

ÉVALUATION DES RÉSULTATS **SÃO TOMÉ DES ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT ET PRÍNCIPE**



DÉVELOPPEMENT HUMAIN efficacité COORDINATION
efficacité PERTINENCE durabilité GESTION AXÉE SUR LES
DÉVELOPPEMENT HUMAIN efficacité COORDINATION
Efficacité PERTINENCE durabilité GESTION AXÉE SU
Développement humain EFFICACITÉ Coordination et par
EFFICACITÉ pertinence DURABILITÉ GESTION AXÉE S
DÉVELOPPEMENT HUMAIN efficacité COORDINATION
efficacité PERTINENCE Durabilité GESTION AXÉE SUR LES
DÉVELOPPEMENT HUMAIN efficacité COORDINATION
efficacité PERTINENCE durabilité GESTION AXÉE SUR LES



*Au service
des peuples
et des nations*

ÉVALUATION DES RÉSULTATS DES ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT **SÃO TOMÉ ET PRÍNCIPE**

RAPPORTS PUBLIÉS AU TITRE DE CETTE SÉRIE

Afghanistan	Éthiopie	Ouzbékistan
Albania	Gabon	Papouasie-Nouvelle-Guinée
Algérie	Géorgie	Paraguay
Angola	Ghana	Pérou
Argentine	Guatemala	Philippines
Arménie	Guyane	Rwanda
Bangladesh	Honduras	Salvador
Barbade	Inde	São Tomé et Príncipe
Bénin	Indonésie	Sénégal
Bhoutan	Îles du Pacifique	Serbie
Bosnie-Herzégovine	Irak	Seychelles
Botswana	Jamaïque	Sierra Leone
Brésil	Jordanie	Somalie
Bulgarie	Kenya	Sri Lanka
Burkina Faso	Laos	Soudan
Cambodge	Libéria	Syrie (République arabe syrienne)
Chili	Libye	Tadjikistan
Chine	Malaisie	Tanzanie
Colombie	Malawi	Thaïlande
Congo (République du)	Maldives	Timor-Leste
Congo (République démocratique du)	Moldavie	Tunisie
Costa Rica	Mongolie	Turquie
Côte d'Ivoire	Monténégro	Ukraine
Croatie	Mozambique	Uruguay
Djibouti	Népal	Viet Nam
Équateur	Nicaragua	Yémen
Égypte	Niger	Zambie
Émirats arabes unis	Nigéria	Zimbabwe
	Ouganda	

ÉVALUATION DES RÉSULTATS DES ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT : SÃO TOMÉ ET PRÍNCIPE

Copyright © UNDP 2016, tous droits réservés.

Fabriqué aux États-Unis

L'analyse et les recommandations figurant dans le présent rapport ne représentent pas nécessairement les vues du Programme des Nations Unies pour le développement, de son conseil d'administration ou des États Membres des Nations Unies. Cette publication indépendante, préparée par les soins du PNUD, reflète uniquement l'opinion de ses auteurs.

REMERCIEMENTS

Le Bureau indépendant de l'évaluation (BIE) du PNUD tient à remercier tous ceux qui ont contribué à cette évaluation, particulièrement Mme Oanh Nguyen, du BIE, qui a dirigé l'équipe d'évaluation, ainsi que l'autre membre de l'équipe, M. James Gasana, pour son importante contribution à cette évaluation.

Cette évaluation n'aurait pas été possible sans la participation d'un large éventail de parties prenantes qui ont généreusement contribué en temps et en idées tout au long du processus. Nous remercions le gouvernement de São Tomé et Príncipe pour son soutien à cet exercice et sommes par ailleurs reconnaissants pour le temps dédié, les informations et les idées fournies à l'équipe d'évaluation par les partenaires nationaux responsables des projets, les organisations de la société civile et les partenaires du développement. Nous tenons également à exprimer notre sincère reconnaissance à S.E. M. Manuel Salvador dos Ramos, ministre des Affaires étrangères et des Communautés, pour son soutien à l'évaluation et sa participation à l'atelier final.

Nous soulignons aussi la coopération significative du bureau du PNUD à São Tomé et Príncipe, et remercions la direction du Bureau de pays et son personnel, particulièrement M. Jose Salema (Représentant résident du PNUD et coordonnateur résident des Nations unies), M. Antonio Viegas (Assistant du Représentant résident, Programme), et Mme Sabina Ramos (analyste de programmes) qui a servi de point focal pour cette évaluation. Nous remercions également le Bureau régional pour l'Afrique pour son engagement constructif.

Nous tenions enfin à saluer le soutien administratif et les efforts pour l'amélioration de la qualité qui ont été fournis par nos collègues du BIE. Mme Heather Bryant a participé à l'examen interne par les pairs de la version préliminaire du rapport, M. Youri Bless et M. Michael Craft ont fourni un appui à la recherche, et Mme Antana Locs a apporté un soutien logistique et administratif. Mme Sasha Jahic a géré la publication du rapport.

AVANT-PROPOS

C'est avec plaisir que nous présentons cette évaluation des résultats des activités de développement à São Tomé et Príncipe. Il s'agit de la première évaluation des activités du PNUD à São Tomé et Príncipe, et elle couvre la période 2007-2015. Cette évaluation a été réalisée par le Bureau indépendant de l'évaluation du PNUD et fait partie d'une série de plus de 90 évaluations menées au niveau des pays à travers le monde. Elle constitue un élément essentiel de la reddition de compte du PNUD et de son système de gestion axé sur les résultats.

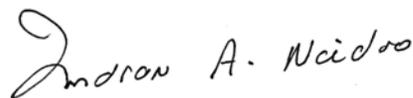
São Tomé et Príncipe a subi beaucoup de changements au cours des dix dernières années. Le pays a enregistré des améliorations significatives dans le cadre du développement humain et a été classé comme pays à revenu moyen inférieur en 2013, compte tenu de sa performance économique positive. Cependant, de nombreux défis restent à surmonter et en tant que petit État insulaire en développement, le pays reste très vulnérable aux chocs exogènes.

Le PNUD a été pendant quarante ans un partenaire privilégié du Gouvernement de São Tomé et Príncipe. Les programmes du PNUD sont fortement ancrés dans les priorités de développement du pays telles qu'énoncées dans la Stratégie nationale pour la réduction de la pauvreté et le Plan d'action prioritaire, ainsi que dans ses besoins émergents. Le PNUD a joué un rôle important dans le dialogue sur les politiques publiques avec les partenaires gouvernementaux, et ce rôle a été renforcé au cours des trois dernières années.

Le PNUD a travaillé de manière constructive et a obtenu des résultats tangibles dans un certain nombre de domaines de la gouvernance et de l'environnement, ainsi que dans la lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme. Le PNUD a contribué au développement des capacités institutionnelles en formulant des politiques et des stratégies nationales pertinentes, en établissant une infrastructure institutionnelle nécessaire, en améliorant les compétences et les connaissances des partenaires et en renforçant la coordination nationale dans les secteurs concernés. De meilleures synergies entre les différents programmes du PNUD auraient permis de renforcer davantage la contribution du PNUD.

Ce rapport comprend une série de recommandations dont le PNUD tiendra compte au cours de sa prochaine période de programmation à São Tomé et Príncipe, et la gestion du PNUD a d'ores et déjà indiqué les mesures qu'elle envisage de prendre.

Nous espérons que ce rapport sera utile aux lecteurs qui cherchent une meilleure compréhension du large soutien fourni par le PNUD, notamment de ce qui a et n'a pas fonctionné, et qu'il permettra au PNUD de mieux se positionner pour aider São Tomé et Príncipe dans sa voie vers une plus grande stabilité économique et politique.



Indran A. Naidoo
Directeur
Bureau indépendant de l'évaluation

TABLE DES MATIÈRES

Sigles et acronymes	ix
Résumé exécutif	xi
Chapitre 1. Introduction	1
1.1 Objectifs de l'évaluation	1
1.2 Portée de l'évaluation	1
1.3 Méthodologie, approche et processus de l'évaluation	2
1.4 Contraintes et limitations de l'évaluation	4
1.5 Structure du rapport	5
Chapitre 2. Contexte du développement national	7
2.1 Contexte national et défis de développement	7
2.2 Stratégies de développement nationales	14
2.3 Rôle des partenaires au développement	15
2.4 Coopération régionale	15
Chapitre 3. Réponses du PNUD	19
3.1 Coordination avec le système des Nations Unies	19
3.2 Stratégies et programmes du PNUD	19
3.3 Exécution du programme	24
Chapitre 4. Contribution du PNUD aux résultats de développement du pays	27
4.1 Gouvernance démocratique	27
4.2 Réduction de la pauvreté et atteinte des OMD	38
4.3 Environnement et développement durable	49
Chapitre 5. Positionnement du PNUD et autres aspects stratégiques	59
5.1 Positionnement stratégique du PNUD	59
5.2 Promotion des valeurs des Nations Unies	62
5.3 Paramètres de conception et de gestion du programme	63
Chapitre 6. Conclusions et recommandations	67
6.1 Conclusions	67
6.2 Recommandations	70
Annexes	73
Annexe 1 : Termes de référence	73
Annexe 2 : Personnes consultées	87
Annexe 3 : Documents consultés	91
Annexe 4 : Éléments de réponse managériale aux recommandations de l'ERAD	93

Liste des tableaux

Tableau 1.	Effets et produits anticipés du Programme de pays 2007-2011 et ressources indicatives	20
Tableau 2.	Effets et produits anticipés du Programme de pays 2012-2016 et ressources indicatives	22
Tableau 3.	Gouvernance démocratique : effets, produits, projets, budgets et dépenses	28
Tableau 4.	Réduction de la pauvreté et atteinte des OMD : effets, produits, budgets et dépenses 2007-2014	39
Tableau 5.	Environnement et Développement durable : effets, produits, projets, budgets et dépenses	50

Liste des figures

Figure 1.	Croissance du PIB et revenu national brut (RNB) par habitant 2004-2013	10
Figure 2.	Tendances de l'IDH de São Tomé et Príncipe (2000-2013)	12
Figure 3.	Part de l'APD dans le RNB (2002-2012)	16
Figure 4.	APD totale, les 10 principaux bailleurs (2004-2013)	16
Figure 5.	Budget et dépenses du Programme de pays 2007-2014	23
Figure 6.	Budget et dépenses du programme par domaines thématiques (2007-2014)	23
Figure 7.	Ressources ordinaires et autres ressources dans la dépense totale du programme (2007-2014)	24
Figure 8.	Dépenses de gestion et du Programme 2007-2014	26
Figure 9.	Gouvernance démocratique – Théorie du changement reconstruite	29
Figure 10.	Réduction de la pauvreté et atteinte des OMD – Théorie du changement reconstruite	40
Figure 11.	Environnement et Développement durable – Théorie du changement reconstruite	51

SIGLES ET ACRONYMES

APD	Aide publique pour le développement
BIE	Bureau indépendant de l'évaluation
BP	Bureau de pays
CCNUCC	Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques
CEDAW	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes
CEN	Commission électorale nationale
CNE	Centre national des endémies
CONPREC	Conseil national pour la préparation et la réponse aux catastrophes naturelles
DPP	Document du Programme de pays
ERAD	Évaluation des résultats des activités de développement
FAO	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
GRC	Gestion des risques des catastrophes
HCDH	Haut-Commissariat aux droits de l'homme
IIAG	Indice Ibrahim de la gouvernance en Afrique
INPG	Institut national pour la promotion de l'égalité et l'équité de genre
IPC	Indice de perception de la corruption
NAPA	Programme national d'actions pour l'adaptation
OMS	Organisation mondiale pour la santé
ONG	Organisation non-gouvernementale
ONU	Organisation des Nations unies
PAM	Programme alimentaire mondial
PAP	Plan d'actions prioritaires
PAPP	Plan d'action du programme de pays
PIB	Produit intérieur brut
PIC	Police d'investigation criminelle
PNLP	Programme national de lutte contre le paludisme
PNLS	Programme national de lutte contre le SIDA
PNLT	Programme national de lutte contre la tuberculose
PNUAD	Plan cadre des Nations unies pour l'aide au développement
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
RDCSB	Renforcement des capacités des sous-bénéficiaires
SNEEG	Stratégie nationale pour la promotion de l'égalité et de l'équité de genre
SNRP	Stratégie nationale de réduction de la pauvreté
TdC	Théorie du changement
UNFPA	Fonds des Nations unies pour la population
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Le Bureau indépendant de l'évaluation (BIE) du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) a conduit en 2015 une Évaluation des résultats des activités de développement (ERAD) du Programme de pays du PNUD à São Tomé et Príncipe. L'ERAD vise à dégager et mettre en évidence les éléments de preuve de la contribution du PNUD aux résultats de développement au niveau national, ainsi que l'efficacité de sa stratégie pour faciliter et mobiliser l'effort national afin d'obtenir des résultats sur le développement. Les objectifs de cette ERAD sont :

- Appuyer la formulation du prochain Document de programme de pays du PNUD
- Renforcer la responsabilisation du PNUD vis-à-vis des parties prenantes nationales
- Renforcer la responsabilisation du PNUD devant son conseil d'administration

Elle couvre deux cycles de programmation, 2007-2011 et 2012-2016. Elle a été exécutée en 2015 pour fournir des éléments en vue de l'élaboration d'un nouveau programme de pays qui sera mis en œuvre à partir de 2017.

Orientée par le guide méthodologique de l'ERAD dans sa nouvelle version, la méthodologie de l'évaluation a comporté deux volets principaux : (i) l'analyse de la contribution du PNUD aux résultats de développement par domaine thématique/programmatique et (ii) l'évaluation de la qualité de sa contribution. L'ERAD a présenté ses constatations selon les critères ci-dessous, sur la base d'analyses par domaine thématique, afin de tirer des conclusions générales de l'évaluation et formuler des recommandations pour les programmes futurs.

En accord avec les termes de référence, la contribution du PNUD aux résultats de développement

à São Tomé et Príncipe a été examinée dans trois domaines thématiques/programmatisques : Gouvernance démocratique, Réduction de la pauvreté et réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD), y compris les prestations de santé de base à travers les projets du Fonds mondial, et Environnement et Développement durable. Chacun des trois effets pour la période 2012-2016 appartient à un domaine thématique. Les six effets sur la période 2007-2011 ont aussi été groupés en ces trois domaines pour faciliter l'analyse.

■ **Contribution du PNUD par domaine thématique/programmatique.** Une analyse de l'efficacité de la contribution du PNUD aux résultats de développement à São Tomé et Príncipe a été effectuée par le biais des activités du programme. Une attention particulière a été portée à l'examen de cette contribution en lien avec la vision globale du PNUD pour la réduction de la pauvreté, de l'inégalité et de l'exclusion, et sa contribution à la promotion de l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes. L'analyse a été présentée par domaine thématique/programmatique.

■ **La qualité de la contribution du PNUD. L'ERAD a analysé la qualité de la contribution du PNUD à travers les critères suivants :**

- **Pertinence** des interventions du PNUD envers les besoins du pays, les priorités nationales et le mandat du PNUD;
- **Efficience** des interventions du PNUD en termes de ressources humaines et financières mises en œuvre (efficience de la gestion et efficience programmatique) et
- **Durabilité** des résultats auxquels le PNUD a contribué.

L'ERAD a examiné également le positionnement stratégique du PNUD et d'autres aspects stratégiques qui sont les facteurs explicatifs clefs de la performance du PNUD.

Les « rapports d'effet » ont été élaborés pour les effets du Programme de pays et ont examiné les progrès réalisés pour ces effets et la contribution du PNUD au changement depuis 2007. L'approche de la théorie du changement (TdC) a été utilisée et une TdC pour chaque domaine thématique a été reconstruite par l'équipe d'évaluation en concertation avec le PNUD et les parties prenantes nationales. Les discussions sur les TdC ont porté sur l'identification des hypothèses faites sur les changements attendus du programme et sur les relations causales, et ceux-ci ont formé la base pour la méthodologie de collecte de données qui ont servi à vérifier les théories derrière les changements observés. Les rapports d'effet ont utilisé l'approche de la TdC pour évaluer la contribution du PNUD aux résultats en utilisant les critères d'évaluation et identifier les facteurs qui ont influencé cette contribution.

PRINCIPALES CONSTATATIONS

Efficacité de la contribution du PNUD. Le programme du PNUD à São Tomé et Príncipe a apporté des résultats tangibles dans les trois domaines objets de ses interventions, mais des progrès restent à faire. En gouvernance démocratique, le PNUD a adopté une approche de renforcement des capacités pour répondre aux besoins des institutions publiques et l'appui du Programme de pays a permis à la Commission électorale nationale (CEN) d'augmenter la transparence et la crédibilité des résultats électoraux, à la police d'investigation criminelle (PIC) d'améliorer la qualité de ses prestations, au Parlement d'établir un nouveau mécanisme d'information publique, et à la Direction de la coopération internationale de disposer d'un outil de gestion et de coordination de l'aide. Cependant, le texte de Loi-cadre de la PIC élaboré n'a pas encore été examiné par le Gouvernement et il est difficile de tirer une conclusion définitive sur les résultats atteints pour rendre la justice accessible aux plus

faibles. En matière d'accompagnement du processus de décentralisation, le Programme n'a pas pu avancer pour la réalisation de cet effet, car les préalables en termes d'instruments pour opérationnaliser et rendre effective la décentralisation manquent encore. La vision globale du PNUD pour la réduction de la pauvreté, de l'inégalité et de l'exclusion a été prise en compte dans les interventions du domaine Gouvernance démocratique, mais une contribution directe à la réduction de la pauvreté monétaire n'est pas établie. Les résultats pour l'égalité des sexes sont minimales en raison d'une faible intégration du genre dans les activités appuyées par le PNUD dans ce domaine, et du fait que le programme dépend des efforts des partenaires pour qu'il y ait amélioration.

En matière de réduction de la pauvreté et d'atteinte des OMD, les interventions dans la lutte contre les endémies sont très performantes. En rapport avec la lutte antipaludique, les actions du PNUD et d'autres partenaires ont permis de réduire le nombre de cas : fin novembre 2014, il n'y avait eu aucun cas de décès dû au paludisme (contre 19 en 2011). L'île de Príncipe est en situation de pré-élimination du paludisme, et São Tomé est en phase de contrôle avec une faible transmission. Concernant le VIH/SIDA, il y a eu des progrès significatifs en matière de réduction du taux de prévalence, passé de 1,1 % à 0,5 % entre 2008 et 2014. Pour la tuberculose, le dépistage s'est étendu grâce à la décentralisation des services de laboratoire au niveau des districts. La morbidité et la mortalité dues à la tuberculose ont baissé du fait de la disponibilité des traitements, y compris celles de la tuberculose multi-résistante. Il faut souligner qu'on ne peut pas mettre tous ces résultats au crédit exclusif du PNUD étant donné qu'il y a d'autres acteurs dans le secteur qui travaillent, d'ailleurs, avec le même partenaire d'exécution qu'est le Centre national des endémies (CNE), mais on peut constater que le PNUD y a contribué de manière significative à travers ses activités. Cependant, les populations n'ont pas davantage accès aux ressources productives qui sont essentielles en vue de la réduction de leur vulnérabilité et de l'amélioration de la cohésion nationale. La réduction de la pauvreté monétaire

est généralement considérée comme un facteur important pour la bonne gestion de la diversité sociale et politique du pays qui fait face à des défis pour renforcer la cohésion nationale. Les résultats ont été faibles car le modèle de financement par le Fonds mondial axé sur trois endémies n'a pas permis au Programme de se pencher également sur d'autres questions sous-jacentes de la pauvreté liées aux systèmes des moyens d'existence. En termes d'égalité des sexes, il y a un accès équitable pour les hommes et les femmes à tous les services sociaux de base appuyés par le PNUD dans le cadre de la lutte contre les trois endémies.

En matière d'environnement et de développement durable, les interventions du Programme de pays ont efficacement appuyé São Tomé et Príncipe à intégrer la gestion durable de l'environnement, le changement climatique et la gestion des risques des catastrophes (GRC) dans les stratégies et plans de développement nationaux. La dimension environnementale est prise en compte dans le paquet d'appuis au niveau communautaire, notamment en matière de gestion communautaire de l'eau et de GRC. L'appui du PNUD a aussi permis de clarifier les modalités de coordination interinstitutionnelle pour la GRC et pour des questions relatives aux changements environnementaux et climatiques. Cependant, le Programme n'a pas aidé ses partenaires nationaux à développer une approche visant à établir des liens entre les niveaux macro, méso et micro. Même s'il y a des activités ponctuelles avec des résultats positifs, d'une façon générale, l'attention accordée aux enjeux de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes est faible.

Qualité de la contribution du PNUD. En termes de **pertinence**, le Programme du PNUD est aligné sur les priorités et les besoins de São Tomé et Príncipe pour les deux cycles de programmation. Il a pu s'adapter pour tenir compte des questions émergentes de développement au niveau global et national. Les interventions sont aussi cohérentes avec le mandat et les stratégies du PNUD au niveau global. En Gouvernance démocratique, dans un contexte marqué par l'instabilité politique, les changements dans l'exécutif

ont entraîné des changements importants dans l'Administration centrale, des modifications des priorités politiques et des ralentissements de l'exécution des projets en cours. L'accent mis par le Programme sur le renforcement des capacités de l'Administration centrale, l'état de droit et sur l'amélioration de la « redevabilité » des services publics, répond aux exigences et contraintes d'un tel contexte. Dans le domaine Réduction de la pauvreté et Atteinte des OMD, l'appui apporté par le PNUD sur l'amélioration des services de santé en matière de lutte contre le paludisme, la tuberculose et le VIH/SIDA a été pertinent. Les interventions sont à la hauteur des besoins en renforcement des capacités institutionnelles et en application/amélioration des cadres normatifs. Cependant, en dépit de la pertinence de la lutte contre les trois endémies, le programme du PNUD n'est pas suffisamment axé sur la réduction de la pauvreté par la promotion des activités génératrices de revenus, essentielle pour la cohésion sociale. Dans le domaine Environnement et Développement durable, certaines interventions qui ont démarré récemment ont un potentiel pour rapprocher le Programme de pays des besoins des groupes les plus vulnérables. Cependant, la pertinence est rendue ténue par une dépendance structurelle à une seule source de financement et une insuffisance d'activités au niveau méso et micro.

En termes d'**efficience**, le programme de pays du PNUD à São Tomé et Príncipe est globalement efficient eu égard à la valeur significative de ses contributions aux résultats de développement de São Tomé et Príncipe et aux moyens investis. Cette efficience est au niveau de la réputation du PNUD comme institution ayant une grande expérience de gestion des fonds. Dans l'ensemble, l'efficience est affaiblie par l'insuffisance de synergies entre les interventions. Parmi les faits marquants de l'efficience programmatique pour chaque domaine, il faut noter qu'en Gouvernance démocratique, le dialogue de politique mené par le PNUD avec la CEN a permis de promouvoir l'efficience en organisant, le 12 octobre 2014, le premier triple scrutin de l'histoire du pays pour les élections parlementaires, municipales

et régionales. Cependant, cette efficacité gagnée est minée par le fait qu'après chaque événement électoral, la composition de la CEN est renouvelée, impliquant une perte de capacités, et, par conséquent, d'efficacité de l'appui apporté par le PNUD. Dans le domaine Réduction de la pauvreté et Atteinte des OMD, le programme a réussi à soutenir le renforcement des liens entre les interventions au niveau de l'Administration centrale et les centres de santé en aval. Le partenariat du PNUD avec les ONG et les agents de santé communautaire, pour le travail au niveau communautaire, contribue aussi à l'efficacité programmatique. Dans le domaine Environnement et Développement durable, le programme a été efficace dans la réalisation des actions stratégiques avec les partenaires gouvernementaux, notamment par l'appui à la création du Conseil national pour la préparation et la réponse aux catastrophes naturelles (CONPREC) et l'adoption du Plan de contingence et stratégie nationale pour la préparation et la réponse aux catastrophes naturelles. Deux cas affaiblissent cette efficacité : ne pas investir suffisamment dans des projets ou des composantes de projets pour l'autonomisation des femmes et la construction de cinq maisons écologiques pilotes, d'un même modèle et pour un même objectif de démonstration à Lobata, alors qu'une seule maison aurait suffi. Concernant l'efficacité de la gestion, aucun problème de gestion de ressources n'a été signalé à l'évaluation. Côté positif, il faut également noter la mise en place d'une équipe multisectorielle chargée d'appuyer les structures nationales de mise en œuvre dans les procédures et pratiques de modalité d'exécution nationale. Il y a des projets dont l'achèvement pourra connaître des retards dans le domaine Gouvernance démocratique. Le Programme financé par le Fonds mondial a connu quelques problèmes liés aux contrôles internes et aux processus administratifs et de gestion des risques, mais il les a améliorés dans des délais convenables. En revanche, il a connu des problèmes récurrents de retards dans les versements de fonds par le Fonds mondial.

La **durabilité** connaît des nuances selon la nature des interventions et leur niveau, stratégique ou

opérationnel. L'observation globale est que le renforcement des capacités est une condition critique pour l'appropriation nationale des résultats du Programme et pour leur durabilité. Cependant, dans un contexte d'instabilité politique, l'appropriation nationale est minée par la mobilité des fonctionnaires qui est une contrainte majeure à la réalisation des effets et impacts attendus et à la durabilité des résultats. Dans le domaine de la gouvernance démocratique, les projets ont des éléments de durabilité car ils sont intégrés dans les structures nationales et alignés sur les politiques nationales. Cependant, pour le cas de l'appui à la CEN, même si l'appropriation est forte, le Gouvernement n'est pas encore en mesure de financer les actes électoraux. Pour la réduction de la pauvreté et l'atteinte des OMD, même si les structures techniques nationales que le PNUD a appuyées démontrent une grande appropriation des résultats réalisés, l'inconnu reste l'apport adéquat des moyens financiers pour assurer de façon ininterrompue les services sociaux. Pour le peu d'activités réalisées sur la réduction de la pauvreté monétaire, et par conséquent la contribution à la cohésion sociale, la durabilité est minimale. Dans le domaine de l'environnement et du développement durable, les interventions ont ciblé principalement le niveau national particulièrement pour l'adoption des stratégies et des plans nationaux dont les impacts sont prometteurs eu égard à la durabilité. Il s'agit notamment de l'adoption du Plan de contingence et stratégie nationale pour la préparation et la réponse aux catastrophes naturelles et de la création du CONPREC. Au niveau micro, les interventions relatives au changement climatique et à la gestion des risques des catastrophes sont adaptatives et préventives, et sont liées à la réduction de la pauvreté. Les résultats obtenus sont encore faibles et ne permettent pas de conclure sur leur durabilité.

Positionnement du PNUD et autres aspects stratégiques. En termes de **pertinence stratégique et de capacité d'adaptation**, l'ERAD a constaté qu'au cours des deux cycles de programmation évalués, le Programme de pays du PNUD a été stratégique et pertinent. Il a été résilient dans un contexte d'instabilité politique, et a pu

s'adapter pour tenir compte de questions émergentes de développement au niveau global et national. Néanmoins, les contributions du Programme auraient porté davantage si le Gouvernement disposait d'une vision à plus long terme dans laquelle elles peuvent s'inscrire, par exemple un Plan de développement de 15-20 ans. Le PNUD a démontré aussi **sa capacité à tirer parti de ses avantages comparatifs** à São Tomé et Príncipe. Ceux qui ont été le plus souvent mentionnés peuvent être regroupés de la façon suivante : (i) atouts institutionnels du PNUD, (ii) atouts spécifiques du PNUD dans le pays, (iii) approches du PNUD pour la durabilité, (iv) capacités du PNUD de nouer des partenariats, et (v) facilitation de la coopération Sud-Sud.

S'agissant de la **promotion des valeurs des Nations unies**, le Programme a réalisé des actions de protection indirecte des droits de l'homme, par exemple, l'appui à l'Institut national pour la promotion de l'égalité et de l'équité de genre (INPG) avec le renforcement de ses capacités pour promouvoir l'approche Genre et l'égalité hommes/femmes dans les stratégies gouvernementales. L'appui apporté aux processus électoraux contribue à promouvoir la démocratie et, par conséquent, les libertés individuelles et collectives. En matière d'égalité des sexes à São Tomé et Príncipe, le Programme de pays du PNUD a obtenu des résultats intéressants au niveau stratégique. L'équipe de direction du Bureau de pays a fait des plaidoyers auprès du Gouvernement qui se sont conjugués aux efforts d'autres partenaires du pays pour mener à la création en 2007 de l'INPG et à l'adoption par l'Assemblée nationale d'une résolution qui fixe un quota de 30 % de femmes au Parlement. Le PNUD, avec d'autres agences des Nations unies, a également soutenu le pays dans la préparation de son premier rapport pour la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes. Cependant, l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes représentent encore un grand défi pour le Programme de pays quant à leur prise en compte, non seulement à l'étape de conception des projets et programmes, mais aussi à celle de leur exécution. En matière d'atteinte des OMD, le PNUD

a fourni un soutien aux efforts déployés par São Tomé et Príncipe pour atteindre, en particulier, les OMD 6 et 7 et aussi l'OMD 1. Il a fait un plaidoyer pour l'Agenda post-2015 au Forum des économistes organisé du 26 au 28 mai 2014.

Concernant les **paramètres de conception et de gestion du Programme**, l'ERAD a noté que les compétences professionnelles du Bureau de pays sont organisées en équipes de spécialistes, par domaine. L'ERAD a aussi noté qu'il n'y a pas suffisamment de coordination programmatique interne ni une intégration des approches entre domaines. Il n'y a pas non plus de processus pour la planification et l'exécution interdisciplinaire des interventions de développement. L'ERAD a noté aussi que la gestion du Programme de pays est axée sur les résultats. Cependant, la définition des résultats ne repose pas sur une TdC, la fonction de gestion de risques en rapport avec les incertitudes quant à l'atteinte des effets n'a pas été utilisée, et le système de suivi-évaluation n'a pas été mis en place.

Une des constations importantes de l'ERAD est que la direction du Bureau de pays a joué un rôle important dans le dialogue sur les politiques publiques avec les partenaires gouvernementaux. Ce rôle s'est renforcé au cours des trois dernières années. À travers ce dialogue, des situations exigeant un engagement politique des partenaires ont été débloquées et la logique de changement du programme a été renforcée.

CONCLUSIONS

Conclusion 1. Les interventions du Programme de pays à São Tomé et Príncipe sur les deux cycles de programmation 2007-2011 et 2012-2016 sont pertinentes avec les référentiels stratégiques du pays et les besoins sociaux de base des populations et sont en phase avec le mandat du PNUD. Cependant, cette pertinence est rendue ténue par une dépendance structurelle envers les principales sources de financement, et un modèle d'intervention qui se caractérise par de faibles synergies des interventions dans la mise en œuvre du Programme et des liens faibles entre

les niveaux macro, méso et micro pour l'exécution des stratégies de développement.

Conclusion 2. Le PNUD a obtenu des résultats tangibles sur les deux cycles de programmation. Cependant, le soutien à la décentralisation et le renforcement des capacités des autorités locales ont été insuffisants, les interventions de génération de revenus ont été menées à petite échelle, et les résultats en matière d'environnement et de gestion des risques de catastrophes au niveau des districts ont été faibles en raison d'un investissement insuffisant.

Conclusion 3. Dans les deux derniers cycles de programmation, le PNUD a réussi à maintenir un niveau significatif d'alignement sur les priorités de développement de São Tomé et Príncipe, tout en démontrant une capacité à répondre aux nouveaux défis. Les interventions ont progressivement renforcé la capacité du pays à faire d'importants progrès dans la réalisation des OMD. Ils ont appuyé avec succès ses partenaires pour la prise en compte des besoins sociaux de base dans la Stratégie nationale de réduction de la pauvreté (SNRP). En plus de ces changements, il y a eu une plus grande prise de conscience des problèmes mondiaux et nationaux relatifs au changement climatique et de leur intégration dans les stratégies et plans nationaux.

Conclusion 4. En matière de promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, au niveau stratégique, le PNUD a mené avec succès une action de plaidoyer auprès du Gouvernement pour la création de l'INPG en 2007. Cependant, de façon générale, l'attention accordée par le Programme aux enjeux de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes est faible. Le Programme n'a pas défini de stratégie claire ni de TdC qui tiennent compte du fait que l'égalité des sexes peut contribuer à un développement accéléré.

Conclusion 5. La durabilité des résultats du Programme du PNUD à São Tomé et Príncipe est variable en fonction du degré de renforcement des capacités stratégiques des institutions

partenaires. Elle diffère selon les thématiques et les niveaux d'intervention (stratégique ou en aval). Elle est prometteuse là où il y a appropriation du programme par les partenaires et intégration des projets dans les structures nationales. L'appropriation est augmentée par les activités de renforcement des capacités. Plusieurs projets ont renforcé la capacité des partenaires, ce qui assure la durabilité des résultats. En général et pour toutes les thématiques, la durabilité des résultats est plus probable pour les projets de niveau stratégique.

Conclusion 6. Le PNUD a développé des partenariats diversifiés et efficaces avec les organisations de la société civile dont les ONG nationales, pour l'exécution de certaines interventions importantes de son Programme à São Tomé et Príncipe. Cependant, ses partenariats avec des ONG se limitent à des relations contractuelles pour l'exécution, et le programme n'envisage pas d'établir avec elles des relations de partenariat stratégique. Ce type de partenariat pourrait permettre aux organisations de la société civile de renforcer leurs capacités.

Conclusion 7. L'inexistence d'un système de suivi-évaluation au niveau du Programme de pays est un domaine de faiblesse qui affecte la qualité du Programme.

RECOMMANDATIONS

Recommandation 1. Prendre des mesures permettant que les équipes de spécialistes des trois domaines, Gouvernance démocratique, Réduction de la pauvreté et Atteinte des OMD, et Environnement et Développement durable, puissent travailler d'une manière plus intégrée afin de constituer une force de propositions innovantes pour la planification et la mise en œuvre des interventions de développement, et introduire des modes de travail et des interventions à thématiques transversales pour promouvoir l'intersectorialité.

Réponse de la Direction : La direction du Bureau accepte la recommandation. Il est cependant impor-

tant de relever que dans le cadre de la préparation du nouveau Programme de pays pour la période 2017-2021, le Représentant Résident a déjà entamé depuis novembre dernier des réflexions sur les approches à développer intra et inter-unités susceptibles de créer et de faciliter une synergie des interventions de développement.

Recommandation 2. Le PNUD devrait effectuer un recentrage du Programme de pays et de ses domaines d'intervention pour réduire la dispersion et la segmentation des programmes et projets, et pour lui permettre d'engager des processus innovants de réduction de la pauvreté.

***Réponse de la Direction :** La direction du Bureau accepte la recommandation et propose de la prendre en compte lors des exercices d'évaluation à entamer avec les partenaires de mise en œuvre pour la conception, la formulation et le développement du nouveau Programme de pays 2017-2021. L'apprentissage et le développement des connaissances conduiront certainement à un recentrage des interventions du PNUD pour le développement.*

Recommandation 3. Poursuivre l'effort de dialogue sur les politiques avec les partenaires gouvernementaux en vue de consolider les acquis et continuer les efforts conjoints pour le renforcement de la gouvernance démocratique mettant l'accent sur la réforme de la justice et l'appui au processus de décentralisation, la réduction de la pauvreté mettant l'accent sur le rôle des collectivités locales en partenariat avec les ONG dans la promotion des activités génératrices de revenus, et une gestion environnementale qui contribue également à la réduction de la pauvreté.

***Réponse de la Direction :** La direction du Bureau accepte la recommandation et va la prendre en compte lors des exercices d'évaluation à entamer avec les partenaires de mise en œuvre pour la conception, la formulation et le développement du nouveau Programme de pays 2017-2021. Toutefois, il est important de rappeler que ce dialogue est continuellement en cours, notamment à travers le plaidoyer du représentant résident.*

Recommandation 4. Le PNUD devrait faire de l'égalité homme-femme une dimension intégrante de son Programme de pays à São Tomé et Príncipe, dès la conception, pendant sa mise en œuvre et dans le suivi et l'évaluation.

***Réponse de la Direction :** La direction du Bureau accepte la recommandation et propose de la prendre en compte lors de la conception, de la formulation et du développement du nouveau Programme de pays 2017-2021.*

Recommandation 5. La durabilité doit faire l'objet d'une grande attention dans le futur programme. Ceci exige de définir des stratégies de désengagement appropriées, et de renforcer suffisamment les capacités des institutions partenaires.

***Réponse de la Direction :** La direction du Bureau accepte la recommandation et propose de la prendre en compte pour aider à définir sa stratégie dans la conception, la formulation et le développement du nouveau Programme de pays 2017-2021.*

Recommandation 6. Renforcer les partenariats avec les ONG nationales, et améliorer la qualité de ces partenariats à travers un plan à long terme, lorsque cela est possible, et en fournissant des stratégies de sortie de projet tenant compte de la continuité de leur rôle.

***Réponse de la Direction :** La direction du Bureau accepte la recommandation. Il s'agit d'aller vers une stratégie spécifique envers les ONG, à prendre en compte dès la conception, la formulation et le développement du nouveau Programme de pays 2017-2021.*

Recommandation 7. Le PNUD devrait formuler et appliquer un système de suivi-évaluation pour son Programme de pays à São Tomé et Príncipe pour renforcer sa gestion axée sur les résultats.

***Réponse de la Direction :** La direction du Bureau accepte la recommandation. Il s'agirait d'avoir un groupe de suivi et d'évaluation efficace, avec la présence des partenaires nationaux.*

Chapitre 1

INTRODUCTION

Le Bureau indépendant de l'évaluation (BIE) du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) a réalisé une évaluation de Programme de pays intitulée «Évaluation des résultats des activités de développement (ERAD)» à São Tomé et Príncipe, en 2015. Ce chapitre présente les objectifs, la portée, la méthodologie, l'approche, le processus, les contraintes et les limitations de cette évaluation, et la structure du rapport.

1.1 OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION

Entièrement indépendant de la direction du PNUD et dirigé par un directeur qui rend compte au Conseil d'administration du PNUD, le BIE a une double responsabilité : (i) présenter au Conseil d'administration des informations pertinentes et fiables, issues d'évaluations, pour l'amélioration de la responsabilisation institutionnelle et la prise de décisions et (ii) renforcer l'indépendance, la crédibilité et l'utilité de la fonction d'évaluation, et renforcer sa cohérence, son harmonisation et son alignement sur la réforme des Nations unies et en appui à l'appropriation nationale.

L'ERAD vise à dégager et mettre en évidence les éléments de preuve de la contribution du PNUD aux résultats de développement au niveau national, ainsi que l'efficacité de sa stratégie pour faciliter et mobiliser l'effort national afin d'obtenir des résultats. Les objectifs de l'ERAD sont :

- Appuyer le développement du prochain document de Programme de pays du PNUD
- Renforcer la responsabilisation du PNUD vis-à-vis des parties prenantes nationales
- Renforcer la responsabilisation du PNUD devant son Conseil d'administration

C'est la première ERAD exécutée à São Tomé et Príncipe. Elle s'est déroulée en 2015 afin de fournir des éléments pour l'élaboration d'un nouveau programme de pays, qui sera mis en œuvre à partir de 2017 par le Bureau de pays (BP) et les parties prenantes nationales concernées.

1.2 PORTÉE DE L'ÉVALUATION

L'ERAD couvre deux cycles de programme de pays, à savoir, le programme 2007-2011 et le programme 2012-2016. Elle examine la performance du PNUD pour l'ensemble des effets définis dans ses programmes de pays. Pour la période 2007-2011, le PNUD a eu six effets, comme indiqué dans le cadre de résultats et d'allocation des ressources (projet de Descriptif de programme de pays pour São Tomé et Príncipe 2007-2011). Pour la période 2012-2016, le PNUD a eu trois effets, comme indiqué dans le Descriptif de programme de pays.¹

En accord avec les termes de référence, la contribution du PNUD aux résultats de développement à São Tomé et Príncipe a été examinée dans trois domaines thématiques/programmatiques :

1 Le Plan d'action du Plan cadre des Nations unies pour l'aide au développement (PNUAD 2012-2016) a 4 effets. Le PNUD participe aux 4 effets, mais 2 d'entre eux (effets 2 et 3 du PNUAD 2012-2016) sont combinés en un seul dans le Descriptif de programme de pays du PNUD, soit un total de 3 effets pour le PNUD au cours du cycle 2012-2016. Ces 3 effets sont utilisés dans le système de reportage interne du PNUD, y compris les rapports annuels axés sur les résultats.

Gouvernance démocratique, Réduction de la pauvreté et réalisation des objectifs du millénaire pour le développement (OMD), y compris les prestations de santé de base à travers les projets du Fonds mondial, et Environnement et Développement durable. Chacun des trois effets de la période 2012-2016 appartient à un domaine thématique. Les six effets de la période 2007-2011 ont aussi été groupés en ces trois domaines pour faciliter l'analyse (pour plus de détails, se reporter au chapitre 3 du rapport).

La portée de l'ERAD comprend l'ensemble des activités du PNUD dans le pays, et couvre donc des interventions financées par toutes les sources de financements (les ressources ordinaires du PNUD, les fonds des donateurs, les fonds gouvernementaux, etc.). En plus des activités qui relèvent de projets spécifiques, l'ERAD couvre également des activités «hors-projet» comme, par exemple, le dialogue politique, la coordination et le développement de partenariats.

1.3 MÉTHODOLOGIE, APPROCHE ET PROCESSUS DE L'ÉVALUATION

1.3.1 MÉTHODOLOGIE DE L'ÉVALUATION

Orientée par le Guide méthodologique de l'ERAD, la méthodologie de l'évaluation a comporté deux volets principaux : (i) l'analyse de la contribution du PNUD aux résultats de développement par domaine thématique/programmatique et (ii) l'évaluation de la qualité de sa contribution. L'ERAD a présenté ses constatations selon les critères ci-dessous, sur la base d'analyses par domaine thématique, afin de tirer des conclusions générales de l'évaluation et formuler des recommandations pour les programmes futurs.

- **Contribution du PNUD par domaine thématique/programmatique.** Une analyse de l'efficacité de la contribution du PNUD

aux résultats de développement à São Tomé et Príncipe a été effectuée par le biais des activités du programme. Une attention particulière a été portée à l'examen de cette contribution en lien avec la vision globale du PNUD sur la réduction de la pauvreté, l'inégalité et l'exclusion, et sa contribution à la promotion de l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes².

- **Qualité de la contribution du PNUD.** On a analysé la qualité de la contribution du PNUD à travers les critères suivants :
 - **Pertinence** des interventions du PNUD au regard des besoins du pays, des priorités nationales et du mandat du PNUD ;
 - **Efficience** des interventions du PNUD en termes de ressources humaines et financières mises en œuvre et
 - **Durabilité** des résultats auxquels le PNUD a contribué.

Facteurs explicatifs clés : L'ERAD a examiné également comment certains facteurs peuvent expliquer la performance du PNUD, notamment les paramètres de conception et opérationnels définis dans le Plan stratégique 2014-2017³. Par exemple, en plus de l'examen de la contribution du PNUD à l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, l'évaluation a examiné la question du genre en tant que facteur de performance du PNUD. Pour chaque effet du Programme de pays, cela a exigé d'analyser comment la question du genre a été intégrée dans l'ensemble des programmes et opérations⁴. Ensuite, le positionnement stratégique du PNUD a été analysé sous l'angle du mandat de l'organisation, des besoins reconnus ou émergents, et des priorités nationales pour le développement à São Tomé et Príncipe. Enfin, l'ERAD a examiné comment

2 Utilisant le Plan d'action à l'échelle du système des Nations unies pour améliorer l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes au sein du système des Nations unies. www.unwomen.org/~media/Headquarters/Attachments/Sections/How%20We%20Work/UNSystemCoordination/UN-SWAP-Framework-Dec-2012.pdf

3 http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/UNDP_strategic-plan_FRENCH_v5_web.pdf

4 Utilisant, entre autres, le marqueur du genre comme paramètre, sur la base des méthodes du PNUD.

les méthodes de gestion ont eu un impact sur l'atteinte des objectifs des programmes.⁵ Dans l'analyse de ce qui précède, une attention particulière a été accordée à l'identification des facteurs spécifiques aux pays ou au Bureau de pays qui ont influencé ou influencent toujours la performance du PNUD.

1.3.2 APPROCHE DE L'ÉVALUATION

Recueil des données. L'évaluation a utilisé des données provenant de sources primaires et secondaires, y compris de revues documentaires et d'entretiens avec des parties prenantes pertinentes, dont les bénéficiaires, les partenaires nationaux et les gestionnaires de programmes. Les revues documentaires ont couvert les documents relatifs aux programmes et aux politiques, les rapports d'évaluations menées dans le passé, les données rapportées par le Bureau de pays du PNUD à travers les Rapports annuels axés sur les résultats, les informations disponibles au Bureau du Coordonnateur résident de l'Organisation des Nations unies (ONU) sur les activités relatives au Plan cadre des Nations unies pour l'aide au développement (PNUAD), et d'autres documents pertinents et rapports disponibles auprès du Gouvernement et du PNUD. L'évaluation a suivi une approche multifocale, et les interviews des parties prenantes ont ciblé des membres du personnel du PNUD, des représentants du Gouvernement, des organisations de la société civile, des agences de l'ONU, des organisations

multilatérales, des donateurs bilatéraux et des bénéficiaires du programme. Des groupes de discussion ont été organisés pour consulter certains groupes de bénéficiaires. Les visites de terrain et les interviews des acteurs au niveau national et local ont été effectuées à São Tomé (4 sur 6 districts : Água Grande, Caué, Lemba et Lobata) comme dans la région autonome de Príncipe.

