

Rapport Evaluation Finale Indépendante Programme National ONU-REDD RDC

*Préparé pour : Coordonnateur Régional ONU-REDD du PNUE et le Bureau de l'Evaluation
du PNUE*

Par Dr. Aline Fabing

Consultant indépendant

Juin 2016

Note aux lecteurs

Ce rapport d'évaluation indépendante finale porte sur le Programme National (PN) ONU-REDD de la RDC et couvre la période 2009 à 2013. La mise en œuvre de ce programme a été fractionnée en deux phases (phase de démarrage rapide (2009-2010) et programme plein (2010-2013)) tel que défini dans le document de l'aperçu stratégique du Programme ONU-REDD (2009).

Pour des raisons de clarté et de cohérence avec les programmes à venir, l'équipe d'évaluation emploiera la terminologie utilisée par la Stratégie du Programme ONU-REDD 2011-2015 à savoir :

Phase 0 : le programme national initial (Phase 1. Renforcement de la confiance et préparation initiale (démarrage rapide) du Programme ONU REDD 2009)

Phase 1 : le programme de préparation complet (Phase 2. Etat de pleine préparation et mise au point d'un mécanisme de financement du Programme ONU REDD 2009).

L'évaluation se fera en fonction des documents en vigueur au moment de l'exécution des programmes.

Pour rappel les activités REDD+ se décomposent selon les trois phases suivantes :

- Phase 1 : élaboration au niveau national de stratégies ou de plans d'action, de politiques et de mesures nationales, et renforcement des capacités ;
- Phase 2 : mise en œuvre de politiques et mesures nationales, et de stratégies ou plans d'action nationaux qui pourraient se traduire par un meilleur renforcement des capacités, le développement et le transferts de technologies et des activités de démonstrations axées sur les résultats ;
- Phase 3 : actions basées sur les résultats pleinement mesurés, attestées et vérifiées.

Acronymes

CCNUCC	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CLIP	Consentement libre, informé et préalable
CN-REDD	Coordination nationale REDD
COMIFAC	Commission des forêts d'Afrique centrale
COP	Conférence des parties
DIAF	Direction des inventaires et aménagements forestiers
FCPF	Fonds de partenariat pour le carbone forestier
FNR	Fonds national REDD+
CT	Coordination thématique
GES	Gaz à Effet de Serre
GTCR	Groupe de travail climat REDD (depuis septembre 2015 GTCR – Rénové)
I-GES	Inventaire des gaz à effet de serre
IEC	Information, éducation, communication
IFN	Inventaire forestier national
MECNT	Ministère de l'environnement conservation de la Nature et tourisme MEDD actuellement
MRV / MNV	Mesure, Reporting, Vérification / mesure, notification et vérification
ONU-REDD	Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts dans les pays en développement
OSC	Organisations de la société civile
OSFAC	Observatoire satellital des forêts d'Afrique Centrale
PIF	Programme d'investissement pour la forêt
PA	Population autochtones
PN ONU-REDD	Programme national ONU-REDD
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUAD	Plan cadre des Nations Unies Pour l'aide au développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
R-PP	Proposition de mesures pour l'état de préparation
RDC	République démocratique du Congo
REDD	Réduction des émissions issues de la déforestation et de la dégradation des Forêts
ROtI	Review of Outcomes to Impacts
SIS	Système d'information sur les sauvegardes / standards
ToC	Théorie du changement

Résumé

1. Ce rapport présente les résultats de l'évaluation finale indépendante du programme national (PN) ONU-REDD de la République démocratique du Congo (RDC). L'évaluation couvre le processus préparatoire global du pays à la REDD+ (période 2009-2013) dont la mise en œuvre a été fractionnée en deux phases, à savoir : le programme national initial (phase 0, 2009-2010) et le programme national complet (phase 1, 2010-2013, incluant une prolongation sans frais de mars à décembre 2013).
2. L'évaluation finale du PN avait pour but de fournir un compte rendu complet de (i) la performance du programme en terme de pertinence, efficacité (résultats et produits) et efficience, (ii) la durabilité et la mise à l'échelle des résultats, et (iii) l'impact actuel et potentiel découlant du programme. Les objectifs spécifiques étaient de :
 1. Produire l'évidence des résultats afin de répondre aux exigences en matière de responsabilisation.
 2. Evaluer l'état d'avancement du processus préparatoire à la REDD+ en RDC, les lacunes et les défis qu'il faut relever pour être prêt à la REDD+ et le possible rôle futur du Programme ONU-REDD dans le processus REDD+ dans le pays.
 3. Promouvoir l'apprentissage, le retour d'information et le partage des connaissances à travers les résultats et les leçons apprises entre les organisations des Nations Unies participantes et d'autres partenaires.
3. L'approche générale de l'évaluation s'appuie sur la théorie du changement (ToC) du PN basée sur la 'mesure des progrès vers l'impact' (Review of Outcomes to Impacts ou ROTI) du bureau d'évaluation du Fonds pour l'environnement mondial (FEM). La méthodologie utilisée est l'analyse des documents, des entretiens avec les principaux intervenants (partenaires au développement, les partenaires d'exécution au niveau national, la société civile).
4. Tout en restant indépendante, l'évaluation a pris la forme d'un processus transparent et consultatif offrant à ses parties prenantes diverses occasions de discuter des questions à traiter, de l'approche adoptée, des conclusions et des recommandations. L'évaluation s'est appuyée sur différentes méthodes de collecte et d'analyse de données, notamment une étude préliminaire approfondie, des entretiens avec des informateurs clés, un cadre d'évaluation basé sur une série de questions, de critères et d'indicateurs en fonction des critères standards de pertinence, d'efficacité, d'efficience, de durabilité et d'impact.
5. L'évaluation a été menée en trois phases : (i) une phase initiale qui a débuté le 16 décembre 2015, avec la préparation d'un rapport de démarrage, (ii) une phase de collecte de données constituée mission de terrain à Kinshasa du 13 janvier au 5 février 2016, d'une étude préliminaire approfondie des documents du Programme, d'entretiens avec les parties prenantes clés et (iii) une phase d'analyse des données itérative, la rédaction d'un rapport préliminaire complet qui a été communiqué aux principaux acteurs concernés pour qu'ils transmettent leurs observations et la rédaction de la version finale du rapport d'évaluation.

Principaux résultats

Conception

6. Bien que la logique du PN soit cohérente, l'absence d'une théorie du changement explicite en termes d'états intermédiaires et d'impact et par conséquent d'une stratégie de sortie affaiblit sa capacité à garantir qu'il met en œuvre les actions nécessaires pour réaliser l'impact.
7. La logique du PN est constituée de chaînes de résultats robustes et cohérentes. Il n'y a pas eu de changements majeurs dans les résultats et les produits qui sont pertinents. Cependant, le manque d'expérience internationale et de directives sur la REDD+ au moment de la conception du PN de la RDC a entraîné de nombreux ajustements en cours de mise en œuvre. Le programme a supporté à des degrés variés les moteurs d'impact. La stratégie de fractionner le PN en deux phases a été une approche positive qui a permis de progresser rapidement en terme de produits, résultats, décaissement des fonds et de sécuriser les financements pour la phase 1. La conception du programme s'est appuyée sur une feuille de route claire pour la préparation à la REDD+ avec un séquençage approprié des activités et des produits définis dans le R-PP et un suivi et une révision régulière lors des missions conjointes. Elle a cependant sous-

estimé les délais de mise en œuvre et la portée géographique du PN. Sur la base de ces considérations, la conception du PN a été évaluée comme **satisfaisante**.

Pertinence

8. Le PN est une réponse pertinente aux priorités nationales de développement telles qu'exprimées dans les politiques et plans nationaux ainsi que dans les cadres de développement sectoriel. Le PN et le mécanisme REDD+ en général sont pertinents par rapport aux politiques internationales, régionales et nationales et les engagements de la RDC. Sur la base de ces considérations, la pertinence du PN a été évaluée comme **satisfaisante**.

Efficacité

9. La RDC est l'un des pays pionniers à s'être lancé dans le processus de préparation à la REDD+ et a par conséquent été en phase d'apprentissage permanent. Le PN a été ambitieux du point de vue des délais et de la portée géographique. Le PN devait prendre fin en Décembre 2013 (extension sans frais) bien que certaines activités se soient poursuivies jusqu'en 2014 et au-delà. L'essentiel du PN a néanmoins été accompli à la fin 2012.
10. Le PN affiche des progrès conséquents concernant les résultats et contribue à chaque composante du processus préparatoire à la REDD+ de la RDC. Le PN a contribué efficacement, grâce à un processus dynamique et participatif incluant toutes les parties prenantes, à développer un plan de préparation à la REDD+, une stratégie-cadre nationale REDD+ reposant sur un consensus sur les causes de la déforestation et son cadre de mise en œuvre (plan d'investissement, une procédure d'accréditation et un registre pour les projets et initiatives REDD+, un Fonds national REDD+ (FNR), des standards nationaux REDD+ et son système national de suivi des forêts). Le PN a démontré une capacité à innover et générer des programmes internationaux REDD+ tels que le concept de l'"université REDD+", le registre de la REDD+, et la méthodologie sur les garanties.
11. Certains produits sont des engagements à la fois transformationnels et long-terme (institutionnalisation, renforcement des capacités, MRV entre autre) et supposent une continuité dans l'appui à la préparation. La sous-estimation des délais associée aux retards, les faibles capacités et l'évolution des décisions de la CCNUCC en matière de REDD+ ont eu un impact sur la qualité (standards sociaux et environnementaux nationaux de la RDC, procédure d'accréditation) et sur la livraison des produits (système complet MRV). Cette situation a mené en fin de programme à une 'course' aux résultats qui, associée aux mouvements de personnel (gouvernement, PN, FCPF), à la clôture du programme et à l'absence d'une stratégie de sortie, a contribué à créer de nombreuses frustrations.
12. L'efficacité du PN repose en particulier sur un leadership fort du ministère de l'environnement, une coordination nationale instrumentale, un processus participatif, un appui technique et financier. Elle est le résultat d'un travail collaboratif et participatif basé sur une forte réactivité et capacité d'ajustement, ainsi qu'une gestion adaptative pour saisir les opportunités et répondre aux défis qui ont émergé durant le PN. Sur la base de ces considérations, l'efficacité du PN a été évaluée comme **satisfaisante**.

Effizienz

13. Le PN a su s'affranchir des barrières entre organisations mais cela n'a pas résolu la difficulté de coordination des procédures entre agences. Malgré des intentions claires d'adhérer au principe d'unité d'action, les trois partenaires des Nations Unies se sont appuyés sur des exigences distinctes en termes de planification, de mise en œuvre et de comptabilité qui ont tendance à augmenter les coûts de transaction et à réduire l'efficacité de l'exécution. La gestion relativement flexible du PNUD a favorisé la mise à disposition des fonds et permis de contribuer à la réalisation des résultats attendus.
14. L'efficacité du PN a également suscité des critiques de la part de la partie gouvernementale du point de vue de la modalité de mise en œuvre directe versus modalité de mise en œuvre nationale, des rapports financiers qui ne font pas de ventilation par produits et du rythme des dépenses. Sur la base de ces considérations, l'efficacité du PN a été évaluée comme **modérément insatisfaisante**.

Questions transversales

15. **Genre.** Le genre est abordé essentiellement du point de vue de la parité hommes-femmes. Le progrès a été limité. La principale contrainte semble être le manque de compréhension des questions de genre plutôt associé à 'vulnérabilité' et le manque de capacité de traiter avec les questions de genre. Le programme a

néanmoins enregistré des résultats positifs car il y avait très peu de femmes impliquées au début du processus, et leur nombre a augmenté en cours de route. L'approche genre nécessite une réflexion et stratégie claire. Sur la base de ces considérations, le genre du PN a été évalué comme **modérément insatisfaisant**.

16. **Développement des capacités.** Le programme a permis une amélioration de la prestation des parties prenantes. Il a contribué à former un noyau d'experts congolais à Kinshasa qui utilisent leur acquis sous forme de prestation de services. Le renforcement des capacités générales a permis une meilleure compréhension du processus REDD+ au sein des parties prenantes. Quant au renforcement des capacités techniques (MRV, niveau de référence) elles ont été jugées de bonne qualité, sont utilisées et produisent des résultats (participation à l'état des forêts 2012 de la FAO). Sur la base de ces considérations, le développement des capacités du PN a été évalué comme **modérément satisfaisant**.
17. **Produits normatifs.** Le PN a appliqué les normes en termes d'engagement des parties prenantes incluant les peuples autochtones et autres communautés dépendant de la forêt dans la préparation à la REDD+. Sur la base de ces considérations, les produits normatifs du PN ont été évalués comme **modérément satisfaisants**.

Durabilité et élargissement.

18. La durabilité¹ du programme repose essentiellement sur la constance de l'engagement politique, l'appropriation nationale, le renforcement des capacités et sur l'appui financier des partenaires internationaux pour la mise en œuvre.
19. La durabilité financière dépend majoritairement des financements internationaux (Programme d'investissement pour la forêt (PIF), Initiative pour la forêt de l'Afrique centrale (CAFI)² au niveau régional). Le FNR est le mécanisme financier de mise en œuvre du processus REDD+ en RDC permettant de mobiliser et combiner diverses sources de financement dont les fonds de CAFI en cours de négociation. Cette considération associée à la stratégie-cadre nationale et au plan d'investissement permet d'évaluer la durabilité financière du point de vue des financements internationaux comme probable.
20. Le PN a contribué à ancrer la REDD+ dans les secteurs pertinents en faisant de "l'approche centrée sur la forêt" une question intersectorielle au niveau national par un dialogue politique et processus participatif qui méritent d'être soutenus et poursuivis. Pour assurer la durabilité celui-ci doit être également déclinée aux niveaux décentralisés en limitant le risque de créer des attentes au niveau des populations locales. La durabilité socio-politique est conditionnée par la mise en œuvre des politiques et mesures que la RDC s'est engagée à mettre en œuvre et des activités de terrain de la phase de transition. Sur base de ces considérations, la durabilité socio-politique a été évaluée comme probable dans un contexte politique stable.
21. La durabilité environnementale et technique est conditionnée par la pérennisation des unités opérationnelles telles que la DIAF et la DDD pour les systèmes MRV nationaux et sous-nationaux. Principalement dépendant de la durabilité financière et socio-politique, celle-ci a été évaluée comme probable.
22. Le PN a contribué à créer le dispositif de gestion du processus REDD+ en RDC. Des institutions créées en 2009, seule la CN-REDD reste opérationnelle. Cette dernière constitue une étape transitoire dont l'objectif est de construire graduellement les capacités de directions juridiques, administratives, financières et techniques au sein du MECNT et des autres ministères et institutions concernés. Les comités national et interministériel sont les organes d'orientation, de décisions et de planification du processus REDD+ au centre de la mise en œuvre du processus REDD+ tel que décrit dans le R-PP et la stratégie-cadre nationale. Ils ne jouent pas leur rôle de manière efficace, efficiente et équitable dans le cadre du processus REDD+ (Mpoyi et al., 2013) et leur opérationnalisation représente un défi majeur et risque en terme de durabilité. La durabilité institutionnelle a été évaluée comme modérément improbable sans structures institutionnelles opérationnelles.
23. Sur la base de ces considérations, la durabilité du PN a été évaluée comme **modérément improbable**.

¹ mesurée par rapport à la probabilité des résultats à contribuer à l'impact

²² http://www.cafi.org/?sc_lang=fr-FR

24. Bien que le processus d'établissement de MRV et de niveau de référence en RDC est en train de devenir la référence pour la COMIFAC (effet de levier et influence de la contribution du PN). L'élargissement au niveau national dépend entre autre de la finalisation du système MRV, de la validation par le gouvernement des révisions apportées à la procédure d'accréditation, au registre de projets REDD+ et de la mise en œuvre des projets pilotes. Ces derniers ont connu un retard dans leur mise en œuvre. De plus, Il n'y pas encore de retour et de coordination des retours d'expériences de ces projets pour alimenter la stratégie-cadre nationale afin d'aboutir à la stratégie nationale REDD+. Sur la base de ces considérations, l'élargissement du PN a été évalué comme **insatisfaisant**.

Probabilité d'impact

25. L'objectif des programmes a été partiellement atteint. La RDC n'a pas encore achevé sa phase de préparation, bien qu'elle entame la phase d'investissement. Les deux phases peuvent se faire simultanément car les résultats et produits en cours d'achèvement ne présentent pas d'obstacle pour l'entrée en phase d'investissement. Le récapitulatif de l'analyse des ROtI (annexe VI) permet de conclure que les résultats fournis par le programme alimentent un processus continu et itératif, et que les conditions nécessaires pour atteindre l'état intermédiaire vers l'impact doivent encore être réunies. La progression vers l'état intermédiaire est cependant partiellement atteinte mais demande une réflexion commune pour obtenir les changements nécessaires (institutionnels, socio-politiques, environnementaux et technique) et garantir la durabilité des financements. Sur la base de ces considérations, la probabilité d'impact du PN a été évaluée comme **modérément insatisfaisante**.

Facteurs affectant la performance

26. La **gestion et la coordination** ont été un facteur de réussite du PN. Celles-ci étaient basées sur un travail collaboratif et une coordination exemplaire entre le PN et le FCPF, et sur une configuration institutionnelle qui est un modèle pionnier pour un processus national REDD+. Celle-ci a été fondée sur une coordination nationale forte (CN-REDD) et instrumentale ayant servi comme bras de gestion permettant le leadership national et la coordination des partenaires. De même, les missions conjointes, par leur **appui technique**, ont ajouté de la valeur au programme et une orientation stratégique et opérationnelle qui ont contribué à l'efficacité du PN. Sur la base de ces considérations, la gestion et la coordination et l'appui technique du PN ont été évalués comme **satisfaisants**.
27. **Participation du Gouvernement et Appropriation**. Les services du ministère de l'environnement concernés par la REDD+ ont participé pleinement au programme et se sont appropriés le processus. Cependant, même si on peut dire que le processus est ancré à un haut niveau politique, il n'y a pas encore de politiques et mesures mis en œuvre. L'évaluation constate que les secteurs pertinents de la REDD+ sont impliqués mais ils se sont faiblement appropriés le processus à l'heure actuelle. La coordination entre les différents ministères environnement, finances et autres secteurs pertinents pour la REDD+ reste faible faute de structure institutionnelle opérationnelle (comité national et interministériel). Il y a une forte participation et appropriation de la société civile. Sur la base de ces considérations, la Participation du Gouvernement et Appropriation du PN a été évaluée comme **modérément satisfaisante**.
28. **Suivi, Rapportage et Evaluation**. La qualité des rapports et le suivi du PN se sont améliorés au cours du programme en termes de clarté et de suivi. Le rapport final n'a pas été finalisé. Sur la base de ces considérations, le Suivi, Rapportage et Evaluation du PN a été évaluée comme **insatisfaisant**.

Conclusion

29. Le PN en RDC a été initié sur la base d'une volonté et d'un engagement fort du gouvernement congolais malgré les défis liés à un contexte post conflit du pays et au contexte mondial en constante évolution depuis l'introduction de la REDD+.
30. Il offre une réponse pertinente aux besoins, aux priorités nationales de développement et aux engagements de la RDC au niveau régional et mondial dans la gestion durable forestière et les mesures d'atténuation du changement climatique.
31. Le PN a contribué significativement à catalyser les discussions, mettre en place les bases pour préparer le pays à s'engager dans la REDD+.
32. La performance du PN a reposé sur un leadership fort du ministère de l'environnement, un travail collaboratif à travers une coordination nationale dynamique et instrumentale, une société civile impliquée

et active à travers un processus participatif, le renforcement de capacités techniques et une capacité de mobilisation financière.

33. Cependant, même si ces facteurs ont permis au PN de faire de *l'approche centrée sur la forêt* une question intersectorielle, la probabilité de durabilité reste faible. Des efforts soutenus doivent être menés pour renforcer l'institutionnalisation du processus, sa décentralisation et son appropriation par les populations locales, pérenniser les unités opérationnelles pour les systèmes MRV nationaux et sous-nationaux et favoriser le développement d'outils de financement propres à la RDC.
34. Le bilan tiré de ces conclusions, examinées dans leur ensemble, est positif dans le contexte et défis que posent la RDC et les négociations sur le mécanisme REDD+ au niveau international. Malgré les progrès conséquents que la RDC a faits, elle n'a pas terminé sa phase de préparation, sa stratégie-cadre est une stratégie intermédiaire et le système MRV n'est pas encore complet.
35. Bien que si la RDC remplit les conditions pour entrer en phase d'investissement, la présente évaluation met en évidence de nombreux obstacles et enseignements qui devront être examinés avec soin pour assurer que cette transition vers la mise en œuvre du mécanisme REDD+ permette de réduire les émissions de GES et de contribuer à la réduction de la pauvreté.
36. L'exécution globale du PN ONU-REDD de la RDC est évaluée comme **satisfaisante**.

Recommandations

37. Les recommandations suivantes découlent des constatations et conclusions présentées dans les sections précédentes. Elles sont fondées sur les informations fournies par les participants aux entretiens et l'analyse des documents pertinents. Elles concernent ce qui pourrait être fait pour améliorer les futurs programmes dans le contexte spécifique de la phase de transition telle qu'elle se présente aujourd'hui en RDC. Cette phase, par les mécanismes de financements qui viennent récemment d'être mis en place à savoir le CAFI, les modalités de financements (FNR) et de mise en œuvre (plan d'investissement), ne favorise pas la mise en place d'un programme national ONU-REDD tel que celui qui fait l'objet de cette évaluation finale. En revanche, elle donne l'opportunité aux différentes agences du programme ONU-REDD de renforcer leur compétitivité et leurs avantages comparatifs.

Aux agences des Nations Unies

38. Notant que les circonstances nationales et internationales représentent de nombreux défis, il est nécessaire de concevoir des programmes avec une théorie de changement claire, une stratégie de gestion des risques et une stratégie de sortie basées sur une large consultation et collaboration avec les institutions nationales. Cela signifie que les cadres de suivi et d'évaluation doivent contenir une analyse détaillée des risques, des mesures d'atténuation, et de paliers d'intervention pour résoudre rapidement les principaux problèmes. Ils doivent intégrer des indicateurs d'impact (biophysiques, production, économiques et financiers et institutionnels et sociétal), de performances et de processus du programme.
39. Idéalement les modalités de mise en œuvre, en particulier dans le cas de la mise en œuvre directe par les agences, doivent être discutées avec la partie gouvernementale et obtenir son approbation pour éviter les risques de frustrations. Cela sous-entend, entre autre, (i) une définition claire des modalités de pilotage du programme ; (ii) l'association de la partie gouvernementale dans le recrutement des experts internationaux et nationaux, et dans la mesure des capacités techniques disponibles favoriser les recrutements nationaux, régionaux et à capacités égales la diaspora congolaise au niveau international ; et (iii) des notifications régulières (rapport d'activité et financiers ventilés par produits). Cette approche a pour objectif d'accroître la transparence et l'appropriation du programme.
40. Du point de vue thématique et, en particulier, par rapport aux incertitudes du marché carbone, il est recommandé de porter une attention particulière aux services écosystémiques de la forêt et à leur mise en valeur économique par exemple, dans un pays comme la RDC, l'eau et en particulier la préservation de l'eau potable. Un axe de réflexion serait la valeur ajoutée que le processus REDD+ pourrait ajouter aux travaux menés dans le cadre de la Commission internationale du Bassin Congo-Oubangui-Sangha (CICOS).
41. Il est recommandé d'accorder la priorité aux activités favorisant une forte appropriation nationale des processus de mise en œuvre de la REDD+ pour l'élaboration et l'application d'instruments juridiques et normatifs, y compris la modification des politiques influençant directement ou indirectement la maintenance des systèmes de ressources forestières.

42. Il est recommandé de finaliser dans les meilleurs délais le système de MRV complet.
43. La thématique sur le genre a connu un lent démarrage en termes de prise de conscience d'égalité, d'équité et d'intégration dans le cadre stratégique et juridique de la REDD+ en RDC. Il est recommandé d'y porter une attention particulière et d'analyser les possibilités de décliner la stratégie genre en matière de REDD+ en Afrique centrale³ au niveau de la RDC.
44. Il est recommandé d'accroître l'implication du secteur privé au sens d'entreprises à tous les niveaux national, provincial et local.
45. Enfin, l'important travail accompli avec la société civile à travers le GTCR (aujourd'hui GCTR-Rénové) durant et après le PN doit se poursuivre et une réflexion sur un mode de financement indépendant de l'influence des différents acteurs internationaux menée et concrétisée.

Au gouvernement

46. Considérant le nombre important de programmes et de projets qui devraient voir le jour une fois le fonds national REDD+ opérationnel⁴, il s'agira de renforcer la coordination de ces programmes par l'opérationnalisation d'une structure institutionnelle efficace et ancrée à haut niveau. Suite à la recommandation de la mission conjointe du mois d'août 2012, il est recommandé d'entamer rapidement une réflexion solide sur l'ancrage institutionnel de la REDD+, et sur la redistribution des fonctions 'REDD+', notamment sur le transfert progressif de certaines fonctions tenues par la CN-REDD aux administrations pertinentes à moyen et long termes.
47. La période de transition vers la phase de mise en œuvre de la stratégie-cadre nationale pourrait être employée au développement d'une configuration institutionnelle innovante et flexible⁵. Qui, d'une part, consisterait à renforcer et institutionnaliser des unités opérationnelles REDD+ au sein des ministères concernés et, d'autre part, à mener une réflexion approfondie, participative, multipartite et intersectorielle sur une structure institutionnelle compatible avec les exigences de mise en œuvre de la REDD+, affranchie des 'jetons de présence' et basée sur une rémunération de la performance des membres et se déclinant aisément au niveau opérationnel.
48. De la stratégie-cadre nationale, il apparaît qu'une révision dans le contexte actuel ne serait pas pertinente en termes de retour d'expérience et de coûts. En revanche, il est recommandé de faire une évaluation de la stratégie-cadre nationale une fois que tous les instruments de mise en œuvre sont finalisés, cela permettrait simultanément d'avoir un retour conséquent des expériences de terrain et programmes intégrés et d'intégrer les leçons apprises pour finaliser la stratégie nationale REDD+.
49. Il est également recommandé que l'appropriation politique, institutionnelle et opérationnelle du processus REDD+ par le gouvernement se traduise dans le fonctionnement efficace des unités opérationnelles et l'immatriculation des nouvelles unités par une augmentation de l'affectation du budget national au ministère de l'environnement en particulier et aux ministères pertinents en général.

Remerciements

Nos remerciements vont aux nombreuses personnes des bureaux du programme ONU-REDD, de la CN-REDD, au gouvernement de la RDC et autres organisations à Kinshasa qui ont soutenu le processus d'évaluation. Nous remercions tout particulièrement l'équipe du PNUE, le personnel de la FAO et du PNUD qui ont contribué à nous aider à préparer et réaliser cette évaluation. Nous exprimons notre gratitude à tous les intervenants à Kinshasa et à l'extérieur pour leur flexibilité et disponibilité deux ans après le PN pour nous parler, décrivant leurs expériences et expliquant leurs points de vue. Nous apprécions leur ouverture et la volonté de fournir des commentaires et des suggestions constructives sur le PN et nous acceptons l'entière responsabilité en cas de lacune.

³ REFADD financée par la COMIFAC, UICN-PACO et ACDI

⁴ à la signature du premier contrat de contribution

⁵ Constituée d'unités opérationnelles pérennes par exemple les points focaux REDD membre du comité technique de suivi des réformes (nécessité de techniciens de haut niveau et avec un niveau de prise de décision adéquat) des différents secteurs concernés soumis à des règles (au sens d'Eleonor Ostrom, Hoffman & Derek, 2013). Le décret de 2009 est en cours de révision

Abstract

1. This report presents the results of the independent final evaluation of the UN-REDD National Programme in Democratic Republic of Congo (NP). The evaluation covers the overall REDD+ DRC readiness process (2009-2013). Its implementation has been split into two phases, namely: the initial national program (phase 0, 2009-2010) and the full national program (phase 1, 2010-2013, including a no-cost extension from March to December 2013).
2. The final evaluation of the NP was designed to assess: (i) programme performance in terms of relevance, effectiveness (outputs and outcomes) and efficiency, (ii) sustainability and up-scaling of results, and (iii) actual and potential impact stemming from the programme. The evaluation has the following objectives:
 - To provide evidence of results to meet accountability requirements.
 - To assess the status of REDD+ readiness in DRC, gaps and challenges that need to be addressed to achieve REDD+ readiness and the UN-REDD Programme's possible role in the future REDD+ process in the country.
 - To promote learning, feedback and knowledge sharing through results and lessons learned among the participating UN Organizations and other partners. The evaluation will identify lessons of operational and technical relevance for future programme formulation and implementation in the country, especially future UN-REDD Programmes, and/or for the UN-REDD Programme as a whole.
3. The general evaluation approach is based on the Theory of Change (ToC) of the NP based on measuring progress towards the impact '(Review of Outcomes to Impacts or ROtI) of the Global Environment Facility (GEF). The methodology used is the analysis of documents and interviews with key stakeholders (development partners, national implementing partners, civil society).
4. While remaining independent, the evaluation took the form of a transparent and consultative process with the stakeholders, discussing on various occasions the issues to be treated, the approach, conclusions and recommendations. The evaluation was based on different methods of data collection and analysis, including a thorough preliminary study, interviews with key informants, an evaluation framework based on a series of questions, criteria and indicators according to the standard criteria of relevance, effectiveness, efficiency, sustainability and impact.
5. The evaluation has been conducted in three phases: (i) an initial phase, which began on 16th December 2015 with the preparation of an inception report, (ii) a data collection phase consisting of a field mission to Kinshasa from 13th January to 5th February 2016, an in-depth preliminary study of program documents and interviews with key stakeholders, and (iii) a phase of iterative data analysis, the drafting of a comprehensive preliminary report that was communicated to key stakeholders and to which they could pass comments, and drafting the final evaluation report.

Design

6. Even though the logic of the NP is coherent, the absence of an explicit theory of change in terms of intermediate states and impact, and thus an exit strategy, weakens its ability to ensure that it implements actions needed to realise the impact.
7. The logic of the NP consists of a robust and consistent results chain. There were no major changes in the results and products that are relevant, but the lack of international experience and guidance on REDD+ at the time of the design of the NP has led to adjustments during the implementation. The program has supported to various degrees the impact drivers. The strategy of splitting the NP into two phases was a positive approach, allowing rapid progress in terms of outputs, outcomes, disbursement of funds, and securing the finance for Phase 1. The programme design was based on a clear roadmap for REDD+, with appropriate sequencing of activities and outputs defined in the R-PP, and monitoring and regular reviewing during the joint missions. However, an underestimation was made with the implementation deadlines and the geographic scope of the NP. Based on these considerations, the design of the UN-REDD National Programme in the DRC has been assessed as moderately satisfactory.

Relevance

8. The NP is a relevant response to national development priorities and needs as expressed in national policies and plans as well as sectoral development frameworks. The NP, and REDD+ in general are relevant to international, regional, and national DRC commitments. Based on these considerations, the relevance of the UN-REDD National Programme in the DRC has been assessed as satisfactory.

Effectiveness

9. The DRC is one of the pioneering countries to have launched a REDD+ readiness plan and therefore it has been a steep learning curve. The NP has been ambitious from the point of view of deadlines and geographical scope. The NP was extended until the end of December 2013 (no cost extension). Although some activities continued through 2014 and beyond, most of the NP was nevertheless accomplished by end of 2012.
10. The NP shows substantial progress regarding outcomes and has contributed to each component of the REDD+ readiness process. The NP contributed effectively, through a dynamic and participatory process involving all stakeholders, in the developing of an REDD+ readiness plan, a national REDD+ strategy framework based on a consensus on the drivers of deforestation, and its implementation framework (investment plan, an accreditation process, a register for REDD+ projects and initiatives, a national REDD+ fund, national REDD+ standards and a national forest monitoring system). The NP has demonstrated an ability to innovate and generate REDD+ international programs such as the concept of "REDD + University", the REDD+ registry, and guarantees methodology.
11. Some outputs are commitments both transformational and long-term (institutionalisation, capacity building, and MRV) and suppose continuity in supporting the readiness process. The underestimation of the deadlines associated with delays, weak capacity and evolution of the UNFCCC decisions on REDD+ have had an impact on the quality (national social and environmental standards, accreditation procedure) and delivery of outputs (complete MRV system). This situation together with instrumental staff turnover (government, NP, FCPF) ultimately led to a 'race' for outcomes at the programmes end, and together with the lack of an exit strategy helped to create much frustration.
12. The effectiveness of the NP is based on the strong leadership of the Ministry of Environment, substantial instrumental and national coordination, participatory processes, and on technical and financial support. It is the result of collaborative and participatory work based on a rapid ability to react and adjust, as well as adaptive management to seize the opportunities and meet the challenges that emerged. Based on these considerations, the effectiveness of the PR was evaluated as satisfactory.

Efficiency

13. The NP managed to overcome the barriers between organisations, but this did not solve the problem of administrative procedures between agencies. Despite clear intentions to adhere to the principle of unity of action, the three UN partners had different requirements in terms of planning, implementation and accounting that tend to increase transaction costs and reduce the effectiveness of execution. UNDP's relatively flexible management favoured the availability of funds and helped contribute to the near complete achievement of expected outcomes.
14. The efficiency of the NP has also drawn criticism from the government related to the direct implementation modality versus national implementation modality, financial reports that do not breakdown by output and the low spending rate. Based on these considerations, the efficiency of PN was assessed as moderately unsatisfactory

Cross-cutting issues

15. **Gender.** Gender is mainly addressed from the perspective of male-female parity. Progress was limited. The main constraint appears to be a lack of understanding of gender issues more associated with 'vulnerability' and a lack of ability to deal with gender issues. The programme nevertheless recorded positive results as there were very few women involved in the process' early stage, and their number increased during the process. The gender approach requires thinking and clear strategy. Based on these considerations, the kind of NP was rated as moderately unsatisfactory.

