des résultats	27
2.6.1.	Développement d'infrastructures et d'équipements socioéconomiques de base (Première composante)	34
2.6.2.	Renforcement des capacités institutionnelles des acteurs nationaux et locaux (Deuxième Composante)	43
2.6.3.	Développement de l'entreprenariat rural (Troisième Composante)	45
2.6.4.	Développement d'un système de géolocalisation des infrastructures (Quatrième Composante)	46
2.7.	Efficiences de la mise en œuvre du PUDC	48
2.7.1.	Mobilisation et utilisation des ressources	48
2.7.2.	Efficiences programmatique et opérationnelle du PUDC	49
2.7.3.	Analyse des coûts du PUDC par <i>benchmarking</i>	50
2.7.4.	Développement de synergies et partenariats	51
2.8.	Viabilité du PUDC	51
3.	Impacts des résultats sur les populations bénéficiaires	53
4.	Conclusions, recommandations et leçons apprises	57
4.1.	Conclusions	57
4.2.	Leçons apprises	59
4.3.	Recommandations	60
	Annexes	63
	Annexe 1 : Termes de Reference	64
	Annexe 2 : Calendrier de l'évaluation	78
	Annexe 3 : Matrice d'évaluation	79
	Annexe 4 : Liste des documents exploités	85
	Annexe 5 : Liste des personnes consultées	86

## Liste des tableaux

Tableau 1 : Liens entre le PUDC 2016-2018 et la SCAPE 2013-2017	21
Tableau 2 : liens entre le PUDC et les ODD	22
Tableau 3: Indicateurs sans données de base et cibles	28
Tableau 4: Niveau d'atteinte des effets sur la base des indicateurs d'effets du PUDC	28
Tableau 5: Niveau d'atteinte des effets sur la base des indicateurs de produits	29
Tableau 6: Mise en œuvre financière du programme (En millions de francs CFA	33
Tableau 7: Exécution budgétaire de la première composante	39
Tableau 8: Estimation des taux de réalisation de l'effet 1 à partir des produits	40
Tableau 9: Estimation des taux de réalisation de l'effet 2 à partir des produits	44
Tableau 10: Estimation des taux de réalisation de l'effet 3 à partir des produits	45
Tableau 11: Estimation des taux de réalisation de l'effet 4 à partir des produits	47
Tableau 12 : Budget prévisionnel et Exécution financière	49

## Liste des encadrés

Encadré 1 : Caractéristiques principales du suivi de l'exécution et du suivi des effets	26
Encadré 2 : Dépendances entre planification, suivi et évaluation	34
Encadré 3 : Partenariat avec les institutions nationales et les PME locales	41

## ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

---

AEP	Adduction en Eau Potable
AGR	Activité Génératrice de Revenus
ANADEB	Agence Nationale d'Appui au Développement à la Base
ANASAP	Agence Nationale d'Assainissement et de Salubrité Publique
ANGE	Agence Nationale de Gestion de l'Environnement
ANPC	Agence Nationale de la Protection Civile
BAD	Banque Africaine de Développement
BID	Banque Islamique de Développement
CDQ	Comité de Développement de Quartier
CDV	Comité de Développement de Villages
CEDEAO	Communauté Economique Des Etats d'Afrique de l'Ouest
CEG	Collège d'Enseignement Général
CHP	Centre Hospitalier Préfectoral
CHR	Centre Hospitalier Régional
CMS	Centre Médico-Social
CPD	Country Programme Document – Document de Programme Pays
CREAM	Clear, Relevant, Economic, Adequate and Monitorable
CSS	Coopération Sud-Sud
CVD	Comité Villageois de Développement
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DG	Directeur Général
DPG	Déclaration de Politique Générale
EPP	Ecole Primaire Publique
GCE	Grand Canal d'Equilibre
HACT	Approche Harmonisée pour le Transfert de Fonds
INSEED	Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques et Démographiques
JICA	Agence Japonaise de Coopération Internationale
KfW	Banque Allemande de Développement
KR	Kennedy Round
LOA	Letter of Agreement – Lettre d'accord
MDBAJEJ	Ministère de développement à la base, de l'artisanat, de la jeunesse et de l'emploi des jeunes
MEERHV	Ministère de des enseignements primaires, secondaires et de la formation Professionnelles
MME	Ministère des Mines et de l'Energie
MSHP	Ministère de la Santé et de l'Hygiène Publique
OCDE – CAD	Organisation de Coopération et de Développement Economiques et Comité d'Aide au Développement
ODD	Objectifs de Développement Durable
OMD	Objectif du Millénaire pour le Développement

OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONUSIDA	Programme Commun des Nations-Unies sur le VIH/SIDA
PAPV	Programme d'Appui aux Populations Vulnérables
PND	Plan National de Développement
PN-PTFM	Programme National de Plateformes multifonctionnelles
PN-PTFM	Programme National de Promotion des Plateformes Multifonctionnelles
PNUD	Programme des Nations-unies pour le développement
PRODOC	Document de Projet
PTA	Plan de Travail Annuel
PTF	Partenaire Technique et Financier
PTFM	Plateforme Multifonctionnelles
PUDC	Programme d'Urgence de Développement Communautaire
PURISE	Projet d'Urgence de Réhabilitation des Infrastructures et des Services Electriques
QUIBB	Questionnaire des Indicateurs de Base du Bien-être
RR	Représentant Résident du PNUD
SCAPE	Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi
SIG	Système d'Information Géographique
SMART	Specific, Measurable, Achievable, Relevant and Time-bound
SNDD	Stratégie Nationale de Développement Durable
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
UGP	Unité de Gestion du Programme
UNDAF	Plan Cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement
UNEG	United Nations Evaluation Group
UNESCO	Organisation des Nations-Unies pour l'Education, la Science et la Culture
UNICEF	Fonds des Nations-Unies pour l'Enfance
USD	Dollar Américain
USP	Unité de Soins Périphériques
VNU	Volontaire des Nations-Unies
ZAAP	Zone Agricole Aménagée Protégée

## RESUME EXECUTIF

---

### Introduction

Le Programme d'urgence de développement communautaire (PUDC en sigle) est un programme initié par le gouvernement togolais en 2016, qui vise à contribuer à l'amélioration de l'accès des populations rurales aux services sociaux de base à travers la mise en place d'infrastructures socio-économiques. L'objectif global du PUDC est donc de contribuer à l'amélioration significative des conditions de vie des populations et une lutte plus soutenue contre les inégalités sociales, à travers l'accès durable aux infrastructures et services socio-économiques de base, et la création d'une économie locale.

Les interventions du PUDC devaient permettre d'enregistrer des progrès majeurs et rapides dans les domaines prioritaires tels que l'éducation, l'agriculture, la santé, la protection sociale, l'accès à l'énergie, l'alimentation en eau potable en milieu semi et péri-urbain, l'autonomisation économique des femmes, des jeunes et des autres groupes vulnérables, ainsi que l'assainissement du cadre de vie des populations.

Le programme a été financé par le Gouvernement togolais avec l'appui du Japon, et mis en œuvre par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Le choix du PNUD comme agence d'exécution se justifie par le rôle d'agence leader que joue le PNUD au Togo dans le renforcement des capacités nationales de pilotage stratégique du développement et de dialogue politique. Par ailleurs, le PNUD dispose des procédures spéciales d'urgence (fast track) jugées pertinentes, efficaces, rapides, simplifiées, exhaustives et pragmatiques dans un contexte d'urgence tel que le PUDC. Ces procédures spéciales permettent la réduction des délais d'exécution, tout en garantissant la qualité et la transparence. Selon plusieurs personnes personnalités rencontrées, c'est surtout à cause de ce dernier avantage, qui est fondamental pour pouvoir répondre au souci de concilier le développement et l'urgence, et de son expérience en matière de mobilisation des ressources, que le gouvernement togolais a décidé de confier au PNUD l'exécution du PUDC.

Au moment où le projet arrive à terme, la présente évaluation finale vise à présenter la mesure dans laquelle les résultats du PUDC 2016-2018 ont été atteints ou non (le niveau de réalisation) dans le contexte du développement national, et son impact sur la vie des populations bénéficiaires. Elle vise à analyser la logique d'intervention du programme dans son ensemble en s'efforçant d'appréhender la qualité de ses interventions au travers des critères de pertinence, d'efficacité, d'efficience et de durabilité auxquels, il faut adjoindre la dimension transversale d'équité du genre.

### Collecte de données

La première source d'informations à laquelle il a été fait recours pour mener l'évaluation du PUDC est la revue documentaire. Une cinquantaine de documents ont été passés au crible pour bien cerner le contexte, les stratégies et toute la mise en œuvre du programme. Ensuite, plus d'une centaine d'entretiens (individuels ou sous forme de groupes de discussion) ont été menés, par télé/vidéoconférence et en présentiel, avec les parties prenantes concernées, afin de recueillir leurs opinions sur toutes les questions d'évaluation soulevées par l'évaluation. Des entretiens groupés ont aussi été menés, notamment dans les villages auprès des autorités locales et des bénéficiaires qui ont été touchés par les interventions du PUDC. L'équipe d'évaluation s'est également rendue sur le terrain, à Lomé et dans toutes les 5 régions du pays où le PUDC a ses activités.

### Difficultés rencontrées

La mission n'a pas rencontré de difficultés majeures dans son travail. Le planning initial validé suite à la réunion de cadrage du Comité de Suivi a été régulièrement respecté, en tenant compte de la

décision concertée de suspension de contrat sur un mois, entre le travail à domicile et le travail sur le terrain, rendu nécessaire par les restrictions de voyage imposées par le Covid-19. L'évaluation a été menée en toute impartialité par l'équipe de consultants qui a travaillé dans les conditions d'indépendance totale. Cependant, il y a lieu de mentionner quelques défis qui ont, en fin de compte, plus ou moins compliqué l'évaluation :

- Normalement, l'évaluation finale d'un programme est axée sur les résultats stratégiques et les stratégies. Cependant, dans le cas du PUDC, un tel exercice était extrêmement difficile, voire impossible. En effet, comme expliqué dans le rapport, les liens entre les différents niveaux de la chaîne de résultats d'un programme doivent être clairs sur la base d'une relation de cause à effet. Ces liens ne sont pas toujours évidents dans les documents de programmation du PUDC et on ne perçoit pas la théorie de changement suivi pour atteindre les résultats. Cela constitue un blocage conceptuel et méthodologique pour la conduite de l'évaluation.
- Un certain nombre de contacts essentiels (surtout au niveau "décideur" du gouvernement) n'ont pas été en mesure de participer à l'exercice pendant la période de travail sur le terrain. Cela a privé l'évaluation de certaines informations importantes, du niveau stratégique, qui auraient pu être fournies par ces fonctionnaires.
- Au niveau l'UGP du PUDC même, la plupart des employés avaient déjà quitté le programme au moment de l'évaluation, mais certains ont pu être contactés virtuellement.

Dans l'ensemble, la mission d'évaluation finale s'est déroulée dans de bonnes conditions.

### **Principales conclusions sur la mise en œuvre du PUDC**

Toutes les parties prenantes du PUDC rencontrées par l'équipe d'évaluation sont unanimes pour reconnaître que le PUDC est un programme très utile, qui a soutenu les communautés bénéficiaires à plusieurs égards. En bref, les principales constatations et conclusions indiquent ce qui suit :

En termes de **pertinence**, il y a un consensus général des parties prenantes que toutes les composantes du PUDC ont été alignées sur les priorités nationales telles qu'elles ressortent dans le document de Stratégie de la Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE 2013-2017) et le programme répondait aux besoins et attentes de ses principaux bénéficiaires (populations de 23 préfectures dans les 5 régions du pays), les populations en zones rurales n'ayant pas accès aux services socioéconomiques de base. Cependant, bien que pertinent de par ses effets qui sont de nature à contribuer à l'atteinte des objectifs nationaux et mondiaux de développement, le dispositif opérationnel (notamment les outils de Gestion Axée sur les Résultats) du PUDC révèle un certain nombre de défauts conceptuels qui ont pu compromettre la gestion du Programme en général et son suivi-évaluation en particulier.

Généralement parlant, la mise en œuvre du Programme a eu un bon niveau d'**efficacité** et d'**efficience** au regard des résultats obtenus et du taux d'exécution des budgets disponibles. Il est logique d'apprécier en hausse cette efficacité en considérant que le PUDC a été exécuté avec seulement 21% des ressources initialement prévues. Cependant, bien que le PUDC ait envisagé de contribuer à quatre objectifs nationaux de développement (répartis en 4 composantes), le gros de ses interventions ont été axées sur un objectif, celui du développement des infrastructures socioéconomiques de base, et dans une moindre mesure, au développement d'un système d'information de géolocalisation (SIG) des infrastructures. Le budget y relatif est de plus de 92% du budget exécuté et de 0,1% pour le SIG. Dans ce contexte, la mise en œuvre du PUDC a permis d'observer des changements positifs en ce qui concerne : i) le désenclavement des populations rurales situées dans les zones de construction et réhabilitation des pistes ; ii) la réduction du nombre de ménages qui n'ont pas accès à un approvisionnement en eau potable et à des services d'assainissement de base, ainsi que la réduction des disparités d'accès à l'eau en faveur des

populations à faibles revenus, surtout en milieu rural ; iii) l'amélioration du cadre et de la qualité de l'enseignement grâce à la restauration et l'équipement de plusieurs écoles, ainsi qu'à la fourniture des manuels et des fournitures scolaires aux élèves ; iv) l'amélioration des services sanitaires grâce à la réhabilitation/construction des CMS et leur dotation en équipements, ainsi que la fourniture de cliniques mobiles pour aider les zones sans infrastructures de santé ; v) l'extension du réseau de l'éclairage public grâce à l'acquisition et installation de lampadaires solaires ; vi) l'implantation des plateformes multifonctionnelles (PTFM) au secours de la femme rurale et la construction et équipement de marchés modernes pour renforcer les activités marchandes. A cela s'ajoutent des réalisations à impacts non moins importants tels que les maisons de la femme ou des jeunes, dans certaines régions.

Toutefois, l'équipe d'évaluation a constaté que le PNUD, agence d'exécution, était souvent perçu comme un bailleur de fonds, ce qui suscite d'énormes attentes et des frustrations.

L'évaluation a constaté que la **Durabilité** est possible, mais moyennement probable. En effet, le PUDC a mis en place quelques mesures pour favoriser l'appropriation des résultats, notamment des accords de partenariat d'exécution avec certaines institutions nationales et les consultations régulières avec les ministères en charge des secteurs concernés, qui devraient favoriser la pérennisation des acquis du programme. Cependant, le renforcement des capacités institutionnelles des acteurs nationaux et locaux prévu dans la deuxième composante du programme, n'a pas pu être suffisamment réalisé. A cela s'ajoute la rotation des responsables techniques et administratifs en charge des dossiers, l'insuffisance des transferts de compétences dans les institutions et, sur le terrain, l'insuffisance des analyses préalables de risques et des stratégies de sortie. Ceci plaide en faveur d'une deuxième phase du programme, comme l'ont relevé la plupart des cadres et autres parties prenantes rencontrées. Il s'agit de faciliter la partie nationale à adopter des procédures administratives de niveau international basées sur la rigueur, la transparence, la gestion axée sur les résultats, l'étude préalable, ainsi que le suivi et l'évaluation des projets, et la redevabilité.

## **Recommandations**

Au terme de la mission d'évaluation et s'appuyant sur les performances du PUDC constatées sur le terrain, des contraintes et des leçons apprises, l'équipe d'évaluation recommande les dispositions suivantes :

- **Renforcer et sauvegarder les acquis du PUDC**

L'approche du PUDC s'est révélée extrêmement pertinente et il y a eu une demande largement exprimée pour les services offerts dans les zones du programme. Il serait donc bien indiqué d'initier une seconde phase du programme, que beaucoup de personnes rencontrées appellent de leurs vœux, selon les modalités à définir conjointement entre le PNUD et le gouvernement, en prenant grand soin de corriger les faiblesses observées dans la première phase et relevées dans le présent rapport. Le PNUD devra notamment éviter de se disperser et identifier un nombre restreint de domaines où, par son mandat et son expérience, il possède des avantages comparatifs. Il devra ensuite définir des résultats concrets à la fois ambitieux et réalistes, à atteindre à l'issue de la mise en œuvre du programme.

Cette seconde phase devrait mettre l'accent sur le renforcement des acquis et l'accompagnement des services de l'Etat et des communautés avant le retrait définitif, l'achèvement de certains produits stratégiques tels que l'approvisionnement en eau potable qui reste crucial, même dans les zones déjà desservies par le PUDC, et le développement des capacités institutionnelles des acteurs nationaux et locaux, initialement prévue dans la composante 2 du PUDC, ainsi que l'élaboration d'une stratégie de sortie pour tous les secteurs d'intervention du programme, afin de pérenniser les acquis du PUDC.

- **Améliorer la gestion axée sur les résultats et le Suivi & Evaluation**

La mise en place d'un système de Gestion axée sur les résultats (GAR) robuste, qui était incontestablement l'intention du PNUD lorsqu'il a préparé le PUDC, est apparue comme une des principales nécessités durant l'évaluation. Il s'agit non seulement de définir de manière cohérente les activités et le budget, mais de disposer d'un échéancier précis et surtout d'un dispositif de suivi-évaluation complet, tant sur le plan conceptuel que procédural, durant toute la durée de vie du Programme. A cet effet, le PNUD devrait pour chaque programme/projet effectuer une analyse de risques et les mesures d'atténuation, et formuler des indicateurs CREAM et SMART. Dans ce cadre, il est fortement recommandé au PNUD d'avoir un expert chargé de faciliter le développement d'un Cadre de S&E lors de la formulation d'un programme. En plus, il faudrait appuyer les équipes de programmes/projets futurs, à mettre en place des dispositifs simples et efficaces de suivi-évaluation par l'élaboration d'un manuel de suivi-évaluation et la mise en place d'une base de données afin de contribuer à un meilleur pilotage et à une meilleure capitalisation des actions et résultats des programmes/projets.

- **Définir une théorie du changement au moment de la conception du programme/projet**

Le PUDC aurait dû bénéficier d'une théorie du changement plus claire et facile à comprendre au moment de sa conception. Un accent aurait été mis au moins sur la formulation des hypothèses critiques et la connaissance des voies de changement aurait aidé l'équipe du projet à mieux se concentrer sur les principaux résultats. Sur le terrain, les équipes du programme ont globalement exécuté avec succès les activités du programme mais les indicateurs d'effets n'ont pas été mesurés, et ce manque d'informations a probablement empêché le programme de se focaliser sur les plus importants changements requis pour réduire les inégalités et améliorer le bien-être des communautés. L'équipe d'évaluation recommande donc qu'à l'avenir, chaque programme/projet puisse bénéficier d'une théorie de changement bien élaborée, accompagnée des hypothèses critiques à tester au moment de son évaluation.

- **Élargir et renforcer les partenariats**

Un partenariat du PNUD est un engagement volontaire de collaboration entre le PNUD et une ou plusieurs parties. Ensemble, ils œuvrent à la réalisation d'objectifs communs conformes aux objectifs généraux de développement soutenus par le PNUD. Les partenariats sont au cœur du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et sont essentiels pour concrétiser les résultats de chaque programme du PNUD.

*Un rôle élargi pour la société civile et les ONG*

Clairement, les organisations de la société civile et les ONG ne sont pas actuellement bien impliquées dans le PUDC. Il est cependant bien établi à présent, qu'une « appropriation nationale » est plus à même d'obtenir des résultats et un impact de développement durables, qu'une simple « appropriation gouvernementale ». Ceci implique pour le PNUD, une plus forte participation des organisations de la société civile et des ONG dans la mise en œuvre des programmes, et dans son suivi et son évaluation. En effet, le partenariat avec la société civile peut aider le PNUD à accomplir sa mission grâce à la mobilisation des communautés. Un partenariat avec les Organisations de la Société Civile (OSC) et les ONG va contribuer à l'efficacité des interventions du programme, particulièrement en ce qui concerne les groupes marginalisés et les groupes vulnérables. Collaborer avec la société civile est donc capital pour l'appropriation des programmes du PNUD au plan national. Toutefois, il faudrait que cette société civile soit elle-même outillée pour jouer son rôle. Dans ses programmes, le PNUD doit donc s'atteler à encourager et contribuer au renforcement de la société civile, afin de maximiser le potentiel de l'engagement civique pour le développement durable.

### *Le rôle des partenaires au développement*

En général, à cause de ses avantages comparatifs certains, les donateurs reconnaissent le rôle clé du PNUD dans les pays en développement comme le Togo. Tous les partenaires au développement souhaitent poursuivre leur collaboration avec le PNUD et certains d'entre eux travaillent intensément dans les mêmes domaines de développement. Les synergies sont donc présentes dans ce domaine ; il y a de très bonnes opportunités de collaboration et de coordination.

Un programme comme le PUDC pouvait être une opportunité pour le PNUD au Togo de favoriser un dialogue et une coopération plus systématiques des acteurs de développement au Togo. C'est une excellente occasion qui peut permettre de solliciter et d'organiser des partenariats beaucoup plus larges et d'adopter des idées communes sur les questions de développement, ce qui renforcerait la responsabilité mutuelle de tous les acteurs impliqués, et l'efficacité et l'impact des activités de développement, tout en renforçant la capacité de mobilisation des ressources du PNUD.

### *La coopération Sud-Sud et Triangulaire*

L'échange d'expériences Sud-Sud entre les pays confrontés à des difficultés comparables est de plus en plus considéré comme un outil utile pour faciliter le renforcement des capacités et l'innovation. A cet égard, dans le cadre du PUDC, les échanges ont été entrepris avec le Sénégal qui a été le premier pays africain à mettre en place un programme similaire. Le gouvernement togolais, avec l'appui du PNUD, pourrait élargir et renforcer cette coopération Sud-Sud (CSS) avec d'autres pays africains, notamment les membres de la CEDEAO et même en dehors de la zone ouest africaine. Le PNUD pourrait mettre à profit cette coopération Sud-Sud pour promouvoir la Coopération Sud-Sud et Triangulaire (SST) avec les nouveaux PTF et les PTF traditionnels, afin de tirer des enseignements des meilleures pratiques dans les pays qui sont passés par des processus similaires, pour les conditions optimales de mise en œuvre du programme. Cela implique bien sûr l'exploration de meilleures opportunités pour la SST.

\*            \*

\*

## 1. INTRODUCTION

---

Le présent rapport vise à présenter la mesure dans laquelle les résultats du PUDC 2016-2018 ont été atteints ou non (le niveau de réalisation) dans le contexte du développement national, et son impact sur la vie des populations bénéficiaires. Il vise également à identifier les facteurs qui ont affecté positivement et/ou négativement la mise en œuvre du Programme, ainsi que les recommandations pour, à l'avenir, améliorer la contribution du PUDC ou programmes similaires et leur mise en œuvre.

Comme il sera montré en détail dans le rapport, il est important de mentionner que les paramètres définis au niveau des résultats (indicateurs et sources d'informations) ne sont pas précis, ce qui limite le degré d'évaluation des résultats au niveau des effets. Dans ces conditions, l'évaluation cherche à présenter les résultats obtenus au titre de chaque effet, sur la base de réalisation des produits, autant que possible, au moyen d'indicateurs choisis au niveau des produits. Ces résultats sont analysés et considérés comme contributions du programme dans le contexte du développement national. L'évaluation s'est déroulée aussi en référence à d'autres évaluations et études récentes et pertinentes (se reporter à la liste complète de la documentation exploitée en annexe 4). Les critères d'évaluation standard de l'OCDE-CAD ont été suivis : i) Pertinence ; (ii) Efficacité ; (iii) efficacité ; et (iv) Durabilité. En plus de ces critères généraux, les termes de référence ont prévu d'examiner deux autres critères, à savoir : le fondement sur les principes de programmation dans le PUDC, qui guide les programmes de développement du Système des Nations Unies, ainsi que la question de gestion et suivi du PUDC.

Le rapport d'évaluation suit une structure standard selon les directives de l'UNEG, reprises dans les termes de référence. Il commence par un résumé qui met en évidence les principaux aspects du rapport, à savoir le but et les objectifs de l'évaluation, la méthodologie utilisée, les principales constatations, les conclusions et les recommandations par ordre de priorité.

Le rapport continue avec la présente introduction, qui fait une présentation rapide du rapport, ainsi que le contexte national et les priorités tels qu'exposés dans le document du programme PUDC. Il attire également l'attention des lecteurs sur la portée et les objectifs de l'évaluation ; l'approche méthodologique utilisée et les difficultés de l'évaluation.

Ensuite, le chapitre suivant présente les constatations de l'évaluation, où on analyse chaque critère d'évaluation et les constatations sont présentées, notamment sur l'efficacité dans l'atteinte des résultats pour chaque effet.

Comme dans tous les rapports d'évaluation, le dernier chapitre du présent rapport présente les conclusions, les leçons apprises et les recommandations sur la base de l'analyse et des résultats présentés.

### 25.24. Objectifs de l'Evaluation

Selon les termes de référence de l'évaluation, celle-ci vise à apprécier l'état de la mise en œuvre du programme ; d'analyser de façon plus ou moins exhaustive les performances et les contreperformances en termes technique et financier ; de faire le bilan des effets sur les populations cibles ; de tirer les conclusions nécessaires et de proposer des perspectives tant pour le gouvernement togolais que pour le PNUD. Il s'agit en particulier d'évaluer la stratégie et la pertinence du programme ; le fondement sur les principes de programmation du développement ; la gestion et le suivi du programme ; la cohérence interne et externe ;

l'efficacité des réalisations ; l'effectivité/viabilité ; ainsi que l'impact, la durabilité des résultats atteints et le genre, en vue de fournir des recommandations détaillées sur les perspectives d'avenir.

Ainsi donc, en bref, le but de l'évaluation consiste à apprécier la réalisation des objectifs du programme et à tirer des enseignements qui peuvent améliorer la durabilité des résultats obtenus et dégager les perspectives du PNUD et du Gouvernement, en tenant compte des priorités nationales de développement et des ODD. Sur la base des critères d'évaluation retenus dans les termes de référence, on peut définir les objectifs spécifiques comme suit :

- Montrer dans quelle mesure la formulation du programme, ainsi que l'approche utilisée étaient ou non pertinentes pour répondre aux besoins identifiés ;
- Apprécier la pertinence des actions par rapport aux priorités dans le domaine et leur efficacité, l'effectivité et les progrès de réalisation des résultats attendus depuis le démarrage du programme ;
- Identifier des meilleures pratiques et tirer des enseignements du processus de mise en œuvre du programme ;
- Formuler des recommandations stratégiques et pratiques issues des leçons apprises, ainsi que des expériences utiles à partager avec toutes les parties prenantes, notamment les bailleurs potentiels et les bénéficiaires cibles tels que les collectivités locales, la société civile, les institutions nationales et autres acteurs, en vue de consolider les acquis du programme.

Le cas échéant, les résultats de l'évaluation pourront fournir une base solide pour la conception et la mise en œuvre d'une nouvelle phase du programme PUDC.

Cependant, même si l'évaluation doit se concentrer principalement sur le PUDC lui-même, afin de voir si tout a été fait pour contribuer à l'atteinte des résultats escomptés, l'évaluation va aussi se pencher sur la façon dont l'initiative a été planifiée, quelles activités ont été réalisées, quels résultats ont été livrés, comment les processus ont été gérés, quels systèmes de suivi ont été mis en place, comment le PNUD a interagi avec ses partenaires, et d'autres questions non moins importantes de gestion du cycle de projet.

## **1.2. Portée de l'évaluation**

La présente évaluation du PUDC se situe aussi bien au niveau stratégique qu'au niveau opérationnel. Ainsi, au niveau stratégique, l'évaluation se focalisera sur la cohérence du programme et des projets mis en œuvre avec les priorités nationales et les ODD, la pertinence des effets par rapport au contexte et aux besoins du pays, ainsi que l'adéquation du programme et des produits aux effets escomptés. Au niveau opérationnel, plus large, l'évaluation permettra :

- d'apprécier la pertinence du programme et des projets, ainsi que l'approche de mise en œuvre sous le double angle de l'efficacité et de l'efficience ;
- de quantifier et d'apprécier les progrès dans la réalisation des effets visés à travers les produits ;
- d'analyser les différents mécanismes de gestion et de mise en œuvre du programme.

La présente évaluation permettra également :

- d'apprécier et de quantifier, dans la mesure du possible, les transformations observables et

- la durabilité des résultats obtenus ;
- d'analyser la pertinence des indicateurs de suivi-évaluation et leur adaptation à la mesure des produits et des effets ;
  - d'analyser le niveau de prise en compte et l'incidence de l'équité du genre, des droits de l'homme, de la durabilité environnementale, et du développement des capacités dans les projets contribuant à la réalisation des produits et des effets ;
  - d'apprécier les partenariats en termes de qualité et de volume des financements mobilisés, ainsi que les dispositions prises pour rendre compte (mécanisme de redevabilité) ;
  - d'identifier les forces et les faiblesses en matière de mobilisation des ressources ;
  - de tirer les principaux enseignements et de formuler des recommandations en vue formulation d'une éventuelle seconde phase du Programme.