Analyse des données. Les données et informations recueillies de diverses sources et méthodes ont été triangulées pour renforcer la validité des constatations. Par exemple, pour arriver à une constatation au niveau des réalisations d'un projet/programme, ont été examinées collectivement : des informations tirées des documents et du matériel recueillis au cours de l'évaluation et les notes des interviews des partenaires nationaux d'exécution, des agences des Nations unies concernées, des donateurs ainsi que des spécialistes de programme du PNUD.

Les Rapports d'effets ont été élaborés pour les effets du Programme de pays, et ont examiné les progrès réalisés pour ces effets et la contribution du PNUD au changement depuis 2007. L'approche de la théorie du changement (TdC)⁶ a été utilisée et la TdC pour chaque domaine thématique a été reconstruite par l'équipe d'évaluation, en concertation avec le PNUD et les parties prenantes nationales. Les discussions sur les TdC ont porté sur l'identification des hypothèses faites

5 Ces informations sont issues d'analyses des objectifs saisis dans la plateforme de Gestion axée sur les résultats, des résultats financiers de l'Executive Snapshot, des résultats de l'Enquête mondiale auprès du personnel, et d'entretiens aux niveaux opérationnels et de la direction dans le Bureau de Pays.

6 La théorie du changement est une approche basée sur les effets qui applique un esprit critique à la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des initiatives et programmes destinés à soutenir les changements dans leur contexte. Bien qu'il n'existe aucune méthodologie définie, la théorie du changement est à tout le moins supposée englober les interrelations entre les éléments suivants :

- Le contexte de l'initiative, y compris les conditions sociales, politiques et environnementales ;
- Les changements à long terme que l'initiative cherche à soutenir et qui lui sont bénéfiques au final ;
- Le processus/la série de changements prévus pour parvenir à l'effet souhaité à long terme ;
- Les hypothèses sur la façon dont ces changements pourraient se produire, comme vérifier si les activités et extrants sont appropriés pour influencer le changement dans la direction souhaitée dans ce contexte ;
- Le schéma et la synthèse qui rendent compte des résultats de la discussion.

Source : Vogel, Isabel, Review of use of Theory of Change" in International Development". April 2012. DFID.

sur les changements attendus du Programme et sur les relations causales, et ils ont formé la base pour la méthodologie de recueil des données qui ont servi à vérifier les théories derrière les changements observés. Les rapports d'effets ont utilisé l'approche de la TdC pour évaluer la contribution du PNUD aux résultats en utilisant les critères d'évaluation, et identifier les facteurs qui ont influé sur cette contribution.

Équipe de l'évaluation. L'ERAD a été conduite par une équipe indépendante composée d'une responsable de l'évaluation (membre du personnel du BIE du PNUD) et d'un consultant principal (expert indépendant de l'évaluation). L'équipe a été appuyée par un assistant de recherche basé au BIE du PNUD. Les rôles des différents membres de l'équipe d'évaluation sont spécifiés dans les termes de référence de l'ERAD en annexe 1.

1.3.3 PROCESSUS DE L'ÉVALUATION

La responsable de l'évaluation et le consultant principal ont entrepris une mission préparatoire à São Tomé du 23 au 27 mars 2015 et se sont entretenus avec les membres du personnel du Bureau de pays, des représentants du Gouvernement et d'autres parties prenantes nationales. La mission préparatoire a conduit à l'élaboration des termes de référence qui ont été communiqués aux parties prenantes clés pour leurs observations. La mission principale de collecte de données à São Tomé et Príncipe a eu lieu du 18 mai au 4 juin 2015⁷. Après la mission, l'équipe d'évaluation a mené les activités de suivi de la collecte des données, a effectué l'analyse des effets, et a rédigé un rapport pour chaque domaine thématique. Ensuite, les rapports individuels ont été synthétisés en un rapport final complet. Le projet de rapport d'ERAD a été revu en interne, au BIE, puis partagé avec le Bureau de pays et le Bureau régional Afrique pour leurs commentaires le 21 Septembre 2015. Un atelier organisé pour la restitution du rapport aux partenaires

nationaux du PNUD a eu lieu le 16 décembre 2015 à São Tomé. Au cours de cet atelier, il a été demandé aux partenaires nationaux de fournir les commentaires à inclure lors de la finalisation du rapport.

1.4 CONTRAINTES ET LIMITATIONS DE L'ÉVALUATION

Une analyse de l'évaluabilité a été entreprise avant et pendant la mission préparatoire pour comprendre les contraintes et les possibilités liées à la collecte des données. Une des contraintes identifiées est le manque de documents de projet pour la majorité des projets du cycle en cours. Il faut noter qu'il existe des fiches de projet et que la préparation des documents de projet n'est pas obligatoire, car en accord avec les politiques et procédures du programme et des opérations du PNUD, le Plan d'action du PNUAD et le Plan annuel de travail constituent le document de projet. Cependant, ce manque a créé des difficultés à l'équipe d'évaluation pour comprendre la logique des interventions. L'équipe a essayé de surmonter cette contrainte en passant du temps à parler aux différentes parties prenantes (spécialistes du programme du PNUD, partenaires nationaux, etc.) pour comprendre la logique et la théorie du changement implicite des interventions.

São Tomé et Príncipe a connu beaucoup de changements politiques pendant la période couverte par cette évaluation (de 2007 jusqu'à présent). À cet égard, il y a un manque de mémoire institutionnelle chez les partenaires gouvernementaux à cause des changements de personnel qu'occasionnent ces changements politiques. Dès lors, l'équipe d'évaluation a dû se baser sur les données existantes (rapports des projets, évaluations commissionnées par le Bureau de pays), complétées par les observations de terrain. Une autre limitation de cette évaluation a été l'insuffisance de données de référence qui a créé des difficultés

⁷ Le consultant principal a commencé la mission principale pour la collecte des données dans le pays le 18 mai 2015. La responsable de l'évaluation a participé à la mission du 22 mai au 4 juin.

pour mettre en évidence, avec des données quantitatives, les changements provenant des interventions du PNUD.

1.5 STRUCTURE DU RAPPORT

Le rapport comporte six chapitres. Après cette introduction, le chapitre 2 donne un aperçu du contexte national et des défis de développement du pays, des stratégies de développement national du Gouvernement, du rôle des partenaires au développement et de la coopération régionale du pays. Le chapitre 3 présente les stratégies du

PNUD pour répondre aux besoins du développement national, y compris l'aperçu du cadre de programmation de pays du PNUD. Les chapitres 4 et 5 présentent les résultats de l'évaluation –le chapitre 4 traite de l'évaluation de la contribution du PNUD aux résultats de développement par domaine thématique/programmatique et le chapitre 5 traite du positionnement du PNUD dans le pays et d'autres aspects stratégiques. Enfin, le chapitre 6 présente la liste des conclusions et des recommandations s'appuyant sur les constatations et les éléments de preuve présentés dans les chapitres précédents.

Chapitre 2

CONTEXTE DU DÉVELOPPEMENT NATIONAL

Ce chapitre présente le contexte du pays dans lequel le PNUD opère. Il résume les défis clés du développement de São Tomé et Príncipe, la réponse du pays à travers les stratégies nationales, ainsi que la nature des activités de développement menées par d'autres partenaires au développement et la coopération régionale du pays.

2.1 CONTEXTE NATIONAL ET DÉFIS DE DÉVELOPPEMENT

2.1.1 APERÇU GÉNÉRAL

Aperçu de la géographie : les défis de l'insularité. L'archipel de São Tomé et Príncipe est situé dans le Golfe de Guinée. Il fut la plus vieille colonie de l'empire portugais (1470-1975) et a acquis son indépendance du Portugal le 12 juillet 1975. São Tomé et Príncipe est le second plus petit pays d'Afrique, avec une superficie totale de 1001 km² et une population estimée en 2012 à 178 739 habitants dont 50,2 % de femmes. Cette population est relativement jeune : 42 % sont âgés de moins de 15 ans, et 61 % sont âgés de moins de 25 ans. Plus de 67 % de la population nationale vit en zone urbaine et environ 33 % en zone rurale. Le taux de croissance démographique moyen annuel de la population était estimé à 2,5 % en 2012, et l'espérance de vie à la naissance est de 65 ans pour les deux sexes.⁸

L'île de São Tomé est administrativement divisée en six districts, à savoir les districts d'Água Grande, Mé-Zóchi, Caué, Cantagalo, Lembá et Lobata. L'île de Príncipe est une région autonome. Le district Água Grande abrite la capitale

São Tomé, ainsi que l'essentiel de l'activité économique hors agriculture. Chaque district a ses services administratifs, supervisés par une municipalité (Câmara distrital) élue au suffrage universel, à la proportionnelle.

L'insularité implique une grande vulnérabilité et une dépendance de l'extérieur qui pèse beaucoup sur le fonctionnement du pays et sur son développement. Ces facteurs sont évoqués dans la plupart des discussions sur les défis et les perspectives de son développement durable.

L'histoire socio-politique de São Tomé et Príncipe : un parcours du changement politique qui a eu un impact socioéconomique significatif sur le pays. Il y a trois grandes périodes⁹ de l'histoire de São Tomé et Príncipe : l'époque coloniale de la fin du XVe siècle à l'indépendance en 1975; une période de régime politique marxiste de 1975 à 1990, l'indépendance en 1975 et l'ère actuelle de démocratisation qui a commencé en 1991. L'histoire humaine du pays a commencé lorsque les Portugais ont colonisé l'archipel inhabité et ont créé la première économie de plantations sous les tropiques, basée sur la canne à sucre et la main d'œuvre d'esclaves africains. La rencontre entre la culture portugaise et diverses cultures africaines a entraîné le développement d'une culture et d'une société créoles sans clivages ethniques, linguistiques ou religieux. À l'indépendance en 1975, le pays suit un modèle d'état socialiste sous le leadership du parti politique MLSTP (Movimento de Libertação de São Tomé e Príncipe). Depuis 1985, le régime a progressivement abandonné le

⁸ Données de l'Instituto Nacional de Estatística, República Democrática de São Tomé e Príncipe http://www.ine.st/Documentacao/Recenseamentos/2012/Estado_Estrutura_Populacao.pdf.

⁹ Seibert, G. (2006). *Comrades, Clients and Cousins: Colonialism, Socialism and Democratization in São Tomé and Príncipe*. African Social Studies Series 13. Leiden and Boston: Brill. 615 pages.

modèle socialiste et a introduit une démocratie multipartite par un processus qui a commencé en 1990. C'est cette année-là qu'une nouvelle Constitution est adoptée en vertu de laquelle São Tomé et Príncipe devient une République à régime présidentiel pluraliste.

Après l'adoption de la constitution de 1990, le pays a connu un grand succès en matière de développement des institutions politiques concurrentielles. Cette Constitution consacre les principes d'un état de droit démocratique et instaure différents organes de souveraineté nationale¹⁰ : un président de la République, une assemblée nationale, un gouvernement, des tribunaux. Elle concrétise la décentralisation des institutions représentatives des intérêts de la nation par les pouvoirs locaux (niveau de district) et l'autonomie régionale de Príncipe. L'équilibre entre les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire s'est renforcé. Les gouvernements successifs ont fait preuve d'une flexibilité qui a permis la réalisation de plusieurs actions de bonne gouvernance. Un exemple de ces actions est la création du Tribunal des comptes qui permet d'améliorer la gestion des finances publiques.

2.1.2 SITUATION POLITIQUE

Instabilité du Gouvernement dans un contexte d'affermissement des institutions démocratiques. Malgré le grand succès de l'adoption du modèle politique de démocratie libérale et le développement d'institutions politiques concurrentielles comme mentionné ci-dessus, São Tomé et Príncipe a connu une instabilité politique caractérisée par des changements fréquents de gouvernement au cours de ces dix dernières années. Ces changements, avec des institutions encore fragiles, sont devenus des sujets importants de débats de société et des partenaires au développement du pays. Ils sont non seulement considérés comme un facteur de démotivation des donateurs, mais aussi un frein à la continuité

dans la mise en œuvre des politiques et stratégies des gouvernements successifs. De manière générale, ces changements réduisent l'efficacité des efforts de développement et celle des services publics, maintiennent un climat qui n'attire pas les investisseurs étrangers et freinent ainsi l'essor du secteur privé.

Un autre sujet qui revient dans les débats de société est le défi de l'application stricte de la loi, dans un contexte où les réseaux relationnels sont enchevêtrés. Le système judiciaire du pays est encore faible et la société civile est encore à l'état naissant. La réalité actuelle du fonctionnement de la police ne correspond pas aux exigences du travail. La police manque de moyens de travail, de formation, de statut et de conditions de travail motivantes. La faiblesse de l'économie et la petite étendue de l'archipel qui favorisent le contact personnel entre les gens sont résumées dans ce qui est souvent dit en manipulant le sigle du pays (STP), que son peuple est une grande famille et «*Somos Todos Primos*», ce qui signifie «Nous sommes tous cousins».

L'accompagnement de la décentralisation est encore un défi. Même si les organes des administrations locales ont connu plus de stabilité, elles n'ont pas bénéficié des appuis nécessaires du Gouvernement et des donateurs en accompagnement de la décentralisation en vue de renforcer leur imputabilité pour les résultats. L'imputabilité des résultats de développement semble être à attribuer au Gouvernement central qui planifie les programmes et les projets de développement avec les donateurs. Par conséquent, les municipalités ont des consignes claires pour répondre aux priorités du Gouvernement et de ses partenaires au développement, mais moins fortes quand il s'agit de répondre adéquatement aux priorités locales. Il y a ainsi un défi d'associer étroitement les municipalités dans les processus de planification des projets qui doivent être exécutés dans leurs districts respectifs.

10 Une révision de la Constitution intervenue en 2003 a limité les pouvoirs du président de la République. On a ainsi un régime semi-présidentiel qui se rapproche du parlementarisme.

Dans le classement selon l'indice Ibrahim de la gouvernance en Afrique (IIAG)¹¹ en 2014, São Tomé et Príncipe est placé au 12^{ème} rang sur 52 pays. Ce résultat dénote une amélioration, car cet indice a évolué de 4,4 points au cours des cinq dernières années.¹² En ce qui concerne la corruption, l'indice de perception de la corruption¹³ (IPC) utilisé par Transparency International est de 42 en 2014, ce qui place le pays au 76^{ème} rang sur 175 pays, et au 12^{ème} rang sur 47 pays en Afrique sub-saharienne.¹⁴

2.1.3 SITUATION ÉCONOMIQUE

Effondrement de la production de cacao et poids important de l'aide internationale. L'économie de São Tomé et Príncipe est la plus petite d'Afrique. Le pays a atteint en 2012 un niveau de revenu moyen de 1508,64 USD/habitant, et un produit intérieur brut (PIB) estimé à 264 millions USD.¹⁵ En 2013, São Tomé et Príncipe a été classé pays à revenu intermédiaire par la Banque mondiale en raison de ses bonnes performances économiques. São Tomé et Príncipe se caractérise par la rareté des sols arables, lesquels constituent à peine 9,5 % de la superficie de l'archipel. Sur les meilleures terres, les cultures les plus développées sont le cacao et, dans une moindre mesure, le café. Ces cultures connaissent une baisse de rendements, ce qui conduit à un manque crois-

sant de compétitivité, notamment en comparaison avec d'autres pays comme le Ghana pour ce qui est du cacao. Cependant, l'économie du pays est très peu diversifiée et dépend surtout du cacao dont la valeur des exportations est passée de 97 % en 1996¹⁶ à 56 % en 2012¹⁷. La majorité de la population vit d'activités liées à l'agriculture. Comme l'exportation de cacao est devenue insuffisante pour soutenir l'économie, le pays est devenu dépendant de l'aide extérieure.¹⁸

La découverte de réserves importantes de pétrole au large des côtes de São Tomé et Príncipe est un fait potentiellement marquant pour les perspectives économiques du pays. Sa zone économique exclusive et sa zone conjointe de développement partagée avec le Nigeria promettent de transformer son histoire grâce à des nouvelles possibilités de revenus pétroliers. Elles offrent des nouvelles opportunités de développement socio-économique tout en comportant des risques qui exigent une gestion transparente et l'utilisation efficace et efficiente des ressources financières publiques. Quant à la production pétrolière, il y a une incertitude après la décision prise récemment par la compagnie pétrolière française Total de se retirer du bloc 1 de la zone de développement conjoint avec le Nigeria.¹⁹ Cet abandon des travaux d'exploration pétrolière a été un choc signi-

11 L'IIAG constitue : (i) un cadre d'analyse qui permet à tous les acteurs intéressés d'évaluer dans chacun des pays du continent africain la fourniture des biens et services publics et l'efficacité des politiques publiques, et (ii) un instrument de gouvernance qui indique les résultats accomplis en termes de gouvernance à la fois sur l'ensemble du continent, par pays et par domaine spécifique.

12 <http://www.moibrahimfoundation.org/iiag/data-portal/>.

13 L'IPC classe les pays et territoires selon le niveau de perception de la corruption dans le secteur public. Le secteur public d'un pays ou d'un territoire est perçu sur une échelle de 0 (très corrompu) à 100 (très propre).

14 <http://www.transparency.org/cpi2014/results>.

15 República Democrática de São Tomé e Príncipe (2013). *Preparação à terceira Conferencia Internacional sobre o desenvolvimento sustentável dos pequenos estados insulares em desenvolvimento, Ápia, Samoa, 2014. Relatório Nacional.*

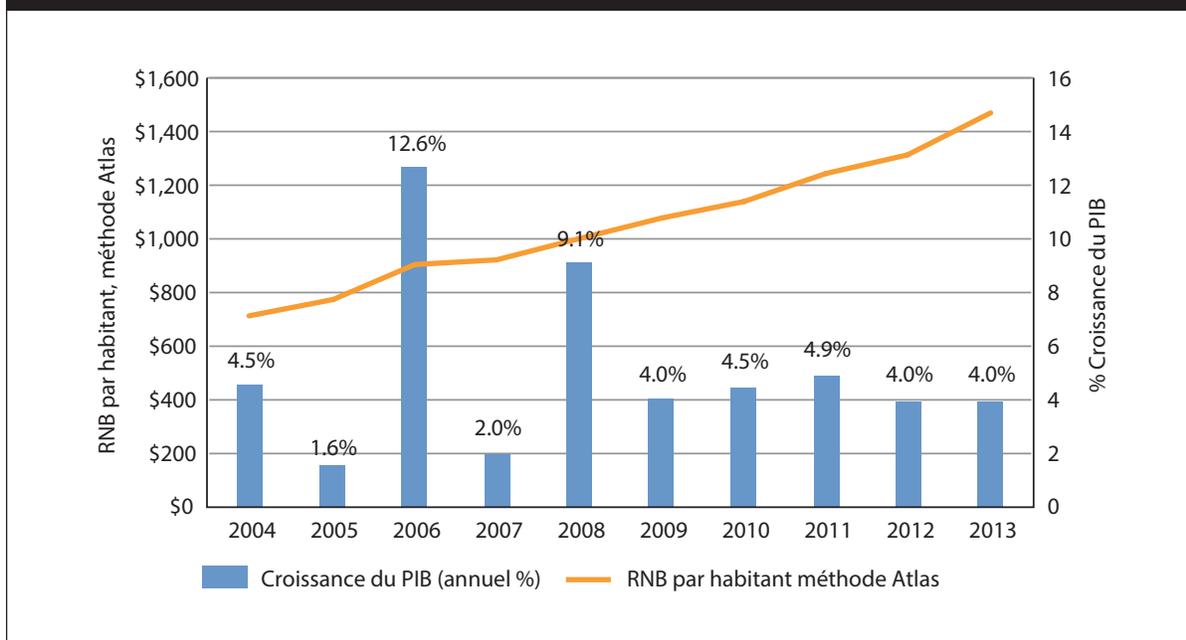
16 Sanguin, A-L. (2014). São Tomé e Príncipe, as ilhas do meio do mundo: avaliação crítica sobre sua geografia política. *Revue franco-brésilienne de géographie*, Volume 20. 32 pages.

17 Banque africaine de développement, Département régional d'Afrique centrale (2013). *Environnement de l'investissement privé à São Tomé-et-Príncipe.* www.afdb.org.

18 Seibert, G. (2005). São Tomé and Príncipe: The difficult transition from international aid recipient to oil-producer. In Bassetau, M. & Mehler (eds.): "Resource Politics in Sub-Saharan Africa". *Hamburg African Studies*, 14: 222-250.

19 IMF (2013). *Democratic Republic of São Tomé and Príncipe.* IMF Country Report No. 14/2.

Figure 1. Croissance du PIB et revenu national brut (RNB) par habitant 2004-2013



Source: Banque mondiale, Indicateurs de développement mondial (2013)

ficatif, appelant à un renforcement des politiques macroéconomiques et financières, compte tenu des incertitudes qu'il a engendrées.

La vulnérabilité de São Tomé et Príncipe est essentiellement économique. Le déficit commercial est très grand en raison de la nécessité d'importer le pétrole, les biens d'équipement, et une partie importante des produits alimentaires. Cette situation est due notamment aux contraintes que représentent les ressources naturelles limitées, la production rurale peu diversifiée, et un système juridique qui ne crée pas encore des conditions favorables aux investissements dans le secteur privé. Les analyses souvent reprises par les partenaires au développement du pays considèrent l'instabilité politique qui a caractérisé les dix dernières années comme une des causes importantes des résultats insuffisants de développement. Pour la plupart de ces partenaires au développement, la gouvernance démocratique reste un enjeu incontournable pour la cohésion sociale et le développement socio-économique.

D'autres enjeux comprennent les carences structurelles qui pèsent sur le développement socio-économique, dont l'énorme potentiel du tourisme encore faiblement exploité, l'accompagnement de la décentralisation pour renforcer la responsabilité des mairies en matière de développement local, l'infrastructure aéroportuaire et la diversification de la production rurale.

2.1.4 ENVIRONNEMENT, ÉNERGIE ET CHANGEMENTS CLIMATIQUES

Les forêts couvrent 28 % de la superficie totale des terres du pays²⁰ et constituent un capital naturel inestimable, car elles abritent un grand nombre d'espèces végétales et animales endémiques à São Tomé et Príncipe. Malgré l'existence de zones dégradées par des années de plantations, les écosystèmes forestiers naturels sont en bon état, soit parce qu'ils sont loin des zones d'utilisation communautaire soit qu'ils sont protégés par leur relief et topographie. Le taux actuel de déforestation est presque nul.

20 FAO (2011). Situation des forêts du monde. Rome, Page 122.

Le pays est confronté au double défi de ressources d'énergie insuffisantes et polluantes, en raison de sa dépendance au bois de chauffage et aux combustibles fossiles pour la production d'électricité, sources importantes d'émissions de dioxyde de carbone. Les réflexions s'intensifient sur le recours aux énergies alternatives, notamment l'énergie renouvelable des petits barrages hydroélectriques.

L'environnement de l'île principale de São Tomé est confronté à une menace multidimensionnelle : pollution, difficultés d'approvisionnement en eau douce, énergie, traitement des déchets, pression sur la biodiversité floristique et faunique. Pour la biodiversité, un effort a été réalisé pour sa préservation avec la création du parc national Obô en 2006. Ce parc a la particularité d'être bi-insulaire (235 km² à São Tomé et 65 km² à Príncipe) et de couvrir 30 % de la superficie de l'archipel.

Localisé sur l'Équateur, São Tomé et Príncipe ne se trouve pas sur la trajectoire des ouragans et des cyclones. Cependant, il accorde beaucoup d'attention aux effets des changements climatiques qui auront lieu à l'échelle planétaire, en raison de son insularité, de la fragilité de son écosystème et du faible niveau de développement socio-économique. Avec ces changements climatiques, l'intensité et la fréquence des événements météorologiques extrêmes pourraient présenter une menace, car ils peuvent diminuer la sécurité en mer pour les pêcheurs.²¹

São Tomé et Príncipe a adopté en 2004 la Stratégie nationale de mise en œuvre de la Convention-cadre des Nations unies sur le changement climatique. Cette stratégie comporte les grands axes de réduction des émissions de gaz à effets de serre ou d'atténuation du changement climatique

et l'adaptation aux effets du changement climatique. Lors de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, le Gouvernement²² a officiellement présenté le Programme national d'actions pour l'adaptation qui articule les actions et les mesures visant l'adaptation aux effets néfastes des changements climatiques tout en réduisant la pauvreté. Les risques dus aux changements climatiques incluent des inondations, l'élévation du niveau de la mer et l'érosion côtière. Les groupes les plus vulnérables aux effets du changement climatique directs comprennent les petits agriculteurs, les petits commerçants en produits agricoles, les femmes et les pêcheurs. Les partenaires du pays sont déjà engagés dans des activités pilotes qui contribuent au développement d'approches et de méthodes d'intervention pour aider le pays à prévenir et gérer les catastrophes. Ces partenaires incluent la Banque mondiale pour la gestion de la zone côtière et le PNUD pour la gestion de l'environnement et l'alerte précoce.

2.1.5 SITUATION ET DÉFIS DU DÉVELOPPEMENT HUMAIN

Indice de développement humain (IDH). Le Rapport sur le développement humain de 2014 place São Tomé et Príncipe à la 142^{ème} place sur 187 pays, avec un IDH de 0,558, soit dans la catégorie de développement humain moyen. Entre 2000 et 2013, l'IDH de São Tomé et Príncipe est passé de 0,495 à 0,558, soit une augmentation annuelle moyenne d'environ 0,92 %. L'IDH pour les femmes était 0,524 en 2013 (celui pour les hommes de 0,586), et São Tomé et Príncipe a été placé à la 115^{ème} place sur 187 pays pour l'indice de développement du genre.²³

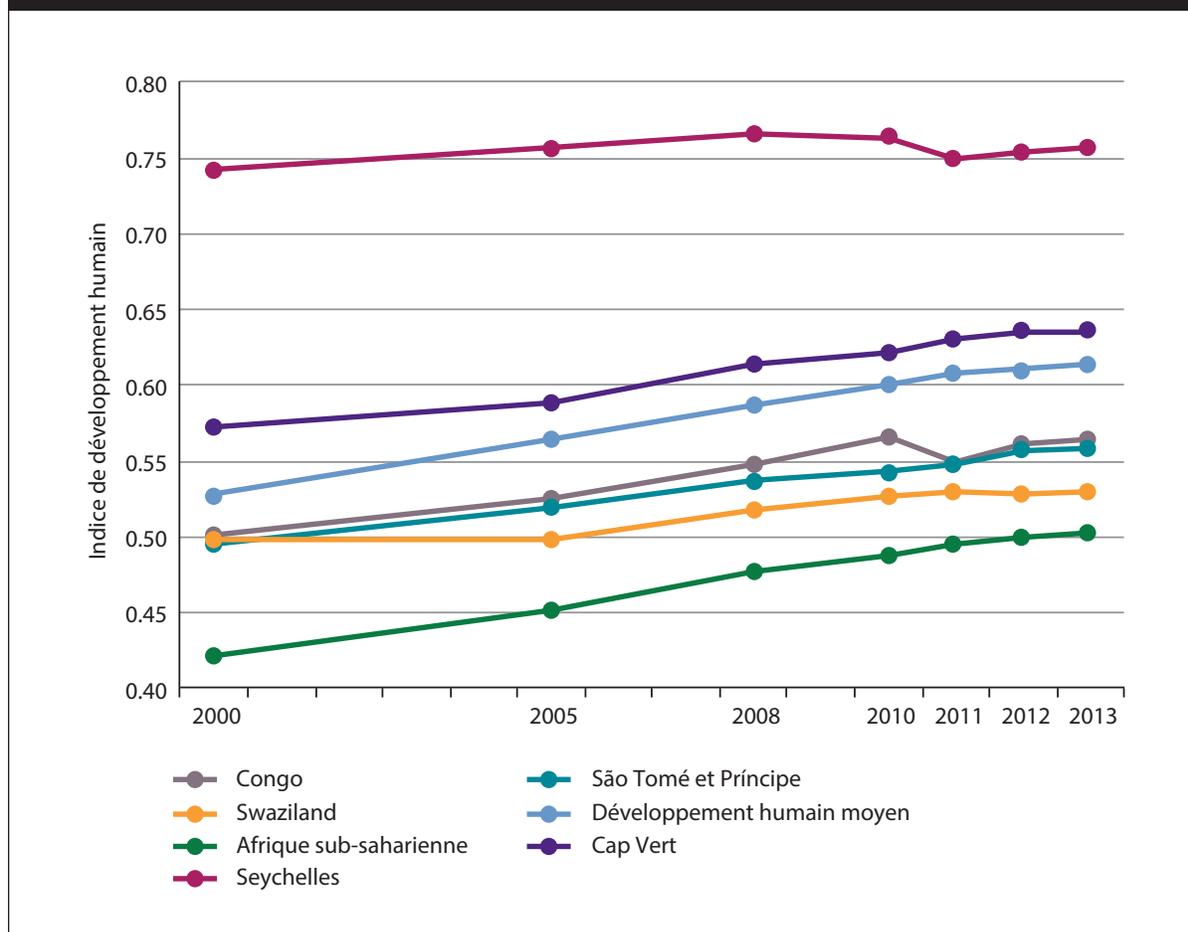
Pauvreté. Réduire la pauvreté reste un enjeu majeur pour le développement durable du pays.

21 Pour l'exposition et la sensibilité de la pêche aux changements climatiques voir: Daw, T., Adger, W.N., Brown, K. & Badjeck, M-C. 2009. Climate Change and Capture Fisheries: Potential Impacts, Adaptation and Mitigation. In K. Cochrane, C. De Young, D. Soto & T. Bahri, eds. Climate Change Implications for Fisheries and Aquaculture: overview of current scientific knowledge, pp. 107-150.

22 República Democrática de São. Tomé e Príncipe, Ministério dos recursos naturais e ambiente (2006). National Adaptation Programmes of Action on Climate Change.

23 <http://hdr.undp.org/en/content/table-5-gender-related-development-index-gdi>.

Figure 2. Tendances de l'IDH de São Tomé et Príncipe (2000-2013)



Source: PNUD, Indice de développement humain (2013)

Les contraintes importantes sur la formation du capital humain et la productivité entravent le développement du pays et sont parmi les causes de sa pauvreté. Il y a des différences de niveau de pauvreté entre régions, selon le sexe et le niveau d'éducation des chefs de ménage. Selon le rapport de la Banque mondiale (2014),²⁴ le taux de pauvreté au niveau national est passé de 66,8 % en 2000 à 61,7 % en 2010. S'agissant des régions, la région du Centre, essentiellement rurale, a le taux de pauvreté le plus bas (57,3 %), même s'il est plus élevé dans la capitale Água Grande (62 %). Dans les régions les plus pauvres du Sud, où se trouvent de nombreux villages de pêcheurs côtiers, 74 % de la population est pauvre. Enfin, le taux de

pauvreté sur l'île de Príncipe, avec une population essentiellement rurale, est élevé (69 %). En ce qui concerne l'éducation, en 2010, le taux de pauvreté était de 73,8 % si le chef de ménage n'avait aucune éducation formelle, 66 % lorsqu'il avait une éducation primaire, 55,1 % s'il avait terminé l'école secondaire et 31,9 % lorsqu'il avait une éducation tertiaire. En ce qui concerne le sexe du chef de ménage, les ménages dirigés par une femme sont plus pauvres, et la réduction du taux de pauvreté y a été plus faible que pour les ménages dirigés par des hommes. Le taux de pauvreté des ménages dirigés par des femmes est passé de 71,4 % en 2000 à 67 % en 2010, comparé à une baisse de 64,7 % à 58,6 % pour des ménages dirigés par

24 World Bank (2014). Country Partnership Strategy for the Democratic Republic of São Tomé and Príncipe for the period FY14-FY18. São Tomé and Príncipe Country Management Unit (AFCC1) Africa Region. Report No. 83144-ST.

les hommes. Le rapport de la Banque mondiale donne pour explication les différences dans l'éducation : 67 % des femmes chefs de ménage n'ont aucune éducation formelle contre 33 % pour les chefs masculins. Comme causes de la pauvreté, le rapport donne en exemple les perspectives d'emplois limitées, le taux de chômage urbain élevé, particulièrement chez les jeunes, et l'essor de la productivité agricole au Centre. De là, il souligne l'importance de la création d'emplois, particulièrement pour les jeunes chômeurs, ainsi que celle du problème de l'inadéquation des compétences.

Réalisation des OMD. São Tomé et Príncipe est encore en voie d'atteindre les OMD relatifs à l'élimination de l'extrême pauvreté, à l'égalité des sexes et à la mise en place de partenariats pour le développement. Le cadre législatif a été réformé en faveur des femmes, mais d'une manière générale, les disparités entre genres existent, par exemple dans la participation des femmes à l'emploi, le taux de scolarisation des filles et des garçons (le taux de scolarisation surtout au niveau du 2^{ème} cycle de l'enseignement secondaire était de 46,3 % pour les filles contre 53,7 % pour les garçons).²⁵

Cependant, São Tomé et Príncipe a été un des pays africains les plus performants qui ont atteint ou sont proches de l'objectif d'éducation primaire universelle. Pour 2013, le taux d'alphabétisation des plus de 15 ans est estimé à 89 %, en légère hausse par rapport aux 88 % observés en 2011. Le taux brut de scolarisation en primaire (enfants de tous âges scolarisés en primaire) est de 136,1 %, ²⁶ et le taux net (enfants en âge d'être scolarisés en primaire) de 87,5 %. Dans le secondaire, le taux brut de scolarisation est estimé à 53,3 %, pour un taux net de 35,3 %.

En outre, 10,8 % des plus de 5 ans n'ont jamais été scolarisés, et 29,1 % des 15-24 ans ne sont ni à l'école ni sur le marché du travail.²⁷

Dans son plan de développement 2013-2016, le Gouvernement faisait de l'accès équitable aux services sociaux de base, pour l'ensemble de la population, une priorité fondamentale. Le pays a fait des progrès dans la réalisation des objectifs sur la mortalité infantile : le taux de mortalité infanto-juvénile a baissé d'environ 30 décès pour 1 000 naissances vivantes entre 2001 et 2013.²⁸ Quant à la malnutrition, le taux du retard de croissance de 2008-2012 était de 29,3 %, et le taux d'insuffisance pondérale de 2008-2012 était de 10,5 %.²⁹

Genre. Les détails sur l'indice de développement du genre, la différence du niveau de pauvreté selon le sexe et quelques disparités entre genres ont déjà été discutés ci-dessus. D'une manière générale, les femmes sont restées en marge des progrès réalisés au niveau du pays dans son ensemble. Elles constituent avec les jeunes, les franges de la population qui bénéficient peu des opportunités d'emploi, d'avancement et de génération de revenus.³⁰

La constitution de São Tomé et Príncipe garantit l'égalité des hommes et des femmes devant la loi. Au niveau international, le pays a ratifié la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes (CEDAW) et les conventions 100 et 111 relatives respectivement à l'égalité de rémunération et à la discrimination en matière d'emploi et de profession.³¹ Il a signé la Déclaration et le Programme d'action de Beijing pour la promotion de la femme et du Caire, en matière de population et

25 ONU (2010). Bilan commun de pays.

26 Soares Da Gama, F.A. (2014). São Tomé et Príncipe. Banque africaine de développement. <http://www.africaneconomicoutlook.org/fileadmin/uploads/aeo/2014/>.

27 Soares Da Gama, F.A. Ibid.

28 Banque mondiale, Indicateurs de développement mondial (2013).

29 http://www.unicef.org/french/infobycountry/stp_statistics.html.

30 Nations unies (2011). Plan cadre des Nations unies pour l'aide au développement 2012-2016.

31 Bureau international du travail (2014). Application des normes internationales du travail, 2014 (I). Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations.

de développement. Il a également signé, en 2004, la Déclaration sur l'égalité entre les hommes et les femmes élaborée à l'issue de la 11^{ème} Conférence des chefs d'États et de gouvernements de la Communauté économique des États d'Afrique centrale (CEEAC).

Au niveau national, le pays a adopté en 2005 la Stratégie nationale pour la promotion de l'égalité et de l'équité de genre (SNEEG) en vue de mettre en place les conditions favorables à la participation égale des femmes et des hommes aux processus de développement et de décision du pays, et de garantir aux femmes un accès équitable aux bénéfices du développement. Malgré tous ces engagements, les disparités basées sur le sexe existent encore dans plusieurs domaines, comme mentionné ci-dessus. Comme explication de cette situation, le PNUAD 2012-2016 évoque le manque d'effectivité dans l'application et/ou de la méconnaissance des droits de la femme et des textes adoptés en faveur de l'égalité et de l'équité de genre. Ceci empêche les femmes de jouir pleinement de leurs droits. De même, note le PNUAD, des lacunes persistent, dont les antagonismes entre les instruments internationaux ratifiés et la législation nationale, les décrets d'application n'étant pas systématiquement pris et publiés.³²

Paludisme, tuberculose et VIH/SIDA. L'État a adopté des politiques et des stratégies de prévention et de traitement de la tuberculose, du VIH/SIDA et du paludisme. Il a notamment créé un service dépendant du ministère de la Santé, chargé de coordonner les opérations de prévention et de traitement et de mener des campagnes de sensibilisation. Cet effort est soutenu par des organisations non gouvernementales nationales et internationales comme la Croix rouge. Il bénéficie de l'appui financier du Fonds mondial de lutte contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme, qui vise à stimuler les pays et la capacité des partenaires à fournir des produits de première

nécessité et de renforcer les prestations de service pour prévenir et traiter le VIH/SIDA, la tuberculose et le paludisme.

La lutte antipaludique menée par São Tomé et Príncipe a été d'une particulière efficacité au cours des années récentes. Après son indépendance, le Pays a entrepris un programme d'éradication du paludisme à grande échelle, en combinant la pulvérisation intra-domiciliaire avec le dichlorodiphényl-trichloréthane (DDT) et la prophylaxie avec la chloroquine. Cela a permis de réduire la prévalence du paludisme de 19,2 % à 0,6 % et la mortalité attribuable au paludisme, à zéro.³³ Lorsque les mesures de contrôle ont cessé brusquement en raison, entre autres, des contraintes financières, l'incidence de la morbidité et la mortalité due au paludisme a augmenté au cours d'une épidémie dévastatrice en 1985 – 1986. C'est en 2004, dans l'objectif d'atteindre les OMD pour le paludisme et promouvoir le développement économique et social du pays, que le Centre national d'endémies a élaboré une Stratégie nationale de lutte contre le paludisme. En 2005, le Gouvernement a lancé une initiative qui visait à réduire à zéro la mortalité due au paludisme. Le programme comprend, entre autres, une couverture massive du pays avec deux modes d'intervention : la pulvérisation intra-domiciliaire à effet rémanent et les moustiquaires à imprégnation durable. En plus de la Politique nationale de lutte contre le paludisme et le Plan stratégique 2012-2016, il existe également une Commission nationale de lutte contre le paludisme présidée par le chef de l'État.

2.2 STRATÉGIES DE DÉVELOPPEMENT NATIONALES

Pour répondre aux défis de développement national comme indiqué ci-dessus, le Gouvernement de São Tomé et Príncipe a préparé des Stratégies nationales de réduction de la pauvreté (SNRP). La stratégie actuelle est la 2^{ème} stratégie quin-

32 Nations unies (2011). Plan cadre des Nations unies pour l'aide au développement 2012-2016.

33 Teklehaimanot, H.D., Teklehaimanot, A., Kiszewski, A., Herodes Sacramento Rampao, H., and Sachs, J.D. (2009). Malaria in São Tomé and Príncipe: On the Brink of Elimination after Three Years of Effective Antimalarial Measures. *Am. J. Trop. Med. Hyg.*, 80(1), 2009, pp. 133-140.

quennale de réduction de la pauvreté, SNRP-II, pour la période 2012-2016, dont les objectifs stratégiques généraux sont : (i) Atteindre un taux de croissance du PIB de 6 % au minimum (en créant les conditions pour une diversification consistante de l'économie) ; (ii) Réduire à 10 % le pourcentage de la population qui vit en situation de pauvreté (en promouvant des activités génératrices de revenus, et, par conséquent, en améliorant leur capacité productive) et (iii) Arriver à ce que toute la population ait un accès facilité et amélioré aux services sociaux de base. Pour l'atteinte de ces objectifs, quatre axes stratégiques d'intervention ont été identifiés : (i) la réforme des institutions publiques et le renforcement de la politique de bonne gouvernance, (ii) la promotion d'une croissance économique durable et intégrée, (iii) le développement du capital humain et l'amélioration des services sociaux de base et (iv) le renforcement de la cohésion et de la protection sociale.³⁴

Suite au développement de la SNRP-II, un Plan d'actions prioritaires (PAP) pour la période 2013-2016 a été préparé. La préparation de ce plan a été justifiée «par la nécessité de priorisation et de programmation des actions, selon le degré d'urgence, en réponse aux différents enjeux de développement auxquels se confronte le pays».³⁵ Ce plan a identifié les priorités du Gouvernement qui cadrent avec les quatre axes, notamment la création d'emplois et surtout pour les jeunes en vue de réduire la pauvreté dans les zones les plus démunies, l'amélioration de la sécurité alimentaire, le cadre d'accélération des OMD pour lesquels le pays présente des potentialités pour leur atteinte avant 2015 (l'éducation, la santé infantile et maternelle, et les grandes endémies), et le renforcement institutionnel en vue d'accélérer le processus de décentralisation. Le document de PAP inclut aussi son coût de financement avec les ressources disponibles, les ressources à mobiliser et un cadre institutionnel pour le suivi du Plan.³⁶

2.3 RÔLE DES PARTENAIRES AU DÉVELOPPEMENT

La variation de la part de l'aide publique au développement (APD) de São Tomé et Príncipe est illustrée par la figure 3. Le montant net de l'APD, en pourcentage du RNB, est passé de 32 % en 2002 à 38 % en 2003. Il a ensuite suivi une tendance descendante pour atteindre 17 % en 2006, et il est remonté à nouveau pour atteindre 34 % en 2007. Il est redescendu graduellement pour atteindre 16 % en 2009, niveau le plus bas sur la période 2002-2012, puis a repris une tendance ascendante en 2009 pour atteindre 29 % en 2011 d'où il est redescendu à 19 % en 2012.

De 2004 à 2013, les cinq principaux bailleurs de fonds pour São Tomé et Príncipe (Portugal, Association internationale de développement Banque mondiale, Union européenne, France et Japon) ont totalisé près de 80 % de l'APD, le Portugal à lui seul représentant presque 40 % du montant total. Le PNUD se place en 9^{ème} position, même si son apport n'est pas significatif (2 %).

2.4 COOPÉRATION RÉGIONALE

São Tomé et Príncipe appartient à la Communauté des pays de langue portugaise (CPLP), et à celle des pays lusophones d'Afrique (PALOP), avec lesquelles il a une coopération dans les domaines de l'éducation, de la santé, de la formation professionnelle et de la culture. Il y a une coopération particulière entre São Tomé et Príncipe et l'Angola duquel il dépend pour son approvisionnement énergétique. Il commerce principalement avec l'Europe, et il reste mal intégré aux marchés régionaux. Il effectue seulement 2 % de ses échanges commerciaux avec la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale dont il est membre.³⁷ Il est aussi membre de la Communauté économique des États d'Afrique

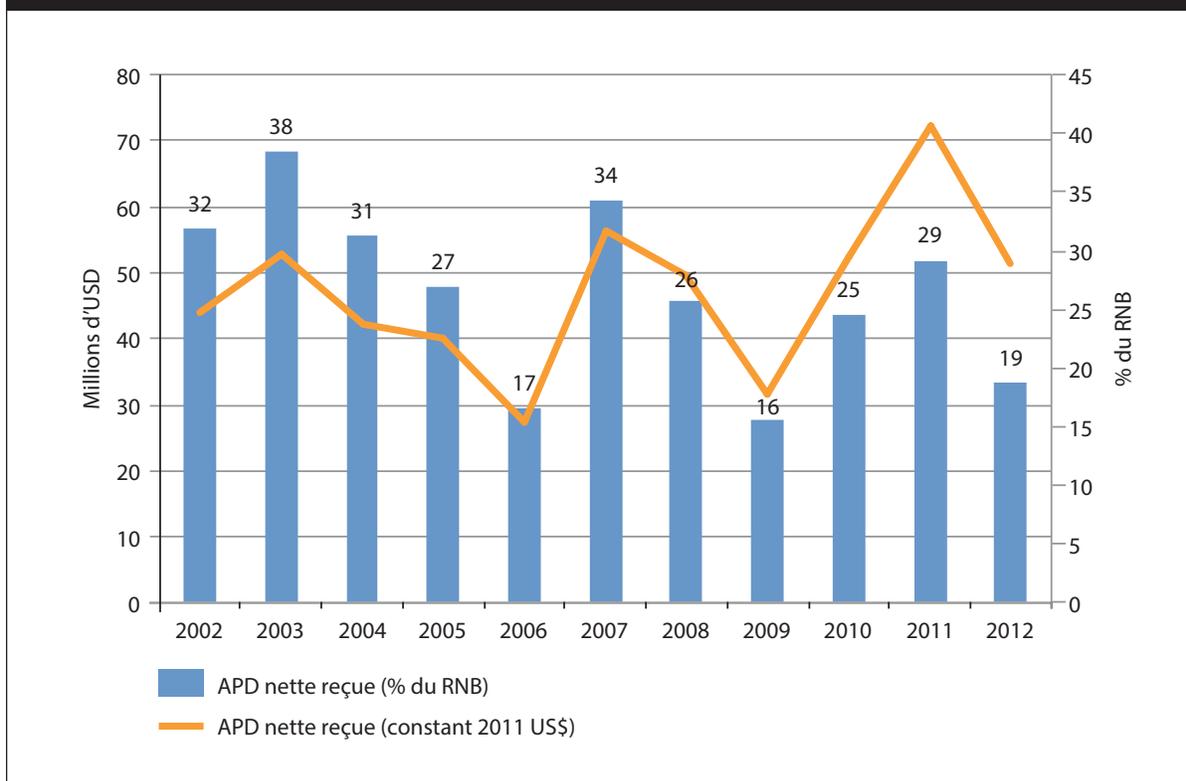
34 République démocratique de São Tomé et Príncipe (2012). Seconde Stratégie nationale de réduction de la pauvreté 2012-2016.