16. **Capacity development.** The programme has improved the stakeholders' efficacy. It helped form a core of Congolese experts in Kinshasa who use their skills for services delivery. Strengthening the general capacity has allowed a better understanding of the REDD+ process among the stakeholders. As for the technical capacity (MRV, reference level) they are considered of good quality, are used, and produce results (contributed to the state of forests in 2012 FAO). Based on these considerations, the development of PN capacity was rated as moderately satisfactory.
17. **Normative products.** The NP applied the UN-REDD standards in terms of involvement of stakeholders including indigenous peoples and other forest dependent communities in REDD+. Based on these considerations, the PN of normative products were rated as moderately satisfactory.

Sustainability and scaling-up

18. The **sustainability** of the programme is mainly based on the constancy of political commitment, national ownership, capacity building and financial support from international partners for implementation.
19. Financial sustainability depends mainly on international funding (Forest Investment Program (FIP), Central African Forest Initiative (CAFI)). The FNR is the financial DRC REDD+ process implementation mechanism for mobilizing and combining various sources of funding such as the CAFI funds under negotiation. Based on these considerations associated with the national strategy framework and investment plan, the financial sustainability was assessed as probable from the perspective of international financing.
20. The PN has helped anchor the REDD+ process in relevant sectors by making 'the approach focuses on the forest' a crosscutting issue at national level through a political dialogue and participative process that deserve to be sustained. To ensure sustainability it must also be anchored at decentralized levels while limiting the risk of creating expectations at local populations level. The socio-political sustainability depends on the implementation of policies and measures that the DRC has committed to implement and on field activities. Based on these considerations, the socio-political sustainability was assessed as probable providing the political environment is stable.
21. The environmental and technical sustainability depends on the sustainability of the operational units such as DIAF and DDD for national and sub-national MRV systems. Depending mainly on the financial and socio-political sustainability, it was assessed as probable.
22. The PN has contributed to set up the management framework of the REDD+ process in DRC. Amongst the institutions created in 2009, only the CN-REDD remains operational. The latter is provisional and aims to gradually build the different departments in the MECNT and other ministries and institutions. National and inter-ministerial committees are the REDD+ process policy and planning decisions structures at the centre of its implementation as described in the R-PP and the National Framework Strategy. They do not play their role effectively, efficiently and equitably (Mpoyi et al., 2013). Their operationalization represents a major challenge and risk in terms of sustainability. Based on these considerations institutional sustainability was assessed as moderately unlikely without operational institutional structures.
23. Based on these considerations, the sustainability of the PN was assessed as moderately unlikely.
24. While the establishment of DRC MRV and reference level is becoming the benchmark for COMIFAC. The scaling-up at national level depends on the finalization of the MRV system, the validation by the Government of the revisions of the accreditation procedure, the REDD+ projects registry and the implementation of pilot projects. Pilot projects have experienced delays. Moreover, there is still no experience feedback or coordination of these projects' feedback to provide consistency to the national framework strategy. Based on these considerations, the scaling-up of the PN was assessed as unsatisfactory.

Impact probability

25. The DRC has not yet completed its preparatory phase, although it begins the investment phase. The two phases can be done simultaneously as the results and on-going outputs do not present any obstacle for entry in the investment phase. The overview of the ROTI analysis (Annex VI) supports the conclusion that the results provided by the program feed a continuous and iterative process, and that the conditions necessary to achieve the intermediate state to the impact are not yet met. Progress towards the intermediate states was partially met but requires a common consideration of the necessary changes (institutional, socio-political, environmental and technical) and sustainability of funding. Based on these considerations, the impact probability of PN was assessed as moderately unsatisfactory.

Factors affecting performance

26. The management and coordination were success factors of the NP. These were based on collaborative work and exemplary coordination between the NP and the FCPF, on an institutional configuration, which is a pioneering model for a national REDD+ process based on strong national and instrumental coordination (CN REDD) used as a management arm for national leadership and partners' coordination. Similarly, joint missions provided quality technical support, added value to the programme, strategic and operational directions, which contributed to the NP effectiveness. Based on these considerations, the management and coordination and technical support of the PR were evaluated as satisfactory.
27. Government participation and ownership. The Environmental Ministry services involved in the REDD+ process fully participated in the programme and appropriated the process. However, even if one can say that the process is anchored at a high political level, there are still no policies and measures implemented. The evaluation finds that the relevant sectors of REDD+ are involved but they are poorly committed to the process at this time. The coordination between environment, finance and other relevant ministries for REDD+ remains low. In opposition, there is a strong participation and ownership of civil society. Based on these considerations, the PN of Government participation and ownership were rated as moderately satisfactory.
28. Monitoring, Reporting and Evaluation. The quality of the reporting and monitoring has improved during the programme's life from clarity and monitoring points of view but the final report has not been finalised. Based on these considerations, the Monitoring, Reporting and Evaluation of PN was assessed as unsatisfactory.

Conclusion

29. *The NP has been initiated based on a strong commitment of the Congolese government despite the country's post conflict situation and challenges, and an evolving global context since the introduction of REDD+.*
30. It provides a relevant response to DRC's needs, national development priorities and commitments at regional and global levels in sustainable forest management and climate change mitigation measures.
31. The NP has significantly contributed to catalyse discussions and establish the bases for DRC to be ready to engage in REDD+.
32. The NP performance was based on the Ministry of Environment strong leadership, a collaborative work through a dynamic and instrumental national coordination, and an active and committed civil society through a participatory process, technical capacity strengthening and financial mobilisation capacities.
33. However, even if these factors enabled the NP to make the 'approach centred on the forest', a cross-cutting issue, the likelihood of sustainability is low. Sustained efforts should be made to strengthen the process institutionalisation, its decentralisation and appropriation by the local populations, to sustain the operational units for national and sub-national MRV systems, and promote DRC's own financing tools development.
34. The findings are positive in the context and challenges of the DRC and of international negotiations on REDD+. Despite the substantial progress that DRC has made, it has not yet completed the readiness phase, its national framework strategy is an intermediate strategy and the MRV system is not complete. So even if DRC meets the requirements to enter the investment phase, this evaluation highlights obstacles and lessons that need to be examined carefully to ensure that the transition to REDD+ implementation enables to reduce GHG emissions and to contribute to poverty reduction.
35. The rating for DRC UN-REDD NP overall performance is **satisfactory**.

Recommendations

36. The following recommendations are the findings and conclusions presented in the previous sections. They are based on the information provided by participants in the interviews and the analysis of relevant documents. They recommend what might be done to improve future programmes in the specific context of the transition phase as it stands today in the DRC. This phase configuration, which includes funding mechanisms that have been recently introduced namely CAFI, the DRC national REDD fund and its tools (investment plan) does not promote the establishment of a classic UN-REDD national joint programme

anymore. Instead, it provides the opportunity for the agencies of the UN-REDD Programme to enhance their competitiveness and comparative advantages.

To the United Nations agencies

37. Noting that national and international circumstances represent many challenges, it is necessary to design programmes with a clear theory of change, risk management and exit strategies based on wide consultation and collaboration with national institutions. This means that monitoring and evaluation frameworks should include a detailed risk analysis, mitigation, and response levels for quick answers to the main problems. They should integrate impact (biophysical, production, economic and financial, and institutional and societal), performance and program processes indicators.
38. Ideally the implementation arrangements, particularly in the case of direct implementation modalities by the agencies, should be discussed with the host government and approval be obtained to avoid frustration. This implies, among other things, (i) a clear definition of the programme steering arrangement; (ii) the involvement of the government in the recruitment of international and national experts, and provided technical capacities exist, promote national, regional and Congolese diaspora recruitment, therefore providing equal recruitment opportunities; and (iii) regular notifications (activity report and financial breakdown by output). This approach aims to increase the transparency and ownership of the programme.
39. From a thematic point of view and in particular in relation to carbon market uncertainties, paying special attention to forest ecosystem services and their economic enhancement for example, in a country like DRC, water and especially the preservation of drinking water, is recommended. One line of thought would be to evaluate the added value that the REDD+ process could add to the work within the framework of the International Commission of the Congo-Oubangui-Sangha Basin (CICOS).
40. Giving priority to activities that promote strong national ownership of the implementation process of REDD+ through the development and implementation of legal and regulatory instruments, including the modification of directly influencing policy or indirectly maintenance of forest resources systems, is recommended.
41. Finalising, without delay, the full MRV system is recommended.
42. Gender issues had a slow start in terms of (gender) awareness, equity and inclusion in the policy and legal REDD+ framework in DRC. Paying special attention and analysing the possibilities to adapt the gender Central Africa REDD+ strategy (REFADD funded by COMIFAC, IUCN-PACO and CIDA) at DRC level, is recommended.
43. Increasing the involvement of private sector enterprises at national, provincial and local level, is recommended
44. Finally, the important work with civil society through the GTCR (today GTCR-Renovated) during and after the NP should continue and should scrutinise any independent method of financing to limit the influence of international NGOs.

To the government

45. Considering the large number of programmes and projects that are expected to emerge once the national REDD+ fund is operational (at the signing of the first contract of contribution), Government will be urged to strengthen the coordination of these programmes by the operationalization of an effective and anchored institutional structure at a high political level, as recommended as a result of the joint mission of August 2012. Seriously considering the institutional anchoring of REDD+, and the redistribution of "REDD+" functions, including the gradual transfer of the CN-REDD functions to the relevant authorities in the medium and long term, is highly recommended.
46. The transition to the implementation phase of the National Framework Strategy could be used in the development of an innovative and flexible institutional setting. Which firstly, is to strengthen and institutionalise REDD+ operational units within the relevant ministries and, secondly, to conduct a thorough, participatory, multi-sectoral development of an institutional structure compatible with the REDD+ implementation requirements, freed from 'fees' and based on member performance compensation and easily installed at the operational level.
47. National Framework Strategy; it appears that a revision in the current environment is not relevant in terms of feedback and costs, however it would be advisable to make an assessment of the national framework strategy once all implementation instruments are finalised. It would simultaneously benefit from a return

of the field experiments and integrated programmes results and lessons learned to finalise the national REDD + strategy.

48. It is also recommended that by increasing the allocation of the national budget to the Ministry of the environment in particular and relevant ministries in general, the policy, institutional and operational ownership of the REDD+ process by the government will result in the efficient operationalization of the operational units, and the registration of new units.

Table des matières

Note aux lecteurs.....	2
Acronymes.....	3
Résumé.....	4
Abstract.....	10
Table des matières.....	16
Liste des tableaux.....	17
Liste des figures.....	17
Partie 1: Introduction.....	18
A Contexte du Programme National.....	18
A.1 Historique du mécanisme REDD+.....	18
A.2 Le contexte national.....	19
A.3 Le programme national ONU-REDD.....	20
B Evaluation.....	22
B.1 But de l'évaluation.....	22
B.2 Méthodologie de l'évaluation.....	22
B.2.1 Processus d'évaluation, collecte de données et notification.....	23
B.2.2 Limites.....	24
Partie 2: Principaux résultats de l'évaluation.....	25
A Concept et pertinence du Programme National.....	25
A.1 Conception.....	25
A.2 Pertinence.....	28
B Résultats et contributions aux objectifs stipulés.....	29
B.1 Livraison des produits.....	30
B.2 Efficacité.....	33
B.3 Efficience.....	35
B.4 Questions transversales: Genre, Développement des Capacités, Produits Normatifs.....	39
B.4.1 Genre.....	39
B.4.2 Développement des capacités.....	39
B.4.3 Produits normatifs.....	40
B.5 Durabilité et élargissement.....	41
B.5.1 Durabilité.....	41
B.5.2 Elargissement.....	43
B.6 Probabilité d'impact.....	44
C Facteurs affectant la performance.....	48
C.1 Gestion du Programme et Coordination.....	48
C.1.1 Les agences des Nations-Unies et le programme FCPF.....	48
C.1.2 Les institutions gouvernementales.....	49
C.2 Administration des Ressources Humaines et Financières.....	49
C.3 Appui Technique et Supervision.....	50
C.4 Participation du Gouvernement et Appropriation.....	51
C.4.1 Engagement et soutien du gouvernement au PN.....	51
C.4.2 Implication des secteurs moteurs de la déforestation ou de la dégradation des forêts.....	51
C.4.3 Implication des parties prenantes.....	52
C.5 Suivi, Rapportage et Evaluation.....	52
Partie 3. Conclusions, recommandations et leçons apprises.....	54
A Conclusions.....	54
B Les recommandations.....	56
B.1 Aux agences des Nations Unies.....	56
B.2 Au gouvernement.....	57
C Les leçons apprises.....	58
Annexe I. Termes de référence de l'évaluation.....	60

Annexe II. Liste des documents revus	84
Annexe III. Liste des personnes interviewées durant le processus d'évaluation	88
Annexe IV. Matrice des produits du programme	92
Annexe V. Bref profile des membres de l'équipe d'évaluation.....	97
Annexe VI. Théorie du changement PN ONU-REDD.....	98
Annexe VII. Suivi des recommandation de l'évaluation à mi-parcours (Hoefsloot, 2012) source : République Démocratique du Congo, 2013.....	102
Annexe VIII. Formulaire d'accord du consultant pour l'évaluation.....	106

Liste des tableaux

Tableau 1. Programme national ONU-REDD de la RDC et co-financements.....	20
Tableau 2. Cadre de résultats.....	27
Tableau 3. Classement des résultats et produits	29
Tableau 4. Budgets annuels ventilés par résultats en USD et % (source : rapports annuels).....	36
Tableau 5. Récapitulatif de l'analyse de la ROTI (Pas achevé – (0) ; Faiblement atteint - (1) ; Partiellement atteint - (2) ; Pleinement atteint - (3))	46
Tableau 6. Résultats généraux.....	55

Liste des figures

Figure 1. Théorie du changement du PN en RDC	26
Figure 2. Organisation nationale du processus REDD jusqu'en 2012	31
Figure 3. Budgets annuels par agences en USD (source : rapports annuels PN ONU-REDD, Banque mondiale FCPF)	37

Partie 1: Introduction

A Contexte du Programme National

A.1 Historique du mécanisme REDD+

1. Le mécanisme REDD+ s'inscrit dans le cadre juridique international de la Convention-cadre de Nations Unies sur le changement climatique (CCNUCC) dont l'objectif est de stabiliser les concentrations des gaz à effet de serre (GES) dans l'atmosphère à un niveau qui empêcherait toute perturbation anthropique dangereuse au système climatique (Nations Unies, 1992). Il s'appuie sur des approches politiques et un système de mesures d'incitation positives pour réduire les émissions provenant de la déforestation et de la dégradation (REDD) et pour aider à la conservation des stocks existants de carbone forestier, à la gestion forestière durable et à l'accroissement des stocks de carbone forestier (+) dans les pays en voie de développement (décision 1/CP.13), Plan d'action de Bali, adopté lors de la 13^{ème} session de la Conférence des parties (COP) de la CCNUCC en 2007.
2. Durant la période du programme national (PN) ONU-REDD de la République démocratique du Congo (RDC, 2009-2013), le mécanisme REDD+ a connu une constante évolution (UNFCCC, 2016) et est toujours en cours de négociation au sein du processus officiel de la CCNUCC. Depuis 2007 (COP 13, Plan d'action de Bali), la CCNUCC a adopté de nombreuses décisions qui ont fourni la structure d'un mécanisme mondial REDD+. En 2009, dans le cadre de l'accord de Copenhague, un grand nombre de pays ont confirmé leur soutien et se sont engagés à verser des fonds pour l'établissement du mécanisme. Dans le cadre des accords de Cancún en 2010, de la plateforme de Durban en 2011, de la COP 18 de Doha en 2012 et du cadre de Varsovie pour la REDD+ en 2013, la COP de la CCNUCC a établi les règles et fourni les orientations méthodologiques pour le lancement final du mécanisme REDD+. L'objectif est d'inclure ce mécanisme incitatif REDD+ aux accords et instruments internationaux post Protocole de Kyoto en 2012 prolongé jusqu'en 2020. L'élargissement du concept de REDD+ '*faisant d'elle un melting pot incorporant une multitude de dimensions (économiques, techniques, juridiques, sociales etc.)*'⁶ a influencé la définition de la préparation qui a évolué au fur et à mesure des décisions.
3. Bien que les négociations relatives à la REDD+ soient conduites au niveau mondial, la portée d'application des activités à mettre en œuvre est nationale, quoiqu'elles puissent être sous-nationales à titre provisoire (REDD Academy⁷). La mise en œuvre à l'échelle nationale '*jette les bases nécessaires à l'intégration, l'impact et la pérennité*' alors que '*les projets locaux REDD+ demeurent un moyen tangible d'expérimenter les innovations et de parvenir à des résultats concrets*'⁸. Considérant la complexité technique et procédurale inhérente à la mise en œuvre des activités REDD+, les Parties ont convenu que celle-ci devrait se faire en trois étapes : préparation, mise en œuvre et actions axées sur les résultats. Lors des négociations de la CCNUCC, les pays ont collectivement convenu de l'importance d'avoir une approche répétitive, flexible et d'apprentissage par la pratique de la mise en œuvre de REDD+.
4. Le Programme ONU-REDD et le fonds de partenariat pour le carbone forestier (FPCF, Banque mondiale), sont les deux initiatives multilatérales centrales en matière d'appui à la préparation des pays à la REDD. Elles jouent un rôle déterminant dans le soutien des premiers dispositifs provisoires de financement et de coordination pour la REDD+ au niveau des pays et dans l'appui de l'intégration d'un mécanisme REDD+ effectif dans un accord post-2012 relatif au changement climatique.
5. Le Programme ONU-REDD est une initiative de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions issues de la déforestation et de la dégradation des forêts dans les pays en voie de développement. Lancé en 2008, le programme repose sur le rôle fédérateur et l'expertise technique de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) toutes dénommées Organisations des Nations Unies participantes. Le Programme ONU-REDD supporte

⁶ (Moïse et al., 2015)

⁷ <http://www.un-redd.org/REDDAcademy>

⁸ ONU REDD / Josep Garí, 'Projets pilotes contre politique nationale sur l'échiquier REDD+', <https://unredd.wordpress.com/2013/07/31/pilot-projects-versus-national-policy-in-the-redd-arena/>

les processus REDD+ menés au niveau national et encourage l'implication éclairée et significative des parties prenantes, y compris celle des peuples autochtones (PA) et autres communautés tributaires des forêts impliqués dans la mise en œuvre de la REDD+ au niveau national et international.

6. Le Programme ONU-REDD supporte les efforts préparatoires à la REDD+ de deux manières: (i) appui directe à la conception et la mise en œuvre des programmes ONU-REDD; et (ii) appui complémentaire aux actions nationales REDD+ à travers les approches communes, les analyses, les méthodologies, les outils, les données et les meilleures pratiques développées à travers le Programme Global de ONU-REDD.

A.2 Le contexte national

7. Depuis les accords de paix de 2002, la RDC est sortie d'une longue période de déclin étatique et de crise prolongée dont les origines remontent au milieu des années 1970. Elle reste néanmoins un pays post-conflit fragile caractérisé par d'énormes besoins de reconstruction et de croissance économique. La RDC s'est engagée dans un processus de démocratisation de ses institutions et dans une refondation de l'Etat. De nombreux progrès ont été enregistrés dans la reconstruction de l'Etat congolais : la tenue d'élections nationales en 2006, l'adoption d'importantes réformes constitutionnelles et juridiques, dont la décentralisation territoriale comme mode de gestion administrative⁹. Cependant la gouvernance dans le secteur public, incluant tous les secteurs, est considérée comme problématique. Le problème de gouvernance se pose en termes politique, administratif et économique et a été identifié comme un déterminant majeur de la pauvreté et de la pression sur les ressources (RDC, 2006; Hoefsloot & Eba'a Atyi, 2011).
8. La RDC couvre une superficie 2 345 000 km² et présente une diversité climatique sur l'ensemble de son territoire. La population totale de la RDC est estimée à 70 millions d'habitants (70 % rurale et 30 % urbaine). Sur le plan économique, la RDC compte parmi les pays les plus riches au monde en ressources naturelles, notamment minérales, hydriques et forestières. Les principaux secteurs d'activité tels que l'agriculture et les forêts, l'industrie et les mines, les services fournissent respectivement 40 %, 28 % et 32 % du PIB (Tchatchou et al, 2015). La RDC connaît une croissance démographique rapide de même qu'une forte concurrence internationale pour les matières premières.
9. La superficie des forêts naturelles – 145 millions d'hectares – représente 10 % de l'ensemble des forêts tropicales du monde et plus de 2/3 de celles du bassin du Congo. Ces forêts sont indispensables à la conservation et la biodiversité. La RDC est membre de la Commission des forêts d'Afrique centrale (COMIFAC) et signataire de son Plan de convergence qui définit une feuille de route détaillée pour l'harmonisation et la promotion de la gestion durable des forêts d'Afrique centrale. La gouvernance forestière est une question fondamentale de portée régionale. La RDC représente une région capitale pour le mécanisme REDD+ en termes de cohésion, gouvernance forestière et d'initiatives régionales.
10. Les forêts de la RDC présentent un potentiel très important pour l'absorption des émissions de GES. Selon les estimations le volume de carbone retenu par la biomasse forestière est le deuxième plus important des régions tropicales et varie de 20 à 37 milliards de tonnes de carbone. Le taux moyen annuel de déforestation est estimé à 0,23 %. Il est réparti de manière inégale sur le territoire national. La dynamique de déforestation sur les vingt dernières années reflète la forte dépendance des populations rurales et urbaines vis-à-vis des ressources forestières. Depuis 2001, la RDC s'est engagée dans une série de réformes à travers la redéfinition de sa politique forestière qui vise la promotion d'une gestion rationnelle et durable des ressources forestières de nature à accroître leur contribution au développement économique et social, tout en préservant les écosystèmes forestiers et la biodiversité (loi de 2002 portant code forestier, le moratoire présidentiel¹⁰ sur les concessions forestières, la conversion des anciens titres de concession forestière et la volonté de continuer à réformer le secteur forestier. Le processus participatif d'élaboration des textes d'application du code a été relancé en 2008.

⁹ MELMOTH Sébastien, «République démocratique du Congo : décentralisation et sortie de conflit.», *Afrique contemporaine* 1/2007 (n° 221), p. 75-85 URL : www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2007-1-page-75.htm. DOI : 10.3917/afco.221.0075 ; Constitution de la RDC 2006 ; (2008) Loi organique n° 08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités Territoriales Décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les Provinces, (2015) loi de programmation déterminant l'installation des nouvelles provinces

¹⁰ Décret présidentiel n°05/116 du 24 octobre 2005

11. La RDC dans le contexte de la REDD+ fait face à des défis importants en termes de stabilité, régime foncier et droit des PA, de sécurité et logistique, de transparence et gouvernance et de faiblesse des capacités. A cela s'ajoute la ventilation sectorielle des facteurs directs et des causes profondes de la déforestation et de la dégradation, les réformes institutionnelles et le renforcement des capacités. Le processus de rétablissement et de stabilisation que la RDC a entamé offre une occasion unique d'intégrer le changement. Les ressources naturelles telles que les forêts et leurs services écosystémiques constituent un maillon essentiel du développement.

A.3 Le programme national ONU-REDD

12. La RDC s'est engagée dans le processus REDD+ en 2008 avec la formulation de la note d'idée de plan de préparation (Readiness Plan Idea Note (R-PIN)). Le PN a démarré en mai 2009, suite à une mission conjointe d'exploration (Mission conjointe, 2009a). La RDC fait partie des 9 pays pilotes qui ont bénéficié de l'appui du programme ONU-REDD pour la préparation à la mise en place du mécanisme REDD. Elle remplissait les conditions désirées pour la mise en place d'un PN, celles-ci étaient : (i) une volonté exprimée pour l'action de démarrage rapide, (ii) potentiel de réduction des émissions (échelle, superficie forestière, importance considérable à l'échelle mondiale pour les moyens d'existence de nombreuses populations rurales, la conservation de la biodiversité et le piégeage du carbone), (iii) présence importante des partenaires du programme ONU-REDD dans le pays (opérationnel, logistique) et (iv) le degré de préparation à la REDD (contexte régional COMIFAC, activités de fond en cours dans des domaines connexes la REDD, niveau élevé d'aide internationale¹¹ dans le secteur des ressources naturelles, la gestion communautaire des ressources naturelles et le renforcement des capacités institutionnelles).
13. Le processus REDD+ en RDC est piloté par le Ministère de l'environnement, conservation de la nature et tourisme¹² (MECNT) avec l'appui de 2 financements : le PN et le Fonds de partenariat de carbone forestier de la Banque mondiale (FCPF). Le PN travaille en coopération avec le FCPF dans le cadre d'un accord passé entre le FCPF, le programme ONU-REDD et le gouvernement pour l'établissement d'un bureau national REDD (Coordination nationale REDD (CN-REDD)) en 2009, par l'entremise duquel les activités du FCPF et du PN sont harmonisées, les synergies créées et mises en œuvre.
14. La mise en œuvre PN a été fractionnée en deux phases, afin de permettre de lancer des activités rapidement tout en ayant une certaine flexibilité pour concevoir la phase 1 à mi-parcours du processus REDD. Ces programmes sont le PN initial (phase 0, 2009-2010, budget de 1 883 200 \$US) et le PN complet (phase 1, 2010-2013, budget 5 500 000 \$US). Les deux programmes sont présentés dans le tableau 1.
15. En 2010, la RDC a été sélectionnée comme un des 8 pays pilotes du Programme d'investissement pour la forêt (PIF) avec un budget de 60 millions USD. La sélection de la RDC comme pays pilote pour le PIF tient compte de son état d'avancement dans le processus de préparation à la REDD (premier pays du bassin du Congo à disposer d'une proposition de mesures pour l'état de préparation (R-PP) approuvé par le FCPF). Le PN a permis de sécuriser 25 millions USD du Fonds pour les forêts du bassin du Congo (FFBC) pour des projets pilotes REDD+ intégrés.

Tableau 1. Programme national ONU-REDD de la RDC et co-financements

Programme ONU-REDD – Programme de Démarrage Rapide					
Phase 0. Objectif					
Mettre en place les conditions favorables pour une stratégie de la REDD					
Date approbation	Date achèvement	Budget (USD)	Total exécuté	FCPF (USD)	Co-financements (USD)
Mai 2009	30 Septembre 2011	1 883 200	1 883 200 (100 %)	200 000	Norvège 2 500 000 PIF 60 000 000
Date Transfer des fonds	23 Juin 2009	Date Prolongation	-		CBFF/BAD 25 000 000

¹¹ Plan d'action relatif à l'application des réglementations forestières, applications des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux de l'Union Européenne (FLEGT), gestion des aires protégées.

¹² Les deux documents du PN de la RDC ont été signés par le Ministre de l'environnement, de la conservation de la nature et du tourisme, le Coordinateur Résidant du système des Nations Unies, le Directeur pays PNUD, le Représentant de la FAO et le Directeur Exécutif Adjoint du PNUE.

Phase O. Objectif	Equiper la RDC et l'apprêter à s'engager dans le système international de la REDD				COMIFAC 305 000 OIBT 600 000 DFID / GIZ / NORAD 100 000 ONGI 250 000 Appuis ciblés 350 000 (FAO) 300 000 (PNUE) 100 000 (PNUD) WWF/CI/Forest Trends/TFD/FPP/GLOBE 200.000
Date approbation	Date achèvement	Budget (USD)	Total exécuté	FCPF (USD)	
Octobre 2010	31 Mars 2013	5 500 000		3 400 000	
Date Transfer des fonds	22 Octobre 2010	Prolongation sans frais	31 Décembre 2013		
Total	31 Décembre 2013	7 383 200	7 093 715 (96 %)¹³	3 600 000	

16. Le PN phase 0 avait pour objectif de mettre en place les bases nécessaires à la mise en œuvre du PN phase 1 sur la base de la proposition de mesures pour le R-PP. Les résultats PN phase 0 sont aux nombres de 3 avec un résultat transversal relatif à la gestion et à la coordination du processus REDD que l'on peut résumer à la mise en place des conditions favorables pour le développement d'une stratégie de la REDD. Ces résultats sont :

- Résultat 1. Le Plan de préparation (R-Plan) est préparé selon une approche participative et multipartite
- Résultat 2. Les acteurs clés du processus REDD sont informés et formés afin de participer étroitement au processus
- Résultat 3. Les fondements techniques de la REDD sont définis et démarrent

17. Le cadre logique du PN phase 1 est structuré selon la logique du R-PP tel que recommandé par le MECNT afin d'assurer une cohérence entre les partenaires et favoriser l'appropriation nationale du processus. Il consiste en la mise en œuvre du R-PP et s'appuie sur 3 résultats qui ont permis à équiper la RDC et à l'apprêter à s'engager dans le système international de la REDD. Ces résultats sont :

- Résultat 1. Une stratégie nationale au titre du mécanisme REDD+ est élaborée pour 2030 et peut déjà décoller
- Résultat 2. Un cadre institutionnel pour la mise en œuvre du programme REDD+ est conçu à titre provisoire pour 2013
- Résultat 3. Un système MRV complet est conçu au titre de la REDD+ et est opérationnel

18. Le PN a été mis en œuvre en mode d'exécution directe¹⁴ par opposition au FCPF qui opère avec une modalité d'exécution nationale¹⁵ par le MECNT et a été financé par un Fonds d'affectation spécial multi-donateurs (FASMD)¹⁶ avec un financement du gouvernement norvégien, danois, et espagnol selon une gestion basée sur l'approche harmonisée des procédures de transferts de fonds (HACT)¹⁷.

19. Le PN a été géré par le point focal national (PFN) pour la CCNUCC (également PFN REDD+ et ONU-REDD), directeur de la Direction du Développement Durable (DDD) du MECNT en partenariat avec l'administration des bureaux du PNUD et de la FAO en RDC et l'équipe régionale des experts de ONU-REDD. Le PN en partenariat avec le FCPF ont appuyé la CN-REDD dans le pilotage de la phase de préparation du processus REDD+ en RDC de manière inclusive et participative avec les organisations de la société civile structurées sous la forme d'une plateforme des organisations de la société civile (OSC), le Groupe de travail climat et REDD+ (GTCR), ministères sectoriels concernés par la REDD, le secteur privé, les entités décentralisées et les partenaires techniques et financiers (JICA, USAID, USFS, WWF, WCS). Ces nombreux partenaires et intervenants ont collaboré à l'exécution du programme par

¹³ <http://mptf.undp.org/factsheet/project/00071391/> and

http://www.unredd.net/index.php?option=com_country&view=countries&id=10&Itemid=567

¹⁴ (Direct Implementation Modality (DIM), PNUD) signifiant que les fonds étaient gérés directement par les agences impliquées de l'ONU.

¹⁵ (National Implementation Modality (NIM), PNUD).

¹⁶ Le FASMD est mis en œuvre par le biais d'un mécanisme de financement relais, qui répartit les rôles techniques et financiers entre les organismes participants : la FAO, le PNUD et le PNUE.

¹⁷ Décaissement acceptés et conformant au plan de travail, au règlement intérieur et à d'autres dispositifs opérationnels établis par la CN-REDD ou selon l'agrément du Gouvernement (ONU-REDD, 2010b).

l'intermédiaire de financement de projets/activités complémentaires, en partageant des connaissances et l'expertise technique. Les cibles et bénéficiaires du PN sont (i) le gouvernement de la RDC au niveau national, provincial et local, (ii) les ministères et leurs agents, (iv) les communautés locales et les peuples autochtones, (v) la société civile, (vi) le secteur privé et (vii) la population de la RDC et (viii) la planète.

20. Le PN a pris fin en décembre 2013 (extension sans frais) bien que certaines activités aient continuées jusqu'en 2014. L'essentiel du PN a été accompli à la fin 2012, la RDC a produit une stratégie-cadre nationale sur la REDD+ en Décembre 2012 et a officiellement marqué sa transition vers la phase d'investissement, bien que la phase de préparation n'ait pas encore été achevée. Elle a entamé en 2013 la transition progressive de la phase de préparation vers celle d'investissement en accord avec les recommandations de la revue indépendante à mi-parcours du processus réalisée en juin 2012 (Hoefsloot, 2012). Cette phase de transition est appuyée depuis 2013 par le projet Tier-2 via le PNUD et le FCPF.

B Evaluation

B.1 But de l'évaluation

21. L'évaluation finale porte sur le PN de mai 2009 jusqu'à la clôture en décembre 2013. Elle couvre le PN initial (phase 0, 2009-2010) et le PN complet (phase 1, 2010-2013). Elle a également pour objet l'évaluation de la probabilité de réalisation des résultats et des produits qui n'ont pas pu être livrés à la fin du programme dus à des facteurs externes, mais qui sont en cours, ainsi que le rôle catalytique joué par le PN dans l'avancement des travaux sur le champ politique, la mobilisation des nouveaux programmes et finances, la favorisation des nouveaux partenariats et la génération de produits et réalisations qui étaient peut-être non identifiés au moment de la conception.
22. L'évaluation finale du PN a pour but de fournir un compte rendu complet de (i) la performance du programme en terme de pertinence, efficacité (résultats et produits) et efficience, (ii) la durabilité et la mise à l'échelle des résultats, et (iii) l'impact actuel et potentiel découlant du programme (pour plus de détails se référer aux termes de références en annexe I). Elle avait pour objectifs spécifiques de :
1. Produire l'évidence des résultats afin de répondre aux exigences en matière de responsabilisation.
 2. Evaluer l'état d'avancement du processus préparatoire à la REDD+ en RDC, les lacunes et les défis qu'il faut relever pour être prêt à la REDD+ et le possible rôle futur du programme ONU-REDD dans le processus REDD+ dans le pays.
 3. Promouvoir l'apprentissage, le retour d'information et le partage des connaissances à travers les résultats et les leçons apprises entre les organisations des Nations Unies participantes et d'autres partenaires. L'évaluation identifiera les leçons de nature opérationnelle et technique pour la formulation des futurs programmes à être mis en œuvre dans le pays, particulièrement les futurs programmes ONU-REDD et/ou le Programme ONU-REDD dans l'ensemble.
23. L'évaluation fournit un outil d'aide à la décision dont les principaux utilisateurs sont le Gouvernement de la RDC, les trois organisations des Nations Unies participantes du programme ONU-REDD et les partenaires ressources du programme. Les utilisateurs secondaires sont le Conseil d'orientation du programme ONU-REDD et les parties prenantes nationales de la REDD+.