### 1.3. Méthodologie de l'Évaluation

Une équipe de deux consultants a effectué l'évaluation suivant les principales étapes ci-après :

#### *Revue documentaire et collecte des données secondaires*

La première source d'informations à laquelle il a été fait recours pour mener l'Évaluation du PUDC est la revue documentaire. Les documents qui ont été exploités sont ceux dont la liste figure en Annexe 4. Ces documents ont permis dans un premier temps de bien cerner les contours du Programme, notamment ses composantes, sous-composantes, et les activités qui leur sont rattachées. La revue documentaire a ensuite servi à couvrir toutes les questions évaluatives du premier volet de l'évaluation (volet conceptuel) du Programme. Il s'agit de la phase initiale mais qui, à certains égards, a couvert toute la durée de la mission. Des efforts ont été déployés pour veiller à ce que rien ne soit oublié et que le temps disponible soit concentré sur les domaines appropriés du programme.

A la faveur de la revue documentaire il a été, par ailleurs, recueilli les données secondaires qui ont été utilisées dans le cadre de l'évaluation de la mise en œuvre du PUDC et des produits/résultats.

Enfin, les informations qualitatives que la documentation nous a fournies ont inspiré la collecte des données primaires (dans le cadre d'entretiens avec les parties prenantes au PUDC et ses bénéficiaires) et ont permis d'étayer les conclusions et les recommandations y relatives qui ont été formulées.

#### *Collecte de données primaires*

Aux données secondaires et autres informations fournies par la documentation, sont venues en complément les données primaires qui ont couvert les questions évaluatives au niveau de l'évaluation de la mise en œuvre du PUDC et de ses résultats. Ces données primaires ont été collectées (dans le cadre d'entretiens semi-structurés), traitées et analysées suivant une approche purement qualitative. Le but étant de recueillir des points de vue de manière aussi approfondie que ceux qui auraient pu être recueillis dans le cadre d'une enquête quantitative. Les entretiens ont été menés auprès des parties prenantes et bénéficiaires du PUDC dont la liste figure en Annexe 5.

Cette deuxième phase a été menée en deux parties : i) entretiens à distance grâce aux moyens de communication rendus possibles par les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) ; et ii) visites de terrain, effectuées après l'ouverture des frontières internationales. Dans cette phase, on a utilisé diverses méthodes de collecte et d'analyse de

données, notamment des entretiens avec les représentants du PNUD et du PUDC (management, gestionnaires de programme et de projets, responsables du suivi et évaluation, ...) et des partenaires clés (représentants du gouvernement togolais, représentants des partenaires techniques et financiers, représentants de la société civile, etc.). En un premier temps, on a procédé, à distance, à des entretiens semi-structurés, basés sur des questions spécifiques, et des entretiens avec des groupes de discussion, avec l'appui de la *Coordination du PUDC*. Cela a permis de collecter des informations détaillées sur les contributions des projets à l'atteinte des résultats du PUDC dans les 4 domaines prioritaires, et d'identifier les liens entre différents projets et quelques problèmes ayant une incidence sur l'atteinte des résultats du PUDC.

En un deuxième temps, autant que faire se peut, les entretiens à distance ont été complétés par des entretiens ciblés, dès que le consultant international a pu se rendre au Togo. Ensuite, des visites de terrain sur divers sites de projets clés ont été entreprises, en tenant compte de leur localisation et d'autres contraintes éventuelles telles que les limites imposées par la lutte contre la pandémie du Covid-19.

L'évaluation proprement dite des effets utilise trois approches clés. La première approche est l'examen de la réalisation des extrants prévus pour déterminer la réalisation des résultats (principe de la chaîne de résultats). Les principales parties prenantes du PUDC ont ainsi contribué à l'évaluation des résultats sur base des données disponibles. La deuxième approche consiste à évaluer la performance des indicateurs de résultats figurant dans le cadre de résultats du PUDC, en ayant recours aux sources de données nationales, le cas échéant. La troisième consiste en formulation d'opinions indépendantes des consultants, basées sur l'évaluation des données disponibles, l'examen des documents, et les entretiens individuels. Les notes sur la performance des résultats sont classées comme suit : « Réalisées » (plus de 75%), « Presque Réalisées » (avancées significatives vers les résultats prévus par le programme 50% - 75% ou plus), « En voie de réalisation » (35%-50%), et « Hors-piste » (performance inférieure à 35% des résultats prévus).

La dernière phase a été principalement consacrée à la préparation du rapport d'évaluation sur la base du travail effectué pendant les phases de démarrage et de terrain, et en prenant en compte les informations collectées et les résultats des réunions d'information.

#### 1.4. Difficultés et contraintes rencontrées

La mission n'a pas rencontré de blocage majeur dans son travail. Le planning initial validé suite à la réunion de cadrage a été régulièrement respecté, en tenant compte de l'accord de suspension de contrat sur un mois, entre le travail à domicile et le travail sur le terrain, rendu nécessaire par les restrictions de voyage imposées par le Covid-19.

L'évaluation a été menée en toute impartialité par l'équipe de consultants qui a travaillé dans les conditions d'indépendance totale. Dans l'ensemble, la mission d'évaluation finale s'est déroulée dans de bonnes conditions :

- Divers préparatifs (prise de rendez-vous, réunions de briefing et débriefing) assurés dans de bonnes conditions par l'UGP du PUDC, en particulier, le spécialiste suivi-évaluation ;
- Intendance (transport) correctement assurée ;
- Accompagnement efficace sur le terrain des évaluateurs, par l'unité de gestion du programme (spécialiste suivi-évaluation) et le Comité de suivi de l'évaluation.

Néanmoins, quelques défis et contraintes ont pesé sur le déroulement de la mission, exigeant ainsi des efforts supplémentaires de l'équipe d'évaluation :

- L'évaluation a fait face à des défis importants liés à la disponibilité de l'information et au timing de la mission. La situation liée au COVID-19 n'a pas permis au consultant international de se rendre au Togo dès le démarrage de l'exercice, à cause de la fermeture des frontières internationales. Ceci a conduit l'évaluateur à procéder à des entretiens en ligne, sous contraintes de décalage horaire, des fois avec des difficultés de connexion, et surtout quelques ratés dans les rendez-vous. Cette situation a aussi contribué à réduire la durée de la mission d'évaluation sur le terrain, ce qui a conduit à la réduction du nombre de sites à visiter ;
- L'évaluation finale d'un programme doit être axée sur les résultats stratégiques et les stratégies. Cependant, dans le cas du PUDC, un tel exercice était extrêmement difficile, voire impossible. En effet, comme expliqué dans le rapport, les liens entre les différents niveaux de la chaîne de résultats d'un programme doivent être clairs sur la base d'une relation de cause à effet. Ces liens ne sont pas toujours évidents dans les documents de programmation du PUDC et on ne perçoit pas la théorie de changement suivi pour atteindre les résultats. Cela constitue un blocage conceptuel et méthodologique pour la conduite de l'évaluation.
- Un certain nombre de contacts essentiels (surtout du niveau décideur du gouvernement) n'ont pas été en mesure de participer en temps opportun à l'exercice pendant la période de travail sur le terrain. Cela a privé l'évaluation de certaines informations importantes, du niveau stratégique, qui auraient pu être fournies par ces fonctionnaires.
- Au niveau l'UGP du PUDC même, la plupart des employés avaient déjà quitté le programme au moment de l'évaluation, mais certains ont pu être contactés virtuellement.

### **1.5. Aperçu du contexte de développement du PUDC**

Le Programme d'Urgence de Développement Communautaire (PUDC) a été élaboré en 2016 sur la base d'une analyse détaillée du contexte de développement au Togo, présentée de manière explicite dans le document de Stratégie de la Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE 2013-2017), la Déclaration de Politique Générale (DPG) du Premier Ministre adoptée par l'Assemblée Nationale en juin 2015, et l'enquête QUIBB 2015 d'élaboration du profil de la pauvreté. L'Etat des lieux ainsi fait a permis de se rendre compte – après recoupement des données sur lesquelles il était fondé – que les défis et enjeux inhérents à la pauvreté et les inégalités sociales ont bien été cernés au début du processus d'élaboration du Programme. Ledit Programme a donc été conçu en parfaite connaissance des forces, faiblesses, opportunités et menaces au sein du développement socioéconomique du Togo, pour corriger le déséquilibre entre les différentes régions en matière d'infrastructures et consolider ainsi les progrès réalisés par le Togo dans la lutte contre l'exclusion sociale.

Outre ce premier élément, l'analyse du contexte de départ, qui est de nature à contribuer à la pertinence des orientations stratégiques du PUDC, le programme a capitalisé sur les principales leçons tirées de la coopération antérieure entre le PNUD et le Togo, et son expérience dans la mise en œuvre d'un programme similaire au Sénégal ; créant ainsi les conditions (certes non suffisantes, mais nécessaires) pour une mise en œuvre optimale du PUDC.

## 1.6. Aperçu du Programme d'Urgence de Développement Communautaire (PUDC)<sup>1</sup>

Selon les résultats de l'enquête QUIBB 2015, la pauvreté au Togo a connu une baisse de 6,1% entre 2006 et 2015. Malgré ces efforts, le gouvernement et les partenaires au développement restent constamment en veille en vue de poursuivre les actions afin que l'impact soit plus significatif et inclusif. Le PUDC cible principalement les populations pauvres vivant dans les zones peu ou mal desservies par les interventions de l'Etat. Les interventions du PUDC permettent d'enregistrer des progrès majeurs et rapides dans les domaines prioritaires tels que l'éducation, l'agriculture, la santé, la protection sociale, l'accès à l'énergie, l'alimentation en eau potable en milieu semi et péri-urbain, l'autonomisation économique des femmes, des jeunes et des autres groupes vulnérables. Elles permettent également l'accès à un logement décent, et l'assainissement du cadre de vie des populations.

A travers ses actions prioritaires, le programme ambitionne de réduire les inégalités sociales au Togo par la promotion d'une croissance inclusive au niveau local et national. Le programme est financé par l'Etat avec l'appui du Japon et mis en œuvre par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD).

### 1.6.1. Effets escomptés du PUDC<sup>1</sup>

Au regard du cadre des résultats du PUDC, le programme devait contribuer à l'atteinte de quatre effets :

1. les infrastructures et équipements socioéconomiques sont utilisés de manière accrue par les populations bénéficiaires, favorisent le développement d'activités économiques et améliorent le bien-être des bénéficiaires
2. des services de qualité en entrepreneuriat rural, gestion d'infrastructures et équipements communautaires sont délivrés par l'administration (centrale et déconcentrée) et les groupements communautaires
3. les populations rurales utilisent des techniques et équipements performants pour la production, la transformation et la commercialisation des produits ainsi que les services financiers pour améliorer leur productivité. Les revenus des populations bénéficiaires sont accrus
4. le système d'information, de géolocalisation et de suivi-évaluation des infrastructures et équipements renseigne sur les progrès du Programme et sert de référence nationale pour le suivi des investissements/réalisations de l'Etat sur l'ensemble du territoire

### 1.6.2. Produits attendus par composante du PUDC

Pour sa mise en œuvre, le Programme PUDC a été décliné en quatre composantes dont la mise en œuvre a des effets immédiats sur la réduction de la pauvreté et des inégalités sociales, tout en ciblant particulièrement les femmes et les jeunes, qui sont les bénéficiaires privilégiés du programme : (i) le développement d'infrastructures et d'équipements socio-économiques de base, (ii) le renforcement des capacités institutionnelles des acteurs nationaux et locaux, (iii) le développement de l'entrepreneuriat rural, et (iv) le développement d'un système de géolocalisation des infrastructures.

*Composante «développement d'infrastructures et d'équipements socio-économiques de base»*

Pour cette composante, le programme devait aboutir aux produits suivants :

---

<sup>1</sup> Document de Programme (PRODOC) PUDC Togo, février 2016

- ↪ des pistes rurales sont construites, réhabilitées et accessibles
- ↪ des infrastructures d'hydraulique rurale sont mises en place et fonctionnelles
- ↪ des réseaux d'électricité rurale sont mis en place et fonctionnels
- ↪ des équipements de production et de transformation économique sont mis en place et opérationnels
- ↪ des infrastructures et équipements sociaux de base (Education, Santé, etc.) sont construites et réhabilitées et fonctionnelles

#### *Composante «renforcement des capacités institutionnelles des acteurs nationaux et locaux »*

Cette composante se focalise sur les produits ci-après :

- ↪ L'administration centrale, les services déconcentrés, les collectives territoriales ont des capacités accrues pour délivrer des services de qualité dans la fourniture, la gestion et le suivi des infrastructures : équipements communautaires dans les zones cibles.
- ↪ Renforcements de capacités institutionnelles des structures
- ↪ Les groupements professionnels, associations de producteurs, groupements de femmes et de jeunes sont mieux organisés, structurés et capables de développer leurs activités dans les zones cibles
- ↪ les acteurs maîtrisent les techniques de production
- ↪ Les Organisations communautaires sont créées et renforcées
- ↪ Les réseaux à la base sont renforcés

#### *Composante «développement de l'entrepreneuriat rural »*

Cette composante vise les produits suivants :

- ↪ Les techniques modernes de production, de transformation et de commercialisation des produits agricoles, artisanaux et de l'élevage sont développées et accessibles aux bénéficiaires
- ↪ Des activités génératrices de revenus sont développées par les associations communautaires ou groupements de femmes et de jeunes
- ↪ Les entrepreneurs et groupements de producteurs ont accès aux services financiers inclusifs

#### *Composante «développement d'un système de géolocalisation des infrastructures»*

Cette composante doit aboutir aux produits suivants :

- ↪ Les agents au niveau central et des collectivités/administrations locales ont des capacités accrues pour la gestion, l'utilisation et l'administration du système
- ↪ Le système de suivi-évaluation des infrastructures et équipements est créé, mis en place et opérationnel
- ↪ La cartographie d'accès aux services de base est créée, mise à jour et disponible

### **1.7. Avantages comparatifs du PNUD pour bien exécuter le PUDC**

Le PNUD au Togo peut se prévaloir de plusieurs avantages comparatifs uniques qui lui confèrent une certaine autorité en matière de mise en œuvre des programmes de développement, et qui devaient lui permettre de réussir la mise en œuvre du PUDC. En effet, le capital de confiance dont jouit le PNUD dans le pays en fait un partenaire privilégié et efficace avec les acteurs nationaux et internationaux dans la prise en charge des questions d'urgence et de développement, notamment une capacité à mobiliser et à faciliter les interactions entre les acteurs nationaux de développement et les partenaires internationaux.

Les avantages comparatifs du PNUD au Togo sont également bâtis sur son expertise pour fournir un appui conseil en matière de développement, dans la facilitation du dialogue entre les acteurs de développement, la formulation des politiques, des stratégies et la conduite des actions de plaidoyer. A cela s'ajoutent sa capacité à travailler sur le court et le long terme, sa flexibilité et ses capacités de réaction rapide à différentes situations sociales, son expertise en matière de renforcement des capacités, le développement des partenariats et la mobilisation des ressources ; et surtout une connaissance approfondie, une expertise et une expérience reconnues dans les domaines du développement, de la protection des groupes les plus vulnérables, de l'intégration des questions environnementales et démographiques dans le processus de développement, des mécanismes de suivi des progrès des programmes. Par ailleurs, le PNUD travaille conjointement avec d'autres agences, fonds et programmes du Système des Nations Unies avec différents mandats, ainsi que d'autres partenaires au développement ; ce qui confère au PNUD un rôle catalytique avéré dans la mise en œuvre des plans de développement au niveau communautaire grâce à des expérimentations d'approches à base communautaire tirées d'expériences internationales. En plus, le PUDC s'inscrit dans le sens de la continuité de l'appui du PNUD en exploitant les enseignements tirés de la coopération PNUD-TOGO, notamment ceux relatifs (i) au développement des capacités devant être une priorité qui doit bénéficier d'un appui accru et adapté au contexte local ; (ii) l'appropriation et l'alignement aux priorités nationales qui doivent être au cœur de toutes les stratégies d'intervention ; (iii) les interventions à la base qui doivent se focaliser sur les communautés. La mise en œuvre du PUDC par le PNUD se justifie également par le rôle d'agence leader que joue le PNUD au Togo dans le renforcement des capacités nationales de pilotage stratégique du développement et de dialogue politique.

Par ailleurs, le PNUD a déjà prévu des procédures spéciales d'urgence (fast track) jugées pertinentes, efficaces, rapides, simplifiées, exhaustives et pragmatiques dans un contexte d'urgence. Ces procédures spéciales permettent la réduction des délais d'exécution, tout en garantissant la qualité et la transparence grâce à des contrôles de qualité et la sécurisation de l'exécution globale du programme. Selon plusieurs personnes rencontrées, c'est surtout à cause de ce dernier avantage, qui est fondamental pour pouvoir répondre au souci de concilier le développement et l'urgence, et de son expérience en matière de mobilisation des ressources, que le gouvernement togolais a décidé de confier au PNUD l'exécution du PUDC.

\* \*  
\*

## 2. RESULTATS DE L'EVALUATION DE PERFORMANCE DU PUDC

### 2.1. Pertinence de la Stratégie du PUDC

La pertinence fait référence à la mesure dans laquelle les objectifs et la conception de l'intervention correspondent aux besoins, aux politiques et aux priorités des bénéficiaires, du pays, de la communauté internationale et des partenaires/institutions et demeurent pertinents même si le contexte évolue.

Cette section examine dans quelle mesure le PUDC a été et est resté aligné sur les besoins nationaux et/ou les priorités du gouvernement de la République Togolaise, ainsi que sur les priorités mondiales formulées dans les Objectifs de Développement Durable (ODD). À cet égard, comme dit précédemment, l'évaluation a été réalisée au moyen d'une revue documentaire et d'entretiens avec les parties prenantes concernées tant au sein du gouvernement que du PNUD, l'agence d'exécution, et avec les bénéficiaires.

#### 2.1.1. Alignement du PUDC sur le SCAPE 2013-2017

Du rapprochement du PUDC 2016-2018 et la Stratégie de la Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE 2013-2017), il ressort clairement que les effets du PUDC sont rattachés à trois axes de la SCAPE. En fait, on peut dire qu'ils prolongent les objectifs prioritaires de la SCAPE, à la veille de la clôture de cette dernière.

Tableau 1 : Liens entre le PUDC 2016-2018 et la SCAPE 2013-2017

PUDC		Liens avec la SCAPE
Composantes	Effets	Axes
Développement d'infrastructures et d'équipements socioéconomiques de base	les infrastructures et équipements socioéconomiques sont utilisés de manière accrue par les populations bénéficiaires, favorisent le développement d'activités économiques et améliorent le bien-être des bénéficiaires	Axe 1 : le renforcement des infrastructures économiques
		Axe 3 : le développement du capital humain, de la protection sociale et de l'emploi
Renforcement des capacités institutionnelles des acteurs nationaux et locaux	des services de qualité en entrepreneuriat rural, gestion d'infrastructures et équipements communautaires sont délivrés par l'administration (centrale et déconcentrée) et les groupements communautaires	Axe 5 : la promotion d'un développement participatif, équilibré et durable
Développement de l'entrepreneuriat rural	les populations rurales utilisent des techniques et équipements performants pour la production, la transformation et la commercialisation des produits ainsi que les services financiers pour améliorer leur productivité. Les revenus des populations bénéficiaires sont accrus	Axe 1 : le développement des secteurs à fort potentiel de croissance
Développement d'un système de géolocalisation des	le système d'information, de géolocalisation et de suivi-évaluation des infrastructures et	BESOIN TRANSVERSAL, PRESENT DANS TOUS LES AXES

infrastructures	équipements renseigne sur les progrès du Programme et sert de référence nationale pour le suivi des investissements/réalisations de l'Etat sur l'ensemble du territoire	
-----------------	---	--

Ce constat dénote, d'une part, que le PUDC avait vocation à contribuer à la réalisation des activités résiduelles de la SCAPE et, d'autre part, qu'il a élargi le champ de ladite SCAPE en intégrant les questions relatives à l'accès direct à l'information, dont tous les programmes du gouvernement auront besoin pour assurer un bon suivi de la mise en œuvre, et de la pérennité post-programmes.

### 2.1.2. Alignement des effets du PUDC sur le CPD

Le PUDC est un programme du Gouvernement togolais, conçu avec l'appui du PNUD et exécuté par le PNUD. A ce titre, les priorités retenues par le programme n'avaient pas pour vocation d'être alignées au CPD du moment qu'elles répondent aux besoins du pays. Cependant, le programme étant en modalité de réalisation directe (DIM), il s'avérait opportun que le PUDC soit en harmonie avec le reste des activités du PNUD. Ce qui est acquis, puisque le Programme s'inscrit dans le cadre des stratégies du PNUD pour la lutte contre la pauvreté, notamment le Pilier 2 du CPD, à savoir : « Œuvrer à la croissance pour tous et l'accès de tous aux services de base ».

### 2.1.3. Alignement des effets du PUDC sur les ODD

Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 présente «un plan d'action pour les personnes, la planète et la prospérité» et «cherche à renforcer la paix universelle dans une liberté plus grande». Il s'agit d'un plan d'action intégré, structuré en quatre parties principales : (i) une vision et des principes pour transformer notre monde tels qu'énoncés dans la déclaration ; (ii) une matrice de résultats des objectifs mondiaux de développement durable – ODD ; (iii) un moyen de mise en œuvre et de partenariat mondial ; et (iv) suivi et examen. L'ordre du jour a été adopté en septembre 2015 et le 1<sup>er</sup> janvier 2016, les 17 Objectifs de développement durable (ODD) du Programme de développement durable à l'horizon 2030 sont officiellement entrés en vigueur, juste un mois avant la signature du PUDC 2016-2018. Naturellement, les nouveaux principes de l'ONU en matière de programmation intégrée ne pourraient pas être appliqués pour le développement du PUDC en début 2016, mis à part les droits de l'homme, l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, qui constituaient déjà des principes fondamentaux dans le cadre des directives précédentes de programmation. Cependant, compte tenu de la nature des priorités du gouvernement togolais et de l'assistance des Nations Unies qui, depuis 15 ans, était conforme aux OMD, l'évaluation a trouvé des liens solides entre les effets du PUDC et les ODD, comme le montre le tableau ci-dessous :

*Tableau 2 : liens entre le PUDC et les ODD*

Effets du programme	Objectifs de Développement Durable (ODD)
<b>Effet 1</b> : les infrastructures et équipements socioéconomiques sont utilisés de manière accrue par les populations bénéficiaires, favorisent le développement d'activités	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, et 10

économiques et améliorent le bien-être des bénéficiaires	
<b>Effet 2 :</b> des services de qualité en entrepreneuriat rural, gestion d'infrastructures et équipements communautaires sont délivrés par l'administration (centrale et déconcentrée) et les groupements communautaires	1, 2, 3, 4, 5, 7, 9, et 10
<b>Effet 3 :</b> les populations rurales utilisent des techniques et équipements performants pour la production, la transformation et la commercialisation des produits ainsi que les services financiers pour améliorer leur productivité. Les revenus des populations bénéficiaires sont accrus	1, 2, et 10
<b>Effet 4 :</b> le système d'information, de géolocalisation et de suivi-évaluation des infrastructures et équipements renseigne sur les progrès du Programme et sert de référence nationale pour le suivi des investissements/réalisations de l'Etat sur l'ensemble du territoire	===== TRANSVERSAL =====

La mise en œuvre du PUDC devrait donc contribuer, dans la mesure des moyens investis, aux progrès vers l'atteinte des ODD.

*Constatation 1 :* Le PUDC cadre avec les priorités nationales et répond aux besoins et attentes de ses principaux bénéficiaires (Populations de 23 préfectures dans les 5 régions du pays). Le programme s'inscrit dans la politique de développement socio-économique du pays, qui favorise le désenclavement des zones rurales, notamment par l'apport d'infrastructures et équipements socioéconomiques de base, et à l'amélioration des conditions de vie des populations. Cette politique s'est traduite par le programme SCAPE 2013-2017, élaboré en 2013. Le PUDC correspond à un besoin réel de la majorité de la population vivant en zones rurales, et n'ayant pas accès aux services socioéconomiques de base. Compte tenu du potentiel de développement disponible, le programme devait constituer un outil de choix pour lutter contre la pauvreté et donner une impulsion au développement socio-économique des localités concernées. On peut donc dire que le programme PUDC est pertinent par rapport aux besoins des populations bénéficiaires et aux priorités du Togo.

## 2.2. Cohérence du PUDC

Le Programme est globalement cohérent dans son contenu stratégique. Les informations y relatives, qu'il s'agisse de l'analyse diagnostic ou de la définition des composantes, sont bien articulées et se recoupent parfaitement dans le document du PUDC. Cependant, l'examen du dispositif opérationnel (en l'occurrence au niveau des outils de Gestion Axée sur les Résultats) révèle quelques faiblesses conceptuelles (incohérences et incomplétude).

### 2.2.1. Cohérence de la chaîne des résultats

Si le cadre opérationnel du PUDC est défini, aussi bien en ce qui concerne la gestion, le suivi-évaluation et les engagements financiers du Gouvernement, une certaine incomplétude y est néanmoins décelée. Notamment, les produits attendus des activités ne sont pas toujours bien définis, certains produits étant décrits comme des effets (c'est-à-dire en termes de changement). A titre d'exemple, le deuxième « produit attendu » de la composante 2 du PUDC est libellé comme suit : « *Les groupements professionnels, associations communautaires, associations de producteurs, groupements de femmes et de jeunes, sont mieux organisés, structurés et capables de développer leurs activités dans les zones cibles* ». Il apparaît donc, de toute évidence, que ce « produit attendu du projet/composante » est, en réalité, un effet/changement escompté dudit projet et non un bien ou service tangible, comme doit l'être un produit. Les indicateurs rattachés à de tels produits sont aussi un mélange d'indicateurs d'effets et de produits. Par ailleurs, l'analyse de la matrice des ressources et des résultats a montré un manque de solidité des liens de cause à effet dans la chaîne de résultats entre les réalisations et les produits du PUDC à certains endroits, et aucune théorie claire du changement n'a été développée pour soutenir cette relation.

En plus, si la matrice des ressources et des résultats contient bien les effets (résultats), les produits, les activités et les ressources financières, il y a quelques éléments qui manquent, pour s'assurer que les résultats seront vraiment atteints. En effet, un cadre des résultats complet devrait évidemment faire ressortir les résultats souhaités du programme et les moyens financiers, mais aussi les moyens de mesure des résultats, explicités par des indicateurs objectivement vérifiables et des cibles à atteindre à tous les niveaux du cadre logique des résultats. Par ailleurs, si les risques globaux liés au programme ont été identifiés, l'analyse des risques liés à l'atteinte des effets et des produits a été occultée. Cela aurait permis d'anticiper les problèmes et ainsi éviter le risque d'improvisation et les mesures d'atténuation insuffisantes, quand les hypothèses de départ (non définis aussi) ou conditions espérées ne sont pas satisfaites.

### 2.3. Fondement sur les principes de programmation dans le PUDC

Il s'agit ici d'examiner si les principes fondamentaux de la programmation du développement que sont les droits humains, le genre, la durabilité sociale et environnementale et la résilience, ont été appliqués lors du développement du PUDC. Ce sont des principes normatifs qui visent à renforcer la qualité et l'orientation des programmes aux priorités nationales, fondés sur les valeurs et normes communes aux Nations Unies. Le respect de ces principes serait donc de les intégrer dans tous les résultats. En définitive, l'évaluation a noté de bons résultats dans le traitement des principes fondamentaux de programmation dans les effets du PUDC.

Ainsi, de manière générale, les effets du programme répondent implicitement aux droits humains en matière de développement, d'accès aux services essentiels de santé, éducation, accès à l'eau potable, hygiène et assainissement, et la problématique du genre a été identifiée comme question transversale, devant être considérée dans tous les aspects de la mise en œuvre du programme. Cependant, il y a lieu de noter qu'on ne voit pas dans les effets et peu dans les produits, une politique volontariste d'intégration de ces thématiques ; il s'agit en fait, d'une intégration de fait, liée à la nature même des produits réalisés. En effet, de par leur nature même, la plupart des produits s'adressent équitablement, et même plus particulièrement aux

problèmes des femmes que des hommes. Néanmoins, on constate que dans la mise en œuvre du programme, les décisions ont été souvent prises avec l'équité du genre en tête. Un exemple illustratif est donné par le choix des groupes électrogènes solaires plus indiqués pour la protection de l'environnement que les groupes diesel et plus économiques mais qui, en même temps, résout le problème des femmes lié au démarrage des groupes diesel qui exige une certaine force physique. En fin de compte, les personnes interrogées estiment que la problématique genre a été prise en compte, aussi bien dans la phase de conception du programme que dans la phase de mise en œuvre. Sur le marker genre, le PUDC a été évalué GEN2, reflétant les objectifs spécifiques sur l'autonomisation des femmes.