35 République démocratique de São Tomé et Príncipe (2013). Plan d'actions prioritaires 2013-2016.

36 République démocratique de São Tomé et Príncipe (2013). Plan d'actions prioritaires 2013-2016.

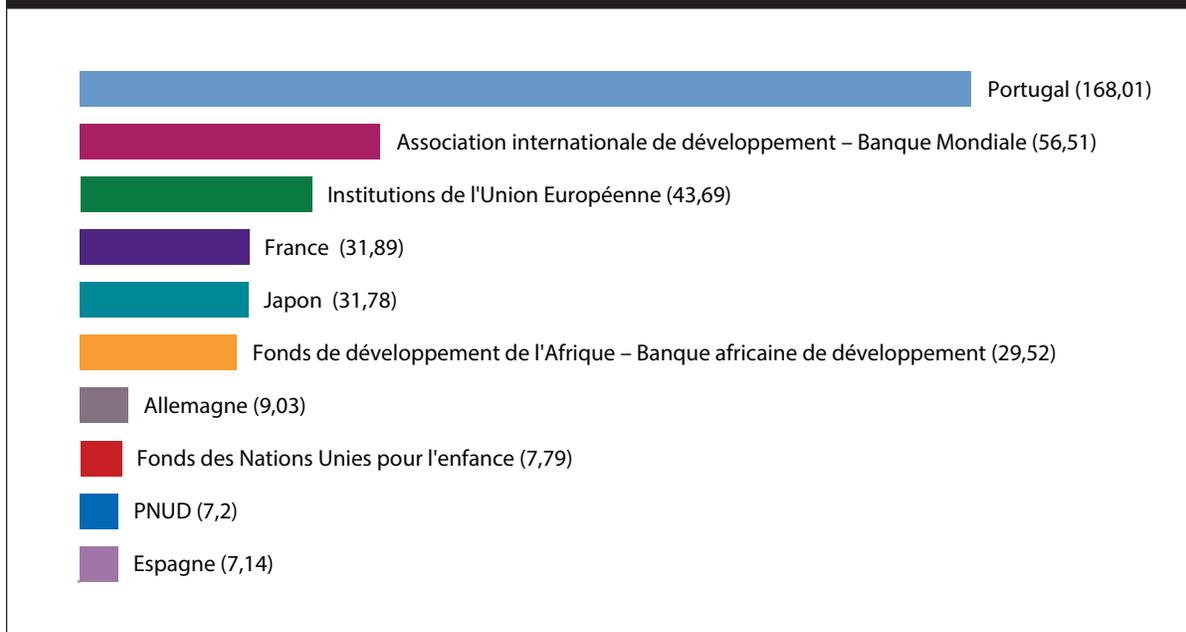
37 Banque africaine de développement (2014). São Tomé et Príncipe 2014. <http://www.africaneconomicoutlook.org/fr/>.

Figure 3. Part de l'APD dans le RNB (2002-2012)



Source : Banque mondiale, Indicateurs de développement mondial (2013)

Figure 4. APD totale, les 10 principaux bailleurs (2004-2013)



Source : OECD, QWIDS (2015)

centrale (CEEAC), mais il n'est pas intégré dans la zone Franc CFA. Il a sa propre monnaie, le Dobra, arrimé à l'Euro. Ce choix est dû à des rapports économiques très forts avec le Portugal, son principal partenaire commercial. Les échanges avec les pays de la CEEAC restent très faibles. Comme exception, il faut souligner le rôle que joue l'Angola, également membre de la CEEAC, qui entretient des échanges commerciaux privilégiés avec le pays en tant que, notamment, premier fournisseur d'hydrocarbures.³⁸

Les initiatives régionales et sous régionales à caractère économique dans lesquelles São Tomé et Príncipe s'est intéressé sont celles qui ont un rapport avec les enjeux de pêches et des forêts. Le pays est membre de la Commission régionale des pêches du golfe de Guinée qui est le principal acteur de la coordination régionale du secteur des pêches et de l'aquaculture en Afrique centrale. Il est membre du Comité de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) des pêches pour l'Atlantique Centre-Est

(COPACE) dont l'objectif est de promouvoir l'utilisation durable des ressources halieutiques des zones respectives, grâce à la gestion et au développement rationnels des pêches et des opérations de pêche. Il est membre de la Conférence ministérielle sur la coopération halieutique entre les États africains riverains de l'océan Atlantique (COMHAFAT), une organisation intergouvernementale qui regroupe 22 pays allant du Maroc jusqu'à la Namibie. La COMHAFAT vise une coopération effective entre les États membres pour la préservation des ressources halieutiques et un développement durable des pêcheries dans la région. São Tomé et Príncipe est également membre de la Commission des forêts d'Afrique centrale (COMIFAC) qui est une instance d'orientation, d'harmonisation, de suivi et de coordination des actions et initiatives sous-régionales en matière de conservation et de gestion durable des écosystèmes forestiers. La COMIFAC veille aussi à la mise en application des conventions internationales et des initiatives de développement forestier en Afrique centrale.

38 Banque africaine de développement. Environnement de l'investissement privé à São Tomé et Príncipe. <http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents>.

Chapitre 3

RÉPONSES DU PNUD

Ce chapitre décrit comment le PNUD, tout en prenant appui sur les Stratégies des Nations unies, élabore ses réponses aux défis du développement identifiés dans le chapitre précédent. Il donne une visibilité sur les matières et domaines d'intervention qui font l'objet de l'évaluation dans le chapitre 4.

3.1 COORDINATION AVEC LE SYSTÈME DES NATIONS UNIES

Le contexte juridique qui établit la base des relations entre le Gouvernement de São Tomé et Príncipe et le PNUD est l'Accord de base signé par les deux parties en 1976.

Au cours des deux périodes couvertes par cette ERAD, le Programme de pays du PNUD a été guidé par deux Cadres au niveau des Nations unies. Le PNUAD, pour la période 2007-2011, signé par cinq agences des Nations unies, le PNUD, le Fonds des Nations unies pour la Population (UNFPA), le Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF), le Programme alimentaire mondial (PAM) et l'Organisation mondiale de la santé (OMS), décrit le soutien des agences participantes à São Tomé et Príncipe. Il a découlé des analyses du Bilan commun de pays, qui consistait en une évaluation collective finalisée en novembre 2005, et il a identifié les causes des défis clés du développement du pays. Le PNUD a élaboré son Document de programme de pays (DPP)/Plan d'action de programme de pays (PAPP) 2007-2011 en se basant sur le PNUAD.

Le PNUAD 2012-2016 a été signé par douze agences (PNUD, UNFPA, UNICEF, OMS, PAM, FAO, Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH), Organisation internationale du travail, Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture, Organisation

des Nations unies contre la drogue et le crime, Organisation des Nations unies pour le développement industriel, et Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement). Ce PNUAD est basé sur un Bilan commun de pays, finalisé en septembre 2010. Le PNUD a élaboré son DPP 2012-2016 en se basant sur le Plan-cadre. Suite à ce PNUAD, un Plan d'action du PNUAD a été développé. Le PNUD a fonctionné sur la base de ce Plan d'action du PNUAD et, par conséquent, aucun PAPP distinct n'a été élaboré pour la période 2012-2016.

3.2 STRATÉGIES ET PROGRAMMES DU PNUD

3.2.1 PORTEFEUILLES DU PROGRAMME

Sur la base des DPP respectifs (DPP 2007-2011 et DPP 2012-2016), l'appui du PNUD à São Tomé et Príncipe pour les deux périodes considérées se résume comme suit :

Période 2007-2011 : Le programme du PNUD est articulé autour des domaines de coopération définis dans le cadre du Bilan commun de pays 2005 et du PNUAD 2007-2011 et a centré ses interventions sur les trois thèmes ci-dessous. La promotion de l'équité et de l'égalité des sexes a été mentionnée comme un thème transversal.

- i) Réduction de la pauvreté : Dans ce domaine, les projets du PNUD se sont concentrés sur la lutte contre les maladies (paludisme, tuberculose, VIH/SIDA, choléra), notamment en partenariat avec le Fonds mondial de lutte contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme, au travers d'actions de prévention et de renforcement des capacités nationales pour le contrôle des maladies.
- ii) Bonne gouvernance (y compris gouvernance économique, gouvernance démocratique et

gouvernance locale) : La majorité des interventions du PNUD visaient le renforcement institutionnel (Parlement, justice, état-civil), l'appui à la planification (Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté) et la décentralisation (gouvernance locale).

iii) Protection de l'environnement : Les projets ont été en grande partie mis en œuvre au niveau central, la plupart des interventions visant à renforcer la capacité du Gouvernement à gérer les questions environnementales,

le développement durable et le changement climatique. Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) a été, dans ce domaine, un partenariat important.

Il y avait six effets au total pour ce cycle de programmation. Les détails sur les effets, les produits anticipés pour chaque effet et les ressources indicatives identifiées par le DPP 2007-2011 présenté au Conseil d'administration du PNUD en juin 2006, sont inclus dans le tableau 1 ci-dessous:

Tableau 1. Effets et produits anticipés du Programme de pays 2007-2011 et ressources indicatives		
Effets anticipés du programme de pays	Produits anticipés du programme de pays	Ressources indicatives (USD)
Accès accru des groupes vulnérables aux services de santé de base	Produit 1 : La mise en œuvre du Plan national de lutte contre le paludisme est accélérée Produit 2 : Les médicaments essentiels (antipaludéens) et les produits liés à l'hygiène en matière de procréation sont plus facilement accessibles et disponibles	1 204 000
Renforcement de l'action multisectorielle menée pour faire face au VIH/SIDA dans les institutions nationales et la société civile	Produit 1 : Meilleur accès à l'information et aux moyens nécessaires pour adopter un comportement sexuel moins risqué Produit 2 : Meilleur accès à des services d'orientation, de dépistage et de soins volontaires de qualité, y compris pour les autres maladies sexuellement transmissibles Produit 3 : Institutions mieux à même sur les plans technique et logistique d'intensifier la lutte nationale contre le VIH/SIDA	634 000
L'ensemble de la population a accès à de l'eau salubre et à des services d'assainissement, et l'environnement est protégé	Produit 1 : Une plus grande partie de la population s'emploie à assurer la protection de l'environnement et bénéficie de mesures de soutien en faveur d'activités de substitution Produit 2 : Des plans d'action stratégiques nationaux sont élaborés et diffusés aux fins de mise en œuvre de la convention de Rio Produit 3 : Les institutions nationales responsables de la gestion de l'environnement sont renforcées dans le cadre de la mise en œuvre du Plan national en faveur du développement durable	550 000
Les institutions publiques sont renforcées et réformées pour assurer une mise en œuvre transparente des politiques et une application égalitaire de la loi	Produit 1 : Renforcement des institutions de l'État, en particulier l'Assemblée nationale et la Cour des comptes, pour assurer leur bon fonctionnement et la transparence dans l'utilisation des ressources Produit 2 : La prise de conscience des populations sur les priorités nationales est améliorée grâce au renforcement des capacités de la société civile et des médias Produit 3 : Les capacités des institutions judiciaires sont renforcées et assurent l'état de droit, et des tribunaux spécialisés sont créés Produit 4 : Les institutions chargées de la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour l'égalité des genres sont renforcées Produit 5 : Le dispositif de gestion des informations socioéconomiques est amélioré à tous les niveaux. Le suivi de la mise en œuvre du Document stratégique de réduction de la pauvreté et du Plan d'action prioritaire est assuré par l'Observatoire de la pauvreté	1 770 000

(à suivre)

Tableau 1. Effets et produits anticipés du Programme de pays 2007-2011 et ressources indicatives		
Effets anticipés du programme de pays	Produits anticipés du programme de pays	Ressources indicatives (USD)
Un mécanisme d'harmonisation et de coordination de l'aide est en place	Produit 1 : Une unité de coordination de l'aide est créée	325 000
Une réelle décentralisation permet de redistribuer les revenus nationaux	Produit 1 : Les acteurs locaux sont à même de promouvoir leur propre développement et d'y participer Produit 2 : L'administration locale (Câmaras distritais) est renforcée pour gérer les ressources de façon rationnelle	325 000

Source : PNUD, Projet de Descriptif du programme de pays pour São Tomé et Príncipe (2007-2011)

Période 2012-2016 : Le Programme PNUD s'est appuyé sur le PNUAD 2012-2016, avec trois domaines d'intervention :

- i) Gouvernance démocratique : Comme pour la période précédente, les interventions du PNUD avaient pour objectif de renforcer les institutions du gouvernement central et local. Sur cette période, plusieurs projets sont aussi venus en soutien au processus électoral.
- ii) Réduction de la pauvreté et réalisation des OMD : La majeure partie des projets mis en œuvre concernent, sur cette période encore, la lutte contre les maladies (paludisme, tuberculose, VIH/SIDA), en partenariat notamment avec le Fonds mondial de lutte contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme.
- iii) Environnement et développement durable : Le PNUD intervient – toujours en partenariat avec le FEM – tant au niveau des communautés rurales que des institutions nationales. De plus, il y avait le projet «Programme d'adaptation en Afrique», un projet important financièrement, financé par le Japon, qui visait au renforcement des capacités institutionnelles pour faire face au changement climatique.

Il y avait trois effets au total pour ce cycle de programmation. Les détails sur les effets, les produits anticipés pour chaque effet et les ressources indicatives identifiées par le DPP 2012-2016 présenté au Conseil d'administration du PNUD en 2011, sont inclus dans le tableau 2 ci-dessous.

En résumé, pour les deux cycles de programmation, 2007-2011 et 2012-2016, parmi les principales actions du programme de pays dans le domaine de la gouvernance démocratique, on peut mentionner le renforcement de la capacité à garantir la transparence et la responsabilisation de la gestion du secteur public, l'amélioration de la qualité du service public, l'amélioration de la gouvernance locale, le renforcement des institutions judiciaires et de l'administration de la justice, l'amélioration de la qualité du travail parlementaire, et le renforcement du leadership institutionnel aux niveaux central et local. En ce qui concerne la réduction de la pauvreté et la réalisation des OMD, les actions visent entre autres à appuyer l'élaboration de la Stratégie nationale de développement (la SNRP), le renforcement des capacités de planification et de budgétisation des institutions publiques et des structures décentralisées, appuyer les efforts nationaux de lutte contre les inégalités économiques structurelles, l'amélioration des systèmes de protection sociale et la lutte contre le paludisme, le VIH/SIDA et la tuberculose. Dans le domaine de l'environnement et du développement durable, les actions visent entre autres à intégrer la gestion durable de l'environnement, le changement climatique et la gestion des risques de catastrophes dans les projets de développement, et l'élaboration d'un cadre de durabilité de l'environnement.

3.2.2 RESSOURCES FINANCIÈRES

Le budget du programme et les dépenses ont fluctué considérablement au cours de la période considérée. Le budget a connu une croissance du

Tableau 2. Effets et produits anticipés du Programme de pays 2012-2016 et ressources indicatives

Effets anticipés du programme de pays	Produits anticipés du programme de pays	Ressources indicatives (USD)
D'ici 2016, les institutions nationales aux niveaux central et local appliquent mieux les règles et principes de bonne gouvernance des affaires publiques en vue de la consolidation de l'état de droit	Produit 1 : Les capacités de l'Assemblée nationale dans le domaine législatif et en matière de contrôle de l'action gouvernementale sont renforcées Produit 2 : Le Gouvernement et les collectivités locales mettent en œuvre la politique de décentralisation Produit 3 : Les institutions judiciaires fournissent un service de qualité aux populations vulnérables (plus cèlebre, juste et équitable)	1 630 000
D'ici 2016 :- les populations, notamment les jeunes et les femmes, ont davantage accès aux ressources productives propres à réduire leur vulnérabilité; – les populations les plus vulnérables utilisent davantage les services sociaux de base décentralisés et participent à leur gestion ³⁹	Produit 1 : Le Gouvernement et les collectivités locales ont élaboré et mettent en œuvre des politiques et stratégies de développement Produit 2 : Les populations vulnérables, notamment les personnes vivant avec le VIH et les personnes exposées utilisent davantage les services de prévention et de lutte contre le paludisme, le VIH/SIDA et la tuberculose	18 724 000
D'ici 2016, le Gouvernement et les districts, ainsi que les populations, adoptent des techniques et comportements favorables à un environnement durable et assurent une meilleure prévention et gestion des risques et des catastrophes naturelles.	Produit 1 : Les institutions et les départements clés utilisent les techniques d'adaptation au changement climatique et de gestion des risques et des catastrophes naturelles Produit 2 : Les populations des zones les plus vulnérables utilisent des techniques de construction alternatives avec des énergies renouvelables. Produit 3 : Le Gouvernement et les communautés mettent en œuvre un système de protection et de gestion durable de l'environnement et des risques de catastrophes.	2 214 000

Source : PNUD, Projet de Descriptif de programme de pays pour São Tomé et Príncipe (2012-2016)

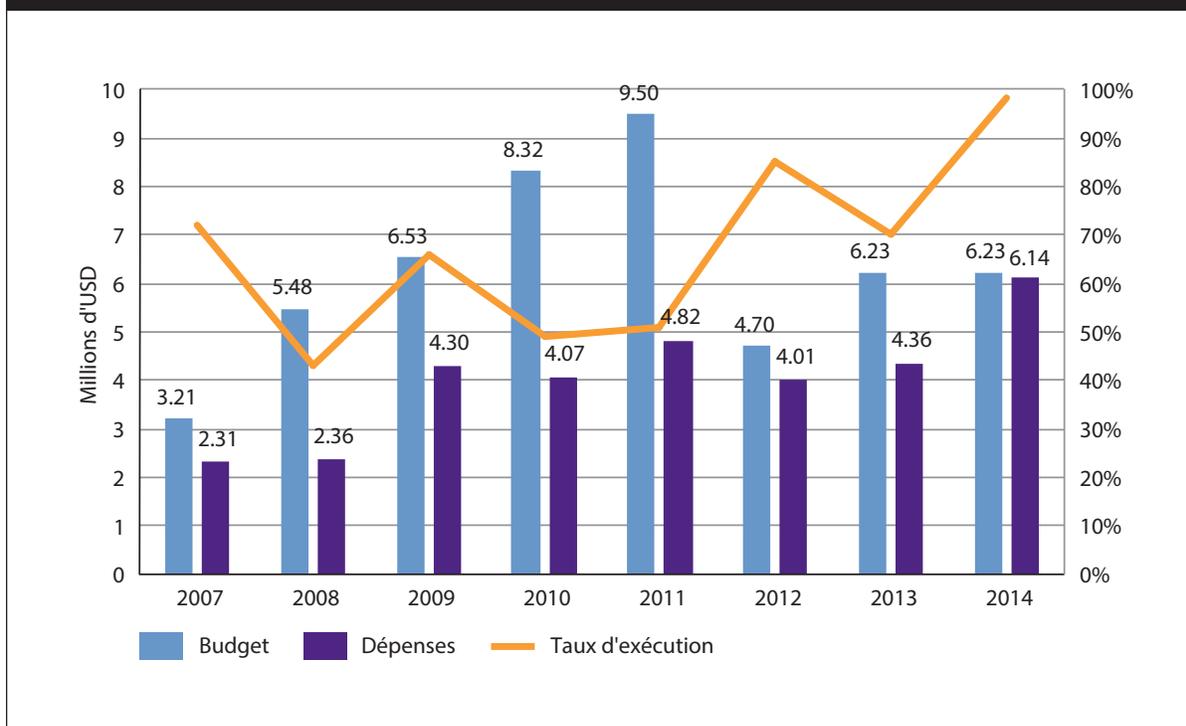
simple au triple entre 2007 et 2011. Il a ensuite connu une diminution d'environ 50 % en 2012 par rapport à 2011. Il a remonté légèrement en se stabilisant en 2013 et 2014. Quant aux dépenses, il a eu une croissance en dents de scie durant la période considérée, passant du simple à légèrement plus du double entre 2007 et 2011, puis baissant légèrement entre 2012 et 2013 pour remonter en 2014.

En termes de budget et dépenses par domaines thématiques, la figure 6 ci-dessous montre que la plupart des dépenses ont été effectuées dans les

domaines de la pauvreté et des OMD. Il s'agit principalement des projets financés par le Fonds mondial. Si on enlève ces projets, il reste seulement quelques projets classés dans le domaine Réduction de la pauvreté et Réalisation des OMD, le budget et les dépenses pour ce domaine devenant 1,47 million de dollars et 1,22 million de dollars respectivement, au lieu des chiffres de la figure 5. Dans ce cas, le domaine Gouvernance démocratique devient le domaine avec les budget et dépenses les plus élevés du Programme. Cependant, il faut noter qu'il y a quelques projets qui incluent des activités concernant la

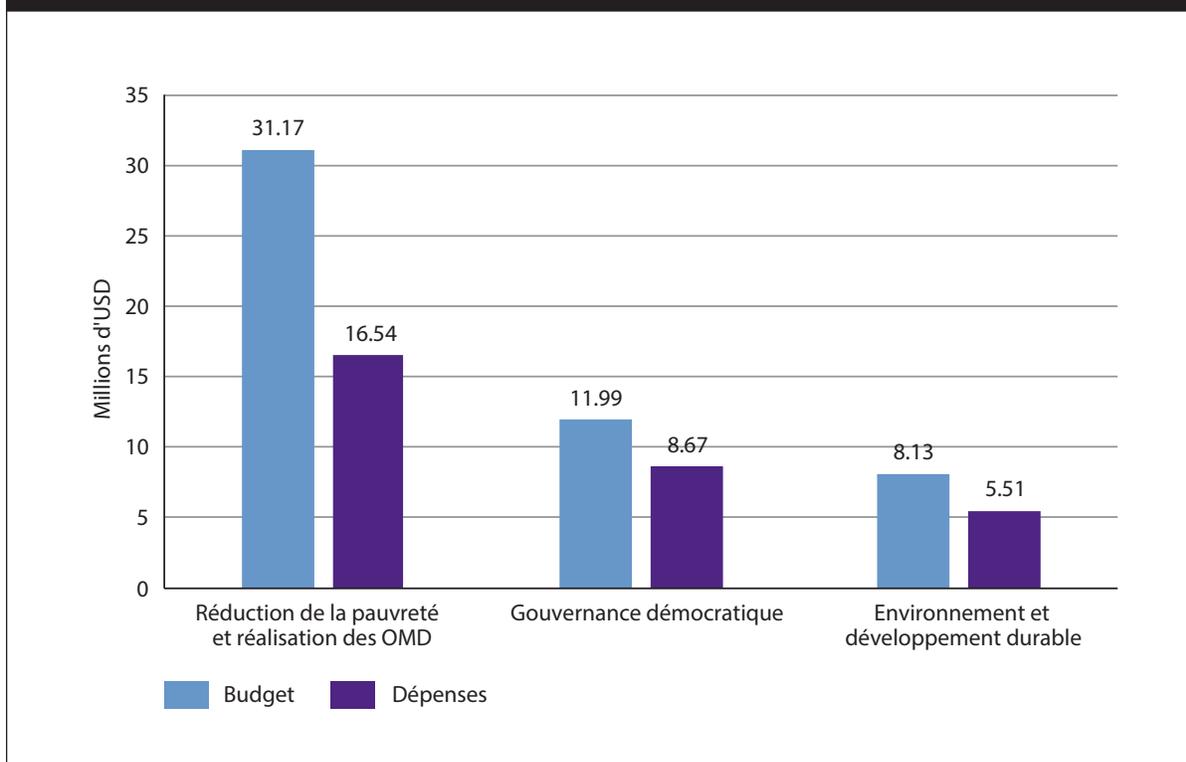
³⁹ Ce sont deux effets séparés dans le PNUAD 2012-2016, mais ils sont combinés en un seul dans le Descriptif de programme de pays PNUD et aussi dans le système de reportage interne du PNUD, y compris les Rapports annuels axés sur les résultats.

Figure 5. Budget et dépenses du Programme de pays 2007-2014



Source: PNUD, Atlas, Executive Snapshot (consulté en mai 2015)

Figure 6. Budget et dépenses du programme par domaines thématiques (2007-2014)



Source : Les chiffres ont été calculés sur base de la liste des projets classés dans chaque domaine thématique (Atlas, consulté en mai 2015, et confirmé par le Bureau de pays)

génération des revenus et l'amélioration des moyens d'existence pour la population cible, mais qui sont classés dans le domaine Gouvernance démocratique. Ces activités vont être discutées dans la section sur la contribution du PNUD à la réduction de la pauvreté et à la réalisation des OMD au chapitre 4.

La figure 7 montre les sources de financement (ressources ordinaires et autres ressources) pour les dépenses du Programme. Il est clair que le PNUD a réussi à mobiliser un gros volume de ressources externes pour financer ses activités, car seulement 25 % des dépenses sur la période 2007-2014 proviennent des ressources ordinaires du PNUD. Un examen plus approfondi des projets qui ont été soumis à l'ERAD sur la période 2007-2014 a montré que les autres ressources proviennent principalement du Fonds mondial, comme mentionné ci-dessus (plus de la moitié du total des dépenses des projets au cours de la période considérée). Les autres contributeurs clés pour les autres ressources sont les Gouvernements du Japon (10 % du total des dépenses

2007-2014) et de São Tomé et Príncipe (6 %), et le FEM (5 %).

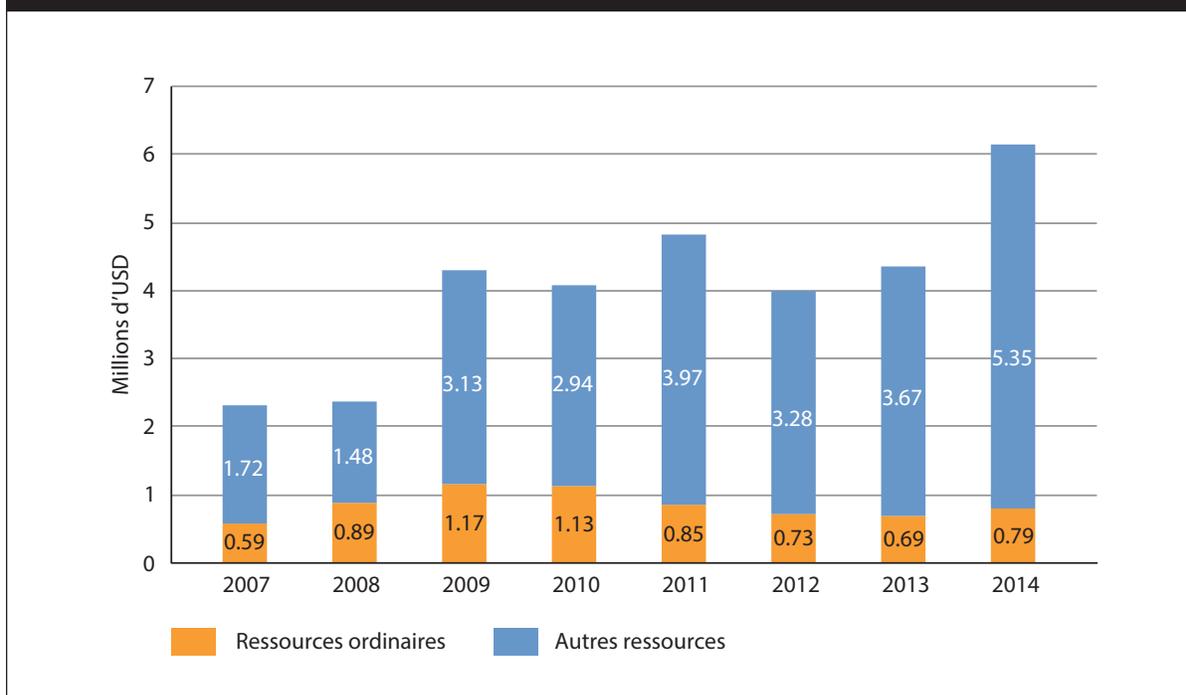
Une analyse des sources de fonds par année montre que la contribution du Gouvernement de São Tomé et Príncipe est concentrée sur 2010 et 2011. Après avoir été quasiment nulle en 2012 et 2013, elle reprend timidement en 2014. Le FEM, qui n'était pas un bailleur de fonds important pour le PNUD de 2007 à 2013, est devenu en 2014 le deuxième contributeur derrière le Fonds mondial, avec 25 % des dépenses pour cette année.

3.3 EXÉCUTION DU PROGRAMME

3.3.1 STRUCTURE ET PERSONNEL DU BUREAU DE PAYS

Au moment de l'évaluation, le personnel statutaire du Bureau de pays était composé de vingt-trois membres. Quatre membres sont du personnel international : un représentant résident/coordonnateur résident, un économiste, un spécialiste de programme chargé de l'unité Environnement et

Figure 7. Ressources ordinaires et autres ressources dans la dépense totale du programme (2007-2014)



Source : PNUD, Atlas (consulté en mai 2015)

Développement durable, et un spécialiste de programme chargé de l'unité Fonds mondial. Dix-neuf membres sont du personnel national : un assistant du représentant résident, chargé du programme, une assistante du représentant résident, chargée des opérations, un analyste de programme chargé du programme Gouvernance démocratique, un analyste de programme chargé des appuis à la gestion du programme, un médecin et quatorze membres du personnel pour le soutien opérationnel (finances, administration, secrétaires, chauffeurs). En plus du personnel permanent, le bureau recourt à l'appui de prestataires de services (19 personnes). Quarante-sept pour cent des effectifs (soit 20 sur 42) étaient des femmes.

Le dernier sondage global du personnel du PNUD a indiqué que les résultats du Bureau de pays en termes de «être capable de garder les gens de haute qualité», «les procédures et processus internes actuels me permettent de fournir des services de haute qualité à mes clients», «Je suis confiant pour l'orientation future du PNUD», «Le personnel dans les bureaux de pays et au siège travaillent ensemble efficacement», et «Prendre un risque calculé et échouer vaut mieux que de ne pas prendre de risque du tout» sont bien supérieurs aux résultats du PNUD au niveau organisationnel, ce qui indique qu'ils sont les domaines dans lesquels le Bureau de pays est fort. Les membres du personnel se sentent fiers de travailler pour le PNUD, ils ont une bonne compréhension de ce qui est attendu d'eux dans leur travail, et ils pensent que les processus et procédures internes actuels leur permettent de bien faire leur travail.⁴⁰ En même temps, les éléments qui ont obtenu les plus faibles résultats comprennent «le pouvoir de prendre des décisions sur la façon de faire votre travail», «Dispenser la formation de sorte que je peux gérer mon emploi actuel correctement» et «Écouter mes idées, mes problèmes et mes suggestions», ce qui indique les domaines à améliorer.

3.3.2 GESTION DU PROGRAMME

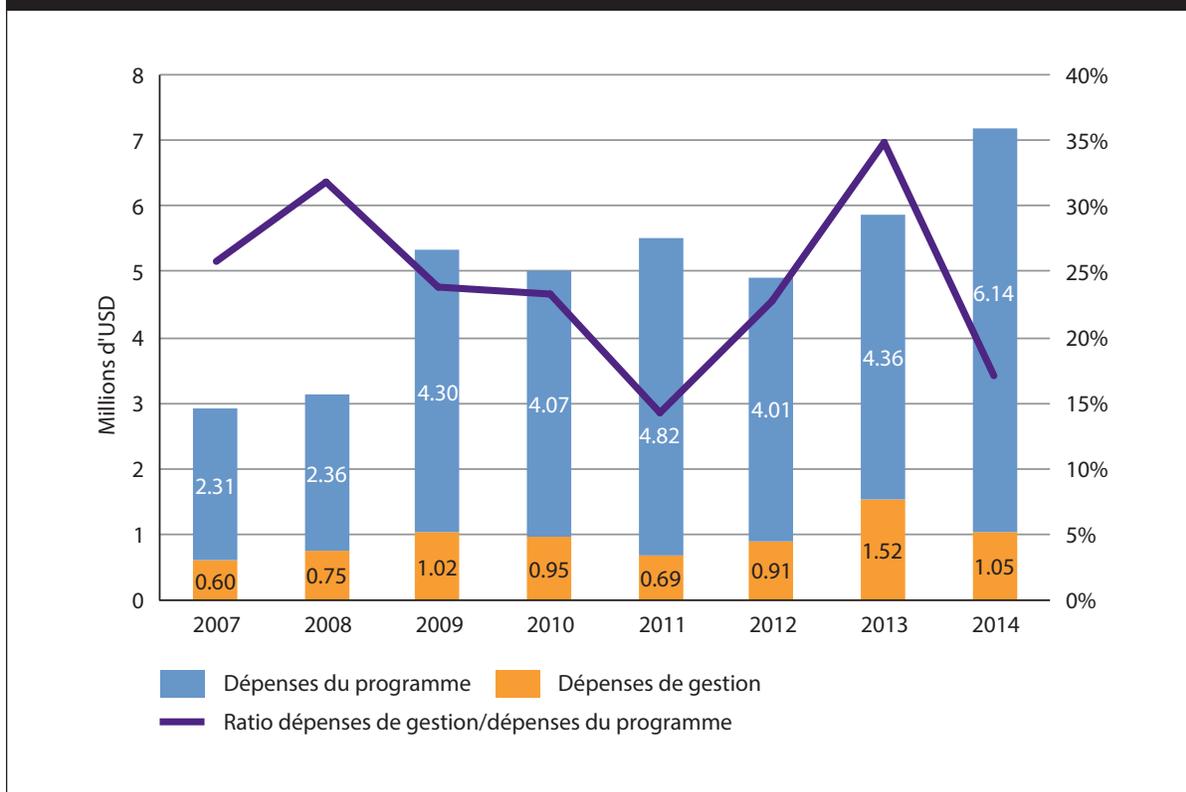
Audit 2012. Le rapport d'audit de 2012,⁴¹ portant sur les opérations en cours pendant la période de juillet 2010 à décembre 2011, a donné une note globale «partiellement satisfaisante». Plus spécifiquement, la performance du bureau est jugée «satisfaisante» dans quelques domaines clés comme Gouvernance et Gestion stratégique, Gestion du programme, Partenariat et Mobilisation de ressources et Gestion d'actifs et Administration générale. La performance du Bureau est jugée «partiellement satisfaisante» dans d'autres domaines comme Gestion du projet, Ressources humaines (suivi insuffisant de la performance du personnel), Finances (contrôles financiers inadéquats) et Marchés publics (faibles processus d'approvisionnement). Dans aucun domaine, la performance du Bureau de pays a été jugée «insatisfaisante», ce qui est un très bon résultat. Le rapport d'audit a fourni quelques recommandations que la Direction du Bureau de pays a acceptées et est en train de mettre en œuvre.

Dépenses de gestion. La figure 8 ci-dessous est une illustration de la variation des dépenses de gestion et des dépenses du Programme sur la période 2007-2014. Les dépenses du programme ont augmenté du simple au quasi-triple entre 2007 et 2014, alors que sur la même période, les dépenses de gestion n'ont varié que du simple au presque-double. Le ratio a été le plus bas en 2011 avec une valeur de 14 %. Il a atteint deux pics, en 2008 et 2013, avec les valeurs de 32 % et 35 % respectivement. Le ratio a baissé de 35 % en 2013 à 17 % en 2014, grâce à une réduction des dépenses de gestion de 1,52 à 1,05 million de dollars (soit plus de 30 % de réduction) et une amélioration de l'exécution du Programme dont les dépenses ont augmenté de 4,36 millions de dollars en 2013 à 6,14 millions de dollars en 2014, soit une augmentation de plus de 40 %.

40 Sondage global du personnel du PNUD 2014, résultats pour São Tomé et Príncipe.

41 PNUD, Bureau d'audit et d'investigation, Audit du Bureau de pays du PNUD à São Tomé et Príncipe, Rapport No 963, 1er juin 2012 (en anglais).

Figure 8. Dépenses de gestion et du Programme 2007-2014



Source: PNUD, Atlas, Executive Snapshot (consulté en mai 2015)

Suivi et évaluation. La modalité d'exécution nationale a été envisagée pour la mise en œuvre du Programme pendant les deux cycles pour la majorité des projets du Programme, sauf pour quelques projets et les projets financés par le Fonds mondial qui sont sous la modalité d'exécution directe par le PNUD en tant que bénéficiaire principal. Pour les projets sous exécution nationale, il y a une lettre d'entente, signée entre le PNUD et le Gouvernement, dans laquelle est désignée la structure appelée à servir d'agence d'exécution nationale. Le PNUD, à la demande du Gouvernement, a fourni des services d'appui aux projets et programmes. L'approche harmo-

nisée des transferts monétaires est poursuivie avec les partenaires ayant fait l'objet d'une micro-évaluation. Comme la faiblesse du suivi-évaluation a été soulignée par les différents examens, évaluations et bilans à mi-parcours des projets et programmes, le Bureau de pays a fait des efforts pour contribuer au renforcement des capacités nationales en matière de suivi et évaluation dans le cadre d'un programme de renforcement des capacités nationales.⁴² Un plan d'évaluation a été établi par le Bureau de pays pour chaque cycle de programmation. Selon les deux plans d'évaluation des périodes 2007-2011 et 2012-2016, toutes les évaluations planifiées à ce jour ont été réalisées.

42 PNUD, Programme de pays pour São Tomé et Príncipe 2012-2016.

Chapitre 4

CONTRIBUTION DU PNUD AUX RÉSULTATS DE DÉVELOPPEMENT DU PAYS

Sur la période couverte par les deux cycles de Programme de pays du PNUD à São Tomé et Príncipe, à savoir, le programme 2007-2011 et le programme 2012-2016, il y a une forte continuité thématique autour de trois domaines : Gouvernance démocratique, Réduction de la pauvreté et Atteinte des OMD, et Environnement et Développement durable. Ce chapitre présente les résultats réalisés par le PNUD dans les trois thématiques du Programme de pays. Pour chacune, les résultats sont d'abord analysés en détail pour examiner l'**efficacité** de la contribution du PNUD, suivis d'une analyse de la qualité de la contribution à travers les critères de **pertinence, efficacité et durabilité**. La vision globale du PNUD pour la réduction de la pauvreté, de l'inégalité et de l'exclusion et sa contribution à la promotion de l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes sont incluses dans l'analyse de l'efficacité.

4.1 GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE

Les effets suivants ont été classés dans le domaine Gouvernance démocratique et sont examinés dans cette section :

- D'ici 2016, les institutions nationales au niveau central et local appliquent mieux les règles et principes de bonne gouvernance des affaires publiques en vue de la consolidation de l'état de droit (cycle de programmation 2012-2016)
- Les institutions publiques sont renforcées et réformées pour assurer une mise en œuvre transparente des politiques et une application égalitaire de la loi (cycle de programmation 2007-2011)

- Un mécanisme d'harmonisation et de coordination de l'aide est en place (cycle de programmation 2007-2011)
- Une réelle décentralisation permet de redistribuer les revenus nationaux (cycle de programmation 2007-2011)

4.1.1 STRATÉGIES D'INTERVENTION DU PNUD

Le domaine Gouvernance démocratique regroupe des interventions qui touchent les trois pouvoirs—l'exécutif, le législatif et le judiciaire. Les effets supposaient d'inclure dans la portée du travail des cibles au niveau des pouvoirs central et local. Le tableau 3 ci-dessous décrit les effets, les produits escomptés, le nombre de projets, le budget et les dépenses totales 2007-2014.

Une théorie du changement (TdC) du domaine a été reconstruite, discutée et validée avec les experts chargés du programme Gouvernance démocratique du PNUD et de la mise en œuvre de ses activités, pour pouvoir analyser les hypothèses sous-jacentes au Programme et créer un cadre pour l'évaluation. La reconstitution de la TdC est d'importance dans l'analyse de la contribution du PNUD aux résultats de développement à São Tomé et Príncipe. Tout d'abord, elle permet de structurer l'analyse du travail mené dans cette thématique, en mettant en évidence les activités réalisées, avec les produits prévus, et en clarifiant les liens de cause à effet, sous certaines hypothèses, pour l'atteinte des effets. Elle permet, par conséquent, de comprendre la logique qui délimite les processus principaux et les «chemins de changement» par lesquels le programme livre des résultats.

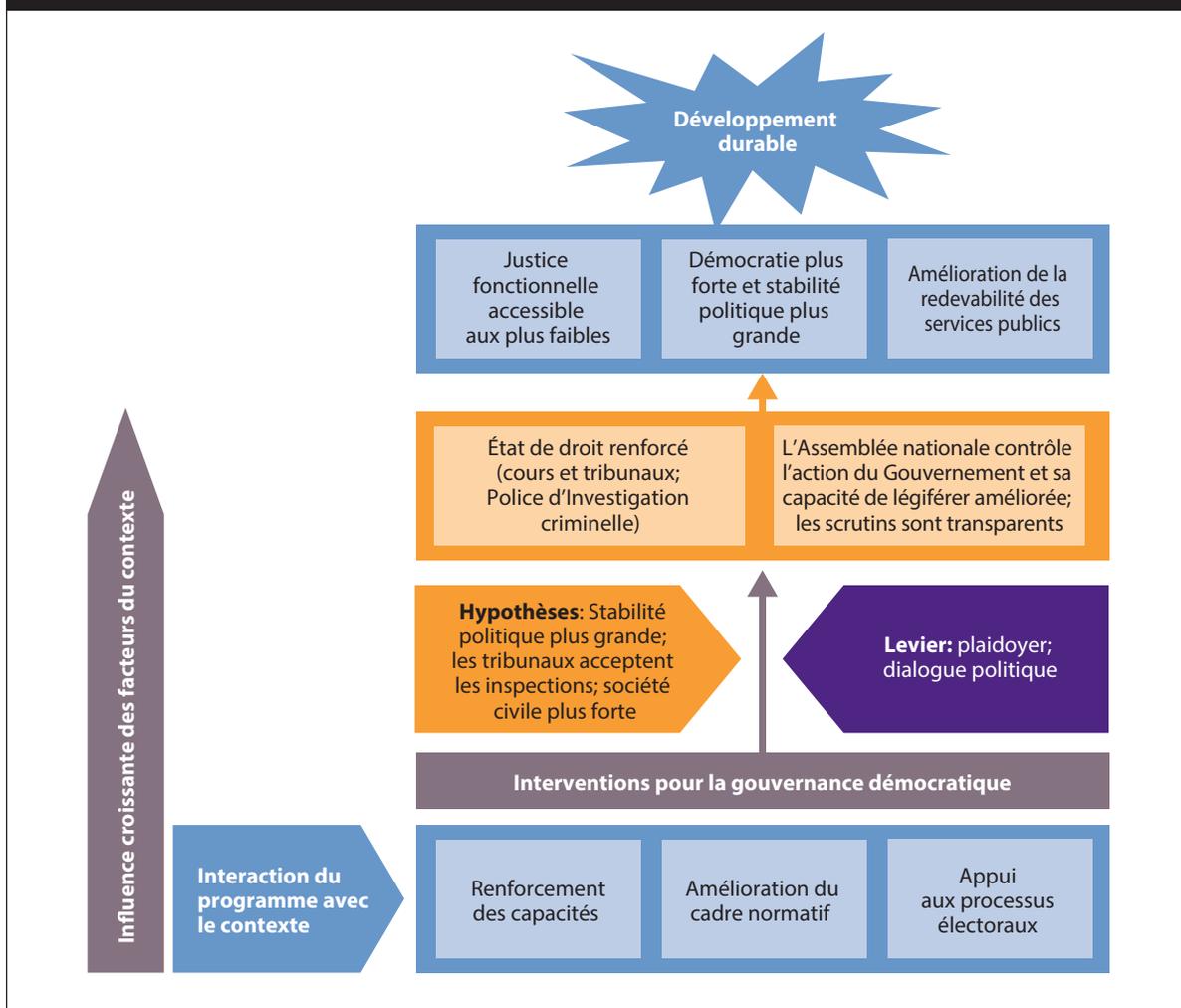
Tableau 3. Gouvernance démocratique : effets, produits, projets, budgets et dépenses

Effets anticipés	Produits anticipés	Nombre de projets ⁴³	Budget total 2007-2014	Dépenses totales 2007-2014
D'ici 2016, les institutions nationales aux niveaux central et local appliquent mieux les règles et principes de bonne gouvernance des affaires publiques en vue de la consolidation de l'état de droit (2012-2016)	(1) Les capacités de l'Assemblée nationale dans le domaine législatif et en matière de contrôle de l'action gouvernementale sont renforcées (2) Le Gouvernement et les collectivités locales mettent en œuvre la politique de décentralisation (3) Les institutions judiciaires fournissent un service de qualité aux populations vulnérables (plus cèle, juste et équitable)	9	5 751 653	4 040 138
Les institutions publiques sont renforcées et réformées pour assurer une mise en œuvre transparente des politiques et une application égalitaire de la loi (2007-2011)	(1) Renforcement des institutions de l'État, en particulier l'Assemblée nationale et la Cour des comptes, pour assurer leur bon fonctionnement et la transparence dans l'utilisation des ressources (2) La prise de conscience des populations sur les priorités nationales est améliorée à travers le renforcement des capacités de la société civile et des médias (3) Les capacités des institutions judiciaires sont renforcées et assurent l'état de droit, et des tribunaux spécialisés sont créés (4) Les institutions chargées de la mise en œuvre de la stratégie nationale pour l'égalité des genres sont renforcées (5) Le dispositif de gestion des informations socioéconomiques est amélioré à tous les niveaux. Le suivi de la mise en œuvre du document stratégique de réduction de la pauvreté et du plan d'action prioritaire est assuré par l'Observatoire de la pauvreté	14	5 587 707	4 050 214
Un mécanisme d'harmonisation et de coordination de l'aide est en place (2007-2011)	(1) Une unité de coordination de l'aide est créée	4	136 139	104 924
Une réelle décentralisation permet de redistribuer les revenus nationaux (2007-2011)	(1) Les acteurs locaux sont à même de promouvoir leur propre développement et d'y participer (2) L'administration locale (câmaras distritais) est renforcée pour gérer les ressources de façon rationnelle	4	511 423	472 962
Total		31	11 986 922	8 668 238

Source : PNUD São Tomé et Príncipe – Documents des programmes de pays 2007-2011 et 2012-2016 ; PNUD, Atlas (consulté en mai 2015)

43 Pour éviter le double comptage, les projets qui s'étendent sur deux cycles de programmation sont comptabilisés seulement une fois dans le cycle en cours, et les budgets et dépenses de ces projets sont tous reportés sur le cycle en cours.