B.2 Méthodologie de l'évaluation

24. Les principes directeurs qui ont guidé et façonné l'approche de l'évaluation sont l'utilité, la crédibilité et l'indépendance en application des Normes et Standards¹⁸ du Groupe d'évaluation des Nations Unies.
25. La démarche générale de cette évaluation est basée sur la théorie du changement (ToC) du programme basée sur la 'mesure des progrès vers l'impact' (Review of Outcomes to Impacts ou ROTI) du bureau d'évaluation du pour l'Environnement Mondial (FEM, GEF 2009). L'évaluation a utilisé la ToC du programme pour évaluer comment le contexte (cadre social, politique et économique dans lequel s'inscrit le programme) affecte la performance du programme ; si la logique proposée des résultats

¹⁸ UNEG Norms & Standards: <http://uneval.org/normsandstandards>

appuie les efforts de préparation de la RDC à la REDD+ en termes de durabilité et de 'mise à l'échelle des résultats'; enfin, si les hypothèses et moteurs d'impact sont valides, et si non, comment ces divergences affectent les performances.

26. La méthodologie utilisée est l'analyse des documents, des entretiens avec les principaux intervenants en suivant une approche participative, consultative et transparente avec les parties prenantes, basée sur les résultats et centrée sur l'utilisation. Elle a également utilisé l'analyse contrefactuelle¹⁹ de l'impact (différence entre ce qui est arrivé avec et ce qui serait arrivé sans le programme) complétée par une approche factuelle rigoureuse. Les informations ont été triangulées dans la mesure du possible, et lorsque la vérification n'a pas été possible, la source a été mentionnée.
27. Un cadre d'évaluation détaillé a été élaboré à partir des questions clés posées dans les termes de référence (TDR, annexe I) pour répondre aux besoins d'information de cette évaluation. Il a servi de base et de guide à l'évaluation finale et en a constitué le principal instrument de collecte de données au cours de l'évaluation. Il reste cependant un guide car il a évolué pendant la mission de terrain. Les questions couvrent les domaines suivants: (i) la pertinence, (ii) l'efficacité, (iii) l'efficience, (iv) la durabilité et (v) l'impact (critères d'évaluation normalisés de l'OCDE/CAD) mais aussi les questions transversales (genre, développement des capacités, normes) et les facteurs et processus affectant la performance des résultats.

B.2.1 Processus d'évaluation, collecte de données et notification

28. L'évaluation a été exécutée entre le 16 décembre 2015 et le 14 mars 2016 soit deux ans après la clôture opérationnelle du PN alors que normalement une évaluation finale se prévoit entre 6 mois avant et 6 mois après la clôture d'un programme²⁰. Elle était constituée de trois phases : (i) la phase initiale incluant la planification et l'analyse initiale de l'évaluation (rapport de démarrage), (ii) la phase de collecte de données caractérisée par une mission de terrain du 13 janvier 2016 au 5 février 2016 et (iii) la phase finale d'analyse des données et de rédaction du rapport d'évaluation finale (brouillon le 29 février 2016 et version finale livrée le 14 mars 2016).
29. La mission en RDC s'est déroulée sur une période de 25 jours, du 13 janvier au 5 février 2016. Elle a débuté par la participation à l'atelier de validation des standards sociaux et environnementaux organisée par la CN REDD et a permis de rencontrer les parties prenantes locales et OSC et a été suivi par une séance de travail avec Daniel Pouakouyou (conseiller technique régional pour l'Afrique, PNUE). La mission a été constituée d'entretiens semi-structurés et de groupes de consultation pour recueillir les principales informations auprès des enquêtés. Les réseaux et les canaux existants ont été consultés pour assurer une meilleure couverture et une plus grande efficacité. Cette démarche a permis d'obtenir des entretiens avec toutes les catégories de parties prenantes clés qui étaient directement impliquées dans le PN et le processus de préparation de la REDD+ en RDC. La mission a consulté les anciens membres de l'équipe du PN, la CN-REDD, les comités national et interministériel, les parties gouvernementales, les OSC nationales, le secteur privé, les principaux partenaires techniques et financiers actifs dans les processus REDD+ et dans le secteur forestier de façon plus générale en RDC, ainsi que les organisations non gouvernementales internationales). La liste complète des personnes rencontrées figure en annexe III.
30. En accord avec le client, il a été décidé de ne pas faire de visite sur le terrain pour les raisons suivantes : (i) les activités de déploiement étaient essentiellement financées par le FCPF (stratégie de déploiement révisée en 2013 : réduction de 11 points focaux à 5 points focaux dans des provinces ciblées (projets pilotes)), (ii) le consensus général sur la faible mise en œuvre des plans d'information, éducation et communication (IEC) en province²¹, et (iii) interrogation sur la pertinence d'une seule visite de terrain dans le contexte de la récente loi de programmation déterminant l'installation des nouvelles provinces (2015). La mission a jugé qu'il y avait un faible risque de perte d'informations essentielles et d'affectation de la qualité du rapport étant donné la consistance des éléments d'informations contenus

¹⁹ Commission européenne. 2012. Concevoir et appliquer des évaluations d'impact contrefactuelles. Guide pratique à l'intention des autorités de gestion du FSE

²⁰ Bureau de l'évaluation du PNUE ; PNUD, 2012. Directives pour réaliser les évaluations finales des projets du FEM et soutenus par le PNUE. Bureau de l'évaluation. 59 p.

²¹ Les activités du PN en province étaient constituées d'ateliers de sensibilisation et de la participation des parties prenantes dans les groupes de coordination thématique (GTC) ainsi que de la conceptualisation des projets pilotes et d'expérimentation.

dans le R-PP, la Stratégie-Cadre nationale concernant les activités de sensibilisation en province, la participation des parties prenantes provinciales, les projets pilotes et intégrés. De plus, la mission a pu rencontrer des parties prenantes clés basées à Kinshasa ou de passage à Kinshasa au moment de la mission, ces données ont été complétées par les rapports d'évaluation à la disposition de la mission (COMIFAC mission terrain, évaluation des projets pilotes, évaluation à mi-parcours et rapports de progression PN et FCPF).

B.2.2 Limites

31. Le PN s'est avéré être une entreprise complexe du point de vue de l'étroite collaboration et coordination entre le PN et le programme du FCPF concernant en particulier l'identification des produits et résultats imputables à chacun de ces programmes, cette distinction a été impossible en terme d'appui au programme à la CN-REDD.
32. Pour évaluer l'exécution d'un programme à l'échelle de la RDC, il faut disposer d'un important volume de données et d'informations quantitatives et qualitatives. La mission a rencontré certaines difficultés liées aux raisons suivantes :
 - la consultante a mené seule l'évaluation finale, pour des raisons de procédures (conformité et délais) le consultant national qui devait accompagner la mission n'a été recruté ;
 - les contraintes de temps et/ou l'indisponibilité des parties prenantes ont limité les possibilités de collecter des documents essentiels pour l'analyse de la durabilité par exemple les comptes rendus des structures institutionnelles du processus REDD+ en RDC ;
 - la difficulté d'obtenir les rapports financiers ventilés par produit, la consultante a adopté une démarche déductive à partir des rapports financiers du FCPF et rapports de progression du programme, approche consommatrice de temps ;
 - le PN peut se décliner en deux périodes : une période dynamique de 2009 à mi-2012 et une période plus difficile (après mi-2012 jusqu'à aujourd'hui) caractérisée par de nombreuses frustrations. Ces frustrations associées à l'année électorale en cours ont limité le degré de collaboration et de participation de certaines parties prenantes.
33. Pour compenser le manque de contributions et la nature complexe du PN, l'équipe a réalisé un examen minutieux des documents du PN et du FCPF ainsi que des sources pertinentes et publications scientifiques afin de confirmer et de valider les conclusions. Ces informations sont mentionnées dans les notes de bas de page et les références complètes figurent aux Annexes II de ce rapport.
34. Certaines difficultés d'analyse se sont présentées dans le cadre de suivi des résultats et produits, les informations recueillies n'ont pas toujours permis d'établir directement des progrès mesurables concernant les résultats et produits énoncés. Par exemple, pour le renforcement des capacités de nombreuses activités et ateliers de formation ont été organisés sur divers thèmes, mais peu d'éléments démontrent la qualité, l'intégration de ces capacités dans le travail des personnes formées (performance) et dans les systèmes nationaux existants (impact). Ces difficultés ont été compensées par des mini-enquêtes envoyées aux partenaires gouvernementaux pour mesurer la qualité, la performance et l'impact des formations techniques dispensées dans le cadre du PN, mais le niveau de participation a été faible malgré les rappels. Sur les trois cadres concernés un seul a répondu, les enquêtes destinées au personnel n'ont obtenues aucune réponse.

Partie 2: Principaux résultats de l'évaluation

A Concept et pertinence du Programme National

A.1 Conception

C1²². Bien que la logique du PN soit cohérente, l'absence d'une théorie du changement explicite en termes d'états intermédiaires et d'impact et, par conséquent, d'une stratégie de sortie affaiblit sa capacité à garantir qu'il ait mis en œuvre les actions nécessaires pour réaliser l'impact.

35. Conformément au mandat de l'évaluation, l'évaluation est basée sur la ToC du PN représentée dans la figure 1 (annexe VI).
36. La conception du programme est alignée sur les résultats escomptés de la feuille de route REDD+ et les objectifs du gouvernement de la RDC, mais a sous-estimé le délai de mise en œuvre. En effet, le PN a été ambitieux du point de vue durée et portée géographique avec pour objectif de terminer la phase de préparation au 31 décembre 2012 (RDC, 2010) et les COP de Copenhague, Cancun, Durban comme étapes importantes (dates butoirs pour livrer les résultats et produits). Cette ambition a été encouragée par le ministre de l'environnement de cette période et a nécessité une approche de mise en œuvre basée sur une forte réactivité et capacité d'ajustement, ainsi qu'une gestion adaptative pour saisir les opportunités et répondre aux défis (moteurs d'impact). Elle a également nécessité un appui renforcé de consultants internationaux au gouvernement pour garantir le respect de la livraison des résultats dans les délais définis. Cette approche était adéquate pour atteindre les résultats escomptés mais a cependant affecté la qualité et la réalisation de certains produits (section B.1).
37. La stratégie de fractionner le PN en deux phases est une approche positive qui a permis de progresser rapidement en terme de produits, résultats, décaissement des fonds et de sécuriser les financements pour la phase 1. La phase 0 avait pour objectif de mettre en place les conditions favorables pour une stratégie de la REDD (phase 0, résultat 1 R-PP, tableau 2) et la phase 1 '*d'équiper la RDC et de l'apprêter à s'engager dans le système international de la REDD*' (résultats 2,3 et 4, tableau 2). Cependant, les délais ont été sous-estimés car certains produits sont en fait des engagements à la fois transformationnels et long-termes (institutionnalisation, renforcement des capacités, MRV entre autre) qui supposent une continuité dans l'appui à la préparation. La portée géographique (décentralisation) du PN a bien été identifiée comme un défi mais n'a pas été suffisamment supportée.
38. Le document de programme de la phase 0 a été élaboré, de manière participative, dans le cadre d'un dialogue de qualité avec les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, aux niveaux national et international, identifiés lors de la première mission conjointe en janvier 2009 (Mission conjointe, 2009a) et a produit le R-PP. Le document de programme de la phase 1 est basé sur le R-PP, requête du gouvernement de la RDC dans un souci de coordonner les actions dans le cadre du processus REDD entre le PN et FCPF. Le R-PP comporte à la fois des composantes politiques et institutionnelles (diagnostique de la déforestation, politiques et mesures envisagées, structures institutionnelles associées) et des éléments plus techniques comme les scénarios de référence, les mesures, reporting et vérification (MRV) complets et le système national de surveillance des forêts (SNSF). R-PP qualifié de document de qualité (revues indépendantes FCPF).
39. Le cadre logique n'a pas subi de modifications pendant la durée du programme, certains résultats et produits ont cependant fait l'objet d'ajustements (phase 1, résultat 1. 1.4. options stratégiques) et de compléments par rapport au R-PP (lancement des projets pilotes, mobilisation financière). Des résultats non planifiés ont été produits (dialogue de politique).

²² C pour Constatation

Figure 1. Théorie du changement du PN en RDC

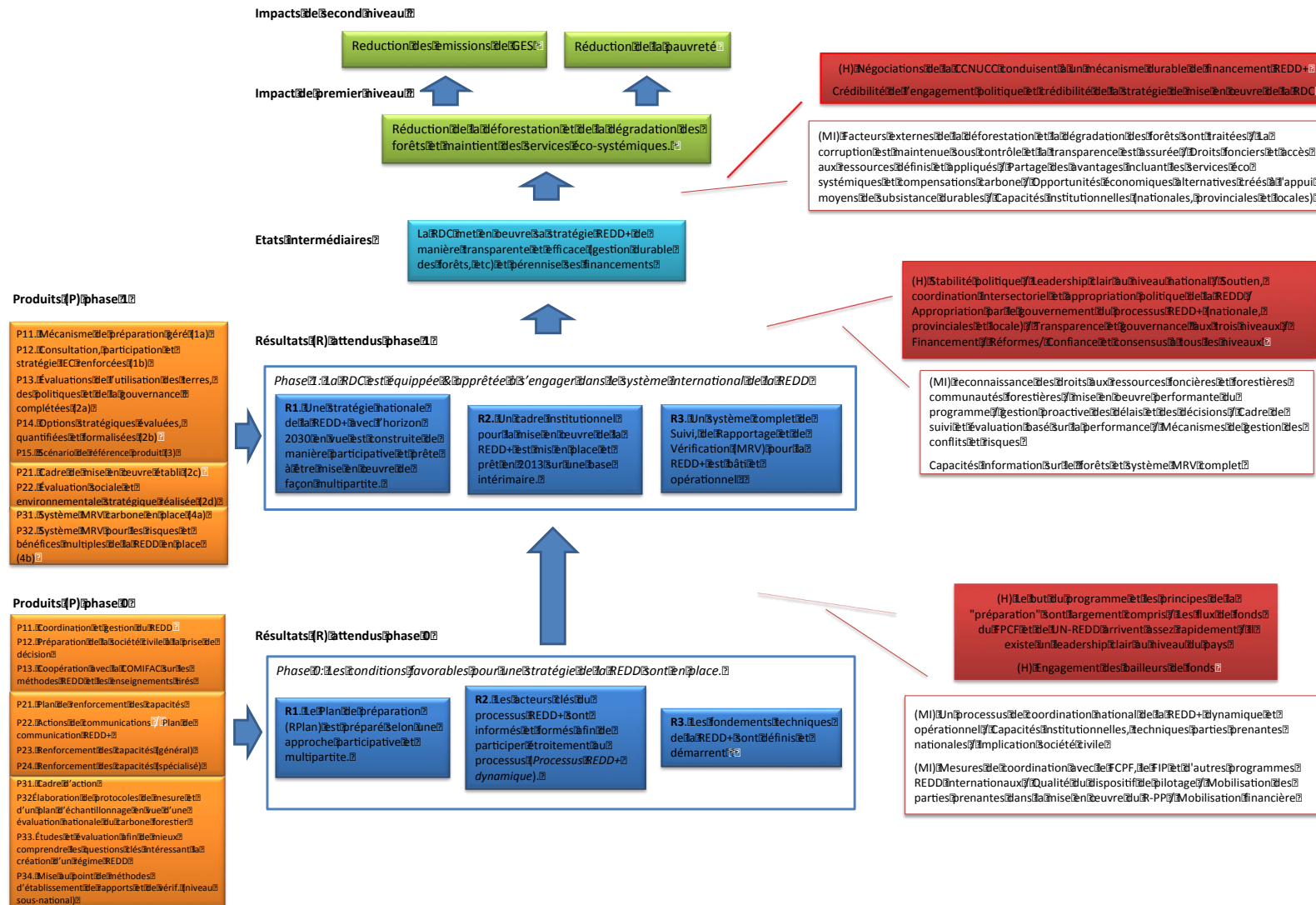


Tableau 2. Cadre de résultats

Résultats	Produits
Résultat 1. Le Plan de préparation (R-Plan) est préparé selon une approche participative et multipartite	1.1. Coordination et gestion du REDD 1.2. Préparation de la société civile à la prise de décision REDD 1.3. Coopération avec la COMIFAC sur les méthodes de conservation REDD & les enseignements tirés
Résultat 2. Une stratégie nationale au titre du mécanisme REDD+ est élaborée pour 2030 avec la participation des intéressés et peut déjà décoller	1.1. Gestion du processus d'adaptation (1a R-PP) 1.1. Consultation, participation et IEC (1b R-PP) 1.3. Évaluations des terres et des forêts (2a R-PP) 1.4. Options stratégiques (2b R-PP) + contribution à l'opérationnalisation de la REDD 1.5 Scénario de référence (3 R-PP)
Résultat 3. Un cadre institutionnel pour la mise en œuvre du Programme REDD est conçu à titre provisoire pour 2013	2.1. Cadre de mise en œuvre (2c R-PP) 2.2. Évaluation sociale et environnementale stratégique (2d R-PP)
Résultat 4. Un système MRV complet est conçu au titre du REDD et est opérationnel	3.1. MRV (GES, 4a R-PP) 3.2. MRV (GES, 4a R-PP)
Résultat non prévu. Un dialogue politique intersectoriel permet d'intégrer le mécanisme REDD à haut niveau	5.1. Réunion de haut niveau 5.2. Instauration d'un dialogue multisectoriel et multipartenaires (REDD+ introduite dans le DSRCP 2 et incorporé dans la matrice de gouvernance économique) 5.3. Appui aux négociations internationales

40. La stratégie du programme s'appuie sur le renforcement des capacités (générales et techniques), des mécanismes de coordination et de planification (une feuille de route R-PP) et des bases techniques pour créer une dynamique du processus REDD+ en RDC, afin de permettre la préparation des conditions nécessaires à la mise en place des éléments 'indispensables' du mécanisme REDD+ (stratégie nationale, cadre institutionnel, MRV complet). Elle est adéquate pour atteindre les résultats escomptés et se fonde sur une feuille de route claire pour la préparation à la REDD+, avec un séquençage approprié des activités et des produits définis dans le R-PP, un suivi et une révision régulière lors de missions conjointes (6 missions conjointes entre 2009 et 2012).
41. Cependant le système de suivi du PN a évolué au cours du programme. Inexistant en 2009 et 2010, le cadre de suivi est utilisé à partir de 2011. Il fournit des indicateurs de résultats, les moyens de vérification, risques et hypothèses. Les indicateurs des résultats sont pertinents. On note que l'utilisation d'outils et d'instruments de suivi efficaces fondés sur des résultats, incluant les indicateurs de performances et d'impact, constitue une lacune en particulier concernant la réalisation des produits comme par exemple les initiatives de renforcement des capacités, l'institutionnalisation du processus REDD, les bénéficiaires.
42. En revanche, le PN n'a pas produit de stratégie de sortie claire, basée sur une ToC bien établie, décrivant le processus de transition. Cet état de fait ne permettait pas au moment de l'évaluation d'engendrer les changements nécessaires (annexe VI) pour contribuer à la réalisation de l'état intermédiaire et des impacts (section B.6). Afin de surmonter de tels obstacles, il est nécessaire d'élaborer une théorie mesurable et vérifiable qui permette d'expliquer de quelle manière les réalisations du PN mèneront aux résultats attendus et comment ceux-ci se traduiront collectivement par un impact (Frechette et al., 2014).

C2. Au niveau national, PN répond aux besoins et est en accord avec les priorités nationales de développement telles qu'exprimées dans les politiques nationales et plans ainsi que dans les cadres de développement sectoriel. Il contribue à la réalisation de l'objectif du plan cadre des Nations-Unies pour l'aide au développement (PNUAD) et du programme ONU-REDD.

43. Le PN est cohérent avec les orientations de la politique actuelle pour le secteur forestier la RDC (code forestier 2002, Programme national forêts et conservation de la nature (PNFoCo), Agenda prioritaire pour la relance du secteur forestier). Au-delà du domaine de la politique forestière, le PN apporte également une contribution pertinente à la loi-cadre sur l'Environnement (loi N°11/009 du 9 juillet 2011), au Plan national d'action environnemental (PNAE) de 2006.
44. La pertinence du PN est également confirmée par rapport aux documents de réduction de la pauvreté de la RDC (DSCR 1 (2006) pilier gouvernance et DSCR 2 (2011) pilier ressources naturelles). Dans le DSCR 1, la pauvreté en milieu rural et les mauvais systèmes de production agricole sont présentés comme les grands domaines qui nécessitent une attention particulière. En raison des impacts des systèmes intensifs de culture sur brûlis et de leurs répercussions sur la déforestation, le R-PP mentionne qu'il s'agit d'un des principaux domaines nécessitant une attention particulière et des investissements (Baastel & NORDECO, 2011). Ce domaine est également le pilier 1 de la stratégie-cadre nationale REDD+. Dans le DSCR 2 (2011-2015) les changements climatiques sont une question importante, ce document intègre le processus REDD+ dans son pilier ressources naturelles.
45. Le PN contribue à l'objectif du PNUAD '*les ressources naturelles sont gérées de manière durable sur la base des codes juridiques*'. Il est pertinent car il contribue spécifiquement aux points : (i) cartographie forestière participative en mettant l'accent sur la protection des droits des utilisateurs traditionnels et de l'environnement est lancé, (ii) de nouveaux modèles de contrats et de financement pour la promotion de carbone, la biodiversité et d'autres services environnementaux sont pilotés.

C3. Le PN est une réponse pertinente au plan régional

46. Le PN est pertinent au plan régional car il appuie la RDC qui est signataire du Plan de Convergence (2003-2010) de la COMIFAC qui définit une feuille de route détaillée pour (i) l'harmonisation et la promotion de la gestion durable des forêts d'Afrique centrale ; (ii) pour ce qui a trait aux initiatives liées aux changements climatiques comme la REDD, et (iii) le PN coopère avec la COMIFAC sur les méthodes de conservation REDD, le MRV & les leçons apprises.
47. Le PN est également pertinent par rapport à d'autres initiatives régionales dont le Partenariat pour les forêts du bassin du Congo (PFBC) et ajoute de la valeur à l'initiative du Fonds forestier du bassin du Congo (FFBC).

C4. Le PN est, en général, cohérent avec le Document Cadre du programme ONU-REDD.

48. Le PN contribue à préparer la RDC à mettre en œuvre des stratégies et des mécanismes nationaux REDD+.
49. Le PN met en œuvre les principes du document cadre du programme ONU-REDD à des degrés variables. Il met à profit les avantages comparatifs de chaque agence ; facilite les partenariats et s'appuie sur l'expertise d'organisations nationales (GTCR) et internationales (OSFAC/WCMC, CIRAD, WWF, WCS, OFAC) pour, entre autre, les études, registre, suivi du couvert forestier et projets pilotes. Ses activités sont coordonnées avec le FCPF (peu d'initiatives REDD en RDC au démarrage du PN, Hoefsloot & Eba'a Atyi, 2011). Les principes de renforcement des capacités, les questions autochtones, de parité entre homme et femme et la gestion axée sur les résultats sont pris en considération alors que la durabilité environnementale est difficile à évaluer.

C5. Le PN bâti autant que possible sur l'amélioration des programmes, mécanismes et expériences et sous le leadership du MECNT, en collaboration avec le FCPF et à travers un processus participatif, a contribué à la production d'un plan de préparation à la REDD+ évitant les duplications et actions parallèles.

50. En 2007, la RDC était peu engagée avec la CCNUCC et n'avait pas établi des liens opérationnels avec elle (Hoefsloot et Eba'aty, 2011). Le PN avec un cofinancement PNUD/Norvège²³ a contribué à améliorer la situation en renforçant les capacités de négociation de la RDC (Akacha, 2013).
51. Par une élaboration participative des documents de programmes avec les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, aux niveaux national et international, le PN a bâti sur l'amélioration des programmes, mécanismes et expériences existantes²⁴. De fait, les activités de la REDD en RDC (R-PP, piliers de la stratégie-cadre nationale) offrent la possibilité d'affermir la mise en œuvre des orientations stratégiques, dans des domaines tels que la gouvernance, le zonage, l'aménagement du territoire et le renforcement des capacités. Aucune initiative REDD au niveau national n'existait lors du développement du programme, le PN en partenariat avec le FCPF a servi de catalyseur dans ce domaine.

B Résultats et contributions aux objectifs stipulés²⁵

52. Le PN a pris fin en Décembre 2013 (extension sans frais) bien que certaines activités se soient poursuivies jusqu'en 2014 et au-delà (atelier de validation des standards pendant la mission de terrain). L'essentiel du PN a néanmoins été accompli à la fin 2012.
53. Les résultats évalués (tableau 3) sont au nombre de 5 dont 1 résultat non prévu. La phase 0 est considérée comme un résultat du PN à travers la production du R-PP (voir section A1). L'évaluateur a examiné les produits attribués directement au PN et les résultats auxquels le PN a contribué. Il est utile de rappeler la difficulté de séparer les produits du PN de ceux attribués, en particulier, aux programmes FCPF, fonds bilatéraux et PIF en RDC. De fait, il est difficile d'attribuer une réalisation unique à un seul programme. Cette difficulté est une illustration du travail collaboratif positif entre le PN et le programme FCPF sous la CN REDD (MECNT), ainsi qu'avec le GTCR.
54. Les notations des résultats et produits sont basées sur l'évaluation des plans de travail annuels lorsque disponibles, des rapports annuels du PN et FCPF, de l'évaluation à mi-parcours et autres évaluations pertinentes, de l'examen des documents et des entretiens. Les notes sont indiquées dans le tableau 3 ci-dessous et de manière plus détaillée dans la matrice des résultats en annexe IV.

Tableau 3²⁶. Classement des résultats et produits

Résultats	Description de la cible	Note	Etat de réalisation
Résultat 1	Le Plan de préparation (R-Plan) est préparé selon une approche participative et multipartite	HS	Réalisé au-delà des attentes
Résultat 2.	Une stratégie nationale au titre du mécanisme REDD+ est élaborée pour 2030 avec la participation des intéressés et peut déjà décoller	MS	Partiellement achevé
Produit 2.1.	Gestion du processus d'adaptation (1a R-PP)	MI	Partiellement achevé
Produit 2.2.	Consultation, participation et IEC (1b R-PP)	MS	Partiellement achevé
Produit 2.3.	Évaluations des terres et des forêts (2a R-PP)	S	Achévé

²³ Appui au Gouvernement de la RDC et à la présidence du groupe Afrique dans les négociations climatiques sous la CCNUCC, 2010-2011, financement Norvège/PNUD, budget \$2 041 530 dont PNUD \$439 000

²⁴ en termes de gestion durable des forêts, protection des droits des utilisateurs traditionnels de la forêt et de l'environnement, cartographie participative/initiatives de planification de l'utilisation des terres, problématique de la dégradation physique des terres, nouveaux modèles de contrats et de financement pour la promotion de carbone, la biodiversité et d'autres services environnementaux

²⁵ Analyse des rapports semestriels et annuels du Programme ONU REDD RDC

²⁶ Echelle à six points comme suit: Hautement Satisfaisant (HS); Satisfaisant (S); Modérément Satisfaisant (MS); Modérément Insatisfaisant (MI); Insatisfaisant (I); Hautement Insatisfaisant (HI).

Produit 2.4.	Options stratégiques (2b R-PP) incluant la contribution à l'opérationnalisation de la REDD	S	Achevé
Produit 2.5.	Scénario de référence (3 R-PP)	MI	Non achevé
Résultat 3.	Un cadre institutionnel pour la mise en œuvre du Programme REDD est conçu à titre provisoire pour 2013	S	Partiellement achevée
Produit 3.1.	Cadre de mise en œuvre (2c R-PP)	S	Partiellement achevé
Produit 3.2.	Évaluation sociale et environnementale stratégique (2d R-PP)	MS	Partiellement achevé
Résultat 4	Un système MRV complet est conçu au titre du REDD et est opérationnel	S	Partiellement achevé
Produit 4.1.	MRV (gaz à effets de serre, 4a R-PP)	MS	Partiellement achevé
Produit 4.2.	MRV (co-bénéfices, 4b R-PP)	MS	Partiellement achevé
Non planifié	Un dialogue politique intersectoriel permet d'intégrer le mécanisme REDD à haut niveau	S	Achevé
PN ONU-REDD		S	Partiellement achevé mais non restrictif pour entamer la phase d'investissement

B.1 Livraison des produits

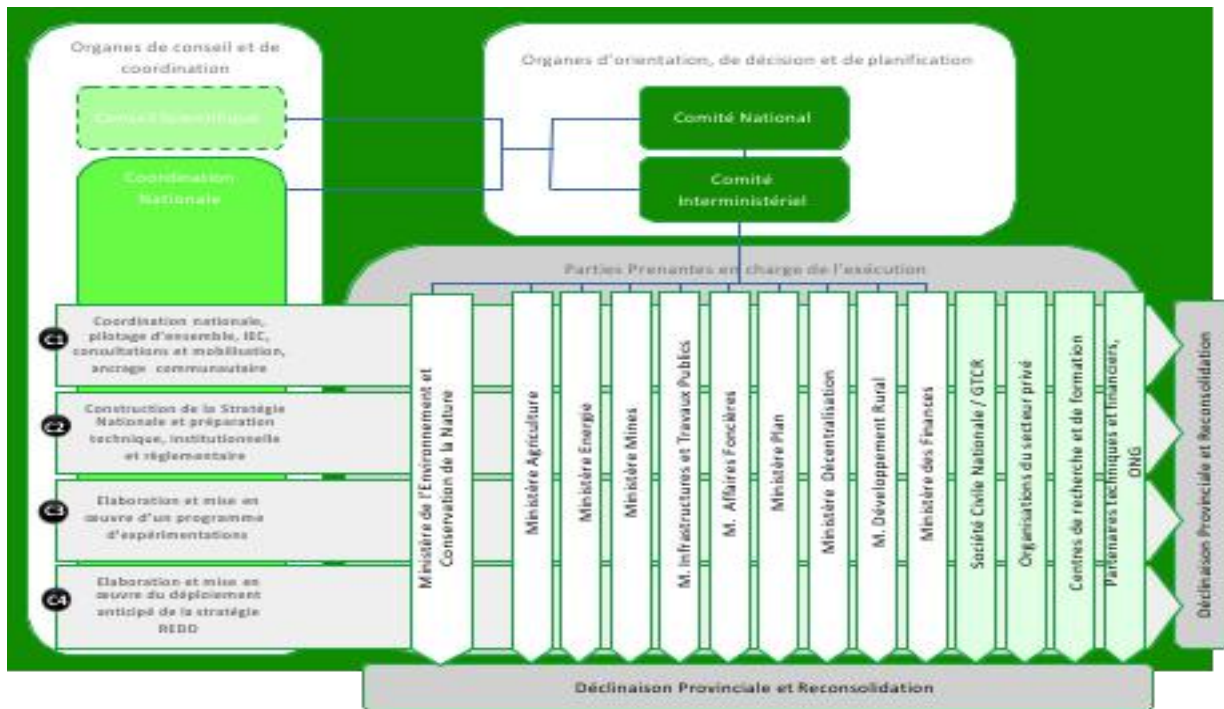
C5. Le PN est efficace pour ce qui est de la livraison des principaux produits qui contribuent à l'atteinte des résultats.

55. Les **produits livrés sous le résultat 1** ont été achevés de manière satisfaisante. La mise en place de la coordination inter-agence et l'harmonisation des modes de mise en œuvre, procédures administratives et financières de chaque agence ont été source de retard en particulier de l'étude sur les causes de la déforestation et dégradation forestière en RDC. Ces retards n'ont pas eu d'impact majeur sur la livraison du R-PP.
56. Des produits importants ont été développés comme le cadre institutionnel du processus REDD par la promulgation du décret²⁷ (figure 2) incluant l'institutionnalisation de l'engagement des PA et de la société civile dans le processus REDD+ ; la constitution du GTCR²⁸, la validation du R-PP ; les travaux exploratoires sur le potentiel REDD+ de la RDC (étude Mc Kinsey, RDC, 2009) qui ont permis d'identifier des programmes d'actions préliminaires.

²⁷ Décret n° 09/41 du 26 novembre 2009, portant création du Comité national REDD, du Comité interministériel, de la Coordination nationale REDD et du Conseil scientifique.

²⁸ Le GTCR est une coalition nationale de représentants des ONG combinant des intérêts dans les domaines des terres, des ressources naturelles, de la gouvernance, des droits des PA et de l'environnement'

Figure 2. Organisation nationale du processus REDD jusqu'en 2012²⁹



57. Le renforcement des capacités effectué en terme d'information, d'éducation et communication (IEC) a permis de poser les bases de la connaissance du concept REDD+, d'assurer un engagement et une rétroaction dans la préparation du R-PP et la sensibilisation³⁰ au processus REDD+ aux niveaux national et provincial avec l'appui du PN et du FCPF. Ces activités ont permis l'appropriation du processus REDD+ par les parties prenantes, en particulier la société civile (Kengoum et al., 2013).
58. Malgré une progression consistante dans la mise en œuvre des activités de la phase 1, le retard accusé pendant la phase de démarrage (§55) a eu des conséquences sur le développement de produits du résultat 2 (options stratégiques, niveau de référence), et sur la qualité de certains produits des résultats 3 (procédure d'homologation des projets REDD+³¹, le registre national REDD+) et 4 (MRV). D'autres facteurs ont influencé le développement de ces produits, entre autre, les contraintes liées à la disponibilité des données, la taille du pays et l'importance des coûts et l'évolution des négociations internationales (décisions relatives au MRV COP17 Durban, NER/NR définies COP 19, Varsovie).
59. Les **produits livrés sous le résultat 2**. Les produits majeurs qui ont été développés sous ce résultat sont :
- le rapport de synthèse sur les causes de la déforestation adopté, suite à un dialogue multipartenaire 'intense et complexe', qui a abouti à un consensus formel et final en août 2012. Ce rapport est le résultat de 5 études³² qui sont perçues par les répondants comme des études de qualités ;
 - un outil innovateur IEC à travers l'instauration des '*universités REDD*' annuelles (2010 et 2011) qui sont considérées comme un franc succès ayant créé une dynamique et un effet levier dans l'adhésion au processus des parties prenantes en particulier des femmes³³.
 - la contribution à l'opérationnalisation de la REDD+ dont 6 projets pilotes intégrés (25M USD, financement FFCB), la préparation des programmes anticipés, le plan d'investissement (PIF/60M USD).