Quant à la durabilité sociale et environnementale, le principe a été également reconnu au centre du cycle de vie du programme. Encore faut-il constater que compte tenu de la nature d'urgence du PUDC, l'évaluation environnementale stratégique prévue initialement avec l'ANGE, n'a pas pu être effectuée avant la mise en œuvre du programme. Toutefois, le PNUD a vite corrigé cette situation et formulé un cahier des charges d'analyse de l'environnement, utilisable par tous les projets, avant de conduire une évaluation environnementale en bonne et due forme. Encore une fois, des exemples existent, qui illustrent cette prise en compte des questions environnementales dans l'exécution des activités. Ainsi, dans la mise en place de plateformes multifonctionnelles, comme mentionné précédemment, les groupes électrogènes solaires ont été installés en lieu et place des groupes à diesel, afin de réduire la pollution, en évitant les gaz toxiques déduits de la combustion.

#### **2.4. La gestion et le suivi du PUDC**

Il y a lieu de dire que le cadre de Suivi – évaluation a été occulté dans la matrice des résultats. Ainsi donc, quelques indicateurs de résultats et de produits ont été définis dans la matrice, sans pour autant la compléter avec d'autres éléments essentiels à un cadre de suivi-évaluation efficace. Les indicateurs de S&E, base du suivi et de l'évaluation du PUDC, souffrent de faiblesses graves qui les rendent quasi inexploitable. Notamment, la plupart des indicateurs figurant dans la matrice des résultats, n'ont ni valeurs de référence ni valeurs cibles pouvant servir de guide afin de mesurer les écarts entre les objectifs et les résultats atteints. Il en est de même des « Moyens de vérification » ou source d'informations sur les indicateurs, qui n'ont pas été définis. Dans une telle situation, il est difficile de collecter l'information nécessaire au suivi et à l'évaluation des performances du programme. Il convient de noter, cependant, que des efforts ont été faits pour améliorer les outils de suivi-évaluation. Ainsi, des discussions ont été engagées avec l'INSEED pour définir des indicateurs SMART de suivi-évaluation du PUDC. Ces indicateurs ont permis de revoir le cadre de résultats annuels du PUDC, avec des cibles sur la période de reporting (annuelle en général) mais pas à la fin du programme ; ce qui a néanmoins facilité le suivi régulier des produits. Le suivi du Programme s'est donc limité aux activités réalisées, et aux produits dans une certaine mesure. Le tableau 3 ci-dessous permet de clarifier la différence entre le suivi de l'exécution des produits et le suivi des effets d'un programme<sup>2</sup>, selon les directives du PNUD.

L'encadré 1 montre bien que le suivi des effets est autre chose que le suivi de l'exécution. Ce sont les chefs de projets qui sont censés toujours suivre l'exécution de leurs projets. Ce suivi

---

<sup>2</sup> Guide du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats, Bureau de l'évaluation du PNUD 2002

devrait être planifié et intégré dans le suivi des résultats afin d'éviter les doubles emplois et de réduire les frais de transaction.

### *Encadré 1. Caractéristiques principales du suivi de l'exécution et du suivi des effets*

<b>ÉLÉMENTS DU SUIVI DE L'EXÉCUTION</b> (utilisés traditionnellement pour les projets)	<b>ÉLÉMENTS DU SUIVI DES EFFETS</b> (appliqués à une série d'interventions et stratégies)
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Description du problème ou de la situation avant l'intervention ;</li> <li>▪ Critères pour les activités et produits immédiats ;</li> <li>▪ Collecte de données au sujet des apports, activités et produits immédiats ;</li> <li>▪ Information systématique au sujet de la fourniture d'apports, etc. ;</li> <li>▪ Lien direct avec une intervention ponctuelle (ou une série d'interventions) ;</li> <li>▪ Conçus pour réunir des informations au sujet de questions d'administration, d'application et de gestion au lieu de questions liées à l'efficacité du développement en général.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Données de référence décrivant le problème ou la situation avant l'intervention ;</li> <li>▪ Indicateurs d'effets ;</li> <li>▪ Collecte de données au sujet des produits et de leur contribution à la réalisation des effets ;</li> <li>▪ L'accent est mis davantage sur la manière dont le changement est perçu par les parties prenantes et « l'appui-conseil » ;</li> <li>▪ Information systématique, plus qualitative et quantitative, au sujet des progrès liés aux effets ;</li> <li>▪ Opérer de concert avec les partenaires stratégiques ;</li> <li>▪ Recueil des informations au sujet de l'efficacité de la stratégie de partenariat du PNUD dans la réalisation des effets recherchés.</li> </ul>

Il convient également de noter que, selon l'agence d'exécution, le manque de valeurs de référence était un choix délibéré. En effet, la situation de référence n'a pas été établie parce que chaque ministère avait son programme et la mise en œuvre du PUDC devait se rapporter aux programmes des ministères sectoriels quant aux priorités. L'omission de ces valeurs était donc une démarche d'élaboration du programme, sciemment choisie, et les situations de référence par rapport auxquelles les priorités étaient définies, devaient être déterminées ultérieurement sur cette base. Toutefois, la mission d'évaluation constate que ces valeurs n'ont pas pu être déterminées.

Dans le cadre du suivi des activités au quotidien, en plus du cadre de suivi-évaluation annuel mentionné précédemment, l'UGP a mis en place un certain nombre d'autres outils idoines, à l'échelle du Programme et des différents volets/composantes du PUDC. Il s'agit notamment de : (i) plan annuel de suivi-évaluation (donnant principalement les cibles de produits, sur une base annuelle) ; et (ii) tableau de suivi des progrès (permettant de renseigner les indicateurs, par intervalle de temps régulier, en vue d'évaluer les progrès accomplis, les difficultés rencontrées et les solutions envisageables). Ces outils permettent aussi d'alimenter le suivi des projets dans le système Atlas du PNUD.

## **2.5. L'efficacité des mécanismes de gestion du PUDC**

Les mécanismes de gestion du PUDC ont été clairement définis dans le document de programme. Aussi, les dispositions institutionnelles suivantes ont été prises pour renforcer la mise en œuvre et la coordination.

Au niveau stratégique, un Comité de Pilotage comprenant des représentants du Gouvernement, les collectivités locales, le Parlement, et le PNUD, a été mis en place sous l'autorité du Président de la République, pour assurer la coordination générale et les orientations stratégiques, entre autres. Le comité est censé se réunir au moins deux fois par an.

Malheureusement, pour la période considérée, même si, pour plus de flexibilité, la tutelle dudit Comité a été transférée à la primature dès 2017, il n'a pu se réunir que 2 fois ; ce qui ne doit pas avoir stimulé la compréhension et l'appropriation du PUDC par une partie des acteurs du Gouvernement.

Au niveau opérationnel, le Comité Technique de Suivi (CTS) du Programme donne des avis et conseils techniques sur la mise en œuvre du programme, participe aux travaux techniques, au suivi, aux revues et évaluation des progrès du PUDC. La gestion quotidienne est assurée par l'Unité de Gestion du Programme (UGP), sous la tutelle du PNUD qui est l'agence d'exécution. La Coordination au niveau régional, préfectoral et cantonal est appuyée par les préfets, les directions régionales, et les points focaux qui sont des Volontaires des Nations Unies affectés dans les régions d'intervention du programme.

La répartition des rôles et des responsabilités entre les différents partenaires du programme était bien définie mais, malheureusement, ces dispositions institutionnelles pour la coordination de la mise en œuvre du PUDC n'ont pas été complètement fonctionnelles. La concertation au niveau stratégique n'a pas été aussi régulière et engagée comme initialement prévue même si les quelques consultations du Comité de Pilotage ont été hautement appréciées par l'agence d'exécution ; et le CTS, censé être la force motrice du programme, n'a jamais fonctionné. En lieu et place, on a eu recours aux points focaux du PUDC, de moindre envergure, et sans mandat officiel.

En plus, l'absence de la Société Civile dans ce dispositif, pour rapprocher le programme et les bénéficiaires, ainsi que le secteur privé à même de générer des investissements susceptibles de garantir la pérennité du programme dans un cadre de partenariat public-privé. En effet, collaborer avec la société civile est capital pour l'appropriation des programmes au plan national. Un partenariat avec les Organisations de la Société Civile (OSC) et les ONG aurait sans doute permis de contribuer à l'efficacité des interventions du programme, particulièrement en ce qui concerne les groupes marginalisés et les groupes vulnérables.

La mise en œuvre du Programme s'est effectuée selon la modalité DIM du PNUD, avec l'appui de l'Unité de Gestion du Programme. Toutefois, il y a lieu de constater que le PNUD a choisi d'utiliser les agences de l'Etat comme partenaires d'exécution, dans le but de renforcer les capacités nationales et de contribuer à la promotion de l'entrepreneuriat par le choix des entreprises togolaises pour réaliser les travaux. Les partenaires nationaux d'exécution ont alors utilisé leurs propres règlements financiers et règles de gestion financière. A cet effet, une microévolution des entités concernées a été effectuée par le PNUD, dans le cadre de l'approche harmonisée «HACT» de gestion des risques, utilisée par le Système des Nations Unies. Le recours aux services de VNU a été aussi efficace, et ceci devrait être renforcé, notamment pour favoriser le développement d'un volontariat national.

## 2.6. Efficacité de l'atteinte des résultats

L'examen de l'efficacité est divisé en sous-sections selon les effets ou résultats de développement.

**Efficacité (Succès, réussite)** est la mesure selon laquelle les objectifs de l'action de développement ont été atteints, ou sont en train de l'être, compte tenu de leur importance relative. Également utilisé comme mesure agrégée (ou jugement) du mérite ou de la valeur d'une activité, c'est-à-dire la mesure dans laquelle une intervention a atteint, ou devrait

atteindre, ses principaux objectifs pertinents de manière efficace et durable et avec un impact sur le développement [OCDE-CAD]<sup>3</sup>.

La présente section présente les conclusions sur l'efficacité du PUDC à atteindre ses objectifs pour chaque effet du programme et domaine transversal. L'évaluation, qui est de nature surtout qualitative, repose sur une analyse de la corrélation entre les réalisations rapportées du programme, leur contribution aux différents produits attendus pour chaque effet, et par conséquent à l'atteinte des objectifs globaux du programme. En effet, le cadre de S&E et les rapports basés sur les informations fournies par les entités de mise en œuvre des composantes du PUDC, fournissent certes une vue complète de ce qui a été réalisé en termes d'activités et de produits obtenus, mais ils ne rendent pas directement compte des résultats attendus du PUDC, dans une logique de suivi-évaluation axé sur les résultats. Ceci est dû essentiellement aux problèmes définis précédemment, liés aux indicateurs de suivi-évaluation, notamment aux données de référence et les cibles : (i) les indicateurs de résultats définis ne représentent pas bien le résultat qu'on cherche à mesurer ; (ii) l'absence de valeurs de référence et d'objectifs pour de nombreux indicateurs ; (iii) l'inexistence de sources de vérification ; et (iv) des indicateurs qui exigent des enquêtes d'opinion, coûteux à réaliser en temps et en moyens, qu'on n'a pas pu réaliser, par ailleurs. Néanmoins, malgré les difficultés à affirmer que les résultats du PUDC étaient atteints, sans réelles mesures, l'évaluation a montré, à partir de l'ensemble des produits obtenus, que le PUDC avait réalisé des progrès très significatifs dans tous les résultats attendus de la première composante notamment, contribuant ainsi aux priorités nationales de développement, et surtout au niveau local, comme l'affirment tous les partenaires et bénéficiaires interviewés.

Tableau 3 : Indicateurs sans données de base et cibles

Effets	Indicateurs sans données de base	Sans cibles	Sans base et cibles	Indic de produits sans base	Indic de produits sans cibles	Indic de produits sans base et sans cibles
1	4/4	4/4	4/4	17/17	17/17	17/17
2	1/1	1/1	1/1	3/4	4/4	3/4
3	6/6	6/6	6/6	9/9	9/9	9/9
4	1/1	1/1	1/1	2/4	4/4	2/4
TOTAL	12/12	12/12	12/12	31/34	34/34	31/34
%	100%	100%	100%	91%	100%	91%

Tableau 4 : Niveau d'atteinte des effets sur la base des indicateurs d'effets du PUDC

No	Indicateur	Niveau atteint
<b>Effet 1</b> : les infrastructures et équipements socioéconomiques sont utilisés de manière accrue par les populations bénéficiaires, favorisent le développement d'activités économiques et améliorent le bien-être des bénéficiaires		
1.1.	Taux de satisfaction des usagers des infrastructures socioéconomiques	Donnée non disponible (exigeant des enquêtes de satisfaction)
1.2.	Taux de fréquentation des populations, des plateformes	Données non disponibles. Indicateur composite, difficile à désagréger.

<sup>3</sup> Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats, OCDE CAD

No	Indicateur	Niveau atteint
1.3.	Taux de fréquentation des populations, des centres de santé et cliniques polyvalentes	Données non disponibles. Indicateur composite, difficile à désagréger.
<b>Effet 2 :</b> des services de qualité en entrepreneuriat rural, gestion d'infrastructures et équipements communautaires sont délivrés par l'administration (centrale et déconcentrée) et les groupements communautaires		
2.1.	Taux de satisfaction des usagers des services publics concernés, par des populations des zones d'interventions du programme	Données non disponibles (exigeant des enquêtes de satisfaction). Indicateur composite, difficile à désagréger.
<b>Effet 3.1 :</b> les populations rurales utilisent des techniques et équipements performants pour la production, la transformation et la commercialisation des produits ainsi que les services financiers pour améliorer leur productivité.		
3.1. 1.	% d'augmentation de la production agricole, maraichère, horticole et d'élevage	Donnée non disponible et difficile à collecter
<b>Effet 3.2 :</b> Les revenus des populations bénéficiaires sont accrus		
3.2.1.	Nombre d'emplois créés	Donnée non disponible
3.2.2.	% d'augmentation des revenus des populations cibles	Donnée non disponible et difficile à collecter
<b>Effet 4 :</b> le système de géolocalisation, de suivi-évaluation, géo référence des infrastructures et équipements renseigne sur les progrès du Programme et, au-delà, sert de Guichet unique pour le suivi des investissements et réalisations de l'Etat dans les différentes régions, par les institutions chargées du pilotage de la politique économique et sociale		
4.1.	Nombre d'institutions chargées du pilotage de la politique économique et sociale, se référant au Guichet unique pour le suivi des investissements et réalisations de l'Etat	Donnée non disponible

En l'absence d'indicateurs CREAM et SMART et des données de référence claires et des cibles, utilisés pour le suivi-évaluation durant la période du PUDC 2016-2018, les effets attendus se sont révélés impossibles à évaluer directement. En conséquence, l'équipe d'évaluation a cherché à passer par la réalisation des produits, comme indicateurs proxy, pour apprécier le niveau d'atteinte des résultats.

*Tableau 5 : Niveau d'atteinte des effets sur la base des indicateurs de produits*

	Indicateurs	Référence	cibles	Situation actuelle	Rating
<b>Composante 1 : développement d'infrastructures et d'équipements socioéconomiques de base</b>					
Pistes rurales	Nombre de pistes rurales construites et accessibles aux populations	0	0	0	
	Nombre de pistes rurales réhabilitées et accessibles aux populations	0	1260 km	406	

	Indicateurs	Référence	cibles	Situation actuelle	Rating
Hydraulique	Nombre de forages, châteaux d'eau et autres ouvrages hydrauliques réalisés et accessibles aux populations <sup>4</sup>	0	1229		
	Taux d'accès des populations cibles à l'eau potable.	X	x		
	Nombre de village couverts par les infrastructures hydrauliques.	X	x		
Energie	Nombre de villages électrifiés	x	x		
	Nombre de kms d'extension du réseau électrique réalisés (GRD Lomé, MT/BT)	x	10 000 lampadaires <sup>5</sup> équipés en wifi et solaires		
	% de ménages et communautés bénéficiant des lampadaires solaires	0	5-10%		
	Nombres de ménages et communautés bénéficiant de kits solaires	0	990		
Agriculture	Nombre d'unités et d'équipements de production, de transformation économiques et de commercialisation mis en place et opérationnelles.	0	40 plateformes solaires + 350 kits de production et transformation agroalimentaires	40 plateformes installées	
	Nombre d'emplois créés dans les communautés rurales	0	Nombre d'agriculteurs appuyés, 100 pisciculteurs accompagnés, dont au moins 30% sont des femmes		
ement s socia ux de	Nombre de centres de santé, équipés et accessibles à la population		27-30	15	

<sup>4</sup> Indicateur non spécifique et difficile à mesurer

<sup>5</sup> La cible ne mesure pas l'indicateur

	Indicateurs	Référence	cibles	Situation actuelle	Rating
	Nombre de centres communautaires polyvalents (maisons de femmes, maisons des jeunes) et autres infrastructures socio-économiques de base (marchés) créées, équipées et opérationnelles	0	3 marchés préfectoraux, 3 maisons de femmes, 1 centre polyvalent des jeunes, 28 autres infrastructures sociocommunautaires dans 15 quartiers du Grand Lomé	3 marchés, 3 maisons de femme, 1 centre polyvalent des jeunes	
	Nombre de cliniques mobiles installées et opérationnelles	0	10	5	
	Nombre d'écoles construites et équipées de latrines, électricité et d'une adduction d'eau potable accessibles aux populations.	0	164	63	

#### Composante 2 : Renforcement des capacités institutionnelles des acteurs nationaux et locaux

Nombres d'agents des collectivités Territoriales capables de délivrer des services de qualité en maîtrise d'ouvrages et en gestion d'équipements communautaires	x	x		
% d'administrations de services déconcentrés ayant la capacité de délivrer des services de qualités en maîtrise et en gestion d'équipements communautaires.	X	x		
Nombre de groupements professionnels et d'associations de producteurs mis en place	x	x		
Nombres de producteurs ayant été formés	x	x		
Nombres d'organisations communautaires renforcées	x	x		
Nombre de réseaux à la base renforcés	x	x		

#### Composante 3 : Développement de l'entrepreneuriat rural

Quantité d'intrants et équipements de production et de transformations agricoles disponibles	x	x		
Nombre de groupements professionnels et d'associations de producteurs mis en place	x	x		
Nombre de microentreprises rurales créées par village par de femmes et des jeunes	x	x		
Nombres d'agrobusiness créés	x	x		

	Indicateurs	Référence	cibles	Situation actuelle	Rating
	Nombre de nouveaux programmes financiers inclusifs	x	x		
	Nombre de petites –moyennes-micro entreprises créées	x	x		
	Nombres de petites entreprises financées inclusifs	x	x		
	Nombres de caisses associatives villageoises ayant accès aux services financier inclusif	x	x		
<b>Composante 4 : Développement du système de géolocalisations des infrastructures</b>					
	Nombres d’agents de collectivité et administrations capable d’utiliser et de gérer la base de données	x	x		
	% d’infrastructure et équipements publics et communautaires répertoriés par les agents l’administration et des collectivités territoriales	x	x		
	Nombres de préfectures connectées au système de suivi-évaluations des infrastructures	0	100		
	Nombre de réalisations suivi dans le système	0	100		
	Nombre de cartes thématiques ou sectorielles développés et disponibles	0	x		
	Thématiques sectoriels : % de services sociaux de bases (eau, santé, éducation, route, commerce) cartographiés	0	x		



En l’absence des données dans le cadre de résultats, on a eu recours au plan de suivi-évaluation développé plus tard, pour la définition des indicateurs. Plusieurs d’entre eux n’ont pas de cibles et pour ceux qui en ont, certains sont difficiles à collecter, à cause des indicateurs mal définis. Cependant, bien que le tableau des indicateurs ci-dessus ne soit pas révélateur de beaucoup de progrès dans l’atteinte des objectifs du PUDC, une analyse plus approfondie montre plutôt à quel niveau incroyable les résultats escomptés ont été atteints. En effet, lorsqu’on considère le budget de 155 147,03 qui devait conduire aux résultats du PUDC, dont on a seulement obtenu un montant total de 33 344,96, soit 21,49%, force est d’admettre que le PUDC est parvenu à faire beaucoup avec peu, vite et bien. En particulier, dans la composante 1, les réalisations sont supérieures à 30%<sup>6</sup> des résultats attendus, quelques fois même 100% comme dans le cas des lampadaires, des plateformes multifonctionnelles, ou des

<sup>6</sup> Correspondant au volet le moins performant, celui de l’hydraulique villageoise.

infrastructures socio-collectives de base, pour un budget réduit à 24,70% du montant initialement prévu.

Tableau 6 : *Mise en œuvre financière du programme (En millions de francs CFA)*

composante	Budget prévu	% du budget total prévu	Budget exécuté	% du budget initial	% du budget total exécuté
Composante 1 : Développement des infrastructures et équipements socio-économiques de base	124 595,03	80,3	30 777,87	24,70	92,3
Composante 2 : Renforcement des capacités institutionnelles des acteurs nationaux et locaux	16 681,06	10,8	156,40	0,94	0,05
Composante 3 : Développement de l'entrepreneuriat rural	9 900,60	6,4	0	0	0
Composante 4 : Développement du système de géolocalisation des infrastructures	833,31	0,5	15,12	1,81	0,1
Autres (budget de fonctionnement)	3 137,03	2,0	2 395,57	76,36	7,2
Total	155 147,03	100	33 344,96	21,49	100

Il convient de noter que le manque de fonds suffisants a conduit à une concentration des activités sur la première composante, Infrastructures et équipements sociaux de base (Education, Sante, etc.) qui, à elle seule, consomme plus de 92 % du budget existant, au lieu de 80,3% prévus initialement, aux dépens des autres composantes. Comme il a été mentionné précédemment, il sied aussi de remarquer que les indicateurs choisis ne renseignent pas suffisamment ce qu'ils sont censés décrire. A cet effet, pour confirmer les progrès réalisés par le PUDC, nous examinerons aussi le degré de réalisation des produits conduisant aux résultats escomptés (tableaux 9, 10,11,12).

Cependant, il apparaît clairement que la réalisation des produits n'a pas été faite dans l'objectif d'atteindre les objectifs du programme. En effet, un programme a des objectifs et toutes les composantes du programme doivent concourir à leur réalisation, avec des effets qui vont au-delà des résultats individuels des composantes du programme. Dans le cas du PUDC, cette approche n'est pas visible ; les interventions sont cloisonnées dans des composantes, voire même dans des sous-composantes, sans liens apparents entre elles, et sans vision commune des objectifs du programme. Pourquoi ne pas décliner les composantes en projets dont la réalisation conduit à de productions tangibles.

### Comprendre les inter-liens et les dépendances entre planification, suivi et évaluation<sup>7</sup>

- Sans une planification adéquate et une articulation claire des résultats escomptés, il n'est pas clair ce qui devrait être surveillé et comment ; par conséquent, la surveillance ne peut pas être bien effectuée.
- Sans un suivi attentif, les données nécessaires ne sont pas collectées ; donc l'évaluation ne peut pas être bien faite.
- Sans planification efficace (cadres de résultats clairs), la base de l'évaluation est faible ; par conséquent, l'évaluation ne peut pas être bien faite.
- Le suivi est nécessaire, mais pas suffisant, pour l'évaluation.
- Le suivi facilite l'évaluation, mais l'évaluation utilise de nouvelles collectes de données supplémentaires et différents cadres d'analyse.
- Le S&E d'un programme conduira souvent à des changements dans les plans de programme. Cela peut impliquer de changer ou de modifier davantage la collecte de données à des fins de surveillance.

#### 2.6.1. Développement d'infrastructures et d'équipements socioéconomiques de base (Première composante)

*Effet 1* : les infrastructures et équipements socioéconomiques sont utilisés de manière accrue par les populations bénéficiaires, favorisent le développement d'activités économiques et améliorent le bien-être des bénéficiaires.

Cette composante vise à renforcer l'accès des populations aux infrastructures et équipements socioéconomiques de base.

##### *Réalisations du PUDC dans le secteur des infrastructures socioéconomiques de base*

Les principales interventions planifiées pour promouvoir l'accès et l'utilisation plus accrue des infrastructures et équipements socioéconomiques de base par la population sont articulés autour de huit volets : i) construction/réhabilitation de pistes rurales dans les zones enclavées prioritaires, ii) l'accès à la santé pour les populations vulnérables des zones enclavées ; renforcement mobilité structures sanitaires, iii) accès et amélioration de la qualité de l'éducation, iv) accès à l'eau potable, v) accès à l'énergie durable pour les populations enclavées, vi) création et mise en valeur de nouvelles zones d'aménagement agricoles Planifiées-ZAAP dans les 6 régions, vii) hygiène et assainissement du cadre de vie des populations, viii) développement des infrastructures socio-collectives de base.

Les résultats de ces interventions comprennent, entre autres :

- a) En ce qui concerne les pistes rurales, les rapports montrent que :
  - Dans les 5 régions concernées par le programme, 406 Km de pistes rurales construits ou réhabilités et ouverts à la circulation ;
  - Le PUDC a en plus réalisé des études de projet pour la réhabilitation/construction de 1200 km de pistes supplémentaires

<sup>7</sup> Source: Adapté de UNEG Training - Ce qu'un évaluateur des Nations Unies doit savoir, Module 1, 2008.

### *Quelques témoignages de bénéficiaires*

*Lors de la visite de la piste Davié – Assomé –Noepé, dans la préfecture Zio et Avé, les personnes interviewées (2 femmes et 2 hommes) ont témoigné du soulagement intervenu dans les villages traversés après la réhabilitation de la piste. Les déplacements pour aller de marché en marché avec les produits agricoles sont moins fatiguant et on met moins de temps qu'avant la réhabilitation de la piste. Même les motos ne passaient pas et on devait se rendre sur la route principale à pieds, avec ses marchandises. Ils ont, cependant, déploré que certains endroits sont un peu dégradés par l'érosion, après 2 ans. Toutefois, contactés, les Ingénieurs de la Direction des pistes rurales, impliqués dans le projet, ont témoigné de la bonne qualité technique des pistes construites dans le cadre du programme.*

Cependant, il y a lieu de remarquer qu'au total 406 km linéaires de pistes sur 1260 km qui étaient prévu ont été réalisés, soit un taux de réalisation de 32% des résultats attendus, pour un budget de seulement 8%.

b) Quant aux infrastructures d'hydraulique, on retiendra :

- La réalisation des études géophysiques pour 629 forages dont 579 équipés de Pompes à Motricité Humaine
- Construction de 50 forages équipés de pompes mixtes (solaires et motricité humaine) destinés aux écoles et aux centres de santé
- Réhabilitation de 54 mini-adductions d'Eau Potable (AEP) pour 54 villages de 22 préfectures

### *Quelques témoignages de bénéficiaires*

*La station de production et de traitement d'eau de la Mini AEP de Wahala dans la préfecture du Haho a été réhabilitée par le PUDC. Les techniciens de la TDE qui gèrent la station affirment que la mini AEP a été bien reçu par la population, compte tenu des difficultés insurmontables d'approvisionnement en eau potable dans la localité.*

*Un propriétaire de borne fontaine privé a informé la mission que son tarif d'eau avait diminué de moitié depuis que les bornes fontaines du village sont alimentées en eau par le château d'eau AEP, alors qu'avant il s'approvisionnait à un forage doté d'une pompe à motricité humaine.*

La construction de 629 forages, prévue par le PUDC n'a pas été faite. Elle s'est limitée aux études. Il n'est donc pas surprenant que, même dans les ouvrages réalisés par le PUDC comme les écoles, les centres de santé, les marchés, maisons de femmes ou de jeunes, etc., tout le monde déplore le manque criant d'eau et souhaiterait que le PUDC puisse se pencher sur cette problématique.

c) Dans le domaine de l'énergie, on note :

- Acquisition et installation de 10.000 lampadaires solaires en milieu rural dans les 5 régions du pays bientôt terminées. Il s'agit de : 7.000 lampadaires solaires standards, 2.000 lampadaires solaires avec 5 prises pour charger les appareils, et 2.000 lampadaires solaires avec 5 prises pour charger les appareils. Au moment de l'évaluation, seule la phase pilote concernant l'installation de 2000 lampadaires équipés de chargeurs et 1000 lampadaires équipés de spot wifi est terminée. Le lot

restant est en cours d'installation. On constate que ce livrable a accusé du retard, dû surtout à l'indisponibilité (production et livraison) des lampadaires. Cependant, compte tenu du niveau d'engagement du fournisseur, l'Unité de Gestion du Projet (UGP) estime que tous les lampadaires seront installés avant fin 2020.