Figure 9. Gouvernance démocratique – Théorie du changement reconstruite



Selon la TdC illustrée par la figure 9, une approche intégrée est nécessaire pour influencer sur les résultats du développement durable. Une telle approche permettrait d'atteindre trois résultats intermédiaires : (i) une justice fonctionnelle accessible aux plus faibles de la société saotoméenne, (ii) une démocratie plus forte et une stabilité politique plus grande et (iii) une amélioration de la redevabilité des services publics. Pour arriver à ces résultats intermédiaires, deux résultats immédiats doivent être réalisés : (i) un état de droit renforcé (par des réformes des cours et tribunaux, et la restructuration de la police d'investigation criminelle) et (ii) l'Assemblée nationale contrôle l'action du Gouvernement, sa capacité de légiférer est améliorée et les scrutins sont transparents. Trois hypothèses importantes

sous-jacentes doivent être remplies pour réaliser ces résultats : (i) une stabilité politique plus grande, (ii) les tribunaux acceptent les inspections et (iii) la société civile est plus forte. Comme levier important, le PNUD doit mener une action de plaidoyer et de dialogue politique. La TdC met en relief trois groupes d'activités stratégiques exécutées dans ce domaine : (i) le renforcement des capacités de l'administration, (ii) l'amélioration du cadre normatif et (iii) l'appui aux processus électoraux.

La TdC ci-dessus permet une comparaison entre la stratégie que le PNUD définit dans les documents et la mise en œuvre réelle. Elle permet aussi d'élucider des hypothèses et des leviers du changement jugés nécessaires pour que la vision

du changement se réalise. À l'analyse, l'ERAD n'a pas trouvé de grande divergence entre ce qui est fait en réalité et ce qui est envisagé dans les stratégies d'intervention décrites dans les DPP, sauf concernant les appuis au niveau local et à la politique de décentralisation. Bien qu'il y ait quelques activités visant à promouvoir le développement local, la mise en œuvre du programme du PNUD dans ce domaine a plutôt concentré les appuis aux besoins de l'Administration centrale, et par conséquent, il n'y a pas eu d'activités significatives de mise en œuvre de la politique de décentralisation qui, dans la TdC, s'inscriraient sous le chapitre Renforcement des capacités.

Les projets de la thématique Gouvernance démocratique sont exécutés en interaction avec un contexte opérationnel très difficile puisque le pays connaît une instabilité politique depuis plusieurs années. C'est pour cela que, dans la TdC, la stabilité politique est non seulement une hypothèse importante pour l'atteinte des effets de la thématique, mais aussi un des résultats intermédiaires que le Gouvernement doit atteindre, avec l'appui de ses partenaires. Le PNUD met l'accent davantage sur le renforcement des capacités institutionnelles au niveau macro (équipement de travail, formations, cadres normatifs). L'approche du PNUD est de fournir des appuis qui répondent aux besoins des institutions gouvernementales, mais aussi de mener le dialogue sur les politiques publiques.

4.1.2 PRINCIPALES CONTRIBUTIONS DU PNUD

Les appuis au renforcement des capacités ont permis une amélioration du système de contrôle des finances publiques, la mise en place du système d'information inclusive sur le processus pétrolier, la création à l'Assemblée nationale d'une base de données informatisée, la formulation des plans de développement locaux (Caué et Príncipe), et la création de deux radios communautaires. En 2012, un diagnostic en

vue d'une réforme de la justice a été réalisé. Le PNUD a appuyé l'élaboration de la législation en matière électorale, ainsi que le renforcement des capacités de la Commission électorale nationale. Cependant, le renforcement effectif des capacités de l'Assemblée nationale a été retardé, et il y a eu très peu d'activités du Programme au niveau local.

Contribution au renforcement des capacités.

Les appuis du PNUD se portent beaucoup plus au niveau du pouvoir central qu'au niveau local. Pendant la période couverte par cette ERAD, les actions ci-après ont été réalisées :

- Renforcement des systèmes de contrôle des finances publiques : Le PNUD a eu un succès considérable en soutenant le renforcement de la Cour des comptes créée en 2003. Même si ce soutien s'est achevé en 2007, son impact perdure, et le contact entre le Tribunal et le PNUD s'est renouvelé en 2014-2015 dans le cadre du projet Pro PALOP-TL SAI, un projet financé par l'Union européenne qui vise au renforcement des compétences techniques et fonctionnelles des institutions supérieures de contrôle, des parlements nationaux et de la société civile pour le contrôle des finances publiques dans les pays africains de langue portugaise et le Timor-Leste.⁴⁴
- Mise en place des préparatifs essentiels pour une gestion/répartition équitable des revenus attendus de l'exploitation du pétrole : Le PNUD appuie le Cabinet du registre d'information publique (GRIP) pour la mise en place du système d'information inclusive sur le processus pétrolier. Dans la perspective d'extraction du pétrole, un débat national s'est engagé non seulement sur la gestion des recettes pétrolières pour un développement équitable et durable, mais aussi sur les questions de transparence et de bonne gouvernance d'une industrie extractive de cette importance. Le GRIP est le service chargé d'informer le public sur ce qui se passe dans

44 <http://www.propaloptl-sai.org/index.php/en/>.

le domaine du pétrole pour qu'il y ait transparence sur toutes les questions concernant l'évolution de ce secteur. Il a bénéficié de l'appui du PNUD pour installer l'équipement de la base de données sur le pétrole et pour effectuer des communications à la télévision et par des brochures. Le PNUD a également travaillé avec l'Agence nationale du pétrole et financé une étude sur l'évaluation des besoins en ressources humaines dans la perspective de l'exploration pétrolière et a appuyé l'organisation d'un atelier de concertation entre Gouvernement – société civile – et pétroliers.

- Appui à l'Assemblée nationale : En lien avec le renforcement de la capacité de l'Assemblée nationale dans le domaine législatif et pour le contrôle démocratique de l'action gouvernementale, le PNUD, à travers le projet d'Appui à l'Assemblée nationale, vise à créer une base de données informatisée permettant au Parlement de disposer facilement de toutes les données nécessaires. Cependant, les réalisations du Programme à ce jour ont été très modestes. Alors que les activités prévues sont assez simples, leur exécution a été en grande partie retardée en raison non seulement de la faible capacité de réponse de la partie nationale, l'Assemblée nationale, mais aussi de la faible performance de l'entrepreneur contracté.
- Appui aux institutions judiciaires pour qu'elles fournissent un service de qualité aux populations vulnérables : Lors du cycle 2007-2011, dans le cadre du projet Appui aux institutions du secteur de la justice, le PNUD a formé 150 auxiliaires de justice, fourni des équipements et réalisé une Rencontre nationale de la justice qui a recommandé l'élaboration d'un programme de réforme du secteur,⁴⁵ ce qui est en train d'être mis en œuvre dans le cycle en cours. Dans le cadre de ce programme de réforme de la justice, le PNUD, avec le Portugal et le Brésil, appuient

São Tomé et Príncipe en matière de renforcement des capacités des services judiciaires. De plus, 35 agents de la police d'investigation criminelle ont été formés en matière de Code pénal et de Code de procédure pénale, d'investigation criminelle et du cheminement des procédures. Cependant, le projet n'a pas pu aller au-delà des résultats immédiats de renforcement des capacités.

- En plus des actions mentionnées ci-dessus, le PNUD a contribué au renforcement de capacités des autres institutions au niveau central avec des formations portant sur des thématiques diverses comme le leadership en général (3 ateliers de formation exécutés et 35 leaders formés), la prise en charge du genre (appui à l'Institut national de la promotion du genre pour une intégration de la dimension du genre dans les politiques nationales), et les compétences informatiques. Le PNUD a également appuyé la réalisation d'études stratégiques ou de suivi-évaluation dans certains secteurs. Il y a eu un suivi opérationnel visant à faire connaître l'état du pays pour certains indicateurs de référence dans les revues annuelles ou biennuelles sur le niveau de développement humain durable, les performances nationales sur les OMD, et l'exécution de la SNRP et du PAP. Il a également soutenu le Mécanisme national de gestion et de coordination de l'aide.
- Au niveau local, le PNUD a organisé des formations sur la gestion des collectivités locales pour des maires et d'autres élus locaux. Le PNUD a aussi appuyé la formulation des plans de développement locaux (Caué et Príncipe), qui d'ailleurs n'ont pas été exécutés comme prévu. Dans le cadre du projet Promotion de la démocratie et redevabilité publique, deux radios communautaires ont été créées. En général, comme mentionné plus haut, il y a très peu d'activités pour le renforcement des capacités au niveau local.

45 PNUD São Tomé et Príncipe, Évaluation finale du Plan d'action du programme de pays du PNUD 2007-2011.

Contribution à l'amélioration du cadre normatif. En 2012, dans le cadre du Programme de réforme de la justice, le PNUD a appuyé la réalisation d'un diagnostic sur la police d'investigation criminelle (PIC). La loi organique, les règlements, et les normes de procédure de la PIC ont été élaborés en 2013, et ont été révisés en 2014.

Concernant les cadres institutionnels, dans le cycle de programmation 2007-2011, avec l'assistance du PNUD, un guichet unique de facilitation des procédures d'investissement a été créé au niveau du ministère de la Justice. Le PNUD a également appuyé la formulation de l'Étude sur le diagnostic institutionnel du ministère chargé du Commerce et l'Étude sur le diagnostic fonctionnel du ministère des Affaires étrangères.

Appui aux processus électoraux. L'objectif global de l'aide a été de renforcer les capacités de São Tomé et Príncipe pour administrer les processus électoraux et de tenir des élections libres, justes et non contestées. À cet égard, le PNUD a appuyé l'élaboration de la législation en matière électorale, avec l'adoption d'un code de conduite électoral, et l'acquisition de technologies biométriques qui sont utilisées dans le cadre de l'inscription des électeurs. Il a également appuyé le développement d'une base de données visant la réduction/l'annulation des risques de fraudes, la formation des juges conseillers dans la résolution des conflits et contentieux électoraux, et la réalisation d'une étude sur la participation aux élections, en particulier des femmes. Le PNUD a soutenu la Commission électorale nationale (CEN) avec des brochures pour les observateurs internationaux, les achats d'urnes transparentes, etc. Il a facilité la collaboration entre le Parlement, les partis politiques et les associations de femmes pour renforcer la responsabilisation des femmes. Il a aussi mené une campagne de sensibilisation auprès de la population au niveau national.⁴⁶

4.1.3 EFFICACITÉ DE LA CONTRIBUTION DU PNUD AUX EFFETS ATTENDUS

Le PNUD a adopté une approche de renforcement des capacités pour répondre aux besoins des institutions publiques par des projets spécifiques. Son appui a permis : (i) à la CEN, d'augmenter la transparence et la crédibilité des résultats électoraux, (ii) à la PIC, d'améliorer la qualité de ses prestations et (iii) à la direction de la Coopération internationale, de disposer d'un outil de gestion et de coordination de l'aide. Cependant, le texte de Loi-cadre de la PIC élaboré n'a pas encore été examiné par le Gouvernement pour être, ensuite, soumis à l'Assemblée nationale pour approbation, et il est difficile de tirer une conclusion définitive sur les résultats atteints pour rendre la justice accessible aux plus faibles.

Sur la période couverte par l'ERAD, la gouvernance à São Tomé et Príncipe s'est globalement caractérisée par un système de pouvoirs équilibré, une consolidation de l'état de droit et un effort de protection et de promotion des droits de l'homme. Les bons équilibres entre les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire garantissent le respect général des règles démocratiques, et un climat sociopolitique sans tensions. L'évolution de l'indice de Mo Ibrahim des 5 dernières années, classant São Tomé et Príncipe à la 12^{ème} place sur 52 pays africains, est un bon signe. Le pays a également fait des progrès significatifs et constants au niveau de la transparence et de la gestion des finances publiques. São Tomé et Príncipe est classé actuellement à la 76^{ème} place sur 175 pays sur l'indice de perception de la corruption de Transparency International, une nette amélioration depuis 2009 (111^{ème} place). Il y a eu une plus grande participation publique dans le processus d'élaboration du budget, et dans la transparence et l'exhaustivité des documents budgétaires. La gestion des finances publiques est plus professionnelle. Le pays a par ailleurs adopté une loi de gestion des revenus pétroliers pour éta-

46 PNUD São Tomé et Príncipe, Évaluation à mi-parcours du portefeuille Gouvernance démocratique du Programme de pays 2012-2016, rapport final.

blir des bases de bonne gestion des institutions liées à l'exploitation du pétrole, et il est candidat pour devenir membre de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives, une norme mondiale visant à promouvoir une gestion ouverte et responsable des ressources naturelles.⁴⁷

Le PNUD a réalisé des résultats substantiels en matière de gouvernance démocratique sur les deux cycles de programmation et contribué à ces tendances positives. Cependant, des progrès restent à faire. Bien évidemment, on ne peut pas mettre tous ces changements positifs au crédit exclusif du Programme PNUD, mais il a fourni d'importantes contributions. Il a adopté une approche de renforcement des capacités pour répondre aux besoins des institutions publiques par des projets spécifiques, et, dans les trois dernières années, par le dialogue sur les politiques menées avec les trois pouvoirs par la direction du Bureau de pays. Le PNUD a également fait valoir son expérience internationale pour faciliter l'introduction des innovations dans le contexte de São Tomé et Príncipe. Il faut souligner que le domaine de Gouvernance démocratique gère un portefeuille qui appuie la réalisation des objectifs de nature politique, et l'atteinte de ces objectifs dépend dans une grande mesure de la volonté politique des partenaires gouvernementaux du PNUD d'accélérer les réformes visées ainsi que celle d'engager des ressources financières pour pérenniser les résultats. Cependant, cette évaluation a identifié deux facteurs qui ont des incidences positives sur l'efficacité : (i) les approches qui sont basées sur les priorités nationales et (ii) le renforcement des capacités et l'engagement des partenaires. L'efficacité des contributions du PNUD est résumée ci-après.

Le PNUD a été efficace dans son appui à la Commission électorale nationale (CEN), ce qui lui a permis d'être en mesure de réaliser des élections selon les standards internationaux, de rendre les résultats des votes transparents et

crédibles, et a renforcé la démocratie. L'appui du PNUD a permis que les processus électoraux soient transparents et crédibles, et par conséquent, non contestables par les partis politiques. Il a permis également la mise en place d'un fichier électoral fiable, dans une perspective technologique maîtrisée. En effet, dans le cadre du renforcement des capacités de la CEN, le PNUD a contribué au perfectionnement de la base des données électorales permettant de réduire les conflits et réclamations post-électorales : ces conflits et réclamations sont passés de 15 % en 2010 à 0 % en 2014. Les entretiens avec les hauts fonctionnaires de l'administration, les partenaires au développement du pays et les responsables des agences des Nations unies ont signalé à l'équipe d'évaluation que le soutien du PNUD à la CEN a permis d'éviter des litiges pouvant déstabiliser le pays. L'évaluation a trouvé que cet appui a contribué à l'amélioration de la confiance des citoyens et des acteurs politiques dans les processus électoraux. La confiance des citoyens et des acteurs politiques dans le travail de la CEN repose sur des preuves concrètes de participation de la population aux élections et des méthodes transparentes utilisées pour départager les résultats de votes. Ces méthodes ont permis d'éviter des litiges. Au regard du rôle joué par le PNUD et des relations étroites nouées par ses experts avec la CEN, on peut affirmer que les résultats auraient été difficilement réalisés sans son appui. La principale limitation de ces résultats est que l'appui aux processus électoraux n'a ciblé que la CEN. Le PNUD et son partenaire n'ont pas exploré l'élargissement de la portée de l'appui aux autres acteurs pertinents tels que les ONG et les médias.

Le programme a généré des progrès visibles dans la modernisation de l'équipe de la PIC et des services du ministère de la Justice. Cependant, les progrès globaux quant à la réalisation des résultats du programme ont été lents, et il n'y a aucune preuve que le programme a eu un impact significatif sur l'accès des plus faibles

47 <https://eiti.org/fr/node/5694>.

à la justice dans le pays. L'action synergique PNUD/Brésil/Portugal a été efficace pour renforcer les capacités de la PIC grâce aux formations et à l'équipement. Ceci a permis à la police d'améliorer la qualité de ses prestations, en particulier la qualité et la célérité des enquêtes. Malgré ces améliorations opérationnelles, les progrès réalisés dans la restructuration de la PIC sont mitigés. L'objectif ultime, qui était de restructurer la PIC, n'a pas encore été atteint. Le texte de loi-cadre élaboré avec la contribution des consultants n'a pas encore été examiné par le Gouvernement. Or, sans ladite loi-cadre, la modernisation de la PIC, qui est un des éléments essentiels pour consolider le cadre juridique national, ne peut se réaliser comme cela avait été envisagé.

Il y a eu des progrès des services judiciaires et pénitentiaires, grâce à la formation du personnel et à la fourniture de l'équipement pour leur fonctionnement. Toutefois, les progrès globaux quant à la réalisation des résultats du programme ont été lents, et il est difficile de tirer une conclusion définitive sur les résultats atteints avec l'appui du PNUD pour rendre la justice accessible aux plus faibles. Même s'il y a une volonté des partenaires respectifs d'aller de l'avant dans la réforme de la justice, les résultats sont encore largement en deçà des attentes. L'inspection des tribunaux n'est pas encore effective même si l'autorité judiciaire y est désormais favorable, grâce à une action de plaidoyer menée récemment avec succès par le PNUD.

D'une manière générale, les résultats réalisés en rapport avec le renforcement de la redevabilité des pouvoirs publics par le Programme laissent entrevoir des difficultés au niveau de la mise en œuvre des projets. Le renforcement des capacités a reçu une grande attention, mais il n'y en a pas eu suffisamment pour le renforcement des mécanismes de redevabilité. Il n'y a pas de preuves qu'une capacité institutionnelle renforcée mène aux incidences attendues. Il y a, par conséquent, besoin de développer et d'affiner une théorie de

changement explicite, ce qui permettrait également l'anticipation des risques de non accomplissement des hypothèses faites.

Le PNUD a contribué au fonctionnement du Mécanisme national de gestion et de coordination de l'aide. Il a doté la Direction de la coopération internationale d'un outil de gestion (Gateway) et a formé cinq cadres de la « Unidade de Coordenação da Ajuda – (UCA) » en gestion et coordination de l'aide, ce qui dans la TdC s'inscrirait sous le renforcement des capacités. Il a aussi financé l'étude sur le mécanisme de suivi de l'APD, avec le développement notamment d'un système d'information pour le suivi de l'aide (SISA), actuellement en cours d'opérationnalisation.⁴⁸ Il existe aussi une structure de coordination de l'aide composée des agences des Nations unies, Angola, Brésil, Portugal et Taiwan. Cependant, cette structure n'est pas encore opérationnelle. Le Gouvernement a voulu qu'elle soit coordonnée par le PNUD, mais sans montrer de signes de volonté d'appropriation. Le PNUD a adopté une bonne approche en s'attachant à la durabilité et en évitant de jouer un rôle de coordination de l'aide qui revient au Gouvernement, tel que cela est le cas avec la coordination des aides à travers la UCA ou l'Observatoire de la pauvreté.

En matière d'accompagnement du processus de décentralisation, le Programme n'a pas pu avancer pour la réalisation de cet effet, car les préalables, en termes d'instruments pour opérationnaliser et rendre effective la décentralisation, manquent encore. Dans la gouvernance locale du pays, la décentralisation reste formelle et n'a pas été accompagnée par un transfert de pouvoir. Toutefois, le PNUD aurait pu entreprendre des actions de projets pilotes en attendant le transfert formel de pouvoir aux administrations locales. Il aurait utilisé sa proximité avec le Gouvernement pour apporter des appuis plus ambitieux, par exemple, au renforcement des capacités des mairies pour réaliser et mettre en œuvre les plans stratégiques de gestion

48 PNUD São Tomé et Príncipe, Cycle de programmation 2012-2016, Évaluation des résultats 2013.

durable de l'environnement et des ressources naturelles. São Tomé et Príncipe est doté d'une bonne distribution des ressources naturelles sur son territoire qui constituent un atout important pour asseoir des programmes de développement local basés sur elles (eaux, terres, forêts). La lutte contre la pauvreté rurale passe nécessairement par l'optimisation de la mise en valeur de ces ressources par des investissements massifs dans les activités génératrices de revenus.

La vision globale du PNUD pour la réduction de la pauvreté, de l'inégalité et de l'exclusion a été prise en compte dans les interventions du thème Gouvernance démocratique, mais une contribution directe à la réduction de la pauvreté monétaire n'est pas établie. Comme exemple, on peut mentionner les interventions visant à l'amélioration de la gestion des finances publiques, de la gestion/répartition équitable des revenus qui sont attendus de l'exploitation du pétrole, le développement de la base de données de l'activité parlementaire et aussi les appuis au processus électoral. L'enregistrement de la population et la mise en place d'un fichier électoral fiable ont contribué à la réduction de l'exclusion. La campagne de sensibilisation auprès de la population au niveau national a eu le même objectif. Cependant, il a été difficile d'établir une corrélation directe entre toutes les activités mentionnées ci-dessus et la réduction de la pauvreté.

Bien que la prise en compte du genre dans les actions appuyées par le PNUD dans le domaine de la Gouvernance démocratique ne soit pas adéquate, le Programme est tributaire de l'effort des partenaires pour des améliorations. L'appui au processus électoral apporté par le PNUD à la CEN n'a pas permis de faire une différence quant à la participation des femmes parmi les élus. La présence des femmes parmi les élus reste très faible : seules 18 % des parlementaires sont des femmes, une seule est maire, et une seule femme est ministre au Gouvernement sur ses douze membres. Cette présence ne pourrait s'améliorer que par une action de la CEN et le plaidoyer de la société civile et d'autres acteurs envers les partis politiques. Il faut noter, cepen-

dant, que dans la législature actuelle, le PNUD a mené une action réussie de plaidoyer auprès de l'Assemblée nationale pour l'adoption d'une résolution qui fixe un quota de 30 % de femmes au Parlement. Il faut noter également que le PNUD a mené une action de plaidoyer auprès du Gouvernement qui a mené à la création en 2007 de l'Institut national pour la promotion de l'égalité et de l'équité de genre (INPG). Cet institut met en œuvre la Stratégie nationale pour l'égalité et l'équité de genre (SNEEG) adoptée par le Gouvernement en 2005. En collaboration avec l'UNFPA et l'UNICEF, le PNUD a contribué au renforcement des capacités de l'INPG pour promouvoir l'approche Genre et l'égalité hommes/femmes dans les stratégies gouvernementales. Il a également contribué à l'autonomisation et l'habilitation de groupes de jeunes et de femmes parlementaires au niveau local, en préparation des élections de 2010. L'évaluation de la SNEEG sur la période 2007-2012 confirme la pertinence de l'instrument en tant qu'outil stratégique d'intervention pour la promotion économique et sociale des femmes à São Tomé et Príncipe, mais il reste encore peu opérationnel dans sa mise en œuvre.

De manière générale, les projets et activités menés dans le cadre du thème Gouvernance manquent d'effets synergiques et multiplicateurs, car ils ne s'inscrivent pas dans une approche programmatique. Les projets ne suivent pas une approche programmatique cohérente apportant des réponses synergiques à des problèmes identifiés pour plus d'impact. La TdC montre aussi que le contexte exerce une forte influence sur les stratégies d'interventions. Par ailleurs, les hypothèses sous-jacentes n'ayant pas été réalisées, les changements espérés n'ont pas eu lieu. Par exemple, l'accès des faibles à la justice ne peut pas être réalisé par le renforcement des capacités de la PIC seulement, sans renforcer également celles des ONG qui pourraient contribuer au plaidoyer pour la cause des faibles. L'appui à la CEN seule, sans une action en direction des partis politiques, ne peut pas améliorer la part des femmes parmi les élus. Il faut noter aussi que le Gouvernement ne dispose pas d'un Plan national de développement définissant une vision de

long-terme (15-20 ans) de la gouvernance démocratique, ce qui explique pourquoi les projets et activités sont planifiés sur la base de demandes ponctuelles.

4.1.4 QUALITÉ DE LA CONTRIBUTION DU PNUD

4.1.4.1 Pertinence

Les interventions sont alignées sur le premier axe stratégique de la SNRP-II qui est «Réforme des institutions publiques et renforcement de la politique de la bonne gouvernance» et sont cohérentes avec les stratégies du PNUD au niveau global. Dans un contexte marqué par l'instabilité politique, les changements dans l'exécutif ont entraîné des changements importants dans l'Administration centrale, des modifications des priorités politiques et des ralentissements dans l'exécution des projets en cours.

Les projets du PNUD en matière de gouvernance démocratique à São Tomé et Príncipe sont alignés sur les priorités nationales et les stratégies du PNUD au niveau global. Concernant l'alignement avec les stratégies générales du PNUD, le plan stratégique du PNUD 2014-2017 a mentionné que l'instauration et/ou le renforcement de systèmes de gouvernance démocratique inclusifs et efficaces est un des secteurs d'activité sur lesquels le PNUD se focalise pendant cette période. Les interventions sont aussi cohérentes avec les autres stratégies du PNUD, comme par exemple, la Stratégie pour l'appui à la gestion durable et équitable du secteur extractif pour le développement humain (2012).

Les projets du portefeuille du thème Gouvernance démocratique ont été pertinents face au contexte d'instabilité politique qui a influencé l'évolution du Programme. La quasi-totalité des personnes rencontrées témoignent des grands défis de développement dans un contexte d'instabilité politique qui a caractérisé les dix dernières années. La gestion des questions d'intérêt public a été marquée par de fréquents changements au Gouvernement. Ces changements dans l'exécutif

ont entraîné des changements importants dans l'Administration centrale, souvent jusqu'au niveau de directeur, des modifications des priorités politiques et des ralentissements de l'exécution des projets en cours. Les actions de l'État ont été marquées par un manque de continuité, rendant difficile d'assurer le suivi du processus de réforme de manière durable. L'accent mis par le Programme sur le renforcement des capacités de l'Administration centrale, l'état de droit et sur l'amélioration de la redevabilité des services publics répond aux exigences et contraintes d'un tel contexte.

4.1.4.2 Efficience

Il y a des projets dont l'achèvement pourra connaître des retards. Du côté positif, il faut noter la mise en place d'une équipe multisectorielle chargée d'appuyer les structures nationales de mise en œuvre dans les procédures et pratiques de la modalité d'exécution nationale. Le dialogue de politique mené par le PNUD avec la CEN a permis de promouvoir l'efficience par la compression du cycle électoral.

L'efficience de la contribution du PNUD dans la thématique Gouvernance démocratique est mitigée. En termes d'efficience de la gestion, il y a eu des problèmes de retards pendant l'exécution de certains projets tels que les projets Appui institutionnel au secteur de la justice et Plaidoyer pour l'égalité et l'équité du genre, du cycle de programmation 2007-2011. Dans le cycle en cours, certains projets tels que l'Appui à la réforme de la justice et l'Appui à l'Assemblée nationale (AAN) pourraient connaître des retards dans leur exécution. Pour le projet Appui à la réforme de la Justice, la Loi-cadre de la PIC n'a pas encore été discutée au Gouvernement. Pour le projet Appui à l'Assemblée nationale, la base de données n'est pas encore fonctionnelle. Plusieurs partenaires gouvernementaux ont jugé les procédures du PNUD lourdes et le Bureau de pays est en train de mettre en œuvre des mesures pour améliorer la situation. Côté positif, on note la mise en place d'une équipe multisectorielle, composée de sept membres, chargée, sous la Direction générale de la coopération internationale, d'appuyer les structures nationales de mise

en œuvre dans les procédures et pratiques de la modalité d'exécution nationale.⁴⁹

L'efficacité programmatique du domaine Gouvernance démocratique peut être analysée sous l'angle de la réalisation des effets visés. Le dialogue de politique mené par le PNUD avec la CEN, au cours de ces trois dernières années, a permis de promouvoir l'efficacité du projet Appui au cycle électoral (GPECS). Comme aboutissement de ce dialogue, le cycle électoral a été compressé (le 12 octobre 2014, le premier triple scrutin de l'histoire du pays pour les élections parlementaires municipales et régionales a été organisé) et le coût des événements électoraux en a été fortement réduit. Ceci représente en même temps un premier pas dans la réflexion future sur les mesures de durabilité. Cependant, cela ne dit pas tout sur l'efficacité de cette action. La CEN ne dispose pas d'un secrétariat permanent. Son Secrétariat, ainsi que sa propre composition, doit se renouveler après chaque événement électoral. Ceci implique la formation des nouveaux personnels, et donc, une grande perte d'efficacité. Pour la poursuite de l'appui, le PNUD envisage d'approfondir le dialogue sur les conditions à poser pour la permanence du Secrétariat.

4.1.4.3 Durabilité

La durabilité mesure le degré auquel les résultats des interventions de développement continuent quand l'appui externe a pris fin. Évaluer la durabilité consiste à évaluer la mesure dans laquelle les conditions sociales, économiques, politiques, institutionnelles et autres sont présentes et s'il y a une capacité nationale pour les maintenir, pour gérer et assurer les résultats de développement à l'avenir. Ceci sous-entend que les résultats des interventions locales et des projets pilotes sont passés à l'échelle. Pour l'ensemble du portefeuille du Programme, la durabilité des résultats obtenus est mitigée. Elle diffère selon les thématiques et selon le niveau d'intervention (stratégique ou d'aval). Elle est prometteuse là où il y a eu appro-

priation du Programme par les partenaires et l'intégration des projets dans les structures nationales. L'appropriation est fonction des appuis apportés par le Programme au renforcement des capacités. Beaucoup de projets ont renforcé la capacité des partenaires, ce qui assure la durabilité des résultats.

Les projets de Gouvernance démocratique ont des éléments de durabilité, car ils sont alignés sur les politiques nationales et sont intégrés dans les structures nationales. L'accent mis par le Programme sur le renforcement des capacités et l'appropriation des partenaires sont des facteurs positifs pour la durabilité des résultats. Cependant, pour le cas de l'appui à la CEN chargée d'organiser les processus électoraux, même si l'appropriation est forte, le Gouvernement n'est pas encore en mesure de financer les actes électoraux.

Lors de leur conception, les documents et fiches de projets ne comprennent pas toujours une stratégie de sortie clairement articulée ou une approche préparée et approuvée par tous les partenaires pour assurer la durabilité post-projet. Cependant, les éléments de durabilité existent. Du point de vue politique, les interventions du PNUD sont alignées sur les priorités nationales. Les projets correspondants ont un grand potentiel d'appropriation par les partenaires et ils sont entièrement intégrés dans leurs structures. La consolidation de l'état de droit, la réforme de la justice, etc. sont des priorités du Gouvernement et il est peu probable que ces priorités changent.

Pendant la mise en œuvre, l'accent mis par le programme Gouvernance démocratique sur le renforcement des capacités et l'appropriation des partenaires sont les facteurs positifs pour la durabilité des résultats du programme, mais le financement est une contrainte. C'est, par exemple, le cas de l'appui aux processus électoraux où la durabilité est prometteuse en raison de

49 PNUD São Tomé et Príncipe, Évaluation à mi-parcours du portefeuille Gouvernance démocratique du Programme de pays 2012-2016.

la forte appropriation par la CEN des résultats obtenus avec l'appui du PNUD. Tous les actes électoraux sont financés par l'extérieur, car les mécanismes de pérennisation des financements n'ont pas encore été mis en place. La CEN estime qu'il faut au moins 2 millions d'USD par élection tous les 5 ans pour des élections nationales et tous les 3 ans pour des élections locales. Le manque de ressources a également affecté la durabilité des activités des projets du cycle de programmation 2007-2011, comme par exemple, les radios communautaires créées dans le cadre du projet Promotion de la démocratie et de la redevabilité publique à São Tomé et Príncipe.

Plusieurs projets sont en cours et ne permettent pas encore l'analyse de la durabilité. Pour ces projets, la durabilité dépend de la poursuite des activités. Par exemple, concernant le domaine de la justice, la durabilité des résultats obtenus avec l'appui du PNUD dépendra de la poursuite des réformes et de l'adoption de la loi organique de la PIC. Sur un plan stratégique, à long terme, la durabilité exigera des programmes visant à renforcer la capacité des organisations de la société civile afin qu'elles puissent défendre davantage les intérêts des groupes les plus faibles de la société auprès des pouvoirs politiques.

4.2 RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ ET ATTEINTE DES OMD

Les effets suivants ont été considérés dans le domaine de la Réduction de la pauvreté et Atteinte des OMD :

2012-2016:⁵⁰

- D'ici 2016, les populations, notamment les jeunes et les femmes, auront davantage accès aux ressources productives en vue de la réduction de leur vulnérabilité;
- D'ici 2016, les populations les plus vulnérables utiliseront davantage les services

sociaux de base décentralisés et participent à leur gestion

2007-2011:

- Accès accru des groupes vulnérables aux services de santé de base ;
- Renforcement de l'action multisectorielle menée pour faire face au VIH/SIDA dans les institutions nationales et la société civile.

4.2.1 STRATÉGIES D'INTERVENTION DU PNUD

Le tableau 4 ci-dessous décrit les effets, les produits escomptés, le nombre de projets, les budgets et les dépenses totales 2007-2014.

Une TdC de la thématique a été reconstruite et validée avec les experts chargés du programme Réduction de la pauvreté et Atteinte des OMD. Elle permet d'analyser les hypothèses sous-jacentes et de structurer l'analyse de l'ERAD en mettant en évidence les activités réalisées, avec les produits prévus, et en clarifiant les liens de cause à effet, sous certaines hypothèses, pour l'atteinte des effets et de l'impact.

Selon la TdC reconstruite, pour influencer sur les résultats du développement durable, il faut une approche intégrée permettant d'atteindre trois résultats intermédiaires : (i) la réduction de la pauvreté (réduction de la vulnérabilité par un meilleur accès aux ressources productives), (ii) la lutte contre le paludisme, la tuberculose et le VIH/SIDA, et (iii) l'assurance d'un environnement sain durable.

Pour arriver à ces trois résultats intermédiaires, il n'y a que deux grappes d'actions stratégiques à entreprendre aux niveaux macro et micro, à savoir : (i) Une mise en œuvre des politiques et des stratégies de développement et (ii) que les populations vulnérables utilisent les services de prévention (paludisme, tuberculose, VIH/

50 Les deux effets suivants sont combinés en un seul dans le Descriptif de programme de pays PNUD et aussi dans le système de reporting interne du PNUD, y compris les Rapports annuels axés sur les résultats.

Tableau 4. Réduction de la pauvreté et atteinte des OMD : effets, produits, budgets et dépenses 2007-2014

Effets anticipés	Produits anticipés	Nombre de projets ⁵¹	Budget total 2007-2014	Dépenses totales 2007-2014
D'ici 2016, les populations, notamment les jeunes et les femmes, auront davantage accès aux ressources productives propres à réduire leur vulnérabilité (2012-2016)	(1) Le Gouvernement et les collectivités locales ont élaboré et mettent en œuvre des politiques et des stratégies de développement	2	1 170 574	1 018 283
D'ici 2016, les populations les plus vulnérables utiliseront davantage les services sociaux de base décentralisés et participent à leur gestion (2012-2016)	(1) Les populations vulnérables, notamment les personnes vivant avec le VIH et les personnes exposées utilisent davantage les services de prévention de lutte contre le paludisme, le VIH/SIDA et la tuberculose	5 ⁵²	26 394 126	13 680 33 8
Accès accru des groupes vulnérables aux services de santé de base (2007-2011)	(1) La mise en œuvre du Plan national de lutte contre le paludisme est accélérée (2) Les médicaments essentiels (antipaludéens) et les produits liés à l'hygiène en matière de procréation sont plus facilement accessibles et disponibles	2	3 602 775	1 840 948
Renforcement de l'action multisectorielle menée pour faire face au VIH/SIDA dans les institutions nationales et la société civile (2007-2011)	(1) Meilleur accès à l'information et aux moyens nécessaires pour adopter un comportement sexuel moins risqué (2) Meilleur accès à des services d'orientation, de dépistage et de soins volontaires de qualité, y compris pour les autres maladies sexuellement transmissibles (3) Institutions mieux à même sur les plans technique et logistique d'intensifier la lutte nationale contre le VIH/SIDA	Il y a un projet classé sous cet effet. Ce projet s'étend entre deux cycles de programmation et est donc comptabilisé une fois dans le cycle en cours		
Total		9	31 167 475	16 539 56 9

Source : PNUD São Tomé et Príncipe – Documents des Programmes de pays 2007-2011 et 2012-2016; Plan d'action PNUAD 2012-2016, PNUD, Atlas (consulté en mai 2015)

SIDA). Évidemment, à elles seules, ces deux grappes d'actions ne suffisent pas pour réduire la pauvreté.

Pour que ces deux types de stratégie mènent aux résultats intermédiaires, les hypothèses sous-jacentes suivantes doivent être réalisées : (i) un environnement habilitant (coordination interinstitutionnelle, cadres normatifs, coordination

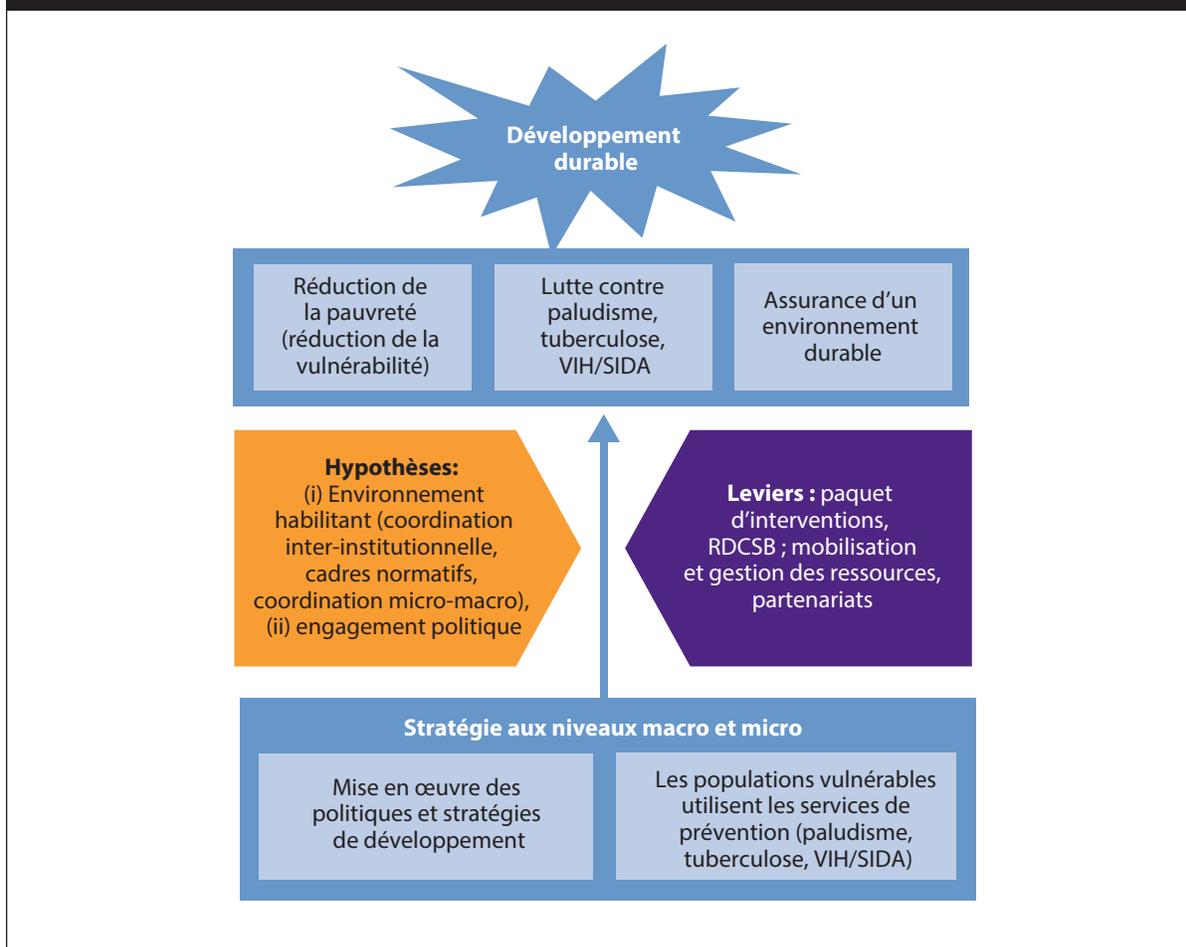
micro-macro) et (ii) un engagement politique. Comme levier important, il faut : (i) un paquet d'interventions appuyées par le PNUD, (ii) le renforcement des capacités du sous-bénéficiaire (partenaire national), (iii) la mobilisation et la gestion des ressources et (iv) les partenariats.

Cette TdC reflète les perspectives et les intentions du PNUD sur ce qui est en train d'être

51 Pour éviter le double comptage, les projets qui s'étendent entre deux cycles de programmation sont comptabilisés seulement une fois dans le cycle en cours, et les budgets et dépenses de ces projets sont tous reportés au cycle actuel.

52 Parmi ces 5 projets, 3 ont commencé dans le cycle 2007-2011 et ont été repris au cours du cycle 2012-2016.

Figure 10. Réduction de la pauvreté et atteinte des OMD – Théorie du changement reconstruite



réellement fait pour atteindre des effets escomptés. L'ERAD a constaté qu'il y a une divergence entre ce qui est fait en réalité par le PNUD et les stratégies d'intervention décrites dans le DPP qui a inclus comme effets et actions proposées, l'accès aux ressources productives et l'amélioration du revenu des populations vulnérables à travers des activités génératrices de revenus. En réalité, la plupart des projets sont pour la lutte contre les maladies (projets pour la lutte contre le VIH/SIDA, la tuberculose et le paludisme financés par le Fonds mondial, et un projet sur la prévention sociale contre le choléra). On note que l'investissement pour la santé influence aussi la dimension économique, mais en termes de projets spécifiques donnant l'accès aux ressources productives pour la lutte contre la pauvreté monétaire, il n'y en a aucun dans le cycle

en cours. Dans le cycle 2007-2011, il y avait quelques interventions modestes comme, par exemple, le projet Gouvernance locale et Réduction de la pauvreté portant sur l'accès à des services de micro-finance à Caué.

4.2.2 PRINCIPALES CONTRIBUTIONS DU PNUD

Le Programme a renforcé le système de santé en général, et les interventions ont porté sur le VIH/SIDA, le paludisme, le choléra, et la tuberculose. L'accès des populations aux services sociaux de base s'est amélioré grâce à une intervention intégrée comprenant l'équipement des centres de santé, la mise à disposition, au niveau de ces centres, de médicaments et de produits de prévention, de diagnostic et

de traitement, la formation des professionnels et des auxiliaires de santé, et la sensibilisation. Le PNUD a contribué à la mise en œuvre des politiques et stratégies de développement du Gouvernement et des collectivités locales. Il a en outre appuyé la formulation de la SNRP2 (2012-2016) ainsi que la préparation du PAP 2013-2016. Le programme est intervenu dans le district de Caué avec un projet de réduction de la pauvreté ciblant principalement des femmes. Cependant, les résultats sont mitigés.