²⁹ Source : R-PP République (RDC, 2010)

³⁰ ateliers et réunions organisés avec une vaste gamme de parties prenantes des organismes gouvernementaux (nationaux et provinciaux), des partenaires du développement, des parlementaires, des universités, le secteur privé et la société civile (nationale et internationale), utilisation de médias, réunions officielles, radio, presse et télévision nationale.

³¹ L'arrêté ministériel du 15 février 2012 fixant la procédure d'homologation des projets REDD+

³² http://www.un-redd.org/Newsletter35/DRC_Drivers_of_Deforestation/tabid/105802/Default.aspx

³³ 55 % des femmes de la société civile interrogées ont rejoint le GTCR suite à leur participation à l'université REDD

- le processus d'élaboration de ces projets pilotes a conduit à l'harmonisation des approches de la REDD+, la mise en place rapide d'un registre de projets REDD+, d'une sensibilisation à travers le processus de consultation ouvert aux niveaux local et national. La livraison de ce produit a connu des retards liés à des difficultés pour le pays de finaliser et faire approuver les projets pilotes prévus auprès du CBFF (difficultés de communication entre l'équipe nationale et la BAD/CBFF, changements récurrents des procédures et lenteur des financements).

60. Les faiblesses identifiées sous le résultat 2, par les répondants, sont :

- à l'exception de la CN-REDD, le dysfonctionnement des structures institutionnelles nationales (comités national et interministériel, conseil scientifique 'mort-né') qui n'ont pas atteint le niveau de compétences et d'opérationnalisation a fait l'objet d'une recommandation de la revue indépendante à mi-parcours (Hoefsloot, 2012) et n'a pas été mise en œuvre. Ce constat a été repris dans la lettre ouverte de la société civile en 2013³⁴. Différentes raisons ont été évoquées par les parties prenantes : la faible implication du secrétaire général du MECNT qui présidait les comités, la difficulté d'atteindre le quorum en particulier pour le comité national lié au paiement irrégulier des 'jetons de présence' par le MECNT sur fonds FCPF. Ceci n'a pas mis en péril la progression vers les résultats mais a un impact direct sur la gestion et la durabilité du processus REDD+ en RDC (voir section B5).
- la mise en œuvre du plan de IEC et la sensibilisation en province. Cette faiblesse s'explique en partie par une sous-estimation du budget et du temps nécessaires pour couvrir l'ensemble des provinces, de la lenteur de décaissement des fonds FCPF (déploiement des points focaux et IEC en province, activités MECNT/FCPF)

61. Les 2 **produits livrés sous le résultat 3** ont été atteints de manière satisfaisante. Les avancements ont eu lieu sur la construction du cadre de mise en œuvre de la REDD+ incluant la procédure d'homologation des projets REDD+, le registre national REDD+, le mécanisme financier REDD+ (FNR³⁵) et un nombre important d'études³⁶. Une critique a été formulée sur la faible association des experts du MECNT aux études menées par le PNUE/WCMC. Le manque de capacités locales peut justifier cette démarche, en revanche l'association d'experts nationaux peut également ajouter de la valeur à la composante de développement des capacités (section B4.2).

62. Les outils du cadre de mise en œuvre ayant été développés avant le manuel d'opération du FNR et les résultats du SESA doivent être améliorés en terme de qualité afin d'être alignés. On note que le registre national REDD n'a pas été opérationnalisé pour des problèmes de tutelle du registre REDD+ (OFAC, CN-REDD). Les principes de CLIP ont été acceptés par l'ensemble des parties prenantes en RDC ébauche du guide méthodologique de mise en œuvre du CLIP³⁷.

63. Bien que le développement des 2 **produits sous le résultat 4** ait pris du retard, le MRV carbone a enregistré des progrès qui ont été réalisés grâce à l'appui du PN, en particulier en terme de renforcement des capacités (section B4.2). En dépit d'un faible niveau de capacité initial, la mise en œuvre d'activités de soutien pour les niveaux de MRV et de référence a enregistré des progrès jugés satisfaisant par les répondants et laisse penser que les activités sont susceptibles d'atteindre leurs objectifs. Par ailleurs, des progrès importants ont été accomplis dans chacun des trois piliers du système national MRV (Système de Surveillance des Terres par Satellite³⁸ (SSTS-TerraCongo), Inventaire Forestier National (IFN), Inventaire des Gaz à Effet de Serre (I-GES)), notamment en matière de cadrage méthodologique, de renforcement des capacités techniques, d'achat d'équipements, de recrutement des ressources humaines, et de production d'analyses techniques (contribution à l'état des forêts de la

³⁴ <http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2013/05/memorandum-de-la-sc-au-fcpf.pdf>

³⁵ suivi des recommandations de l'évaluation à mi-parcours (Hoefsloot, 2012), le FNR a été créé en novembre 2012, par la signature d'un protocole d'entente entre le gouvernement et l'intérim Agent administratif (MPTF/PNUD)

³⁶ (i) l'économie politique, (ii) la bonne gouvernance et la prévention de la corruption dans la REDD (2011) qui alimentent les travaux connexes (cadre de mise en œuvre, standards, processus d'homologation, registre), (iii) étude sur le cadre juridique et institutionnel de la REDD+ (2012), étude sur les partages des bénéfices et la cartographie préliminaire des bénéfices multiples (PNUE/WCMC), (iv) propositions préliminaires sur un programme national de paiements pour services environnementaux (PSE)³⁶.

³⁷ Une ébauche du guide CLIP a été produite en 2011 et les travaux sur le CLIP ont officiellement démarré en avril 2012, ces travaux sont toujours en cours en 2016.

³⁸ <http://www.rdc-snsf.org/portal/?lang=fr>

FAO 2012). Bien que des progrès positifs ont été enregistrés, comme le renforcement des capacités en RDC (section B4.2), le MRV carbone n'a pas encore atteint le point d'un système viable (LTS et al., 2013).

64. Le système MRV des risques et bénéfiques multiples n'a pas été achevé, il est étroitement lié aux produits du cadre de mise en œuvre (études gouvernance, standards, évaluation sociale et environnementale stratégique³⁹ (SESA) finalisée en 2012 (CN REDD/FCPF)) et de la collecte de données qui a été engagée (sondage des ménages, expérimentation des standards, collaboration avec les projets pilotes intégrés REDD, registre). Une architecture cible du SIS⁴⁰ (SIS-RDC) a été conçue en août 2012 reprenant des modèles d'un Cadre de gestion et de suivi (CGS), un Plan de gestion et de suivi (PGS) pour les aspects environnementaux et sociaux de la REDD+.

B.2 Efficacité

C6. Le PN affiche des progrès conséquents concernant les résultats et contribue à chaque composante du processus préparatoire à la REDD+ de la RDC.

65. Le processus REDD est un processus d'apprentissage dans un environnement international en constante évolution duquel la mise en œuvre du PN était dépendante. Le rythme de mise en œuvre du PN est resté soutenu jusqu'en fin 2013. Le processus REDD+ national a connu de nombreuses avancées vers l'atteinte des objectifs du PN. L'efficacité du PN a été qualifiée de satisfaisante dans le contexte de la RDC, malgré certaines lacunes⁴¹ et mène globalement à l'impact selon les répondants.
66. Le **résultat 1** a été achevé au-delà de la planification et des délais initialement prévus (hautement satisfaisant). L'ensemble des résultats a permis de mettre en place les conditions favorables pour une stratégie de la REDD. *'Il ressort des différents entretiens en RDC que le R-PP est perçu comme le document de préparation à la REDD+ du pays, autour de laquelle les différents donateurs et acteurs nationaux se sont ralliés et ont aligné leurs contributions et leurs efforts'* (Baastel & NORDECO, 2011). Ce constat a été confirmé par les répondants.
67. Les parties prenantes consultées s'accordent à dire que le niveau de participation et le niveau de mobilisation à la préparation du R-PP est un résultat direct du rôle catalyseur que le PN a joué. Cette dynamique a été basée sur un travail collaboratif entre les parties prenantes (MECNT, PN, CN REDD, FCPF, GTCR et autres partenaires techniques et financiers) et une communication efficace aux niveaux national et provincial. La *'galvanisation de la société civile nationale au moyen du GTCR'* ont été reconnus comme les points forts du PN qui a été en mesure d'appuyer le dialogue entre la société civile et le MECNT dans un contexte qui était particulièrement tendu (moratoire, conversion des titres forestiers).
68. Une autre valeur ajoutée du processus d'élaboration et de validation du R-PP a été de donner de la crédibilité au processus REDD+ en RDC traduit par la mobilisation des fonds pour mettre en œuvre le R-PP à hauteur de 25M USD sur 2009-2012.
69. Le **résultat 2** a été qualifié de modérément satisfaisant, car, le temps nécessaire pour la préparation a été sous-estimé. Etant donné la pression de temps pour élaborer une stratégie nationale REDD+ afin de commencer la phase d'exécution, la RDC a adopté sa stratégie-cadre nationale REDD+ en novembre 2012⁴², reposant sur un consensus sur les causes de la déforestation et un plan d'investissement sur l'information et basée sur les produits déjà disponibles. Cette stratégie ne constitue pas la Stratégie nationale REDD+ finale de la RDC mais *'une base de sensibilisation et un support de discussion visant à lancer concrètement la phase d'investissement en alimentant un dialogue'* (RDC, 2012c). Elle reste 'théorique' selon les répondants.
70. Elle a été le résultat d'un processus participatif et inclusif à travers la mise en place de 16 coordinations thématiques multipartites (CT). Cette approche a été perçue comme insuffisamment participative par certains répondants, reprise dans une publication du FERN⁴³ en 2013. Il semblerait qu'on soit passé

³⁹ https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2015/February/DRC%20REDD%2B_ESMF_Cleared.pdf

⁴⁰ Travail préliminaire participatif sur les standards nationaux, sous-traité à la société civile nationale CN REDD/PN ONU-REDD) et standards nationaux validés le 12 janvier 2016

⁴¹ La CN-REDD avec l'appui du FCPF et le programme Tiers 2 PNUD/REDD travaillent à combler ces lacunes, le processus avance dans la phase d'investissement (FNR / CAFI)

⁴² Suite aux recommandations de l'évaluation à mi-parcours (Hoefsloot, 2012)

⁴³ http://www.fern.org/sites/fern.org/files/REDD%20update_FR_0.pdf

d'une démarche participative à une démarche de consultation passive où l'on donne son avis sur des options déjà construites. L'évaluateur constate cependant que le GTCR était représenté au sein des 16 CT, des comités national et interministériel, en contact régulier avec la CN-REDD et a participé aux sessions organisées depuis 2009. Les raisons de cette lacune semblent être externes au PN et pourraient être liées au problème interne du GTCR qui a débuté en 2010 (section C4) et à un problème de restitution et de concertation au sein même de l'organisation.

71. Le PN a contribué à développer des capacités d'un noyau critique de Congolais à Kinshasa qui comprend et participe activement à la REDD+ et la RDC dispose actuellement de quelques experts au sein des parties prenantes. De plus, un nombre important d'individus⁴⁴ a suivi des activités de formation soutenues dans le cadre du résultat 1 sur le concept de la REDD+. L'évaluation constate que les efforts de renforcement des capacités dans la compréhension du processus REDD+ ont conduit à une amélioration des niveaux de compréhension de la REDD : en 2009, '*carbone par pied d'arbre, beaucoup de financements*' ; en 2016, '*résultat basés sur la performance*' confirmé par les répondants. En revanche, malgré les efforts faits pour informer les acteurs clés sur le processus REDD+ au niveau provincial, la sensibilisation à ce niveau a été identifiée comme une faiblesse du PN par les répondants. En effet, l'intégration efficace aux niveaux décentralisés du processus REDD représente un défi majeur en termes d'attentes et d'appropriation dans la planification locale.
72. Le **cadre de institutionnel pour la mise en œuvre du programme REDD (résultat 3)** a permis à la RDC de disposer d'un cadre de mise en œuvre de la REDD suffisamment abouti pour engager la phase d'investissement. Il repose sur un mécanisme financier REDD+ (FNR), la procédure d'homologation, le registre de projets REDD+ et la construction d'un système d'information sur les sauvegardes sociales et environnementales (SIS, voir § suivant). Cependant, seule la CN-REDD est opérationnelle alors que les comités national et interministériel, la procédure d'homologation, le registre ne l'étaient pas au moment de l'évaluation (voir §60). Il est nécessaire d'assurer l'opérationnalisation effective de ces différents instruments au cours de la phase d'investissement.
73. Un **système de gestion de l'information complet et intégré (résultat 4)**, regroupant les données carbone, sociales, de gouvernance, environnementales et économiques au niveau national, des programmes et des projets n'est pas encore achevé. Le processus d'établissement de MRV et de niveau de référence en RDC est en train de devenir la référence pour la COMIFAC. Bien que de nombreux partenaires techniques et financiers (JICA, USFS pour les principaux) accompagnent la DIAF, le PN ONU-REDD a été un élément essentiel des progrès accomplis (LTS et al., 2013).
74. Le PN a contribué à produire des **résultats livrés non planifiés** tels que la réunion de haut niveau tenue en 2011 qui a posé les prémices d'un dialogue politique intersectoriel soutenu par les CT, une capacité à faire partir la REDD+ de '*l'approche centrée sur la forêt*' vers une question intersectorielle. Cela s'est traduit par l'intégration de la REDD+ dans le DSCR 2 et de 5 indicateurs directement liés à la REDD+ dans la matrice de gouvernance économique guidant la coopération financière de la communauté internationale (Fonds monétaire international, Banque mondiale et d'autres partenaires techniques et financiers de la RDC). Cela a permis d'intégrer la REDD+ au niveau socio-politique. Cependant, l'efficacité de ces résultats, l'engagement national pour la mise en œuvre des stratégies de changement pour accélérer la progression vers la mise en œuvre REDD+ ne peuvent pas encore être mesurés. Ils le seront une fois les réformes concrétisées et mises en application (Commission nationale de la réforme foncière (CONAREF), aménagement du territoire, code forestier pour les principales).
75. Le PN a également contribué à renforcer le leadership de la RDC au niveau de la COMIFAC⁴⁵ et au niveau international dans le cadre de son mandat de président du groupe Afrique des négociateurs sur les changements climatiques (janvier 2010 à décembre 2012) avec un cofinancement PNUD/Norvège (Acacha, 2013).
76. Le PN a ainsi contribué à pallier aux facteurs manquants du R-PP en élaborant des réponses en terme de dialogue politique, connexion entre expérience nationale et négociations internationales, expérimentation des approches intégrées et alignement de la stratégie-cadre nationale REDD+ aux grandes politiques de développement dans le pays.

⁴⁴ L'évaluation n'a pas été en mesure d'obtenir des données exactes quant au nombre de personnes formées, il serait >1000

⁴⁵ Position commune des pays de la COMIFAC COP Durban

77. L'efficacité de la contribution du PN à ces résultats a permis à la RDC de passer de la préparation à la REDD+ (phase 1) à la mise en œuvre de la REDD+ (phase 2). Cependant, Feiring (2013) note *'la séquence des phases n'est pas si claire que prévu à l'origine, et les activités de préparation sont encore en cours, pendant que les fonds d'investissement continuent à rentrer. En conséquence, à la place de plusieurs phases, il y aura des « années de transition » pendant lesquelles les différentes régions du pays passeront par des processus différenciés'*.

C7. L'efficacité du PN repose en particulier sur un leadership fort du ministère de l'environnement, une coordination nationale instrumentale, un processus participatif, un appui technique et financier

78. Les principaux facteurs qui ont influencé la réalisation des résultats et des objectifs sont le leadership fort du MECNT à travers son ministre, le rôle catalytique qu'a joué le PN dans la mobilisation et la participation des parties prenantes, le travail collaboratif pour un processus national REDD+, avec une coordination nationale forte et instrumentale ayant servi comme bras de gestion favorisant la coordination des parties prenantes dont les partenaires financiers et les agences d'exécution.

79. A partir de la seconde moitié de 2012 le changement de ministre, les mouvements de personnel simultanés au sein des partenaires techniques et financiers, la fin et la recherche de financements ont conduit à une situation conflictuelle entre les parties prenantes et à une perte des acquis en terme de dynamique du processus REDD+ qui avait été créée.

C8. L'efficacité du PN est le résultat d'un travail collaboratif et participatif basé sur une forte réactivité et capacité d'ajustement, ainsi qu'une gestion adaptative pour saisir les opportunités et répondre aux défis qui ont émergé

80. Cette dynamique a résulté en une contribution active de la société civile à la réalisation des résultats et des objectifs dans le développement des termes de références des études, dans leur mise en œuvre (étude des causes de déforestation et dégradation forestière), dans le consensus, les activités IEC et le développement des orientations stratégiques.

81. En revanche, l'engagement des entreprises (forestières par exemple) dans le processus REDD en RDC est faible selon les répondants. Il faut noter que le secteur privé⁴⁶, en RDC, englobe des ONG, des sociétés ou des entrepreneurs capables d'offrir des services payants. L'implication du secteur privé dans le cadre du PN est caractérisé par des prestataires de services techniques, (consultation, études) et dans le cadre de projets pilotes certaines sociétés (Ecosystem Restoration Associates Inc. (ERA), Novacel) impliquées dans les compensations des émissions de carbone sur les marchés volontaire.

82. Le MECNT à travers la Direction de développement durable (DDD) et la CN-REDD a contribué à une coordination effective des partenaires techniques (PN et FCPF) en imposant un document unique de notification et de suivi. Le MECNT a porté le processus REDD+ en RDC sur la tribune internationale.

83. Le PN et le FCPF ont travaillé de manière collaborative à travers la CN-REDD avec efficacité ce qui rend difficile l'identification de la contribution de chacune de ces organisations. Elles ont été appuyées par de nombreux partenaires financiers et techniques.

B.3 Efficience

84. Dans cette partie, l'efficience est obtenue à partir des perceptions des parties prenantes et de leur conformité aux dépenses budgétaires, elle est essentiellement qualitative. Le tableau 4 décrit le budget ventilé par agence et par résultat et la figure 3 représente l'évolution du décaissement en pourcentage du PN et FCPF. Le montant total des dépenses finales varie selon les sources entre 91 % (rapport final) et 97 % du budget total⁴⁷, l'évaluation a pris les données du brouillon du rapport final du PN. Ces variations peuvent en partie s'expliquer du fait que la FAO et le PNUE ont engagé des dépenses pendant l'extension du programme.

85. Les agences n'ont pas été en mesure de fournir les données financières ventilées par produit. Les données collectées ont été comparées aux données financières du programme FCPF collectées à partir des rapports d'avancement annuels et financiers du FCPF pour tenter d'identifier la contribution de

⁴⁶ En RDC, le secteur privé désigne toute organisation inscrite au registre national du commerce et pouvant, à ce titre, recevoir et gérer des fonds sur des comptes vérifiables ouverts dans une institution financière établie.

⁴⁷ http://www.unredd.net/index.php?option=com_country&view=countries&id=10&Itemid=567

chaque organisation, tâche qui s'est avérée difficile et consommatrice de temps. L'évaluation suppose que le rapport financier complet⁴⁸ sera établi à l'issue du rapport d'évaluation tout comme le rapport final du programme.

86. Pour ces raisons, l'évaluation des coûts administratifs (incluant les coûts de supervision et coordination entre les 3 agences) comparés aux coûts opérationnels et l'évaluation des coûts et délai des produits délivrés et leur comparaison aux références nationales et internationales n'ont pas été possible. Pour ces derniers, des exemples ont pu être donnés basés sur les réponses du personnel du PN et les conclusions de l'évaluation menée par LTS et al en 2013 sur le MRV et niveau de référence. Les répondants ont cependant confirmé que les produits 2.1. (appui à la CN-REDD qui comptait 20 personnes à son apogée dont 20 % de consultants expatriés (rapports de progression – partie gouvernementale) et le produit 2.2. relatif aux groupes thématiques (30) réduits à 16 CT n'étaient pas efficaces. Ce constat est confirmé par la comparaison des pourcentages de dépenses et de l'évaluation de l'efficacité. En revanche, selon LTS en 2013, les activités MRV carbone et le niveau de référence ont été efficaces en RDC.
87. Il n'a pas été porté à la connaissance de l'évaluation de mesures de réduction du temps et des coûts entreprises par le programme.
88. Les retards significatifs ont été enregistrés par la FAO pour des raisons de gestion administrative à partir de Rome, de recrutement tardif (2011) de 2 consultants pour l'appui à la DIAF (IFEN) et à la DDD (I-GES), de la conception trop ambitieuse du PN alors que les capacités du pays en MRV sont faibles et leur développement demande du temps, ainsi que des conditions opérationnelles (matériel, connexion internet, terrain pour les principaux). La FAO a néanmoins progressé à un rythme soutenu à partir de 2011. Ce retard explique la demande d'extension sans frais du PN. D'autres retards ont été liés aux négociations internationales sur la REDD (décisions tardives) et au besoin d'aligner les produits délivrés comme mentionné aux paragraphes 55 et 58. Ces retards n'ont pas entraîné de dépassement de coûts, d'extension de fonds et de dépenses tardives par rapport au cycle de projet.

Tableau 4. Budgets annuels ventilés par résultats en USD et % (source : rapports annuels)

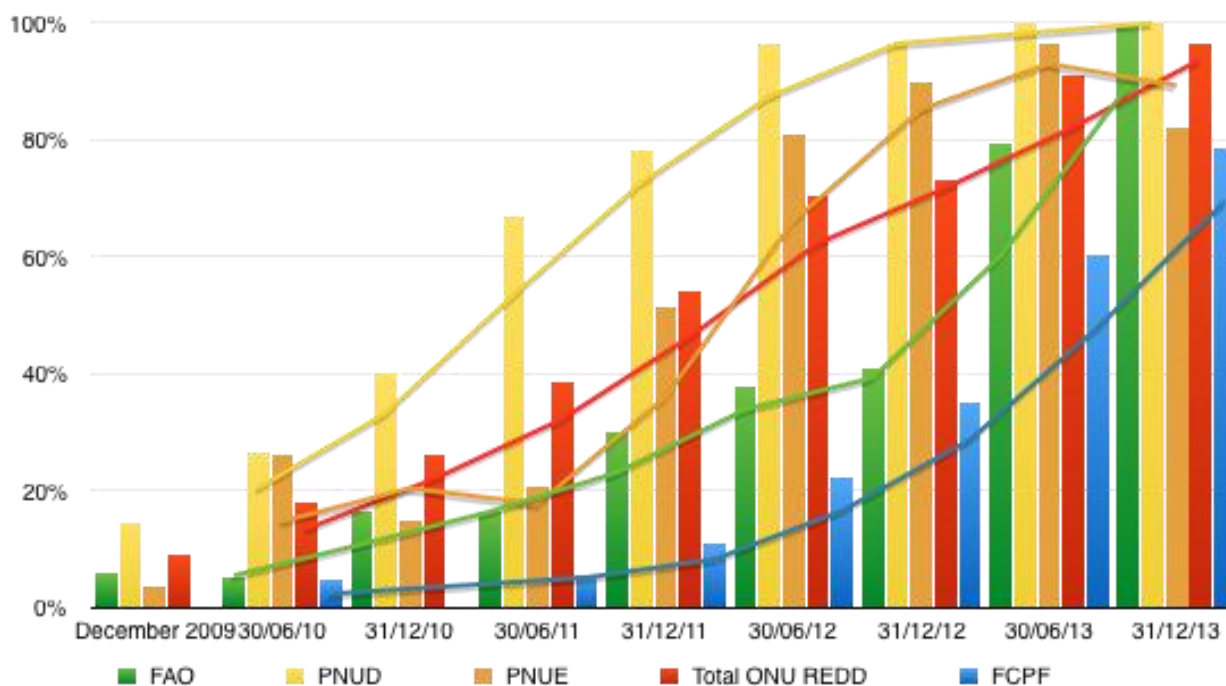
	2009 ⁴⁹		2010 ⁵⁰		2011		2012		2013	
Résultat 1	-	-	680 000	100%						
Résultat 2	-	-	482 128	15%	2 442 897	76%	3 260 558	101%	3 265 187	100%
Résultat 3	-	-		0%	140 100	13%	223 918	73%	999 082	96%
Résultat 4	-	-	815 000	30%	543 297	20%	1 448 829	54%	2 059 309	80%
Frais Administratifs	-		123 200	26%	203 139	42%	313 174	65%	406 076	84%
total	668 683	9%	2 100 328	28%	3 329 433	45%	5 246 479	71%	6 729 654	91%

⁴⁸ Les totaux variant d'un document à l'autre (MDTF, ONU-REDD, rapports annuels)

⁴⁹ Données non ventilées

⁵⁰ Données non ventilées résulte de la comparaison des différents rapports

Figure 3. Budgets annuels par agences en USD (source : rapports annuels PN ONU-REDD, Banque mondiale FCPF⁵¹)



C9. La gestion du PNUD a favorisé la mise à disposition des fonds et permis de contribuer à la réalisation des résultats attendus.

89. De manière générale, la gestion financière et administrative du PNUD a permis une flexibilité dans l'utilisation des fonds. Elle a, entre autre, permis d'avancer les fonds pour pallier aux retards des décaissements du FCPF, mais aussi des agences partenaires et d'autres organisations (CBFF par exemple). Cette mesure a permis de progresser dans la mise en œuvre des activités et la réalisation des produits. C'est un facteur qui a contribué à l'efficacité du PN mais aussi du processus REDD+ en RDC.
90. Cette flexibilité a également permis de contribuer à l'anticipation des facteurs manquants dans la phase préparatoire à la REDD+ en élaborant des réponses de manière intégrée et adaptative. Par exemple cette flexibilité a permis l'organisation de la réunion de haut niveau non planifiée à hauteur approximativement de 300 000 USD (le montant est un ordre de grandeur et ne représente pas les dépenses réelles).
91. Les principaux problèmes mis en exergue par le personnel du PN sont les différentes procédures, leur lourdeur et l'importance des coûts de transaction. Selon certains répondants cela a été le cas du PNUE malgré la présence d'un cadre national Congolais basé à Kinshasa. Un second problème a été soulevé concernant la gestion de la FAO à partir de Rome. Comme relevé dans l'évaluation finale du programme ONU-REDD *'chaque organisme suit des modalités d'exécution distinctes, ce qui implique qu'au lieu de disposer d'un seul mécanisme de gestion/exécution ONU-REDD pour l'ensemble du Programme, les pays partenaires sont obligés de s'entendre séparément avec chaque organisme de l'initiative «Unis dans l'action»'* (Frechette et al., 2014). Cela crée une certaine confusion et incohérence.
92. Le MECNT et la CN-REDD ont présenté une préoccupation par rapport aux coûts de transaction et aux défis de consolidation des informations résultants de différentes procédures de gestion et fiduciaires (rapports d'activités, gestion financière, décaissement). Le gouvernement congolais souhaite que les agences continuent à chercher une façon d'harmoniser leurs procédures, tels que la modalité HACT de Nations Unies⁵². Des efforts ont été faits pour introduire l'approche harmonisée des transferts en espèces (HACT), mais la FAO ne l'a pas mis en œuvre.

⁵¹ World Bank, 2013 & 2015

⁵² En particulier, le gouvernement a présenté des préoccupations sur le modus operandi actuel de la FAO, en raison de difficultés rencontrées dans la communication sur le progrès de leurs travaux et l'exécution de son budget, entre autres. La FAO a montré sa volonté de régler ces problèmes et a proposé le recrutement d'un responsable de programme à être basé à Kinshasa dans la Coordination National (à l'instar de ce que le PNUE fait actuellement) ou dans la Représentation de la FAO.

C9. Critique de la transparence de gestion du PN et demande d'audit par la partie gouvernementale

93. En RDC, le processus de planification détaillée du budget annuel, a impliqué collectivement le gouvernement, le FCPF et les trois organismes des Nations Unies. Cependant, les rapports annuels sont d'ordre général et ne rendent compte que des réalisations. Par conséquent, *'il est difficile pour l'évaluation et pour les autres organismes partenaires d'établir où, quand, pour quelle activité, par qui et pourquoi les ressources sont dépensées. Ces renseignements ne sont pas communiqués en interne. C'est une pomme de discorde reconnue entre les organismes, qui a été confirmée par plusieurs informateurs clés'* (Frechette et al., 2014).
94. Cela a également été une pomme de discorde entre le gouvernement et le PN comme relevée par les répondants. Dans le rapport semestriel de 2011, la partie gouvernementale relève que *'La section 1.3 (Information financière) est présentée sous la forme d'un tableau. Ce tableau synthèse donne une vision globale de la situation financière mais ne permet pas de fournir les détails des dépenses de certaines rubriques importantes (rémunérations, équipements...).* (...) *Il est donc indiqué d'avoir pour chacune de trois agences un tableau contenant ces éléments avant d'aboutir au tableau synthèse présenté ci-dessus.'* Cette requête ne semble pas avoir abouti. S'agissant d'un dispositif tripartite (c'est-à-dire séparé et indépendant), aucun mécanisme centralisé d'obligation redditionnelle n'est utilisé à part le FASMD.
95. Le gouvernement a également contesté l'utilisation généralisée de consultants techniques expatriés (AT), car cette approche limite les possibilités de renforcement des capacités institutionnelles qui sous-tend la probabilité pour la durabilité à long terme. Il a relevé que les AT représentaient 20 % de la CN-REDD et coûtent chers et a proposé que *'Le privilège lors du recrutement des experts internationaux devra être accordé aux congolais de la diaspora en vue de favoriser leur retour au pays et rémunéré aux mêmes taux, les autres experts internationaux devront être recruté pour de courtes durées'* (rapport semestriel 2012). Ceci est valable, à capacités égales, aussi longtemps que les consultants ont la capacité d'entreprendre les travaux aux normes requises et dans les délais convenus et parlent la langue du pays hôte.
96. Ces réactions sont également liées au *'désaccord entre le gouvernement et les agences du programme sur la mise en œuvre directe (DIM), associée à la faible gouvernance générale dans le pays, et aux risques de corruption et de mauvaise gestion des fonds pouvant entraîner une faible efficacité des financements, un blocage dans la mise en œuvre voire une perte de confiance (encore fragile) des bailleurs. Cette frustration du pays s'est manifestée par une critique de la transparence des agences et une demande d'audit'* (rapports annuels). Pourtant l'association de ces deux modalités d'exécution (FCPF/NIM et PN/DIM) apparaît être une valeur ajoutée du processus REDD+ en RDC, malgré les problèmes de décaissement, et a contribué à la dynamique du processus traduite par le travail collaboratif avec le FCPF/CN-REDD et les réalisations du PN.
97. Ces critiques sont justifiées dans un contexte différent de celui du PN qui avait à faire face à des délais courts, exigence du gouvernement, pour appuyer un processus REDD+ et livrer les résultats dans un contexte international peu clair et mobiliser les fonds nécessaires pour la mise en œuvre du R-PP, programme ambitieux. Comme présenté au paragraphe 36, la modalité de mise en œuvre et la présence d'experts internationaux se sont avérées nécessaires pour atteindre les résultats obtenus. En revanche, une stratégie de sortie du processus, développée ensemble avec les partenaires (comme la phase 0) aurait été nécessaire pour garantir la durabilité du processus et planifier la transition.
98. Les changements apportés à la REDD+ au cours des cinq dernières années ont entraîné une évolution significative de la taille et de la composition du financement mais aussi du rythme et des coûts probables de la mise en œuvre, ainsi qu'une divergence des intérêts entre les différents acteurs et niveaux⁵³.

⁵³ Angelsen, A., Brockhaus, M., Sunderlin, W.D. et Verchot, L.V. (éd.). 2013. Analyse de la REDD + : Les enjeux et les choix. CIFOR, Bogor, Indonésie.

B.4 Questions transversales: Genre, Développement des Capacités, Produits Normatifs

99. Conformément aux exigences du mandat, la présente évaluation a examiné l'exécution du PN concernant les questions transversales suivantes : (i) la prise en considération de la problématique hommes-femmes ; (ii) le développement des capacités ; et (iii) les normes, directives et garanties.

B.4.1 Genre⁵⁴

C10. La question genre dans le PN est abordée du point de vue de la parité homme-femme.