#### *Quelques témoignages de bénéficiaires*

*Le Préfet de la Préfecture de Doufelgou et les chefs canton ont hautement appréciée l'utilité des lampadaires. Ils affirment qu'aujourd'hui, ils peuvent faire des réunions tardives, au-delà de 22h, les femmes vendent plus tard dans la nuit, les élèves étudient sous les lampadaires pour leur épanouissement scolaire et permettent ainsi aux parents d'économiser un peu l'argent sur l'achat du pétrole lampant. Même son de cloche à Klévé où les habitants estiment que la vie a changé à cause des 50 lampadaires installés dans le village. Ils disent que la lumière a transformé leur village ; elle assure la visibilité du développement dans le village. Le vol est aujourd'hui très limité, puisque l'extérieur est bien éclairé la nuit.*

Ce volet sera totalement couvert en ce qui concerne l'éclairage public et la population est extrêmement ravie. Devant ce succès, les demandes des villages non bénéficiaires se multiplient. Ceci dit, on a noté les systèmes de charge pour portables ne fonctionnent plus dans la plupart des cas, suite aux défaillances des connexions USB utilisées, ce que les fournisseurs reconnaissent et se sont engagés à corriger. En plus, l'extension du réseau électrique grâce aux raccordements au réseau ou kits solaires, n'a pas été réalisée.

d) En matière d'hygiène et Assainissement, le PUDC a accompli ce qui suit :

- Aménagement de 10 bassins et Lacs et fonctionnement renforcé en motopompes et pièces de rechange
- Acquisition de 12 camions bennes simples et à ordures avec lot de pièces de rechange, remis à ANASAP. Suite à cette action, les populations de la ville de Lomé disposent d'un meilleur cadre de vie
- Un Grand Canal d'Equilibre, aménagé dans un quartier de Lomé

#### *Quelques témoignages de bénéficiaires*

*Le Général GNAKOUDE Béréna, DG de l'ANASAP, a témoigné de l'appui reçu du PUDC, a beaucoup apprécié, en ce qui concerne l'entretien des bassins d'eau, le curage des caniveaux, le renforcement en équipements, l'entretien du système lagunaire. Il a souhaité que l'appui du PUDC soit plus accentué pour lui permettre de couvrir les 13 communes qui ont besoin de l'appui de l'ANASAP dans le processus de communalisation au niveau du grand Lomé, après les dernières élections locales. Les personnes interviewées sur le terrain des interventions sont d'avis que les ouvrages réhabilités par le PUDC, notamment le canal d'équilibre et le canal d'aménagé d'Ahanoukopé construit pour faciliter l'évacuation des eaux de ruissellement du quartier d'Ahanoukopé vers la mer pour amoindrir les risques d'inondation, les bassins de rétention d'eau de ruissellement de Klikamé et d'Adidogomé, sont d'une utilité incontestable. A Adidogomé, les membres du CDQ rencontrés ont témoigné qu'avant la construction du bassin, il y avait des inondations partout dans les maisons environnantes, à la moindre pluie. Maintenant, avec la construction du bassin, les inondations sont rares, au grand bonheur de la population.*

Les interventions du PUDC ont permis l'assainissement pluvial de Lomé (désherbage, curage, entretien et construction de bassins de rétention), afin de dévier les eaux qui envahissaient les maisons, et les travaux de prolongement du canal d'évacuation des eaux de la dépression du triangle des rails dans le grand canal d'équilibre (GCE). Cependant, initialement, le PUDC était plus ambitieux en ce qui concerne les travaux d'assainissement, comprenant notamment la construction, réhabilitation, mise à niveau des services, infrastructures d'assainissement, tels que les latrines, branchements aux réseaux d'assainissement en milieu rural, urbain et dans les quartiers périphériques sous-équipés. Finalement, le programme s'est limité à la ville de Lomé et ses environs, avec un budget réduit à 28,5% du budget prévu.

e) Concernant la santé, les résultats du PUDC comprennent, entre autres :

- Développement des infrastructures médicales dans les 5 régions concernées, notamment : 4 Centres Médico-Sociaux (CMS), 8 Unités de Soins Périphériques (USP), 2 Unités de Soins Périphériques (USP) réhabilités, 3 hôpitaux préfectoraux, 20 incinérateurs construits pour améliorer la gestion des déchets médicaux
- Fourniture de matériel roulant, comprenant 5 ambulances médicalisées, 15 véhicules de supervision et 100 motos, et 5 cliniques mobiles.

#### *Quelques témoignages de bénéficiaires*

*M. DAGOU Kanda, Cadre administratif des soins de santé du CMS d'Adétikopé, déclare ce qui suit : nous nous réjouissons du cadre sanitaire moderne fourni, avec des équipements de qualité qui ont été mis à notre disposition par le PUDC. La prise en charge des malades s'est considérablement améliorée, avec plus de 900 consultations dans le mois. Au niveau de la maternité, le centre a dépassé plus de 70 accouchements par mois. Selon Mme Lamboni Kamboebe, bénéficiaire du centre, le CMS d'Adétikopé rend un grand service à la population de la localité. Les coûts des consultations sont plus abordables que ceux pratiqués dans les formations sanitaires privées de la localité.*

*Au CMS d'AGBONOU, toutes les personnes rencontrées sont satisfaites de ce centre construit et équipé par le PUDC. Selon le Dr Toundeka, Responsable du Centre, auparavant, il n'y avait qu'un petit dispensaire mais la population ne cessait d'augmenter. Beaucoup de patients allaient donc se faire traiter au Centre Hospitalier Régional, qui est un centre de références, même pour des cas simples. La construction du CMS a donc permis de désengorger le CHR, tout en offrant des services de qualité et de proximité aux populations environnantes. M. AHANOU Kokou, le chef du village d'Agbonou de renchérir. Avec l'amélioration du Centre, même les villages environnants viennent chercher les soins chez nous.*

Ce volet a été bien exécuté, à la grande satisfaction des populations bénéficiaires laissées pour compte, même si le retard de construction de 2 centres de santé sur les 16 construits par le PUDC a jeté un doute des plus hautes autorités de la santé, sur la capacité du PUDC à bien réaliser ce volet du projet. L'équipe d'évaluation a visité le CMS précédemment abandonné par l'entreprise de construction. Il a été repris par une autre entreprise et les travaux sont prometteurs. Cependant, toutes les parties prenantes sont unanimes pour reconnaître les bienfaits des 5 cliniques mobiles acquises grâce au PUDC, en dépit du retard accusé que tout le monde a déploré. La problématique de santé communautaire reste aussi d'actualité. Il convient de noter néanmoins, que le budget alloué à ce volet, même en période de réduction budgétaire, est resté conséquent. Il est de 32% par rapport au budget prévu.

f) Sur le plan de l'éducation, les résultats du programme dans les 5 régions et Grand Lomé comprennent notamment la construction de 63 centres scolaires dont 44 écoles primaires publiques, 8 lycées, 11 centres d'enseignement général, dotés de :

- 208 salles de classe,
- 19 blocs pédagogiques
- 19 blocs administratifs
- 101 blocs latrines équipés
- 52 laboratoires

Des manuels scolaires ont été distribués aux écoles, à hauteur de 149 149 livres.

#### *Quelques témoignages de bénéficiaires*

*Le Directeur de l'école d'AWATAME, M. AGOLIKI Koumavi témoigne : Les salles de classes étaient très congestionnées. Avant la construction de nouveaux blocs de classes par le PUDC, les écoliers s'asseyaient 3 à 4 par banc. Maintenant, ils sont répartis deux par banc et ils sont plus à l'aise pour suivre les cours. En plus, les tables bancs sont plus solides. Avec les classes supplémentaires, les élèves sont protégés en temps d'intempéries, les classes sont plus aérées et les mesures de distanciation physique dictées par la crise sanitaire du COVID-19 seront faciles à appliquer. Les parents d'élèves rencontrés ont abondé dans le même sens, en appréciant les développements intervenus dans cette école, qui était au départ une école d'initiative locale.*

*Quant à M. SAMIE Bassoua, Directeur du CEG SADA, il explique comment le PUDC a permis à changer le visage, non seulement de l'école, mais de tout le quartier. Passé de collège d'initiative locale depuis 2010 à un CEG de l'Etat en 2013, il occupait des bâtisses en appâtâmes et 2 petits bâtiments acquis grâce aux efforts des communautés locales. Le PUDC a permis de combler le besoin de ce CEG par la construction d'un bâtiment de trois salles de classe et leur équipement en tables bancs, la construction d'une salle de professeurs également équipée, et la construction d'un laboratoire. Pour le Directeur et M. AKODA Kossi, Président de parents d'élève, présent lors des consultations, la population est très satisfaite de l'appui du PUDC. Et de signaler cependant, que le problème d'eau et de latrines subsiste dans l'établissement.*

Les écoles visitées ne tarissent pas d'éloges à l'endroit du PUDC. Les problèmes résolus grâce à ses interventions sont considérables, que ce soit au niveau du primaire ou du secondaire. Toutefois, dans la plupart des écoles visitées par l'équipe d'évaluation, les bénéficiaires soulignent souvent un manque de certaines infrastructures du paquet minimum, soit ce sont les latrines qui manquent, soit c'est l'eau, pour la plupart des cas. Ce qui est compréhensible quand on considère que le budget exécuté n'est que 16% du budget prévu.

g) S'agissant du développement des infrastructures socio-collectives de base, le PUDC a été en mesure de produire les résultats suivants :

- 40 plateformes multifonctionnelles
- Construction et équipement de 3 marchés modernes de type préfectoral à Guérin Kouka, Blitta et Elavagnon
- Construction et équipement d'un centre polyvalent de jeunes à Mango
- Construction et équipement de 3 maisons de la femme : Kara – du bloc B des maisons de la femme de Sotouboua et de Notsè
- Des hangars de marché de type cantonal, des Magasins, 6 blocs de latrines et 10 forages ont été réalisés dans 15 quartiers du Grand Lomé

#### *Quelques témoignages de bénéficiaires*

*Les groupes de bénéficiaires rencontrés aux marchés de Blitta et d'Adidogomé ne tarissent pas d'éloges sur l'appui du PUDC. Avant, seulement quelques bâtiments étaient à Blitta et le marché se tenait en plein air, les utilisateurs étant obligés de fuir quand il pleuvait. Aujourd'hui, le marché est*

constitué de plusieurs bâtiments couverts, sans risques d'être exposés à la pluie. Toutefois, officiellement ouvert le 2 février 2020, le marché de Blitta est tout de suite tombé dans la situation contraignante imposée par le COVID-19, empêchant les femmes d'autres préfectures à venir l'animer.

Quant à Adidogomé, dans leurs interventions lors d'un groupe de discussions, l'adjoint au Maire du Golfe 7 et la présidente du Comité de gestion du marché, ont remercié et beaucoup apprécié l'appui du PUDC. Ils ont témoigné qu'avec le temps, le marché va amplifier les échanges commerciaux avec la clientèle des autres préfectures et ceux des pays voisins comme le Ghana et le Bénin.

Les ouvrages ont été terminés, réceptionnés et ils sont actuellement opérationnels. Bien qu'ils soient arrivés à point nommé, on constate que l'accompagnement requis pour une gestion efficace et la rentabilisation des infrastructures n'a pas été suffisant. Il faudrait toujours en tenir compte dans les futurs programmes et projets.

h) En matière d'agriculture, le PUDC s'est focalisé sur la création de nouvelles zones d'aménagement agricoles planifiées-ZAAP, mais il n'a pu que conduire une série d'études techniques et environnementales de création de ZAAP. L'argument avancé pour justifier cette réorientation du programme est qu'il est apparu nécessaire de conduire des études de faisabilité technico-financière, afin d'approfondir la stratégie d'aménagement recommandée. Grosso modo, le PUDC a été en mesure de réaliser les études techniques et environnementales de réalisation de nouvelles zones d'aménagement agricoles planifiées (ZAAP) pour 12 sites dans les 5 régions du pays

Aussi, les activités initialement prévues d'aménagements pour le développement d'activités agricoles et de l'élevage n'ont pas pu être réalisées, faute de financement.

*Tableau 7 : Exécution budgétaire de la première composante*

Volet	Réalisés	Prévus	%
Pistes	2 567 798 407	31 965 020 000	8,03
Hydraulique	2 567 798 407	17 700 910 000	14,51
Energie	4 730 015 702	14 137 340 000	33,46
Hygiène et Assainissement	915 259 618	3 207 360 000	28,54
Santé	3 401 186 352	10 577 550 000	32,15
Education	3 279 311 406	20 152 260 000	16,27
Infrastructures collectives de base	2 890 242 350	8 110 230 000	35,64

Ainsi donc, il apparaît plus indiqué d'utiliser davantage de données qualitatives et, en conséquence de quoi, les constats ne sont pas soutenus adéquatement par des données quantitatives sauf, uniquement, pour le premier effet associé à cette composante. On connaît souvent les réalisations sans pouvoir les confronter aux prévisions du PUDC qui, très souvent, n'ont pas été spécifiées. Le tableau 7 montre à quel degré les produits ont contribué à l'atteinte des résultats escomptés.

Tableau 8 : Estimation des taux de réalisation de l'effet 1 à partir des produits

Produit	Réalisé	Presque réalisé	En voie	Hors-circuit	% réalisation
<b>Composante 1 : Développement des infrastructures et équipements socio-économiques de base</b>					
Produit 1.1 : Des pistes rurales sont construites ou réhabilitées et accessibles.					32,2 > 24,70 <sup>8</sup>
Produits 1.2 : Des Infrastructures d'hydraulique rurales sont mises en place et fonctionnelles					
Produits 1.3 : Les réseaux d'électricité rurale sont mis en place et fonctionnels					60%
Produits 1.4 : les équipements de production et de transformations économiques sont mis en place et opérationnels (40 plateformes PMTF)					100 %
Produits 1.5 : Des infrastructures et équipements sociaux de base (Education, Sante, etc.) sont construites ou réhabilitées et fonctionnelles.					55 > 24,70

Dans le souci d'équité, nous considérons qu'un produit est réalisé dès que nous avons des livrables exploitables et que le pourcentage de réalisation est supérieur au pourcentage du budget mobilisé pour la réalisation des livrables.

A cet égard, comme on le voit dans le tableau ci-dessus, l'évaluation a suffisamment établi que la contribution du PUDC à l'amélioration des conditions socio-économiques dans ses zones d'intervention est indéniable. Cependant, cette contribution ne peut pas être clairement et pleinement quantifiée pour tous les résultats, à cause des lacunes indiquées précédemment, dans la formulation du programme.

*Constatation 2* : La composante 1 (Développement des infrastructures et équipements socio-économiques de base) du programme a été bien menée dans l'ensemble et a conduit à l'essentiel des résultats attendus, même si quelques améliorations sont encore nécessaires pour pérenniser les acquis. Ces améliorations concernent notamment le renforcement des capacités dans les différents domaines de la composante tel que prévu initialement dans la composante 2. Néanmoins, faute de financement requis (seuls 24,7% du budget ont été obtenus), certaines interventions ont été réduites ou tout simplement abandonnées. Il s'agit notamment de plusieurs pistes rurales en attente d'être réhabilitées (65% des kilomètres prévus), des forages (Seuls 33 forages ont été réhabilités et 9 nouveaux forages réalisés dans le cadre du projet de réhabilitation de 54 Mini AEP, et 10 forages faits dans le cadre du projet de construction d'infrastructures socio collectives, et des études techniques ont été complétées pour 629 forages), des centres de santé (nombre réduit de moitié), et des écoles (38% du nombre prévu).

<sup>8</sup> % du budget prévu, effectivement utilisé pour la réalisation du produit

### *Principaux facteurs de succès de la première composante « infrastructures »*

Plusieurs facteurs ont favorablement influencé la mise en œuvre de cette composante du PUDC.

#### *Pertinence des résultats attendus du PUDC par rapport aux priorités nationales*

Le PUDC cadre bien avec les priorités nationales et répond aux besoins et attentes de ses principaux bénéficiaires (Populations de 23 préfectures dans les 5 régions du pays). La première composante en particulier correspond à un besoin réel de la majorité de la population vivant en zones rurales, et n'ayant pas accès aux services socioéconomiques de base. Compte tenu du potentiel de développement disponible, le programme est vite devenu un outil de choix pour lutter contre la pauvreté et donner une impulsion au développement socio-économique des localités concernées. Ceci fait de cette composante une force inestimable parmi les actions prioritaires du PNUD et du Gouvernement togolais.

#### *Approche participative pour l'identification, la conception et la mise en œuvre du projet*

L'approche participative adoptée pour la conception du PUDC, s'inscrit dans le cadre de la politique de décentralisation du Togo. Cette approche est basée sur l'implication, de la conception à la mise en œuvre du programme, des différentes parties prenantes. A ce titre, le programme a mené des consultations avec les représentants (i) des services techniques et institutions chargés de l'Agriculture, des Affaires Sociales, de l'Environnement et des Eaux et Forêts, de l'Eau et de l'Energie, des Travaux publics, des Marchés publics, de l'Economie et du Plan ; (ii) des autorités administratives, politiques et coutumières locales : Préfets et Sous-Préfets, Maires des Communes, Chefs traditionnels ; (iii) des organisations de la société civile constituées des ONG et des associations sans but lucratif ; (iv) des partenaires techniques et financiers, ainsi que des projets intervenant dans les secteurs concernés.

#### *Engagement de parties prenantes*

Dans une large mesure, la réussite extraordinaire du volet « infrastructures » du PUDC est dû à l'engagement du gouvernement togolais et du PNUD en tant que, à la fois, conseiller et agence d'exécution. La preuve en est le haut niveau d'effort consacré à diagnostiquer conjointement les problèmes, à trouver des options, et à adopter et mettre en œuvre des solutions. La preuve est également fournie par la volonté du PNUD et des agences nationales partenaires du PUDC à adopter des mesures flexibles et pragmatiques, notamment l'intégration de mesures de protection de l'environnement suggérées par le PNUD et qui n'avaient pas été intégrées au début ; l'intérêt manifeste pour les activités génératrices de revenus et la promotion de groupes de femmes ; la promotion d'un plus grand rôle pour les autorités locales et les comités de bénéficiaires ; et l'incorporation des activités importantes non prévues initialement, telles que les travaux d'assainissement de la ville de Lomé et des environs.

#### *Encadré 3 : Partenariat avec les institutions nationales*

##### *Bonne Pratique : Partenariat avec les institutions nationales dans la mise en œuvre du PUDC*

Bien que le PNUD ait été chargé de l'exécution du PUDC par le gouvernement togolais, il n'a pas cherché à se substituer aux institutions nationales et à exécuter le travail à leur place ; ce qui a considérablement favorisé l'appropriation nationale des résultats. A cet effet, le PNUD a signé des

accords de partenariat (LOA) avec les institutions nationales en charge des secteurs concernés. Ainsi, l'exécution du volet « infrastructures marchandes, eau et assainissement » confiée à l'Agence Nationale de Développement à la Base (ANADEB), celle du volet « Assainissement de la ville de Lomé » confiée à l'Agence Nationale de Salubrité et d'Assainissement Public (ANASAP), les Plateformes Multidimensionnelles ont été confiées au Programme National de Plateformes Multifonctionnelles (PN-PTFM), et les « pistes rurales » ont été réalisées directement par le PNUD.

Conformément aux règles régissant les partenariats des Nations Unies avec des entités publiques et non publiques, une évaluation de ces partenaires d'exécution a été réalisée au regard de critères de sélection rigoureux, pour aider à recenser les risques et les lacunes, en utilisant l'approche harmonisée concernant les transferts de fonds (HACT).

Le développement de ces partenariats a été l'un des points forts du PUDC. Les institutions nationales partenaires d'exécution sont des institutions dotées d'une longue expérience dans les domaines qui leur sont confiés, et elles sont très proches des populations bénéficiaires et d'autres institutions publiques avec qui elles sont appelées à collaborer. Elles apportent des contributions indiscutables à la réalisation des résultats attendus du programme. Elles ont complété la capacité du PNUD à fournir l'expertise technique nécessaire à la mise en œuvre du programme, ainsi que le suivi des activités effectuées par les entreprises exécutantes. En retour, les partenaires d'exécution pourront s'approprier davantage la gestion des actions de développement entreprises dans le cadre du PUDC, en assurer la pérennisation, et renforcer leur propre capacité en matière de gestion du développement.

#### *Allocation des ressources*

La flexibilité dans l'allocation des ressources financières, pourtant réduites à 21% du montant prévu, a permis de concentrer la grande partie du budget disponible sur la composante « infrastructures », ce qui a été un grand facteur de réussite de cet axe. En effet, faute d'avoir pu mobiliser tous les fonds (155 milliards de Francs CFA) initialement prévus, plus de 90% du budget disponible (33 milliards de Francs CFA) ont été dédiés au développement des infrastructures rurales<sup>9</sup>, permettant ainsi au PUDC de pouvoir réaliser plusieurs activités prévues au programme, à la grande satisfaction des localités et populations bénéficiaires.

#### *Accélération des procédures d'approvisionnements et de paiement du PNUD*

Contrairement à ce qu'on entend d'habitude dans plusieurs projets du PNUD, le PUDC, pourtant exécuté selon la modalité DIM, n'a pas connu des retards remarquables généralisés de paiement des fournisseurs et d'approvisionnements, à quelques exceptions près. En effet, le PUDC bénéficie des procédures d'urgence dites « fast track » du PNUD, permettant de réduire sensiblement les délais de passation des marchés et ainsi, accélérer la mise en œuvre, tout en garantissant la transparence et la qualité des résultats. L'utilisation de ces procédures « fast track » est certainement un atout non négligeable pour l'efficacité de l'atteinte des résultats de la première composante, gourmande en processus d'approvisionnements et de passation de marchés. Le PNUD a aussi mis à contribution son service d'approvisionnement, basé à son siège à New York, pour faire avancer le programme. Toutefois, certaines entreprises engagées par le PNUD affirment quand même qu'ils ont fait l'expérience de quelques retards de paiement de leurs factures. L'explication reçue du PUDC est que la raison à l'origine des retards est le manque de connaissances sur les procédures administratives et opérationnelles du PNUD par les entreprises ; ce qui les conduit à un

---

<sup>9</sup> PUDC : Bilan 2016-2019

mauvais remplissage des pièces administratives et comptables, provoquant ainsi des va et vient qui retardent le paiement.

## 2.6.2. Renforcement des capacités institutionnelles des acteurs nationaux et locaux (Deuxième Composante)

*Effet 2* : des services de qualité en entrepreneuriat rural, gestion d'infrastructures et équipements communautaires sont délivrés par l'administration (centrale et déconcentrée) et les groupements communautaires.

Cette composante vise à développer les capacités techniques, organisationnelles, privés et communautaires, impliqués dans l'offre des services sociaux et économiques au niveau national et local, aussi bien au niveau opérationnel qu'institutionnel. Les résultats escomptés dans ce domaine sont nombreuses<sup>10</sup> : i) capacités relatives à la maîtrise d'ouvrage ; ii) la maîtrise d'œuvre de travaux d'infrastructures socioéconomiques de base, de passation de marchés, de gestion administratives et financière, de gestion communautaire, de planification/gestion du développement ; iii) capacités en structuration du milieu, coordination des acteurs locaux, formation des formateurs, communication, renforcement de la dynamique communautaire et entrepreneuriat ; iv) mise en place ou renforcement des organisations communautaires et les groupements et associations de producteurs, pour la pérennisation des actions ; v) renforcement des organisations et associations de prestation des services aux communautés à la base, pour la fourniture des services de proximité.

Le programme soutiendra aussi vi) la création d'une Cellule d'appui à la mise en œuvre de projets prioritaires de l'Etat, dotée de compétences en vii) planification et gestion des cycles des projets, viii) gestion financière, ix) passation des marchés/achats, x) suivi-évaluation et Gestion Axée sur les Résultats (GAR).

Parmi les réalisations concrètes du PUDC dans le cadre de cette composante, il faut noter :

- 812 acteurs nationaux et locaux de développement (dont 284 femmes) sur les 901 prévus ont été formés sur la thématique « hygiène et assainissement dans les quartiers » ;
- 607 acteurs nationaux et locaux de développement dont 263 femmes sur les 646 prévus ont aussi été formés sur le suivi et la gestion des infrastructures sociocommunautaires ;
- Plusieurs sessions de formations à travers un vaste programme de renforcement des capacités en faveur des leaders et organisations des communautés bénéficiaires des ouvrages construits ont été organisées et ont couvert les thématiques suivantes : (i) rôles et responsabilités des leaders communautaires dans le développement local, (ii) hygiène et assainissement du cadre de vie, (iii) suivi et gestion des infrastructures sociocommunautaires.
- 50 chauffeurs et mécaniciens d'ANASAP formés sur la conduite et la maintenance des camions bennes pour la gestion des ordures dans le grand Lomé
- 28 chauffeurs mécaniciens et techniciens biomédicaux formés sur la gestion des ambulances
- 24 personnes formées sur la maintenance et l'utilisation des cliniques mobiles
- 19 personnes formées sur l'utilisation du GPS

---

<sup>10</sup> PRODOC PUDC

- 108 membres de comité de gestion des points d'eau ont été formés sur la gestion des Mini-AEP

Force est de constater que ces actions ne répondent pas vraiment aux prévisions du PUDC de renforcer les capacités institutionnelles des acteurs nationaux et locaux. L'accent a été mis plutôt sur les capacités individuelles. En plus du problème de financement, 21,5 % seulement du budget initialement prévu dont 0,05% alloué à la composante 2, il est probable que l'on n'a pas réellement trouvé une bonne stratégie pour ce volet qui prenne en compte à la fois les contextes national et local. Aussi, d'aucuns estiment que le besoin reste crucial et pertinent pour les programmes de développement du Togo

*Tableau 9 : Estimation des taux de réalisation de l'effet 2 à partir des produits*

Produit	Réalisé	Presque réalisé	Hors-piste	% réalisation
<b>Composante 2 : Renforcement des capacités institutionnelles des acteurs nationaux et locaux</b>				
Produits 2.1 L'administration centrale, les services déconcentrés, les collectives territoriales on des capacités accrues pour délivrer des services de qualité dans la fourniture, la gestion et le suivi des infrastructures ; équipements communautaires dans les zones cibles.				
Produits 2.3 : Les groupements professionnels, associations de producteurs, groupements de femmes et de jeunes sont mieux organisés, structurés et capables de développer leurs activités dans les zones cibles				
Produits 2.4 : les acteurs maîtrisent les techniques de productions				
Produits 2.4A : Les Organisations communautaires sont créées et renforcées				
Produits 2.4B : les réseaux à la base sont renforcés				

Le tableau ci-dessus renseigne sur le niveau d'atteinte des résultats, sur base de l'analyse de l'efficacité de réalisation des produits.

**Constataion 3** : La composante 2 (Renforcement des capacités institutionnelles des acteurs nationaux et locaux), a eu des résultats assez mitigés dans l'ensemble. Il reste surtout un important travail d'encadrement socio organisationnel et socioéconomique des populations rurales des zones du programme. Pour certaines localités, le niveau de développement des

capacités locales a été initié, mais il reste encore en dessous du seuil requis pour l'autonomisation des bénéficiaires (auto prise en charge).

Les futures initiatives similaires devraient accorder une attention particulière à l'encadrement rapproché des populations, en vue d'améliorer les niveaux d'organisation des populations rurales cibles pour impulser une véritable dynamique de groupe.

### 2.6.3. Développement de l'entrepreneuriat rural (Troisième Composante)

*Effet 3* : les populations rurales utilisent des techniques et équipements performants pour la production, la transformation et la commercialisation des produits ainsi que les services financiers pour améliorer leur productivité. Les revenus des populations bénéficiaires sont accrus.

La composante vise à promouvoir l'entrepreneuriat rural et local, renforcer la productivité des populations rurales, valoriser la production agricole à travers l'accès aux techniques de production et de transformation, et faciliter l'accès aux services financiers. Les interventions prévues à cet effet comprennent<sup>11</sup> :

- Le renforcement des capacités en entrepreneuriat : les formations en entrepreneuriat, les outils et les possibilités d'échanges fournis aux communautés et entrepreneurs à la base ;
- Le soutien en organisation et en gestion aux petites et moyennes entreprises locales, pour renforcer leurs capacités à participer aux marchés publics ;
- L'organisation des sessions de formation en techniques modernes de production, transformation et commercialisation des produits agricoles et artisanaux ;
- Le renforcement des capacités en gestion financière ;
- L'amélioration de l'accès aux services de microfinance, amplifiant les actions du Fonds National de la Finance Inclusive (FNFI), en permettant notamment la création des activités génératrices de revenus (AGR) pour les femmes et les jeunes.

En plus, le PUDC s'était engagé aussi à contribuer à la promotion de l'entrepreneuriat local, notamment des groupements professionnels et acteurs locaux.

*Tableau 10 : Estimation des taux de réalisation de l'effet 3 à partir des produits*

Produit	Réalisé	Presque réalisé	Hors-piste	% réalisation
<b>Composante 3 : Développement de l'entrepreneuriat rural</b>				
Produit 3.1 : Les technique moderne de production, de transformation et de commercialisation des produits agricoles artisanaux et de l'élevage est accessible aux bénéficiaires				

<sup>11</sup> PRODOC PUDC 2013-2018

Produit	Réalisé	Presque réalisé	Hors-piste	% réalisation
Produit 3.2 : des activités génératrices de revenus sont développées par les associations communautaires ou groupement de femmes et de jeunes				
Produit 3.3 : Les entrepreneurs et groupement de producteurs ont accès aux services financiers inclusifs				

*Constatation 4* : Force est de constater que les activités planifiées au titre de la composante 3 n'ont pas pu être exécutées, faute de moyens financiers requis ; les objectifs assignés au PUDC dans le cadre de cette composante n'ont donc pas été atteints. Toutefois, afin d'accompagner les populations bénéficiaires des réalisations d'infrastructures de la première composante, et de favoriser ainsi la pérennisation des résultats, le programme de décentralisation du PNUD, intègre certaines des activités prévues dans la composante 3 et non réalisées par le PUDC.