Contribution en termes de lutte contre les maladies. La contribution du PNUD a été importante pour le renforcement du système de santé en général et la mise à disposition de services de prévention et de soins, en particulier. Pendant le cycle de programmation 2007-2011, les interventions se sont portées sur la lutte contre trois maladies : VIH/SIDA, paludisme et tuberculose, et aussi choléra. L'effort du Programme a porté principalement sur le renforcement de l'accès des populations du pays aux services sociaux de base. Comme résultats de cet effort, les médicaments antipaludéens, antituberculeux et antirétroviraux sont plus facilement accessibles et disponibles. En outre, il y a un meilleur accès à l'information et aux moyens nécessaires à la prévention des infections. Ceux-ci comprennent l'adoption d'un comportement sexuel moins risqué, l'utilisation de moustiquaires imprégnées d'insecticide ou la consultation médicale en cas de toux prolongée. Concernant le choléra, le programme du PNUD a financé la mise en place sur la voie publique de matériels de collecte des déchets solides, la construction de latrines dans les foyers, et l'exécution de campagnes de sensibilisation sur le choléra.⁵³

Pendant le cycle de programmation 2012-2016, les interventions se sont portées sur la lutte contre trois maladies : VIH/sida, paludisme et tuberculose. Il faut tout d'abord noter que le renforcement des capacités nationales est au cœur

des activités du programme. Une évaluation des besoins de renforcement des capacités a été menée et un plan d'action de renforcement des capacités (2013-2016), notamment du Centre national des endémies (CNE), l'institut national chargé de la lutte contre les maladies endémiques, était en train d'être mis en œuvre.

Le projet *Renforcer la réponse à l'épidémie du VIH/SIDA envers les groupes vulnérables et la population la plus à risque de São Tomé et Príncipe*, exécuté par le Programme pendant la période 2006-2014, a distribué des antirétroviraux aux patients, en conformité avec les directives nationales du Programme national de lutte contre le SIDA et celles de l'OMS. Le projet a permis de fournir un test du VIH aux patients atteints de tuberculose et de traiter les patients séropositifs selon le protocole national de coinfection. De plus, à partir de 2014, un nouvel indicateur a été intégré pour évaluer la tuberculose chez les patients porteurs du VIH. Le personnel affecté à la collecte des données de routine a été formé et la préparation des données s'est beaucoup améliorée. En collaboration avec Step-Up, une ONG nationale, le projet a également fourni aux orphelins et enfants affectés par le VIH un soutien nutritionnel, éducatif et psychologique. Le nombre d'enfants qui ont déjà bénéficié de cet appui s'élevait à 105 au premier semestre 2014, les enfants étant identifiés par les délégués de santé de district.⁵⁴

Dans la lutte contre le paludisme, le PNUD a fourni un soutien stratégique et opérationnel important afin d'atteindre les objectifs du Gouvernement de réduire la mortalité et la morbidité liées au paludisme. Il y a eu un renforcement du cadre politique et institutionnel dans lequel des moyens d'intervention (chimiques et non chimiques) sont utilisés en synergie et grâce à une coordination des acteurs et des intervenants. Le programme a mis l'accent sur la prévention, qui dans la TdC s'inscrit sous Assurance d'un envi-

53 PNUD São Tomé et Príncipe, Évaluation finale du Plan d'action (CPAP) du programme de pays du PNUD 2007-2011.

54 PNUD São Tomé et Príncipe, Évaluation à mi-parcours du portefeuille Atteinte des OMD – Fonds global du Programme de pays 2012-2016.

ronnement durable. Les mesures de prévention passent par la lutte contre le vecteur du paludisme, par le biais de l'amélioration de la gestion du cadre de vie. La pulvérisation d'insecticide à effet rémanent intra domiciliaire et l'utilisation de moustiquaires imprégnées d'insecticide sont considérées comme les moyens de lutte les plus économiques pour établir un environnement sain, durable, et empêcher la propagation du paludisme. Les actions du PNUD dans la lutte contre le paludisme ont permis, pour l'année 2014 uniquement, de distribuer 110 000 moustiquaires imprégnées d'insecticide de longue durée et de traiter 100 % des patients atteints de paludisme. Une enquête réalisée par le PNUD en 2014, après l'installation des moustiquaires, a démontré que 93 % des personnes interviewées les utilisaient correctement. En matière de recherche opérationnelle, de suivi-évaluation et de surveillance, le PNUD a appuyé l'acquisition de kits de réalisation des tests de sensibilité du vecteur du paludisme aux insecticides, l'introduction d'une nouvelle molécule pour la pulvérisation intra domiciliaire, et la mise en place d'un système d'alerte épidémiologique.⁵⁵

S'agissant de la lutte contre la tuberculose, la subvention a connu une évolution financière positive sur la période du programme de 2012 à 2014. Toutes les activités du projet Renforcement de la riposte à l'épidémie de tuberculose ont été réalisées. En termes de diagnostic, le projet a permis d'appuyer la mise à jour du Guide du laboratoire, la formation de techniciens de laboratoire, la soumission d'échantillons pour le diagnostic de tuberculose multi-résistante et de lames pour le contrôle de qualité au Centre Pasteur du Cameroun et l'organisation d'ateliers de formation avec ce Centre ainsi que la préparation d'un guide de contrôle de la qualité interne. Le projet a également fourni des équipements, des consommables et des intrants pour les laboratoires. Plusieurs séances de sensibilisation ont été menées

dans plusieurs communautés, notamment dans les églises et les écoles.⁵⁶

Contribution à la mise en œuvre des politiques et stratégies de développement par le Gouvernement et les collectivités locales. Le PNUD a appuyé la formulation de la SNRP2 (2012-2016) ainsi que la préparation du PAP 2013-2016. Il a aussi appuyé la préparation et l'organisation, en juillet 2013, d'une réunion avec les partenaires au développement autour du PAP 2013-2016. Il a soutenu São Tomé et Príncipe dans la préparation de sa contribution à l'agenda de développement de l'après 2015. Il a, en outre, permis de réaliser d'autres activités dont la publication du 3^{ème} Rapport national sur les OMD, la réalisation des consultations nationales en 2013 et en 2014 sur les aspirations nationales dans le cadre de la contribution de São Tomé et Príncipe à l'agenda de développement après 2015, qui ont conduit à la formulation du document de São Tomé et Príncipe à l'horizon 2030 « Le pays que nous voulons » et au premier forum des économistes, présidé par le Président de la République.

Contribution en termes de lutte contre la pauvreté monétaire. Le programme est intervenu dans le district de Caué avec le projet Gouvernance locale et Réduction de la pauvreté. Les bénéficiaires du projet, majoritairement des femmes, ont reçu des microcrédits pour financer les activités génératrices de revenus dans les secteurs de la transformation des produits d'agriculture, de pêche et d'élevage porcin et de poules. Cependant, les résultats sont mitigés. Il y a quelques autres interventions ponctuelles, comme par exemple, le projet qui a mis en place à Monte Café un dispositif d'accompagnement des petits planteurs de café. En général, la contribution du PNUD en termes de lutte contre la pauvreté monétaire a été minime. Ceci sera discuté en détails dans la section sur l'efficacité.

55 PNUD São Tomé et Príncipe, Évaluation à mi-parcours du portefeuille Atteinte des OMD – Fonds global du Programme de pays 2012-2016.

56 PNUD São Tomé et Príncipe, Évaluation à mi-parcours du portefeuille Atteinte des OMD – Fonds global du Programme de pays 2012-2016.

4.2.3 EFFICACITÉ DE LA CONTRIBUTION DU PNUD AUX EFFETS ATTENDUS

Il n'y a aucun doute que l'efficacité globale du Programme quant au renforcement du système de santé en général et à l'amélioration de l'accès des populations aux services sociaux de base a été considérable. Les projets de lutte contre les endémies sont des initiatives performantes dans le pays. En rapport avec la lutte antipaludique, les actions du PNUD et d'autres partenaires ont permis de réduire les cas qui sont passés de 12 000 en 2012, à 9 000 en 2013, et à moins de 2 000 en 2014. L'île de Príncipe est en situation de pré-élimination du paludisme, et São Tomé est en phase de contrôle avec une faible transmission. Aucun décès dû au paludisme n'a été signalé dans le pays en 2014. Concernant le VIH/SIDA, il y a eu des progrès significatifs en matière de réduction du taux de prévalence, passé de 1,1 % à 0,5 % entre 2008 et 2014.⁵⁷ Pour la tuberculose, le dépistage a été amélioré grâce à la précision des moyens de laboratoire, et la morbidité et la mortalité ont baissé. Cependant, l'efficacité du Programme quant à l'accès des populations aux ressources productives en vue de la réduction de leur vulnérabilité a été faible, car le modèle de financement par le Fonds mondial axé sur trois endémies n'a pas permis au Programme de se pencher sur d'autres questions sous-jacentes à la pauvreté liées aux systèmes de moyens d'existence.

De manière générale, le PNUD a efficacement contribué à alléger la souffrance due aux endémies et au renforcement des services de santé de base dans tout le pays. De l'avis de cette ERAD, les projets de lutte contre les endémies sont des initiatives performantes dans le pays. Le programme a fait un effort pour adopter les bonnes pratiques et valoriser les capacités de son équipe de spécialistes pour appuyer ses partenaires nationaux. Avec les projets financés par le Fonds mondial, ce domaine est de loin celui qui est passé à l'échelle et qui intervient du niveau

macro (renforcement des capacités institutionnelles) jusqu'au niveau des communautés locales. Les populations les plus vulnérables utilisent davantage les services sociaux de base décentralisés grâce à l'approche d'interventions intégrées appliquée par le Programme, impliquant équipements pour les centres de santé, médicaments, produits de prévention et de diagnostic, lutte anti-vectorielle, formation des professionnels et auxiliaires de santé, sensibilisation et éducation du public, etc. Le Programme a réussi à focaliser son attention sur les trois endémies et sur le renforcement des capacités des services de santé comme étant un objectif prioritaire. Ce faisant, le PNUD a contribué à alléger la souffrance de la population ainsi qu'au renforcement des services de base dans tout le pays. Le Programme a aussi le mérite du pragmatisme, car il a concentré les efforts sur un domaine où il y avait une opportunité pour le PNUD de faire une différence pour le bien-être du peuple de São Tomé et Príncipe. Il y a des résultats impressionnants sur les trois maladies, mais il faut souligner qu'on ne peut pas mettre tous ces résultats au crédit exclusif du PNUD, étant donné qu'il y a d'autres acteurs dans le secteur, qui travaillent d'ailleurs avec le même partenaire d'exécution qu'est le CNE. Ceci est décrit en détail ci-dessous.

Pour le VIH/SIDA, il y a eu des progrès significatifs en matière de réduction du taux de prévalence. Le risque de transmission du VIH et des infections sexuellement transmissibles (IST) a été réduit grâce à la création de services adaptés de prévention au niveau de tous les districts sanitaires. La qualité de vie des personnes vivant avec le VIH/SIDA (PVVIH) a été améliorée, notamment par la prise en charge médicale de l'infection. La mortalité due au SIDA et le nombre de cas d'infections opportunistes ont beaucoup diminué. L'impact social et économique du VIH sur les PVVIH s'est sensiblement atténué. La stigmatisation et la discrimination constituent moins des obstacles d'accès aux services cliniques

57 Resultados dos Biomarcadores do Inquérito de Indicadores Múltiplos (MICS) São Tomé e Príncipe 2014 <http://dhsprogram.com/pubs/pdf/FR314/FR314.pdf>.

et de prévention. Lors des visites de terrain à São Tomé et à Príncipe, l'équipe d'évaluation s'est entretenue avec plusieurs bénéficiaires du Programme qui témoignaient avoir une qualité de vie bien meilleure grâce à une prise en charge médicale. Ils ont témoigné ne plus avoir le ressenti de comportements de stigmatisation du fait de leur séropositivité. Le système de santé de São Tomé et Príncipe a été renforcé à travers les formations en cascade des agents de santé intervenant dans le processus de lutte contre le VIH/SIDA et les IST. Le degré d'appropriation de cette lutte dans différents secteurs ainsi que la diversité d'acteurs (police, secteur hôtelier, Institut national pour la promotion du genre) se sont améliorés. La production, l'utilisation et la gestion des informations stratégiques dans le domaine de la lutte contre le VIH/SIDA et les IST se sont aussi améliorées.⁵⁸ En plus des activités pour l'aspect santé, il y a aussi des activités génératrices de revenu visant à la réduction de la vulnérabilité économique des PVVIH d'une part, et des jeunes filles impliquées dans des relations sexuelles transactionnelles, d'autre part. Le Fonds mondial fait une évaluation de la performance de chacune de ses subventions tous les six mois. La performance de la subvention *Renforcer la réponse à l'épidémie du VIH/SIDA envers les groupes vulnérables et la population la plus à risque de São Tomé et Príncipe* a été jugée «adéquante» (Note B1) par le Fonds fin 2014.⁵⁹

Pour la lutte antipaludique, les actions du PNUD et d'autres partenaires de développement dans ce domaine ont permis de réaliser des résultats impressionnants, sur l'ensemble du pays, et les cas recensés sont passés de 12 000 en 2012, à 9 000 en 2013, et à moins de 2 000 en 2014.⁶⁰ L'île de Príncipe est en situation de pré-élimi-

nation du paludisme, et São Tomé est en phase de contrôle avec une faible transmission. Aucun décès dû au paludisme n'a été signalé dans le pays en 2014. Ces résultats pour le Pays ont été récompensés par le prix *Alliance des dirigeants africains contre le paludisme en 2014* pour la 2^{ème} année consécutive. La Revue à mi-parcours du Plan stratégique national de lutte contre le paludisme (2012-2016), publiée en décembre 2014, fait aussi état de changements positifs dans la lutte contre le paludisme. Elle montre qu'au 30 novembre 2014, il y a eu zéro cas de décès du au paludisme (contre 19 en 2011), 1 660 cas confirmés (contre 6 505 en 2011) et 392 cas d'hospitalisation pour cause de paludisme (contre 1 825 en 2011).⁶¹ Ces changements positifs s'accompagnent d'un accès équitable des hommes et des femmes aux services de lutte anti-vectorielle, de dépistage, de diagnostic et de traitement. Ils s'accompagnent également de stratégies de réduction de la vulnérabilité particulière des femmes au paludisme (distribution ciblée de moustiquaires, etc.). La performance de la subvention *Consolider les efforts vers l'élimination de l'épidémie du paludisme* a été jugée «adéquante» (Note B1) par le Fonds mondial fin 2014.⁶²

Concernant la tuberculose, le dépistage s'est étendu grâce à la décentralisation des services de laboratoire au niveau des districts. La morbidité et la mortalité ont baissé du fait de la disponibilité des traitements, y compris celles de la tuberculose multi-résistante. Le programme national de lutte contre la tuberculose a été renforcé notamment en leadership, motivation des ressources humaines, et dotation en équipements. Une des activités du programme a été la formation des agents de santé communautaire (ASC) dans la gestion des cas de tuberculose dans la communauté. Leur impli-

58 PNUD São Tomé et Príncipe, Évaluation à mi-parcours du portefeuille Atteinte des OMD – Fonds global du Programme de pays 2012-2016.

59 <http://portfolio.theglobalfund.org/en/Grant/Index/STP-011-G05-H>.

60 PNUD São Tomé et Príncipe, Évaluation à mi-parcours du portefeuille Atteinte des OMD – Fonds global du Programme de pays 2012-2016.

61 Revue à mi-parcours du Plan stratégique national de lutte contre le paludisme 2012-2016.

62 <http://portfolio.theglobalfund.org/en/Grant/Index/STP-M-UNDP>.

cation a permis l'extension de l'utilisation de la stratégie DOT⁶³ à plus de cas et partant, de l'amélioration du taux de succès thérapeutique. Ainsi, le pourcentage des cas de tuberculose traités avec la stratégie DOT a été presque de 90 % en fin 2014. La performance de la subvention *Renforcement de la riposte à l'épidémie de tuberculose* a été jugée «Résultats attendus atteints» (Note A2) par le Fonds mondial fin 2014.⁶⁴

Il faut noter que tous ces succès sont le résultat des synergies entre les contributions du PNUD et celles d'autres partenaires. Dans le domaine de la lutte contre le VIH/SIDA, il y a eu des synergies avec l'UNFPA qui a un projet avec le ministère de la Santé portant sur la prestation de services, inclus la lutte contre le VIH/SIDA et le changement des comportements avec le ministère de l'Éducation et l'Institut de la jeunesse (hors école), avec l'UNICEF qui concentre son effort sur le travail de coopération en amont pour appuyer le Gouvernement à travailler sur les politiques, la législation et la formation du personnel, avec l'OMS qui apporte un appui institutionnel au Pays pour renforcer le leadership du ministère de la Santé dans le domaine sanitaire, et qui appuie également le domaine des orientations stratégiques en rapport avec la lutte contre le VIH/SIDA, le paludisme et la tuberculose. Dans celui-ci, il y a eu également des synergies avec le Brésil et le Portugal, notamment en termes de partage de responsabilités dans la fourniture de médicaments antirétroviraux et antituberculeux de première et de seconde intention. Par ailleurs, le CNE, qui coordonne les efforts du Gouvernement dans la lutte contre les endémies, travaille avec un éventail de partenaires (PNUD/Fonds mondial, UNFPA, OMS, Banque mondiale, GAVI, Portugal, Brésil, mission taïwanaise, etc.).

Plusieurs facteurs ont contribué aux résultats réalisés dans la lutte contre le paludisme, la tuberculose et le VIH/SIDA. Un des facteurs importants de l'efficacité est d'abord la source

de financement stratégique assurée que le Fonds mondial représente et dont le volume a augmenté dans le temps. Si cela n'avait pas été le cas, les mêmes résultats dans la lutte contre les endémies à São Tomé et Príncipe n'auraient pas été réalisés.

Le second facteur est le développement de partenariats diversifiés avec les services gouvernementaux, les ONG nationales et les structures internationales pour la mise en œuvre des activités. Dans la lutte contre le paludisme, la palette de partenaires nationaux comprend le Programme national de lutte contre le paludisme (PNLP) du Centre national des endémies, le Programme national pour la santé de la reproduction, le Centre national d'éducation à la santé, l'Institut supérieur des sciences de la santé et le Fonds national des médicaments. Il faut y ajouter l'ONG ZATONA qui joue un grand rôle dans la sensibilisation, la communication et la lutte anti-vectorielle. Dans la lutte contre le VIH/SIDA, le partenaire gouvernemental principal est le Programme national de lutte contre le SIDA (PNLS) du Centre national des endémies ; les autres partenaires sont l'Institut national pour la promotion du genre, l'Institut supérieur des sciences de la santé, le Fonds national des médicaments, la Croix rouge, Alisei et Step-Up. Dans la lutte contre la tuberculose, le partenaire gouvernemental principal est le Programme national de lutte contre la tuberculose (PNLT) du Centre national des endémies ; les autres partenaires sont l'Institut national de sécurité sociale, le Fonds national du médicament, l'Institut supérieur des sciences de la santé et l'ONG Zatona Adil. L'hôpital central Aires de Menezes et son laboratoire ainsi que les formations sanitaires des districts (et leurs laboratoires) font aussi partie des partenaires d'exécution des projets liés aux trois maladies. Tous les partenaires du PNUD lui reconnaissent les qualités de partenaire neutre et compétent, travaillant dans la durée pour les droits et l'autonomisation des plus défavorisés. Cependant, avec les organisations de la société civile, il n'a développé que des partena-

63 Directly Observed Treatment, Short-course.

64 <http://portfolio.theglobalfund.org/en/Grant/Index/STP-809-G04-T>.

riats d'exécution, et il n'existe aucun cas de partenariat stratégique noué.

Le troisième facteur est celui des synergies créées avec d'autres agences des Nations unies telles que l'OMS, l'UNICEF et l'UNFPA, car celles-ci travaillent avec les mêmes partenaires nationaux. Cependant, ces synergies ne sont pas fortes, car les initiatives d'actions conjointes ne sont pas fréquentes.

En quatrième lieu, il faut noter aussi que les hypothèses sous-jacentes identifiées dans la TdC (figure 10) se sont en grande partie réalisées. Concernant l'environnement habilitant, il faut noter qu'une bonne coordination interinstitutionnelle, ainsi que la coordination macro-mésomicro pour assurer les services sociaux de base, existe et les cadres normatifs ont été adoptés. Les actions identifiées comme leviers ont été réalisées adéquatement par le Programme.

L'efficacité du Programme quant à l'accès des populations aux ressources productives a été faible et les populations, notamment les jeunes et les femmes, n'ont pas davantage accès aux ressources productives en vue de la réduction de leur vulnérabilité. Les interventions appuyées par le PNUD ont sans doute contribué à la réduction de la vulnérabilité non monétaire par le biais d'un accès amélioré aux services sociaux de base, notamment en rapport avec la lutte contre le paludisme, la tuberculose et le VIH/SIDA. Cependant, la réduction de la vulnérabilité exige une approche intégrée qui se penche sur toutes les dimensions de la pauvreté à travers l'amélioration de l'accès aux ressources productives. Le modèle de financement par le Fonds mondial axé sur trois endémies n'a pas permis au Programme de se pencher également sur d'autres questions sous-jacentes de la pauvreté liées aux systèmes de moyens d'existence. À part des activités génératrices de revenu financées par le Fonds mondial, le PNUD a financé quelques interventions pour la lutte contre la pauvreté monétaire, comme mentionné dans la section précédente (le projet à Caué). L'équipe d'évaluation a visité les sites du projet et s'est entretenue avec les bénéficiaires,

hommes et femmes. Son constat est que le projet n'a pas eu d'impact, ni au niveau micro et méso, ni au niveau national par la remontée d'expériences dans les politiques de développement du pays. Une raison très importante pour ce faible résultat a été que le PNUD n'a pas eu de plan pour développer les capacités de maîtrise d'ouvrage de la mairie de Caué dès la conception du projet. Cette lacune n'a pas permis de conserver le personnel formé dans la région, ni de terminer le chantier des abattoirs qui a été abandonné. Le PNUD, comme le Gouvernement, n'a pas fait le point sur les multiples leçons que cette expérience permet de tirer.

Les interventions du PNUD dans ce domaine contribuent de manière variable à la vision globale du PNUD pour la réduction de la pauvreté, de l'inégalité et de l'exclusion. Les projets pour la lutte contre les maladies ont bénéficié aux populations les plus vulnérables. Les campagnes de sensibilisation et les autres activités ont contribué à la réduction de la stigmatisation et de la discrimination. La dimension économique de la vulnérabilité a été prise en compte dans le cadre des projets « Fonds mondial » à travers les activités génératrices de revenus destinées aux professionnelles du sexe ou aux PVVIH. Cependant, la contribution des interventions du PNUD à la réduction de la pauvreté au niveau communautaire n'a pas été significative. Le projet à Caué, avec l'objectif de réduction de la pauvreté dans ce district, a eu un impact minime, comme expliqué en haut. La contribution du PNUD est plutôt au niveau macro avec l'appui pour la finalisation du profil de la pauvreté, le développement des stratégies et de la vision pour le pays.

Il y a un accès équitable des hommes et des femmes à tous les services sociaux de base appuyés par le PNUD dans le cadre de la lutte contre les trois endémies. Comme pour les autres thématiques du Programme de pays, celle sur la réduction de la pauvreté et l'atteinte des OMD ne dispose pas d'une stratégie spécifique d'égalité homme-femme. Cependant, les interventions du domaine ne sont pas timides en matière d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes.

Cependant, la pratique d'équité reste axée sur la participation et ne fait pas l'analyse des obstacles à l'égalité homme-femme en vue d'y apporter des solutions. En matière d'autonomisation des femmes, l'évaluation a relevé des expériences intéressantes réalisées à travers les activités ciblant les anciennes travailleuses du sexe. L'équipe d'évaluation a visité et écouté les témoignages très positifs des jeunes femmes qui ont été soutenues par le Programme du PNUD pour suivre des formations leur permettant d'exercer des activités autonomes génératrices de revenus telles que celles dans les salons de coiffure ou les ateliers de couture.

4.2.4 QUALITÉ DE LA CONTRIBUTION

4.2.4.1 Pertinence

Dans l'ensemble, les interventions du PNUD sont alignées sur les stratégies du pays, les besoins des bénéficiaires, les OMD et sur le plan stratégique du PNUD. L'appui à ses partenaires a été à la hauteur des besoins en renforcement des capacités institutionnelles et en application/amélioration des cadres normatifs. La conception et les approches de lutte contre les trois maladies ont été conformes aux bonnes pratiques, notamment telles que recommandées par l'OMS. Cependant, en dépit de la pertinence de la lutte contre les trois endémies, le programme du PNUD n'est pas suffisamment axé sur la réduction de la pauvreté.

Dans l'ensemble, les interventions du PNUD sont adaptées aux stratégies du pays, aux besoins des bénéficiaires et des institutions appuyées. Elles prennent notamment en compte les priorités du pays telles qu'elles ressortaient dans la SNRP. Plus spécifiquement, cette thématique concourt à la mise en œuvre des 3 axes prioritaires de la SNRP-II (Axe 2 : Croissance accélérée et distributive ; Axe 3 : Création d'opportunités d'augmentation et de diversification des revenus pour les pauvres et Axe 4 : Développement des ressources humaines et accès aux services sociaux de base).

Les interventions du domaine sont aussi, dans leur ensemble, pertinentes par rapport aux OMD. Elles répondent en particulier à l'OMD 1 (Réduction de la pauvreté) et à l'OMD 6 (Lutte contre le VIH/SIDA, le paludisme et d'autres maladies). Elles sont pertinentes par rapport au plan stratégique du PNUD 2014-2017 dont deux des trois secteurs focaux sont l'adoption de modes de développement durable et le renforcement de la résilience.⁶⁵

L'appui institutionnel apporté aux services de santé en matière de lutte contre le paludisme, la tuberculose et le VIH/SIDA a été pertinent. L'appui du PNUD à ses partenaires a été à la hauteur des besoins en renforcement des capacités institutionnelles et en application/amélioration des cadres normatifs.

Il faut noter cependant que cette forte pertinence formelle du programme est, dans la pratique, affaiblie par une forte dépendance vis-à-vis d'une seule source de financement, le Fonds mondial, pour la lutte contre les maladies endémiques. Elle est davantage affaiblie par le manque d'une approche permettant d'intégrer la réduction de la pauvreté non-monnaire et la pauvreté monétaire. En effet, l'objectif général du Programme est plus l'élimination des trois endémies que celui de traiter directement la pauvreté, bien qu'il existe clairement un lien. Il y a l'hypothèse sous-jacente que si les gens sont en meilleure santé, ils peuvent être plus productifs et ainsi réduire leur pauvreté.

4.2.4.2 Efficience

Le Programme a connu quelques problèmes liés aux contrôles internes et aux processus administratifs et de gestion des risques, mais il les a améliorés dans des délais adéquats. En revanche, il a connu des problèmes récurrents de retards dans les versements de fonds par le Fonds mondial. En termes d'efficience programmatique, il a réussi à soutenir le renforcement des liens entre les interventions

65 PNUD, Évoluer avec le monde, Plan stratégique du PNUD pour 2014-2017.

au niveau de l'Administration centrale et les centres de santé en aval. Le partenariat du PNUD avec les ONG et les agents de santé communautaire pour le travail au niveau communautaire contribue aussi à l'efficacité du programme.

Le Programme PNUD dans ce domaine a été généralement efficace, mais il y a matière à améliorations. En termes d'efficacité de la gestion, l'audit réalisé par le Bureau de l'audit et des investigations (OAI) du PNUD en 2012 a trouvé que la gestion par le PNUD des dons du Fonds mondial était "partiellement satisfaisant", ce qui signifie que les contrôles internes et les processus administratifs et de gestion des risques étaient généralement mis en place et fonctionnaient, mais qu'ils devaient être améliorés. Les problèmes identifiés étaient, entre autres, le retard à préparer un plan de renforcement de capacités, le transfert des fonds sans l'approbation du Fonds Mondial, le retard dans la mise en œuvre des conditions spéciales, les rapports des sous-bénéficiaires non satisfaisants et leurs visites de terrain non suffisamment documentées, le contrôle de qualité des médicaments non effectué, les mauvaises conditions de stockage, et les retards des rapports et des déboursments.

Le Programme a pris en compte les observations du rapport d'audit ci-dessus, et l'équipe du PNUD responsable des projets financés par le Fonds mondial, qui dispose d'une bonne capacité d'exécution, a déjà résolu les problèmes. En revanche, le Programme a connu des problèmes récurrents de retards dans les versements de fonds par le Fonds mondial. Quand ceci arrive, il peut s'ensuivre un retard dans, par exemple, l'acquisition des insecticides contre le paludisme ou les produits pour la lutte contre le SIDA (problèmes de délais d'approvisionnement quand certains produits arrivent en stock alors que leur date de péremption est proche). Comme solution à ce problème commun à tous les pays récipiendaires des subventions du Fonds, ce dernier a introduit en 2011-2012 un mécanisme de décisions pour les décaissements annuels. Pour le cas de São Tomé et Príncipe, la mise en œuvre de ce nou-

veau mécanisme demande encore à être améliorée et systématisée.

En termes d'efficacité programmatique, le Programme a réussi à soutenir le renforcement des liens entre les interventions au niveau de l'Administration centrale et les centres de santé en aval. Il a appuyé non seulement les capacités du CNE et de ses structures (PNLP, PNLS, PNLT) et les capacités des autres structures techniques au niveau national, mais aussi le renforcement des capacités des centres de santé au niveau local et la formation des personnels professionnels et des auxiliaires de santé. Cela a entraîné de fortes synergies entre les efforts du PNLN, PNLS et PNLT et ceux des centres de santé locaux pour lutter contre les trois endémies, et une réduction des coûts puisque les centres de santé sont proches des bénéficiaires. Le partenariat du PNUD avec les ONG et les agents de santé communautaire pour le travail au niveau communautaire a aussi contribué à l'efficacité programmatique.

4.2.4.3 Durabilité

La durabilité est assurée par la forte appropriation des résultats par les structures gouvernementales. Plusieurs structures techniques nationales dont le PNLS, le PNLT, le PNLN, le Fonds national des médicaments, l'Institut supérieur des sciences de la santé, l'Institut national pour la promotion du genre, le Centre national d'éducation à la santé, le Programme national de la santé de la reproduction démontrent une forte appropriation des résultats réalisés avec l'appui du PNUD. L'inconnu reste l'apport adéquat des moyens financiers pour assurer de façon ininterrompue les services de santé et les services sociaux. En ce qui concerne les activités sur la réduction de la pauvreté monétaire au niveau communautaire, la durabilité est minimale.

Dans leur conception, les interventions sont alignées sur les priorités nationales, ce qui est un facteur non-négligeable de durabilité. Les résultats réalisés devraient donc être durables dans la mesure où ils sont alignés sur les politiques et

stratégies nationales. Pour les projets non-financés par le Fonds mondial, la durabilité est assurée par le fait qu'ils ont été intégrés dans les structures nationales qui les ont exécutés, et dans lesquelles ils appuient les politiques nationales. C'est le cas, par exemple, du projet Appui au mécanisme de planification à moyen et long-terme. Pour le cas des projets Appui au 7^{ème} CPD 2012-2016 et Appui au mécanisme de planification à moyen et long terme, la durabilité est implicitement assurée par celle des processus de concertation et de planification qu'ils appuient.

Un autre facteur qui assure la durabilité et l'appropriation effective des résultats par les institutions de l'État est l'appui stratégique que le PNUD a apporté au CNE qui est chargé d'appliquer les stratégies nationales de lutte contre les endémies et la mobilisation, à la fois, des secteurs nationaux concernés et des partenaires internationaux de São Tomé et Príncipe. Plusieurs structures techniques nationales dont le PNLS, le PNLT, le PNLP, le Fonds national des médicaments, l'Institut supérieur des sciences de la santé, l'Institut national pour la promotion du genre, le Centre national d'éducation à la santé, le Programme national de la santé de la reproduction démontrent une grande appropriation des résultats réalisés avec l'appui du PNUD.

L'inconnu reste l'apport adéquat des moyens financiers pour assurer de façon ininterrompue les services sociaux de base aux populations du pays au cas où les apports du Fonds mondial et d'autres partenaires de São Tomé et Príncipe ne seraient plus suffisants. La nouvelle stratégie du Fonds mondial de demander au pays d'inscrire dans le budget national de santé une contrepartie financière nationale égale à 20 % du montant total des subventions accordées constitue en soi un facteur de durabilité.⁶⁶ Pour les activités sur la réduction de la pauvreté monétaire au niveau communautaire, la durabilité est minimale.

4.3 ENVIRONNEMENT ET DÉVELOPPEMENT DURABLE

Les effets suivants ont été classés dans le domaine Environnement et Développement durable et sont examinés dans cette section:

- D'ici 2016, le Gouvernement et les districts, ainsi que les populations, adopteront des techniques et des comportements favorables à un environnement durable et assureront une meilleure prévention et gestion des risques et des catastrophes naturelles (cycle de programmation 2012-2016)
- L'ensemble de la population a accès à de l'eau salubre et à des services d'assainissement et l'environnement est protégé (cycle de programmation 2007-2011)

4.3.1 STRATÉGIES D'INTERVENTION DU PNUD

Le tableau 5 ci-dessous décrit les effets, les produits anticipés, le nombre de projets, les budgets et les dépenses totales 2007-2014.

Sur les deux cycles de programmation couverts par cette ERAD, l'appui du PNUD à São Tomé et Príncipe dans le cadre du thème Environnement et Développement durable est fortement marqué par une prise de conscience dans le pays des effets des changements climatiques dans le contexte particulier d'insularité. Les actions stratégiques suivantes ont été identifiées dans le domaine de l'environnement:⁶⁷

- Intégrer la gestion durable de l'environnement, le changement climatique et la gestion des risques de catastrophes dans les stratégies et plans de développement nationaux et dans les projets de développement ;
- Élaborer un cadre de durabilité de l'environnement : promotion de l'adoption de politiques-clés et d'engagements juridiques

66 PNUD São Tomé et Príncipe, Évaluation à mi-parcours du portefeuille Atteinte des OMD – Fonds global du Programme de pays 2012-2016.

67 PNUD, Projet de descriptif de Programme de pays pour São Tomé et Príncipe (2012-2016).

Tableau 5. Environnement et Développement durable : effets, produits, projets, budgets et dépenses

Effets anticipés	Produits anticipés	Nombre de projets ⁶⁸	Budget total 2007-2014	Dépenses totales 2007-2014
D'ici 2016, le Gouvernement et les districts, ainsi que les populations, adopteront des techniques et comportements favorables à un environnement durable et assureront une meilleure prévention et gestion des risques et des catastrophes naturelles (2012-2016)	(1) Les institutions et les départements clés utilisent les techniques d'adaptation au changement climatique et de gestion des risques et des catastrophes naturelles. (2) Les populations des zones les plus vulnérables utilisent des techniques de construction alternatives et des énergies renouvelables. (3) Le Gouvernement et les communautés mettent en œuvre un système de protection et de gestion durable de l'environnement et des risques de catastrophes.	4	7 063 136	4 572 483
L'ensemble de la population a accès à de l'eau salubre et à des services d'assainissement, et l'environnement est protégé (2007-2011)	(1) Une plus grande partie de la population s'emploie à assurer la protection de l'environnement et bénéficie de mesures de soutien en faveur d'activités de substitution (2) Des plans d'action stratégiques nationaux sont élaborés et diffusés aux fins de mise en œuvre de la convention de Rio (3) Les institutions nationales responsables de la gestion de l'environnement sont renforcées dans le cadre de la mise en œuvre du plan national en faveur du développement durable	9	1 070 657	941 429
Total		13	8 133 793	5 513 912

Source : PNUD São Tomé et Príncipe – Documents des Programmes de pays 2007-2011 et 2012-2016 ; PNUD, Atlas (consulté en mai 2015)

sur l'adoption de stratégies d'adaptation et d'atténuation efficaces telles que la gestion durable des terres, l'adoption d'une nouvelle politique énergétique et la promotion d'un environnement propice au développement ;

- Coordonner l'institutionnalisation des questions relatives aux changements environnementaux et climatiques : développement des capacités dans tous les secteurs (notamment énergie, agriculture et forêts, environnement,

eau et assainissement) de manière à gérer et coordonner la mise en œuvre des initiatives de changement au niveau de l'environnement et du climat ;

- Renforcer le système d'intervention en cas de catastrophe et la gestion des risques.

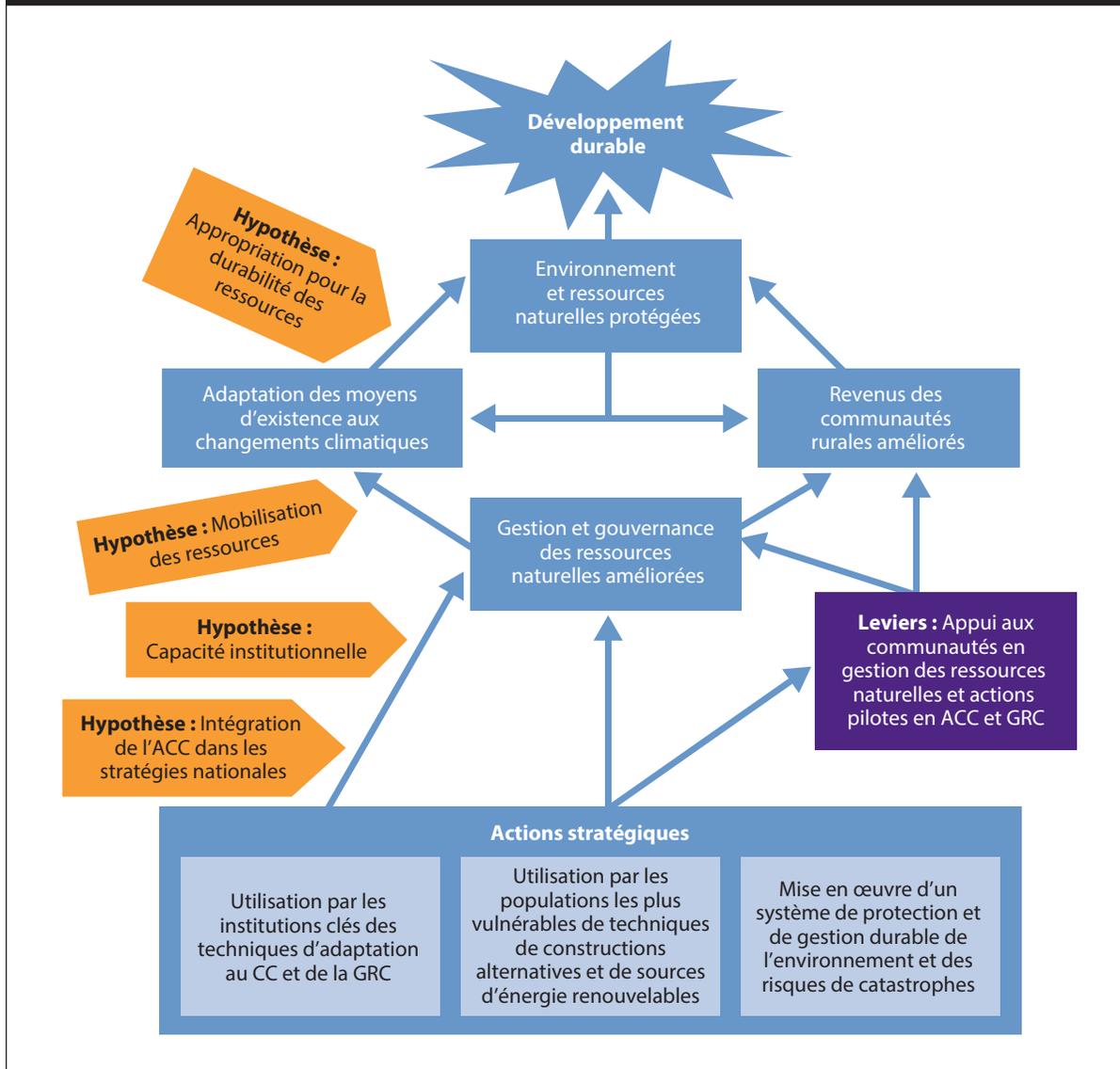
Une TdC du domaine a été reconstruite et validée avec les experts chargés de la mise en œuvre de ses projets, et elle est illustrée par la Figure

⁶⁸ Pour éviter le double comptage, les projets qui s'étendent sur deux cycles de programmation sont comptabilisés seulement une fois, dans le cycle en cours, et les budgets et dépenses de ces projets sont tous reportés au cycle actuel.

11. Selon cette TdC, pour contribuer au développement durable du pays, il faut d'abord réaliser trois résultats intermédiaires, en plus des hypothèses et leviers à réaliser : (i) Gestion et gouvernance des ressources naturelles améliorées ; (ii) Adaptation des moyens d'existence aux changements climatiques et (iii) Revenus des communautés rurales améliorés d'une manière respectueuse de l'environnement. Selon la TdC également, ces grappes d'actions stratégiques peuvent permettre d'atteindre l'effet *Protection de l'environnement, gestion et gouvernance des ressources naturelles améliorées*.

Cette TdC reflète les perspectives et les intentions du PNUD sur ce qui est en train d'être réellement fait pour atteindre les effets escomptés. Basée sur cette TdC, l'ERAD a cherché s'il y avait eu une divergence entre les perspectives et intentions de fait du PNUD et ce qui est écrit dans les DPP, ainsi que dans quelle mesure et à quel point les effets escomptés ont été atteints. Elle a trouvé qu'il n'y avait pas de grandes divergences, sauf le fait qu'il n'y a pas eu d'interventions significatives portant sur l'accès aux services d'assainissement, qui font partie d'un effet du cycle de programmation 2007-2011.

Figure 11. Environnement et Développement durable – Théorie du changement reconstruite



4.3.2 PRINCIPALES CONTRIBUTIONS DU PNUD

L'assistance du PNUD a permis à la Direction générale de l'environnement de développer des compétences stratégiques et opérationnelles dans la gestion environnementale et la mise en œuvre des instruments internationaux auxquels le pays a souscrit. Au niveau macro, le PNUD a appuyé le Gouvernement pour renforcer les mécanismes de planification à long terme, pour la mise à jour de la stratégie nationale de réponse aux catastrophes et produire un manuel sur les changements climatiques. Il a aussi contribué à l'intégration des défis du changement climatique dans la SNRP II, et la création du Conseil national pour la préparation et la réponse aux catastrophes naturelles. Dans le district de Lobata, au niveau méso, il a entrepris une action pilote de construction de cinq maisons écologiques et au niveau micro, une action, également pilote, d'appui aux communautés locales. Comparées au niveau macro, ces réalisations au niveau méso et micro sont encore modestes. Elles sont également modestes par rapport aux effets attendus.

L'appui du PNUD dans le cadre du domaine Environnement a été axé sur le renforcement des capacités institutionnelles au niveau macro pour faciliter l'utilisation des techniques d'adaptation au changement climatique et de gestion des risques de catastrophes naturelles (GRC). L'assistance du PNUD a permis à la Direction générale de l'environnement de développer des compétences stratégiques et opérationnelles dans la gestion environnementale et la mise en œuvre des instruments internationaux auxquels le pays a souscrit. Ce renforcement des capacités a été possible grâce au financement des ateliers de mise à niveau, aux voyages d'études, ainsi qu'à la mise à disposition de consultants internationaux et nationaux. L'appui du PNUD a permis de finaliser les 3^{ème} et 4^{ème} Rapports nationaux sur la biodiversité, le Rapport d'auto-évaluation sur les capacités nationales, et de doter d'équipements le Centre de recyclage dans le cadre de la mise en œuvre du protocole de Montréal au sein de l'Institut polytechnique de São

Tomé. Le PNUD a notamment appuyé la finalisation de la Deuxième Communication nationale sur les changements climatiques publiée en 2014, dont l'élaboration a été financée par le FEM. Ce rapport permet d'identifier les questions de vulnérabilité environnementale et de mieux élaborer les stratégies et mesures visant la réduction des émissions des gaz à effet de serre. Il contribue à une intégration des questions de changement climatique et de gestion des risques de catastrophes dans les politiques nationales de développement durable. Dans le cadre du Programme africain d'adaptation au changement climatique clôturé en 2013, le PNUD a appuyé le Gouvernement pour renforcer les mécanismes de planification à long terme, la mise à jour de la stratégie nationale de réponse aux catastrophes et produire un manuel sur les changements climatiques. Les capacités institutionnelles ont été renforcées notamment par l'établissement du Centre d'observation écologique.

Depuis 2010, le PNUD entreprend des activités pilotes de terrain dans le domaine Environnement et Développement durable, aux niveaux méso et micro, visant à encourager les populations les plus vulnérables à utiliser des techniques de constructions alternatives et des sources d'énergies renouvelables. Dans le cadre du Programme africain d'adaptation au changement climatique, le PNUD a entrepris une action pilote de construction de maisons écologiques près du centre de Lobata. Au total, cinq maisons pilotes ont été construites en matériaux locaux dans le but d'éviter les constructions en bois pour protéger la forêt. Deux autres projets financés par le FEM, à savoir le *Projet d'adaptation au changement climatique en milieu rural – Améliorer les capacités des communautés rurales dans les districts de Caué, Cantagalo, Me-Zochi, Lemba, Lobata et la Région autonome de Príncipe aux options de résilience climatiques en milieu rural* et la *Promotion de la durabilité environnementale et de la résilience climatique basées sur l'hydro-électricité à travers une approche intégrée Énergie renouvelable – dégradation des terres et gestion durable des forêts à São Tomé et Príncipe*, sont en train de démarrer, et vont inclure des activités pour les communautés

vulnérables. Comparés au niveau macro, les réalisations au niveau méso et micro sont modestes.