100. La question de la parité entre hommes et femmes est considérée comme importante dans le document de programme et ce à deux niveaux : (i) la représentation et la participation des hommes et des femmes est systématiquement requise dans ce projet ; (ii) la stratégie REDD à venir doit reconnaître le rôle des femmes concernant tant les facteurs de déboisement que la recherche de nouveaux moyens de subsistance. Le second point est limitant en particulier en ce qui concerne les réformes⁵⁵.
101. Le progrès en terme de genre a été très limité. La principale contrainte semble être le manque de compréhension des questions de genre plutôt associé à la 'vulnérabilité' et le manque de capacité de traiter avec les questions de genre. Le programme a néanmoins enregistré des résultats positifs car il y avait très peu de femmes impliquées au début du processus, et leur nombre a augmenté en cours de route, ceci est un impact positif du PN.
102. L'instauration des 'universités REDD' annuelles (2010 et 2011) considérées comme un franc succès a créé une dynamique et a eu un effet levier dans l'adhésion au processus REDD+ des parties prenantes en particulier des femmes⁵⁶. Les standards nationaux, l'étude SESA, CLIP traitent du genre, en revanche il n'y a pas eu une prise en compte du genre dans la stratégie-cadre nationale (une seule mention de l'approche genre dans le pilier bois-énergie)⁵⁷. Bien qu'une coordination thématique (IEC) selon les répondants traitait de ces questions.
103. Dans ce contexte, le PN a essentiellement fourni des données désagrégées de participation aux ateliers de formations, sensibilisation. Par exemple au sein même de la CN-REDD, il y avait une très faible représentation de femme, et les femmes employées par la CN-REDD représentaient à son apogée environ 20 % toutes subalternes sauf pour une conseillère technique. Ce constat a été fait dans un rapport de progression par le gouvernement.

B.4.2 Développement des capacités

C12. Globalement le PN a permis une amélioration des prestations des bénéficiaires et parties prenantes

104. Le PN n'a pas mené d'évaluation sur les besoins en développement et en renforcement des capacités et il n'est fait mention nul part à l'Autoévaluation nationale des besoins en renforcement de capacités pour la gestion de l'environnement en République démocratique du Congo (mars 2009, MECNT/PNUD). Il est en partie compréhensible qu'en matière de REDD+ il n'y avait pas de capacités. Cependant, l'absence d'un plan de développement des capacités n'a pas permis un processus de suivi spécifique ou systématique pour recenser les réussites et les échecs, ainsi que les conditions et les motifs s'y rapportant (Frechette et al., 2014).
105. Malgré cela, l'évaluation constate que les efforts de renforcement des capacités dans la compréhension du processus REDD+ ont conduit à une amélioration des niveaux de compréhension de la REDD+ qui est passée en 2009 de '*carbone par pied d'arbre, beaucoup de financements*' à '*résultat basés sur la performance*' en 2016 comme l'ont confirmé les répondants. En revanche, malgré les efforts faits pour informer les acteurs clés sur le processus REDD au niveau provincial, la sensibilisation à ce niveau a été identifiée comme une faiblesse du PN par les répondants. En effet, l'intégration efficace des niveaux provinciaux et locaux décentralisés dans le processus REDD, en évitant de créer des attentes, et garantir son appropriation dans la planification locale représente un défi majeur. Le PN a contribué à développer les capacités d'un noyau critique de Congolais à Kinshasa qui comprend et participe activement à la

⁵⁴ Le terme "genre" renvoie aux rôles, responsabilités, droits, relations et identités des femmes et des hommes qui sont définis ou qui leur sont dévolus au sein d'une société et d'un contexte donnés, et à comment ils interagissent et s'influencent entre eux.

⁵⁵ La loi sur la parité homme-femme a été votée en 2011

⁵⁶ 55 % des femmes de la société civile interrogées ont rejoint le GTCR suite à leur participation à l'université REDD

⁵⁷ CN-REDD, 2015

REDD+. La RDC dispose actuellement de quelques experts au sein des parties prenantes. Le nombre d'individus⁵⁸ ayant suivi des activités de formation soutenues dans le cadre du PN sur le concept de la REDD+ est important mais il est difficile de mesurer l'ampleur, la parité homme-femme et d'évaluer l'impact sectoriel par exemple de ces formations.

106. De même, le PN n'a pas développé un plan de développement spécifique pour l'équipe de la CN-REDD, les activités dont ils ont bénéficié sont les activités de l'IEC du programme. De plus, l'équipe nationale de la CN-REDD est, sauf pour le coordonnateur qui est cadre du MECNT, composée de consultants. En 2013, lors de la réorganisation de la CN-REDD, la coordination a perdu des individus avec les connaissances et les compétences acquises. Cette situation a été identifiée comme une lacune pour l'opérationnalisation des structures de gouvernance de la REDD+.
107. En dépit d'un faible niveau de capacité initial, la mise en œuvre d'activités de soutien pour le MRV et les niveaux de référence a enregistré des progrès jugés satisfaisants par les répondants et laisse penser que les activités sont susceptibles d'atteindre leurs objectifs. 23 personnes ont été formées dont 7 femmes. Les réponses au mini-questionnaire et les commentaires des répondants tendent à montrer que ces activités de renforcement des capacités ont été jugées de qualité même si parfois les formateurs apprenaient également. Ces capacités sont institutionnellement absorbées, utilisées quotidiennement et produisent des résultats (IFN par exemple participation pour la première fois de la RDC à l'état des forêts de 2012 de la FAO).
108. Le principal problème est qu'une importante partie des individus formés ne sont pas titulaires au niveau du MECNT, ce sont des nouvelles unités et il y a un risque considérable pour que ces personnes s'en aillent s'ils trouvent un emploi mieux rémunéré ailleurs (deux individus sont déjà partis dont un pour un emploi aux Etats Unis). C'est pourquoi, toutes les activités de renforcement des capacités seraient plus efficaces si le projet avait conçu avec une stratégie de sortie explicite incluant des phases de transition claires vers un 'business-as-usual'.

B.4.3 Produits normatifs

C11. Le PN applique les normes en termes d'engagement des parties prenantes incluant les peuples autochtones et autres communautés dépendant de la forêt dans la préparation à la REDD+.

109. **Consentement libre, préalable et informé (CLIP).** Les principes de CLIP ont été acceptés par l'ensemble des parties prenantes en RDC. Le PN a contribué à une ébauche du guide CLIP produite en 2011 et à des travaux sur le CLIP qui ont démarré en avril 2012. Le CLIP était toujours en discussion en 2016.
110. Selon Feiring (2013), il n'y a pas d'expérience pratique ni d'application du CLIP en RDC. En 2013, une lettre ouverte de la société civile⁵⁹ revendique '*L'application stricte du principe du Consentement Libre, Informé et Préalable (CLIP) dans le processus REDD+ en RDC en adéquation avec les standards et les sauvegardes socio environnementales de la REDD*'.
111. Confirmée par une majorité de répondants, cette situation s'expliquerait selon Feiring (2013) par le fait que '*le gouvernement, probablement inspiré des différences entre les lignes directrices en la matière de l'ONU-REDD et le FCPF, semble interpréter la consultation ou le consentement comme deux options alternatives lors de l'engagement des communautés autochtones, même si le droit international soutient la consultation pour obtenir le consentement*'.
112. **L'engagement des parties prenantes.** Le PN a appliqué les principes du guide opérationnel sur l'engagement des peuples autochtones et autres communautés dépendant de la forêt (2009), du Cadre du programme ONU-REDD et des lignes directrices concernant l'engagement des parties prenantes à la préparation de la REDD+ (ONU-REDD/FCPF, 2010) dans son engagement des parties prenantes.
113. Le PN a mis en place un processus dynamique pour développer les standards sociaux et environnementaux nationaux de la RDC. L'approche pour le développement de ces standards a évolué au cours du programme suite aux accords de Cancun. Les standards n'étaient pas adaptés au contexte national, aussi une approche basée sur les expériences concrètes et sur le retour de terrain a été adoptée. Les standards sociaux et environnementaux viennent d'être validés (janvier 2016).

⁵⁸ L'évaluation n'a pas été en mesure d'obtenir des données exactes quant au nombre de personnes formées, il serait >1000

⁵⁹ <http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2013/05/memorandum-de-la-sc-au-fcpf.pdf>

114. L'engagement des parties prenantes a été optimale jusqu'en 2012, mais selon les répondants est passée d'une démarche participative dynamique et active à une démarche de consultation passive. En parallèle le GTCR a fait face à une restructuration. De plus, le contexte a changé en 2012 (§79) et a progressivement laissé la place à un contexte de méfiance entre les parties prenantes.

B.5 Durabilité et élargissement

C13. La durabilité du programme repose essentiellement sur la constance de l'engagement politique, sur l'appropriation nationale, le renforcement des capacités et sur l'appui financier des partenaires internationaux pour la mise en œuvre.

115. Le renforcement des capacités est une activité transversale qui contribue à la durabilité financière, institutionnelle, socio-politique, environnementale et technique. Comme il a été souligné dans les sections précédentes, il a permis une meilleure compréhension de la REDD+ au sein des parties prenantes, de former un noyau critique d'experts congolais à Kinshasa et de développer les capacités techniques en MRV carbone et niveau de référence. C'est une activité en continue qui si elle cesse rend la durabilité du PN improbable.

B.5.1 Durabilité

C13. La durabilité financière dépend fortement de l'aide au développement.

116. **La durabilité financière.** Les négociations internationales prolongées signifient qu'il n'y a pas d'options de financement à long terme claires pour la REDD+ dans les pays en développement. En ce qui concerne la RDC, il est hautement improbable que le gouvernement engagera une part significative de son budget national pour soutenir le processus REDD +.
117. La durabilité financière relève ainsi de la volonté des partenaires techniques et financiers d'investir en RDC dans la phase d'investissement. Deux mécanismes existent le PIF et CAFI⁶⁰ dont les objectifs sont de reconnaître et de préserver la valeur des forêts dans la région afin d'atténuer le changement climatique, réduire la pauvreté et contribuer au développement durable. Ces objectifs seront atteints grâce à la mise en œuvre de cadres nationaux d'investissement dirigés par les pays, à l'échelle nationale et comprendra des réformes politiques et d'autres mesures concrètes pour remédier aux causes de la déforestation, de la dégradation des forêts et promouvoir le développement durable. A l'heure actuelle, ces mécanismes sont gage d'une volonté internationale de financement.
118. Le CAFI capitalisera⁶¹ le FNR de la RDC et permettra ainsi la mise en œuvre de la stratégie-cadre national REDD+. Le FNR⁶² établi en novembre 2012 par la signature d'un Protocole d'accord entre le Ministère des Finances de la RDC et le Bureau MPTF du PNUD est un des résultats majeurs du PN. Il est l'instrument financier de la stratégie-cadre nationale. L'opérationnalisation de ce fonds repose sur un manuel d'opérations (2013, programme TIER 2 PNUD/ONU-REDD) et le plan d'investissement (2013-2016).
119. Le cadre de mise en œuvre de la stratégie-cadre national fait de la RDC un pays pionnier en termes d'accès à des financements tels que le Fond Vert pour le Climat. Ce dispositif peut contribuer à la durabilité financière du processus REDD+ en RDC mais met également en exergue la forte dépendance du pays à l'égard des financements extérieurs. Il est important d'entamer une transition vers un investissement progressif de la partie nationale (PES, crédits carbonés) dans le processus, gage d'appropriation. Sur la base de ces considérations, la durabilité financière est évaluée comme probable.

C14. Le PN a failli dans sa contribution à la durabilité institutionnelle du processus REDD mais a posé les jalons d'une réflexion pour une configuration institutionnelle innovante.

120. **La durabilité institutionnelle.** L'analyse de la configuration institutionnelle du processus REDD+ en RDC montre que les institutions créées en 2009, le comité national et le comité interministériel comme cadres de pilotage et de concertations politiques et intersectorielles ne jouent pas leur rôle de manière efficace, efficiente et équitable dans le cadre du processus REDD+ (§ 60, Mpoyi et al., 2013). Leur opérationnalisation représente un défi majeur. De plus, le rôle prépondérant que joue le ministère de

⁶⁰ http://www.cafi.org/?sc_lang=fr-FR

⁶¹ <http://www.forumdesas.org/spip.php?article6189>

⁶² Il sera opérationnel dès la signature du premier accord de financement.

l'environnement dans le pilotage du processus contraste avec sa capacité à influencer sur les questions gérées au sein des autres secteurs qui ont une influence directe sur les causes de déforestation et de dégradation forestière (aménagement du territoire, foncier, agriculture, énergie pour les principaux).

121. La structure de mise en œuvre du processus REDD+, la CN-REDD a été jugée très efficace pendant la période du PN tant par les membres que par les observateurs. Son efficacité a été favorisée par la mise en œuvre d'une méthode d'apprentissage par la pratique, des niveaux élevés de participation, un bon équilibre dans sa composition et un processus décisionnel axé sur le consensus résultat de compromis entre la participation et la représentation, d'une part, et un processus décisionnel efficace, d'autre part.
122. La CN-REDD a joué un rôle central dans le processus de préparation de la RDC à la REDD+. Cependant elle constitue une étape transitoire dont l'objectif est de construire graduellement les capacités de directions juridiques, administratives, financières et techniques au sein du MECNT et des autres ministères et institutions concernés. L'objectif à moyen terme est que ces entités⁶³ puissent assumer pleinement leurs rôles dans la mise en œuvre du processus REDD+.
123. Le processus REDD+ est tributaire de son déploiement aux échelles provinciale et locale, où se mettent en œuvre les projets/activités REDD+. Il existe un grand écart entre le niveau élevé de structuration, de coordination, de participation et de fonctionnement des organes du processus à l'échelle nationale, et le faible taux de déploiement et représentation au niveau infranational (Mpoyi et al, 2013). De plus, le PN a également été tributaire de la lenteur de la mise en place de la décentralisation, la loi fixant les limites de nouvelles provinces (Kinshasa et 25 provinces) a été adoptée en 2015. Ceci constitue un défi majeur pour la mise en œuvre du mécanisme REDD+ au niveau local en terme de ressources et conditionne l'appropriation du processus au niveau national et infranational dans ces circonstances.
124. Un élément positif mais précaire est que les efforts de préparation à la REDD+ sont largement influencés par les efforts des individus (leadership fort du ministre de l'environnement de l'époque, CN-REDD) plutôt que des institutions. La question de l'institutionnalisation effective du processus se pose. Ces éléments sont tous directement ou indirectement liés et influencent le degré d'appropriation du processus par l'ensemble des parties prenantes. Le PN a contribué au développement d'un dispositif de gestion REDD+ qui n'est pas opérationnel et a été considéré par la majorité des répondants comme un problème majeur en terme de durabilité. Sur la base de ces considérations, la durabilité institutionnelle est évaluée comme modérément improbable.

C15. Le PN a contribué à l'intégration du processus REDD+ à haut niveau politique mais l'adhésion politique reste néanmoins limitée

125. **Durabilité socio-politique.** Par le dialogue politique qui mérite d'être développé davantage, le PN a contribué à ancrer la REDD+ dans les secteurs pertinents en faisant de *'l'approche centrée sur la forêt'* une question intersectorielle. Cela s'est traduit par l'intégration de la REDD+ dans le DSCR 2 et de 5 indicateurs directement liés à la REDD+ dans la matrice de gouvernance économique guidant la coopération financière de la communauté internationale (Fonds monétaire international, Banque mondiale et d'autres partenaires techniques et financiers de la RDC). Cependant, l'efficacité de ces résultats, l'engagement national pour la mise en œuvre des stratégies de changement pour accélérer la progression vers la mise en œuvre REDD+ ne peuvent pas encore être mesurés. Elles le seront une fois les réformes mises en œuvre (foncier/CONADEF, aménagement du territoire, code forestier pour les principales). En effet, la RDC s'est engagée à mettre en œuvre une politique d'aménagement du territoire, à avancer sur les réformes foncières et forestières, et à encadrer les investissements miniers et pétroliers pour minimiser leur impact sur la déforestation et dégradation forestière⁶⁴. Certaines réformes, comme la réforme foncière, ont été initiées mais semblaient 'en suspend' au moment de l'évaluation. Ces réformes sont dépendantes de la volonté politique et des financements et la capitalisation du FNR par le CAFI est une opportunité de continuer ces réformes.
126. Par l'implication du ministère des finances à travers le FNR et le Comité technique du suivi des réformes (CTR), le processus a été intégré politiquement, mais demande une reconfiguration du rôle du ministère de l'environnement et de ses responsabilités en particulier en vue de renforcer son rôle fédérateur 'sectoriel' dans la mise en œuvre du mécanisme REDD+.

⁶³ Ou unités opérationnelles

⁶⁴ Maniatis et al, 2013

127. La durabilité socio-politique et l'adhésion politique sont conditionnées par la mise en œuvre des politiques et mesures (la RDC ne dispose pas encore de politique forestière et le processus REDD n'a pas encore de cadre légal et réglementaire approprié) et des financements carbone. Cette phase est une phase transformationnelle qui devraient à son terme aboutir à (i) la reconnaissance des droits aux ressources foncières et forestières des peuples autochtones et communautés forestières, (ii) des informations régulières et transparentes (SIS) basé sur un système MRV complet et fonctionnel, (iii) un soutien, coordination intersectorielle et appropriation politique de la REDD+ (nationale, provinciale et locale), (iv) un leadership national claire basé sur la confiance et le consensus à tous les niveaux et (v) une pérennisation financière et gestion transparente avec partage juste des co-bénéfices. Sur la base de ces considérations, la durabilité socio-politique est évaluée comme modérément probable dans un contexte politique stable.
128. **Durabilité environnementale et technique.** À long terme, les institutions devront nécessairement garantir et s'assurer de la pérennité et de l'efficacité des unités opérationnelles telles que la DIAF et la DDD pour les systèmes MRV nationaux et sous-nationaux. Elles devront répondre aux obligations internationales dont celles de la CCNUCC en terme de communications et rapports nationaux dans les délais, et gérer, mettre à jour et maintenir des ensembles de données fondamentales relatives à l'information sur le changement climatique dans tous les secteurs. À ce stade, il n'y a aucune indication que cette capacité peut être pleinement développée et maintenue en l'absence de soutien financier et technique externe. Cette durabilité technique dépend des réformes institutionnelles qui ont été engagées, de la capacité par exemple du ministère de l'environnement de veiller au bon fonctionnement et à la maintenance de ses unités opérationnelles et à la titularisation des nouvelles unités qui ont bénéficié du renforcement de capacités. Le contexte actuel ne la permet pas à cause de la faible part de budget national que le ministère perçoit et d'une ventilation appropriée du budget de fonctionnement dans les unités opérationnelles. Sous condition des financements internationaux, la durabilité technique est évaluée comme modérément probable.
129. Alors que les plus grandes réductions d'émissions peuvent être obtenues en dehors des forêts par la substitution et l'augmentation du réservoir des bois mis en œuvre, il restera vital de s'assurer de l'intégrité de la base productive au sein des forêts⁶⁵. La durabilité de la production forestière repose sur des pratiques de gestion forestière durable et sur des marchés fonctionnels et transparents. Ces marchés sont l'interface essentielle entre les utilisateurs de bois et les artisans de la gestion forestière. Une certification forestière établie par une tierce partie indépendante, une exploitation forestière légale⁶⁶ et la participation des populations locales sont les ingrédients de base pour ces marchés et leur chaîne de valeur. De ce fait la substitution ne peut pas être traitée indépendamment de la gestion forestière et les deux constituent une opportunité d'élargissement de l'approche REDD+.
130. Selon les lignes directrices du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), la meilleure approche pour estimer l'évolution des stocks de carbone consiste à utiliser des données obtenues grâce à des mesures répétées de parcelles d'échantillonnage permanentes, permettant ainsi de mesurer directement les changements de la biomasse forestière en fonction des strates forestières et par unité de temps. La direction des inventaires forestiers recommande que dans le long terme, les parcelles expérimentales deviennent des parcelles permanentes. La durabilité environnementale dépend des initiatives de différents partenaires, les informations à disposition n'ont pas permis de l'évaluer.
131. La CN-REDD avec ses partenaires dont le PN n'ont pas développé de stratégie de sortie du programme. Il y a eu une dernière mission conjointe en août 2012 qui a donné des conseils mais la détérioration de la situation qui a suivi n'a pas favorisé ce travail qui aurait dû être proposé dans le document de programme ou au moins être entamé au moins 1 à 1^{1/2} avant la clôture du programme.

B.5.2 Elargissement

⁶⁵ de Galbert Michel, Schmidt-Pramov Fabian, Dieterleet Gerhard, Larson Gunnar 2013. Des forêts tropicales atténuant le changement climatique. Leur rôle dans la substitution aux énergies fossiles et les futures économies vertes. GIZ, BIRD - Banque mondiale. 61

⁶⁶ Comme l'Application des réglementations forestières, gouvernance et échange commerciaux (FLEGT)

132. La RDC a opté pour des NER/NR⁶⁷ infranationaux et l'inclusion du facteur de développement économique et social au NRF. Cette position est défendue par la COMIFAC. L'élargissement des méthodes du MRV et niveau de référence aux pays d'Afrique Centrale. Le processus d'établissement de MRV et de niveau de référence en RDC est en train de devenir la référence pour la COMIFAC (effet de levier et influence de la contribution du PN).
133. La stratégie-cadre nationale REDD+ à deux objectifs principaux : (1) développer un programme de réduction d'émission sur un territoire de 12 millions d'ha (province de Mai Dombe) et (2) capitaliser le FNR avant 2013 et développer un plan d'investissement pour démontrer que la REDD+ peut servir de levier à l'établissement d'un modèle de développement vert, basé sur le développement rural produisant des co-bénéfices (conservation, renforcement des stocks de carbone forestiers, réduction de la pauvreté et amélioration du niveau de vie des populations, Maniatis et al. 2013). Les démarches pour la capitalisation du FNR sont en cours en 2016. Les mécanismes élargissement sont développés mais les effets ne peuvent pas encore être mesurés.
134. Il y a de nombreuses possibilités de mise à l'échelle des activités à un niveau opérationnel avec des résultats tangibles et significatifs en RDC. C'est le cas des retours d'information des projets pilotes pour alimenter la stratégie. En effet, ces expériences permettront de développer, en particulier avec la décentralisation, des projets dans de nouvelles zones des aires prioritaires. L'élargissement des projets pilotes à l'échelle des paysages. À cette fin, il paraît utile de rapprocher les démarches à venir du PN et du programme FCPF avec USAID/CARPE, en valorisant les expériences pratiques lancées sur le terrain, privilégiant les synergies entre les objectifs environnementaux et socio-économiques, préfigurant des perspectives de développement des paysages (Durban et Rio+20), dans le souci de la participation des communautés à la prise de décision.
135. En revanche dans l'état actuel des choses, le retard accusé dans la mise en œuvre des projets pilotes et des problèmes sur le terrain liés à la lenteur des décaissements (BAD, indépendant du PN) et les activités IEC sont sources de mécontentements au niveau des populations locales (COMIFAC, 2013). En effet, les activités sont par conséquent asynchrones avec le calendrier agricole. Dans ce contexte, il y a très peu d'espoir que les projets pilotes puissent être reproductibles sans financements.
136. Un élargissement des universités REDD+ à Bandundu et Kisangani a été lancé, cet outil innovateur a été également reproduit au Nigéria.

B.6 Probabilité d'impact

137. L'évaluation a adopté une approche prospective par rapport à la probabilité des impacts. Les résultats de l'analyse ROTI sont présentés en figure 1, tableau 5 et en annexes VI.
138. L'objectif des programmes a été partiellement atteint. La RDC n'a pas encore achevé sa phase de préparation, bien qu'elle entame la phase d'investissement. Les deux phases peuvent se faire simultanément car les résultats et produits non achevés ne présentent pas d'obstacle pour l'entrée en phase d'investissement.
139. Les produits en cours de progression sont le MRV carbone, niveau de référence, le scénario de référence, structure institutionnelle, révision de la procédure d'homologation et du registre de projets REDD+, co-bénéfices, CLIP qui progressent à un rythme soutenu laissant penser qu'ils atteindront leurs objectifs. Le déploiement du processus REDD+ en province est lent et faiblement atteint et les projets pilotes/activités REDD sont en cours de mise en œuvre. Il n'y pas encore eu d'échange d'expérience au niveau national qui ait été intégré. C'est une faiblesse qui sans coordination et échange ne pourra pas alimenter la stratégie REDD.
140. Le récapitulatif de l'analyse des ROTI permet de conclure que les résultats fournis par le programme alimentent un processus continu et itératif et que les conditions nécessaires pour atteindre l'état intermédiaire ne sont pas encore réunies. Elles sont partiellement achevées et dépendent de changements qui sont, entre autres :
- La compréhension et le respect des droits, responsabilités et bénéfices des parties prenantes et des PA

⁶⁷ Niveaux de référence (NR) et/ou des niveaux de référence des émissions (NER)

- Une compréhension et participation des parties prenantes au niveau national, provincial et local
 - La décentralisation et l'opérationnalisation du processus REDD
 - La circulation et diffusion de l'information de manière transparente (MRV, IEC, TerraCongo) et régulière
 - La maîtrise du système complet MRV/scénarios de référence par les institutions (unités opérationnelles) et la production d'informations fiables
141. Sur la base de la ToC, la ROTI menée au cours de la phase initiale démontre que les résultats du PN ont pour but de contribuer à un processus de transformation à long terme qui intègre la réduction des émissions de GES et la réduction de la pauvreté du pays. Par conséquent, l'impact est plus susceptible d'être le résultat de la stratégie de mise en œuvre de la REDD+, la pérennisation des financements, la crédibilité et volonté de la RDC de maintenir l'élan construit à partir des résultats.
142. Le processus REDD+ est un processus d'apprentissage, en constante évolution, de potentiel inconnu et comportant des risques. Une partie de ces risques est inhérente au mécanisme REDD+ globalement. Le programme a identifié et géré efficacement ces risques, à l'exception de la phase de transition (voir section C1). Bien que dus en partie à des facteurs extérieurs, ils auraient pu être limités par une stratégie de sortie du PN.

Tableau 5. Récapitulatif de l'analyse de la ROTI⁶⁸ (Pas achevé – (0) ; Faiblement atteint - (1) ; Partiellement atteint - (2) ; Pleinement atteint - (3))

Théorie du changement du PNC ONU REDD		
Élément de la ToC	Evaluation qualitative	Notes
Résultat 1 Les conditions favorables sont en place pour une stratégie de la REDD (plan de préparation à la REDD+)	Le résultat 1 a été atteint au-delà des attentes / Le résultat 2 a été partiellement atteint. Plan de préparation à la REDD+ (R-PP) approuvé en March 2010 Plan d'investissement approuvé par le FIP Juin 2011	2
Résultat 2. La RDC est prête pour entrer s'engager dans le système international de la REDD (phase d'investissement)	Cadre d'homologation concernant les projets REDD+ et à avoir établi un registre national REDD+ 2012 Système national de suivi des forêts (www.rdc-snsf.org) 2012 Fonds national REDD+, servant à développer les Standards nationaux REDD+ et à avoir Stratégie-cadre nationale REDD+ -2012	
(MI) Un processus de coordination national de la REDD+ dynamique et opérationnel	La CN-REDD appuyée par le PN et le FCPF a été dynamique et a su mobiliser les parties prenantes, les financements pour la mise en œuvre du R-PP ; elle est toujours opérationnelle deux ans après le projet bien que moins dynamique et plus dans une approche projet que processus selon les répondants. Son fonctionnement est directement dépendant des financements internationaux.	3
(MI) Capacités institutionnelles, techniques parties prenantes nationales	Un noyau d'expert congolais a été formé à Kinshasa. Ils fournissent leurs services et produisent des travaux de bonne qualité (études CIFOR par exemple). De même, les capacités techniques (MRV et niveau de référence) ont été développées et assimilées au niveau national. Il y a une meilleure compréhension du processus REDD+ au sein des parties prenantes.	2
(MI) Mobilisation des parties prenantes dans la mise en œuvre du R-PP	Forte mobilisation des parties prenantes dans la mise en œuvre du R-PP, en particulier le GTCR. La plateforme est fonctionnelle mais a connu une restructuration organisationnelle, étape nécessaire preuve de la volonté des parties prenantes de progresser et d'être efficaces dans la mise en œuvre du processus REDD	3
(MI) Mobilisation financière	Le programme a mobilisé les fonds nécessaires à la mise en œuvre du R-PP et les bailleurs ont montré leur volonté de continuer à financer le processus en RDC et en Afrique Centrale PIF, FCPF, CBFF et CAFI. Ce dernier est entrain de se mettre en place au niveau de l'Afrique centrale	3
(MI) Reconnaissance des droits aux ressources foncières et forestières communautés forestières	Guide CLIP développé mais pas d'expérience pratique ni d'application, CLIP en cours d'achèvement. Standards sociaux et environnementaux développés et validés deux ans après le projet produit livré. Politiques et mesures : le mécanisme financier (FNR) est en place pour appuyer les réformes des secteurs concernés et leur mise en œuvre.	1
(MI) Mise en œuvre performante du programme	Efficace dans la réalisation des résultats, efficience varie selon les produits. Deux ans après, moins efficace mais aussi moins de moyens financiers, ressources humaines et logistique	3
(MI) Gestion proactive des délais et des décisions	Gestion collaborative et adaptative, créativité et flexibilité dans la gestion financière, confiance Cette dynamique a disparue deux ans après le projet et représente un risque dans la mise en œuvre du processus. Un leadership fort du gouvernement est	2

⁶⁸ Global Environment Facility. (2009). Progress toward impact. The ROTI Handbook: Towards Enhancing the Impacts of Environmental Projects. Practitioners Handbook. METHODOLOGICAL PAPER #2. p. 46). <https://www.thegef.org/gef/ROTI>

	nécessaire pour favoriser un mode de gestion proactif.	
(MI) Cadre de suivi et évaluation basé sur la performance	Un cadre de suivi et d'évaluation basé sur la performance multipartenaires est nécessaire pour assurer la mise en œuvre de la REDD+. Cadre du plan d'investissement que le gouvernement doit s'approprier.	2
(MI) Mécanismes de gestion des conflits et risques	Mécanisme de gestion des risques discuté mais non intégré dans les outils de mise en œuvre	1
(MI) Capacités information sur le forêts et système MRV complet	SNSF en place – système MRV les activités progressent – des résultats sont obtenus – mais ne sont pas opérationnels	2
Etat intermédiaire Mise en œuvre de la stratégie nationale et pérennisation des financements	Il va falloir encore quelques années, certainement plus que ce qui est estimé à l'heure actuelle pour progresser vers l'état intermédiaire. Cette progression dépend de nombreux facteurs dont les négociations de la CCNUCC, les financements, la crédibilité du gouvernement. Les éléments de mise en œuvre de l'état intermédiaire sont partiellement achevés et certains dont la coordination entre les partenaires et l'absence d'une organisation institutionnelle opérationnelle du processus REDD+ risquent de compromettre la réalisation de l'état intermédiaire ainsi que	2
Résumé des conclusions du PN ONU-REDD RDC	La progression vers l'état intermédiaire est partiellement atteinte mais demande une réflexion commune pour obtenir les changements nécessaires (institutionnels, socio-politiques, environnementaux et techniques) et garantir la durabilité des financements	2

C Facteurs affectant la performance

C16. Le programme a connu, dans sa mise en œuvre, une phase d'expansion (fort leadership, travail collaboratif, processus de participatif et inclusif) suivie d'une phase de dépression

143. La conception et la mise en œuvre du PN dépendent en grande partie des conditions et d'un environnement politique favorables dans lequel le PN intervient, mais également des capacités du pays à assimiler et à institutionnaliser les concepts, les outils, les méthodologies et les considérations techniques associés aux objectifs émergents de la REDD+.
144. L'évaluation note que la personnalité et la vision du ministre l'environnement de l'époque a porté le processus REDD+ grâce à un leadership fort, une vision du potentiel de la REDD+ pour le pays et la volonté de coordonner les institutions nationales et les partenaires techniques et financiers. Il a permis d'étendre au maximum l'assiette des parties prenantes qui ont été appelées à soutenir le processus mais aussi à le mettre en œuvre. Cela s'est traduit par un processus REDD+ dynamique géré par la CN-REDD et une reconnaissance des programmes ONU-REDD et FCPF à travers une période d'expansion (2009 à mi-juin 2012). Ces mêmes conditions, avec le changement de ministre, les départs d'une partie du personnel de la CN-REDD, ont également concouru à la phase de 'dépression' caractérisée par une rupture vers la fin du PN (mi-juin 2012, 2013).

C.1 Gestion du Programme et Coordination

C.1.1 Les agences des Nations-Unies et le programme FCPF

145. La configuration institutionnelle a été basée sur un modèle pionnier pour un processus national REDD+ fondée sur une coordination nationale forte (CN-REDD) et instrumentale ayant servi comme bras de gestion permettant le leadership national et la coordination des partenaires. Les résultats obtenus par le PN en terme de coordination n'auraient pu l'être sans l'appui et la coordination du ministère de l'environnement ainsi que des missions conjointes (section C3).
146. Malgré les difficultés rencontrées lors de sa mise en place (section B3), le PN a su fédérer les agences autour des objectifs du programme. Le travail collaboratif, sur lequel la mise en œuvre du programme s'est appuyée, a permis de s'affranchir des barrières entre organisations, et plus spécifiquement, de mettre en place un mode de travail où les agences et les partenaires du PN, sous le leadership et la coordination du ministère de l'environnement, ont collaboré. Cette dynamique a essentiellement reposée sur des relations interpersonnelles, la construction de relations de confiance et un esprit d'équipe.
147. De manière générale, les 3 agences ont fait des efforts pour assurer une mise en œuvre adéquate. Cependant la gestion administrative et financière est restée spécifique aux procédures de chaque agence malgré la mise en œuvre du HACT. Cela a été en particulier le cas de la FAO.
148. La coordination entre le PN et FCPF a été qualifiée d'exemplaire (Baastel et Nordeco, 2011). La préparation de plans de travail annuels et le budget unifié pour tous les bailleurs de fonds a favorisé la coordination. Le mode de gestion (C9) a permis de pallier aux problèmes de décaissement de fonds entre le PN et la CN-REDD/FCPF.
149. Ce mode de travail a été une source de créativité et un outil d'amélioration continue. Il a permis d'anticiper les facteurs manquants dans la phase préparatoire à la REDD+ en élaborant des réponses de manière intégrée, adaptative et visionnaire, particulièrement en terme de dialogue politique, connexion entre expérience nationale et négociations internationales, expérimentation des approches intégrées et alignement de la stratégie-cadre nationale REDD+ aux politiques de développement dans le pays.
150. Le rôle fédérateur du PN à travers les différentes coordinations comme le groupe de travail sur les forêts (bailleurs de fonds), les planifications conjointes et le partage d'informations a été très apprécié par les répondants et identifié comme un point fort du PN.
151. Le comité de pilotage du programme était le comité national qui n'a pas assuré ce rôle. Aussi, le pilotage s'est-il fait, de manière moins formelle, au sein de la CN-REDD sous la supervision du MECNT avec le FCPF et la société civile.