#### 2.6.4. Développement d'un système de géolocalisation des infrastructures (Quatrième Composante)

*Effet 4* : le système d'information, de géolocalisation et de suivi-évaluation des infrastructures et équipements renseigne sur les progrès du Programme et sert de référence nationale pour le suivi des investissements/réalisations de l'Etat sur l'ensemble du territoire.

La composante 4 du PUDC vise à développer et mettre en place un système d'informations géo-référencé des infrastructures et équipements sur l'ensemble du territoire, couplé au système de suivi-évaluation du programme.

A cette fin, les interventions du PUDC prévoyaient de :

- Mettre en place un système d'informations géo-référencé, centralisant toutes les données relatives au PUDC et interopérable avec les systèmes nationaux existants ;
- Réaliser une cartographie des différentes réalisations du PUDC et des indicateurs de suivi ;
- Faciliter l'accès, le partage et la diffusion de l'information relative au Programme auprès de toutes les parties prenantes via une interface conviviale ;
- Mettre à jour la cartographie d'accès aux services sociaux de base sur l'ensemble du territoire ;
- Elaborer les supports de communication sur les activités du programme ;
- Mettre au point la documentation relative à la gestion et la mise à jour du système ;
- Renforcer les capacités techniques du personnel des structures impliquées dans l'utilisation du système ;
- Fournir une assistance technique au Programme pour faciliter la mise en place et l'appropriation du système par les utilisateurs et en assurer la maintenance.

Il était prévu également, dans le cadre de cette composante du PUDC, de renforcer les capacités institutionnelles des administrations centrales et déconcentrées, en suivi-évaluation des projets et programmes de développement.

En ce qui concerne la mise en œuvre de cette composante, bien qu'elle a démarré plus tard que prévu, les réalisations sont bien satisfaisantes :

- Collaboration avec les ministères et la formation des utilisateurs impliquant Esri France au titre de fournisseur de licence ArcGIS et l'INSEED Togo au titre d'acquéreur des licences fournies par Esri via High Tech ;
- L'acquisition de 5 Licences ArcGIS Desktop, soit 2 licences destinées à l'INSEED, 1 Licence pour le Ministère de l'Enseignement Primaire et Secondaire, 1 Licence pour le Ministère de l'Environnement et 1 Licence pour le PUDC ;
- Le paramétrage de la plateforme, création des cartes web, tableaux de bord et le développement des applications mobiles de terrain dont les produits sont : Collector for ArcGIS Operations Dashboard for ArcGIS , Survey123 for ArcGIS . Ces produits permettent de rendre efficace et précis la collecte de données sur smartphones ou sur tablettes en remplacement des outils classiques de collecte : formulaires papiers ...
- La désignation des points focaux SIG représentant les Ministères et/ou les Agences partenaires du PUDC et la création des comptes et attributions des rôles aux désormais experts/techniciens ;
- La Formation de 25 participants (Points focaux ou Cadres des ministères et experts PUDC) sur l'utilisation de la plateforme – tenu du 09 au 20 Septembre 2019 ;
- La Restitution de la plateforme et remise des attestations de formation aux participants sous le leadership du Représentant Résident du PNUD ;
- L'Organisation de différentes réunions de mise en œuvre, d'appropriation et de pérennisation de l'outil.

La composante 4 est une grande innovation du PUDC dans la manière de gérer les infrastructures et les équipements. En promettant de couvrir tous les secteurs et toutes les initiatives, même en dehors du PUDC, l'acceptation du SIG par les structures nationales était acquise à l'avance. Cependant, non seulement le système lui-même n'a pas été bien maîtrisé, mais l'appui apporté par le PUDC a été critiqué par certaines parties prenantes, comme l'INSEED, le partenaire national devant en assurer la continuité, et quelques autres parties prenantes pour ne pas avoir répondu à toutes les attentes. En plus, il n'y a pas d'évidence des rapports de suivi du PUDC, s'appuyant sur le SIG, ni même à l'INSEED qui affirme ne pas faire de la cartographie avec le SIG. Sa pérennité est improbable si la question de licence système annuelle n'est pas discutée à haut niveau ; la capacité des ministères sectoriels renforcée pour pouvoir produire et envoyer les données de bonne qualité, et augmenter le nombre d'accès concurrents.

*Tableau 11 : Estimation des taux de réalisation de l'effet 4 à partir des produits*

Produit	Réalisé	Presque réalisé	Hors-piste	% réalisation
<b>Composante 4 : Développement du système de géolocalisations des infrastructures</b>				
Produit 4.1 : Les agents aux niveaux central et collectivités/administrations locales ont des capacités accrues pour la gestion, l'utilisation et				

Produit	Réalisé	Presque réalisé	Hors-piste	% réalisation
l'administration du système				
Produit 4.2 : le système de suivi-évaluation des infrastructures et équipements est créé, mis en place et opérationnel				
Produit 4.3 : la cartographie d'accès aux services de base et créée, mise à jour et disponible				

*Constatation 5* : Bien que tout le monde s'accorde à louer la pertinence du système SIG comme réponse appropriée au besoin en informations pour suivre les programmes de développement, les critiques estiment que l'appui n'était pas suffisamment adapté aux attentes et émettent des doutes quant à la capacité de l'INSEED à pérenniser durablement le système, notamment par rapport à la collecte des données et au renouvellement régulier des licences d'exploitation. Il y a donc lieu de se demander si, bien que le SIG soit essentiel pour assurer le suivi des progrès dans la réalisation des projets et programmes de développement et de la mise en œuvre du PUDC, le système est bien viable et fiable à moyen et long terme.

Le niveau de réalisation des produits tel qu'il apparaît dans le tableau ci-dessus est satisfaisant. Toutefois, il y a lieu d'entreprendre des discussions avec INSEED, sur les modalités d'exploitation du système, et sa continuité à moyen et long terme.

## 2.7. Efficience de la mise en œuvre du PUDC

**Efficience** : mesure selon laquelle les ressources (fonds, expertise, temps, équipements, etc.) sont converties en résultats de façon économe [OCDE-CAD]<sup>12</sup>.

Cette section analyse l'efficience des interventions du PUDC sur le plan de l'utilisation des ressources humaines et financières. Les termes de référence n'ont pas inclus ce critère mais, compte tenu de son importance, l'équipe d'évaluation a souhaité en présenter quelques points essentiels.

Dans cette section, nous focaliserons notre attention sur l'efficience programmatique, afin de répondre aux questions suivantes : est-ce que les ressources du PUDC ont été focalisées sur des interventions qui devaient produire des résultats significatifs ? Ont-elles été utilisées de manière à obtenir un impact maximal ? Est-ce que le PUDC a favorisé des synergies afin de réduire des coûts et d'amplifier les résultats ? A-t-il établi des partenariats efficaces ?

### 2.7.1. Mobilisation et utilisation des ressources

Le gouvernement togolais a fourni sa contribution 3 mois après la signature du PRODOC, pour le financement du programme. Par rapport au budget initial de 155 147 034 112 FCA, le Gouvernement s'est engagé à contribuer à hauteur de 18 milliards de francs CFA, le reste, soit 122 047 034 112 FCFA (79%), étant à mobiliser. Toutefois, les perspectives de mobilisation des ressources ne se sont pas avérées fructueuses. En effet, en dehors de 5 050 364 000 FCFA libérés sur fonds Japonais KR en 2017 et 2018, aucune autre source de financement ne s'est

<sup>12</sup> Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats, OCDE CAD

manifestée pour appuyer le PUDC. Une rallonge de 10 milliards FCFA a également été octroyée par le gouvernement au PUDC en 2017. Ainsi, un total de 33.1 milliards FCFA ont été investis, soit un peu plus de 21% seulement du budget initial.

Plusieurs facteurs peuvent avoir contribué à la défaillance en matière de mobilisation des ressources, mais nous signalerons plus particulièrement, la rareté des partenariats avec d'autres acteurs – y compris même avec les autres agences du Système des Nations Unies, l'absence d'une stratégie de mobilisation des ressources, et l'absence des mesures de gestion des risques en ce qui concerne la mobilisation des ressources. Mais aussi, d'après le PNUD, la situation du Togo en matière de taux d'endettement qui dépassait celui exigé par les critères de convergence de l'UEMOA, limitait les possibilités de mobilisation des ressources. Les membres du gouvernement togolais rencontrés estiment que le gouvernement avait misé sur la capacité et l'expérience du PNUD dans la mobilisation des partenaires, afin de générer les ressources manquantes. C'est par ailleurs, affirment-ils, l'une des principales raisons qui ont motivé son choix en tant qu'agence d'exécution du projet, compte tenu de son leadership et sa capacité de mobilisation des partenaires au développement.

*Tableau 12 : Budget prévisionnel et Exécution financière*

Composantes	Budget prévisionnel (en millions FCFA)	Exécution finale (en millions FCFA)	Evolution Entre Prévision et exécution
Composante 1 : Développement des infrastructures et équipements socio-économiques de base	124 595,03	30 777,87	(-) 75,30
Composante 2 : Renforcement des capacités institutionnelles des acteurs nationaux et locaux	16 681,06	156,40	(-) 99,06
Composante 3 : Développement de l'entreprenariat rural	9 900,60	0	(-) 100,00
Composante 4 : Développement du système de géolocalisation des infrastructures	833,31	15,12	(-) 98,19

Un autre aspect, non moins important, à souligner est le manque d'accord de partage de coûts en bonne et due forme, conclu et signé par les deux parties. En absence d'un tel accord, les responsabilités et les risques partagés, dans le cadre du partenariat, ne sont pas bien identifiés.

### 2.7.2. Efficience programmatique et opérationnelle du PUDC

Si l'on considère que la plupart des activités prévues ont été réalisées, il y a lieu d'en conclure que l'efficience globale du projet est satisfaisante. Cependant, n'ayant pas anticipé la faiblesse dans la mobilisation des ressources, afin d'accroître l'efficacité et l'efficience du programme, un véritable recentrage a eu lieu, avec une réduction d'interventions dans les autres composantes du programme et une plus grande concentration à la composante 1 sur les infrastructures socioéconomiques de base. Toutefois, compte tenu de l'importance de certaines composantes à la pérennité des acquis de la première composante, une bonne réflexion stratégique aurait permis un bon recentrage tenant compte des besoins immédiats d'autres actions d'accompagnement du programme

Le PNUD et le gouvernement togolais ont mobilisé à temps l'équipe du projet (à savoir un coordonnateur national, une spécialiste chargée d'appui opérationnel, un spécialiste de suivi-

évaluation, une Assistante administrative et un chauffeur-coursier) comme prévu. L'appui opérationnel a permis notamment d'apporter une certaine efficacité dans la gestion globale dans un contexte plutôt caractérisé par des lourdeurs institutionnelles et opérationnelles ; les ressources financières ont fait l'objet de suivi régulier (par le PNUD et le Gouvernement). Grâce au Suivi-Evaluation, des rapports techniques et financiers sur la mise en œuvre du programme ont été régulièrement fournis.

La gestion financière du PUDC s'est vue utiliser deux systèmes, le système du PNUD, pour la plupart des engagements financiers, mais aussi, en vertu des accords de partenariats (LOA), le système national pour quelques dépenses dans les sous-programmes exécutés par les institutions nationales partenaires. Toutefois, étant habitué à la gestion des projets à exécution nationale utilisant la même approche, le PNUD a eu recours à l'approche HACT pour éviter ou minimiser les risques en matière de gestion financière, dans le cadre de ses partenariats avec les institutions nationales.

Par ailleurs, l'appui des Opérations dans la mise en œuvre du PUDC est jugé globalement satisfaisant malgré l'allongement de certains délais de recrutement et de paiement, qui sont inhérents aux procédures du PNUD. Ainsi, les ressources financières du programme ont fait l'objet de suivi régulier par le PNUD, des rapports narratifs et financiers sur l'exécution des activités ont été régulièrement fournis par les partenaires d'exécution du PUDC, l'Unité de Gestion du Programme et le PNUD, et les audits financiers ont été réalisés chaque année.

### 2.7.3. Analyse des coûts du PUDC par *benchmarking*

L'objet de cette section est, grosso modo, de comparer les coûts de construction des pistes rurales, des CMS, des écoles, des plateformes multifonctionnelles, forages et mini AEP, aux coûts d'ouvrages similaires exécutés par d'autres agences et/ou par le gouvernement, en utilisant l'approche de *benchmarking*, afin d'améliorer l'efficacité de la gestion des projets dans l'avenir. « Le benchmarking ou étalonnage est le processus consistant à comparer le coût d'une activité isolée par rapport à celui d'activités semblables dans d'autres lieux ou à d'autres époques<sup>13</sup> ». Cependant, un tel processus exige l'existence des « benchmarks », autrement dit, d'une base de données de référence, ou du moins, de quelques projets à comparer. Malheureusement, il n'a pas été possible de trouver suffisamment de données sur les projets d'infrastructures, exécutés par les institutions publiques ou par d'autres partenaires techniques et financiers intervenant dans les mêmes secteurs. Néanmoins, les quelques données collectées ont montré que les coûts des ouvrages réalisés par le PUDC sont comparables aux coûts des ouvrages existants, mais la qualité est améliorée. Ceci dit, toutes les parties prenantes rencontrées, y compris les partenaires d'exécution, les acteurs étatiques, d'autres agences d'exécution et les bénéficiaires, sont unanimes pour reconnaître que le PUDC a fait beaucoup avec peu, vite et bien.

Afin de pouvoir effectuer un bon *benchmarking* à l'avenir, il convient de choisir les benchmarks, identifier les programmes pertinents pour le *benchmarking*, et collecter et organiser les données relatives aux benchmarks. Cette base d'informations permettra d'analyser les indicateurs de nouveaux programmes et de comparer les écarts de performance avec les benchmarks.

---

<sup>13</sup> UNDP's Public Private Partnership for the Urban Environment (PPPUE) programme: tools for Pro Poor PPP

#### 2.7.4. Développement de synergies et partenariats

Le PUDC a été caractérisé par son manque d'engouement pour le développement des partenariats. En effet, en dehors du partenariat avec les institutions nationales qui ont signé des accords (LOA) de mise en œuvre de certaines activités avec le PNUD, celui-ci n'a pas exploité son immense potentiel de développement des partenariats tels que l'établissement d'un partenariat stratégique avec les membres de la société civile, le secteur privé, les autres partenaires techniques et financiers (PTF) tels la Banque africaine de développement (BAD) et la Banque mondiale, qui auraient sans doute souhaité bénéficier de la capacité de dialogue du PNUD et de sa proximité avec les décideurs togolais. Ces partenariats auraient permis de mobiliser des fonds importants provenant des PTF bilatéraux et multilatéraux et d'accroître les résultats.

Des partenariats auraient également pu être établis avec d'autres agences des Nations Unies (UNICEF pour « eau et assainissement » et Education, OMS et UNFPA pour « la santé », FAO pour l'agriculture ...) qui travaillent avec le PNUD sur d'autres programmes et projets, et auraient contribué à assurer plus d'efficacité de ses interventions et ce, à moindre coût, dans des domaines qui ne relèvent pas directement de ses compétences. Les partenariats avec les bilatéraux actifs au Togo, auraient aussi permis de mobiliser des ressources extérieures supplémentaires. Les agences contactées telles que l'AFD et KWF qui ne tarissent pas d'éloges pour le PUDC, ont manifesté leur entière disposition et volonté de travailler en partenariat avec le programme si cela leur avait été offert, pour plus de coordination et de synergies dans l'action d'appui au développement du Togo. Certaines se sont même approchées du PUDC pour échanger les informations, afin d'éviter d'éventuelles duplications d'interventions. La Banque Mondiale aurait également aimé collaborer avec le PUDC mais, selon leur expert rencontré, les démarches dans ce sens n'ont malheureusement jamais abouti.

*Constatation 6* : L'efficacité programmatique est satisfaisante, largement à cause des partenariats établis avec les institutions publiques et du recours aux PME togolaises pour la réalisation des travaux, et d'un recentrage des interventions suite à des contraintes de mobilisation des ressources. L'équipe d'évaluation constate cependant que, en l'absence de solides partenariats avec d'autres acteurs sur le terrain, notamment les PTF et les organisations de la société civile, l'efficacité opérationnelle globale a été entachée d'insuffisances. Ceci est dû aussi à quelques retards dans le paiement et aux faiblesses institutionnelles de certaines entreprises, prestataires de services sur le terrain.

L'équipe d'évaluation constate par ailleurs, des faiblesses notoires dans la mobilisation des ressources, notamment un manque de partenariats susceptibles de générer des ressources externes et l'absence totale d'une stratégie de mobilisation des ressources, ainsi qu'un manque de mesures d'atténuation des risques en ce qui concerne la mobilisation des ressources.

#### 2.8. Durabilité des acquis du PUDC

**Viabilité (Pérennité, durabilité)** : Continuation des bénéfices résultant d'une action de développement après la fin de l'intervention. Probabilité d'obtenir des bénéfices sur le long terme. Situation par laquelle les avantages nets sont susceptibles de résister aux risques [OCDE-CAD]<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats, OCDE CAD

Cette section examine la durabilité ou le potentiel de durabilité/viabilité des résultats auxquels le PUDC a contribué.

La question de la durabilité est l'un des objectifs fondamentaux poursuivis par le PNUD quand il exécute un programme ou projet. Elle nécessite une forte implication de la partie nationale, un transfert des connaissances et des compétences vers les institutions du pays, de façon à ce que celles-ci s'approprient les actions réalisées et les intègrent dans leurs propres objectifs et dans leur système de planification. Cependant, dans le cas du PUDC, une des préoccupations majeures de la contribution du programme aux objectifs nationaux réside dans le risque de manque de durabilité des résultats de ses interventions. En effet, tel que noté plus haut, le programme a permis à ses zones d'intervention de faire d'importants progrès pour relever les défis de développement et aux bénéficiaires d'améliorer leur bien-être. Mais le Togo reste un pays en développement, confronté à de multiples autres défis prioritaires. Si les résultats obtenus par le PUDC ne sont pas consolidés, et si davantage de ressources ne sont pas mobilisées par le gouvernement et le PNUD pour renforcer suffisamment les capacités institutionnelles, comme prévu initialement par le programme, il sera difficile de préserver les acquis.

On peut citer en exemple :

- Les pistes rurales qui pourraient se détériorer si la maintenance régulière n'est pas assurée ;
- Les cliniques mobiles qui ont besoin de maintenance, en plus d'être exploitées comme il faut ;
- Les camions bennes octroyés à l'ANASAP pour les services d'assainissement ;
- Les plateformes multifonctionnelles, les points AEP, ... et surtout le SIG.

L'une des stratégies utilisées par le PNUD pour assurer la durabilité des acquis a été l'utilisation des institutions nationales pour mettre en œuvre certains volets du PUDC. Cela a bien favorisé l'appropriation, renforcé la capacité des institutions concernées, pour un transfert de gestion en douceur, en fin de programme. Cependant, plusieurs cadres contactés dans les ministères concernés, souhaitent pouvoir bénéficier d'une période de quelques années d'accompagnement du PUDC, avant le transfert définitif des ouvrages aux services publics. Cela plaide pour une seconde phase du programme, mise en œuvre en corrigeant les faiblesses constatées dans la gestion du PUDC, aussi bien dans sa conception que dans sa mise en œuvre ; et surtout grâce au développement de nouveaux partenariats avec les autres acteurs du développement et à la diversification des sources de financement externes.

Par ailleurs, la durabilité exige que le PNUD facilite la partie nationale à adopter des procédures administratives de niveau international basées sur la rigueur, la transparence, la gestion axée sur les résultats, l'étude préalable ainsi que le suivi et l'évaluation des projets, et la redevabilité. La composante 2 du PUDC aurait permis d'atteindre ce résultat, si elle avait été exécutée.

**Constatation 7** : Le PNUD a largement impliqué les institutions nationales à la mise en œuvre du programme, la durabilité reste peu probable étant donné l'insuffisance des transferts de compétences, qui devait être pris en charge par une composante occultée, faute de ressources financières, et l'insuffisance de moyens financiers dans les services étatiques, pour pérenniser les acquis.

\* \* \*

\*

### 3. Impacts des résultats sur les populations bénéficiaires

---

L'objectif principal du PUDC, comme d'autres programmes de développement, est d'aider les populations à améliorer leur vie, leur communauté, leur société et leur environnement. A cet effet, le choix du PUDC de se concentrer sur les populations les plus vulnérables dans toutes les régions du pays est pertinent, en ce qu'il permet aux interventions du PUDC d'avoir un meilleur impact sur la réduction des inégalités et de bénéficier aux plus démunis. Il s'agit donc de vérifier si cet objectif du programme a été atteint. C'est ce que nous allons examiner dans cette section. Il sied, cependant, de noter que la présente évaluation n'est pas une évaluation d'impact proprement dite, planifiée à l'avance comme telle en s'assurant, par exemple, qu'il existe assez de ressources, notamment des données de bonne qualité, pour réaliser une évaluation d'impact suffisamment complète et précise, et que l'on dispose de temps et de fonds pour en collecter d'autres. Néanmoins, on peut procéder à une brève évaluation d'impact qualitative, n'utilisant pas de données quantitatives sur les situations « avant » et « après », mais une simple analyse – somme toute indicative – qui repose sur la compréhension des processus, les changements de condition (par exemple, les conditions scolaires, les centres de santé ...) tels que rapportés par les bénéficiaires eux-mêmes. Aussi, s'est-on alors contentés de tirer des conclusions à partir de l'examen des processus de mise en œuvre du programme, des entretiens avec les bénéficiaires du programme pour obtenir des opinions personnelles, des discussions de groupes, etc.

Cela étant, l'accent sera mis sur la première composante sur le développement des infrastructures, qui a consommé plus de 90% des ressources disponibles et qui a produit plus de résultats. L'effet escompté de cette composante, à savoir, *« les infrastructures et équipements socioéconomiques sont utilisés de manière accrue par les populations bénéficiaires, favorisent le développement d'activités économiques et améliorent le bien-être des bénéficiaires »*, est difficile à évaluer en l'absence d'indicateurs spécifiques mesurables. Le PUDC a cependant soutenu la réalisation d'un certain nombre de produits que l'équipe d'évaluation a pu apprécier.

La question de retombées positives consécutives à la réhabilitation et construction des infrastructures socioéconomiques dans le cadre du PUDC a été évoquée lors des entretiens de groupes avec les communautés et lors des entretiens individuels avec les personnes ayant bénéficié du programme. Le croisement de ces deux approches ont permis de se prononcer sur cette question. Ainsi, de façon générale, les populations cibles approchées manifestent une opinion favorable sur le PUDC à plusieurs égards. Ce positionnement témoigne, d'une part, de l'intérêt qu'elles accordent aux changements que le programme a apportés dans les localités concernées et, d'autre part, d'amélioration rapide de leur vie de tous les jours. Ceci est très perceptible particulièrement dans les domaines de la santé, de l'hydraulique villageoise, et la réhabilitation de pistes rurales.

Par exemple, la réalisation du volet « [pistes rurales](#) » a eu un impact considérable sur le développement des zones du programme. Ainsi et au-delà de sa simple vocation de désenclaver la population rurale située dans les zones de construction et réhabilitation des pistes, on observe les changements suivants :

- Grâce à la réhabilitation et la construction des pistes rurales, les populations, surtout les groupements féminins les plus défavorisés ont accès aux meilleures conditions de circulation, permettant ainsi d'écouler leur production de denrées agricoles : céréales, tubercules, oléagineux, fruits et légumes, aux marchés intérieurs et en tirer des revenus susceptibles d'améliorer leur niveau de vie. La propension à produire va continuer à

accroître ; la production additionnelle qui en résultera permettra de renforcer la sécurité alimentaire et le revenu des ménages dans les zones du PUDC.

- Les aménagements des pistes rurales ont permis par ailleurs, un accès plus facile aux centres de santé, notamment pour les femmes qui sont les principales « victimes » de l'enclavement des nombreux villages concernés par le programme, mais aussi pour le gouvernement togolais, les ONG et les organisations internationales d'aide à la santé publique actives dans le pays. Par exemple, le programme élargi de vaccination (PEV) exécuté sur l'ensemble du territoire national pourra atteindre plus facilement les populations des zones d'interventions du PUDC.
- Durant la phase d'exécution, les emplois qualifiés et non qualifiés créés ainsi que les acquisitions de travaux, biens et services ont bénéficié en grande partie aux entreprises et aux travailleurs locaux. Grâce à la chaîne de solidarité encore très agissante au Togo, les salaires perçus ont certainement servi à couvrir les besoins vitaux de plusieurs ménages tout en contribuant au renouvellement ou au renforcement du matériel agricole couramment utilisé (charrue, houe, machette). Par ailleurs, bien que l'équipe d'évaluation n'ait pas pu le vérifier, il est très probable qu'une partie des salaires ait servi à financer le petit commerce et les activités artisanales qui procurent aux membres de la communauté un complément de revenus.

Pour les volets « [hydraulique, hygiène et assainissement](#) », les effets et impacts socioéconomiques du PUDC sont aussi considérables et tangibles, là où le programme a pu intervenir. En effet, l'eau n'est plus une denrée à définir. L'insuffisance de services adéquats d'approvisionnement en eau potable et encore moins d'assainissement engendre la dégradation du cadre de vie et constitue une menace réelle pour la santé publique. Ces services constituent une nécessité pour soutenir la croissance économique, favoriser l'équilibre social et améliorer le bien-être et le cadre de vie des populations. L'accès à ces services est donc essentiel non seulement pour la santé, pour sortir de la pauvreté, mais aussi pour la dignité humaine. Le PUDC a contribué à réduire, tant peu soit-il, le pourcentage de la population qui n'a pas accès à un approvisionnement en eau potable et à des services d'assainissement de base. Malheureusement, faute de moyens adéquats, beaucoup d'ouvrages initialement prévus n'ont pas pu être réalisés ; seules les études géophysiques ont pu l'être et cela a été ressenti par les potentiels bénéficiaires. Néanmoins, aujourd'hui, grâce au PUDC, on peut dire que :

- dans certaines zones concernées par le programme, l'approvisionnement régulier en eau potable et en quantité suffisante s'est amélioré grâce aux mini-adductions en eau potable ;
- l'accès aux services d'assainissement dans la ville de Lomé et de ses environs, qui a permis à la population environnante, autour de 3000 ménages selon le DG d'ANASAP, d'améliorer leur cadre de vie ;
- l'amélioration du cadre de vie dans les écoles, les postes de santé et autres lieux publics par un meilleur accès à l'assainissement ; etc.
- le PUDC a également favorisé l'émergence de nouveaux comportements grâce à son programme de renforcement des capacités et aux campagnes d'information, d'éducation et de sensibilisation, axées sur des thèmes tels que l'hygiène et l'assainissement, la gouvernance participative, ainsi que l'implication des parties prenantes.

En matière d'[éducation](#), à priori, l'amélioration des infrastructures éducatives est de nature à renforcer les indicateurs quantitatifs et qualitatifs du système. L'équipement des écoles en matériels didactiques adéquats, la construction de latrines, sont autant de dispositifs qui contribuent à la création d'un cadre de vie agréable au sein des établissements et leur confèrent un réel statut de lieux d'apprentissage.

Le programme a permis la restauration et l'équipement de plusieurs écoles, ainsi que l'amélioration de la qualité de l'enseignement en mettant des manuels et des fournitures scolaires à la disposition des élèves. A terme, cela conduira à l'élévation du niveau d'éducation et de formation des populations et va ainsi contribuer à la production accrue des biens et services nécessaires à la satisfaction des besoins.

Concernant la **santé**, la plus importante contribution du PUDC fut sans aucun doute, d'après le Ministre de la Santé lui-même, son apport en cliniques mobiles. Aujourd'hui stationnés suite aux mesures de lutte contre le covid-19, ces cliniques avaient permis de faire, en deux semaines seulement, 26.000 consultations, plus du double des 10.000 prévues initialement au programme. L'impact à court terme est immédiat et incontestable, tel que cela a été reconnu par les autorités sanitaires. Cependant, à plus long terme, il faudra des solutions plus durables. A cet égard, la construction des CMS et la dotation en équipements a permis d'améliorer durablement l'accès aux soins de santé des populations dans les zones d'interventions, de réduire les disparités d'accessibilité géographique des centres de santé, de rapprocher les structures sanitaires des populations éloignées, de réduire le taux de mortalité maternelle et infantile, et de mettre en place de nouvelles offres de services dans les centres de santé.