Concernant les appuis au Gouvernement et aux communautés pour qu'ils mettent en œuvre un système de protection et de gestion durable de l'environnement et des risques de catastrophes, le PNUD a eu des interventions aux niveaux macro, méso et micro. Au niveau macro, le PNUD a contribué à l'intégration des défis du changement climatique dans la SNRP II, à la création du Conseil national pour la préparation et la réponse aux catastrophes naturelles (CONPREC)⁶⁹ qui a renforcé le travail inter-institutionnel au niveau du Gouvernement, et à l'adoption du Plan de contingence et stratégie nationale pour la préparation et la réponse aux catastrophes naturelles. Il a également appuyé le renforcement des capacités techniques du Pays en matière de gestion des risques de catastrophes et de changement climatique par la création d'un Centre d'observation environnementale équipé d'un système d'information géographique (SIG) et la formation de 12 techniciens en SIG. Les activités telles que la mise en place des systèmes d'alerte précoce et la gestion des catastrophes ont été amorcées. Au niveau méso, un résultat important réalisé par le Programme est de stimuler l'implication des pouvoirs locaux dans des activités de gestion des risques de catastrophes qui ont un potentiel pour contribuer à la réduction de la pauvreté monétaire en milieu rural. Tout en poursuivant et en intensifiant l'appui au niveau macro, le PNUD intensifie l'appui au tissage des liens entre la politique au niveau macro et l'initiative pilote en faveur des petits exploitants au niveau micro. Dans le district de Lobata, il a réalisé les travaux de canalisation de l'eau pour l'irrigation des jardins d'horticulture. Ceci a permis d'occuper les personnes qui pratiquaient le charbonnage dans la forêt. Cependant, les résultats au niveau micro sont assez mitigés.

4.3.3 EFFICACITÉ DE LA CONTRIBUTION DU PNUD AUX EFFETS ATTENDUS

Les interventions du PNUD ont efficacement appuyé São Tomé et Príncipe à intégrer la gestion durable de l'environnement, le changement climatique et la GRC dans les stratégies et plans de développement nationaux. La dimension environnementale est prise en compte dans le paquet d'appuis au niveau communautaire, notamment en matière de gestion communautaire de l'eau, et de GRC. L'appui du PNUD a aussi permis de clarifier les modalités de coordination interinstitutionnelle pour la GRC et pour des questions relatives aux changements environnementaux et climatiques. Cependant, le programme n'a pas appuyé ses partenaires nationaux pour développer une approche visant à établir des liens entre les niveaux macro, méso et micro.

L'appui du PNUD au niveau stratégique a été efficace, mais le Gouvernement doit faire face aujourd'hui au défi d'assurer la mise en œuvre des plans nationaux aux niveaux méso et micro. Les détails sur les activités de renforcement des capacités et de préparation des rapports, stratégies, etc. ont été déjà mentionnés dans la section précédente. Les entretiens avec les partenaires nationaux dans ce domaine indiquent clairement qu'il y a une appréciation positive de l'appui du PNUD sur l'amélioration de la capacité du pays. L'adoption du Plan de contingence et stratégie nationale pour la préparation et la réponse aux catastrophes naturelles est un résultat à souligner.

Au niveau de l'exécution des stratégies, la dimension environnementale est prise en compte dans le paquet d'appuis au niveau communautaire notamment en matière de gestion communautaire de l'eau, et de GRC. Cependant, il n'existe pas encore d'interventions avec une approche de gestion intégrée des ressources naturelles.

⁶⁹ C'est un conseil de haut niveau composé des représentants des institutions telles que les ministères du Commerce extérieur et des Communautés, de la Santé, du Travail, de la Solidarité et de la Famille, les forces armées, la Police nationale, la Protection civile, l'Autorité générale de réglementation, l'Institut national de météorologie, la Direction générale de l'environnement, la Croix rouge de STP et le représentant du ministre Secrétaire du Gouvernement. <http://faolex.fao.org/docs/pdf/sao121605.pdf>.

Les résultats des actions pilotes réalisées avec les communautés de Lobata montrent l'opportunité pour le PNUD d'élargir le paradigme de réduction de la pauvreté, pour massifier les actions de créations d'emplois et de générations de revenus.

Le programme n'a pas encore développé avec ses partenaires nationaux une approche pour développer les liens entre stratégies au niveau national et mise en œuvre en aval au niveau du terrain. Actuellement, la somme des expériences des projets de terrain du PNUD sur l'environnement et le développement durable est encore limitée. L'équipe d'évaluation a visité une des premières expériences constituée par l'action pilote de maisons écologiques qui soulève des questions méritant une réflexion approfondie. Avec ces maisons, le programme démontre comment utiliser des matériaux locaux de substitution du bois dans les constructions. Un des messages que l'autorité chargée de l'environnement et le PNUD veulent transmettre aux gestionnaires des ressources naturelles est la réduction de l'utilisation du bois dans les constructions. Or le bois, une ressource renouvelable, a le potentiel de stocker le carbone, et de contribuer ainsi à atténuer les changements climatiques.⁷⁰ Le bois est une richesse importante des agro-forêts de São Tomé et Príncipe, et une source de revenu qui a besoin d'un marché plus rémunérateur que celui de son utilisation dans les constructions.

En général, les résultats en matière d'adaptation au changement climatique au niveau communautaire sont faibles. Cependant, il faut noter qu'actuellement, les éléments de preuve montrent une tendance satisfaisante au sujet de l'attention portée à la mise en œuvre aux niveaux méso et micro et à encourager la participation des autorités du district.

L'appui du PNUD a été efficace pour clarifier les modalités de coordination interinstitutionnelles pour la GRC et pour des questions relatives aux changements environnementaux et

climatiques. Le résultat stratégique à souligner est la création du CONPREC par Décret-loi N° 17/2011. L'existence d'un tel conseil de haut niveau permet aujourd'hui au Gouvernement d'assurer une bonne coordination interinstitutionnelle sur les enjeux de la GRC. L'appui du PNUD a permis de mettre en place des cadres juridiques et institutionnels de gestion des questions liées à l'environnement, de former le personnel pour mieux appréhender les questions de changement climatique, et de créer une plateforme de concertation et de partage d'informations. Un centre d'observation environnementale permettant un accès facile aux documents de référence et études réalisées a été créé et un Plan national sur la gestion et la réduction des risques de catastrophes a été élaboré. Sa mise en œuvre est confiée au CONPREC.

La contribution des interventions de ce domaine à la vision globale du PNUD pour la réduction de la pauvreté, de l'inégalité et de l'exclusion est variable. C'est un fait fondamental que l'environnement est le substrat du développement humain, et le développement durable exige une prise en compte des thèmes environnementaux ainsi que de la vulnérabilité des populations aux risques naturels. Par nature, les pauvres et les exclus sont les populations les plus vulnérables aux changements climatiques et aux risques de catastrophes à cause de leurs moyens de subsistance. Les appuis du PNUD au niveau macro pour l'intégration de la gestion durable de l'environnement, le changement climatique et la gestion des risques de catastrophes dans les stratégies et plans de développement nationaux bénéficient aux pauvres et aux exclus. Cependant, comme mentionné ci-dessus, au niveau micro, il y a une absence de masse critique d'interventions pour avoir une incidence significative sur la protection de l'environnement, la réduction de la pauvreté et le développement durable. La situation va changer avec le thème des énergies renouvelables qui prend de plus en plus forme, qui va rehausser la cohérence et enrichir le contenu du thème Envi-

70 Voir à ce sujet : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0572:FIN:EN:PDF>.

ronnement et Développement durable, et par conséquent, renforcer la logique du changement. L'approche «Énergie pour tous» qui est en train d'être développée vise à apporter une solution aux problèmes d'insuffisance d'énergie dans la capitale et dans certaines localités. Cette utilisation d'une ressource abondante (l'eau) dans une vision plus large qu'auparavant du rôle des énergies renouvelables dans l'amélioration des revenus des communautés, en mobilisant également le secteur privé, permettra au PNUD de contribuer à la cohésion sociale du pays. La réduction de la pauvreté monétaire est généralement considérée comme un facteur important pour une bonne gestion de la diversité sociale et politique du pays qui fait face aux défis pour renforcer la cohésion nationale. L'intention du PNUD est d'utiliser les fonds du FEM pour financer l'«énergie propre» et pour promouvoir la croissance économique. Le projet FEM appuiera les communautés dans la gestion des mini-centrales hydroélectriques et pour nouer des contrats de vente d'énergie aux opérateurs du secteur privé. Des mécanismes novateurs de fonds de garantie à développer à cet effet permettront aux opérateurs nationaux d'accéder au crédit bancaire.

Même s'il y a des activités ponctuelles avec des résultats positifs, d'une façon générale, l'attention accordée aux enjeux de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes est faible.

Dans le cadre du Programme africain d'adaptation au changement climatique, le Programme a appuyé l'organisation d'un atelier sur le genre pour les plans et stratégies nationaux. Cet atelier a permis de prendre en compte le volet Genre dans la Stratégie nationale de l'adaptation au changement climatique. Par ailleurs, la conception du projet a pris en compte la dimension Genre par rapport aux enjeux de l'eau, de l'agriculture et de la réduction de la consommation de bois. Les femmes ont participé comme bénéficiaires des activités appuyées par le projet, comme la canalisation de l'eau jusqu'au village, ce qui allège le temps consacré à la recherche de l'eau pour les besoins domestiques. Elles ont bénéficié également des appuis que le projet a donnés à une coopérative de Praia das Conchas (District

de Lobata), mais l'évaluation a constaté que leur présence au niveau décisionnel de la coopérative est minime.

En général, le programme n'a pas exécuté de projet axé sur l'autonomisation des femmes et n'a pas intégré l'aspect Genre comme composante importante des projets. Comme cela est le cas dans d'autres domaines, et est illustré par l'exemple ci-dessus de la coopérative de Praia das Conchas, la pratique d'équité reste centrée sur la seule participation et aucun début d'analyse des obstacles à l'égalité homme-femme n'est fait en vue d'apporter des solutions. Ceci est illustré également par le cas du Projet Renforcement des capacités des communautés rurales pour les moyens d'existence résilients au climat dans les districts de São Tomé et Príncipe de Caué, Me-Zochi, Príncipe, Lemba, Cantagalo et Lobata. Le document de projet a inclus des mesures d'adaptation de l'agriculture en tenant compte du genre. Cependant, il n'a pas proposé de composante Genre à part entière ni fourni d'indicateurs correspondants.

4.3.4 QUALITÉ DE LA CONTRIBUTION

4.3.4.1 Pertinence

Les interventions du PNUD dans ce domaine sont pertinentes par rapport aux priorités nationales, aux OMD, aux besoins des communautés et aux stratégies du PNUD. Elles ont le potentiel de permettre au Programme de pays d'être proche des groupes les plus vulnérables. Cependant, la pertinence est rendue ténue par une dépendance structurelle à une source de financement et un manque d'activités au niveau méso et micro. Le Programme n'a pas clarifié suffisamment la participation des pouvoirs locaux quant à leur responsabilité dans la mise en œuvre des projets en tant que maîtres d'ouvrage.

Pour les deux cycles de programmation, les interventions du PNUD dans le cadre du domaine Environnement et Développement durable sont alignées avec les priorités nationales dans les domaines respectifs de la SNRP. Dans l'ensemble, ces interventions sont adaptées aux besoins du

pays, des institutions partenaires et des communautés ciblées. Les activités de GRC et de renforcement des capacités des communautés ciblées dans cette thématique ont le potentiel de permettre au Programme de pays d'être proche des groupes les plus vulnérables et défavorisés. Ce sont des activités pertinentes qui intéressent également les pouvoirs locaux parce qu'elles pourront contribuer à la réduction de la pauvreté rurale. Cependant, même si le niveau méso (district) est un niveau de structuration important des acteurs du développement et des acteurs territoriaux, la participation des pouvoirs locaux n'a pas été suffisamment clarifiée quant à leur responsabilité dans la mise en œuvre des projets en tant que maîtres d'ouvrage.

Le Programme est pertinent avec les OMD, car il répond en particulier à l'OMD 1 (Réduction de la pauvreté) et à l'OMD 7 (Assurance d'un environnement durable). Il est aligné sur le PNUAD, et bien que le DPP ait été finalisé en 2011, les actions mises en œuvre dans le cadre de cette thématique sont en ligne avec deux des trois secteurs d'activités de concentration du Plan stratégique du PNUD pour 2014-2017, à savoir «l'adoption de modes de développement durable» et «le renforcement de la résilience». Les actions entreprises dans la thématique s'inscrivent dans les bonnes pratiques dans les divers domaines d'interventions.

L'Évaluation note cependant que, même si au regard des référentiels utilisés la pertinence du programme est forte, elle est rendue fragile par une dépendance structurelle envers le FEM comme source majeure de financement. Le côté positif de cette dépendance est qu'elle favorise la concentration et l'approfondissement thématiques. Elle est également rendue ténue par la limitation du programme à ne pas pouvoir appuyer suffisamment les processus des politiques en amont sans répondre suffisamment aux contraintes de la capacité de prestation de services aux niveaux méso et micro.

4.3.4.2 Efficience

L'efficience du programme PNUD dans le domaine de l'environnement et du développement durable est variable. Aucun problème de gestion de ressources n'a été signalé à l'équipe d'évaluation ni dans les entretiens ni dans les documents qui lui ont été accessibles. Concernant l'efficience programmatique, le Programme a été efficace dans la réalisation des actions stratégiques avec les partenaires gouvernementaux, notamment par l'appui à la création du CONPREC et l'adoption du Plan de contingence et stratégie nationale pour la préparation et la réponse aux catastrophes naturelles. Deux cas affaiblissent cette efficience : ne pas investir suffisamment dans des projets ou des composantes de projets pour l'autonomisation des femmes et la construction de cinq maisons écologiques pilotes, d'un même modèle et avec le même objectif de démonstration, alors qu'une seule maison aurait suffi.

En termes d'efficience de la gestion, les ressources des projets sont utilisées de façon rationnelle. L'évaluation à mi-parcours du portefeuille Environnement et Développement durable du programme de pays 2012-2016, réalisée fin 2014, a noté quelques contraintes, comme par exemple, les retards dans la signature des plans de travail, le faible suivi/évaluation des projets du portefeuille, et des procédures du PNUD jugées lourdes par les structures de mise en œuvre.⁷¹ Le programme est en train de donner une suite favorable à ces observations.

En termes d'efficience programmatique, l'évaluation s'intéresse à voir sous des angles appropriés d'analyse, comment, avec les ressources utilisées, le Programme maximise la contribution du PNUD à la réalisation des effets respectifs du DPP 2007-2011 et du DPP 2012-2016 dans le domaine Environnement et Développement durable. Le Programme a été efficace dans la réalisation des actions stratégiques avec les partenaires gouver-

71 PNUD São Tomé et Príncipe, Évaluation à mi-parcours du portefeuille Gouvernance démocratique du Programme de pays 2012-2016.

nementaux. Le fait de concentrer l'effort sur un petit nombre de gros projets est aussi une marque d'efficacité. Il a démontré cette efficacité en appuyant avec succès la création du CONPREC et l'adoption du Plan de contingence et stratégie nationale pour la préparation et la réponse aux catastrophes naturelles. Une autre marque d'efficacité provient de la capacité du Programme de mobiliser des fonds pour des actions en rapport avec l'environnement global. La croissance du budget va de pair avec celle de l'efficacité car le Bureau de pays applique le principe du *direct costing* pour les marges contributives afin que les projets puissent financer certains salaires. Néanmoins, il y a plusieurs autres aspects dans lesquels ses approches de mise en œuvre des projets n'ont pas été efficaces. Par exemple, le Programme ne facilite pas suffisamment les liens micro-macro, entre le niveau national et les interventions sur le terrain. Ne pas investir suffisamment dans des projets ou des composantes de projets pour l'autonomisation des femmes ne permet pas de réaliser des effets multiplicateurs lorsqu'il existe un potentiel de valorisation des ressources naturelles. La construction de cinq maisons écologiques pilotes, d'un même modèle et avec le même objectif de démonstration à Lobata alors qu'une seule maison aurait suffi, est aussi un cas d'inefficacité.

4.3.4.3 Durabilité

Le Programme a appuyé au niveau national l'adoption des stratégies dont les impacts sont prometteurs eu égard à la durabilité. Celles-ci comprennent l'adoption du Plan de contingence et stratégie nationale pour la préparation et la réponse aux catastrophes naturelles, et la création du CONPREC. Au niveau micro, les interventions relatives au changement climatique et à la gestion des risques de catastrophes sont adaptatives et préventives, et sont liées à la réduction de la pauvreté. Les résultats obtenus sont encore faibles et ne permettent pas de conclure à leur durabilité. D'une façon générale, les facteurs qui peuvent avoir un impact sur la durabilité des résultats comprennent des contraintes institutionnelles à la mise en œuvre aux niveaux méso et micro, budgets limités, et faible capacité institutionnelle.

D'une manière générale, les documents de projets ne présentent ni analyse approfondie des conditions de durabilité des résultats attendus, ni comment ceux-ci passeront à l'échelle. Tel est le cas du projet FEM Renforcement des capacités des communautés rurales pour les moyens d'existence résilients au climat dans les districts de São Tomé et Príncipe de Caué, Me-Zochi, Príncipe, Lemba, Cantagalo et Lobata. Le document de projet mentionne qu'une stratégie de durabilité détaillée sera définie et élaborée afin de garantir la reproductibilité des résultats et des prestations du projet dans l'après-projet.

Les résultats réalisés au niveau national sont prometteurs eu égard à la durabilité. Par exemple, les impacts de l'adoption du Plan de contingence et stratégie nationale pour la préparation et la réponse aux catastrophes naturelles et de la création du CONPREC s'inscrivent déjà dans la durée. La création d'un Centre d'observation environnementale équipé d'un SIG et la formation de 12 techniciens en SIG promettent aussi des impacts durables. Le Centre aura des effets multiplicateurs non seulement par la formation d'autres techniciens, mais aussi par les cartes qu'il peut faire sur demande. Également durables sont les résultats de l'appui que le Programme a apporté à l'Institut national de la météorologie. Le fonctionnement durable de l'infrastructure d'observation, équipement installé et matériel fourni, sera assuré par le personnel formé. Les facteurs qui peuvent avoir un impact sur la durabilité des résultats réalisés comprennent des contraintes institutionnelles à la mise en œuvre aux niveaux méso et micro, budgets limités, et faible capacité institutionnelle.

Au niveau micro, les résultats en matière d'adaptation au changement climatique sont, en général, encore faibles et ne permettent pas de conclure sur leur durabilité. En rapport avec la durabilité des résultats, la question est de savoir dans quelle mesure l'appui du PNUD a contribué aux résultats durables de réduction de la pauvreté par des actions adaptatives et préventives. Rien ne permet encore d'y répondre affirmativement. Les activités dans le cadre du Programme africain d'adaptation

au changement climatique ont été d'une durée trop courte pour permettre la maturation des processus socioéconomiques qu'ils ont initiés. Cette ERAD a noté qu'il y a une faible appropriation des résultats par les partenaires de l'Administration cen-

trale ainsi qu'une absence de mécanismes de suivi post-projet. Cependant, elle reconnaît que l'expérience à ces niveaux a un potentiel de mise à l'échelle au niveau national si des mesures de gestion des connaissances sont prises.

Chapitre 5

POSITIONNEMENT DU PNUD ET AUTRES ASPECTS STRATÉGIQUES

Ce chapitre présente les facteurs qui expliquent la contribution du PNUD aux résultats de développement à São Tomé et Príncipe tels que présentés dans le chapitre 4.

5.1 POSITIONNEMENT STRATÉGIQUE DU PNUD

Cette section décrit le positionnement stratégique du PNUD dans le contexte de développement de São Tomé et Príncipe. Elle évalue la pertinence de sa stratégie pour répondre aux priorités de développement du Pays et sa capacité à tirer parti de ses avantages comparatifs.

5.1.1 PERTINENCE STRATÉGIQUE ET CAPACITÉ D'ADAPTATION

Le Programme a été stratégique ; il a tenu compte des priorités et des besoins de São Tomé et Príncipe pour les deux cycles de programmation 2007-2011 et 2012-2016. Il a été résilient dans un contexte d'instabilité politique, et a pu s'adapter pour tenir compte de questions émergentes de développement au niveau global et national. Néanmoins, les efforts du Programme auraient porté davantage si le Gouvernement disposait d'une vision de plus long terme dans laquelle ils peuvent s'inscrire, par exemple, un Plan de développement de 15-20 ans. L'intersectorialité interne du travail du PNUD à São Tomé et Príncipe est faible et les interventions dans les trois grandes thématiques du Programme de pays sont cloisonnées, ce qui réduit son impact.

En termes de pertinence stratégique, tous les partenaires nationaux du PNUD rencontrés par l'équipe d'évaluation estiment que le Programme de pays est hautement pertinent vis à vis des priorités du pays et a apporté des réponses aux besoins

de ses populations tout au long des deux cycles de programmation 2007-2011 et 2012-2016. L'ERAD a également trouvé que cela tient au fait que le PNUD a apporté un appui à la préparation des cadres stratégiques de planification du Pays, à savoir la SNRP et le PAP. Les témoignages reçus des partenaires sont unanimes sur le fait que le Programme de pays du PNUD est d'une importance capitale pour le Gouvernement, en raison du nombre très limité de donateurs pour son développement, mais surtout, car par son expérience de longue date, le PNUD connaît les défis de développement auxquels le pays fait face. C'est un des avantages comparatifs du PNUD qui vont être détaillés dans la section suivante.

Pour les deux cycles de planification successifs, le Programme a été stratégique. Les interventions correspondent aux domaines dans lesquels le PNUD jouit d'une compétence reconnue. Néanmoins, les efforts du Programme auraient porté davantage si le Gouvernement disposait d'une vision de plus long-terme dans laquelle ils peuvent s'inscrire, par exemple, un Plan de développement de 15-20 ans, et non dans un cadre de SNRP.

Le ciblage et la sélectivité thématique, que le Programme a bien réussis, reflètent aussi en partie une forte dépendance envers un nombre très limité de sources de financement qui conditionnent leurs contributions sur des objectifs quasi exclusifs. Les exemples sont le Fonds mondial qui finance la lutte contre les endémies et le FEM qui finance les activités en rapport avec l'environnement global. Une dépendance structurelle à deux grandes sources de financement affaiblit la pertinence aux priorités des SNRP quand le Programme ne peut pas accorder l'attention requise aux interventions innovantes de lutte contre la pauvreté monétaire par la génération des sources d'emplois.

Dans le contexte de plusieurs années d'instabilité politique, l'évaluation juge que le PNUD a le mérite d'être proactif et adaptable. La meilleure illustration de sa capacité d'adaptation au cours de toute la période couverte par les deux cycles de programmation est sa résilience aux nombreux changements de gouvernement. Ces changements ne l'ont pas empêché d'ajuster son Programme de pays aux questions émergentes au niveau global et national telles que le changement climatique et la prise de conscience de l'importance des stratégies nationales de gestion des risques de catastrophes.

Néanmoins, l'intersectorialité interne du travail du PNUD à São Tomé et Príncipe est faible et les interventions dans les trois domaines du Programme de pays sont cloisonnées, ce qui réduit son impact. Également faible est le développement des liens entre les appuis au développement et la mise en œuvre des stratégies au niveau national et les initiatives aux niveaux méso et micro. Le PNUD n'a pas suffisamment équilibré ses interventions entre les différents niveaux, stratégique et interventions sur le terrain, en réponse aux besoins des communautés et des pouvoirs locaux, en particulier pour les thématiques Gouvernance démocratique et Environnement et Développement durable. L'équilibre des interventions en amont et en aval est bon pour les projets de lutte contre les maladies, et la situation est en train de s'améliorer pour le domaine Environnement et Développement durable.

5.1.2 CAPACITÉ À TIRER PARTI DE SES AVANTAGES COMPARATIFS

Le PNUD a démontré sa capacité de tirer parti de ses avantages comparatifs à São Tomé et Príncipe. Ceux qui ont été le plus souvent mentionnés dans les interviews menées par l'équipe d'évaluation peuvent être regroupés de la façon suivante : (i) atouts institutionnels du PNUD, (ii) atouts spécifiques du PNUD dans le pays, (iii) approches du PNUD pour la durabilité, (iv) capacité du PNUD de nouer des partenariats et (v) facilitation de la coopération Sud-Sud.

Au titre des atouts institutionnels, le PNUD dispose des points forts institutionnels pour la continuité de son positionnement à São Tomé et Príncipe et pour devenir un intermédiaire crédible entre le Gouvernement et ses partenaires internationaux. Il a démontré à São Tomé et Príncipe une grande capacité à faire appel à son réseau mondial pour assurer que des pratiques de pointe pertinentes à son Programme soient accessibles à ses partenaires de l'Administration du pays et utilisées pour élaborer ou mettre en œuvre des stratégies ou concevoir des nouveaux cadres normatifs. Plusieurs acteurs de développement rencontrés ont aussi souligné l'importance du rôle de coordination du PNUD, en particulier celui d'intermédiaire neutre, honnête, compétent et fiable entre le Gouvernement et ses partenaires internationaux, grâce au fait qu'il est largement perçu comme un acteur impartial du développement. C'est ainsi qu'il est appelé à faciliter les tables rondes de coordination des bailleurs. L'expérience institutionnelle du PNUD dans la gestion des fonds a également permis au Bureau de pays d'avoir accès aux ressources du Fonds mondial pour la lutte contre les maladies à São Tomé et Príncipe.

Au titre des atouts spécifiques dans le pays, le PNUD a démontré sa capacité de tirer parti de sa présence de longue durée à São Tomé et Príncipe, de sa mémoire importante du développement social, économique et politique du pays et de ses équipes de spécialistes de renom professionnel. Ceux-ci lui ont permis de maintenir un dialogue étroit avec les autorités dans les trois pouvoirs – exécutif, législatif et judiciaire –, à tous les niveaux. Son Rapport périodique sur le développement humain est très apprécié par tous les acteurs de développement. Il est identifié avec le plaidoyer pour les OMD et avec la sensibilisation pour les atteindre. Ses contributions en matière de planification stratégique nationale ont garanti la crédibilité des SNRP vis à vis des partenaires internationaux de São Tomé et Príncipe qui pensent que, par sa connaissance de longue date des réalités du pays et par la qualité de ses programmes, le PNUD donne de la substance aux stratégies du Gouvernement. Le PNUD est, par ailleurs, perçu par le Gouvernement comme

son porte-parole auprès de ses partenaires et sa principale source de conseils pour la planification du développement et sa mise en œuvre.

Au titre des approches pour la durabilité, le PNUD a su tirer parti de son expérience dans le renforcement des capacités des partenaires et la promotion de leur appropriation des résultats de développement. L'expérience du PNUD dans les trois domaines montre que le renforcement des capacités est une condition critique pour l'appropriation nationale des résultats du Programme. Cependant, dans un contexte d'instabilité politique, la forte mobilité des fonctionnaires au sein des institutions partenaires déstabilise les acquis. Les nouveaux agents de mise en œuvre ont besoin de temps pour se familiariser avec les outils de travail. Là où les efforts de promotion de l'appropriation n'ont pas connu assez de succès, un des facteurs souvent évoqué est la mobilité des fonctionnaires qui est un grand frein à la réalisation des effets et impacts attendus, et à la durabilité des résultats. Même si des impacts significatifs en matière de développement des capacités apparaissent, la situation est inégale entre projets et domaines d'activité.

Au titre de sa capacité de nouer des partenariats, le PNUD a mis au point à São Tomé et Príncipe des partenariats avec les autres agences des Nations unies, les bailleurs de fonds, les services gouvernementaux de l'Administration centrale à différents niveaux, et avec les organisations de la société civile. Cependant, d'une manière générale, il manque des actions d'exécution conjointes par le PNUD et d'autres agences des Nations unies. En termes de partenariat avec les autres agences des Nations unies, il existe des cas de synergies/complémentarités entre les interventions du PNUD et celles de l'OMS, de l'UNFPA et de l'UNICEF. Le PNUD a aussi collaboré avec les autres agences, comme par exemple le HCDH et l'UNFPA pour aider São Tomé et Príncipe dans la compilation de son premier rapport CEDAW, ou l'OMS et l'UNICEF lors de la

préparation du Plan de suivi-évaluation multisectoriel du paludisme, du VIH/SIDA et de la tuberculose pour 2012-2016.⁷²

Le PNUD a une bonne interface avec la communauté des bailleurs de fonds de São Tomé et Príncipe. Avec certains comme le Brésil et le Portugal, il a su nouer des synergies pour compléter ses moyens et appuyer des domaines de coopération avec ses partenaires nationaux. Les partenariats avec certains partenaires nationaux ont été renforcés par l'exécution nationale des projets qui contribuent au renforcement de leur capacité pour exécuter les stratégies et plans nationaux. Cependant, même si le PNUD est hautement considéré par les administrations des districts et par l'Autorité de la région autonome de Príncipe, les partenariats agissant au niveau méso n'ont pas été suffisamment développés avec les mairies, en particulier pour le renforcement de leurs capacités de maîtrise d'ouvrage dans le développement local. Avec les organisations de la société civile, il a développé des partenariats d'exécution, mais pas encore de partenariats stratégiques.

Grâce à sa capacité de faciliter la coopération Sud-Sud, le PNUD a réalisé à São Tomé et Príncipe quelques expériences de coopération, un domaine qui exige des capacités stratégiques nationales et une proactivité des partenaires nationaux. Cette coopération a eu la forme de mobilisation d'une expertise régionale, comme pour le cas des experts sud-africains pour l'installation du matériel de biométrie, ou d'échanges pour apprendre des expériences d'autres pays, par exemple avec le Timor Leste dans la réforme de la justice. Dans le domaine de la lutte contre les endémies, il y a eu des échanges entre São Tomé et Príncipe et le Centre Pasteur du Cameroun à Yaoundé. Dans le cadre de l'expérience des maisons écologiques pilotes décrites plus haut, des spécialistes brésiliens sont venus participer au concept et à la réalisation. Ces cas n'ont pas découlé d'une approche stratégique claire, même si certains ont contribué à la

72 Rapport annuel du Coordinateur résident 2014 http://www.st.undp.org/content/dam/sao_tome_and_principe/docs/Publication/undp_st_RCAR_2014.pdf.

formation pratique dans les domaines concernés, comme par exemple la formation des jeunes dans l'utilisation des matériaux locaux pour les maisons écologiques.

5.2 PROMOTION DES VALEURS DES NATIONS UNIES

5.2.1 DROITS DE L'HOMME

Le Programme a réalisé des actions de protection indirecte des droits de l'homme, dont par exemple le ciblage des plus pauvres afin de réduire les inégalités, l'appui à l'INPG pour le renforcement de ses capacités afin de promouvoir l'approche Genre et l'égalité hommes/femmes dans les stratégies gouvernementales. L'appui apporté aux processus électoraux contribue à promouvoir la démocratie et, par conséquent, les libertés individuelles et collectives.

Bien que l'approche basée sur les droits de l'homme ait été mentionnée dans le PNUAD comme un des principes normatifs de programmation,⁷³ il n'y a pas d'activités directes en matière de défense des droits de l'homme dans le programme PNUD du pays. Cependant, le Programme déploie des actions de protection indirecte des droits de l'homme. Ceci s'est fait, par exemple, par l'appui à l'INPG pour le renforcement de ses capacités à promouvoir l'approche Genre et l'égalité hommes/femmes dans les stratégies gouvernementales. Le PNUD le fait à une plus grande échelle dans les actions visant à promouvoir une justice accessible aux plus faibles dans le pays. La formation des agents de la police et des centres pénitenciers comprend les aspects des droits de l'homme. L'appui apporté aux processus électoraux pour que les élections soient transparentes contribue à promouvoir de manière concrète la démocratie et, par conséquent, les libertés individuelles et collectives. En collaboration avec le HCDH et l'UNFPA, le

PNUD a aidé le pays dans la préparation du premier rapport CEDAW, intégrant la dimension des droits de l'homme.⁷⁴

5.2.2 GENRE

En matière d'égalité des sexes à São Tomé et Príncipe, le Programme de pays du PNUD a obtenu des résultats intéressants au niveau stratégique. Il a fait des plaidoyers auprès du Gouvernement qui ont mené à la création en 2007 de l'INPG et à l'adoption par l'Assemblée nationale d'une résolution qui fixe un quota de 30 % de femmes au Parlement. Cependant, l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes représentent encore un grand défi pour le Programme de pays quant à leur prise en compte, non seulement à l'étape de conception des projets et programmes, mais aussi à celle de leur exécution.

Le PNUD place l'égalité des sexes et les préoccupations relatives aux femmes au cœur de chacune de ses interventions. Cette préoccupation apparaît clairement dans les documents de planification du PNUD à São Tomé et Príncipe (PNUAD, Plan d'action du PNUAD, DPP) des deux cycles de programmation. Le PNUD a aussi introduit, comme outil institutionnel, le marqueur de genre pour assurer la contribution à l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes dans ses programmes. Le Programme de pays du PNUD a obtenu des résultats intéressants au niveau stratégique. Comme déjà mentionné, le PNUD a fait un plaidoyer auprès du Gouvernement qui a mené à la création en 2007 de l'INPG. Il a collaboré avec l'UNFPA et l'UNICEF au renforcement des capacités de l'INPG pour promouvoir l'approche Genre et l'égalité hommes/femmes dans les stratégies gouvernementales. Dans la législature actuelle, le PNUD a fait un plaidoyer en faveur de l'égalité homme-femme auprès de l'Assemblée nationale qui a mené à l'adoption d'une résolution fixant un

73 Les principes normatifs de programmation du PNUAD incluent: la gestion axée sur les résultats, l'approche axée sur les droits de l'homme, le renforcement des capacités, l'égalité des sexes et la durabilité environnementale.

74 Rapport annuel du Coordinateur résident, 2014 http://www.st.undp.org/content/dam/sao_tome_and_principe/docs/Publication/undp_st_RCAR_2014.pdf.

quota de 30 % de femmes au Parlement. Comme cela a été mentionné, le PNUD en collaboration avec le HCDH et l'UNFPA, a aidé le pays dans la préparation de son premier rapport CEDAW.

Au niveau du Bureau de pays, la direction accorde une attention à l'équité de genre au sein du Bureau. Les pourcentages hommes-femmes du personnel professionnel dans divers domaines sont proches de la parité. L'intégration institutionnelle et opérationnelle du genre est généralement prise en compte dans les critères de performance depuis les chargés/chargées de programme jusqu'au personnel d'appui. Cette démarche est également formalisée dans les responsabilités des cadres dirigeants en matière de stratégie.

Cependant, l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes représentent encore un grand défi pour le Programme de pays quant à leur prise en compte, non seulement à l'étape de conception des projets et programmes, mais aussi à celle de leur exécution. Les CPAP et le Plan d'action du PNUAD n'ont pas dédié de stratégie spécifique à la mise en œuvre du thème sur l'égalité des sexes. Dans leur conception, bon nombre de projets du PNUD n'ont pas intégré convenablement les contributions à l'égalité des sexes dans chaque effet. Bien que l'égalité entre les hommes et les femmes soit considérée comme un domaine transversal, le Programme n'a pas défini de stratégie claire ni de TdC qui tiennent compte du fait que l'égalité des sexes peut contribuer à un développement accéléré. Une analyse des projets faite par l'équipe d'évaluation à l'aide du marqueur de genre du PNUD a montré que ou ils contribuent un tant soit peu à l'égalité des sexes, mais pas significativement (GEN 1), ou il n'est attendu aucune contribution observable des extrants à l'égalité des sexes (GEN 0).

5.2.3 OMD ET DÉVELOPPEMENT APRÈS 2015

Le PNUD a fourni un soutien aux efforts déployés par São Tomé et Príncipe pour atteindre en particulier les OMD 6 et 7, mais aussi l'OMD 1. Il a fait un plaidoyer pour

l'Agenda post-2015 au Forum des économistes organisé du 26 au 28 mai 2014.

Le PNUD a pu assumer le leadership pour affronter le défi de l'atteinte des OMD, dans un pays pauvre, qui n'a pas beaucoup de partenaires au développement sur le terrain, à part les agences des Nations unies et quelques partenaires internationaux et bilatéraux. Il a fourni un soutien aux efforts déployés par São Tomé et Príncipe pour atteindre en particulier les OMD 6 (combattre le VIH/SIDA, le paludisme et d'autres maladies) et 7 (préserver l'environnement), et aussi l'OMD 1 (éliminer l'extrême pauvreté et la faim). Sa contribution à l'atteinte des OMD reste importante pour plus de justice sociale. Sont particulièrement importants les objectifs liés, par exemple, à la réduction de la mortalité infantile et maternelle, la lutte contre les maladies transmissibles, et la conjonction santé/environnement.

Concernant le développement après 2015, le PNUD a joué un rôle actif au Forum des économistes, organisé du 26 au 28 mai 2014. Le Forum a été une occasion pour discuter des problèmes auxquels São Tomé et Príncipe est confronté. Le Bureau de pays a fait le plaidoyer pour l'Agenda post 2015. Les contributions du PNUD ont permis de doter le pays d'une vision à long terme, «Le Pays que nous voulons- Vision São Tomé et Príncipe 2030». Le Forum a aussi permis de lancer le processus de la formulation d'une Politique nationale de l'emploi et le lancement du Rapport national sur le développement humain et de celui sur les OMD. Les contributions du PNUD ont par ailleurs permis d'accélérer l'OMD 1.

5.3 PARAMÈTRES DE CONCEPTION ET DE GESTION DU PROGRAMME

5.3.1 ORGANISATION DU BUREAU DE PAYS ET APPROCHE INTERDISCIPLINAIRE DES QUESTIONS DE DÉVELOPPEMENT

Les compétences professionnelles du Bureau de pays sont organisées en équipes de spécialistes, par domaine. Il n'y a pas suffisamment de coordination programmatique interne ni

d'intégration des approches entre les différents domaines. Il n'y a pas non plus de processus pour la planification et l'exécution interdisciplinaire des interventions de développement.

Les compétences professionnelles du Bureau de pays sont organisées en équipes de spécialistes, par domaine. Ceci permet de constituer de solides compétences par domaine d'intervention du PNUD. Les projets restent généralement isolés, sans lien stratégique ni dans leur concept ni dans leur mise en œuvre. Ceci ne favorise pas une coordination programmatique interne ni une intégration des approches entre thématiques. Le PNUD et ses partenaires gouvernementaux n'ont pas déterminé ensemble un processus qui convient à la planification et à l'exécution interdisciplinaire des interventions dans les trois domaines. Récemment, le service administratif et financier s'est regroupé et mobilisé pour décharger les équipes de spécialistes des tâches administratives, et ceci rationalise les services d'appui.

5.3.2 GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT ET DE SUIVI-ÉVALUATION

La gestion du Programme de pays est axée sur les résultats. Cependant, la définition des résultats ne repose pas sur une TdC, la fonction de gestion des risques en rapport avec les incertitudes quant à l'atteinte des effets n'a pas été utilisée, et le système de suivi-évaluation n'a pas été mis en place.

La gestion du Programme du PNUD à São Tomé et Príncipe est axée sur les résultats, en accord avec les PNUAD des deux cycles de programmation. Le CPAP (2007-2011) et le Plan d'action du PNUAD (2012-2016) décrivent un cadre de résultats établissant l'alignement sur les SNRP pour les priorités nationales et avec les effets du PNUAD. À chaque effet du PNUAD correspondent des produits et des indicateurs. Cependant, comme cela a déjà été mentionné, la définition des résultats ne repose pas sur une TdC pour permettre de lier les différents domaines à la finalité de l'ensemble du Programme. La conséquence est que, tout en s'alignant sur les prio-

rités nationales, les trois domaines n'optimisent pas les complémentarités et les synergies dans leurs interventions, ni l'apprentissage de leurs expériences.

La gestion axée sur les résultats devrait aller avec la stratégie de gestion des risques et avec la connaissance de ces risques par toutes les parties prenantes. Cependant les CPAP/Plan d'action PNUAD des deux cycles de programmation n'expriment aucun degré d'incertitude relativement à l'atteinte des effets. Le PNUAD 2012-2016 décrit les risques au regard des effets, mais le Plan d'action PNUAD 2012-2016 ne reprend pas ces risques pour faire l'analyse détaillée des plus importants pour la mise en œuvre du programme, comme ceux en rapport avec l'instabilité politique et la situation institutionnelle, afin de développer des scénarios. L'utilisation de la fonction de gestion de risque aurait permis d'identifier des enjeux et comprendre les contraintes ou les retards à la réalisation des engagements des partenaires pour certains projets.

La question est aussi de savoir si le PNUD a mis en place un système pour le suivi-évaluation des effets et de l'impact de l'ensemble du Programme de pays, et si l'information qui sort de ce système est utilisée pour l'apprentissage, la prise de décisions et le dialogue sur les politiques avec les partenaires. L'équipe d'évaluation a constaté qu'au niveau du Programme de pays, un tel système n'existe pas encore. Les impacts de sa contribution ne sont pas estimés à leur juste niveau, surtout dans le but de travailler avec ses partenaires pour réinventer l'avenir de sa coopération avec eux. Pour des raisons de faible capacité et de contraintes de recrutement, le Programme n'a pas mis en place de système de suivi-évaluation, et le suivi des résultats et des impacts est insuffisant.

5.3.3 RÔLE DE LA DIRECTION DU BUREAU DE PAYS

La Direction du Bureau de pays a joué un rôle important dans le dialogue sur les politiques publiques avec les partenaires gouvernementaux. Ce rôle s'est renforcé au cours de ces

trois dernières années. Ce dialogue a permis de débloquent des situations exigeant un engagement politique des partenaires et de renforcer la logique de changement du programme PNUD.

L'équipe d'évaluation a recueilli de nombreux témoignages de personnes interviewées dans les institutions et administrations du Gouvernement central, les pouvoirs locaux, le Gouvernement de la région autonome de Príncipe et les agences du système des Nations unies, sur le rôle joué par la direction du Bureau de pays du PNUD dans le dialogue sur les politiques publiques avec le Gouvernement au cours des trois dernières années. Certains résultats de l'effort de plaidoyer et de dialogue sur les politiques publiques ont été mentionnés dans les domaines respectifs ; ils concernent le rôle du PNUD dans les enjeux en rapport avec :

- La compression du cycle électoral, ce qui réduit les coûts des élections et augmente l'efficacité du projet d'appui du PNUD à l'organisation du processus électoral.
- La réunion avec les partenaires au développement autour du PAP 2013-2016 : il s'agissait de présenter à la conférence des donateurs le PAP 2013-2016 qui avait été élaboré.
- La législation relative au Plan national de contingence sur la gestion des risques de catastrophes : il s'agit d'un outil important pour l'intégration des changements climatiques dans les différents axes d'intervention de la nouvelle Stratégie nationale de réduction de la pauvreté (SNRP-II).
- La poursuite des actions de collaboration avec les institutions nationales pour la promotion de l'accélération d'une représentativité forte des femmes au sein des entités centrales et locales, notamment au sein de l'Assemblée nationale, en rapport avec l'application de la résolution R74/08/2009 qui fixe le quota de 30 % de femmes au Parlement.
- Le dialogue national et l'organisation du Forum des économistes (avec la participation du Président de la République) : l'appui technique et financier du PNUD et surtout le plaidoyer de la Direction du Bureau de pays auprès des Hautes Autorités nationales ont contribué à la réalisation de ces deux événements. Au Forum des économistes, le Bureau de pays a fait la sensibilisation sur l'agenda post-2015, et ses contributions ont permis de doter le pays d'une vision à long terme «Le Pays que nous voulons - Vision STP 2030».
- La volonté récente de l'autorité judiciaire d'accepter les réformes afin de regagner une crédibilité : concrètement, les tribunaux pourront accepter des contrôles.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Ce chapitre dresse les grandes conclusions de l'évaluation qui découlent des contributions du PNUD aux résultats de développement à São Tomé et Príncipe, des processus de mise en œuvre et de son positionnement dans le pays. Les recommandations sont formulées sur la base de ces conclusions.

6.1 CONCLUSIONS

Conclusion 1. Les interventions du Programme de pays à São Tomé et Príncipe sur les deux cycles de programmation 2007-2011 et 2012-2016 sont pertinentes avec les référentiels stratégiques du pays et les besoins sociaux de base des populations et sont en phase avec le mandat du PNUD. Cependant cette pertinence est rendue ténue par une dépendance structurelle envers les principales sources de financement, et un modèle d'intervention qui se caractérise par de faibles synergies des interventions dans la mise en œuvre du Programme et aux liens faibles entre les niveaux macro, méso et micro pour l'exécution des stratégies de développement.

Le programme est parfaitement aligné sur les stratégies nationales tracées dans la SNRP. Les actions entreprises dans les domaines Gouvernance démocratique, Réduction de la pauvreté et Atteinte des OMD, et Environnement et Développement durable sont des réponses pertinentes au regard des priorités nationales et des besoins des populations. Néanmoins, cette pertinence au regard des référentiels utilisés par le Programme est rendue ténue par une dépendance structurelle envers les sources majeures de financement telles que le FEM pour l'Environnement et le Développement durable et le Fonds mondial pour la Réduction de la pauvreté et l'Atteinte des OMD. Le côté positif de cette dépendance est qu'elle

favorise la concentration et l'approfondissement thématiques. La pertinence est aussi rendue ténue par un modèle d'intervention qui se caractérise par de faibles synergies des interventions dans la mise en œuvre du Programme et des liens également faibles entre les niveaux macro, méso et micro pour l'exécution des stratégies de développement. Le phénomène est accentué par une dispersion du Programme de pays sur un grand nombre de produits et d'indicateurs, ce qui atténue la contribution au développement durable. À l'exception du domaine Réduction de la pauvreté et Réalisation des OMD avec les projets financés par le Fonds mondial pour la lutte contre les maladies, il manque un équilibre entre les interventions au niveau macro (gouvernement central) et au niveau micro et méso (communautés, collectivités locales). La situation est en train de s'améliorer pour le domaine Environnement et Développement durable.