C.1.2 Les institutions gouvernementales

152. Des structures institutionnelles créées pour la mise en œuvre du processus REDD+, seule la CN-REDD est opérationnelle et fonctionne toujours.
153. La CN-REDD (avant 2012/2013) a été jugée très efficace et dynamique, tant par les membres que par les répondants. Elle a contribué à la qualité des résultats. Ceci a été favorisé par la mise en œuvre d'une méthode d'apprentissage par la pratique, des niveaux élevés de participation et un processus décisionnel axé sur le consensus.
154. De 2009 à 2012, la CN-REDD que les programmes ONU-REDD (CTP) et FCPF appuyaient, a vu son effectif passer de 3 personnes (coordonnateur, CTP et expert IEC (obligation du décret)) à 20 personnes à son apogée. A son apogée, elle était composée d'environ 20 % de consultants expatriés et 80 % de personnel national dont seul le coordonnateur était du ministère. Le reste du personnel est composé de consultants et de contractuels. A partir de la fin du premier semestre 2012, la gestion et la coordination du PN a été assujettie aux changements de personnel (ministre, coordonnateur CN REDD et personnel du PN CTP et FCPF) et à la transition vers l'achèvement du PN et de la phase de préparation.
155. Cette situation a eu un impact important sur la CN-REDD qui a été restructurée en 2013. Cela a créé un climat de doutes et d'incertitudes traduit par des frustrations (facteur limitant de l'évaluation). En effet, si l'organisation de la CN-REDD se justifiait au début du processus de préparation pour mettre en œuvre les 9 composantes du R-PP, sa structure n'était plus adéquate alors que 6 de ses composantes ont été, même partiellement, achevées et que de nombreux départs ont vu le jour avec la fin du PN (République du Congo/FCPF, 2013b). La restructuration de la CN-REDD s'est traduite par des changements significatifs en terme de réduction du nombre d'agents au niveau central, et du déploiement dans les provinces.
156. L'essentiel du programme ayant été achevé fin 2012, seule la FAO mettait encore en œuvre des activités (scénario de référence et la construction d'un système MNV) en collaboration directe avec la DIAF et la DDD. Cette situation a cédé la place à un mode de travail par agence et, par exemple, les missions conjointes sont devenues des missions de supervision de la Banque mondiale avec des consultations avec les agences des Nations Unies en début et fin de mission (Banque mondiale, 2013a et 2013b).

C.2 Administration des Ressources Humaines et Financières

157. Les organismes des Nations Unies ont la responsabilité financière complète pour tous les fonds du PN. Ils appliquent des règles et procédures contractuelles et comptables différentes. Ils ont également des méthodes de prise de décisions différentes. Le PNUD décentralise les décisions relatives à des activités précises vers ses bureaux de pays ; les décisions de la FAO sont prises à Rome ou par les responsables régionaux. Quant au PNUE, les décisions sont généralement prises au siège, mais les budgets peuvent être administrés par d'autres organismes (le PNUD, la plupart du temps) au niveau national (Frechette et al., 2014). Cette configuration est source de retards dans la mise en œuvre des activités, en particulier dans le cas de la FAO.
158. En RDC, le PNUE a choisi de canaliser une partie de ses fonds par le PNUD et la FAO après un certain temps a recruté un chargé de programme national basé au bureau de la FAO à Kinshasa pour mettre en œuvre et suivre le PN/FAO. Chaque organisation est soumise à des procédures strictes, propres à leur organisme, ces procédures ont tendance à engendrer des pratiques inefficaces et des retards qui influent au bout du compte sur la progression générale et les résultats du PN.
159. La modalité de mise en œuvre du PN a généré des tensions entre le PN et le gouvernement (C9). Le gouvernement préfère le transfert direct de fonds aux comptes du gouvernement (mise en œuvre nationale, NIM), alors que le PN a adopté une mise en œuvre directe (DIM). Ce type de mise en œuvre est justifié par la faible gouvernance générale dans le pays, les risques de corruption et de mauvaise gestion des fonds pouvant entraîner une faible efficacité des financements, un blocage dans la mise en œuvre voire une perte de confiance des bailleurs. La HACT, appuyée par le gouvernement, a été mise en place, seule la FAO n'y pas adhéré.
160. La modalité de décaissement des fonds est également une source majeure de frustration. Elle est perçue comme de la méfiance par rapport aux institutions nationales et une gestion opaque des fonds. Les cas historiques de la corruption institutionnelle limite la confiance dans les institutions nationales et

influence les modalités de mise en œuvre des programmes actuels et futurs. En revanche le programme FCPF est mis en œuvre par la partie nationale, aussi l'évaluation constate que ces deux modes de gestion auraient dû être complémentaires et ont certainement contribué à la synergie entre ces deux programmes. De plus, le processus de planification détaillée des activités et du budget annuel a impliqué collectivement le gouvernement et le PN, de même que le choix des chantiers et activités prioritaires. Les budgets annuels des programmes nationaux et les plans de travail déterminent pour chaque réalisation les activités prévues, les montants alloués à chaque organisation. La CN-REDD s'est approprié la mise en œuvre du processus REDD+ depuis le premier jour et le fait que les conseillers du PN étaient basés dans la CN-REDD, au sein du MECNT, a facilité le pilotage national.

161. Un domaine que le PN aurait pu ou peut améliorer dans le futur est l'information financière (rapport narratif et financier) tant pour le gouvernement que pour les évaluateurs. Il a été très compliqué d'accéder aux dépenses ventilées par produit et activités.
162. L'adéquation en termes de nombre et de compétence du personnel gérant et supervisant les activités du PN au sein des agences partenaires (CN-REDD et DIAF) est suffisante mais aussi nécessaire pour appuyer et mettre en œuvre les activités du PN, en particulier du point de vue des délais et des cibles fixées. Le personnel (technique, administratif et financier) du PN était basé à la CN-REDD. Le PNUD coordonnait les activités au nom des agences. En outre, la FAO a également recruté deux experts forestiers internationaux basés à la DIAF (MRV, niveau de référence). Le personnel national de la CN-REDD était essentiellement composé de consultants recrutés sur des contrats à court terme (1 an) avec parfois des délais importants (non rémunérés) de renouvellement, les nouvelles unités formées par la FAO étaient également sous contrat. Ces contrats à court terme ne sont pas propices à la promotion de la continuité des activités.
163. Travailler pour les agences et projets internationaux est considérée comme une opportunité pour gagner des salaires plus élevés. Cependant c'est également un facteur de démotivation du point de vue du niveau de rémunération, le taux de rémunération national doit être au même niveau que les taux standards internationaux. Ce problème n'est pas un problème spécifique du PN mais de l'aide au développement en générale en RDC et ailleurs. Cette situation dépend des circonstances nationales qui déterminent les taux de salaire du marché pour le personnel recruté localement.
164. Un autre point soulevé au niveau du gouvernement est le fait que le PN ne cherchait pas assez à faire appel à des experts nationaux, régionaux ou de la diaspora congolaise. Dans ce cadre, l'évaluation relève qu'aucun mécanisme apparent ne permet de comparer les gains d'efficacité d'une exécution du programme par le personnel des organismes ou des consultants techniques internationaux par rapport à une exécution par des experts locaux ou régionaux ou des organismes spécialisés.

C.3 Appui Technique et Supervision

165. **Missions conjointes.** La dynamique du PN a été mise en place lors de la première mission conjointe en janvier 2009. Il y eu au total 6 missions conjointes, 5 sur les 2 premières années et la dernière en fin de programme. Les objectifs étaient d'apporter un appui et conseils techniques, de définir la mise œuvre du PN, les rôles et responsabilités, d'appuyer la planification et le suivi des activités. Ces missions conjointes régulières basées sur un processus participatif ont permis le développement de plans de travail réalistes. Elles ont favorisé le travail collaboratif entre le PN et le FCPF en promouvant la complémentarité des activités et des allocations du budget (Feiring, 2013). Elles ont contribué à augmenter la flexibilité générale du PN. Malgré les coûts de transaction élevés de ces missions conjointes, elles sont un facteur déterminant dans l'atteinte des résultats.
166. Le programme a appuyé l'établissement de la CN-REDD ce qui a permis une mise en œuvre coordonnée du PN. Le comité national était à l'origine le comité de pilotage mais n'a pas rempli ce rôle. Aussi, n'y avait-il pas réellement un comité de pilotage formel mais plus un comité informel sous la supervision du directeur de la DDD. Le PN était suivi régulièrement par le gouvernement comme le confirme les commentaires du gouvernement dans les rapports de progression à partir de 2011.
167. Le CTP (PNUD) était en charge de la planification et du suivi du PN, de la coordination des activités entre agences et de l'appui technique au gouvernement. Il représentait le PN en RDC. L'appui technique de la

FAO a augmenté de façon significative à 2012, suite aux demandes du gouvernement et des missions de suivi suite à une reconnaissance de la faible prestation lié aux retards accumulés.

C.4 Participation du Gouvernement et Appropriation

C.4.1 Engagement et soutien du gouvernement au PN

168. Des éléments ont été mis en place dès la conceptualisation du PN pour favoriser la participation et le processus d'appropriation du PN et du processus REDD+ par le gouvernement. La conception des deux documents de programmes a été faite de manière participative et inclusive (mission conjointe d'exploration et mise en œuvre des activités pour la préparation du R-PP par la CN-REDD). Cette démarche a été effective et a mené à la création de la structure institutionnelle du processus (CN-REDD, comité national et interministériel, conseil scientifique).
169. Le cadre logique du PN de la phase 1 démontre clairement l'appropriation du ministère de l'environnement du processus car il a exigé une homogénéisation du cadre logique avec le R-PP et donc un mécanisme de suivi identique pour le PN et le FCPF.
170. Du point de vue de la mise en œuvre du programme, le processus REDD est porté et piloté par le MECNT à travers la CN-REDD, composée du coordonnateur national, du CTP du PN et d'un expert IEC (minimum requis par le décret). Cette configuration institutionnelle est attribuable à une appropriation administrative du PN. Le dynamisme reconnu par les répondants de la CN-REDD dans la préparation à la REDD confirme cette appropriation. Les structures de gouvernances à savoir les comités national et interministériel et le conseil scientifique 'mort-né' (§60), ont été mises en place pour piloter le processus REDD et favoriser l'appropriation. Force est de constater que les dysfonctionnements sont la preuve qu'il y a eu une faible participation et appropriation du PN, du processus REDD à ces niveaux.
171. Le MECNT participe au PN à travers la CN-REDD, la DIAF et la DDD. Il met à disposition les ressources humaines et dans le cas des activités MRV/NR, les bureaux de la DIAF. Le MECNT s'est engagé dans le PN mais n'a pas apporté de soutien financier. Il s'est également engagé sous la forme d'un appui politique en particulier les initiatives lancées avant les élections de novembre 2011 qui ont permis de poser les bases d'un dialogue de politique de haut niveau. On constate néanmoins que les priorités et l'engagement nationales restent faibles.
172. Le MECNT à travers la DDD et la CN-REDD a contribué à une coordination effective des partenaires techniques (PN et FCPF) en imposant un document unique de notification et de suivi. Le MECNT a porté le processus REDD+ en RDC sur la tribune internationale.
173. Les décrets (structures institutionnelles de la REDD+, homologation des projets REDD+, comité de suivi des standards), la révision de la loi forestière montrent l'absorption des produits et résultats du PN cependant, il n'existe pas de politique forestière, ni de réglementations spécifique à la REDD+ (cette dernière est compréhensible au vue de l'évolution des négociations internationales toujours en cours).
174. Une source de vérification majeure de la contribution du PN et FCPF à l'engagement du gouvernement est que la RDC a avancé rapidement dans l'atteinte de certains de ses résultats et est l'un des pays en avance dans la préparation à la REDD+ et dans l'entrée en phase d'investissement.

C.4.2 Implication des secteurs moteurs de la déforestation ou de la dégradation des forêts

175. De plus, l'appui du MECNT est incontestable dans la validation de la stratégie-cadre au niveau du conseil des ministres, de l'intégration du processus REDD dans le DSCR 2 et dans la matrice de gouvernance économique. Cela a permis de faire de "l'approche centrée sur la forêt" une question intersectorielle.
176. Il y a une implication politique des secteurs pertinents pour la mise en œuvre de la REDD+ par (i) la validation de la stratégie-cadre nationale par le conseil des ministres, (ii) dans les travaux du CTR qui comprend pour les secteurs pertinents des points focaux REDD+. Il y a en revanche une faible implication du ministère du plan malgré l'intégration de la REDD+ dans le DSCR 2.
177. Dans l'ensemble même si on peut dire que le processus est ancré à un haut niveau politique, il n'y a pas encore de politiques et mesures mis en œuvre. L'évaluation constate que les secteurs pertinents de la REDD+ sont impliqués mais ils se sont faiblement appropriés le processus à l'heure actuelle. La coordination entre les différents ministères de l'environnement, des finances et des autres secteurs

pertinents pour la REDD+ reste faible. Le ministère des finances pilote le CTR et est président du FNR mais la coordination avec le ministère de l'environnement pose problème. Une bonne coordination interministérielle est indispensable et les points d'achoppement nécessitent d'être clarifiés pour une mise en œuvre efficace du processus REDD+. Malgré l'intégration du processus REDD+ au niveau politique, l'appropriation au niveau du gouvernement reste faible.

C.4.3 Implication des parties prenantes

178. Le processus de collaboration avec les parties prenantes a été mis en place à travers la mission conjointe de janvier 2009 (planification, dialogue, action immédiate), la création du GTCR en juin 2009 par la société civile, l'institutionnalisation de l'engagement des PA (§56) et des OSC dans le processus REDD+ (décret novembre 2009) et une 'Task Force' inclusive pour les négociations. La contribution du PN s'est faite à travers la représentation des parties prenantes, la participation et l'inclusion (communication d'informations et renforcement des capacités), la transparence et la responsabilité (négociation, obtention de consensus et consentement), en revanche la surveillance et suivi est apparu comme un point faible de ce processus.
179. Les facteurs favorisant la performance du PN ont été l'institutionnalisation rapide, le renforcement constant des capacités et le respect de certaines procédures d'engagement avec la société civile dont le CLIP. Ces éléments ont contribué à progresser vers un respect mutuel entre le gouvernement et la société civile. Il convient de noter que ce processus a été mis en place grâce à la volonté du gouvernement et l'appui des partenaires techniques et financiers dans un contexte national de méfiance entre la société civile et le gouvernement. L'ensemble des répondants s'accorde à dire que ce processus est un point fort du PN. Le PN a fait face à des défis en termes de recherche d'équilibre entre les voix internationales et nationales de la société civile, entre les attentes et le pragmatisme et les communications et retour d'information entre les niveaux local, provincial et national et vice versa.
180. Une faiblesse du processus REDD+ en RDC sur le chapitre de la gouvernance et la participation demeure l'implication du secteur privé.
181. L'implication des parties prenantes a été solide et certains réseaux du GTCR mènent régulièrement des activités de sensibilisation au niveau local. Cependant certains faits montrent que cette participation n'est pas aussi influente et décisive que ce que l'on pouvait attendre est, par exemple, qu'elle ne mène pas à la reconnaissance des droits fonciers à l'heure actuelle.

C.5 Suivi, Rapportage et Evaluation

182. Les pays et les organismes des Nations Unies établissent des rapports annuels d'ordre général qui ne rendent compte que des réalisations. Par conséquent, il est difficile pour l'évaluateur et pour les autres organismes partenaires d'établir où, quand, pour quelle activité, par qui et pourquoi les ressources sont dépensées. Ces renseignements ne sont pas communiqués en interne. C'est une pomme de discorde reconnue entre les organismes, qui a été confirmée par plusieurs informateurs clés.
183. Suite à la requête du gouvernement, un audit coordonné mené en janvier 2013 du PN a été initié par le bureau de l'audit et des enquêtes (OAI) du PNUD (Internal Division of Audit, 2014). Ce rapport n'avait pas été transmis au ministère de l'environnement au moment de l'évaluation selon les répondants.
184. La qualité des rapports de progression s'est améliorée au cours du PN à partir de 2011, ils se sont améliorés en termes de clarté et de suivi. Ils ont été produits de manière régulière sur base semestrielle et annuelle. Les rapports à partir de 2011 ont permis au gouvernement et à la société civile de vérifier les informations et d'apporter leur contribution aux rapports. Ces informations ont été très instructives pour l'évaluation. Cette implication est un mécanisme qui permet d'assurer la fiabilité et la précision des rapports. Le suivi est axé sur les résultats mais ne mesure pas la progression vers l'impact. Ce dernier point s'explique par l'inexistence de la ToC.
185. L'évaluation remarque que la finalisation du rapport final du programme se basera sur les résultats de l'évaluation finale alors que cela devrait être le contraire.
186. La revue à mi-parcours est reconnue par les acteurs du processus REDD+ comme de bonne qualité. Celle-ci couvrait le processus REDD+, pas le PN ou le FCPF en particulier. L'évaluation a été faite sur base du cadre du R-PP. Aussi, certaines recommandations relevant du PN ont été appliquées (stratégie-cadre

nationale, FNR), en revanche l'ancrage des comités national et international n'a pas été mis en œuvre. Une description détaillée des recommandations est donnée en annexe VII.

Partie 3. Conclusions, recommandations et leçons apprises.

A Conclusions

1. Le programme national ONU-REDD en RDC a été initié sur la base d'une volonté et d'un engagement fort du gouvernement congolais malgré les défis liés à un contexte post conflit du pays et au contexte mondial en constante évolution depuis l'introduction de la REDD+. Le PN a contribué significativement à catalyser les discussions, mettre en place les bases pour préparer le pays à s'engager dans la REDD+.
2. L'importance de sa couverture forestière par rapport à l'Afrique centrale mais aussi mondiale, fait de la RDC une région capitale pour le mécanisme REDD+ en termes de cohésion, gouvernance forestière et d'initiatives régionales. Le PN offre une réponse pertinente aux besoins, aux priorités nationales de développement et aux engagements de la RDC au niveau régional et mondial dans la gestion durable forestière et les mesures d'atténuation du changement climatique. La RDC, dans le contexte de la REDD+, fait face à des défis importants en termes de stabilité, régime foncier et droit des populations autochtones, décentralisation, de sécurité et logistique, de faiblesse des capacités en terme de REDD+, de transparence et gouvernance.
3. **Une organisation modèle pionnière pour un processus national REDD+, avec une coordination nationale forte et instrumentale ayant servi comme bras de gestion permettant le leadership national et la coordination des partenaires.** La RDC est l'un des pays pionniers à s'être lancé dans le processus de préparation à la REDD+ et par conséquent a été en phase d'apprentissage permanent. Le PN a été ambitieux du point de vue durée et portée géographique. Cette ambition a été encouragée par le ministre de l'environnement de cette période et a nécessité une approche flexible basée sur un travail collaboratif et participatif en étroite coordination avec le FCPF, le gouvernement, la société civile et les autres partenaires ainsi qu'une forte réactivité et capacité d'ajustement et une gestion adaptative pour saisir les opportunités et répondre aux défis. Elle a également nécessité un appui renforcé de consultants internationaux au gouvernement pour garantir la livraison des résultats dans les délais définis. Cette approche était adéquate pour atteindre les résultats escomptés mais a cependant affecté la qualité, la réalisation de certains produits et les relations avec le gouvernement.
4. **Le PN affiche des progrès conséquents concernant les résultats et contribue à chaque composante du processus préparatoire à la REDD+ de la RDC.** Le PN a contribué efficacement, grâce à un processus dynamique et participatif incluant toutes les parties prenantes, à développer un plan de préparation à la REDD+, une stratégie-cadre nationale REDD+ reposant sur un consensus sur les causes de la déforestation et son cadre de mise en œuvre (plan d'investissement, une procédure d'accréditation et un registre pour les projets et initiatives REDD+, un Fonds national REDD+, des standards sociaux et environnementaux nationaux de la REDD+ et son système national de surveillance des forêts). Le PN a démontré une capacité à innover et générer des programmes internationaux REDD+ tels que le concept de "université REDD+", le registre de la REDD+, et la méthodologie sur les garanties, livrant ainsi les principaux produits et faisant des progrès notables vers les résultats.
5. Certains produits sont des engagements à la fois transformationnels et long-terme (institutionnalisation, renforcement des capacités, MRV entre autre) et supposent une continuité dans l'appui à la préparation. La sous-estimation des délais associée aux retards, les faibles capacités et l'évolution des décisions de la CCNUCC en matière de REDD+ ont eu un impact sur la qualité (standards sociaux et environnementaux nationaux de la RDC, procédure d'accréditation) et sur la livraison des produits (système complet MRV). Cette situation a mené en fin de programme à une 'course' aux résultats qui associée aux mouvements de personnel (gouvernement, PN, FCPF), à la clôture du programme et à l'absence d'une stratégie de sortie a contribué à créer de nombreuses frustrations.
6. **Une contribution dans l'anticipation des facteurs manquants dans la phase préparatoire à la REDD+ en termes de dialogue et d'intégration politique.** Le PN a contribué à favoriser la connexion entre l'expérience nationale et les négociations internationales, l'expérimentation des approches intégrées et l'alignement de la stratégie REDD+ aux grandes politiques de développement dans le pays (DSCR 2). L'intégration des 5 indicateurs de la REDD+ dans la matrice de gouvernance économique guide la coopération financière de la communauté internationale (FMI, WB and donateurs clés). Le PN a

également joué un rôle **catalytique dans la facilitation de l'accès et le déploiement de plusieurs autres programmes REDD+ dans le pays** dont la mobilisation des fonds pour mettre en œuvre le R-PP (FCPF, FCCB) et le plan d'investissement (PIF).

7. La performance du PN a reposé en particulier sur un leadership fort du ministère de l'environnement, une coordination nationale dynamique et instrumentale, une société civile impliquée et active à travers un processus participatif, le renforcement de capacités techniques et un appui financier. Ainsi, même si ces facteurs ont permis au PN de faire de *"l'approche centrée sur la forêt"* une question intersectorielle, la probabilité de durabilité et de l'appropriation par le gouvernement restent faibles. Des efforts soutenus doivent être menés pour renforcer l'institutionnalisation du processus, sa décentralisation et son appropriation par les populations locales (information, l'éducation et la communication) et la reconnaissance des droits aux ressources foncières et forestières des communautés forestières et des populations autochtones.
8. Le bilan tiré de ces conclusions, examinées dans leur ensemble, est positif dans le contexte et défis que posent la RDC et les négociations sur le mécanisme REDD+ au niveau international. Malgré les progrès conséquents que la RDC a faits, elle n'a pas terminé sa phase de préparation, sa stratégie-cadre est une stratégie intermédiaire et le système MRV n'est pas encore complet. Aussi, même si la RDC remplit les conditions pour entrer en phase d'investissement, la présente évaluation met en évidence de nombreux obstacles et enseignements qui devront être examinés avec soin pour assurer que cette transition vers la mise en œuvre du mécanisme REDD+ permette de réduire les émissions de GES et de contribuer à la réduction de la pauvreté. Le tableau 6 synthétise les mesures générales de chacune des sections évaluées.

Tableau 6. Résultats généraux⁶⁹

Critères	Note	Résumé évaluation
Conception et pertinence du PN		
Conception	S	
Pertinence	HS	Le programme est pertinent
Résultats et contributions aux objectifs énoncés		
Livraison produits	S	La livraison des produits est relativement efficace
Efficacité	S	La mise en œuvre des réalisations est relativement efficace
Efficience	MS	Le PN a su s'affranchir des barrières entre organisations mais cela n'a pas résolu la difficulté de coordination des procédures entre agences
Questions transversales :		
Genre	MI	L'approche genre nécessite une réflexion et stratégie claire
Développement des capacités	MS	Les efforts portent leurs fruits dans le cadre du MRV, mais la substitution des capacités et la perte de personnel présentent des risques.
Produits Normatifs	MS	Les normes ont été appliquées à des degrés variables
Durabilité	MI	La probabilité de durabilité est faible, à moins que l'appui externe ne soit maintenu.
Agrandissement	I	Il n'y pas encore de retour et de coordination des retours d'expériences des projets pilotes pour alimenter la stratégie-cadre nationale
Probabilité d'impact	MI	Même si le PN partiellement à l'atteinte de l'état intermédiaire les changements nécessaires (institutionnels, socio-politiques, environnementaux et technique) ne sont pas encore effectifs.
Facteurs ayant une incidence sur l'exécution :		

⁶⁹ Conception et la Pertinence, les Résultats et les Contributions aux objectifs déclarés, et Performance Globale du Programme : Très satisfaisant (HS), satisfaisant (S), Modérément satisfaisant (MS), Modérément Insatisfaisant (MI), Insatisfaisant (I), Très insatisfaisant (HI). Durabilité et impact : Hautement Probable (HP), Probable (P); Modérément probable (MP); Modérément improbable (MI); Improbable (I), Hautement Improbable (HI)

Gestion du Programme et Coordination	S	La gestion est relativement efficace
Administration des Ressources Humaines et Financières	MS	Moyennement satisfaisant
Appui Technique et Supervision	S	L'appui technique, en particulier des missions conjointes, a été un facteur déterminant dans la mise en œuvre du PN, mais des lacunes subsistent
Participation du Gouvernement et Appropriation	MS	Même si certains ministères sont impliqués et montre une forme d'appropriation, l'implication et l'appropriation intersectorielle est faible
Suivi, Rapportage et Evaluation	I	Malgré une amélioration dans les notifications, le suivi des activités du programme et la mesure de l'impact sont rendus très difficile
Performance Globale du Programme	S	Dans le contexte de la RDC et dans le contexte international, la mission d'évaluation considère la performance globale du programme comme satisfaisante

B Les recommandations

9. Les recommandations suivantes découlent des constatations et conclusions présentées dans les sections précédentes. Elles sont fondées sur les informations fournies par les participants aux entretiens et l'analyse des documents pertinents. Elles concernent ce qui pourrait être fait pour améliorer les futurs programmes dans le contexte spécifique de la phase de transition telle qu'elle se présente aujourd'hui en RDC. Cette phase, par les mécanismes de financements qui viennent récemment d'être mis en place à savoir le CAFI, les modalités de financements (FNR) et de mise en œuvre (plan d'investissement), ne favorise pas la mise en place d'un programme national ONU-REDD tel que celui qui fait l'objet de cette évaluation finale. En revanche, elle donne l'opportunité aux différentes agences du programme ONU-REDD de renforcer leur compétitivité et leurs avantages comparatifs.

B.1 Aux agences des Nations Unies

10. Notant que les circonstances nationales et internationales représentent de nombreux défis, il est nécessaire de concevoir des programmes avec une théorie de changement claire, une stratégie de gestion des risques et une stratégie de sortie basées sur une large consultation et collaboration avec les institutions nationales. Cela signifie que les cadres de suivi et d'évaluation doivent contenir une analyse détaillée des risques, des mesures d'atténuation, et de paliers d'intervention pour résoudre rapidement les principaux problèmes. Ils doivent intégrer des indicateurs d'impact (biophysiques, production, économiques et financiers et institutionnels et sociétal), de performances et de processus du programme.
11. Idéalement les modalités de mise en œuvre, en particulier dans le cas de la mise en œuvre directe par les agences, doivent être discutées avec la partie gouvernementale et obtenir son approbation pour éviter les risques de frustrations. Cela sous-entend, entre autre, (i) une définition claire des modalités de pilotage du programme ; (ii) l'association de la partie gouvernementale dans le recrutement des experts internationaux et nationaux, et dans la mesure des capacités techniques disponibles favoriser les recrutements nationaux, régionaux et à capacités égales la diaspora congolaise au niveau international ; et (iii) des notifications régulières (rapport d'activité et financiers ventilés par produits). Cette approche a pour objectif d'accroître la transparence et l'appropriation du programme.
12. Du point de vue thématique et, en particulier, par rapport aux incertitudes du marché carbone, il est recommandé de porter une attention particulière aux services écosystémiques de la forêt et à leur mise en valeur économique par exemple, dans un pays comme la RDC, l'eau et en particulier la préservation de l'eau potable. Un axe de réflexion serait la valeur ajoutée que le processus REDD+ pourrait ajouter aux travaux menés dans le cadre de la Commission internationale du Bassin Congo-Oubangui-Sangha (CICOS).

13. Il est recommandé d'accorder la priorité aux activités favorisant une forte appropriation nationale des processus de mise en œuvre de la REDD+ pour l'élaboration et l'application d'instruments juridiques et normatifs, y compris la modification des politiques influençant directement ou indirectement la maintenance des systèmes de ressources forestières.
14. Il est recommandé de finaliser dans les meilleurs délais le système de MRV complet.
15. La thématique sur le genre a connu un lent démarrage en termes de prise de conscience d'égalité, d'équité et d'intégration dans le cadre stratégique et juridique de la REDD+ en RDC. Il est recommandé d'y porter une attention particulière et d'analyser les possibilités de décliner la stratégie genre en matière de REDD+ en Afrique centrale⁷⁰ au niveau de la RDC.
16. Il est recommandé d'accroître l'implication du secteur privé au sens d'entreprises à tous les niveaux national, provincial et local.
17. Enfin, l'important travail accompli avec la société civile à travers le GTCR (aujourd'hui GCTR-Rénové) durant et après le PN doit se poursuivre et une réflexion sur un mode de financement indépendant de l'influence des différents acteurs internationaux menée et concrétisée.

B.2 Au gouvernement

18. Considérant le nombre important de programmes et de projets qui devraient voir le jour une fois le fonds national REDD+ opérationnel (à la signature du premier contrat de contribution), il s'agira de renforcer la coordination de ces programmes par l'opérationnalisation d'une structure institutionnelle efficace et ancrée à haut niveau. Suite à la recommandation de la mission conjointe du mois d'août 2012, il est recommandé d'entamer rapidement une réflexion solide sur l'ancrage institutionnel de la REDD+, et sur la redistribution des fonctions 'REDD+', notamment sur le transfert progressif de certaines fonctions tenues par la CN-REDD aux administrations pertinentes à moyen et long termes.
19. La période de transition vers la phase de mise en œuvre de la stratégie-cadre nationale pourrait être employée au développement d'une configuration institutionnelle innovante et flexible⁷¹. Qui, d'une part, consisterait à renforcer et institutionnaliser des unités opérationnelles REDD+ au sein des ministères concernés et, d'autre part, à mener une réflexion approfondie, participative, multipartite et intersectorielle sur une structure institutionnelle compatible avec les exigences de mise en œuvre de la REDD+, affranchie des 'jetons de présence' et basée sur une rémunération de la performance des membres et se déclinant aisément au niveau opérationnel.
20. De la stratégie-cadre nationale, il apparaît qu'une révision dans le contexte actuel ne serait pas pertinente en termes de retour d'expérience et de coûts. En revanche, il serait recommandable de faire une évaluation de la stratégie-cadre nationale une fois que tous les instruments de mise en œuvre sont finalisés, cela permettrait simultanément d'avoir un retour conséquent des expériences de terrain et programmes intégrés ainsi que de leçons apprises pour finaliser la stratégie nationale REDD+.
21. Il est également recommandé que l'appropriation politique, institutionnelle et opérationnelle du processus REDD+ par le gouvernement se traduise dans le fonctionnement efficace des unités opérationnelles et l'immatriculation des nouvelles unités par une augmentation de l'affectation du budget national au ministère de l'environnement en particulier et aux ministères pertinents en général.