Dans le domaine de l'**Energie**, le PUDC a été un catalyseur dans les questions portant sur la satisfaction des besoins des populations rurales pour l'extension du réseau de l'éclairage public, mais au moment de la présente évaluation, les interventions ne se sont pas encore totalement matérialisées et celles qui ont été réalisées ont eu un impact individuel limité auprès des bénéficiaires. Les lampadaires ont permis d'améliorer la sécurité dans les villages et elles ont fourni une source d'éclairage pouvant permettre aux enfants de revoir leurs leçons, et l'éclairage encourage diverses activités de divertissement, autour des points d'éclairage. Cependant, bien que les bénéficiaires aient beaucoup apprécié ces interventions et en sont vraiment ravies, ils souhaiteraient qu'après ces réseaux d'éclairage public, que l'on puisse les aider dans l'électrification solaire des ménages.

Concernant le **développement des infrastructures socio-collectives de base**, les effets du PUDC sur les populations bénéficiaires sont multiples et immédiats :

#### *Plateformes Multifonctionnelles*

- L'implantation des plateformes multifonctionnelles (PTFM) s'est avérée être une solution adéquate pour répondre à la problématique de la lourdeur et de la pénibilité des tâches domestiques et des activités de transformation agroalimentaire réalisées par les femmes en zone rurale.
- L'utilisation de la plateforme a permis aux femmes de réduire le temps consacré à la mouture des céréales destinées à la consommation du ménage et la pénibilité de ce travail. Le temps libéré a permis aux femmes de développer de nouvelles activités – activités génératrices de revenu (AGR) et activités sociales – et de se consacrer davantage à l'éducation et au soin des enfants.
- Elle a aussi permis d'accroître la productivité du travail des femmes dans les activités de transformation agroalimentaire qui constituent leurs principales sources de revenu.
- De manière générale, à court et moyen terme, il est attendu une amélioration du bien-être des femmes ainsi que des jeunes filles, généralement associées aux travaux domestiques.
- Pour les filles, le recours à la PTFM devrait aussi avoir un effet positif sur leur scolarisation.

### *Construction et équipement de marchés modernes*

Le rôle socio-économique des circuits de distribution des vivres en Afrique subsaharienne est très important et le Togo n'échappe pas à ce constat. Dans une ville comme Lomé et même en milieu rural, le système fournit l'emploi à des milliers d'habitants dans le commerce, la transformation et la préparation domestique des aliments. Les investissements se font généralement dans le petit commerce de distribution des vivres pour les femmes, et de collecte et de transport des produits agricoles pour les hommes, en raison des barrières d'entrée extrêmement basses. Il va donc sans dire que la construction des marchés a apporté la bouffée d'oxygène attendue par les populations bénéficiaires, avec impact immédiat sur leur santé économique.

Il en est de même des maisons des femmes et des jeunes qui, en leur qualité de centres multiservices, offrent beaucoup d'opportunités de développement personnel et d'épanouissement. Ici aussi, l'impact positif est immédiat. Toutefois, pour différentes raisons, notamment le manque d'électricité pour rentabiliser les infrastructures construites, ou/et même de simples problèmes de gestion, les impacts de ces réalisations se font toujours attendre.

\*            \*  
\*  
\*  
\*

## 4. Conclusions, leçons apprises et recommandations

---

Cette section présente un résumé des principales conclusions de l'évaluation ; les enseignements tirés de l'évaluation et les recommandations.

### 25.24. Conclusions

Toutes les parties prenantes du PUDC rencontrées par l'équipe d'évaluation sont unanimes pour reconnaître que le programme que le PUDC est un programme très utile, qui a aidé les communautés bénéficiaires à plusieurs égards, et qu'il faudrait davantage d'accompagnement pour renforcer et sauvegarder les acquis.

**Pertinence :** Il y a un consensus général des parties prenantes sur la pertinence du PUDC. En effet, le PUDC cadre avec les priorités nationales et répond aux besoins et attentes de ses principaux bénéficiaires (populations de 23 préfectures dans les 5 régions du pays). Le programme s'inscrit dans la politique de développement socio-économique du pays, qui favorise le désenclavement des zones rurales, notamment par l'apport d'infrastructures et équipements socioéconomiques de base, et à l'amélioration des conditions de vie des populations. Il correspond à un besoin réel de la majorité de la population vivant en zones rurales, et n'ayant pas accès aux services socioéconomiques de base.

Cependant, bien que pertinent de par ses effets qui sont de nature à contribuer à l'atteintes des objectifs nationaux et mondiaux de développement, le dispositif opérationnel (notamment les outils de Gestion Axée sur les Résultats) du PUDC révèle un certain nombre de défauts conceptuels. Ces faiblesses conceptuelles – qui sont susceptibles de compromettre la gestion du Programme en général et son suivi-évaluation en particulier – sont principalement : (i) la mauvaise circonscription du premier niveau de la chaîne des résultats (ressources, activités et produits) ; et (ii) l'absence d'un Cadre de Mesure des résultats dynamique et détaillé. A cela s'ajoutent les liens de causes à effets plus ou moins faibles entre les produits et les effets du Programme ; ce qui rend problématique la réalisation des effets du PUDC.

**Efficacité et efficience :** Bien que le PUDC ait envisagé de contribuer à quatre objectifs nationaux de développement (répartis en 4 composantes), presque toutes ses interventions ont été axées sur un objectif, celui du développement des infrastructures socioéconomiques de base, et dans une moindre mesure, au développement d'un système d'information de géolocalisation (SIG) des infrastructures. Le budget y relatif est de plus de 92% du budget exécuté et de 0,1% pour le SIG.

L'équipe d'évaluation s'est focalisée sur les produits dans l'espoir de remonter aux effets. Toutefois, il apparaît clairement que la réalisation des produits n'a pas été faite en visant le but d'atteindre les objectifs du PUDC. En effet, les interventions sont cloisonnées dans des composantes, voire même dans des sous-composantes, sans liens apparents entre elles, et sans vision commune des objectifs du programme. En conséquence de quoi, plutôt que de rechercher l'atteinte des objectifs (effets) du programme, l'évaluation a cherché à savoir si les résultats des interventions contribuent au bien-être des populations bénéficiaires. A cet égard, l'évaluation a noté qu'en dépit des difficultés à affirmer que les résultats du PUDC ont été atteints, sans réelles mesures et sans cibles prédéfinies, l'évaluation a quand même montré, à partir de l'ensemble des produits obtenus, que le PUDC avait incontestablement réalisé des

résultats très significatifs, notamment dans la première composante sur le développement des infrastructures, contribuant ainsi aux priorités nationales de développement, et surtout au niveau local, comme l'affirment tous les partenaires et bénéficiaires interviewés.

Généralement parlant, la mise en œuvre du Programme a eu un bon niveau d'efficacité et d'efficience au regard des résultats obtenus et du taux d'exécution des budgets disponibles. Il est logique d'apprécier en hausse cette efficacité en considérant que le PUDC a été exécuté avec seulement 21% des ressources initialement prévues. Il y a lieu de croire que cette performance est due, en grande partie, au partenariat avec les institutions nationales qui jouissent d'une longue expérience sur le terrain et donc maîtrisent bien les coûts de réalisation des activités. En plus, l'utilisation des PME locales ont aussi permis de faire quelques réductions de coûts de réalisation, tout en renforçant leurs capacités professionnelles.

Dans l'ensemble, au vu des résultats d'interventions du PUDC sur le terrains et à travers les échanges avec toutes les parties prenantes, notamment les services publics et les communautés bénéficiaires, il y a lieu de conclure que l'évaluation de la contribution du PUDC au bien-être des populations bénéficiaires a été positive. Toutefois, en l'absence d'une stratégie claire de pérennisation des acquis définie et mise en œuvre, les changements observés nécessitent d'être consolidés d'autant plus qu'il a été déploré, sur le terrain, l'arrêt du programme sans plus d'accompagnement pour une réelle prise en main des réalisations et leur consolidation. Ce qui a conduit les parties prenantes et les bénéficiaires à souhaiter la poursuite des interventions du PUDC, sous une forme ou une autre.

**Mobilisation des ressources :** Le manque de ressources suffisantes a eu des conséquences sur les résultats. Plusieurs contraintes liées à la mobilisation des ressources ont été relevées au cours de l'évaluation (environnement général de l'aide au développement, taux d'endettement du pays, manque de stratégie claire de mobilisation des ressources...) et ont eu pour conséquence la réduction du budget à 21% du budget initial. Le Gouvernement du Togo a été le seul pourvoyeur de ressources au programme. Bien évidemment, même si les activités n'ont pas été réduites dans les mêmes proportions, elles en ont été considérablement affectées. Ainsi, la composante 2 sur le renforcement des capacités institutionnelles des acteurs nationaux et locaux n'a été exécutée que très modestement, alors que la composante 3 sur le développement de l'entreprenariat rural n'a même pas connu un début d'exécution. Toutefois, le Togo a depuis beaucoup amélioré son taux d'endettement et remplit, à présent, tous les critères de convergence de l'UEMOA ; ce qui a contribué à réduire les contraintes à la mobilisation des ressources pour les programmes futurs.

**Coordination :** Les mécanismes de coordination de la mise en œuvre du PUDC ont été clairement définis dans le document de programme. La répartition des rôles et des responsabilités entre les différents partenaires du programme était bien définie mais, malheureusement, les dispositions institutionnelles pour la coordination de la mise en œuvre du PUDC n'ont pas été complètement fonctionnelles. Le Comité Technique de Suivi (CTS), censé être la force motrice du programme, n'a jamais été fonctionnel. Le Directeur national qui devait assurer la coordination de cet organe et l'interface entre le PUDC et les services techniques de l'Etat n'a jamais été désigné. En lieu et place du CTS, on a eu recours aux points focaux du PUDC, de moindre envergure, et sans mandat officiel. Le rôle de coordonnateur du programme été assuré *ad interim* par un autre employé de l'UGP. Toutefois, si l'on peut raisonnablement penser que ces quelques faiblesses auraient pu impacter négativement la mise en œuvre du programme, il y a lieu de penser également que ce sont des

manquements salutaires, qui ont réduit la lourdeur et le coût de la structure de coordination initialement proposée, d'autant plus qu'il n'y a pas de preuves de tels impacts dans tout le processus de mise en œuvre du PUDC. Néanmoins, cette restructuration qui ne dit pas son nom aurait pu être mieux étudiée et décidée officiellement.

**Durabilité :** Dans l'exécution du PUDC, le PNUD a impliqué les entités du secteur public, du début à la fin. En tant qu'agence d'exécution du programme, le PNUD a conclu des accords de partenariat d'exécution avec quelques institutions nationales, et les ministères en charge des secteurs concernés ont été étroitement associés. En plus, le PUDC a été entièrement financé par le gouvernement togolais, contribuant ainsi à consolider les efforts de renforcement des capacités opérationnelles de l'administration publique et des institutions étatiques. A cet égard, les résultats réalisés sont laissés au gouvernement togolais et non à des populations qui ne pourront pas poursuivre les activités après le PUDC. Autant de mesures d'appropriation nationale qui, en principe, devraient favoriser la pérennisation des acquis du programme. Cependant, le renforcement des capacités institutionnelles des acteurs nationaux et locaux prévu dans la deuxième composante du programme, n'a pas pu se faire suffisamment. Ceci plaide en faveur d'une deuxième phase du programme, comme l'ont relevé la plupart des cadres et autres parties prenantes rencontrées. Il s'agit de faciliter la partie nationale à adopter des procédures administratives de niveau international basées sur la rigueur, la transparence, la gestion axée sur les résultats, l'étude préalable, ainsi que le suivi et l'évaluation des projets, et la redevabilité.

## 4.2. Leçons apprises

Sans être exhaustifs, les leçons apprises de la mise en œuvre du PUDC et qui pourraient servir pour d'autres programmes similaires se résument comme suit :

- Le PUDC a montré qu'il était possible de réaliser un programme et avoir des résultats tangibles à impacts rapides, en peu de temps, et sans sacrifier sur la qualité ;
- Cependant, réaliser les activités sans une vision claire des résultats et des objectifs du programme ne garantit pas d'atteindre ces derniers ;
- Aussi, la mise en œuvre d'un programme est basée sur un cadre des ressources et résultats complets, faisant ressortir les effets souhaités du programme et les moyens financiers pour les obtenir, mais aussi les moyens de mesure des résultats, explicités par des indicateurs objectivement vérifiables et des cibles à atteindre à tous les niveaux du cadre logique des résultats, fondé sur une théorie de changement claire.
- L'absence d'un tel dispositif de suivi-évaluation est dommageable à bien des égards. Il peut en résulter une exécution déséquilibrée et peu efficace, sans possibilité d'y remédier en temps opportun. Ensuite, en l'absence du dispositif susmentionné, l'évaluation à mi-parcours et l'évaluation finale sont considérablement hypothétiques.
- Le contrôle qualité doit être effectué de façon continue et rigoureuse durant toute la mise en œuvre de l'assistance, en commençant d'abord par la formulation du programme, afin de garantir l'efficacité de la gestion axée sur les résultats ;
- Le développement des partenariats forts avec les institutions nationales, présentes depuis longtemps sur le terrain, permet de mettre les populations en confiance et ainsi d'améliorer l'acceptabilité du programme et de renforcer leur participation ;
- Sans véritable implication des autres acteurs du développement et les PTF depuis la conception même du programme, les chances d'un véritable partenariat lors de la mise en œuvre sont réduites, en particulier lors de la mobilisation des ressources ;

- La dépendance d'un projet aux financements internes renforce l'appropriation du programme et donc, la pérennité de celui-ci. Toutefois, la dépendance aux ressources publiques dans un pays en développement est aussi très fragile, compte tenu de multiples urgences auxquelles font face les gouvernements ;
- Par ailleurs, la dépendance financière à des sources de financement incertaines est hasardeuse et peut compromettre sérieusement la réalisation de certains produits attendus de la mise en œuvre des projets ;
- La proximité et le dialogue continu entre les parties prenantes, en particulier entre l'agence d'exécution, les partenaires d'exécution et le gouvernement, est déterminant pour l'atteinte des résultats ;
- Au niveau des mécanismes de gouvernance d'un programme, le non fonctionnement de certaines structures adoptées stratégiquement, en connaissance de cause, affaiblit la coordination de la mise en œuvre du programme et réduit les chances d'atteinte des résultats.
- Il est important, au cours des activités du programme à mener dans les régions, de bien situer chaque intervention dans le cadre général du programme et de démontrer sa contribution, afin de maintenir la mise en œuvre conforme à la théorie du changement soutenant l'atteinte des objectifs ;
- Une stratégie de sortie doit être établie et négociée avec les bénéficiaires et les autres partenaires dès le démarrage du programme, pour s'assurer de la durabilité des acquis ;
- Le PUDC a servi de tremplin aux PME engagées dans la réalisation des activités, pour renforcer leurs capacités et leurs affaires ; c'est une bonne pratique à pérenniser ;

Les principaux enseignements tirés de l'évaluation ont inspiré un certain nombre de recommandations. Ces recommandations sont formulées ci-dessous pour une mise en œuvre plus efficace des programmes à venir, et dans le but de renforcer et d'amplifier les jalons posés par le Programme évalué.

#### 25.24. **Recommandations**

Au terme de la mission d'évaluation et s'appuyant sur les performances du PUDC constatés sur le terrain, des contraintes et des leçons apprises, l'équipe d'évaluation recommande les mesures suivantes :

- **Renforcer et sauvegarder les acquis du PUDC**

L'approche du PUDC s'est révélée extrêmement pertinente et il y a eu une demande largement exprimée pour les services offerts dans les zones du programme. Il serait donc bien indiqué d'initier une seconde phase du programme, que beaucoup de personnes rencontrées appellent de leurs vœux, selon les modalités à définir conjointement entre le PNUD et le gouvernement, en prenant grand soin de corriger les faiblesses observées dans la première phase et relevées dans le présent rapport. Le PNUD devra notamment éviter de se disperser et identifier un nombre restreint de domaines où, par son mandat et son expérience, il possède des avantages comparatifs. Il devra ensuite définir des résultats concrets à la fois ambitieux et réalistes, à atteindre à l'issue de la mise en œuvre du programme.

Cette seconde phase devrait mettre l'accent sur le renforcement des acquis et l'accompagnement des services de l'Etat et des communautés avant le retrait définitif,

l'achèvement de certains produits stratégiques tels que l'approvisionnement en eau potable qui reste crucial, même dans les zones desservies par le PUDC, et le développement des capacités institutionnelles des acteurs nationaux et locaux, initialement prévue dans la composante 2 du PUDC, et l'élaboration d'une stratégie de sortie pour tous les secteurs d'intervention du programme, afin de pérenniser les acquis du PUDC.

- **Améliorer la gestion axée sur les résultats et le Suivi & Evaluation**

La mise en place d'un système de Gestion axée sur les résultats (GAR) robuste, qui était incontestablement l'intention du PNUD lorsqu'il a préparé le PUDC, est apparue comme une des principales nécessités durant l'évaluation. Il s'agit non seulement de définir de manière cohérente les activités et le budget, mais de disposer d'un échéancier précis et surtout d'un dispositif de suivi-évaluation complet, tant sur le plan conceptuel que procédural, durant toute la durée de vie du Programme. A cet effet, le PNUD devrait pour chaque programme/projet effectuer une analyse de risques et les mesures d'atténuation, et formuler des indicateurs CREAM et SMART. Dans ce cadre, il est fortement recommandé au PNUD d'avoir un expert chargé de faciliter le développement d'un Cadre de S&E lors de la formulation d'un programme. En plus, il faudrait appuyer les équipes de programmes/projets futurs, à mettre en place des dispositifs simples et efficaces de suivi-évaluation par l'élaboration d'un manuel de suivi-évaluation et la mise en place d'une base de données afin de contribuer à un meilleur pilotage et à une meilleure capitalisation des actions et résultats des programmes/projets.

- **Définir une théorie du changement au moment de la conception du programme/projet**

Le PUDC aurait dû bénéficier d'une théorie du changement plus claire et facile à comprendre au moment de sa conception. Un accent aurait été mis au moins sur la formulation des hypothèses critiques et la connaissance des voies de changement aurait aidé l'équipe du projet à mieux se concentrer sur les principaux résultats. Sur le terrain, les équipes du programme ont globalement exécuté avec succès les activités du programme mais les indicateurs d'effets n'ont pas été mesurés, et ce manque d'informations a probablement empêché le programme de se focaliser sur les plus importants changements requis pour réduire les inégalités et améliorer le bien-être des communautés.

L'équipe d'évaluation recommande donc qu'à l'avenir, chaque programme/projet puisse bénéficier d'une théorie de changement bien élaborée, accompagnée des hypothèses critiques à tester au moment de son évaluation.

- **Élargir et renforcer les partenariats**

Un partenariat du PNUD est un engagement volontaire de collaboration entre le PNUD et une ou plusieurs parties. Ensemble, ils œuvrent à la réalisation d'objectifs communs conformes aux objectifs généraux de développement soutenus par le PNUD. Les partenariats sont au cœur du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et sont essentiels pour concrétiser les résultats de chaque programme du PNUD.

### *Un rôle élargi pour la société civile et les ONG*

Clairement, les organisations de la société civile et les ONG ne sont pas actuellement bien impliquées dans le PUDC. Il est cependant bien établi à présent, qu'une « appropriation nationale » est plus à même d'obtenir des résultats et un impact de développement durables,

qu'une simple « appropriation gouvernementale ». Ceci implique pour le PNUD, une plus forte participation des organisations de la société civile et des ONG dans la mise en œuvre des programmes, et dans son suivi et son évaluation. En effet, le partenariat avec la société civile peut aider le PNUD à accomplir sa mission grâce à la mobilisation des communautés. Un partenariat avec les Organisations de la Société Civile (OSC) et les ONG va contribuer à l'efficacité des interventions du programme, particulièrement en ce qui concerne les groupes marginalisés et les groupes vulnérables. Collaborer avec la société civile est donc capital pour l'appropriation des programmes du PNUD au plan national. Toutefois, il faudrait que cette société civile soit elle-même outillée pour jouer son rôle. Dans ses programmes, le PNUD doit donc s'atteler à encourager et contribuer au renforcement de la société civile, afin de maximiser le potentiel de l'engagement civique pour le développement durable.

### *Le rôle des partenaires au développement*

En général, à cause de ses avantages comparatifs certains, les donateurs reconnaissent le rôle clé du PNUD dans les pays en développement comme le Togo. Tous les partenaires au développement souhaitent poursuivre leur collaboration avec le PNUD et certains d'entre eux travaillent intensément dans les mêmes domaines de développement. Les synergies sont donc présentes dans ce domaine ; il y a de très bonnes opportunités de collaboration et de coordination.

Un programme comme le PUDC pourrait être une opportunité pour le PNUD au Togo de favoriser un dialogue et une coopération plus systématiques des acteurs de développement au Togo. C'est une excellente occasion qui peut permettre de solliciter et d'organiser des partenariats beaucoup plus larges et d'adopter des idées communes sur les questions de développement, ce qui renforcerait la responsabilité mutuelle de tous les acteurs impliqués, et l'efficacité et l'impact des activités de développement, tout en renforçant la capacité de mobilisation des ressources du PNUD.

### *La coopération Sud-Sud et Triangulaire*

L'échange d'expériences Sud-Sud entre les pays confrontés à des difficultés comparables est de plus en plus considéré comme un outil utile pour faciliter le renforcement des capacités et l'innovation. A cet égard, dans le cadre du PUDC, les échanges ont été entrepris avec le Sénégal qui a été le premier pays africain à mettre en place un programme similaire. Le gouvernement togolais, avec l'appui du PNUD, pourrait élargir et renforcer cette coopération Sud-Sud (CSS) avec d'autres pays africains, notamment les membres de la CEDEAO et en même en dehors de la zone ouest africaine. Le PNUD pourrait mettre à profit cette coopération Sud-Sud pour promouvoir la Coopération Sud-Sud et Triangulaire (SST) avec les nouveaux PTF et les PTF traditionnels, afin de tirer des enseignements des meilleures pratiques dans les pays qui sont passés par des processus similaires, pour les conditions optimales de mise en œuvre du programme. Cela implique bien sûr l'exploration de meilleures opportunités pour la SST.

\* \*  
\*

## **Annexes**

**Annexe 1 : Termes de Reference**

**Annexe 2 : Calendrier de l'évaluation**

**Annexe 3 : Matrice d'Evaluation**

**Annexe 4 : Liste des documents exploités**

**Annexe 5 : Liste de Personnes rencontrées**

## Annexe 1 : Termes de référence pour l'évaluation



Au service  
des peuples  
et des nations



### **Sélection d'un consultant- Evaluation du Programme d'Urgence pour le Développement Communautaire (PUDC)**

#### **I. CONTEXTE**

Le Gouvernement de la République togolaise a initié en 2016, le Programme d'Urgence de Développement Communautaire (PUDC) pour un coût global de 33,1 milliards sur à une prévision de 155,18 milliards FCFA. La période d'exécution s'étale sur trois ans (2016-2018). La mise en œuvre de ce programme est confiée au PNUD dans le cadre d'un accord appelé « Cost Sharing Agreement ». L'objectif de ce Programme est d'intensifier les actions déjà mises en œuvre en vue de corriger les déséquilibres entre les différentes régions en matière d'infrastructures socio-économique de base et d'accélérer les efforts dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. 80%) de ce budget est consacré au développement des infrastructures et à l'accès aux services sociaux.

Le PUDC, qui constitue un dispositif important de la politique d'inclusion sociale du Gouvernement et du processus de renforcement des capacités des communautés locales, s'inscrit dans les priorités de la stratégie nationale : d'abord la (SCAPE 2013-2017- axes 2, 3 et 5)<sup>15</sup> relayée par la suite par le Programme National de Développement (PND 2018-2022 dans son axe 3)<sup>16</sup>. A travers cette stratégie placée sous le mandat social du Président de la République Togolaise, le Togo ambitionne d'ici 15 à 20 ans de rejoindre le peloton des pays émergents. Cet agenda ambitionne de réduire les inégalités sociales en corrigeant, entre autres, les disparités d'accès aux services de base. Malgré les efforts déployés par l'Etat et ses partenaires au développement à travers divers programmes sociaux, les populations, notamment celles vivant en milieu rural, font toujours face aux contraintes suivantes :

- Faible accès aux services sociaux de base avec de grandes disparités régionales et un contraste marqué entre milieu rural (moins favorisé) et milieu urbain (assez favorisé) ;
- Difficulté d'accès aux facteurs de production ;

<sup>15</sup> SCAPE : Stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi ; articulé en 5 axes stratégiques : (Axe 1 : Développement des secteurs fort potentiel de croissance ; Axe2 : Renforcement des infrastructures économiques ; Axe3 : Développement du capital humain, de la protection sociale et de l'emploi et réduction des déséquilibres régionaux, Axe 4 : Renforcement de la gouvernance et Axe5 : Promotion d'un développement participatif, équilibré et durable).

<sup>16</sup> PND : Programme National de Développement, articulés en trois axes stratégiques (A.S.1 : Mettre en place un hub logistique d'excellence et un centre d'affaires de premier ordre dans la sous-région ; A.S 2 : Développer des pôles de transformation agricole, manufacturiers et d'industries extractives ; A.S 2 : Consolider le développement social et renforcer les mécanismes d'inclusion.

- Accès insuffisant au financement ;
- Faiblesse du capital humain ;
- Faible participation du secteur privé aux investissements productifs ruraux etc.

Le Programme est structuré en quatre composantes techniques dont la mise en œuvre devrait avoir des effets immédiats sur la réduction de la pauvreté et des inégalités sociales et sur la protection de l'environnement afin de permettre aux ménages de mieux gérer les risques. Ces composantes sont les suivantes :

Composante 1 : Développement d'infrastructures et d'équipements socio-économiques de base ;

Composante 2 : Renforcement des capacités institutionnelles des acteurs nationaux et locaux ;

Composante 3 : Développement de l'entrepreneuriat rural ;

Composante 4 : Développement d'un système de géolocalisation des infrastructures.

Ce Programme permettra en outre, d'éviter les pertes irréversibles de capital humain et d'amener les communautés à mettre en œuvre un système d'interactions communautaires afin de renforcer les stratégies endogènes d'adaptation face aux chocs exogènes ou catastrophes.

La mise en œuvre du PUDC s'inscrit dans un contexte marqué par une volonté politique forte portée par la déclaration de la politique générale du Gouvernement de 2016, visant à promouvoir l'accroissement des investissements dans les secteurs qui améliorent l'accès des populations les moins défavorisées, aux services sociaux et économiques de base. Le PUDC a pour objectifs spécifiques suivants :

- le renforcement de l'accès des populations aux infrastructures et équipements socio-économiques de base (pistes rurales, infrastructures d'éducation et de santé et équipements adéquats, hydraulique et assainissement public, énergie, infrastructures sociocommunautaires, facteurs de production agricoles (aménagement de grands espaces de production, équipements de production et de transformation agricole, appuis multifformes) etc. ;
- le renforcement des capacités des groupements professionnels et acteurs locaux en entrepreneuriat rural, en leadership et maîtrise d'ouvrage/œuvre et gestion communautaire ;
- la promotion de l'entrepreneuriat, renforcer la productivité des populations rurales et valoriser la production agricole à travers l'accès aux techniques de production et de transformation et la facilitation de l'accès aux services financiers ;
- le développement et la mise en place d'un système de suivi-évaluation géoréférencé à même de renseigner des progrès du projet et de servir au pilotage de la politique sociale du gouvernement.

Sa mise en œuvre devrait avoir des effets immédiats sur la réduction de la pauvreté et des inégalités sociales, sur les emplois des jeunes afin de permettre aux ménages de mieux gérer les risques et contribuer à l'atteinte des Objectifs de Développement Durable (ODD).

Le Programme devrait permettre d'éviter les pertes irréversibles de capital humain et d'amener les communautés à mettre en œuvre un système d'interactions communautaires afin de renforcer les stratégies endogènes d'adaptation face aux chocs exogènes ou catastrophes.

Le PNUD, en acceptant de mettre en œuvre ce programme ambitieux en trois ans, s'est investi à mobiliser les parties prenantes nationales pour leur appropriation de ces approches, démarches et procédures ; mobilisation qui a permis aujourd'hui d'atteindre plusieurs résultats qui seront évalués au cours de cette mission. Conscient également que le développement est un processus continu et qu'il est important de maintenir, la pérennité et la viabilité des investissements constituent les plus grands défis de ce programme.

C'est pourquoi dans la stratégie de mise en œuvre, les aspects relatifs à la pérennisation ont été pris en compte aux différentes étapes du programme. De l'identification des besoins à la réalisation des projets, le PNUD s'est appuyé sur les communautés bénéficiaires et les structures pérennes de l'Etat (niveau central et décentralisé) pour assurer l'appropriation du programme aux différentes échelles de gestion et de pérennisation. A cet effet, les politiques sectorielles en vigueur au Togo ont été les principaux fondements des interventions du programme. A ce titre, les services techniques apportent des services liés au suivi, à l'accompagnement et à la formation des bénéficiaires à travers des protocoles d'accord. A titre d'exemple, l'ANADEB, le PNPTFM assurent les services précités au niveau du volet infrastructures et équipements socio-collectifs et l'ANASAP et la Direction en charge d'assainissement du ministère sectoriel, au niveau du volet assainissement. In fine, le PNUD procèdera au transfert de ce patrimoine aux différents ministères sectoriels pour les aspects liés à la durabilité et à la reproductibilité.