Conclusion 2. Le PNUD a obtenu des résultats tangibles sur les deux cycles de programmation. Cependant, le soutien à la décentralisation et le renforcement des capacités des autorités locales ont été insuffisants, les interventions de génération de revenus ont été menées à une petite échelle, et les résultats en matière d'environnement et de gestion des risques de catastrophes au niveau des districts ont été faibles en raison d'un investissement insuffisant.

Pour le domaine Gouvernance démocratique, les résultats obtenus se situent essentiellement au plan stratégique. Le PNUD a renforcé les capacités de la CEN, de la PIC, des services du ministère de la Justice et de l'Assemblée nationale. L'appui du Programme a permis à la CEN de jouer un rôle important dans l'harmonie nationale, car elle assure la bonne préparation et la transparence des élections ainsi que la crédibi-

lité des résultats. Même si le PNUD a appuyé la formulation des plans de développement locaux (Caué et Príncipe), il n'y a pas suffisamment d'interventions en appui à la décentralisation et au renforcement des capacités des pouvoirs locaux.

Pour la thématique Réduction de la pauvreté et Atteinte des OMD, dans l'ensemble, les résultats du Programme ont satisfait les besoins des populations en services sociaux de base. Dans la lutte contre le paludisme, Príncipe est en situation de pré-élimination et São Tomé, en phase de contrôle avec une faible transmission. Dans la lutte contre le VIH/SIDA, le risque de transmission a été minimisé grâce à la création de services adaptés de prévention au niveau de tous les districts sanitaires. La qualité de vie des personnes vivant avec le VIH/SIDA a été améliorée, l'impact social et économique, pour elles, est sensiblement atténué. Dans la lutte contre la tuberculose, le dépistage est amélioré par la précision des moyens de laboratoire, et l'objectif de réduction de la mortalité et de la morbidité est atteint. Le renforcement des institutions partenaires chargées de la lutte contre les endémies ciblées par le Programme du PNUD a favorisé l'appropriation des interventions. Cependant, le PNUD a eu moins de succès dans la lutte contre la pauvreté monétaire, car les interventions de génération de revenus n'ont été menées qu'à petite échelle.

Pour la thématique Environnement et Développement durable, le Programme a apporté un appui institutionnel dans les domaines de l'environnement, de l'adaptation au changement climatique, et de la gestion des risques de catastrophes naturelles. Cet appui a permis la mise en place des cadres juridiques et institutionnels de gestion des questions liées à l'environnement telles que l'appui à la mise en place du CONPREC. Un Observatoire environnemental national avec l'outil SIG a été créé. La réalisation des résultats au niveau des districts a été faible en raison d'un investissement insuffisant.

Conclusion 3. Dans les deux derniers cycles de programmation, le PNUD a réussi à maintenir un niveau significatif d'alignement sur

les priorités de développement de São Tomé et Príncipe, tout en démontrant une capacité à répondre aux nouveaux défis. Les interventions ont progressivement renforcé la capacité du pays à faire d'importants progrès dans la réalisation des OMD. Elles ont appuyé avec succès ses partenaires pour la prise en compte des besoins sociaux de base dans la SNRP. En plus de ces changements, il y a eu une plus grande prise de conscience des problèmes mondiaux et nationaux du changement climatique et de leur intégration dans les stratégies et plans nationaux.

Les interventions du PNUD ont progressivement renforcé les capacités du pays, lui permettant de faire des progrès importants dans la réalisation des OMD, en particulier les OMD 6 et 7. Elles ont appuyé avec succès ses partenaires pour une prise en compte des besoins sociaux de base dans la SNRP. À ces changements se sont ajoutées une plus grande prise de conscience des enjeux du changement climatique au niveau global et au niveau national et l'intégration de ces enjeux dans les stratégies et plans nationaux. Le thème des énergies renouvelables prend de plus en plus forme et il va rehausser la cohérence et enrichir le contenu du domaine Environnement et Développement durable, et par conséquent permettre au pays de concilier amélioration du bien-être de sa population et réduction des atteintes à l'environnement et des prélèvements sur les ressources. L'approche «Énergie pour tous» qui est en train d'être développée vise à apporter une solution aux problèmes d'insuffisance d'énergie dans la capitale et dans certaines localités. Cette utilisation d'une ressource abondante (l'eau) dans une vision plus large qu'avant du rôle des énergies renouvelables dans l'amélioration des revenus des communautés, en mobilisant également le secteur privé, permettra au PNUD de contribuer à la cohésion sociale du pays. L'intention du PNUD est d'utiliser les fonds du FEM pour financer «Énergie propre» et promouvoir la croissance économique. Le projet FEM appuiera les communautés pour gérer les mini-centrales hydroélectriques et signer des contrats de vente d'énergie aux opérateurs du secteur privé. Des mécanismes novateurs de fonds de garantie, à développer à

cet effet, permettront aux opérateurs nationaux d'accéder au crédit bancaire.

Conclusion 4. En matière de promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, au niveau stratégique, le PNUD a mené avec succès une action de plaidoyer auprès du Gouvernement pour la création de l'INPG en 2007. Cependant, de façon générale, l'attention accordée par le Programme aux enjeux de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes est faible. Le Programme n'a pas défini de stratégie claire ni de TdC qui tiennent compte du fait que l'égalité des sexes peut contribuer à un développement accéléré.

Le Programme considère que le genre est un domaine transversal. Au niveau stratégique, le PNUD a mené avec succès une action de plaidoyer auprès du Gouvernement pour la création de l'INPG en 2007. Cet Institut met en œuvre la Stratégie nationale pour l'égalité et l'équité de genre adoptée par le Gouvernement en 2005. En collaboration avec l'UNFPA et l'UNICEF, le PNUD a contribué au renforcement des capacités de l'INPG pour promouvoir l'approche Genre et l'égalité hommes/femmes dans les stratégies gouvernementales. Au niveau local, les projets donnent un accès équitable aux hommes et aux femmes à tous les services sociaux de base appuyés par le PNUD. Cependant, la pratique d'équité se résume à la participation et ne fait pas d'analyse sur les obstacles à l'égalité homme-femme en vue d'y apporter des solutions. Le Programme n'a pas défini de stratégie claire ni de TdC qui tiennent compte du fait que l'égalité des sexes peut contribuer à un développement accéléré. Pour les effets à réaliser, bon nombre de projets n'ont pas intégré convenablement les contributions à l'égalité des sexes.

Conclusion 5. La durabilité des résultats du Programme du PNUD à São Tomé et Príncipe est variable en fonction du degré de renforcement des capacités stratégiques des institutions partenaires. Elle diffère selon les thématiques et les niveaux d'intervention (stratégique ou d'aval). Elle est prometteuse là où il y a appro-

priation du programme par les partenaires et intégration des projets dans les structures nationales. L'appropriation est augmentée par les activités de renforcement des capacités. Plusieurs projets ont renforcé la capacité des partenaires, ce qui assure la durabilité des résultats. En général et pour toutes les thématiques, la durabilité des résultats est plus probable pour les projets de niveau stratégique.

De manière générale et pour tous les domaines, la durabilité des résultats est meilleure pour les projets de niveau stratégique. Ces projets ont un grand potentiel d'appropriation, car ils sont généralement exécutés par les partenaires nationaux et mettent en œuvre les stratégies et plans du Gouvernement. Cependant, la durabilité du domaine Gouvernance démocratique mérite une mention particulière. Les projets de son portefeuille traitent de questions de nature politique et dont, pour certains cas, la durabilité des résultats est très tributaire de la volonté politique. Ceci concerne, par exemple, les interventions d'appui à la réforme judiciaire ou à la restructuration de la PIC. Concernant les résultats de l'appui aux processus électoraux, même si leur appropriation par la CEN est totale, la durabilité est tributaire de la disponibilité des sources de financements durables pour organiser les événements électoraux dans le futur. Le PNUD a entamé un dialogue avec son partenaire sur ce sujet.

Pour les projets en aval, les conditions sociales de durabilité sont souvent réunies, car non seulement ils apportent des réponses aux besoins sociaux de base des populations, mais aussi, la participation des populations ciblées a été très bonne. Cependant, la durabilité a été faible là où les projets n'ont pas défini de stratégies post-projet explicites. Cela a été le cas de l'intervention de Réduction de la pauvreté par le microcrédit à Caué et des actions pilotes d'appui communautaires dans le district de Lobata. Concernant les résultats en matière de lutte contre les endémies, les ressources pour le maintien des résultats vont fluctuer en fonction des changements de politique qui peuvent avoir lieu en raison des changements fréquents de gouvernement.

Conclusion 6. Le PNUD a développé des partenariats diversifiés et efficaces avec des organisations de la société civile dont des ONG nationales, pour l'exécution de certaines interventions importantes de son Programme à São Tomé et Príncipe. Cependant, ses partenariats avec des ONG se limitent à des relations contractuelles pour l'exécution, et le programme ne considère pas établir avec elles des relations de partenariat stratégique. Ce type de partenariat pourrait permettre aux organisations de la société civile de renforcer leurs capacités.

Le domaine Réduction de la pauvreté et Atteinte des OMD avec les projets pour la lutte contre les maladies est le domaine où le PNUD a développé des partenariats particulièrement efficaces avec les ONG. C'est aussi le domaine où les synergies avec d'autres partenaires internationaux du pays se sont le plus développées. Le partenariat avec les ONG s'est limité aux relations contractuelles pour l'exécution, et le Programme n'a pas envisagé de nouer avec elles des relations de partenariat stratégique. Les partenariats stratégiques peuvent créer des possibilités de combiner les compétences, l'expertise et les ressources plus efficacement pour apporter l'aide et pour le renforcement des capacités de leadership des organisations locales de la société civile.

Conclusion 7. L'inexistence d'un système de suivi-évaluation au niveau du Programme de pays est un domaine de faiblesse qui en affecte la qualité.

Les outils de suivi-évaluation au niveau du Programme de pays n'ont pas été mis en place pour des raisons de faible capacité et de contraintes sur le recrutement. Cette situation ne permet pas à la direction d'avoir des données et des informations pour apprendre et ajuster en conséquence la mise en œuvre du programme, et pour appuyer le dialogue politique avec ses partenaires gouvernementaux. Cette lacune fait aussi que les impacts de la contribution du PNUD ne peuvent pas être estimés à leur juste niveau. Un bon système de suivi-évaluation est un préalable pour des appren-

tissages, car il permet de tirer des leçons à partir des expériences générées par les programmes et les projets. Son absence actuelle au niveau du Bureau de pays se répercute aussi sur la capacité des partenaires nationaux à faire un suivi-évaluation des projets appuyés par le PNUD. Son absence va aussi de pair avec la faiblesse de la gestion des connaissances au niveau du Bureau de pays. La systématisation des connaissances basées sur les expériences des projets a besoin de s'alimenter de l'information qui est fournie par le suivi-évaluation.

6.2 RECOMMANDATIONS

Recommandation 1. Prendre des mesures permettant que les équipes de spécialistes des trois domaines, Gouvernance démocratique, Réduction de la pauvreté et Atteinte des OMD, et Environnement et Développement durable, puissent travailler d'une manière plus intégrée afin de constituer une force de propositions innovantes pour la planification et la mise en œuvre des interventions de développement, et introduire des modes de travail et des interventions à thématiques transversales pour promouvoir l'intersectorialité.

Le développement d'une plus grande synergie des interventions dans la mise en œuvre du Programme de pays permettra de maximiser l'impact des actions de développement et d'optimiser les apprentissages et les échanges d'expériences entre équipes de spécialistes au sein du Bureau de pays, et entre elles et les partenaires nationaux du PNUD. Cela permettra, en outre, d'appliquer des approches intégrées qui sont à même de faciliter l'édification de partenariats avec les pouvoirs et les acteurs locaux. Ceci permettra aussi la réalisation de synergies des équipes de spécialistes pour les innovations méthodologiques, et les expériences apportées par les projets au sein des thématiques seront plus facilement partagées.

Recommandation 2. Le PNUD devrait effectuer un recentrage du Programme de pays et de ses domaines d'intervention pour réduire la dispersion et la segmentation des programmes et

projets, et pour lui permettre d'engager des processus innovants de réduction de la pauvreté.

Les interventions du PNUD à São Tomé et Príncipe se caractérisent par une bonne continuité sur les deux cycles de programmation. Néanmoins, au sein de chaque thématique, tous les effets n'ont pas été réalisés comme planifiés. Par exemple, pour le domaine Gouvernance démocratique, l'accompagnement de la décentralisation, si importante pour le développement du pays, n'a pas eu lieu comme attendu. Pour celui de la Réduction de la pauvreté et de l'Atteinte des OMD, il y a eu relativement peu d'investissements dans la réduction de la pauvreté monétaire. Pour le domaine Environnement et Développement durable, les résultats au niveau méso et micro ont été relativement faibles. Le recentrage pour l'ensemble du Programme, et au sein de chaque thématique, devrait permettre de corriger ces problèmes et rehausser l'impact du Programme sur le développement du pays. Ceci ne peut se faire qu'à travers : (i) une approche multisectorielle reposant sur un paradigme élargi de la réduction de la pauvreté monétaire et non-monétaire faisant appel aux compétences du PNUD dans les domaines pertinents à São Tomé et Príncipe, et (ii) des approches innovantes dans les aspects permettant la génération d'emplois et l'amélioration des revenus des groupes pauvres. Il faudra faire de la gouvernance démocratique une approche transversale qui affecte tout le programme, et non une simple composante de l'aide, et qui donne une place plus importante à la redevabilité pour s'assurer que les Saotoméens ont la parole et exigent des comptes, et que les institutions publiques, à tous les niveaux de pouvoir, soient réactives pour rendre compte.

Recommandation 3. Poursuivre l'effort de dialogue sur les politiques avec les partenaires gouvernementaux en vue de consolider les acquis et continuer les efforts conjoints pour le renforcement de la gouvernance démocratique mettant l'accent sur la réforme de la justice et l'appui au processus de décentralisation, la réduction de la pauvreté mettant l'accent sur le rôle des collectivités locales en partenariat avec

les ONG dans la promotion des activités génératrices de revenus, et une gestion environnementale qui contribue également à la réduction de la pauvreté.

Pour certaines interventions importantes où le PNUD n'a pas connu assez de succès tels la réforme de la justice, la restructuration de la PIC ou l'appui au Gouvernement et aux collectivités locales pour mettre en œuvre la décentralisation, le problème a été davantage la volonté politique que d'autres facteurs. Pour la mise en œuvre de la décentralisation par exemple, plusieurs années après le début du processus de décentralisation, des structures politiques et administratives locales ne sont pas encore en mesure d'être des partenaires à part entière du PNUD comme maître d'œuvre du développement local. La Direction du Bureau de pays a démontré que le dialogue politique peut permettre de débloquer ce type de situation exigeant un engagement politique des partenaires. La poursuite du dialogue politique de haut niveau avec les décideurs politiques pertinents est nécessaire si le PNUD veut réussir un modèle de développement qui appuie ses partenaires, non seulement au niveau stratégique national, mais aussi au niveau des collectivités locales. Pour réussir la réduction de la pauvreté, les collectivités locales devront être appuyées afin que, de concert avec le secteur privé et la société civile organisée, elles puissent jouer un rôle fondamental dans le développement socio-économique et environnemental des localités, en tenant compte des aspirations des populations respectives.

Recommandation 4. Le PNUD devrait faire de l'égalité homme-femme une dimension intégrante de son Programme de pays à São Tomé et Príncipe, dès la conception, pendant sa mise en œuvre, et dans le suivi et l'évaluation.

Le Programme devrait définir une stratégie claire pour la mise en œuvre de l'égalité des sexes. Des directives plus claires pour la prise en compte des enjeux d'égalité entre les sexes devraient être données dans les divers domaines thématiques. L'aspect de l'égalité des sexes devrait être inclus dans

le portefeuille de projets, en particulier dans les interventions visant à la réduction de la pauvreté, et à l'autonomisation. Ceci exige d'inclure un cadre de mesure des résultats et des progrès réalisés en ce domaine, avec les effets et indicateurs appropriés. Il faudra aussi formuler les synergies entre un tel cadre et les autres cadres de mesure des résultats à travers un système consolidé de suivi-évaluation.

Recommandation 5. La durabilité doit faire l'objet d'une grande attention dans le futur Programme. Ceci exige de définir des stratégies de désengagement appropriées, et de renforcer suffisamment les capacités des institutions partenaires.

Les expériences du PNUD ont montré que le renforcement des capacités et la promotion de l'appropriation par les partenaires augmentent la durabilité des résultats. Ces expériences devraient continuer d'être prises en compte dans le futur programme. Lors de la conception des nouveaux projets et programmes, le PNUD devra veiller à ce que les documents de projet décrivent bien les risques et les stratégies d'atténuation. Les stratégies post-projet devront également être explicitées. Pourront aussi contribuer à la durabilité la poursuite et le renforcement des partenariats de développement forts et efficaces avec les partenaires gouvernementaux au niveau central et étendu aux partenariats opérationnels avec les pouvoirs locaux.

Recommandation 6. Renforcer les partenariats avec les ONG nationales, et améliorer la qualité de ces partenariats à travers un plan à long terme, lorsque cela est possible, et en fournissant des stratégies de sortie de projet tenant compte de la continuité de leur rôle.

Le rôle clé joué par les ONG dans la lutte contre les endémies justifie que le PNUD prenne des

mesures pour renforcer son interaction avec les organisations de la société civile, même en engageant les plus performantes dans des partenariats stratégiques qui vont au-delà des contrats pour des tâches opérationnelles. Dans le cadre de son prochain programme de pays, le PNUD devrait élaborer une stratégie claire visant à renforcer et élargir les partenariats avec les ONG. L'interaction avec les ONG pourrait s'étendre aux autres domaines clés tels que réaliser des résultats dans la lutte contre la pauvreté ou accroître la gouvernance démocratique avec l'implication d'une société civile renforcée. La stratégie ne doit pas seulement viser à collaborer avec ces organisations dans l'exécution des tâches des projets, mais aussi à soutenir leur développement. Ces partenariats devraient être pratiqués dans les trois grandes thématiques, aux niveaux macro, méso et micro.

Recommandation 7. Le PNUD devrait formuler et appliquer un système de suivi-évaluation pour son Programme de pays à São Tomé et Príncipe pour renforcer sa gestion axée sur les résultats.

Le système de suivi-évaluation est un outil indispensable à la planification, à la programmation et à la mise en œuvre. Il doit être pleinement intégré dans la fonction de gestion au niveau du Programme de pays. Dès la conception des projets et programmes, les mécanismes de suivi-évaluation devraient être bien définis. Ceci exige de mettre en place un système d'indicateurs mesurables qui concorde avec le cadre de résultats stratégiques. Le système doit apporter l'information qui soutient la prise de décision et le dialogue politique entre le PNUD et ses partenaires, et doit permettre de gérer les connaissances et de capitaliser les leçons apprises. Le PNUD devrait également s'assurer que les capacités des partenaires gouvernementaux sont renforcées afin qu'ils puissent tirer parti de l'information du système de suivi-évaluation du Programme.

TERMES DE RÉFÉRENCE

1. INTRODUCTION

Le Bureau indépendant d'évaluation (BIE) du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) réalise des évaluations de pays intitulées «Évaluations des résultats des activités de développement (ERAD)» pour dégager et mettre en évidence les éléments de preuve de la contribution du PNUD aux résultats de développement au niveau national, ainsi que l'efficacité de sa stratégie pour faciliter et mobiliser l'effort national afin d'obtenir des résultats de développement. Les objectifs des ERAD sont :

- Appuyer le développement du prochain Document de Programme de pays du PNUD
- Renforcer la responsabilisation du PNUD vis-à-vis des parties prenantes nationales
- Renforcer la responsabilisation du PNUD devant son Conseil d'administration.

Les ERAD sont des évaluations indépendantes réalisées dans le cadre des dispositions générales de la politique d'évaluation du PNUD⁷⁵. Le BIE est entièrement indépendant de la direction du PNUD ; il est dirigé par un directeur qui rend compte au Conseil d'Administration du PNUD. Ce Bureau a une double responsabilité : (a) présenter au Conseil d'Administration des informations valables et crédibles issues d'évaluation pour l'amélioration de la responsabilisation institutionnelle et la prise de décisions; et (b) renforcer l'indépendance, la crédibilité et l'utilité de la fonction d'évaluation, et renforcer sa cohérence, harmonisation et alignement en appui à la réforme des Nations Unies et à l'appropriation nationale.

Compte tenu du principe de l'appropriation nationale, le BIE s'attache à effectuer les ERAD en collaboration avec les autorités nationales du pays où le programme du PNUD est mis en œuvre.

São Tomé et Príncipe a été choisi pour l'ERAD car le Programme de pays en cours arrive à terme en 2016. L'ERAD sera exécutée en 2015 pour fournir des éléments pour l'élaboration d'un nouveau programme pays, qui sera mis en œuvre à partir de 2017 par le Bureau de Pays (BP) et les parties prenantes nationales concernées.

2. CONTEXTE NATIONAL

Aperçu de la géographie : les défis de l'insularité. L'archipel de São Tomé et Príncipe est situé dans le Golfe de Guinée. Il fut la plus vieille colonie de l'Empire portugais (1470-1975) et a acquis son indépendance du Portugal le 12 juillet 1975. São Tomé et Príncipe est le second plus petit pays d'Afrique, avec une superficie totale de 1001 km² et une population estimée en 2012 à 178 739 habitants dont 50.2% de femmes. Plus de 67% de la population nationale vit en zones urbaines et environ 33% en zones rurales.⁷⁶ L'insularité implique une grande vulnérabilité et une dépendance de l'extérieur qui pèse beaucoup sur le fonctionnement du pays et sur son développement. Ces facteurs sont évoqués dans la plupart des discussions sur les défis et les perspectives de son développement durable.

L'histoire socio-politique de São Tomé et Príncipe : L'ère actuelle de la démocratisation du Pays a commencé avec l'adoption d'une nouvelle

75 Voir "UNDP Evaluation Policy: www.undp.org/eo/documents/Evaluation-Policy.pdf". L'ERAD sera réalisée en appliquant les normes et standards et le Code d'éthique et de conduite établi par le Groupe des Nations Unies pour l'Évaluation (www.uneval.org).

76 Données de l'Instituto Nacional de Estatística, República Democrática de São Tomé e Príncipe.

Constitution par référendum en 1990. En vertu de cette constitution, São Tomé et Príncipe est une République à régime présidentiel pluraliste. Cette constitution consacre les principes d'un Etat de droit démocratique et instaure différents organes de souveraineté nationale⁷⁷ : Président de la République, Assemblée Nationale, Gouvernement, Tribunaux. Elle concrétise la décentralisation des institutions représentatives des intérêts de la nation par les pouvoirs locaux (au niveau des districts) et l'autonomie régionale de Príncipe.

Ressources naturelles, énergie, changement climatique et environnement. Les forêts couvrent encore 28% de la superficie totale des terres du Pays⁷⁸ et constituent un capital naturel inestimable car elles abritent un grand nombre d'espèces végétales et animales endémiques à São Tomé et Príncipe. Le pays est confronté au double défi de ressources d'énergie insuffisantes et polluantes, en raison de sa dépendance au bois de chauffage et aux combustibles fossiles pour la production d'électricité, qui sont des sources importantes d'émissions de dioxyde de carbone. Les réflexions s'intensifient sur le recours aux énergies alternatives, notamment l'énergie renouvelable dont les petits barrages hydroélectriques. Dans le cadre de la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques, le Gouvernement⁷⁹ a officiellement présenté le Programme National d'Actions pour l'Adaptation (NAPA), qui articule les actions et les mesures visant l'adaptation aux effets néfastes des changements climatiques tout en réduisant la pauvreté. Les partenaires du pays sont déjà engagés dans des activités pilotes qui contribuent au développement des approches et méthodes d'intervention pour aider le pays à prévenir et gérer les catastrophes. Ces partenaires

incluent la Banque Mondiale pour la gestion de la zone côtière et le PNUD pour la gestion de l'environnement et les systèmes d'alerte précoce.

La situation politique : l'instabilité du gouvernement dans un contexte d'affermissement des institutions démocratiques. São Tomé et Príncipe a connu un grand succès avec l'adoption du modèle politique de démocratie libérale et le développement des institutions politiques concurrentielles. Cependant le pays a connu une instabilité politique caractérisée par des changements fréquents de gouvernements qui sont devenus des sujets importants de débats de société et des partenaires de développement du pays. Ils sont non seulement considérés comme un facteur de démotivation des donateurs, mais aussi un frein à la continuité dans la mise en œuvre des politiques et stratégies des gouvernements successifs. Le système judiciaire du pays est encore faible et la société civile est encore à l'état naissant. La réalité actuelle du fonctionnement de la police ne correspond pas aux exigences du travail. La police manque de moyens, de formation, de statut, et de conditions de travail motivantes.

Dans le classement selon l'indice Ibrahim de la gouvernance en Afrique (IIAG)⁸⁰ en 2014, São Tomé et Príncipe est placé au 12^{ème} rang sur 52 pays. Ce résultat dénote une amélioration car cet indice a évolué de 4.4 points au cours des cinq dernières années. En ce qui concerne la corruption, l'indice de perception de la corruption⁸¹ (IPC) utilisé par Transparency International est de 42 en 2014, ce qui place le pays au 76^{ème} rang sur 174 pays, et au 12^{ème} rang sur 47 pays en Afrique Sub-Saharienne.

77 Une révision de la Constitution intervenue en 2003 a limité les pouvoirs du Président de la République. On a ainsi un régime semi-présidentiel qui se rapproche du parlementarisme.

78 FAO (2011). Situation des forêts du monde. Rome. Page 122.

79 República Democrática de S. Tomé e Príncipe, Ministério dos recursos naturais e ambiente (2006). National Adaptation Programmes of Action on Climate Change.

80 L'IIAG constitue: (i) un cadre d'analyse qui permet à tous les acteurs intéressés d'évaluer dans chacun des pays du continent africain la fourniture des biens et services publics et l'efficacité des politiques publiques, et (ii) un instrument de gouvernance qui indique les résultats accomplis en termes de gouvernance à la fois sur l'ensemble du continent, par pays et par domaine spécifique.

La situation économique : effondrement de la production de cacao et poids important de l'aide internationale. L'économie de São Tomé et Príncipe est la plus petite de l'Afrique. Le pays a atteint en 2012 un niveau de revenu moyen de USD 1,508.64/habitant, et un produit intérieur brut (PIB) estimé à USD 264 millions.⁸² En 2013, São Tomé et Príncipe a été classé pays à revenu intermédiaire par la Banque mondiale en raison de ses bonnes performances économiques, le revenu national brut par habitant ayant dépassé le seuil de 1,205 USD pendant trois années consécutives. Cependant l'économie du pays est très peu diversifiée et dépend surtout du cacao dont la valeur des exportations est passée de 97% en 1996⁸³ à 56% en 2012⁸⁴. La majorité de la population vit d'activités liées à l'agriculture. Comme l'exportation de cacao est devenue insuffisante pour soutenir l'économie, le pays est devenu dépendant de l'aide extérieure⁸⁵.

La découverte de réserves importantes de pétrole au large des côtes de São Tomé et Príncipe est un fait potentiellement marquant pour les perspectives économiques du Pays. Sa zone économique exclusive et sa zone conjointe de développement partagée avec le Nigeria, promettent de transformer son histoire par des nouvelles opportunités de revenus pétroliers. Quant à la production pétrolière, il y a une incertitude après la décision prise récemment par la compagnie pétrolière française Total de se retirer du Bloc 1 de la Zone de développement conjoint avec le Nigeria⁸⁶. Cet abandon des travaux d'exploration pétrolière a été

un choc significatif, appelant à un renforcement des politiques macroéconomiques et financières, compte tenu des incertitudes qu'il a engendrées.

Pauvreté, OMD et développement humain. Le Rapport sur le développement humain de 2014 place São Tomé et Príncipe à la 142^{ème} place sur 187 pays, avec un indice de développement humain (IDH) de 0.558 qui est dans la catégorie développement humain moyen. Entre 2000 et 2013, l'IDH de São Tomé et Príncipe a augmenté de 0.495 à 0.558, soit une augmentation annuelle moyenne d'environ 0.92%. L'IDH pour les femmes était 0.524 en 2013 (celui pour les hommes était 0.586), et São Tomé et Príncipe a été placé à la 115^{ème} place sur 187 pays pour l'indice de développement de genre⁸⁷. São Tomé et Príncipe est encore en voie d'atteindre les OMD relatifs à l'élimination de l'extrême pauvreté, à l'égalité des sexes et à la mise en place de partenariats pour le développement. Le cadre législatif a été réformé en faveur des femmes, mais d'une manière générale, les disparités entre genres existent, par exemple dans la participation des femmes dans l'emploi, le taux de scolarisation des filles et des garçons (le taux de scolarisation surtout au niveau du 2^{ème} cycle de l'enseignement secondaire était 46.3% pour les filles contre 53.7% pour les garçons⁸⁸).

Cependant São Tomé et Príncipe a été un des pays africains les plus performants, qui ont atteint ou sont proches de l'objectif d'éducation primaire universelle. Le pays a fait des progrès dans la réalisation des objectifs sur la mortalité

81 L'IPC classe les pays et territoires basés sur combine leur secteur public est perçu comme corrompu. Le secteur public d'un pays ou d'un territoire est perçu comme sur une échelle de 0 (très corrompu) à 100 (très propre).

82 República Democrática de São Tomé e Príncipe (2013). Preparação à terceira Conferencia Internacional sobre o desenvolvimento sustentável dos pequenos estados insulares em desenvolvimento, Ápia, Samoa, 2014. Relatório Nacional.

83 Sanguin, A-L. (2014). São Tomé e Príncipe, as ilhas do meio do mundo: avaliação crítica sobre sua geografia política. Revue Franco-Brésilienne de Géographie, Volume 20. 32 pages.

84 Banque Africaine de Développement, Département Régional de l'Afrique Centrale (2013). Environnement de l'Investissement Privé à São Tomé-et-Príncipe. www.afdb.org.

85 Seibert, G. (2005). São Tomé et Príncipe: The difficult transition from international aid recipient to oil-producer. In Bassetau, M. & Mehler (eds.): "Resource politics in Sub-Saharan Africa ». Hamburg African Studies, 14 : 222-250.

86 IMF (2013). Democratic Republic of São Tomé and Príncipe. IMF Country Report No. 14/2.

87 <http://hdr.undp.org/en/content/table-5-gender-related-development-index-gdi>.

88 Bilan Commun de Pays 2010.

infantile.⁸⁹ Le taux de mortalité infantile a baissé d'environ 30 décès pour 1 000 naissances vivantes en 2013, contre 54.2 décès pour 1 000 naissances vivantes en 2001. Le taux de malnutrition était de 25 % en fin 2013; Il devrait baisser jusqu'à 14 % d'ici 2018. Il y a également des progrès importants dans la lutte contre le VIH/SIDA et la prévalence du paludisme a significativement baissé.⁹⁰ Dans son plan de développement pour 2013-2016 le Gouvernement a fait de l'accès équitable aux services sociaux de base pour l'ensemble de la population une priorité fondamentale.

Le rôle des partenaires du développement. Le montant net de l'APD représentait en moyenne 27.5% du RNB entre 2002 et 2011, avec des fluctuations importantes d'une année sur l'autre. La part de l'APD dans le RNB est redescendue à 19% en 2012.⁹¹ De 2004 à 2013, les cinq principaux bailleurs de fonds pour São Tomé et Príncipe (Portugal, Association Internationale de Développement [Banque Mondiale], Union Européenne, France et Japon) ont totalisé près de 80% de l'aide publique au développement, le Portugal à lui seul représentant presque 40% du montant total. Le PNUD se place en 9^{ème} position, même si son apport n'est pas significatif (2%).⁹²

En résumé, la vulnérabilité de São Tomé et Príncipe est essentiellement économique. Le déficit commercial est très grand en raison de la nécessité d'importer le pétrole, les biens d'équipement, et une partie importante des produits alimentaires. Cette situation est due notamment aux contraintes que représentent les ressources naturelles limitées, la production rurale peu diversifiée, et un système juridique qui ne crée pas encore des conditions favorables aux investissements dans le secteur privé. Les analyses souvent reprises par les partenaires du développement du pays considèrent l'instabilité politique

qui a caractérisé les 10 dernières années comme une des causes importantes des résultats insuffisants de développement. Pour la plupart de ces partenaires du développement, la gouvernance démocratique reste un enjeu incontournable pour la cohésion sociale et le développement socio-économique. D'autres enjeux comprennent les carences structurelles qui pèsent sur le développement socio-économique, dont : l'énorme potentiel du tourisme encore faiblement exploité, l'accompagnement de la décentralisation pour renforcer la responsabilité des mairies en matière de développement local, l'infrastructure aéroportuaire et la diversification de la production rurale.

3. LA STRATEGIE DU PROGRAMME DU PNUD À SÃO TOME ET PRÍNCIPE

Au cours des deux périodes de programmation couverts par cette ERAD, le PNUD São Tomé et Príncipe a exécuté des programmes basés sur les priorités nationales. Celles-ci sont contenues dans la Stratégie de Réduction de la Pauvreté de 2002, et la Seconde Stratégie de réduction de la Pauvreté 2012-2016. Le Programme de Pays 2012-2016 s'appuie également sur Plan-cadre des Nations unies pour l'aide au développement (PNUAD) 2012-2016.

Pour le cycle 2007-2011, le Programme de pays a centré ses interventions sur les trois thèmes suivants :

- a) Réduction de la pauvreté : Dans ce domaine, les projets du PNUD se sont concentrés sur la lutte contre les maladies (malaria, choléra, VIH/SIDA), notamment en partenariat avec les Fonds mondial (GFATM), au travers d'actions de prévention et du renforcement des capacités nationales pour le contrôle des maladies.

89 Soares Da Gama, F.A. (2014). São Tomé et Príncipe. Banque Africaine de Développement. <http://www.africaneconomicoutlook.org/fileadmin/uploads/aeo/2014/>.

90 Bilan Commun de Pays 2010.

91 Banque Mondiale, World Development Indicators 2013.

92 OECD, QWIDS (2015).

- b) Bonne gouvernance : La majorité des interventions du PNUD visaient le renforcement institutionnel (Parlement, Justice, Etat-Civil), l'appui à la planification (DSRP) et la décentralisation (gouvernance locale). Quelques projets moins importants en termes financiers, et mis en œuvre au niveau local, visaient également à faciliter le processus de décentralisation et de redistribution des revenus au niveau local.
- c) Protection de l'environnement : Les projets ont été en grande partie mis en œuvre au niveau central, avec la plupart des interventions visant à renforcer la capacité du gouvernement à gérer les questions environnementales, le développement durable et le changement climatique. Le GEF a été, dans ce domaine, un partenaire important.

Pour le cycle 2012-2016, les interventions couvrent trois domaines ci-après :

- a) Gouvernance démocratique : Comme pour la période précédente, les interventions du PNUD avaient pour objectif de renforcer les institutions du gouvernement central et local. Sur cette période, plusieurs projets sont aussi venus en soutien au processus électoral.
- b) Réduction de la Pauvreté et réalisation des OMD : La majeure partie des projets mis en œuvre concernent, sur cette période encore, la lutte contre la maladie (Malaria, tuberculose, VIH/SIDA), en partenariat notamment avec le GFATM. Un projet d'appui au processus de planification du DSRP fait également partie du portefeuille d'interventions du PNUD.
- c) Environnement et développement durable : Le PNUD intervient – toujours en partenariat avec le GEF – tant au niveau des communautés rurales que des institutions nationales. De plus, le projet « Africa Adaptation Program », un projet important financièrement financé par le Japon, visait au

renforcement des capacités institutionnelles pour faire face au changement climatique.

Les résultats anticipés pour les deux cycles de programmation sont décrits dans le Tableau 1 ci-dessous.

En résumé, parmi les principales actions du Programme de pays dans le domaine de la gouvernance démocratique on peut mentionner le renforcement de la capacité à garantir la transparence et la responsabilisation de la gestion du secteur public, l'amélioration de la qualité du service public, l'amélioration de la gouvernance locale, le renforcement des institutions judiciaires et de l'administration de la justice, l'amélioration de la qualité du travail parlementaire, et le renforcement du leadership institutionnels aux niveaux central et local. En ce qui concerne la réduction de la pauvreté et la réalisation des OMD, les actions visent entre autres à appuyer l'élaboration de la stratégie nationale de développement, le renforcement des capacités de planification et budgétisation des institutions publiques et des structures décentralisées, appuyer les efforts nationaux de lutte contre les inégalités économiques structurelles, l'amélioration des systèmes de protection sociale et appuyer la lutte contre le paludisme, le VIH/SIDA et la tuberculose. Dans le domaine de l'environnement et développement durable, les actions visent entre autres à intégrer la gestion durable de l'environnement, le changement climatique et la gestion des risques de catastrophes dans les projets de développement, l'élaboration d'un cadre de durabilité de l'environnement.

4. LA PORTÉE DE L'ÉVALUATION

Les ERAD sont réalisées au cours de l'avant-dernière année du programme de pays du PNUD en cours afin d'alimenter le processus d'élaboration d'un nouveau programme.⁹³ L'ERAD couvrira deux cycles de programme pays, à savoir le Programme 2007-2011 et le Programme 2012-2016.

93 Voir le Manuel de l'ERAD pour plus d'informations sur le processus.

Tableau 1. Effets anticipés des programmes de pays des cycles 2007-2011 et 2012-2016 et ressources indicatives

Effets anticipés du Programme de pays		Ressources indicatives du DPP (US\$)	Nombre de projets (**)	Dépenses totales 2007-2014 (**)
Numéros d'effet (*)	Programme de pays 2007-2011			
Effet 17	Accès accru des groupes vulnérables aux services de santé de base	1 204 000	2	1 840 948
Effet 20	Renforcement de l'action multisectorielle menée dans les institutions nationales et la société civile pour faire face au VIH/SIDA	634 000	1	1 941 140
Effets 16, 18, et 19	L'ensemble de la population a accès à l'eau salubre et aux services d'assainissement et l'environnement est protégé	550 000	9	941 429
Total – Services sociaux de base		2 388 000	12	4 723 517
Effets 10, 11, 12, 15 et 21	Les institutions publiques sont renforcées et réformées pour assurer une mise en œuvre transparente des politiques et une application égalitaire de la loi	1 770 000	14	4 050 214
Effet 14	Un mécanisme d'harmonisation et de coordination de l'aide est en place	325 000	4	104 924
Effet 13	Une réelle décentralisation permet de redistribuer les revenus nationaux	325 000	4	472 962
Total – Gouvernance et droits de l'homme		2 420 000	22	4 628 101
Total Programme de pays 2007-2011		4 808 000	34	9 351 617
Numéros d'effet (*)	Programme de pays 2012-2016			
Effet 22	Gouvernance démocratique: «D'ici 2016, les institutions nationales au niveau central et local appliquent mieux les règles et principes de bonne gouvernance des affaires publiques en vue de la consolidation de l'état de droit»	1 630 000	9	4 040 138
Effet 24	Réduction de la pauvreté et réalisation des OMD: «D'ici 2016, les populations, notamment les jeunes et les femmes, ont davantage accès aux ressources productives propres à réduire leur vulnérabilité ; d'ici 2016 les populations les plus vulnérables utilisent davantage les services sociaux de base décentralisés et participent à leur gestion»	18 724 000	7	15 437 855
Effet 23	Environnement et développement durable: «D'ici 2016, le Gouvernement et les districts, ainsi que les populations, adoptent des techniques et comportements favorables à un environnement durable et assurent une meilleure prévention et gestion des risques et des catastrophes naturelles»	2 214 000	4	4 572 483
Total Programme de pays 2012-2016		22 568 000	20	24 050 476

Source : PNUD São Tomé et Príncipe – Documents des Programmes de Pays 2007-2011 et 2012-2016

(*) Les numéros d'effet indiqués ici correspondent aux *outcome numbers* dans Atlas ; (**) Pour éviter le double comptage, les projets qui s'étendent entre deux cycles de programmation sont comptabilisés seulement une fois dans le cycle en cours, et les dépenses de ces projets sont toutes reportées au cycle actuel.

Comme évaluation du PNUD au niveau du pays, l'ERAD mettra l'accent sur les programmes officiels de pays du PNUD approuvés par son Conseil d'administration. Les programmes sont définis – selon le cycle de programmation – dans le Document de Programme pays (DPP) et le Plan d'Action du Programme pays (PAPP). Cependant, la portée de l'ERAD comprend l'ensemble des activités du PNUD dans le pays, et couvre donc des interventions financées par toutes les sources de financements, les ressources de base du PNUD, des fonds des donateurs, les fonds gouvernementaux, etc. Sont également couvertes des initiatives de programmes régionaux et mondiaux qui rentrent dans la portée de l'ERAD. Toutefois, il est important de noter, que le Bureau Pays du PNUD pourrait être impliqué dans un certain nombre d'activités qui ne relèvent pas de projets spécifiques. Certaines activités «hors-projets» peuvent être cruciales pour l'agenda politique et social du pays.

Des efforts particuliers seront faits pour saisir le rôle et la contribution des VNU aux travaux entrepris conjointement avec le PNUD. Cette information sera utilisée pour la synthèse afin de fournir de l'évidence évaluative au niveau organisationnel de la contribution de ce partenariat aux résultats de développement.

5. METHODOLOGIE

La méthodologie de l'évaluation comporte deux volets principaux : (i) l'analyse de la contribution du PNUD aux résultats de développement par domaine thématique/programmatique et (ii) l'évaluation de la qualité de sa contribution. L'ERAD présentera ses constatations selon les critères ci-dessous, sur la base d'analyses par domaine thématique, afin de tirer des conclusions

générales de l'évaluation et formuler des recommandations pour les programmes futurs.

- **Contribution du PNUD par domaine thématique/programmatique.** Une analyse sera effectuée de l'**efficacité** de la contribution du PNUD aux résultats de développement à São Tomé et Príncipe par le biais de ses activités du programme. Une attention particulière sera portée à l'examen de cette contribution en lien à la vision globale du PNUD pour la réduction de la pauvreté, et sa contribution à la promotion de l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes⁹⁴. L'analyse sera présentée par domaine thématique et programmatique.
- **La qualité de la contribution du PNUD.** The L'ERAD analysera la qualité de la contribution du PNUD à travers les critères suivants:
 - **Pertinence** des projets et des effets du PNUD aux besoins du pays et aux priorités nationales;
 - **Efficience** des interventions du PNUD en termes de ressources humaines et financières mises en œuvre; et
 - **Durabilité** des résultats auxquels le PNUD a contribué.

Facteurs explicatifs clefs :

L'ERAD examinera également comment certains facteurs peuvent expliquer la performance du PNUD, notamment les paramètres de conception et opérationnels définis dans le Plan Stratégique 2014-2017⁹⁵. Par exemple, en plus d'examiner la contribution du PNUD à l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, l'évaluation examinera la question du genre en tant que facteur de la performance du PNUD. Pour chaque effet du

94 Utilisant le Plan d'Action à l'échelle du Système des Nations Unies (UN-SWAP) pour améliorer l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes au sein du système des Nations Unies. www.unwomen.org/~media/Headquarters/Attachments/Sections/How%20We%20Work/UNSystemCoordination/UN-SWAP-Framework-Dec-2012.pdf.

95 Les principes d'engagement du Plan Stratégique 2014-2017 comprennent: l'appropriation et les capacités nationales; l'approche basée sur les droits de l'homme; le développement humain durable; l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes ; l'expression et la participation ; la coopération Sud-Sud et triangulaire ; le rôle actif dans le concert mondial ; et l'universalité.

programme de pays, cela exigera d'analyser comment la question du genre est intégrée dans l'ensemble des programmes et opérations⁹⁶. Ensuite, le positionnement stratégique du PNUD sera analysé sous l'angle du mandat de l'organisation, des besoins reconnus ou émergents, et des priorités nationales pour le développement à São Tomé et Príncipe. Il faudra donc faire une analyse systématique du positionnement du PNUD dans l'espace des politiques de développement du pays, ainsi que les stratégies utilisées par le PNUD pour maximiser sa contribution. L'ERAD portera une attention particulière sur la coopération Sud-Sud, les bonnes pratiques et enseignements tirés de l'expérience, y compris de l'assistance apportée dans des domaines autres que techniques qui est associée en majorité à sa contribution à travers son positionnement stratégique, et qui peuvent être appliquées à d'autres pays et régions. Enfin, l'ERAD examinera comment les méthodes de gestion ont eu un impact sur l'atteinte des objectifs des programmes.⁹⁷

Dans l'analyse de ce qui précède, une attention particulière sera accordée à l'identification des facteurs spécifiques aux pays – ou au Bureau Pays – qui ont influencé – ou influencent toujours – la performance du PNUD, à savoir :

- L'organisation du Bureau Pays et son efficacité de gestion
- L'équilibre entre les interventions du PNUD en amont (d'ordre stratégique ou poli-

tique) et en aval (au niveau des populations cibles)

- Les capacités de gestion et d'absorption des partenaires nationaux, et l'application de la modalité «exécution nationale»
- La vulnérabilité insulaire
- Les partenariats avec d'autres acteurs de développement
- L'instabilité politique
- Le faible accompagnement de la décentralisation
- L'incertitude sur le futur de l'exploration du pétrole.