⁷⁰ REFADD financée par la COMIFAC, UICN-PACO et ACDI

⁷¹ constituée de d'unité opérationnelles pérennes par exemple les points focaux REDD membre du comité technique de suivi des réformes (nécessité de techniciens de haut niveau et avec un niveau de prise de décision adéquat) des différents secteurs concernés soumis à des règles (au sens d'Eleonor Ostrom, Hoffman & Derek, 2013). Le décret de 2009 est en cours de révision

C Les leçons apprises

22. **C'est en créant l'adhésion sur la prospective que l'on fait s'approprier la stratégie et que l'on permet le passage à l'action par la mise en œuvre du mécanisme REDD+.** L'expérience de la RDC a montré que la vision et le leadership fort du ministre de l'environnement permet de créer une dynamique positive, participative, une coordination nationale forte et instrumentale et de porter la REDD+ au plus haut niveau. Mais la plupart des décisions politiques se prennent dans un environnement social où l'adhésion à l'idée même qui fera l'objet de la décision est déjà acquise. Il est dès lors essentiel d'étendre au maximum l'assiette des parties prenantes qui sont appelées à soutenir la stratégie/processus REDD+ mais aussi à la mettre en œuvre. Cet effort doit être mené dès le début de l'exercice car il apparaît plus aisé de créer du consensus sur les valeurs, les finalités et la volonté qui constituent les ingrédients de la vision que sur des axes stratégiques, des actions concrètes, des choix budgétaires ou des opérateurs⁷².
23. **La mise en application des principes du programme ONU-REDD (ONU-REDD, 2008) à savoir : 'Un partenariat entre les trois organisations est compatible avec l'approche «ONE UN» préconisée par les membres des Nations Unies. Construire sur les initiatives et les réseaux existants et en utilisant les modalités existantes pour les programmes conjoints permettra l'initiation rapide de la mise en œuvre du programme et à l'acheminement des fonds pour les efforts REDD. Elle encouragera également un appui coordonné et collaboratif des Nations Unies aux pays, maximisant ainsi l'efficacité et l'efficacités de la contribution collective des organisations.'** Aussi, malgré certains problèmes, les 3 agences ont travaillé ensemble ainsi qu'avec d'autres acteurs REDD (FCPF entre autre). Chaque agence a su bâtir sur ses avantages comparatifs (PNUD présence dans le pays et structure de soutien crucial pour les pays, en charge de la coordination, FAO et UNEP réseaux d'experts et développement de capacités). Ce travail collaboratif et conjoint a permis de favoriser l'échange d'information, l'accès à l'expertise technique et scientifique, ainsi que de renforcer les capacités. Elles ont su en collaboration avec le FCPF et la partie gouvernementale : (1) miser sur leurs avantages comparatifs, (2) faciliter les partenariats, en tirant sur l'expertise d'un éventail d'organisations nationales et internationales agissant comme agents d'exécution pour assurer une action bien coordonnée et en temps opportun, (3) contribuer activement à la coordination et à l'intégration dans le pays, tout en évitant la duplication des efforts avec d'autres initiatives REDD et (4) créer une dynamique REDD+ en RDC.
24. **Un effort continu de renforcer les capacités et la légitimité de la société civile comme interlocuteur central du gouvernement.** Cet effort permet le renforcement de la confiance entre les parties prenantes et de la reconnaissance de la société civile et garantit d'une communication quotidienne avec toutes les parties prenantes. La société civile joue un rôle important en RDC notamment en ce qui concerne le plaidoyer, le lobbying, la livraison de service, l'élaboration et le suivi des politiques et programmes. Il est dès lors important de l'appuyer à faire face aux difficultés qu'elle rencontre, notamment sa reconnaissance par le gouvernement, le besoin de capacités et de ressources financières propres.
25. **La nécessité d'avoir une stratégie de sortie ou une stratégie de transition vers la phase d'investissement.** L'expérience congolaise montre, dans un contexte mondial en constante évolution depuis l'introduction de la REDD+ et les incertitudes qu'il crée, l'importance de garantir la continuité du programme ONU-REDD au niveau national sous une forme comme une autre pour éviter des situations de crise comme celle que le PN a expérimenté à partir du second semestre 2012.
26. **La dépendance financière.** Un risque majeur est qu'au lieu de s'appuyer sur les capacités et la motivation des parties prenantes nationales à garantir le maintien des systèmes de gestion des ressources forestières, l'architecture de la REDD+ fondée sur les résultats rend les progrès dépendants de la poursuite de l'appui technique et financier venu de l'étranger.
27. **Le rôle essentiel des missions conjointes.** Les missions conjointes jouent un rôle décisif dans le succès de la mise en œuvre des programmes nationaux et le travail collaboratif entre le programme ONU-REDD et le FCPF. Elles permettent avec l'appui du gouvernement de créer l'adhésion au processus REDD et une reconnaissance du programme ONU-REDD en général.
28. **Une coordination nationale comme moteur central du processus ONU-REDD.** L'expérience de la CN-REDD en RDC montre l'importance d'une coordination nationale REDD+ dans la gestion, la mise en

⁷² http://www.intelliterwal.net/Processus/Processus-transversaux/2-1_Appropriation.htm

œuvre du processus mais aussi son rôle catalytique dans la mobilisation et la participation des parties prenantes, et la mobilisation financière.

29. Les universités REDD+. Ce concept est certainement une innovation majeure. Malgré le fait qu'elles s'adressent à une catégorie que l'on peut qualifier d'élite', elles ont un impact important en terme de renforcement des capacités et de compréhension du processus REDD+, d'effet multiplicateur et d'adhésion important des parties prenantes.

Annexe I. Termes de référence de l'évaluation

UN-REDD
PROGRAMME



Version Finale
Juillet 2015

Evaluation Finale du Programme National

Termes de Référence

Programme UN-REDD

I. CONTEXTE

■

A. LE PROGRAMME ONU-REDD

Le Programme ONU-REDD est une initiative de collaboration des Nations Unies sur la Réduction des Emissions issues de la Déforestation et de la Dégradation des Forêts (REDD) dans les pays en voie de développement. Lancé en 2008, le Programme repose sur le rôle fédérateur et l'expertise technique de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO), le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) toutes dénommées Organisations des Nations Unies participantes. Le Programme ONU-REDD supporte les processus REDD+ menés au niveau national et encourage l'implication éclairée et significative des parties prenantes, y compris celle des Peuples Autochtones et les autres communautés tributaires des forêts impliqués dans la mise en œuvre de la REDD+ au niveau nationale et international.

Le Programme ONU-REDD supporte les efforts préparatoires à la REDD+ de deux manières: (i) Appui directe à la conception et la mise en œuvre des Programmes ONU-REDD; et (ii) appui complémentaire aux actions nationales REDD+ à travers les approches communes, les analyses, les méthodologies, les outils, les données et les meilleures pratiques développées à travers le Programme Global de ONU-REDD.

B. SOUTIEN DU PROGRAMME ONU-REDD A LA REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO (RDC)

La République Démocratique du Congo (RDC) est l'un des neuf premiers pays pilotes du Programme ONU-REDD. Le pays a depuis lors reçu l'appui du Programme ONU-REDD de plusieurs manières notamment la phase de démarrage (2009-2010), le programme national plein (2010-2013), divers appuis ciblés (dans les domaines allant du genre aux bénéfiques multiples de la REDD+), et un Programme Tier 2 depuis 2013 pour soutenir la conception et l'opérationnalisation du Fond National REDD+. L'évaluation finale proposée couvre les deux premiers programmes visant le processus préparatoire global du pays à la REDD+, à savoir: le programme de démarrage rapide ("Année 1") et le programme national plein pour soutenir le Plan Préparatoire à la REDD ("Phase 2").

C. LES PROGRAMME ONU-REDD DE LA RDC (2009-2013)

L'essentiel de l'appui du Programme ONU-REDD à la RDC qui fait l'objet des présents termes de référence couvre la période 2009-2013 y compris l'initiative de démarrage rapide et le programme national plein tel que résumés dans la Tableau 1 ci-après:

Tableau 1: Information sur les Programmes Nationaux ONU-REDD de la RDC

Titre du Programme:	Programme ONU-REDD – Programme de Démarrage Rapide		
Objectif du Programme:	Mettre en place les conditions favorables pour une stratégie de la REDD		
Budget:	1.883.200 \$US		
Date d'Approbation:	Mai 2009	Date Transfer des fonds	23 Juin 2009
Date d'Achèvement:	30 Septembre 2011	Date Prolongation sans frais	•

Titre du Programme:	Programme ONU-REDD – Programme National de la RDC		
Objectif du Programme:	Equiper la RDC et l'apprêter à s'engager dans le système international de la REDD		
Budget:	5.500.000 \$US		
Date d'Approbation:	Octobre 2010	Date Transfer des fonds	22 Octobre 2010
Date d'Achèvement:	31 Mars 2013	Date Prolongation sans frais	31 Décembre 2013

■

1. Objectif, Résultats Attendus et Produits

La RDC a eu un Programme National (PN) couplé en deux phases. La première, un programme de démarrage rapide avec pour but d'assister le pays à déclencher le processus préparatoire à la REDD+, notamment le développement de la Proposition de Mesures pour l'Etat de Préparation (R-PP) conformément aux pratiques internationales. La seconde phase, un programme à part entière, avait pour but d'appuyer le pays dans la mise en œuvre du R-PP. En fait, le Programme National ONU-REDD de la RDC était une composante clé dans la conception, la validation et la mise en œuvre du R-PP du pays, en étroite collaboration avec la Fond de Partenariat pour le Carbone Forestier de la Banque Mondiale (FCPF).

L'objectif global de la phase de démarrage rapide était de mettre en place des conditions favorables à une stratégie REDD. Les objectifs spécifiques étaient:

- **Composante 1:** Monter la Proposition de Mesures pour l'Etat de Préparation (R-PP) par une approche participative et multi-parties prenantes.
- **Composante 2:** Informer et former les parties prenantes afin de leur permettre de participer activement au processus REDD+.
- **Composante 3:** Mettre les fondations techniques pour la REDD.

L'objectif du programme national plein était d'aider la RDC à s'équiper et s'apprêter à s'engager dans le système international de la REDD+. Les objectifs spécifiques, entièrement en phase avec le R-PP étaient:

- **Résultat 1:** Une stratégie nationale de la REDD+ avec l'horizon 2030 en vue est construite de manière participative et prête à être mise en œuvre:
 - Une stratégie nationale de qualité, ambitieuse et qui représente le point de convergence de toutes les parties prenantes de la REDD;
 - Une stratégie qui dépend d'un outil de décision (scénario de référence) et d'une Stratégie d'Evaluation Sociale et Environnementale (SESA) solide; et
 - Un plan d'investissement pour la REDD pratique, multisectoriel et budgétisé.
- **Résultat 2:** Un cadre institutionnel pour la mise en œuvre de la REDD est mis en place and prêt en 2013 sur une base intérimaire. Les cibles spécifiques étaient:
 - Un registre des projets et initiatives Carbone REDD
 - Un fond national intérimaire ou mécanisme pour la gestion des finances Carbone; et
 - Des procédures pour les évaluations environnementales et sociales
- **Résultat 3:** Un système complet de Suivi, de Rapportage et de Vérification (MRV) pour la REDD est bâti et opérationnel. Les cibles spécifiques étaient:
 - Un système MRV pour les émissions des GES (déforestation et dégradation);
 - Un système MRV sur les dimensions sociales, environnementales, gouvernance et économiques;
 - Un tel système de MRV couplé adopté par toutes les parties prenantes de la REDD

2. Dispositions de mise en œuvre

Les deux documents du Programme National de la RDC étaient signés par le Ministre de l'Environnement, de la Conservation de la Nature et du Tourisme, le Coordinateur Résidant du système des Nations Unies, le Directeur Pays PNUD, le Représentant de la FAO et le Directeur Exécutif Adjoint du PNUE. Le Programme National était géré par le Point Focal National pour le CCNUCC (qui est aussi point focal pour la REDD+ et UN-REDD), qui est le Directeur du Développement Durable, ensemble avec l'administration des bureaux du PNUD et de la FAO en RDC et l'équipe régionale des experts de ONU-REDD.

Le Programme National était mis en œuvre par la cellule de la coordination nationale connue comme "Coordination Nationale REDD" (CN-REDD). Un Conseiller Technique Principal était recruté pour donner une direction stratégique et des conseils de qualité. De nombreux experts nationaux et internationaux, ainsi que des consultants étaient recrutés en fonction du plan de travail et des priorités. La CN-REDD maintenait un dialogue régulier et une planification du programme des activités avec les organisations de la société civile structurées à travers une plateforme connue comme GTCR (Groupe de Travail Climat et REDD+). Des missions conjointes régulières entre ONU-REDD et la Banque Mondiale étaient entreprises pour revoir le progrès, préparer les programmes de travail et donner une direction stratégique. De nombreux exercices d'évaluation à mi-parcours étaient entrepris au cours de la période de mise en œuvre, permettant ainsi d'ajuster la conception du programme et revoir la cible et les séquences des activités de la REDD+.

3. Coûts et financements

Une vue d'ensemble des finances du programme national est présentée dans le Tableau 2 ci-dessous, avec les détails des allocations et les rôles des organisations des Nations Unies participantes (notamment la FAO, PNUD et PNUE).

Tableau 2: Finances du Programme (\$US)

Organisations des NU participantes	Domaines d'intervention clés	Programme de Démarrage Rapide	Programme National complet	Totaux	Etat de mise en œuvre (2014)
FAO	Système de Surveillance des Forêts, MRV; NERs	583.150	2.343.300	2.926.450	100%
UNDP	Coordination; Stratégie REDD+; Dialogue politique; Finance REDD+	925.550	2.185.140	3.110.690	100%
PNUE	Bénéfices Multiples de la REDD+; Garanties sociales et environnementales	374.500	971.560	1.346.060	89%
Totaux		1.883.200	5.500.000	7.383.200	98%

En plus, le processus REDD+ en RDC a bénéficié du financement du FCPF à travers la Banque Mondiale, avec une contribution de 3.8 millions \$US allouée en 2011 et une seconde allocation de 5 millions \$US vers la fin de 2013 pour parachever le processus préparatoire à la REDD+.

4. Statut de mise en œuvre du programme

Le Programme ONU-REDD de la RDC initié en 2009 a pris fin en Décembre 2013 bien que certaines activités aient continuées jusqu'en 2014. Pendant cette période de 4^{1/2} ans, le programme a accompli, non seulement l'objectif et les résultats prévus, mais aussi la plupart des produits. Bien plus, il a généré des nouveaux résultats et produits qui n'étaient initialement pas prévus, mais qui font partie de la REDD+.

Le programme est à présent terminé, et suivant la meilleure pratique internationale en la matière ainsi que la réglementation d'ONU-REDD, une Evaluation Finale indépendante est proposée. Cependant, ONU-REDD reste un partenaire actif de la RDC à travers d'autres projets et l'assistance technique régulière apportée au pays.

5. Aperçu global des réalisations

Le Programme National ONU-REDD de la RDC était crucial afin de démarrer rapidement et de faire avancer le processus préparatoire de la REDD+ dans ce pays. Au nombre des réalisations majeures figurent un Cadre Stratégique national robuste pour la REDD+ adopté par le Conseil des Ministres en 2012, un système national de surveillance des forêts préliminaire avec accès en ligne et des spécifications cartographiques et un portefeuille notable des programmes d'investissement conformes au climat dans le domaine forestier (tels que les projets FIP et CBFF). Les Programmes ONU-REDD de la RDC ont été des catalyseurs des travaux préparatoires à la REDD+ ainsi que le dialogue politique et la mobilisation des ressources financières. Le pays est actuellement à la phase transitoire vers la phase d'investissement de la REDD+.

Le Programme National doit être vu dans le contexte du processus global de la REDD+ dans le pays. Le PN ONU-REDD de la RDC a été mis en œuvre en coopération étroite avec les autres initiatives de la REDD, en particulier le FCPF de la Banque Mondiale. Le R-PP à partir de laquelle le 2nd segment du PN a été conçu a été développé en collaboration avec le FCPF.

Les produits clés à ce jour du Programme National ONU-REDD comprennent:

- Une stratégie nationale REDD+ robuste validée par le Conseil des Ministres et présentée à la communauté internationale et comprenant une vision nationale holistique et des cibles quantifiées, les options stratégiques quantifiées de la REDD+ et adressant les moteurs directs et sous-jacents de la déforestation, et la conception du cadre de la mise en œuvre y afférent.
- Un dialogue de politique cross-sectorielle avec des partenaires internationaux établis, y compris l'intégration des 5 indicateurs directement liés à la REDD+ dans la matrice de gouvernance économique (qui est un accord de politique clé entre la RDC et la communauté internationale)
- Un Système National de Surveillance des Forêts, y compris une plateforme web assurant la transparence et l'accès des données au public.
- Un ensemble des standards sociaux et environnementaux pour la REDD+ (bâti en rapport avec un cadre social et environnemental de gestion de la REDD+)
- Une procédure d'accréditation et un Registre pour les projets et initiatives REDD+

Au-delà des produits majeurs suscités, le Programme ONU-REDD doit être évalué à la lumière des dynamiques contextuelles qu'il a déclenchées y compris:

- Le rôle unique et catalytique dans la facilitation de l'accès et le déploiement de plusieurs autres programmes REDD+ dans le pays, y compris le FCPF, FIP et CBFF.
- Une organisation modèle pionnière pour un processus national REDD+, avec une coordination nationale forte et instrumentale ayant servi comme bras de gestion permettant le leadership national et la coordination des partenaires
- Une contribution unique dans l'anticipation des facteurs manquants dans la phase préparatoire à la REDD+ en élaborant des réponses de manière intégrée, adaptative et visionnaire, particulièrement en terme de dialogue politique, connexion entre expérience nationale et négociations internationales, expérimentation des approches intégrées et alignement de la stratégie REDD+ aux grandes politiques de développement dans le pays.
- La capacité à faire partir la REDD+ de l'"approche centrée sur la forêt" vers une question intersectorielle, avec la coopération interministérielle et l'engagement franc des autres ministères clés.
- Soutien à la RDC comme un négociateur actif et influent de la CCNUCC
- Intégration des 5 indicateurs de la REDD+ dans la matrice de gouvernance économique guidant la coopération financière de la communauté internationale (FMI, WB and donateurs clés).
- Un effort continue de renforcer les capacités et la légitimité de la société civile d'être un interlocuteur central du Gouvernement
- Une expérience unique réussie dans la construction de la collaboration et la confiance entre la société civile et le gouvernement.
- Une capacité à innover et générer des programmes internationaux REDD+ tels que le concept de l'"Université REDD+", le Registre de la REDD+, et la méthodologie sur les garanties.

Il est aussi important de signaler que le PN de la RDC était parmi les pionniers, aux stages bien précoces du système REDD+, au moment où les éléments de base de la REDD+ étaient encore en voie d'évaluation et de définition. Le manque d'expérience internationale et de directive sur la REDD+ au moment de la conception

du PN de la RDC signifie que la RDC devait en quelque sorte réinventer la roue en avançant, ce qui signifie que de nombreux ajustements devraient être faits au cours du voyage. Cependant, la RDC a toujours démontré un leadership énorme et a maintenu une ambition élevée pour leur système REDD+. Inversement, la communauté internationale à ce moment était très sceptique quant 'aux capacités de la RDC à faire des progrès dans le processus REDD+ - le temps et les faits ont prouvé que ce scepticisme était plutôt injuste.

Les informations additionnelles sur la mise en œuvre du Programme ONU-REDD de la RDC peuvent être trouvées dans les différents rapports semestriels et annuels produits depuis 2009, ainsi que dans la myriade des revues à mi-parcours, les audits, les rapports de progrès et les notes de mise en œuvre du projet qui ont été élaborés. Un brouillon du Rapport Final par ONU-REDD est disponible (et ce brouillon sera finalisé avec les résultats de cette évaluation finale).

II. EVALUATION

A. Portée et Objectifs

La portée de l'évaluation est bien le Programme National (PN) ONU-REDD de la RDC. L'évaluation sera basée sur les données disponibles et examinera la réalisation des résultats et la livraison des produits par le PN depuis le début en 2009, jusqu'à la fermeture en Décembre 2013. Elle va également évaluer la probabilité de réalisation des résultats et des produits qui n'ont pas pu être acquis à la fin du programme dus aux facteurs externes, mais qui sont en cours. L'évaluation devra aussi apprécier le rôle catalytique joué par le PN, soit dans l'avancement des travaux sur le champ politique, la mobilisation des nouveaux programmes et finances, la favorisation des nouveaux partenariats et la génération des produits et réalisations qui étaient peut-être non identifiés au moment de la conception.

L'évaluation du PN est entreprise pour apprécier: (i) la performance en terme de pertinence, efficacité (résultats et produits) et efficience, (ii) la durabilité et la mise à l'échelle des résultats, et (iii) l'impact actuel et potentiel découlant du programme.

L'évaluation a les objectifs suivants:

1. Produire l'évidence des résultats afin de répondre aux exigences en matière de responsabilisation
2. Evaluer l'état d'avancement du processus préparatoire à la REDD+ en RDC, les lacunes et les défis qu'il faut relever pour être prêt à la REDD+ et le possible rôle future du Programme ONU-REDD dans le processus REDD+ dans le pays.
3. Promouvoir l'apprentissage, le retour d'information et le partage des connaissances à travers les résultats et les leçons apprises entre les organisations des Nations Unies participantes et d'autres partenaires. L'évaluation identifiera les leçons de nature opérationnelle et technique pour la formulation des futurs programmes à être mis en œuvre dans le pays, particulièrement les futures Programmes ONU-REDD et/ou le Programme ONU-REDD dans l'ensemble.

Les principaux utilisateurs de l'évaluation seront le Gouvernement de la RDC, les trois organisations des Nations Unies participantes du Programme ONU-REDD et les partenaires ressources du programme. Les utilisateurs secondaires seront le Conseil d'Orientation du Programme ONU-REDD et les parties prenantes nationales de la REDD+. L'évaluation sera aussi disponible au public à travers le site internet du Programme ONU-REDD (www.un-redd.org) et le site du Ministère de l'Environnement et Développement Durable (www.mecnt.cd).

B. Critères d'évaluation

En vue de focaliser les objectifs de l'évaluation en définissant les normes contre lesquelles le PN sera évalué, les cinq critères d'évaluation suivants seront appliqués.

- **Pertinence**, concerne l'ampleur avec laquelle le Programme National et ces résultats ou produits escomptés, sont consistant avec les politiques locales et nationales, les priorités et les besoins de bénéficiaires prévus. La pertinence considère aussi l'ampleur avec laquelle l'initiative est alignée

avec la Stratégie du Programme ONU-REDD 2011-2015⁷³ (ou le Document Cadre du Programme ONU-REDD⁷⁴ pour les Programmes approuvés avant Novembre 2010) et les plans directeurs des trois organisations des Nations Unies participantes. La pertinence vis-à-vis d'autres programmes REDD+ mis en place dans le pays doit aussi être examinée en termes de synergie, complémentarités et absence de duplication des efforts.

- **Efficacité**, mesure l'ampleur avec laquelle les résultats prévus du Programme National (résultats et produits) ont été atteints ou l'ampleur du progrès vers l'atteinte des résultats et des produits escomptés. Pour expliquer pourquoi certains produits et résultats ont été mieux acquis ou mieux acquis que d'autres, l'évaluation passera en revue:
- **Efficience**, mesure comment les ressources économiques ou intrants (tels que les fonds, l'expertise et le temps), sont convertis pour atteindre les résultats et les produits escomptés.
- **Durabilité**, analyse la probabilité que les résultats acquis perdurent à la fin du programme, avec une attention sur la durabilité des ressources financières, l'environnement socio-politique, les effets catalytiques ou de réplification des projets, les facteurs institutionnels et de gouvernance, et les risques environnementaux.
- **Impact**, mesure l'ampleur avec laquelle le programme national a contribué ou contribuera probablement aux états intermédiaires vers l'impact, tels que les changements dans les systèmes de gouvernance et le comportement des parties prenantes, l'impact sur les vies humaines et l'environnement. L'évaluation appréciera la probabilité de l'impact en revoyant de manière critique la stratégie d'intervention des programmes (Théorie de Changement) et la présence des moteurs requis et les hypothèses pour les résultats d'aboutir aux états intermédiaires et l'impact.
- **Facteurs et processus affectant l'atteinte des résultats du projet** – examinera la préparation du projet, l'appropriation par le pays, l'implication des parties prenantes, la planification financière, la performance des agences locales et nationales de mise en œuvre, et l'agence de supervision désignée, le mécanisme de coordination avec les projets/programmes pertinents soutenus par d'autres donateurs, et les raisons pour tout goulot et retards dans la livraison des produits et résultats du projet et l'atteinte de la durabilité.

C. Questions de l'Évaluation

La liste suivante comprend des questions standards et les points qui devront être abordés par l'évaluation du Programme ONU-REDD. Elle est basée sur les critères d'évaluation acceptés au niveau international et mentionnés plus haut (c'est-à-dire pertinence, efficience, efficacité, impact et durabilité), ainsi qu'une catégorie additionnelle des questions relatives aux facteurs affectant la performance du programme. L'évaluation appréciera le Programme National ONU-REDD de la RDC de la manière suivante:

1. Concept et Pertinence du PN

Conception: Les Programmes Nationaux sont conçus sur les hypothèses de comment et pourquoi ils sont supposés atteindre les objectifs à travers la stratégie sélectionnée. Cet ensemble d'hypothèses constitue la théorie du programme ou "Théorie de Changement" et peut être explicite (ex. dans une matrix du cadre logique) ou implicite dans un document du programme. Cette section comprendra un diagramme et une courte description de la Théorie de Changement du programme, y compris ces chaînes de résultats, des produits à l'impact, aux moteurs et hypothèses⁷⁵ et analysera de manière critique:

- La convenance des objectifs et des résultats (objectifs immédiats) ;
- L'évolution des produits et résultats depuis la formulation du programme;
- La relation causale entre les produits, résultats (objectifs immédiats) and impact (objectifs de développement);

⁷³ La Stratégie du Programme ONU-REDD est disponible à:

http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=4598&Itemid=53

⁷⁴ Le Document Cadre du Programme ONU-REDD est disponible à:

http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=4&Itemid=53

⁷⁵ **Les moteurs** et les **hypothèses** sont des facteurs externes au programme qui influencent les changements le long des voies causales de la Théorie de Changement. Ils influencent si un changement au niveau d'un certain résultat (ex. un résultat immédiat du programme) peut aboutir à un changement à un niveau plus élevé des résultats (ex. un état intermédiaire vers un impact). **Les moteurs** sont des facteurs externes sur lesquels le programme a un certain niveau de contrôle, ex. à travers un certain produit que le programme génère ou à travers l'influence sur une partie prenante qui compte pourvoir le moteur. **Les hypothèses** sont entièrement hors du contrôle du programme.

- L'ampleur avec laquelle les moteurs de changement ont été reconnus et supportés par le programme;
- La pertinence et la justesse des indicateurs;
- L'exhaustivité des moteurs et les hypothèses identifiées par le programme;
- Réalisme du calendrier de mise en œuvre;
- L'adéquation de la méthodologie de mise œuvre pour atteindre les résultats escomptés;
- La clarté et la logique du cadre des résultats du programme;
- Le programme avait-il préparé et suivi une feuille de route claire pour la préparation à la REDD+, avec un séquençage approprié des activités et des produits?
- La qualité des parties prenantes et l'identification des bénéficiaires;
- La convenance des critères de sélection des zones pilotes.

Pertinence: La pertinence des objectifs et de la stratégie du programme national par rapport à:

- Besoins du pays;
- Priorités nationales de développement telles qu'exprimées dans les politiques nationales et plans, ainsi que dans les cadres de développement sectoriel;
- UNDAF;
- Le Document Cadre⁷⁶ du Programme ONU-REDD
- Autres programmes relatifs à la REDD+ dans le pays, en particulier le brouillon de la Stratégie Nationale et Plan d'Action REDD+ (stratégie finale une fois disponible).
- Comment étaient les politiques existantes, les programmes, les mécanismes et expériences prises en compte de sorte que la préparation à la REDD+ pourrait être bâtie autant que possible sur l'amélioration des ces derniers, plutôt que d'en créer des nouvelles et parallèlement?

2. Résultats et contribution aux objectifs stipulés

Livraison des produits: l'ampleur avec laquelle les produits escomptés ont été générés, leurs qualités et délais, et tout écart et retard encourus dans la livraison des produits et leurs causes et conséquences. Idéalement, l'équipe d'évaluation devrait directement apprécier tous les produits, bien que ceci ne soit pas toujours possible au regard du temps et des ressources disponibles. Ainsi, l'analyse détaillée doit être faite sur un échantillon représentatif des produits directement évalués, tandis que la liste complète des produits et)- leur taux de réalisation et qualité, préparée par l'équipe du programme, devra être incluse en annexe.

Efficacité

- Ampleur avec laquelle les résultats escomptés (spécifique/objectifs immédiats) ont été atteints.
- Principaux facteurs influençant leur réalisation (avec référence comme nécessaire à plus d'analyse détaillée sous "Facteurs affectant la performance").
- Contributions des diverses parties prenantes et leurs réalisations.
- Quel est le statut de la préparation du pays à la REDD+ avec un regard sur les composantes typiques du processus préparatoire et quelle a été la contribution du programme à chaque composante?

Efficience

- Coût et délai des produits délivrés comparés aux références nationales et régionales
- Coûts administratifs (y compris coûts de supervision et coordination entre les agences des Nations Unies participantes) comparés aux coûts opérationnels
- Toute mesure de réduction du temps et des coûts entreprise par le programme
- Tout retard significatif ou dépassement des coûts encouru, les raisons et la convenance de toute mesure corrective prise

Questions transversales:

⁷⁶ Le Document Cadre du Programme ONU-REDD est disponible à:

http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=4&Itemid=53

- Evaluation de l'intégration du genre dans le Programme National. Ceci couvrira: l'analyse de comment les questions du genre étaient reflétées dans les objectifs du programme national, la conception, l'identification des bénéficiaires et de mise en œuvre; analyse de comment les relations de genre et égalité sont probablement affectées par l'initiative; l'ampleur avec laquelle les questions de genre étaient prises en compte dans la gestion du programme; l'évaluation de la distribution probable des bénéfices et coûts entre les parties prenantes.
- L'ampleur et la qualité des travaux du programme dans le développement des capacités des bénéficiaires, y compris les perspectives de l'absorption institutionnelle and l'intégration des capacités nouvellement acquises or la diffusion au-delà des bénéficiaires et du programme. Dans quelle mesure les efforts de renforcement des capacités étaient-ils basés sur une évaluation solide des besoins identifiant à la fois ce que les gens doivent savoir et savent faire, et quels sont les lacunes?
- L'usage fait par le Programme National des produits normatifs du Programme ONU-REDD, les lignes directrices et sauvegardes, ex. Les lignes directrices du Programme ONU-REDD sur le Consentement Libre, Préalable et Eclairé (CPLE) et les lignes directrices sur l'engagement des parties prenantes dans la préparation à la REDD+, et l'ampleur avec laquelle elles ont contribué aux garanties nationales⁷⁷.
- Contribution actuelle et potentielle du Programme National aux travaux normatifs des trois organisations des Nations Unies participantes, ex. contribution vers l'initiative "Unité d'Action" et les leçons apprises intégrées dans les stratégies organisationnelles plus larges.

Durabilité et Elargissement:

- Facteurs majeurs influençant la réalisation ou non de la durabilité du programme;
- Adéquation de la stratégie de retrait du programme
- Les perspectives de soutenir et d'agrandir les résultats du Programme National par les bénéficiaires à la fin de l'initiative. L'évaluation de la durabilité comprendra le cas échéant, la durabilité institutionnelle, technique, économique, sociale, politique et environnementale des technologies proposées, les innovations et processus. Quelles sont les perspectives de suivi et d'élargissement de la REDD+ en RDC et offrir les suggestions pour l'engagement potentiel du Programme ONU-REDD (si pertinent)? Est-ce que les interventions pilotes sont répliquables dans les conditions locales sans financement des projets?

Probabilité d'impact:

- L'ampleur avec laquelle l'initiative a atteint ou est censé atteindre ses objectifs sociaux et environnementaux. Ceci permettra aussi l'identification des impacts actuels et potentiels, positifs ou négatifs, produits directement ou indirectement par l'initiative, prévus ou imprévus.
- Présence des moteurs requis et des hypothèses pour les résultats de conduire aux états intermédiaires et aux impacts.

3. Facteurs affectant la performance

Gestion et Coordination du Programme

- Rôle et efficacité de la configuration institutionnelle;
- Qualité de la gestion des opérations, à la fois au sein du programme et par les Organisations des Nations Unies participantes;
- Prise de décision stratégique par la gestion du programme;
- Réalisme des programmes de travail;
- Efficacité des changements dans la structure de gestion après la revue à mi-parcours;
- Y-avait-il un leadership central adéquat, soit par une agence gouvernementale ou une des agences partenaires des Nations Unies;
- Qualité de la coordination du programme: entre les trois organisations des Nations Unies participantes; entre le gouvernement et les trois organisations des Nations Unies participantes; au

⁷⁷ Aucune des lignes directrices visées n'était disponible pendant la plupart de la période de mise en œuvre du programme

sein et entre les ministères; et entre la Programme National et autres initiatives bilatérales et multilatérales sur la REDD+.

Administration des Ressources Humaines et Financières

En termes des ressources humaines:

- L'adéquation en termes de nombre et la compétence du personnel gérant et supervisant les activités du programme nationale au sein des agences partenaires y compris le gouvernement;
- Taux de rotation du personnel et équilibre entre la continuité et le nouveau personnel dans le PN et les agences partenaires y compris le gouvernement;
- L'aptitude des gestionnaires à planifier, coordonner et déléguer la tâche, communiquer effectivement, motiver et récompenser le personnel;
- Facteurs influençant le moral et la satisfaction professionnelle du personnel.

En termes d'administration des ressources financières:

- Adéquation dans l'affectation des fonds vers et le taux de dépenses par chaque composante, type d'intervention et partenaires.
- La qualité, transparence, et efficacité des systèmes et processus utilisés dans la gestion financière.
- Cohérence et solidité des Révisions Budgétaires assorties des besoins de mise en œuvre et les objectifs du programme.
- Efficacité dans l'arrangement de l'administration des fonds.
- Autres processus administratifs facilitant ou entravant l'exécution fluide des activités du PN.

Appui Technique et Supervision

- Ampleur, délai et qualité de l'appui technique des unités impliquées au sein des organisations des Nations Unies participantes à tous les niveaux (siège, bureaux régionaux et nationaux/équipes).
- Délai, qualité et quantité des intrants et de soutien du Gouvernement et d'autres partenaires nationaux.
- Efficacité de la supervision et les arrangements de pilotage et processus de tout le programme, mais aussi au sein des différentes agences partenaires impliquées. La supervision du projet s'était-elle améliorée après la revue à mi-parcours? Le comité de pilotage était-il opérationnel?

Participation des Parties Prenantes Nationales et Appropriation

- Engagement et soutien du gouvernement au PN, en particulier: ressources humaines et financières mises à la disposition du programme; absorption des produits et des résultats à travers la politique ou les investissements pour l'agrandissement du programme.
- Dans quelles mesures tous les secteurs moteurs de la déforestation ou de la dégradation sont-ils impliqués dans les processus politiques (et non seulement le ministère ou direction focal)?
- Combien solide était l'implication des parties prenantes au niveau local dans la conception, la mise en œuvre et le suivi et évaluation? Y a-t-il suffisamment de certitude que la sensibilisation et les discussions au niveau local peuvent être poursuivies dans le moyen terme avec des actions concrètes and des bénéfices au niveau local?
- Y a-t-il une compréhension appropriée de la différence entre UN-REDD et REDD+ au niveau national et infranational? Y avait-il un équilibre approprié entre l'image de marque d'ONU-REDD et assurer l'appropriation nationale des politiques et processus REDD+?