Trois ans après le démarrage du programme, il est important conformément au dispositif de suivi évaluation convenu dans le cadre de la mise en œuvre de ce programme, d'effectuer une évaluation d'étape en vue d'apprécier l'état de la mise en œuvre de ce programme, d'analyser de façon exhaustive les performances et les contreperformances en termes technique et financier, de faire le bilan des effets sur la population cible, de tirer les conclusions nécessaires et de proposer des perspectives tant pour le gouvernement togolais que pour le PNUD. Ces perspectives partiront de l'analyse faite dans le cadre d'une stratégie de clôture de la présente phase du PUDC (« *exit strategy* ») et de la capitalisation des expériences qui en découlent.

C'est dans cette perspective que le PNUD prévoit de recruter un Consultant qualifié pour effectuer cette évaluation du projet.

## II. OBJECTIFS SPECIFIQUES DE LA MISSION

La mission du Consultant est d'accompagner le PNUD et le Gouvernement du Togo à évaluer le PUDC de 2016-2019 et à travers cela, procéder auprès des bénéficiaires à l'analyse des effets de la mise en œuvre de ce projet.

Il s'agit spécifiquement dans le cadre de cette évaluation d'atteindre les objectifs suivants de :

- Apprécier la pertinence initiale et actuelle des objectifs du PUDC (en tenant compte de l'évolution du contexte du pays durant la phase d'exécution du PUDC), faire une brève analyse comparative avec les investissements similaires, et tirer les conclusions ;
  - Apprécier les principales réalisations et leurs effets au niveau des bénéficiaires sur base d'une évaluation assez exhaustive,
  - Relever les bonnes pratiques, les leçons apprises et formuler sur cette base quelques recommandations opérationnelles clefs à l'endroit des partenaires financiers et techniques sous-forme de feuille de route pour une vision à moyen et long terme conformément au CPD-Togo/Vision Stratégique du PNUD et au Programme National pour le Développement.
- ✓ Mettre en évidence dans le cadre de l'analyse stratégique à réaliser, d'éventuels difficultés ou dysfonctionnements constatés au cours de la mise en œuvre du PUDC.

**La mission d'évaluation s'attachera à analyser le programme à la lumière des critères d'évaluation suivants :**

❖ **La stratégie** : Les priorités et résultats du PUDC contribuent-ils aux Objectifs de développement durable (ODD), sont-ils en harmonie avec le CPD, le Plan stratégique du PNUD ? L'évaluation doit clarifier si le PUDC se fonde sur une analyse claire, étayée par des faits et des théories du changement. L'approche développée est-

elle la plus adaptée et celle qui aura le plus d'impact en matière de développement socio-économique du Togo ? Le rôle du PNUD par rapport à ses partenaires doit être examiné. Les nouvelles possibilités ou évolutions d'approches seront étudiées.

❖ **La pertinence** : le bien fondé du PUDC au regard des objectifs et enjeux déterminés au démarrage du programme. Le programme sera évalué au niveau de sa conception, activités, applicabilité sur le terrain et résultats escomptés. La mission conclura si le programme a atteint ses résultats ? si oui lesquels, et sinon, pour quelles raisons ?

❖ **Le fondement sur les principes** : la programmation applique-elle réellement les principes fondamentaux relatifs aux droits humains, à l'égalité des sexes, à la résilience, à la durabilité et « de ne laisser personne de côté ». La durabilité sociale et environnementale est-elle prise en compte systématiquement. Les effets néfastes éventuels sur la population et l'environnement sont-ils évités, minimisés, atténués ou gérés le cas échéant ?

❖ **La gestion et le suivi** : Les résultats et les produits sont-ils SMART ? adaptés ? correspondent-ils à la théorie du changement ? (i.g. indicateurs « SMART » : indicateurs axés sur les résultats, avec des références et des cibles spécifiques et des sources de données identifiées). Les indicateurs sont-ils genres et ou désagrégés par sexe. Comment le suivi évaluation du PUDC, la planification et gestion des risques ou menaces décelés s'intègrent-ils au système de planification du PNUD et au système de planification nationale.

❖ **La cohérence** : la mission analysera d'une part la cohérence interne du projet c'est-à-dire la concordance des divers moyens et instruments mobilisés pour concourir à la réalisation des objectifs, et d'autre part la cohérence externe en appréciant particulièrement le rôle du programme dans la mobilisation des autres partenaires et le degré de leur implication pour la réalisation des activités.

❖ **L'efficacité** : l'appréciation du degré de réalisation des objectifs de l'action ainsi que ses éventuels effets attendus et non attendus (positifs ou négatifs) :

- ✓ le progrès enregistré par le programme pour la réalisation des objectifs mentionnés dans le document du programme et l'examen des contours et mécanismes empruntés,
- ✓ l'examen et l'analyse de l'organisation du programme au niveau de son montage institutionnel afin de juger de son efficacité et de son degré d'adaptation aux transformations économiques.

❖ **L'effectivité/viabilité** : rendre compte de la réalité des actions conduites. La mission étudiera dans ce cadre le degré de réalisation des activités, le respect des délais et du chronogramme. Au niveau financier, l'analyse portera sur la stratégie de mobilisation financière, la gestion financière par rapport aux planifications : le niveau de financement mobilisé par rapport aux prévisions, les premiers impacts de ce financement sur les résultats comparés aux objectifs de la planification.

❖ **L'impact, la durabilité et le genre** : Est-ce que les parties prenantes sont prêtes à continuer de soutenir ou effectuer les activités du programme ? À répliquer les activités ? À adapter les résultats du programme à d'autres contextes ? ou par des volets complémentaires ?

Évaluer la contribution du PUDC à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes, à l'atteinte des ODD conformément à un canevas qui sera transmis au consultant.

La mission fera pour cette partie une analyse critique en relevant les points forts, versus point faibles et à améliorer.

### III. METHODOLOGIQUE

L'approche méthodologique décrite dans cette section est flexible et susceptible d'amendements si la pertinence de l'approche proposée est avérée, notamment en ce qui concerne la cohérence des méthodologies du Consultant sélectionné pour effectuer cette mission. La méthodologie finale devra émerger d'une concertation entre le PNUD et le Consultant en tenant compte des objectifs de l'étude et de la spécificité des secteurs.

**De façon indicative, cette méthodologie devra comporter globalement :**

- a) Une analyse documentaire : Elle permettra d'évaluer toutes les sources d'information sur le PUDC. Sans prétendre à l'exhaustivité, cette liste devra inclure le document du projet, les rapports des comités techniques et du comité de pilotage du programme, les documents de projets en lien avec les produits du projet, les rapports périodiques du projet et des autres partenaires du projet. Tout ceci pourra être complété par des entretiens avec les différentes parties prenantes pour : soit clarifier le contenu des documents, soit collecter des données complémentaires utiles pour la suite du processus.
- b) Une indication précise des données complémentaires à collecter : Il s'agit à cette étape, en tenant compte des premiers résultats, d'exprimer les données/informations à collecter et auprès de quelles sources pour répondre aux questions relatives à l'étude. Avant de passer à la phase suivante, les résultats des étapes (a) et (b) serviront à préparer la note méthodologique qui sera partagée et validée.
- c) Des entretiens avec toutes les parties prenantes : cette partie devra inclure la contrepartie nationale, les bénéficiaires et les partenaires techniques et financiers notamment le gouvernement et la coopération japonaise, principaux bailleurs de fonds pour recueillir leur appréciation sur les différents aspects liés à la mise en œuvre et la pérennisation. Pour les bénéficiaires et les collectivités qui s'occupent de la gestion des infrastructures communautaires réalisés, il est requis de procéder de manière plus formelle à une évaluation du niveau de satisfaction des besoins, d'évaluer les effets tels qu'ils sont programmés dans le cadre logique ou cadre de résultats. Tous les autres partenaires techniques et financiers associés de prêt ou de loin à la mise en œuvre du PUDC ou concerné par le développement du Togo (la Coopération Japonaise, la BID, la BAD, le FIDA, la Banque Mondiale, la Coopération allemande etc.).
- d) Des observations sur le terrain : Elles permettront au consultant de visiter les sites et réalisations du PUDC et de discuter avec les autorités administratives décentralisées, les collectivités locales et les communautés bénéficiaires pour bâtir sur les bonnes pratiques locales et expériences développées par l'Etat ou les autres partenaires.
- e) Par ailleurs, le Consultant fera un examen approfondi de l'évolution de la situation comparée à la situation actuelle dans le cadre de la mise en œuvre du PUDC. Cette analyse sera meublée par l'évaluation du projet suivant les critères établis (pertinence, cohérence, efficacité, efficience, durabilité, genre etc.). Le Consultant participera en outre à toutes les séances de partage, d'analyse et examen des rapports et de validation.

#### **IV. RESULTATS ATTENDUS ET LIVRABLES**

**Les livrables :**

Les livrables attendus du Consultant sont les suivants :

- a) un rapport de démarrage de l'évaluation, comprenant un plan de travail et un calendrier à soumettre au PNUD,
- b) une ébauche de rapport d'évaluation à soumettre au PNUD pour commentaires : **Le rapport d'évaluation comportera notamment les principaux résultats selon les objectifs spécifiques du PUDC avec un accent sur :**
  - *(i) les performances réalisées dans divers domaines couvrant le PUDC,*
  - *(ii) la capitalisation sur les résultats : avec des témoignages pour illustrer les faits et chiffres portant sur les leçons apprises en termes de gestion du Programme et d'appropriation des parties prenantes et de durabilité ;*

- (iii) *les effets/impacts du programme, sur la vie et le bien-être des populations avec un focus sur les 10 bonnes pratiques ;*
- (iv) *les avantages comparatifs du PUDC par rapport aux autres projets et partenaires et*
- *v) les perspectives.*

c) un tableau de suivi des commentaires ou observations du client indiquant la manière dont ces commentaires sont pris en compte dans le rapport d'évaluation.

d) le rapport final proprement dit (tenant compte des commentaires, des questions et des clarifications) et

e) des présentations ou d'autres produits de partage / diffusion des connaissances.

Ces différents produits d'évaluation seront partagés avec les acteurs au cours d'une réunion de restitution qui sera organisée par le PUDC en collaboration avec le Gouvernement. Les commentaires et observations recueillis seront intégrés dans la finalisation du rapport d'évaluation. Le rapport global comprendra le rappel du contexte, les objectifs de la mission, la méthodologie, et une importance sera accordée à l'analyse des performances des secteurs économiques impactés ou touchés par le PUDC et leçons apprises. Le sommaire indicatif du rapport d'évaluation est le suivant :

1. Titre
2. Table des matières
3. Acronymes et abréviations
4. Résumé exécutif des résultats d'évaluation
5. Introduction
6. Contexte de l'étude
7. Portée sur l'Evaluation et objectifs
8. Approche méthodologique et justifications
9. Analyse et principaux résultats par composante (respecter l'ordre établi dans le paragraphe précédent),
10. Synthèse de l'analyse
11. Bonnes pratiques et leçons apprises
12. Perspectives et recommandations

## Annexes

### **Calendrier indicatif :**

<b>Période de réalisation et de soumission des livrables au PNUD</b>		<b>Livrables</b>
<b>Phase de démarrage : du 1<sup>er</sup> au 12<sup>e</sup> jours</b> Note de cadrage à soumettre 10 jours après la signature de contrat / à améliorer et resoumettre au 13 <sup>e</sup> jour.		1) Note méthodologique de 10 pages maximum décrivant clairement la stratégie d'élaboration de la mission, les structures à rencontrer et les questions à aborder, les objectifs à atteindre, les étapes, les outils de collecte d'information et le chronogramme détaillé de l'étude 2) Note méthodologique validée
<b>Phase intermédiaire</b> (du 15 <sup>e</sup> au 40 <sup>e</sup> jours après la signature du contrat).	Soumission des drafts d'analyse : 30 jours après la signature du contrat	3) Draft du rapport avancé d'évaluation de projet y compris les effets/impacts à soumettre au PNUD pour un examen préalable et commentaires du panel ou comité de suivi qui sera mis en place
	Organisation et tenue de la réunion d'examen et des rapports : 40 jours après la signature du contrat	4) Présentation power point pour la réunion de partage 5) Compte rendu final de la réunion de restitution qui intègre les contributions et commentaires des participants

<p><b>Phase finale</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Intégration des observations issues des différentes rencontres et analyse ;</li> <li>- Etudes complémentaires si nécessaires</li> <li>- Rapports finals à soumettre à la fin du contrat soit au 55<sup>e</sup> jour du démarrage de la mission pour recueillir les dernières observations et ou la note d'approbation de l'UGP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>6) Rapport final d'évaluation d'étape du PUDC</li> <li>7) Note de suivi des corrections</li> <li>8) Note de synthèse du rapport avec un focus sur la capitalisation des bonnes pratiques, les effets clés, les principales recommandations et les perspectives du PUDC</li> </ul>
---	--

**NB** : Le PNUD peut exiger un examen et des commentaires supplémentaires sur le rapport s'il ne répond pas aux normes de qualité et à toutes les composantes décrites dans les termes de référence.

**Données et enregistrements.** Toutes les données et tous les enregistrements de l'évaluation doivent être soumis dans un format électronique facilement lisible et bien organisé avec le rapport final.

## V. DUREE ET LIEU DE LA MISSION

La mission se fera sur une durée maximum de 45 hommes jours étalés sur une période continue de 60 jours (voir le calendrier indicatif<sup>17</sup>). Une grande partie du travail se fera à Lomé avec plusieurs déplacements à l'intérieur du pays et notamment dans les villages ayant bénéficié de l'appui du projet.

## VI. DEONTOLOGIE DE L'EVALUATION

Le consultant sera tenu de respecter les normes déontologiques les plus strictes et il leur sera demandé de signer un code de conduite à l'acceptation de la mission. Les évaluations du PNUD sont réalisées dans le respect des principes énoncés dans les Directives en matière d'éthique des évaluations du **Groupe des Nations Unies pour l'Evaluation (GNUE)**.

## VII. MODALITES DE GESTION ET DE MISE EN ŒUVRE

*Cette section décrit la structure organisationnelle et de gestion pour l'évaluation et définit les rôles, les principales responsabilités et les liens hiérarchiques de l'ensemble des parties impliquées dans le processus d'évaluation. Les modalités de mise en œuvre sont censées préciser les attentes, éliminer les ambiguïtés et faciliter la conduite d'un processus d'évaluation efficient et efficace.*

Le Consultant exercera sous la responsabilité du management du bureau pays du PNUD. La Coordination du PUDC servira d'interface tout au long du processus d'évaluation. En plus du PNUD qui est l'Agence chargée de la mise en œuvre et commanditaire de cette étude, les structures suivantes doivent être consultées avec l'accord préalable du PNUD :

- i. La Présidence du Comité de pilotage / Primature
- ii. Le Consultant de la Présidence de la République et éventuellement les Conseillers ;
- iii. le Ministère de l'économie et des Finances et ses directions techniques si nécessaire ;

<sup>17</sup> Voir annexe B

- le ministère de la planification du développement (la Direction générale de La planification, la Cellule de suivi des ODD, l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEED)) et Le ministère de l'économie numérique dans le cadre de l'opérationnalité de la plateforme SIG.

iv. les ministères sectoriels et leurs services techniques concernés :

- le Ministère de développement à la base et ses agences d'exécution dans le cadre du PUDC (Agence nationale de développement à la base (ANADEB), Cellule de la coordination nationale des Plateformes multifonctionnelles) ;
- le Ministère de l'urbanisme et de l'habitat et son agence spécialisée (Agence nationale de l'assainissement et des salubrités publiques) ;
- le Ministère de la santé et de la protection sociale ;
- le Ministère des enseignements primaires, secondaires et de la formation professionnelle ;
- le Ministère des Mines et de l'Energie notamment l'Agence Togolaise d'Electrification Rurale et des Energies Renouvelables (AT2ER), la Coordination du projet CIZO ;
- le Ministère de l'agriculture de l'élevage et de la pêche et en particulier la direction de l'aménagement de l'équipement et de la mécanisation (DAEMA),
- le Ministère de l'eau et de l'hydraulique villageoise, la direction de l'approvisionnement en eau potable, la direction de la maîtrise d'ouvrage, direction de l'assainissement,
- Le Ministère des infrastructures et du transport et ses services compétents (la Direction générale des infrastructures et équipements urbains et ses directions techniques : Direction des pistes rurales Directions régionales des TP ; la Société autonome de financement de l'entretien routier (SAFER)) ;
- Eventuellement, l'Agence nationale de protection civile spécialisée dans la gestion des inondations et des catastrophes pour prendre largement en compte des questions d'inondation ; les structures chargées de la finance inclusive/emploi des jeunes dont le MIFA et le PNPER pour une complémentarité et la synergie des actions en matière de développement de l'entreprenariat rural bien que cette composante n'ait pas reçu d'importants financements.

### **VIII. MODALITES DE PAIEMENT**

Les paiements au Consultant seront effectués sur la base du nombre de jours prestés à travers la production d'une facture de paiement validé par le superviseur. Le Consultant est autorisé à introduire deux factures :

- Une 1<sup>ère</sup> facture équivalente à 20% du montant de la prestation correspondant à PHASE 1 du travail (dépôt de la note méthodologique validée) ;
- Une 2<sup>ème</sup> facture équivalente à 40% du montant de la prestation correspondant à la fin de la PHASE 2 (Phase intermédiaire) après la soumission et acceptation par le PNUD correspondant aux livrables 3, 4 et 5 ;
- Une 3<sup>ème</sup> facture équivalent à 40% du montant de la prestation correspondant à la phase finale c'est-à-dire après la soumission et acceptation par le PNUD du rapport final de l'étude et annexes finaux correspondant aux livrables 6, 7 et 8.

### **I. COMPÉTENCES (QUALIFICATIONS ET TACHES SPECIFIQUES DU CONSULTANT)**

La mission sera exécutée par un Consultant qualifié pour cet exercice et qui réponds aux critères et exigences suivants :

- Diplôme universitaire de deuxième ou troisième cycle (minimum BAC+4) en Economie et Planification, Sociologie, Ingénierie des infrastructures publiques, Administration publique ou discipline connexe ;
- Une excellente connaissance des méthodes et techniques d'évaluation de projet avec au moins 8 ans d'expérience pratique dans l'évaluation des projets similaires essentiellement les projets de

développement communautaire et ou d'investissements en infrastructures socio-économiques de base ;

- Une expérience approfondie et adéquate, notamment des questions liées à la gestion du cycle de projet et au renforcement institutionnel ;
- Une excellente connaissance des méthodes et techniques de conception en génie civil/hydraulique et aménagements ;
- Connaissances en capitalisation de projets et programme de développement au niveau national régional et/ou international
- Une connaissance de l'exécution des projets d'infrastructures rurales et urbaines au Togo ou en Afrique de l'Ouest est plus ;
- Une expérience avec le PNUD ou le système des Nations-Unies est un avantage.
- Une parfaite maîtrise du Français.

➤ **L'expert devra spécifiquement assurer comme mission :**

○ **Du point de vue de la coordination de la mission :**

- ✓ proposer la méthodologie/l'approche de l'évaluation et les outils appropriés dans le cadre de cette étude ;
- ✓ élaborer les rapports d'études et présenter ces rapports d'évaluation préliminaire, final et la synthèse ;
- ✓ Préparer les présentations lors de l'atelier des parties prenantes ;
- ✓ Consolider les inputs et finaliser le rapport d'évaluation et ses annexes.

○ **Du point de vue technique :**

i. Réaliser l'évaluation du projet conformément à l'objectif et à la portée proposés de l'évaluation et aux directives d'évaluation du PNUD sur des aspects suivants :

- ✓ la gestion du partenariat avec les partenaires d'exécution,
- ✓ la qualité de la gestion du programme,
- ✓ le respect des dispositions de l'accord,
- ✓ la cohérence entre les PTBA, les PPM et leur exécution,
- ✓ le respect des procédures de passation marché,
- ✓ les progrès physiques menés par rapport aux PTA,
- ✓ les performances financières réelles par composante et par catégorie budgétaire (le taux de décaissement et la qualité de la gestion financière,
- ✓ la qualité de gestion et suivi des contrats avec les partenaires,
- ✓ la qualité et la ponctualité des audits (internes, externes et des partenaires d'exécution),
- ✓ la réactivité des prestataires de service,
- ✓ la mobilisation des ressources humaines, l'autonomisation du capital humain ;

- Faire la revue documentaire globale des projets phares du gouvernement et l'interprétation des différents rapports d'activité à la fois du PUJDC et des projets similaires (PAPV, PNPER, PRADEB etc.) comparé aux objectifs du Gouvernement inscrits dans différents documents de projet y relatifs, la déclaration du Gouvernement dans la SCAPE ou PND ;
- Elaborer des outils d'enquêtes en collaboration avec l'expert en génie civil et le développement de la démarche méthodologique de cette évaluation qui sera validée par le chef de mission ;
- Faire une analyse bilan des différents acquis de projet et mettre un accent sur une analyse de satisfaction des communautés et bénéficiaires du projet sur la base d'une enquête sommaire ;
- Faire une analyse d'appréciation des acquis en termes de renforcement de capacité et de capitalisation sur les résultats ;

- Evaluer le dispositif de suivi-évaluation dans son ensemble (la méthodologie, les insuffisances et les points d'amélioration) ;
  - Evaluer les effets et premiers impacts du programme sur la vie et le bien-être des populations ;
  - Evaluer les avantages comparatifs du PUDC par rapport aux autres projets et partenaires sur base des éléments précédents.
  - Réaliser l'évaluation du projet conformément à l'objectif et à la portée de cette évaluation et aux directives d'évaluation du PNUD sur des aspects suivants :
    - ✓ Evaluer l'étendue des investissements consentis en infrastructures de base, le rapport coût/qualité, la portée de ces ouvrages en termes d'effet et d'impact à moyen et long terme sur les communautés bénéficiaires ;
    - ✓ Evaluer la qualité de la gestion et suivi des contrats avec les prestataires et les partenaires d'exécution, la réactivité des prestataires de service ;
    - ✓ Fournir les inputs techniques nécessaires dans le domaine d'expertise concerné afin d'atteindre une performance technique conforme aux normes et standards nationaux et internationaux.
  - Faire l'évaluation des besoins d'assistance à maîtrise d'ouvrage dans les projets de construction ou réhabilitation d'infrastructures dans le cadre du PUDC et proposer les recommandations en termes de coordination, spécifications techniques et passation de marché, évaluation des offres, mis en œuvre et suivi technique et assurance qualité.
  - Proposer des mécanismes d'appui pour la planification/coordination/pilotage des interventions liées aux infrastructures rurales, et dans la standardisation et le suivi des infrastructures et la gestion durable et concertée des infrastructures mises en place.
  - Créer un référentiel de normes relatives aux principales infrastructures afin de disposer d'un cadre normatif prenant en compte les obligations environnementales, sanitaires, de traçabilité, etc. ;
  - Améliorer des clauses spécifiques des dossiers d'appel d'offres par type d'ouvrage ;
  - Elaborer des canevas de contrats standard et modalités de transfert pour la délégation de la gestion des ouvrages après la sortie du PNUD ;
  - Améliorer le mécanisme de suivi des travaux et contrôle qualité des ouvrages (fréquence, délai etc.) ;
  - Proposer un accompagnement à la mise en place de systèmes de gestion pour la pérennisation des investissements réalisés.
- ii. Faire l'analyse financière et économique de façon globale,
- iii. Proposer les recommandations en lien avec les écarts constatés à la fois dans la gestion financière, passation de marché et de déploiement des ressources humaines.

## II. DOCUMENTS À INCLURE DANS LA SOUMISSION DE LA PROPOSITION

Les Consultants intéressés sont invités à présenter un dossier de candidature à l'adresse email [procur.pudc.tg@undp.org](mailto:procur.pudc.tg@undp.org) comprenant les éléments suivants :

### 11.1. Une Proposition Technique (enveloppe/fichier N°1) comprenant :

- une synthèse sur la compréhension des Termes de Référence et les raisons de la candidature ;
- une présentation plus ou moins détaillée de l'approche méthodologique (assortie d'un chronogramme) et de l'organisation de la mission envisagée ;
- une présentation détaillée du CV avec un accent mis sur l'expérience acquise du Consultant dans des projets similaires et citer au moins 3 références professionnelles comprenant le titre, l'adresse complète, email et le contact téléphonique de la personne ;
- les attestations de travail et le ou les diplômes obtenus

**11.2. Une Proposition Financière forfaitaires (enveloppe/fichier N°2)** soumise sur la base de l'approche forfaitaire. La proposition financière prévoit un montant forfaitaire et précise les modalités de paiement sur la base de produits/délivrables précis et mesurables (qualitatifs et quantitatifs) même si les paiements seront effectués par tranches. Elle doit être libellée en F.CFA ou en dollars USD.

Afin de faciliter la comparaison des offres financières par le service demandeur, il est recommandé aux candidats de fournir une ventilation de ce montant forfaitaire. Les Consultants doivent indiquer en détail dans leurs propositions financières les honoraires, le nombre de jours de travail prévus et les frais de séjour.

Par ailleurs, les candidats voudront bien noter que les paiements ne pourront être effectués que sur la base des produits livrés, c'est à dire sur présentation du résultat des services spécifiés dans les termes de référence et après acceptation du responsable désigné par le PNUD.

Les candidats pourront être invités ou contactés par téléphone à la fin du processus d'évaluation technique.

Aucune note ne sera donnée à cet entretien, mais il sera utilisé pour valider les points donnés au cours de l'évaluation technique et permettra de mesurer/évaluer la bonne connaissance du candidat de l'objet des TDR.

### III. EVALUATION – PRINCIPAUX CRITÈRES DE SÉLECTION

#### a) *Evaluation technique individuelle*

Critères	Sous-critères	Note
I- <b>Education (Critère d'admissibilité)</b>	- <b>Diplôme universitaire de deuxième ou troisième cycle (minimum BAC+5) en Economie et Planification, Administration publique, gestion, sociologie rurale ou ingénierie des infrastructures ou discipline connexe (0 si non justifié ou 1 si justifié)</b>	<b>Eliminatoire</b>
II- <b>Expériences techniques</b>		<b>40</b>
<b>Expériences techniques spécifiques pour l'étude</b>	- <b>Expérience dans le domaine</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Expérience dans l'évaluation des projets/ excellente connaissance des méthodes et techniques d'évaluation de projet – au moins dix ans</li> <li>• Projets similaires (les projets de développement communautaire et ou d'investissements en infrastructures socio-économiques de base) : (+10 points maxi si =ou &gt; 5 missions similaires, 5 points si entre 1 et 3 missions et 0 si pas de missions similaires)</li> </ul>	15
	- <b>Expérience dans la zone géographique</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Expérience dans la zone géographique (Togo, Afrique de l'Ouest ou en Afrique subsaharienne) : 0 à 5 points maxi en fonction du niveau de connaissance de la Zone ;</li> </ul>	10
	- <b>Expérience avec le Système des NU, les bailleurs de fonds clefs</b> : 0 à 5 points maxi en fonction du	

	niveau de maîtrise des outils, normes et procédures des bailleurs	5
		5
<b>Langues</b>	- Maîtrise du Français : excellent ou langue maternelle (5) ; moyen (2) ; pas du tout (0)	<b>5</b>
<b>III- Proposition technique</b>		<b>60</b>
<b>Compréhension de TdR</b>	- Etendu du travail, les attentes, commentaires et éventuellement les insuffisances et points d'amélioration	10
<b>Méthodologie</b>	- Adéquation de la méthodologie proposée par rapport aux TDRs (description détaillée des différentes composantes du travail, pertinence de l'approche méthodologique)	30
	- Outils pour l'analyse préconisée, pertinence des outils et faisabilité de l'analyse, insuffisance et ou points d'amélioration	10
<b>Chronogramme détaillé</b>	- Conformité du Chronogramme en lien avec les tâches à réaliser	10
<b>TOTAL</b>		<b>100</b>

Seuls les candidat·es qui obtiendront 70% de la note technique seront considéré·es pour l'évaluation financière.

**b) Les propositions financières**

Le Consultant fait sa proposition financière suivant le tableau des coûts ci-joint. Il doit proposer un montant forfaitaire et présenter dans ce tableau la ventilation du montant de sa prestation.