Analyse au niveau des effets : Un « rapport d'effet » sera élaboré pour chaque effet indiqué au Tableau 1 ci-dessus, et examinera les progrès réalisés pour cet effet et la contribution du PNUD au changement depuis 2007. L'approche de la théorie du changement (TdC)⁹⁸ sera utilisée et mise au point par l'équipe d'évaluation en concertation avec le PNUD et les parties prenantes nationales. Les discussions sur les TdC seront concentrées sur le traçage des hypothèses faites sur les changements attendus du Programme et sur les relations causales, et ils formeront la base pour l'approche de collecte de données qui serviront à vérifier les théories derrière les changements observés. Les rapports d'effet utiliseront

96 Utilisant, entre autres, le Marqueur de l'égalité et le Label égalité des sexes comme paramètres, sur la base des méthodes du PNUD et de l'UNEG.

97 Ces informations sont issues d'analyses des objectifs saisis dans la plateforme de Gestion Axée sur les Résultats (RBM), des résultats financiers de l'Executive Snapshot, des résultats de l'Enquête Mondiale auprès du Personnel, et d'entretiens aux niveaux opérationnels et de direction dans le Bureau de Pays.

98 La Théorie du Changement est une approche basée sur les effets qui applique un esprit critique à la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des initiatives et programmes destinés à soutenir les changements dans leur contexte. Bien qu'il n'existe aucune méthodologie définie, la Théorie du Changement est à tout le moins supposée englober les échanges sur les éléments suivants :

- Le contexte de l'initiative, y compris les conditions sociales, politiques et environnementales ;
- Les changements à long terme que l'initiative cherche à soutenir et qui lui sont bénéfiques au final ;
- Le processus/la série de changements prévus pour parvenir à l'effet souhaité à long terme ;
- Les hypothèses sur la façon dont ces changements pourraient se produire, comme vérifier si les activités et extrants sont appropriés pour influencer le changement dans la direction souhaitée dans ce contexte ;
- Le schéma et la synthèse qui rendent compte des résultats de la discussion.

Source: Vogel, Isabel, «Review of use of "Theory of Change" in International Development». Avril 2012. DFID.

l'approche de la TdC pour évaluer la contribution du PNUD aux résultats en utilisant les critères d'évaluation et identifier les facteurs qui ont influencé cette contribution. Chaque rapport d'effet sera établi selon un modèle standard fourni par le BIE qui fera la synthèse et l'identification des conclusions et recommandations du rapport de l'ERAD pour que le PNUD puisse les examiner avec les principaux partenaires pour la programmation future.

6. COLLECTE DES DONNEES

Évaluation des contraintes de la collecte de données et les données existantes. Une analyse des contraintes a été entreprise avant et pendant la mission préparatoire pour comprendre les contraintes et les possibilités liées à la collecte des données. Ce processus sert de base à l'identification des méthodes de collecte de données et aide à obtenir une première idée des besoins de l'ERAD en termes de ressources nécessaires et de calendrier de la collecte des données. Le Bureau Pays a réalisé 16 évaluations portant sur les activités entreprises depuis 2007. Ces évaluations serviront d'inputs importants à l'analyse réalisée par l'ERAD.

La forte rotation du personnel des ministères peut avoir un impact sur la mémoire institutionnelle et pourrait entraver l'analyse des résultats ainsi que leur pérennité, mais du côté du PNUD, la plupart du personnel est en place depuis le début de la période sous revue.

Méthodes de collecte des données. L'évaluation utilisera des données provenant de sources primaires et secondaires, y compris des revues documentaires, et entretiens avec des parties prenantes pertinentes, dont les bénéficiaires, les partenaires nationaux et les gestionnaires de programmes. Les questions d'évaluation spécifiques pour chacun des critères et la méthode de collecte des données seront davantage détaillées et décrites dans les rapports d'effets. Une approche multi-parties prenantes sera suivie et les personnes à interviewer comprendront des représentants du gouvernement, des organisations de la société civile, du secteur privé, des agences de l'ONU, des orga-

nisations multilatérales, les donateurs bilatéraux et des bénéficiaires du programme. Des Groupes de discussion pourront servir, le cas échéant, à consulter certains groupes de bénéficiaires.

Les critères de sélection des lieux pour les visites sur le terrain comprennent:

- Pour le thème du projet/des projets, les sites sont représentatifs du contexte et des besoins des bénéficiaires.
- Les sites doivent permettre : (a) d'apprécier le rôle des partenaires locaux (municipalités) dans la genèse et la mise en œuvre des projets du PNUD et, (b) de discuter de la pertinence des projets à la situation actuelle des bénéficiaires (en tenant compte aussi de la dimension genre).
- Les sites de démonstration (maisons écologiques, énergies renouvelables, système d'alerte précoce, etc.), avec possibilités de discuter du choix, de la pertinence et de la reproductibilité des approches.
- Les districts visités lors de la mission préparatoire ne seront pas visités (sauf les cas des sites pilotes pour des thèmes spécifiques).
- Île de Príncipe : partenaires du gouvernement régional et sites représentatifs.

Le BIE et le Bureau de pays ont dressé une liste initiale de référence des documents liés au programme. Cette liste est affichée sur le site SharePoint de l'ERAD. Les données secondaires suivantes seront examinées : les documents de base sur le contexte national, les documents établis par les partenaires internationaux au cours de la période considérée et les documents établis par les agences du système des Nations Unies; les plans et cadres du programme; rapports d'avancement; auto-évaluations de suivi telles que le rapport annuel des résultats du PNUD; et les évaluations menées par le Bureau de pays et les partenaires. L'ERAD soutiendra également, lorsque ce sera possible et approprié, les efforts de collecte des données en cours entreprise par les projets du PNUD pour le suivi des effets.

Validation. L'évaluation utilisera la triangulation des informations recueillies de différentes sources et/ou par différentes méthodes pour s'assurer que les données sont valides.

Implication des parties prenantes : Au début de l'évaluation, une analyse des parties prenantes a été réalisée afin d'identifier tous les partenaires pertinents du PNUD, ainsi que ceux qui, même sans travailler directement avec le PNUD, jouent un rôle clef dans les effets auxquels le PNUD contribue. Chaque rapport d'effet développera également une analyse des parties prenantes dans le champ de l'effet.

7. MODALITÉS DE GESTION

Le Bureau indépendant d'évaluation du PNUD : Le BIE du PNUD procédera à l'ERAD en consultation avec le Bureau de pays du PNUD de São Tomé et Príncipe, le Bureau régional du PNUD pour l'Afrique et le gouvernement de São Tomé et Príncipe. Les responsables des évaluations du BIE dirigeront l'évaluation et coordonneront l'équipe d'évaluation. Le BIE couvrira tous les coûts directement liés à l'exécution de l'ERAD.

Le gouvernement : Les ministères et autres partenaires gouvernementaux clés du PNUD à São Tomé et Príncipe faciliteront le déroulement de l'ERAD par : donner l'accès nécessaire aux sources d'information gouvernementales; garantir l'indépendance de l'évaluation; et co-organiser la réunion finale des parties prenantes avec le BIE à l'étape de présentation des constatations et résultats de l'évaluation. En outre, les partenaires au sein des ministères assureront l'utilisation et la diffusion des produits finaux du processus de l'ERAD.

Le Bureau du PNUD à São Tomé et Príncipe : le Bureau de pays soutiendra l'équipe d'évaluation pour assurer la liaison avec les principaux partenaires et autres parties prenantes. Il mettra à la disposition de l'équipe toutes les informations nécessaires concernant les programmes, les projets et les activités du PNUD dans le pays et fournira des vérifications factuelles du projet de

rapport dans un délai raisonnable. Le Bureau de pays apportera à l'équipe d'évaluation le soutien en nature (par exemple, organiser des réunions avec le personnel de projets, les parties prenantes et les bénéficiaires; et assistance pour les visites de terrain aux sites de projets). Pour garantir l'indépendance des opinions exprimées dans les entretiens et réunions tenues à des fins de collecte de données avec les parties prenantes, le personnel du Bureau de pays n'y participera pas.

Le Bureau régional du PNUD pour l'Afrique (RBA) : le Bureau régional du PNUD pour l'Afrique soutiendra l'évaluation par le biais de partage de l'information et participera également aux discussions sur les conclusions et recommandations provisoires qui ressortent de l'évaluation. Le RBA est également chargé de surveiller et de superviser la mise en œuvre des actions de suivi au Centre de ressources de l'évaluation.

Institution de référence nationale : La participation nationale et l'appropriation du processus et des résultats de l'ERAD seront assurées à travers un partenariat solide dans le processus d'évaluation avec le Ministère des Affaires Etrangères et Communautés (MAEC), en tant qu'interlocuteur gouvernemental principal du PNUD, mais également en associant le cas échéant toutes autres administrations et entités pertinentes, particulièrement le Ministère de l'Economie et Coopération Internationale (MECI), interlocuteur technique. Il est attendu du MAEC et du MECI qu'ils : i) examinent les Termes de référence de l'évaluation; ii) offrent des suggestions quant au choix des parties prenantes à interviewer et des sites à visiter; iii) aident à faciliter la collecte de données sur le terrain; iv) apportent ses observations sur la deuxième version provisoire du rapport de l'ERAD; v) facilite l'organisation de l'atelier ou des rencontres spécifiques de partages des résultats avec les parties prenantes aux côtés du Bureau Pays.

L'Équipe d'évaluation : Le BIE constituera une équipe d'évaluation pour entreprendre l'ERAD. Il assurera l'équilibre entre les sexes dans l'équipe qui comprendra des membres suivants:

- **Responsable de l'Évaluation (RE) :** Membre du personnel du bureau d'évaluation dont la responsabilité générale est de préparer et concevoir l'ERAD (c.à.d. ces TdR), de sélectionner l'équipe d'évaluation et fournir des conseils méthodologiques, d'effectuer l'ERAD et de préparer et réviser le rapport provisoire et le rapport final, de co-animer l'atelier pour les parties prenantes et d'apporter tous les éclaircissements requis par le BP dans la préparation de son registre de contrôle pour la première version du rapport de l'ERAD, et la réponse de la direction (qui sera déposée dans l'ERC avec le rapport final de l'ERAD).
- **Consultant Principal (CP) :** Expert indépendant de l'évaluation, chargé de contribuer à la mission préparatoire et à la formulation des TdR, de diriger la collecte de données pendant la mission principale de terrain, de préparer des rapports sur les effets, d'aider à la rédaction du rapport de l'ERAD et de faciliter les processus d'échanges et de partage des résultats avec les parties prenantes.
- **Assistant de recherche :** Un assistant de recherche basé au BIE fournira des recherches générales et la documentation.

Les rôles des différents membres de l'équipe d'évaluation sont résumés dans le tableau 2.

8. LE PROCESSUS D'ÉVALUATION

L'évaluation se déroulera selon le processus approuvé par le BIE, tel qu'il est décrit dans le manuel de l'ERAD. Ce qui suit représente un résumé des principaux éléments du processus. Le cadre d'exécution de l'évaluation consistera en quatre phases.

Phase 1 : préparation. Le bureau indépendant d'évaluation préparera la documentation de base avec l'aide du Bureau Pays et recevra des informations du bureau régional et des autres administrations centrales. La responsable d'évaluation et le consultant principal ont entrepris une mission préparatoire à São Tomé du 23 au 27 mars 2015 et se sont entretenus avec le Bureau Pays, le gouvernement et quelques parties prenantes nationales. Les objectifs de cette mission étaient les suivants : i) s'assurer que les parties prenantes clés comprennent le but, le processus et la méthodologie de l'évaluation; ii) obtenir le point de vue des parties prenantes clés sur les questions importantes à traiter dans l'évaluation; et iii) déterminer la portée de l'évaluation, les approches, le calendrier et les paramètres de sélection de l'équipe d'évaluation de l'ERAD.

La mission préparatoire a conduit à l'élaboration de ces termes de référence, qui sont communiqués aux parties prenantes clés pour qu'elles apportent leurs observations.

Tableau 2. Responsabilités des membres de l'équipe de l'évaluation

Effet	Rapport	Collecte des données
Effet 10, 11, 12, 15, 21, 13, 14, 22 (Gouvernance démocratique)	Consultant principal	Consultant principal
Effet 16, 18, 19, 23 (environnement et développement durable)	Consultant principal	Consultant principal
Effet 17, 20, 24 (réduction de la pauvreté et réalisation des OMD, y compris les projets du Fonds mondial)	Responsable d'évaluation	Responsable d'évaluation
Jeux de positionnement stratégique	Responsable d'évaluation	Responsable d'évaluation et consultant principal
Jeux des opérations et de gestion	Responsable d'évaluation	Responsable d'évaluation et consultant principal

Phase 2 : Collecte de données et analyse. Cette phase débutera en mi-mai 2015. On élaborera une matrice d'évaluation avec des questions détaillées et les moyens de collecte et de vérification de données afin d'orienter la collecte des données. Le processus suivant sera entrepris :

- Activités préalables à la mission : les membres de l'équipe d'évaluation procèdent à des examens de bureau des documents de référence et préparent un résumé du contexte et des autres éléments de preuve évaluative, et identifient la théorie de changement pour arriver aux effets, les questions précises d'évaluation d'effet, les lacunes et les questions qui exigent la validation au cours de la phase de collecte des données sur le terrain.
- Mission de collecte de données : l'équipe d'évaluation effectuera une mission dans le pays pour la collecte de données. La durée totale de la mission principale est estimée à 3 semaines étalées sur 18 mai-5 juin 2015. Données seront collectées selon l'approche décrite dans la Section 6, et la description des responsabilités dans la section 7.

Phase 3 : Synthèse, rédaction de rapports et examen. Sur base des rapports sur les effets, RE et le consultant principal entreprendront le processus de synthèse.

La première ébauche du rapport de l'ERAD sera préparée et soumise au processus interne de contrôle de qualité du BIE. Une fois cette étape franchie, la première ébauche sera transmise au Bureau de pays et au Bureau régional pour l'Afrique pour corrections factuelles. La deuxième ébauche, tenant compte des corrections factuelles, sera partagée avec les parties prenantes nationales pour sa revue.

Le rapport provisoire sera ensuite partagé lors d'un atelier de restitution, pendant lequel les résultats de l'évaluation seront présentés aux principaux partenaires nationaux. Cet atelier permettra également d'examiner les opportunités pour favoriser une plus grande appropriation par les parties prenantes nationales en vue de mettre à profit les leçons apprises et les recommandations du rapport et de renforcer la responsabilité du PNUD envers ses partenaires nationaux. Sur la base des discussions entreprises lors de l'atelier de restitution, le rapport final d'évaluation sera préparé. Le Bureau de pays du PNUD à São Tomé et Príncipe préparera la réponse de la Direction à l'ERAD, sous la supervision du Bureau régional pour l'Afrique.

Phase 4 : Production, diffusion et suivi. Le rapport de l'ERAD sera largement distribués dans les versions électroniques et papier. Le rapport d'évaluation sera disponible au Conseil d'administration du PNUD au moment de l'approbation d'un nouveau Document de Programme de pays. Il sera largement distribué par le BIE au sein du PNUD ainsi que les unités d'évaluation d'autres organisations internationales, associations/réseaux d'évaluation et institutions de recherche dans la région. Le Bureau de pays de São Tomé et Príncipe et le gouvernement assureront la distribution aux parties prenantes dans le pays. Le rapport et la réponse de la direction seront publiés sur le site du PNUD ainsi que dans le Centre de ressources d'évaluation. Le Bureau régional sera chargé de suivre et de superviser la mise en œuvre des mesures de suivi dans le Centre de ressources d'évaluation⁹⁹.

9. CALENDRIER POUR LE PROCESSUS DE L'ERAD¹⁰⁰

Le calendrier provisoire et les responsabilités pour le processus sont établis de la façon suivante :

99 <http://erc.undp.org/>.

100 Ce calendrier est indicatif quant au processus et dates limites, et n'implique pas un engagement à plein temps de l'équipe d'évaluation durant cette période.

Tableau 3. Calendrier du processus d'ERAD		
Activité	Responsable	Calendrier proposé
Phase 1 : Préparation		
Mission préparatoire	RE/CP	23-27 mars 2015
TdR pour observation du BP/BRA/Gouvernement	RE	15 Avril 2015
TdR – version finale approuvé par le BIE	RE	Fin Avril 2015
Phase 2 : Collecte des données et analyse		
Analyse préliminaire des données disponibles et analyse du contexte	RE/CP	Avant 15 Mai
Collecte des données (mission principale)	RE/CP	18 Mai-5 Juin
Analyse, ébauche des rapports sur les effets	RE/CP	8-26 Juin
Phase 3 : Synthèse et élaboration du rapport		
Synthèse	RE/CP	Juillet-Aout
Ebauche Zéro d'ERAD à faire passer au BIE	RE/CP	14 Aout
Première ébauche d'ERAD pour la revue par le Bureau de pays et Bureau régional	RE/CP	26 Aout
Deuxième ébauche pour la revue par le groupe national de référence.	RE/CP	21 Sept
Finalisation du rapport	RE/CP	Oct
Ebauche de la réponse de la Direction	BP	Oct
Atelier des parties prenantes	RE/CP/BIE/BP/Gouv	Nov/Dec
Phase 4 : Production et suivi		
Edition et formatage	BIE	Dec 2015/Janvier 2016
Rapport final (avec la réponse de la Direction du Bureau Pays)	BIE/BP	Dec 2015 /Janvier 2016
Diffusion du rapport final	BIE	1er partie 2016

Annexe 2

PERSONNES CONSULTÉES

GOVERNEMENT DE SÃO TOMÉ ET PRÍNCIPE

- Abdul Barros, Directeur, Direction générale de la planification
- Ailinado Carvalho, Centre national de lutte contre les endémies
- Alberto Pereira, Président, Commission électorale nationale
- Americo Cravid Pereira Pinto, Président, Câmara district de Caué
- Amiley Pires dos Santos, Direction de la décentralisation, Ministère de l'Administration interne
- Ana Paula Xavier Aluim, Technicien Supérieur, Ministère de l'Économie et de la Coopération internationale
- Anna Silva, Délégation de santé de la région autonome de Príncipe
- Arlindo de Ceita Carvalho, Directeur général, Direction générale de l'environnement
- Arnaldo de Sousa Pontes, technicien, Direction des études et de la planification, Ministère de l'Agriculture et du Développement rural
- Avelino Quaressua, Police d'investigation criminelle
- Bartolomeu Fernandes, Directeur, Centre national d'éducation pour la santé
- Belizando Neto, Responsable de la Direction de l'énergie, Direction générale des ressources naturelles et de géologie
- Benvindo, Chargé de Programme de lutte contre le paludisme, région autonome de Príncipe
- Bonifacio Sousa, Chargé du Programme national de lutte contre le VIH/SIDA, Centre national des endémies
- Carlos Castro, Chef de la Direction bilatérale, Ministère de l'Économie et de la Coopération internationale
- Carlos Filomeno Agostinho des Neves, Représentant permanent de São Tomé et Príncipe aux Nations unies
- Carlos Mercedes Dias, Centre national de prévention et de réponse aux catastrophes (CONPREC)
- Cecilio Sacramento, Centre national de prévention et de réponse aux catastrophes (CONPREC)
- Daisy Lorero, Gabitete de Registo e Informacao Publica
- Dinga Cosla, Technicien supérieur, Ministère de l'Économie et de la Coopération internationale
- Dona Guiomar Costa, Directeur, Fonds national des médicaments
- Dudene Vaz Lima, Ingénieur sanitaire et environnement, Direction générale des ressources naturelles et de géologie
- Edchilson Cravid, Responsable de la Direction de géologie et des mines, Ministère des ressources naturelles
- Edleide Cabral, Directeur de Cabinet de la mairie de Lomba
- Elsa Cardoso, Directrice, Institut national de la statistique
- Emilio Fernandes Lima, Administrateur, Gabitete de Registo e Informacao Publica
- Ernestina Menezes Neves, Directrice exécutive, Institut national pour la promotion de l'égalité de genre

Esterline Genero, Chef de la Direction multilatérale, Ministère de l'Économie et de la Coopération internationale

Fausto Neves, Observatoire de la pauvreté

Francisco Carlos Afonso Fernandes, Ambassadeur, Secrétaire général, Ministère des Affaires étrangères, de la Coopération et des Communautés

Francisco Pina Gil, Secrétaire des Affaires sociales, Région autonome de Príncipe

Genisio Cassandra, Directeur de Cabinet du secrétaire à l'Économie, Région autonome de Príncipe

Gilberto Frota, Chargé du Programme national de lutte contre la tuberculose, Centre national des endémies

Gilmar Ramos, Directeur général des ressources naturelles et de l'énergie, Ministère des ressources naturelles

Halmita Dominat, Centre national des endémies

Ilza Elba Moreira, Directrice, Cabinet du ministère de la Justice et des Droits humains

Jean-Claude Fahe, Chargé de suivi-évaluation pour le Programme national de lutte contre le VIH/SIDA, Centre national des endémies

Jitse Leal, Institut national pour la promotion de l'égalité de genre

Joao Alcourtara, Centre national des endémies

Joao Vicente, Directeur, Institut national de météorologie

Jones Batisto, Centre national de lutte contre les endémies

José Cardoso Cassandra, Président, Région autonome de Príncipe

José de Deus Lima de Menezes, Chef du Département de suivi-évaluation pour les projets et programmes, Ministère de l'Agriculture et du Développement rural

José Luis M. de Jesus, Directeur, Centre informatique, Assemblée nationale

José Luiz Onofre, Institut national de météorologie

Kilden Dos Santos, Directeur des services d'appui parlementaire et de documentation, Assemblée nationale

Kilsa Boa Morte, Directrice, Direction de la décentralisation, Ministère de l'Administration interne

Ladislau Frederico d'Almeida, Ambassadeur, Directeur de la coopération internationale, Ministère de l'Économie et de la Coopération internationale

Leonel Pontes, Président, Institut supérieur des sciences de la santé

Louis Neto Barbosa, Centre national de prévention et de réponse aux catastrophes (CONPREC)

Manuel Valentim Trovoada, Chef de cabinet du Président de la région autonome de Príncipe

Martinho Castelo David, Directeur adjoint, Police d'investigation criminelle

Milda B. Nata, Conseiller, Cabinet du ministère de la Justice et des Droits humains

Nadia Viegas, Technicien supérieur, Ministère de l'Économie et de la Coopération internationale

Nilton Garrido, Directeur des études et de la planification, Ministère de l'Agriculture et du Développement rural

Olimpia Aragao, Vice-président, Institut supérieur des sciences de la santé

Onofre Marques Fernandes, Technicien, Direction des études et de la planification, ministère de l'Agriculture et du Développement rural

Paulo do Rosario, Centre national de lutte contre les endémies

Pedro Moria Dos Santos Andrade, Directeur des services Administration et Finances, Assemblée nationale

Policarpo Freitas, Président, Câmara, District de Lobata

Raimundo Carvalho, Technicien supérieur,
Ministère de l'Économie et de la
Coopération internationale

Rui Trindade Seca, Centre national de
prévention et de réponse aux catastrophes
(CONPREC)

Quintino de Espirito Santo, Directeur de
cabinet du Président du tribunal de Contas

Silvino Palmer, Secrétaire à l'Économie, Région
autonome de Príncipe

Valtes dos Santos, Centre national de lutte
contre les endémies

Velasio Amado, Police d'investigation criminelle

Wilson Bragança, Directeur général, Direction
générale de la planification

PNUD

Agostinho De Sousa, Suivi-évaluation du
Programme de lutte contre le paludisme,
PNUD

Antónia Daio, Assistante du Représentant
résident, Opérations, PNUD

Antonio Viegas, Assistant du Représentant
résident, Programme, PNUD

Anylton Viegas Fernandes, Assistant Finance et
Administration, ex- Assistant/Coordinateur
de projet à Caué, PNUD

Cosme Dias, Coordinateur de plateforme, Projet
d'alerte précoce, PNUD

Idrissa Sanoussi, Économiste senior, PNUD

Jose Salema, Coordonnateur résident du système
des Nations unies et Représentant résident
du PNUD São Tomé et Príncipe

Laurent-Mascar Ngoma, Chargé de programme,
Directeur de l'unité Environnement et
Développement durable

Liudmir Neto, Assistant Finance et Administra-
tion, Projet d'alerte précoce, PNUD

Mamisoa Rangers, Gestionnaire de Programme,
Unité d'Appui au Projet Fonds Mondial,
PNUD

Milu Aguiar, Analyste de Programmes, PNUD

Sabina Ramos, Analyste de Programmes, PNUD

Teodora Soares Lima de Sousa, Suivi-
évaluation du Programme de lutte contre la
tuberculose/VIH SIDA, PNUD

ORGANISATIONS DES NATIONS UNIES, PARTENAIRES INTERNATIONAUX ET AUTRES BAILLEURS DE FONDS

Adelino de Costa, Responsable de communica-
tion, UNICEF

Ainhoa Jaureguibeitia, Représentant adjoint,
UNICEF

Angela de Barros Lima, Responsable du
programme de protection des enfants,
UNICEF

Antonio Machado, Responsable de la
coopération, Ambassade du Portugal

Carlos Alberto Rodrigues Trigueiros, Assistant
technique, Cabinet de l'Ordonnateur
national du Fonds européen de
développement

Claudina Cruz, Chargée du programme national
VIH, Organisation mondiale de la santé

Digene Pires Dos Santos, Chargé de
programme, Programme alimentaire
mondial

Flavio Antonio Soares da Gama, Économiste
pays résident, Groupe de la Banque africaine
de développement

Hazaro Sousa, Médecin/Épidémiologiste,
Organisation mondiale de la santé

José Carlos de Araujo Leitao, Ambassadeur,
Ambassade du Brésil

José Manuel Carvalho, Chargé du programme,
UNFPA

Luis Manuel Bonfim, Spécialiste en santé,
UNICEF

Lurdes Pires de Santos, Point focal du BIT

René Zitsamele-Coddy, Représentant,
Organisation mondiale de la santé

SOCIÉTÉ CIVILE, SECTEUR PRIVÉ

Adalberto Luis, Responsable Cacao Qualité,
Zatona Adil

Amur Amado Umbdina, Cabinet «Femmes et
Familles », Région autonome de Príncipe

Arlindo Bandeira Ferreira de Albuquerque,
Président de l'association agricole de la
communauté de Praia das Conchas

Armindo Mendes Gomes, Vice-président de
l'association agricole de la communauté de
Praia das Conchas

Célia Posser, Présidente, Plateforme pour les
droits humains et le genre

Deodata Capela, Centre de l'intégrité publique

Dionisio Amado, Directeur, Zatona Adil

Varelhano Mendes Gomes, Trésorier de
l'Association agricole de la communauté de
Praia das Conchas

VISITES DE TERRAIN

Lobata : Maison écologique, coopérative agricole
de la communauté de Praia das Conchas

Água Grande : Campagne de sensibilisation
tuberculose, poste sanitaire

Príncipe : Praia Burra (communauté des
pêcheurs), San Antonio (personnes vivant
avec le VIH/SIDA), Porto Real (personnes
vivant avec la tuberculose)

Caué : bénéficiaires des activités de microcrédit
et de génération des revenus

Monte Café

Lemba : bénéficiaires des programmes VIH/
SIDA, postes de santé communautaire)

Annexe 3

DOCUMENTS CONSULTÉS

- Askwith, Michael, *Report of the Mid-term Review of the United Nations Development Assistant Framework (UNDAF), São Tomé and Príncipe 2007-2011*, Draft, December 2009
- Banque africaine de développement, Département régional de l'Afrique centrale (2013). *Environnement de l'investissement privé à São Tomé et Príncipe*.
- Bureau international du travail (2014). *Application des normes internationales du travail*, 2014 (I). Rapport de la commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations.
- Daw, T., Adger, W.N., Brown, K. & Badjeck, M-C. 2009. *Climate Change and Capture Fisheries : potential impacts, adaptation and mitigation*.
- Francisco, Albertino Da Boa Morte, *Final Project Evaluation 0050191-Second National Communication on Climate Change*, August 2011
- Faye, Cheikh, *Évaluation finale du projet No 041583/Appui au mécanisme de suivi de l'évaluation de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté 2005-2009*, PNUD, Bureau de São Tomé et Príncipe, Décembre 2009
- Faye, Cheikh ; Lima, Ceutonia ; and Francisco, Albertino Da Boa Morte, *Évaluation finale du Plan d'action (CPAP) du Programme de pays (CPD) du PNUD 2007-2011*, Rapport final, PNUD Bureau de São Tomé et Príncipe, Avril 2012
- Faye, Cheikh ; Monteiro de Jesus, Lorenzo ; and Dylson, Tiny, *Évaluation à mi-parcours du Programme de pays (CPD) et du Plan d'action (CPAP) du PNUD 2007-2011*, Rapport final, PNUD, Bureau de São Tomé et Príncipe, Octobre 2009
- FAO (2011). *Situation des forêts du monde*. Rome. Page 122.
- IMF (2013). Democratic Republic of São Tomé and Príncipe. *IMF Country Report No. 14/2*.
- K. Cochrane, C. De Young, D. Soto & T. Bahri, eds. *Climate Change Implications for Fisheries and Aquaculture*
- Nations unies, *Bilan commun de pays*, São Tomé, Septembre 2010
- Nations unies, *Plan d'action du plan cadre des Nations unies pour l'aide au développement UNDAF 2012-2016*, São Tomé et Príncipe, 2011
- Nations unies, *Plan cadre des Nations unies pour l'aide au développement 2012-2016*, São Tomé et Príncipe, 2011
- Pereira, Amilcar, *Promoting Democracy and Public Accountability in São Tomé e Príncipe*, UNDEF, UDF-STP-06-105, Terminal Evaluation Report, May 2009
- PNUD, *Cycle de programmation 2012-2016*, Évaluation des résultats 2013
- PNUD, *Document de descriptif de programme de pays pour São Tomé et Príncipe (2007-2011)*
- PNUD, *Programme de pays pour São Tomé et Príncipe 2012-2016*
- République démocratique de São Tomé et Príncipe, *Seconde Stratégie nationale de réduction de la pauvreté 2012-2016*, Version finale, Mars 2012

- República Democrática de São Tomé e Príncipe (2013). *Preparação à terceira Conferencia Internacional sobre o desenvolvimento sustentável dos pequenos estados insulares em desenvolvimento*, Ápia, Samoa, 2014. Relatório Nacional
- République démocratique de São Tomé et Príncipe (2013). *Plan d'actions prioritaires 2013-2016*
- República Democrática de S. Tomé e Príncipe, Ministério dos recursos naturais e ambiente (2006). *National Adaptation Programmes of Action on Climate Change*.
- Sanguin, A-L. (2014). São Tomé e Príncipe, as ilhas do meio do mundo: avaliação crítica sobre sua geografia política. *Revue franco-brésilienne de géographie*, Volume 20. 32 pages.
- Seibert, G. (2005). São Tomé et Príncipe: The Difficult Transition from International Aid Recipient to Oil-Producer. In Bassedau, M. & Mehler (eds.): Resource Politics in Sub-Saharan Africa". *Hamburg African Studies*, 14: 222-250.
- UN Country Team in São Tomé and Príncipe, *United Nations Development Assistance Framework in São Tomé and Príncipe (2007-2011)*, Final Version 23 January 2006
- UNDP, *Audit of the Country office in São Tomé and Príncipe*, Report No 963, Issue date 1 June 2012
- UNDP, *Audit of UNDP São Tomé and Príncipe, Grants from the Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria*, Report No 964, Issue Date: 21 June 2012
- UNDP, *Country Programme Action Plan 2007-2011*, Government of São Tomé and UNDP
- UNDP Global Center for Public Service Excellence, *Small, So Simple? Complexity in Small Island Developing States*
- Seibert, G. (2006). Comrades, Clients and Cousins: Colonialism, Socialism and Democratization in São Tomé and Príncipe. *African Social Studies Series 13*. Leiden and Boston: Brill.
- Soares Da Gama, F.A. (2014). São Tomé et Príncipe. Banque africaine de développement. <http://www.africaneconomicoutlook.org/fileadmin/uploads/aeo/2014/>
- Teklehaimanot, H.D., Teklehaimanot, A., Kiszewski, A., Herodes Sacramento Rampao, H., et Sachs, J.D. (2009). Malaria in São Tomé and Príncipe: On the Brink of Elimination after Three Years of Effective Antimalarial Measures. *Am. J. Trop. Med. Hyg.*, 80(1), 2009, pp. 133-140.
- Tiny, Dilson, *Final External Evaluation Report Project "Strengthening leaderships", UNDP São Tomé and Príncipe*
- Top, Baba, *Revue à mi-parcours de l'UNDAF 2012-2016*, Rapport final, Avril 2014
- Top, Baba, Francisco, Albertino Da Boa Morte, *Évaluation à mi-parcours du portefeuille Lutte contre la pauvreté du programme de pays (CPD) 2012-2016*, Rapport final, 15 Janvier 2015
- Top, Baba, Francisco, Albertino Da Boa Morte, *Évaluation à mi-parcours du portefeuille Environnement et Développement durable du programme de pays (CPD) 2012-2016*, Rapport final, 15 Janvier 2015
- Top, Baba, Francisco, Albertino Da Boa Morte, *Évaluation à mi-parcours du portefeuille Atteinte des OMD – Fonds global (GFATM) du Programme de pays (CPD) 2012-2016*, Rapport final, 15 Janvier 2015
- Top, Baba, Francisco, Albertino Da Boa Morte, *Évaluation à mi-parcours du portefeuille Gouvernance démocratique du programme de pays (CPD) 2012-2016*, Rapport final, 15 Janvier 2015
- World Bank (2014). *Country Partnership Strategy for the Democratic Republic of São Tomé and Príncipe for the period FY14-FY18*. São Tomé and Príncipe Country Management Unit (AFCC1) Africa Region. Report No. 83144-ST.

Annexe 4

ÉLÉMENTS DE RÉPONSE MANAGÉRIALE AUX RECOMMANDATIONS DE L'ERAD

Commentaires généraux : Le Programme du PNUD à São Tomé et Príncipe (STP) a apporté des résultats tangibles dans les trois domaines où se situent ses interventions. Toutefois, des progrès restent à faire afin d'améliorer l'efficacité de l'aide du PNUD. Dans le cadre de la qualité de la contribution du PNUD, le Programme du PNUD est aligné avec les priorités et les besoins de STP pour les deux cycles de programmation. Des efforts

doivent être fournis en termes d'efficacité et de durabilité. Dans le cadre de l'efficacité, même si le programme de pays du PNUD est globalement efficace, il est affaibli par l'insuffisance de synergies entre les interventions. Dans le cadre de la durabilité, le renforcement des capacités a été réalisé, mais l'appropriation nationale reste difficile, notamment en raison de la trop grande mobilité des fonctionnaires.

Recommandation 1: Prendre des mesures permettant aux équipes de spécialistes des trois piliers que sont la Gouvernance démocratique, la Réduction de la pauvreté et l'atteinte des OMD, l'Environnement et le Développement durable, de travailler d'une manière plus intégrée afin de constituer une force de propositions innovantes pour la planification et la mise en œuvre des interventions de développement, et d'introduire des modes de travail et des interventions à thématiques transversales pour promouvoir l'intersectorialité.

Réponse de la Direction : La direction du Bureau accepte la recommandation. Il est cependant important de relever que dans le cadre de la préparation du nouveau Programme de pays pour la période 2017-2021, le Représentant résident a déjà entamé depuis novembre dernier des réflexions sur les approches à développer intra et inter-unités susceptibles de créer et de faciliter une synergie des interventions de développement.

Actions clés	Calendrier	Unités responsables	Suivi	
			État	Commentaires
1.1 Faire des réunions mensuelles des équipes de spécialistes afin de pouvoir travailler de manière plus intégrée et permettre une plus grande synergie des interventions	À partir de janvier 2016	Programme- Analystes et spécialistes de programmes	En cours	
1.2 Échanger des expériences entre équipes de spécialistes au sein du Bureau de pays et avec les partenaires nationaux du PNUD afin d'appliquer des approches intégrées qui sont plus à même de faciliter l'édification de partenariats avec les pouvoirs et les acteurs locaux	Trimestrielle-ment (À partir de 2016)	Unités de Programme/ Opérations		Actions à poursuivre en ligne avec l'action 1.1.
1.3 La communication entre les différentes composantes sera améliorée à travers une amélioration des mécanismes de gestion de programme	Continue	ARR/P et ARR/O		Actions à suivre avec les points 1.1 et 1.2

* Le statut de mise en œuvre est suivi par voie électronique dans l'ERC.

(à suivre)

Recommandation 2 : Le PNUD devrait effectuer un recentrage du Programme de pays et de ses domaines d'intervention pour réduire la dispersion et la segmentation des programmes et projets, et pour lui permettre d'engager des processus innovants de réduction de la pauvreté.

Réponse de la Direction : La Direction du Bureau accepte la recommandation et propose de la prendre en compte lors des exercices d'évaluation à entamer avec les partenaires de mise en œuvre pour la conception, la formulation et le développement du nouveau Programme de pays 2017-2021. L'apprentissage et le développement des connaissances conduiront certainement à un recentrage des interventions du PNUD pour le développement.

Actions clés	Calendrier	Unités responsables	Suivi	
			État	Commentaires
2.1. Mettre en œuvre une approche multisectionnelle reposant sur un paradigme élargi de la réduction de la pauvreté (monétaire et non monétaire), pour recentrer l'action du PNUD dans le cadre de son programme et au sein de chaque pilier	Trimestrielle-ment, à partir de février 2016	Unité du Programme Analystes et spécialistes partenaires nationaux –Secteurs responsables des groupes thématiques		Capitaliser pour partager, valoriser et produire du changement
2.2. Travailler sur une approche innovante dans les aspects permettant la génération d'emplois et l'amélioration des revenus de groupes pauvres, pour recentrer l'action du PNUD dans le cadre de son programme et au sein de chaque pilier		Programme- Analystes et spécialistes ; équipe focale Genre du bureau de pays ; partenaires nationaux – Groupe Gouvernance		
2.3 Faire de la gouvernance et de la promotion du genre une approche transversale qui affecte tout le programme				

Recommandation 3 : Poursuivre l'effort de dialogue sur les politiques avec les partenaires gouvernementaux en vue de consolider les acquis et continuer les efforts conjoints pour le renforcement de la gouvernance démocratique en mettant l'accent sur la réforme de la justice et l'appui au processus de décentralisation, pour la réduction de la pauvreté en mettant l'accent sur le rôle des collectivités locales en partenariat avec les ONG dans la promotion des activités génératrices de revenus, et une gestion environnementale qui contribue également à la réduction de la pauvreté

Réponse de la Direction : La direction du Bureau accepte la recommandation et va la prendre en compte lors des exercices d'évaluation à entamer avec les partenaires de mise en œuvre pour la conception, la formulation et le développement du nouveau Programme de pays 2017-2021. Toutefois, il est important de rappeler que ce dialogue est continuellement en cours, notamment à travers le plaidoyer du représentant résident.

Actions clés	Calendrier	Unités responsables	Suivi	
			État	Commentaires
3.1 Continuer le plaidoyer pour la poursuite du dialogue politique de haut niveau avec les décideurs politiques pertinents, au niveau stratégique national, mais également au niveau des collectivités locales	Trimestrielle-ment	Direction (RR, ARR/P)		Comité de haut niveau de coordination (ministre des Affaires étrangères, ministre de l'Économie et de la Coopération, ministre des Finances et Administration publique et RR)
3.2 Faire plus d'activités de plaidoyer, de formation, d'appui aux collectivités locales, en partenariat avec les ONG, pour qu'elles puissent contribuer à la réduction de la pauvreté, en prenant en compte leurs spécificités locales et les aspirations de leurs populations respectives	Continue	Programme-analystes et spécialistes		
3.3 Faire du plaidoyer et poursuivre la réforme de la justice	Premier trimestre de 2016	Spécialiste du Programme chargé de la Gouvernance ARR-Programme		

(à suivre)

Recommandation 4 : Le PNUD devrait faire de l'égalité homme femme une dimension intégrante de son Programme de pays à São Tomé et Príncipe, dès la conception, pendant sa mise en œuvre et dans le suivi et l'évaluation.

Réponse de la Direction : La direction du Bureau accepte la recommandation et propose de la prendre en compte lors de la conception, de la formulation et du développement du nouveau Programme de pays 2017-2021.

Actions clés	Calendrier	Unités responsables	Suivi	
			État	Commentaires
4.1. Définir une stratégie claire avec des directives claires pour la mise en œuvre de l'égalité des sexes	Continue	Programme- analystes et spécialistes ; équipe focale Genre du Bureau de pays; partenaires nationaux – Groupe Gouvernance		Toujours prendre en compte la dimension Genre
4.2. Inclure comme domaine transversal l'aspect de l'égalité des sexes dans les différents projets du Programme	Continue	Programme- analystes et spécialistes ; équipe focale Genre du Bureau de pays ; partenaires nationaux – Groupe Gouvernance		
4.3 Consolider le système de suivi-évaluation qui aura une part spécifique d'évaluation sur l'égalité des sexes	Au cours du 1er semestre 2016	Unité Programme		La direction du Bureau est en train d'entamer des discussions pour créer une Unité de suivi et évaluation dans la nouvelle configuration du Bureau.

Recommandation 5 : La durabilité doit faire l'objet d'une grande attention dans le futur Programme. Ceci exige de définir des stratégies de désengagement appropriées et de renforcer suffisamment les capacités des institutions des partenaires.

Réponse de la Direction : La direction du Bureau accepte la recommandation et propose de la prendre en compte pour aider à définir sa stratégie dans la conception, la formulation et le développement du nouveau Programme de pays 2017-2021.

Actions clés	Calendrier	Unités responsables	Suivi	
			État	Commentaires
5.1 Renforcer les capacités et promouvoir l'appropriation par les partenaires afin d'augmenter la durabilité des résultats	Continue	Programme- Analystes et spécialistes des opérations		Capitaliser pour partager, valoriser et produire du changement
5.2 Dans le futur programme, veiller à bien décrire les risques et les stratégies d'atténuation, en explicitant notamment les stratégies post-projet		Programme- Analystes et spécialistes		
5.3 Développer et/ou renforcer les partenariats de développement forts et efficaces avec les partenaires gouvernementaux au niveau central et avec des partenariats opérationnels au niveau local		Programme-Analystes et spécialistes		

(à suivre)

Recommandation 6 : Renforcer les partenariats avec les ONG nationales, et améliorer ces partenariats à travers un plan à long terme, lorsque cela est possible, et en fournissant des stratégies de sortie de projet tenant compte de la continuité de leur rôle.

Réponse de la Direction : La direction du Bureau accepte la recommandation. Il s'agit d'aller vers une stratégie spécifique envers les ONG, à prendre en compte dès la conception, la formulation et le développement du nouveau Programme de pays 2017-2021.

Actions clés	Calendrier	Unités responsables	Suivi	
			État	Commentaires
6.1. Élaborer une stratégie claire visant à renforcer et à élargir les partenariats avec les ONG, au-delà des contrats pour des tâches opérationnelles.	Dès 2016	Programme- Analystes et spécialistes		
6.2. Étendre l'interaction avec les ONG, actuellement limitée au domaine de la santé, aux autres domaines clés, à savoir la réduction de la pauvreté et pour renforcer la gouvernance démocratique avec l'implication d'une société civile renforcée				
6.3 Soutenir le développement des ONG à travers une stratégie claire, dans tous les piliers et aux niveaux macro, méso et micro.				

Recommandation 7 : Le PNUD devrait formuler et appliquer un système de suivi-évaluation pour son Programme de pays à São Tomé et Príncipe pour renforcer sa gestion axée sur les résultats.

Réponse de la Direction : La direction du Bureau accepte la recommandation. Il s'agirait d'avoir un groupe de suivi et d'évaluation efficace, avec la présence des partenaires nationaux.

Actions clés	Calendrier	Unités responsables	Suivi	
			État	Commentaires
7.1 Définir dès la conception des projets et programmes le mécanisme de suivi et évaluation à travers un système d'indicateurs mesurables qui rentrent dans le cadre de résultats stratégiques	Dès 2016	Programme- Analystes et spécialistes		En accord avec le 4.3
7.2 Avoir un mécanisme de suivi-évaluation qui formule également les recommandations afin d'améliorer sa gestion axée sur les résultats et les mettre en œuvre	Continue Réunion trimestrielle (dès 2016)	Groupe de suivi et évaluation		
7.3 Renforcer les capacités des partenaires gouvernementaux afin de tirer parti de l'information du système de suivi-évaluation du Programme	Continue	Groupe de suivi et évaluation		

* Le statut de mise en œuvre est suivi par voie électronique dans l'ERC.



*Au service
des peuples
et des nations*

Programme des Nations Unies pour le Développement
Bureau indépendant de l'évaluation
220 East 42nd Street, New York, NY 10017 USA
Tel. : (646) 781-4200 Fax : (646) 781-4213
Internet : www.undp.org/evaluation



/UNDP_Evaluation



/ieoundp



/evaluationoffice