Dans une deuxième étape du processus d'évaluation, les enveloppes financières seront ouvertes et les offres financières comparées ; une note financière sera calculée pour chaque proposition sur la base de la formule :

$$\text{Note financière A} = [(\text{Offre financière la moins disante}) / \text{Offre financière de A}] \times 30$$

**Le Consultant avec le cumul de notes (Technique pondérée + Financière) le plus élevé sera retenu pour le contrat.**

**1. Documents constitutifs de l'Offre :**

Pour démontrer leurs qualifications, les candidat·es devront soumettre une offre qui comprendra les documents suivants :

Document	Description	Forme
----------	-------------	-------

<b>Proposition technique</b>		
<p><b>*Curriculum Vitae ou P11</b></p> <p>Remplir le formulaire P11 en annexe en y incluant surtout votre expérience et en mettant l'accent sur des missions similaires et indiquer au moins trois personnes de référence professionnelle (leur nom et prénom, profession et adresse/ adresse électronique). Si le P11 n'est pas disponible, le candidat peut soumettre uniquement le CV en respectant les mêmes critères</p>	<p><b>Proposition Technique</b></p> <p>+</p> <p>Remplir le formulaire de P11 en annexe en y incluant surtout votre expérience des missions similaires et indiquant au moins 3 (trois) personnes de référence.</p>	<p><b>Voir format proposé de la proposition technique dans le dossier 'Appel à propositions (RFP)</b></p>
<p>Diplômes et attestations de travail</p>	<p>Envoyer les copies de vos diplômes requis et de vos attestations de travail</p>	
<b>Proposition financière</b>		
<p>Proposition financière</p>	<p>Offre financière globale détaillée pour toute la durée de la mission</p>	<p>Voir Tableau des coûts (annexe1) dans le dossier d'appel à propositions (RFP)</p>

#### IV. ANNEXES

##### A- Tableau des coûts

Position	Quantité	Unité	Coût Unitaire		*Nombre de Jours		Montant total
			Togo	Domicile Consultant	Togo	Domicile du Consultant	
Honoraire de l'expert	01	H/J					$=(c2*c4*c6) + c2*c5*c7)$
Autres							
Perdiem Expert	A estimer en fonction de l'étendue de la mission	Jour	A estimer				
**Frais de transport (international A/R)	01	Forfait					



## Annexe 2 : Calendrier de l'évaluation

Activités	Durée/Dates	Intervenants	Commentaires
<p><b>Phase de démarrage</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Démarrage de l'évaluation et entretien avec la représentation PNUD et l'équipe du PUDC</li> <li>Revue des documents clés, Préparation du plan d'évaluation et consultation avec l'équipe en charge de la gestion de l'évaluation, et soumission de la méthodologie</li> <li>Finalisation de la conception de l'évaluation, plan de travail, et transmission du <i>Rapport initial</i></li> </ul>	<p>12 jours</p> <p>(6-17 juillet)</p>	<p>Consultant, Equipe du PUDC, Bureau PNUD/Panel de suivi</p>	<p>Home-based</p> <p>Discussions à distance</p> <p>Premier livrable : <i>Rapport de démarrage de l'évaluation transmis</i></p> <p>(Commentaires dans 2 jours pour intégration)</p>
<p><b>Phase de mise en œuvre et première ébauche du rapport d'évaluation</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Elaboration des outils de collecte de données</li> <li>Consultations partenaires du programme, réunions avec les partenaires et autres parties prenantes</li> <li>Elaboration d'un <i>Rapport intermédiaire</i></li> </ul>	<p>15 jours</p> <p>(18 juillet – 01 Aout)</p>	<p>Consultant, PNUD, partenaires, intervenants dans la mise en œuvre du programme.</p>	<p>Beaucoup de séances de vidéoconférence (facilitée par le PNUD et l'UGP du Programme), et communication par email, Skype, Whatsapp.</p> <p>Deuxième livrable :</p> <p><i>Ebauche de rapport d'évaluation</i> basée sur l'analyse documentaire et les entretiens à distance</p>
<p><b>Phase de mise en œuvre et projet final de rapport d'évaluation</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Visites de sites du programme, collecte et analyse d'informations</li> <li>Préparation du projet de rapport d'évaluation et soumission rapport provisoire</li> <li>Soumission du draft au Panel de suivi</li> </ul> <p>(Commentaires attendus dans 3 jours)</p>	<p>23 jours</p> <p>(02-24 Aout)</p>	<p>Consultant, Chargé de suivi et évaluation, autre personne du projet chargée de la logistique, Responsables des projets sur le terrain, bénéficiaires ...</p>	<p>Appui logistique continu du PUDC/PNUD, sur place au Togo. Un plan de travail détaillé sera fourni dès que la date d'arrivée du consultant au Togo sera connue</p> <p>Troisième livrable :</p> <p><i>Projet de rapport d'évaluation</i>, revu et complété par les entretiens avec les agents</p>

			d'exécution sur le terrain et les bénéficiaires
<b>Phase de finalisation du rapport</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Finalisation et soumission du rapport d'évaluation et, si possible, atelier de restitution avec les différentes parties prenantes</li> </ul>	10 jours  (25 Aout – 03 Septembre)	Consultant, PNUD, agences partenaires, parties prenantes	L'atelier de restitution est très important, mais tout dépendra des restrictions sanitaires en vigueur
<b>TOTAL</b>	<b>60 jours</b>		

### Annexe 3 : Matrice d'évaluation

<i>Critères d'Evaluation</i>	<i>Questions clés (et sous-questions)</i>	<i>Sources de données</i>	<i>Méthode de collecte de données</i>
La stratégie du PUDC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les priorités et résultats du PUDC contribuent-ils aux Objectifs de développement durable (ODD), sont-ils en harmonie avec le CPD, le Plan stratégique du PNUD ? Dans quelle mesure les effets sont-ils alignés aux priorités nationales, et aux ODD ?</li> <li>• Dans quelle mesure les indicateurs et les cibles sont-ils pertinents, réalistes et mesurables ? Les indicateurs sont-ils conformes aux objectifs de développement durable (ODD) et, le cas échéant, quels changements doivent être effectués ? Les bases de référence sont-elles bien définies ?</li> <li>• Les résultats et les produits sont-ils SMART ? adaptés ? correspondent-ils à la théorie du changement ?</li> <li>• Les indicateurs sont-ils sensibles au genre et/ou désagrégés par sexe ?</li> <li>• L'approche développée est-elle la plus adaptée et celle qui aura le plus d'impact en matière de développement socio-économique du Togo ?</li> </ul>	Document de programme PUDC ; Document du PND, ainsi que les différents rapports de mise en œuvre et de suivi/évaluation y relatifs ; Plan Stratégique du PNUD ; Rapports sur le Développement Humain (mondial) ; Rapports de suivi des ODD ; Rapports de suivi/évaluation du PUDC ; Rapports annuels du PUDC ; Rapports de suivi/évaluation des effets/composantes ; ROAR ; Accords de partenariat/ cost-sharing et Rapports aux donateurs.	Revue documentaire, Entretiens avec le PNUD et l'UGP du PUDC
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Chaîne des résultats du PUDC (Effet, Produits...) répond-elle aux priorités nationales exprimées également dans le PND, le Plan Stratégique du PNUD et le CPD ?</li> <li>• Est que le PUDC a développé une théorie de changement ?</li> <li>• Le PUDC répond-il aux défis du développement des capacités nationales et encourage-t-il l'appropriation des programmes par les partenaires nationaux ?</li> <li>• Dans quelle mesure le PUDC est conçu comme un cadre cohérent et axé sur les résultats ?</li> <li>• La chaîne des résultats du PUDC a-t-elle été définie de façon complète (effet, produits, indicateurs, cibles, ligne</li> </ul>	Document de programme PUDC ; Document du PND, ainsi que les différents rapports de mise en œuvre et de suivi/évaluation y relatifs ; Plan Stratégique du PNUD ; Rapports sur le Développement Humain (mondial) ; Rapports de suivi des ODD ; Rapports de suivi/évaluation du PUDC ; Rapports annuels du PUDC ; Rapports de suivi/évaluation des effets/composantes ; ROAR ; Accords de partenariat/ cost-sharing et Rapports aux donateurs ;	Revue documentaire, Entretiens avec le PNUD et l'UGP

<i>Critères d'Evaluation</i>	<i>Questions clés (et sous-questions)</i>	<i>Sources de données</i>	<i>Méthode de collecte de données</i>
La pertinence et la cohérence du PUDC	<p>de base...) en prenant en compte les ODD, les priorités nationales, le Plan Stratégique du PNUD ?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le cadre de résultats du programme est-il complet (effet, produits, indicateurs, cibles, ligne de base...), et en cohérence avec celui du PND et du CPD ?</li> <li>• Dans quelle mesure le PUDC est-il utilisé par les parties prenantes pour planifier leurs propres activités ?</li> <li>• Dans quelle mesure les processus d'élaboration, de mise en œuvre, et de suivi des rapports du PUDC impliquaient-ils entièrement les homologues nationaux, en particulier du gouvernement et des organisations de la société civile ? Existe-t-il une approche participative dans la programmation ?</li> <li>• La performance du Programme actuel permet-elle de jeter les bases de coopération entre le PNUD et le Gouvernement dans une nouvelle phase du programme ? Quelles sont les leçons tirées de la mise en œuvre ?</li> </ul>	Partenaires au développement et partenaires gouvernementaux ; Représentants de la société civile.	du PUDC, agences du gouvernement impliquées dans la mise en œuvre du PUDC, les autres partenaires techniques et financiers
Le fondement sur les principes de programmation dans le PUDC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• la programmation applique-t-elle réellement les principes fondamentaux relatifs aux droits humains, à l'égalité des sexes, à la résilience, à la durabilité et «ne laisser personne de côté» ?</li> <li>• La durabilité sociale et environnementale (lien pauvreté/environnement) est-elle prise en compte systématiquement ?</li> <li>• Les effets néfastes éventuels sur la population et l'environnement sont-ils évités, minimisés, atténués ou gérés le cas échéant ?</li> </ul>	Document de programme PUDC ; Document du PND, ainsi que les différents rapports de mise en œuvre et de suivi/évaluation y relatifs ; Plan Stratégique du PNUD ; Rapports sur le Développement Humain (mondial) ; Rapports de suivi des ODD ; Rapports de suivi/évaluation du PUDC ; Rapports annuels du PUDC ; Rapports de suivi/évaluation des effets/composantes ; ROAR ; Accords de partenariat/ cost-sharing et Rapports aux donateurs.	Revue documentaire, Entretiens avec le PNUD et l'UGP du PUDC

<i>Critères d'Evaluation</i>	<i>Questions clés (et sous-questions)</i>	<i>Sources de données</i>	<i>Méthode de collecte de données</i>
La gestion et le suivi du PUDC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dans quelle mesure les différentes parties prenantes ont eu une compréhension claire de leurs rôles et responsabilités ?</li> <li>• Quelles sont les défis rencontrés dans l'implication des parties prenantes ?</li> <li>• Comment ces défis ont-ils été surmontés ?</li> <li>• Dans quelle mesure le PUDC a-t-il promu des partenariats efficaces et des alliances stratégiques autour des principaux résultats ?</li> <li>• Quelles sont les principaux facteurs de la réussite ou de l'échec des dits partenariats ?</li> <li>• Dans quelle mesure les parties prenantes ont démontré des capacités avérées dans la mise en œuvre ?</li> <li>• Dans quelle mesure les mécanismes de suivi et de coordination ont-ils d'une part été focalisés sur les résultats et d'autre part, contribué à les améliorer ?</li> <li>• Comment le suivi-évaluation du PUDC, la planification et gestion des risques ou menaces décelés s'intègrent-t-ils au système de planification du PNUD et au système de planification nationale ?</li> <li>• S'aligne-t-il aux systèmes sectoriels ou nationaux de suivi et d'évaluation ?</li> </ul>	Document de programme PUDC ; Document du PND, ainsi que les différents rapports de mise en œuvre et de suivi/évaluation y relatifs ; Plan Stratégique du PNUD ; Rapports sur le Développement Humain (mondial) ; Rapports de suivi des ODD ; Rapports de suivi/évaluation du PUDC ; Rapports annuels du PUDC ; Rapports de suivi/évaluation des effets/composantes ; ROAR ; Accords de partenariat/ cost-sharing et Rapports aux donateurs ; ; Partenaires au développement et partenaires gouvernementaux ; Représentants de la société civile.	Revue documentaire, Entretiens avec le PNUD et l'UGP du PUDC, agences du gouvernement impliquées dans la mise en œuvre du PUDC, les autres partenaires techniques et financiers
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dans quelle mesure les résultats planifiés du PUDC ont-ils été réalisés et quels sont les défis et contraintes majeurs qui entravent l'atteinte des résultats ? Quels ont été les facteurs de succès dans la mise en œuvre ?</li> <li>• Dans quelles mesures les résultats obtenus par le programme ont-ils bénéficié aux populations cibles ?</li> <li>• Comment les résultats du PUDC contribuent-ils à l'atteinte des ODD ?</li> </ul>	Rapports de suivi-Evaluation ; Rapports annuels ; Stratégie de sortie ; ROAR ;	Revue documentaire-Entretiens avec : le PNUD, les agences nationales et les points focaux, les

<i>Critères d'Evaluation</i>	<i>Questions clés (et sous-questions)</i>	<i>Sources de données</i>	<i>Méthode de collecte de données</i>
L'efficacité	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dans quelle mesure la mobilisation des ressources destinées à la mise en œuvre du PUDC a été efficace ?</li> <li>• Quelles sont les opportunités qui se dessinent et qui pourraient se développer sur la base des nouvelles priorités nationales et internationales (ODD) ?</li> </ul>	Descriptifs des projets/ Programmes ; Accords de partenariats ; Rapports aux partenaires ; Rapports d'activités ; Rapports d'évaluation ; Rapports des Comités de suivi/Réunions des partenaires ; Visites de terrain.	PTF, les coordinations des projets, les agents de réalisation, les collectivités locales, les bénéficiaires,...
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dans quelle mesure peut-on dire que les mécanismes de coordination, de partenariat et de synergie ont-ils été efficaces ?</li> <li>• Dans quelle mesure certains outils et approches novateurs, le cas échéant, ont-ils contribué à atteindre de meilleurs résultats ?</li> <li>• Les mécanismes de mise en œuvre sont-ils efficaces pour gérer le PUDC ? Ont-ils contribué aux résultats globaux du PUDC ?</li> <li>• Des ressources financières suffisantes ont-elles été mobilisées pour le programme ? Existe-t-il une stratégie claire et efficace de mobilisation de ressources ?</li> <li>• Les résultats obtenus sont-ils à la mesure des ressources utilisées ?</li> <li>• Dans quelle mesure les moyens humains, matériels, financiers, techniques mobilisés ont permis ou non</li> </ul>	Documents du programme et des projets (PTA, Cadre des résultats et des ressources CPD, ROAR, Rapports d'activités, rapports financiers, Rapports d'évaluation, Rapports annuels, Rapports des audits, Rapports des agences nationales, Données extraites du système	Revue documentaire-Entretiens avec : le PNUD, les agences nationales et les points focaux, les PTF, les coordinations des projets, les agents de réalisation, les collectivités locales, les bénéficiaires,...

<i>Critères d'Evaluation</i>	<i>Questions clés (et sous-questions)</i>	<i>Sources de données</i>	<i>Méthode de collecte de données</i>
L'efficience/viabilité	<p>d'atteindre les résultats convenus dans le PUDC ?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dans quelle mesure les synergies intersectorielles entre les différentes composantes du PUDC ont permis d'optimiser l'utilisation des ressources et l'impact des interventions ?</li> <li>• Dans quelle mesure le PUDC a-t-il contribué à la réduction des coûts de transaction pour les parties prenantes ?</li> </ul>	<p>Atlas...);</p> <p>Compte rendus des réunions UGP du PUDC et des Opérations du PNUD.</p>	
L'impact, la durabilité/pérennité et le genre	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quels sont les changements notoires observés dans le cadre de vie et les conditions d'existence des populations, et la gestion des ressources naturelles entre la situation de départ et la fin du programme ?</li> <li>• Dans quelle mesure le PPTD intègre une stratégie de durabilité ?</li> <li>• Quel est le niveau d'appropriation des résultats par les partenaires et les groupes cibles ?</li> <li>• Est-ce que les parties prenantes sont prêtes à continuer de soutenir ou effectuer les activités du programme ? À répliquer les activités ? À adapter les résultats du programme à d'autres contextes ? ou par des volets complémentaires ?</li> <li>• Quels sont les principaux facteurs qui influent ou peuvent influencer sur la durabilité ou pas des résultats obtenus ou à venir ?</li> <li>• Quelles sont les forces et faiblesses des stratégies de partenariats développées par le programme en vue d'atteindre les résultats du PUDC ?</li> </ul>	<p>Document de programme PUDC ; Document du PND, ainsi que les différents rapports de mise en œuvre et de suivi/évaluation y relatifs ; Plan Stratégique du PNUD ; Rapports sur le Développement Humain (mondial) ; Rapports de suivi des ODD ; Rapports de suivi/évaluation du PUDC ; Rapports annuels du PUDC ; Rapports de suivi/évaluation des effets/composantes ; ROAR ; Accords de partenariat/ cost-sharing et Rapports aux donateurs ; Partenaires au développement et partenaires gouvernementaux ; Représentants de la société civile ; rapports de terrain.</p>	<p>Revue documentaire-Entretiens avec : le PNUD, les agences nationales et les points focaux, les PTF, les coordinations des projets, les agents de réalisation, les collectivités locales, les bénéficiaires,...</p>

#### Annexe 4 : Liste des documents exploités

1. Document de projet PUDC
2. Plan de suivi évaluation PUDC de 2018
3. Plan de Suivi Evaluation mis à jour pour 2019
4. Plan National de Développement (PND) 2018-2020
5. PTA du PUDC 2016
6. PTA du PUDC 2017
7. PTA du PUDC 2018
8. PTA du PUDC 2019
9. PUDC Rapport d'exécution technique et financière Mars 2018
10. Descriptif de programme de pays pour le Togo (2019-2023)
11. Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE) 2013-2017
12. Plan stratégique du PNUD pour la période 2018-2021
13. PUDC Bilan 2016-2019
14. Rapport annuel 2017 ANADEB-PUDC
15. Rapport annuel 2018 ANADEB-PUDC
16. Annexe rapport annuel 2018 ANADEB-PUDC
17. Lettre d'Accord PNUD-ANADEB
18. PUDC-ANADEB-Rapport d'achèvement(2019)
19. Lettre d'Accord PNUD-ANASAP
20. PROJET CONTENEUR POUBELLE
21. Rapport d'activités PUDC –ANASAP
22. Lettre d'Accord PNUD – Sante- cliniques mobiles
23. Rapport de Synthèse de l'opération des Cliniques Mobiles 2020
24. PNUD PUDC BILAN 2016 \_2019
25. Lettre d'Accord PNUD – PTFM
26. PNPTFM – PUDC- Stratégie de mise en œuvre du volet Plateformes multifonctionnelles
27. PNPTFM-PUDC- Rapport de formation en entrepreneuriat
28. Rapport Annuel d'Activités du PN-PTFM 2017
29. Rapport annuel d'activités Projet d'installation de quarante (40) Plateformes Multifonctionnelles au 31 décembre 2018
30. Rapport annuel d'activités au 31 décembre 2019 : Projet d'installation de quarante (40) Plateformes Multifonctionnelles
31. Rapport de formation des membres des groupements PTFM solaires sur les techniques de transformation des produits agroalimentaires dans le cadre de la mise en œuvre du PUDC, 2019

## Annexe 5 : Liste des personnes consultées

Noms	Fonctions	Institution
<b>NATIONS UNIES</b>		
1. Damien Mama	Coordonnateur Résident	SNU
2. Mactar Fall	Représentant Résident Adjoint	PNUD
3. Aline Kayihura	Spécialiste Approvisionnement PUDC	PNUD
4. Ate Koukou-Tchamba	Spécialiste Suivi-Evaluation PUDC	PNUD
5. Kangni Ekoue Bosco	Ingénieur Génie Rurale du PUDC	PNUD
6. Djetaba Komi Batoke	Ingénieur génie civile du PUDC	PNUD
7. Mme Nogne SOW	Spécialiste Communication, PUDC	PNUD
8. Dounsoe Jules Valery Bonzi	Cliniques mobiles, PUDC	PNUD
9. Dr Mike Otis Bintu Mitima	Cliniques mobiles, PUDC	PNUD
10. Dr Niyitegeka Philémon	Cliniques mobiles, PUDC	PNUD
11. Evode Ndayambaje	Lampadaires et SIG, PUDC	PNUD
12. Laurent Kossi Nnagblondjro	Logistique, PUDC	PNUD
13. Abiziou Tchinguilou	Chargée de Programme Environnement et Pauvreté, Spécialiste en changements climatiques	PNUD
14. Mme Ngone SOW	Spécialiste Communication, PUDC	PNUD
15. Mme Epiphane Mateteiton	Chargée de programme Gouvernance et Genre	PNUD
16. Masile Assima-Kpatcha	Chargée de la gestion des données	RCO
17. Ednam Songhai	Chargé de Coordination (ancien)	RCO
<b>GOVERNEMENT ET INSTITUTIONS TOGOLAIS</b>		
18. Victoire Tomegah Dogbé	Directrice de Cabinet Ministre	Présidence de la Rép. Développement à la base, de l'Artisanat et de l'Emploi des Jeunes
19. Professeur Moustafa Mijiyawa	Ministre de la Santé et de l'Hygiène	MSHP

	Publique	
20. Dr TCHAMDJA	Conseiller, Point Focal du PUDC	MSHP
21. KASSAMADA Dzossou John	Conseiller auprès du Premier Ministre chargé de l'environnement, de l'agriculture et de l'industrie.	Primature
22. Dr Akaya Kpowbié Tchasso Stéphane	Conseiller Economique et Financier du Premier Ministre de la République Togolaise	Primature
23. PATOKI Badaman	Secrétaire Général	Ministère de l'Economie et des Finances
24. AGBERE Kouko Zoumarou	Chargé de mission	
25. Affo Bôni ADJAMA	Directeur de Cabinet	MEERHV
26. KATANGA Atchidalo Mazalo, 27. DOSSOU Akom Véronique	Directrice Générale Directrice de la Planification et du suivi évaluation	ANADEB
28. ABOULAYE Abbas	Directeur Général	DGE
29. SINGI Tchapo 30. DAVI Eté 31. AKUNDO A-Kafarou	Directeur Energie Renouvelable C E Ingénieur chargé d'études	DGE
32. BINGBARA Mondjouni	Ingénieur Agroéconomiste, Coordonnateur du PHMD-PTFM Coordonnateur PI du PN-PTFM	PN-PTFM/ PHMD-PTFM , Ministère du Développement à la Base, de l'Artisanat et de la Jeunesse
33. GOKA Kossi Serge	Expert technique	PN-PTFM
34. Ehli Koko Godfree	Coordonnateur du projet PAUT	Direction de l'Assainissement
35. Général GNAKOUDE Béréna	Directeur Général	ANASAP
36. Boba Balouki Maxime	Chef division Planification et Programme	ANASAP
37. Ouadja Koko Sapol		
38. Tamakoulé		
39. Tchakorom Ouro-Yodou		INSEED
40. Bindaoudou Issa Abdou Kérim		
41. Anzoumana S. Saïbou		

42. Amouzou Kodjo		
43. Colonel AWATE Hodabalo	Préfet	Préfecture d'Agoè
44. BIGNANG Kiziouvéï,	Ingénieur Génie rural, Expert en passation des marchés, chef de Projets.	Direction pistes rurales
45. BAYOR Nasser	Ingénieur Pistes rurales, point focal du Ministère en charge de Travaux Publiques pour l'évaluation du PUDC	Direction pistes rurales
46. AKAKPO Edoh	Préfet	Préfecture de l'Ogou
47. TSALI Kossi Kpomegni	Ingénieur Statisticien, Expert en pilotage et Evaluation dans les Systèmes Educatifs	MEPSFP
48. Ali TAGBA	Coordonnateur	PAPV, Présidence de la République
49. ZATO Koura 50. BEKOUTARE Diguéna (plus une dizaine de chefs cantons)	Préfet Secrétaire général de la Préfecture	Préfecture de Doufelgou
<b>ORGANISATIONS DE LA SOCIETE CIVILE</b>		
51. Kola Manzana-Esso	Coordonnateur FP/Group de Travail OSC-ODD	POSCVI Togo
52. Sena Alouka	Coordonnateur	Jeunes Volontaires pour l'Environnement (JVE)
53. Akati T. Sylvain	Coordonnateur Général	AJEDI
(+11 autres cadres ont participé)	Différentes fonctions	Différentes OSC
<b>PARTENAIRES TECHNIQUES ET FINANCIERS</b>		
54. BADOLO LOUSSIR	Chef de bureau	KFW Togo
55. Christel Goa	Chargé de Projets infrastructures	AFD
56. BOKO Joachim	Expert en infrastructures sociocommunitaires	Banque Mondiale
57. AMOUZOUVI Kokou	Socioéconomiste	Banque Africaine de Développement
<b>VISITES DE TERRAIN</b>		
58. Dr YAKOUA Yobé,	responsable du Centre	CMS de Bè –Kpota, Préfecture du Golfe
59. AGOLIKI Koumavi 60. AZIAGBA 61. BAMBANA BAKPEMA	Directeur d'école Responsable Association des parents Enseignant	EPP d'AWATAME

62. BOBA Balouki B. Maxime (et 3 collègues techniciens)	Equipe technique	4 Chantiers ANASAP
63. DAGOU Kanda 64. Lamboni Kamboebe	Cadre administratif des soins de santé Patiente	CMS Adétikopé (Préfecture d'Agoue)
65. M. MOKLI Kodjovi Ruben 66. M. SODJI Kodjo Fofu (plus 2 femmes )	Habitant habitant	Piste Davié – Assomé –Noepé
67. SANOUVI Emilie 68. ATANTI Akouvi Massan 69. AMESSOUDJI Afi Lydia 70. GNAMA Afi Christine	Présidente du Comité de gestion Trésorière Secrétaire Présidente de l'Union des Coopératives Agro- pastorales	Maison de la Femme de Notsè (Préfecture de Haho)
71. CODJIE Kokou 72. MILLEMA Soga 73. OMOROU Moussa	chef d'agence Plombier Fontainier	Mini AEP de Wahala, Préfecture de l'Ogou
74. Dr Toundeka 75. M. ALADJI Kossi 76. M.AHANOU Kokou 77. (+ 15 autres personnes)	Responsable du Centre Président du Comité de suivi le chef du village d'Agbonou Bénéficiaires	CMS d'AGBONOU Préfecture de l'Ogou
78. DOSSOU Délofou , 79. KOYENE Kokou, 80. OKPODJOU Komla	Proviseur chef quartier Conseiller APE	Lycée d'Agbonou, Préfecture de l'Ogou
81. SAMIE Bassoua, 82. M. AKODA Kossi 83. SAGBO Kossi Pascal 84. (+ 7 autres personnes)	Directeur Président du Comité parents d'élève Enseignant	CEG de SADA, Préfecture de l'Ogou
85. KUAKUVI komlan Agoto 86. AGBEMADO Kokou	Directeur Directeur Adjoint	CEG Doulassamé, Préfecture de l'Ogou
87. ALI Dametote, 88. ADINI Aboudou, 89. LOGOU B.A. Rachid, 90. (+ 4 autres personnes)	Responsable du CMS Président du COGES Président CVD	CMS de koussountou, Préfecture de Tchamba
91. BADANAE Aminou 92. ASSIAH Mayassi 93. ASSIH Somié	Adjoint au Maire de Blitta Conseillère municipale Trésorière du Comité de gestion	Marché de Blitta, Préfecture de Blitta
94. MESSAN Nathalie 95. NOUWOATSI Assoupi 96. AYENGBLE Akossiwa	Présidente de la PTMF secrétaire – trésorière caissière et 10 autres personnes	Plateforme multifonctionnelle de Klévé, Préfecture des Lacs
97. KOVE Kossi, 98. ADIGBLI Koffi Messan, 99. DANGBUIE Pascaline, (et 5 autres personnbénéficiaires)	3 ème adjoint au maire conseillère municipale présidente du Comité de gestion	Marché d'Adidogomé

100. MOZINO Mazale, 101. PELEI Fructueuse, 102. AMEGA Dzaka Kokou Atsu Kékéli,	Agent de santé Agent de santé Agent de santé	CMS de Awandjelo (en construction)
103. BITO Mawokiyabo épouse BAMAZI 104. ADJANLA Pitiwêbo 105. ASSIH Heyou Méyékiya ( 8 autres bénéficiaires)	Vice Présidente de la Fédération des Unions des groupements des femmes de la Kokah ( FUGK) Secrétaire générale adjointe ( FUGK) Trésorière ( FUGK)	Maison de la Femme de Kara
106. M. BOFFOH Moustafa 107. M. DERMANE A. Kafarou 108. M. NAGNEME Abdouraouf 109. Mme DAOUDA Fatima	Président du Comité de Gestion Vice-président Secrétaire Général Agent d'appui au développement à la base.	Maison des Jeunes de Mango
<b>ENTREPRISES</b>		
110. BANGNA Labiedo 111. YARGUE Yendale	Directeur de l'Entreprise Conducteur des Travaux	LAMPOUGUINI
112. KOFFI Ebiso	Directeur	ICOB- Entreprise