Suivi, Rapportage et Evaluation

- La qualité, l'exhaustivité et la régularité des rapportages sur les produits, résultats et moteurs d'impacts et les hypothèses vers le Gouvernement, les agences partenaires des Nations Unies, et les donateurs. Quels mécanismes de vérification sont en place pour s'assurer de la fiabilité et la précision du rapportage?
- L'effectivité du suivi et les systèmes de revue internes, y compris la définition claire des rôles et des responsabilités pour la collecte des données, l'analyse et le partage et des ressources adéquates pour le suivi.

- Comment est-ce que les informations sur le suivi sont utilisées dans la gestion du programme, la supervision et le pilotage? Quels mécanismes sont en place pour s'assurer que les résultats du suivi sont utilisés pour améliorer la performance du programme?
- La convenance des indicateurs de performance pour mesurer le progrès vers la réalisation des produits, résultats et les moteurs d'impact;
- Qualité de la revue à mi-parcours/évaluation et l'ampleur avec laquelle les recommandations ont été utilisées par le programme.
- Comment les leçons apprises du programme ont été extraites, communiquées, et utilisées jusqu'ici pour informer la conception d'un possible élargissement?

D. Méthodologie de l'évaluation

L'évaluation finale du Programme National ONU-REDD adhèrera aux Normes et Standards⁷⁸ du Groupe d'Évaluation des Nations Unies. Elle sera conduite par deux consultants évaluateurs indépendants sous la responsabilité globale et la gestion du Conseiller Technique Régional ONU-REDD du PNUE, en consultation avec le Gouvernement, l'Équipe de Gestion du Programme et le personnel global et régional des organisations de l'ONU participantes. Le Bureau d'Évaluation du PNUE supervisera et soutiendra le processus d'évaluation, pour assurer son indépendance, sa crédibilité et son utilité.

Les résultats et jugements de l'évaluation devront être basés sur preuves et des analyses solides, clairement documentées dans le rapport d'évaluation. Les informations seront triangulées (c'est-à-dire vérifiées à partir des différentes sources) dans la mesure du possible, et quand la vérification ne sera pas possible, la source unique sera mentionnée⁷⁹. L'analyse aboutissant aux jugements évaluatifs devra être clairement énoncée. Les limites du cadre méthodologique devront être aussi énoncées dans le rapport d'évaluation.

L'évaluation notera les différents critères d'évaluation tels que détaillés en Annexe 6.

En tentant d'attribuer tout résultat et impact au programme, l'évaluateur devra considérer la différence entre ce qui est arrivé avec et ce qui serait arrivé sans le programme. Ceci implique une considération des conditions de base et des tendances en relation avec les résultats et les impacts prévus du programme. Ceci signifie aussi qu'il devrait avoir une évidence plausible pour attribuer des tels résultats et impacts aux actions du projet. Parfois, les informations adéquates sur les conditions de base et des tendances peuvent manquer. Dans de tels cas, ceci devrait être clairement mis en évidence par les évaluateurs, avec toute hypothèse simplificatrice émise pour permettre à l'évaluateur de faire des jugements éclairés sur la performance du projet.

Étant donné qu'il s'agisse d'une évaluation finale, une attention particulière doit être donnée à l'apprentissage par l'expérience. Par conséquent, la question "pourquoi" devrait être présente à l'esprit des consultants tout au long de l'évaluation. Ceci signifie que les consultants devraient aller au-delà de "quelle" était la performance du programme et faire des sérieux efforts pour offrir une compréhension de "pourquoi" la performance du programme s'est avérée être ce qu'elle fut, c'est-à-dire du processus ayant affecté la réalisation des résultats du programme. Ceci devrait offrir une base pour les leçons qui peuvent être tirées du programme. En effet, l'utilité de l'évaluation sera déterminée dans une large mesure par la capacité du consultant à expliquer "pourquoi les choses se sont passées" ainsi et sont probables d'évoluer dans telle ou telle autre direction qui va largement au-delà de la simple évaluation "d'où les choses de trouvent" aujourd'hui. Le consultant pourrait aussi offrir des recommandations sur la voie à suivre.

E. Outils d'Évaluation

L'évaluation finale du Programme National ONU-REDD de la RDC utilisera les outils suivants:

- a) Un examen préliminaire des documents du projet y compris, sans s'y limiter :
 - Documentation de fond pertinente, y compris le Document Cadre du Programme ONU-REDD⁸⁰;

⁷⁸ UNEG Norms & Standards: <http://uneval.org/normsandstandards>

⁷⁹ Les individus ne seront pas mentionnés de nom s'il faut préserver l'anonymat. Dans des tels cas, les sources peuvent être mentionnées en des termes génériques (Gouvernement, ONG, donateur, etc.).

⁸⁰ Le Document Cadre du Programme ONU-REDD est disponible à:

http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=4&Itemid=53

- Rapports pertinents, tels que les rapports annuels et semestriels, l'évaluation à mi-parcours, les publications "Revue de l'Année" d'ONU-REDD, les évaluations externes par les donateurs et partenaires, etc.;
 - Documents de conception du projet tels les documents du PN, le R-PP, plans de travail annuel et budgets, révisions du cadre logique et rapports de financement du projet;
 - Documentation relative aux produits du PN et les documents pertinents publiés avec le soutien du PN ONU-REDD;
 - Autres documents pertinents, tels que possible, les nouveaux documents de politiques, plans sectoriels et évaluations disponibles et portant intérêt pour ONU-REDD.
- b) Entretiens semi-structurés⁸¹ avec les informateurs clés, parties prenantes et participants, y compris:
- Homologues du Gouvernement;
 - Parties prenantes gouvernementales y compris tous les ministères participants à partir des organes de coordination ou comités de pilotage;
 - Organisations de la Société Civile;
 - Organisations des Peuples Autochtones;
 - Personnel national, régional et de siège des trois agences des Nations Unies impliquées dans le programme national, ex. Unité de Gestion du Programme, Coordination Résidente et Conseillers Techniques Régionaux;
 - Représentants d'autres initiatives bilatéraux et multilatéraux cofinçant le programme national si applicable.

Une liste des parties prenantes et autres individus clés qui devront être consultés est incluse en Annexe 5

F. Processus de consultation

Quoi qu'entièrement indépendante dans ses jugements, l'Equipe d'Evaluation adoptera une approche consultative et transparente avec les parties prenantes internes et externes. Tout au long du processus, l'équipe d'évaluation maintiendra une liaison étroite avec le Coordonnateur Régional ONU-REDD du PNUE, le Bureau d'Evaluation du PNUE, le Secrétariat ONU-REDD, l'Equipe de Gestion du Programme, les Agences des Nations Unies (personnel du siège social, régional et national) et d'autres parties prenantes clés. Bien que la mission soit libre de discuter n'importe quoi relatif à cette tâche avec les autorités concernées, elle n'est pas autorisée à prendre des engagements de la part du Gouvernement, du donateur ou des Organisations des Nations Unies participantes.

Le brouillon du rapport d'évaluation sera circulé entre les trois organisations des NU participantes, y compris le Bureau d'Evaluation du PNUE, et autres parties prenantes clés pour commentaires avant la finalisation. Les suggestions seront incorporées comme jugé approprié par l'équipe d'évaluation.

⁸¹ Face-à-face ou à travers tout autre moyen de communication approprié

G. L'Equipe d'Evaluation

L'Equipe d'Evaluation consistera de deux évaluateurs, y compris un chef d'équipe. Elle devrait comprendre le meilleur mélange disponible de compétences requises pour évaluer le Programme ONU-REDD de la RDC. Connaissance du pays en question, bonne compréhension technique de la REDD+ aussi bien que la capacité et compétence en évaluation seront requises. Le chef d'équipe sera un consultant international alors que le deuxième consultant sera de nationalité Congolaise (RDC). Dans la limite du possible, l'équipe d'évaluation sera aussi équilibrée en termes de représentation du genre, pour assurer la diversité et la complémentarité des membres d'équipe. Les compétences bilingues Anglais-Français sont obligatoires pour le chef d'équipe. Les membres de l'Equipe d'Evaluation ne peuvent pas avoir eu un engagement préalable dans la formulation, la mise en œuvre ou l'appui technique de l'initiative, et ne pourront pas avoir un engagement prévu avec le programme ONU-REDD ou les unités d'opération en RDC ou au sein des agences des NU participantes impliquées dans ONU-REDD. Tous les membres de l'Equipe d'Evaluation signeront la Fiche du Code de Conduite du Consultant pour l'Evaluation⁸² (Annexe 3).

L'Equipe d'Evaluation est responsable de la conduite de l'évaluation telle que stipulée dans ces termes de référence et d'appliquer l'approche et les méthodes proposées dans le Rapport de Démarrage qu'ils prépareront. Tous les membres de l'équipe, y compris le chef d'équipe, participeront aux réunions de briefing et compte rendu, discussions, visites de terrain, et contribueront par écrit à l'évaluation.

H. Livrables de l'évaluation

NB: Tous les rapports seront rédigés en Français, la langue officielle de la RDC afin de faciliter les commentaires et l'appropriation par le pays bénéficiaire. Le résumé exécutif ainsi que la section de synthèse avec les conclusions et recommandations de l'Evaluation Finale seront produites en langues Française et Anglaise.

1. Rapport de Démarrage

Avant d'aller dans la collecte des données, l'Equipe d'Evaluation devra produire un Rapport de Démarrage contenant une revue détaillée de la qualité de la conception du projet et le cadre de l'évaluation. Le Rapport de Démarrage devrait détailler la compréhension des évaluateurs de ce qui est évalué et pourquoi, et montrer comment les questions de l'évaluation peuvent être répondues par voie de: méthodes proposées et sources des données, aussi bien que les procédures de collecte. Le Rapport de Démarrage présentera également le brouillon, une revue documentaire de la Théorie du Changement du Programme National identifiant les résultats, les états intermédiaires vers l'impact, les moteurs et les hypothèses de l'évaluation. Le Rapport de Démarrage devrait aussi comprendre une proposition du calendrier des tâches, les activités et les livrables aussi bien qu'une revue documentaire de la Théorie de Changement du Programme⁸³.

Le cadre d'évaluation devrait résumer les informations disponibles à partir de la documentation du programme contre chacune des paramètres principaux d'évaluation. Toute lacune d'information devrait être identifiée et les méthodes de collecte des données additionnelles, vérification et analyse spécifiées. Le cadre d'évaluation présentera davantage en détails les questions d'évaluation sous chaque critère avec des indicateurs respectifs et les sources des données. Ceci permettra au Gouvernement et aux trois Organisations participantes des Nations Unies de vérifier qu'il y a une compréhension partagée au sujet de l'évaluation et de clarifier tout malentendu au début. Une liste des documents importants et des pages web que les évaluateurs devraient lire au début de l'évaluation et avant de finaliser la conception de l'évaluation et le Rapport de Démarrage est incluse en Annexe 4. Le Rapport de Démarrage sera partagé d'abord avec le Coordonnateur Régional ONU-REDD du PNUE en même temps qu'avec le Bureau de l'Evaluation du PNUE, et ensuite, après que ceux-ci en aient vérifié la qualité, avec le Gouvernement et les trois Organisations des Nations Unies participantes pour commentaires.

⁸² UNEG Code de Conduite pour l'Evaluation dans le Système des UN: www.unevaluation.org/unegcodeofconduct

⁸³ Bureau d'Evaluation du FEM, (OPS4) Progrès vers l'Impacts: Le Manuel ROTI: vers une amélioration des impacts des projets environnementaux – Papier méthodologique 2

2. Rapportage de l'évaluation

A la fin de la mission de terrain, les consultants prépareront un rapport sur les résultats préliminaires (Aide-Mémoire de la mission) et présenteront leurs premiers résultats à toutes les parties prenantes à Kinshasa à une session de compte rendu. Le rapport des résultats préliminaires ne devrait pas avoir plus de 5.000 mots et devrait être partagé avec toutes les parties prenantes invitées à la session de compte rendu au moins 48 heures plus tôt.

Les examinateurs prépareront un brouillon du Rapport d'Évaluation dans les trois semaines après la mission de terrain. Le Chef d'Équipe porte la responsabilité de soumettre le brouillon du rapport au Secrétariat ONU-REDD dans les trois semaines après la fin de la mission de terrain, et le Secrétariat transmettra immédiatement le brouillon du rapport au Bureau de l'Évaluation du PNUE ainsi qu'au Coordonnateur Régional ONU-REDD du PNUE. Ces derniers vérifieront que le brouillon du rapport répond aux normes de qualité et pourraient demander une révision du brouillon du rapport par les consultants avant qu'il ne soit partagé avec une audience plus large. Le brouillon du Rapport d'Évaluation sera alors circulé entre le Gouvernement, les trois Organisations des NU participantes et autres parties prenantes clés pour commentaires. Les commentaires seront incorporés comme jugés appropriés par l'Équipe d'Évaluation. Les consultants prépareront une *réponse aux commentaires* sous forme d'un tableau listant tous les commentaires partiellement ou entièrement rejetés par l'Équipe d'Évaluation avec une explication sur pourquoi, qui sera partagée avec toutes les parties prenantes pour assurer la transparence. Les commentaires confidentiels sur le rapport ne seront pas partagés.

Le Rapport d'Évaluation illustrera la preuve trouvée qui répond aux questions de l'évaluation, questions et critères listés dans les termes de référence. La longueur du Rapport de l'Évaluation devrait être de 15-18.000 mots, excluant le résumé exécutif et les annexes. Les données d'appui et l'analyse devraient être mises en annexes si considérées importantes pour compléter le rapport principal. Les recommandations seront adressées aux différentes parties prenantes et priorisées: elles doivent être fondées sur les preuves, pertinentes, focalisées, clairement formulées et actionnables. Les leçons apprises seront basées l'expérience du programme and spécifieront la portée de leur applicabilité au-delà du programme.

L'Équipe d'Évaluation devrait proposer la Table des matières du Rapport d'Évaluation dans le Rapport de Démarrage, basée sur le modèle offert en Annexe 2 de ces termes de référence. Le Rapport d'Évaluation principal sera préparé en Français. Le Résumé Exécutif et la section présentant les conclusions, leçons apprises et recommandations seront traduits en Anglais par l'Équipe d'Évaluation. Ces traductions devront être disponibles dès le premier brouillon du rapport pour faciliter la lecture du brouillon par les parties prenantes non-francophones. Le rapport final sera entièrement traduit en Anglais et en Espagnol par le Secrétariat ONU-REDD.

L'Équipe d'Évaluation est entièrement responsable de son rapport indépendant qui pourrait ne pas nécessairement refléter les vues du Gouvernement ou les trois Organisations des NU participantes. Un rapport d'évaluation n'a pas besoin d'une autorisation technique de la part des départements d'évaluation des trois Organisations des NU participantes, mais doit satisfaire aux normes de qualité pour l'évaluation des trois organisations. Le rapport final sera publié sur le site web du Programme ONU-REDD (www.un-redd.org).

L'Équipe d'Évaluation sera invitée à présenter les résultats, recommandations et leçons apprises de l'évaluation à un évènement pertinent rassemblant la REDD et les parties prenantes des Nations Unies à Kinshasa, pour promouvoir la dissémination et l'appropriation des résultats de l'évaluation. Le rapport de démarrage devrait suggérer à quel (s) évènement (s) ceci pourrait être fait. L'équipe peut, après l'achèvement du processus d'évaluation, être aussi invitée par une ou plusieurs agences des NU participantes pour présenter l'évaluation dans un bureau régional ou au niveau du siège social.

I. Calendrier et budget de l'évaluation

La table 3 esquisse le calendrier provisoire et la responsabilité du processus d'évaluation. Ce calendrier sera ajusté selon la disponibilité du consultant sélectionné.

Tableau 3: Calendrier de l'Évaluation du Programme ONU-REDD

Temps	Activité	Responsabilité
Semaine 1	Consultants signent le contrat	PNUE, avec Secrétariat
Semaine 1-3	Revue documentaire	Documentation à fournir par les Agences

		des NU, le Secrétariat et la CN-REDD
Semaine 3	Soumission rapport de démarrage	Equipe Evaluation Finale (EEF)
Semaine 4	Revue rapport de démarrage	Organisations des NU, y compris leurs experts en Evaluation et Groupe de Gestion de UN-REDD et Secrétariat
Semaine 5	Equipe d'Evaluation Finale arrive à Kinshasa	Soutien logistique par les bureaux du PNUD et FAO à Kinshasa (en collaboration avec la CN-REDD)
Semaine 5-7	Entretiens et consultations	EEF, avec le soutien des bureaux du PNUD et FAO à Kinshasa
Semaine 8	Brève visite de terrain	EEF, avec le soutien des bureaux du PNUD et FAO à Kinshasa
Semaine 8	Rapport préliminaire et compte rendu (avant le départ)	EEF, avec le soutien des bureaux du PNUD et FAO à Kinshasa
Semaine 9-12	Rédaction et soumission du brouillon du rapport	EEF
Semaine 13	Réponse de Gestion ONU-REDD	Organisation des NU participantes
Semaine 13	Réponse de Gestion du Gouvernement et du Groupe de Travail Climat et REDD+	Homologue Gouvernement
Semaine 14-15	Consolidation du brouillon du rapport avec les commentaires obtenus	EEF
Semaine 16	Production Rapport Final	EEF
N/A	Dissémination du rapport	Les bureaux des NU au niveau national et le Secrétariat du Programme ONU-REDD au niveau global
N/A	Présentation de l'Evaluation Finale au Conseil d'Orientation	Programme ONU-REDD

Annexe 1: Termes de Référence consultations sur l'Évaluation

L'équipe d'évaluation consistera de deux évaluateurs, y compris un chef d'équipe qui doit avoir une expérience aguerrie en évaluation. Elle devrait comprendre le meilleur mélange disponible de compétences requises pour évaluer le Programme ONU-REDD de la RDC, et idéalement, une connaissance approfondie du pays du Programme National, une bonne compréhension technique de la REDD+, ainsi qu'une capacité et compétence en évaluation. Le chef d'équipe sera un consultant international alors que le deuxième consultant sera de nationalité Congolaise (RDC). Dans la limite du possible, l'équipe d'évaluation sera aussi équilibrée en termes de représentation du genre, pour assurer la diversité et la complémentarité des membres d'équipe. Les compétences bilingues Anglais-Français sont obligatoires pour le chef d'équipe.

Les membres de l'Equipe d'Évaluation ne devraient pas avoir eu un engagement préalable dans la formulation, la mise en œuvre ou l'appui technique de l'initiative, et ne devrait pas avoir un engagement prévu avec le programme ONU-REDD ou les unités d'opération en RDC ou au sein des agences des NU participantes impliquées dans ONU-REDD. Tous les membres de l'Equipe d'Évaluation signeront la Fiche du Code de Conduite du Consultant pour l'Évaluation⁸⁴ (Annexe 3).

L'Equipe d'Évaluation est responsable de la conduite de l'évaluation telle que stipulée dans ces termes de référence et d'appliquer l'approche et les méthodes proposées dans le rapport de démarrage. Tous les membres de l'équipe, y compris le chef d'équipe, participeront aux réunions de briefing et compte rendu, discussions, visites de terrain, et contribueront à l'évaluation par écrit et présentations orales. L'Equipe d'Évaluation devrait collaborer sur un document unique pour chacune des trois principaux livrables (rapport de démarrage, rapport préliminaires sur les conclusions et rapport final). Le chef d'équipe est responsable de la coordination des contributions et d'assurer que toutes les dates limites sont respectées.

Compétences:

- Independent du Programme ONU-REDD et des Organisations des NU participantes dont la FAO, le PNUE et le PNUD.
- L'équipe d'évaluation devrait comprendre le meilleur mélange disponible de compétences requises pour évaluer le Programme y compris:
- Bonne compréhension technique de la REDD+;
- Une connaissance approfondie de la RDC de préférence;
- Expérience avérée dans l'évaluation d'autres programmes similaires en utilisant l'approche de la Théorie du Changement;
- Excellentes aptitudes à écrire et à réviser;
- Attention aux détails et respect du calendrier.

Qualifications:

- Diplôme universitaire de haut niveau dans un domaine pertinent;
- Minimum 15 (chef d'équipe) / 10 (assistant chef d'équipe) ans d'expérience professionnelle requise; une longue expérience professionnelle sera un avantage, y compris une expérience avérée dans les pays en voie développement;
- Maîtrise de la langue Française et Anglaise, écrite et parlée, est une condition requise.

Livrables:

- Préparer un rapport de démarrage, tenant en compte les commentaires reçus du Bureau de l'Évaluation du PNUE ainsi que des autres parties prenantes;
- Préparer un rapport préliminaire des résultats et le présenter à la fin de la mission au parties prenantes du programme;
- Produire un brouillon de rapport consolidé qui répond aux exigences de qualité des départements d'évaluation des trois agences des Nations Unies participantes. Le chef d'équipe est responsable de la consolidation du rapport;
- Préparer une réponse aux commentaires reçus des parties prenantes sur le brouillon du rapport;
- Produire un rapport final consolidé. Le chef d'équipe est responsable de la consolidation du rapport;
- Préparer une présentation Powerpoint sur les résultats et recommandations de l'évaluation à présenter en RDC aux parties prenantes.

⁸⁴ UNEG Code de Conduite pour l'Évaluation dans le Système des UN: www.unevaluation.org/uneqcodeofconduct

Calendrier de paiement:

Livrables	Pourcentage paiement au Consultant 1 (Chef d'Equipe) :	Pourcentage paiement au Consultant 2:
Rapport de démarrage	20%	
Soumission et approbation du brouillon du rapport d'évaluation	40%	50%
Soumission et approbation du rapport final de l'évaluation	40%	50%

Annexe 2: Les grandes lignes annotées du rapport d'évaluation du Programme National ONU-REDD

L'Équipe d'Évaluation peut ajuster quelque peu la structure des grandes lignes du rapport ci-après, à condition que les contenus essentiels soient maintenus et que le flux des informations et d'analyse reste cohérent et clair. La longueur du rapport final d'évaluation du Programme National ONU-REDD ne devrait idéalement pas excéder 40 pages, non compris les annexes.

Le document utilisera la numérotation des paragraphes pour faciliter la concordance dans le texte.

Remerciements

Insérer les remerciements

Table des matières

Insérer la table des matières

Acronymes (Maximum 1 page et seulement pour les acronymes utilisés plus de 3 fois dans le rapport. Quand une abréviation est utilisée pour la première fois dans le texte, elle devrait être expliquée en entier).

Résumé Exécutif

Le résumé exécutif devrait:

- Maximum de 2.500 mots idéalement ou 5 pages;
- Offrir des informations clés sur le processus d'évaluation et la méthodologie;
- Illustrer les résultats clés et les conclusions;
- Liste des recommandations (facilitant ainsi les discussions des parties prenantes et puis la formulation de la réponse de direction).

Partie 1: Introduction

A. Contexte du Programme National

Cette section comprendra une description du contexte de développement pertinent au Programme National y compris les défis majeurs dans le domaine d'intervention, les questions politiques et législatives, etc. Elle décrira aussi le processus par lequel le programme a été identifié et développé et citera d'autres interventions bilatérales relatives si pertinentes.

Elle décrira davantage le Programme National (titre, dates de démarrage et de clôture, résultats et produits escomptés, budget total initial et final, modalités de mise en œuvre, etc.).

B. Évaluation

B.1 But de l'évaluation

Cette section comprendra:

- Le but de l'évaluation tel que stipulé dans les Termes de Référence;
- Les dates d'exécution de l'évaluation.

Elle mentionnera aussi que l'Annexe I du rapport d'évaluation constitue les termes de référence de l'évaluation.

B2. Méthodologie de l'évaluation

Cette section comprendra une description de la méthodologie et les outils utilisés et les critères d'évaluation appliqués. Celle-ci devrait également noter toute limitation encourue dans l'application de la méthodologie par l'équipe d'évaluation.

Partie 2: Principaux résultats de l'évaluation

A. Concept et pertinence du Programme National

A.1 Conception

A.2 Pertinence

B. Résultats et contributions aux objectifs stipulés

B.1 Livraison des produits

B.2 Efficacité

B.3 Efficience

B.4 Questions transversales: Genre, Développement des Capacités, Produits Normatifs

B.5 Durabilité et élargissement

B.6 Probabilité d'impact

C. Facteurs affectant la performance

C.1 Gestion du Programme et Coordination

C.2 Administration des Ressources Humaines et Financières

C.3 Appui Technique et Supervision

C.4 Participation du Gouvernement et Appropriation

C.5 Suivi, Rapportage et Evaluation

Partie 3. Conclusions, recommandations et leçons apprises.

A. Les conclusions doivent être étayées par des résultats cohérents avec les données et la méthodologie et représentées la perspicacité dans l'identification et/ou les solutions aux problèmes ou questions importantes. Elles peuvent adresser les questions spécifiques à l'évaluation soulevées dans les Termes de Référence et doivent offrir une base claire pour les recommandations à venir.

Les conclusions synthétiseront les principaux résultats à partir des sections précédentes: principales réalisations, faiblesses majeures et lacunes dans la mise en œuvre, facteurs affectant les forces et faiblesses, perspectives pour suivre l'action, questions émergentes. Elles consolideront l'évaluation des divers aspects afin de juger l'ampleur avec laquelle le programme a atteint, ou est anticipé atteindre son objectifs intermédiaires/spécifiques. Les considérations sur la pertinence, les coûts, la stratégie de mise en œuvre et la quantité et la qualité des produits et résultats devraient être mises ensemble dans l'évaluation globale finale.

B. Les recommandations doivent être solidement basées sur les preuves et l'analyse présentée sous les conclusions, pertinentes et réalistes, avec des priorités d'action claires. Elles peuvent aborder les questions stratégiques, thématiques ou opérationnelles. Les recommandations relatives aux activités en cours devraient être présentées séparément de celles relatives aux suivis une fois le Programme National terminé.

Chaque recommandation devrait être clairement adressée aux parties appropriées, c'est-à-dire le Gouvernement et les Organisations des Nations Unies participantes à tous les niveaux (siège social, régional et national). Les responsabilités et les délais de mise en œuvre devraient être stipulés dans la limite du possible. Bien qu'il ne soit pas possible d'identifier un nombre "correct" de recommandations dans un rapport d'évaluation, l'équipe d'évaluation devrait comprendre que chaque recommandation nécessite une réponse.

C. Les leçons apprises. L'évaluation identifiera les leçons et les bonnes pratiques sur les questions de fond, méthodologiques ou de procédure qui peuvent être pertinentes dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des projets ou programmes similaires, particulièrement les activités d'ONU-REDD futures et les programmes en RDC et le reste du monde. Des telles leçons/pratiques devraient avoir été novatrices, démontré le succès, eu un impact et être répliquables.

Annexes au rapport d'évaluation

I. Termes de référence de l'évaluation

II. Liste des documents revus

III. Liste des personnes interviewées durant le processus d'évaluation

L'équipe décidera s'il faut mentionner les noms complets des personnes interviewées dans la liste et/ou leur fonction.

IV. Matrice des produits du programme

Ce tableau présentera le degré de réalisation et les commentaires sur la qualité des activités du programme prévues par composante (activités de formation, réunions, rapports/publications...). Il devrait être préparé avec une assistance du personnel du programme, dans un format décidé par l'équipe d'évaluation, quand les détails ne peuvent pas être offerts dans le texte principal parce que trop lourd.

V. Bref profile des membres de l'équipe d'évaluation

Annexe 3: Formulaire d'Accord du Code de Conduite⁸⁵ du Consultant pour l'Evaluation

Le formulaire doit être rempli par tous les consultants au moment de la signature et incluse comme annexe dans le rapport final.

Formulaire d'Accord du Consultant pour l'Evaluation

Accord à respecter le Code de Conduite pour l'Evaluation dans le Système des Nations Unies

Nom du Consultant:

Je confirme que j'ai reçu et compris et respecterai le Code de Conduite des Nations Unies pour l'Evaluation

Signé à [Lieu] le [Date]

Signature:

⁸⁵ Code de Conduite pour l'Evaluation dans le Système des NU: www.unevaluation.org/uneqcodeofconduct

Annexe 4: Documents de base à consulter

La liste suivante des documents de base devrait, comme minimum, être consultée par les évaluateurs au début de la mission et avant la finalisation de la conception de l'évaluation et le rapport de démarrage:

- Stratégie du Programme ONU-REDD:
http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=4598&Itemid=53
- Programme National Conjoint Final ONU-REDD RDC
- R-Package du FCPF
- Plan d'Action du Système National de Surveillance des Forêts (SNSF)
- Documents en lien avec l'opérationnalisation du Fonds National REDD+
- Stratégie Nationale Cadre REDD+ (2012)
- Rapport du Forum de Haut Niveau (Octobre 2011)
- Documents relatifs au fonds national REDD+
- Rapports annuels ONU-REDD depuis 2009

Annexe 5: Parties prenantes clés et partenaires

La liste suivante des parties prenantes clés et autres individus devraient être consultés.

Nom	Titre/Organisation	Coordonnées
Organisations des Nations Unies participantes		
Priya Gajraj	Directeur Pays, PNUD/Bureau RDC	priya.gajraj@undp.org
M. Ndiaga Gueye	Représentant FAO, RDC	ndiaga.gueye@fao.org
M. Fabien Monteils	Ancien CTP, ONU-REDD	fabien.monteils@undp.org
M. Carlos Riano et M. Antonello Salis	Spécialiste MRV, FAO/RDC	carlos.rianoparamo@fao.org & antonello.salis@fao.org
Mme Leslie Ouarzazi	Spécialistes de Programme actuelles, Projet Tiers 2	Leslieo.cnredd@gmail.com
M. Josep Gari	Conseiller Afrique ONU-REDD (PNUD)	Josep.gari@undp.org
M. Philippe Crete	Conseiller Afrique ONU-REDD (FAO)	
M. Daniel Pouakouyou	Conseiller Afrique ONU-REDD (PNUE)	Daniel.Pouakouyou@unep.org
Ms Emelyne Cheney	Chargé de Programme Bassin du Congo (PNUE)	Emelyne.Cheney@unep.org
Mme. Danae Maniatis	Ancienne agente Technique Principal FAO – ONU-REDD RDC	danae.maniatispro@gmail.com
Voir Leslie Ouarzazi	Coordonnateur National ONU-REDD (PNUD)	
M. Henri Paul Eloma	Ex-expert National MRV, FAO	
Organisations Non Gouvernementales		
World Wildlife Fund (Ms. Mina Lee)	Responsable du projet « carbon map and model » en collaboration avec la DIAF et DDD du MECNDD	mina.lee@wwfdrc.org
M. Félicien Kabamba	GTCR	fellykabamba@yahoo.fr
M. Roger Muchuba	GTCR	rogermuchuba@gmail.com
Mme. Nene Mainzana	GTCR	aiglenene@yahoo.fr
M. Adrien Sinafasi	GTCR	sinafasiadrien@yahoo.fr
Donateurs/Projets bilatéraux		
Ministère des Affaires Étrangères de la Norvège (M. Jostein Lindland)	Conseiller régional REDD+ de la Norvège	Jostein.Lindland@mfa.no
JAFTA (M. Shu Mizushina)	Chef de misión technique de JAFTA (responsable du soutien de la JICA)	smizushina@jafta.or.jp
USFS (M. Jean Solo)	Conseiller technique USFS au sein de la DIAF	usfs.drc@gmail.com
Gouvernement de la RDC		
Vincent Kasulu	Secrétaire Général du MDEE	kaseyamak@gmail.com
Benjamin Toirambe	Point Focal ONU-REDD et Directeur de la DDD	toirambe2014@gmail.com
Victor Kabengele	Coordonnateur National REDD+	abckab@gmail.com
Sébastien Malele	Directeur de la DIAF	semalele@yahoo.fr
Tosi Mpanu Mpanu	Ancien coordonnateur national REDD+	
M. André Kondjo	Chef de l'unité d'inventaire forestiers et d'aménagement de la DIAF	kondjosh@gmail.com
M. François Kayembe	Chef de l'unité géomatique de la DIAF	franckafong@yahoo.fr
Instituts de Recherche		
OSFAC (M. Landing Mane)		Imane@osfac.net
OFAC (M. Carlos de Wasseige)	Chef de la cellule régionale	cdewasseige@observatoire-comifac.net

Annexe 6: Evaluer la Performance du Programme

L'évaluation offrira un classement individuel pour les critères d'évaluation décrits dans la section 2.C de ces TDRs.

Tous les critères seront classés sur une échelle à six points comme suit: Hautement Satisfaisant (HS); Satisfaisant (S); Modérément Satisfaisant (MS); Modérément Insatisfaisant (MI); Insatisfaisant (I); Hautement Insatisfaisant (HI). La durabilité est classée de Hautement Probable (HP) jusqu'à Hautement Improbable (HI).

Une notation globale (sur une échelle à 6 points) sera offerte pour la Conception et la Pertinence, les Résultats et les Contributions aux objectifs déclarés, et Performance Globale du Programme. Ces classements ne sont pas la moyenne des classements des sous-critères, mais devraient être basés sur une solide pondération des sous-critères par l'Equipe d'Evaluation. Tous les classements devraient utiliser les lettres (et non des nombres).

Dans la section des conclusions du rapport, les classements seront présentés ensemble dans une table, avec une brève justification recoupée avec les résultats dans le corps principal du rapport.

Critère	Classement	Résumé évaluation
Conception et pertinence du PN		
Conception		
Pertinence		
Résultats et contribution aux objectifs déclarés		
Livraison produits		
Efficacité		
Efficiences		
Questions transversales		
Genre		
Développement des capacités		
Produits Normatifs		
Durabilité		
Agrandissement		
Probabilité d'impact		
Facteurs affectant la performance		
Gestion du Programme et Coordination		
Administration des Ressources Humaines et Financières		
Appui Technique et Supervision		
Participation du Gouvernement et Appropriation		
Suivi, Rapportage et Evaluation		
Performance Globale du Programme		

Annexe II. Liste des documents revus

- Acacha Akoha Jeanne Josette 2013. Evaluation de l'appui au gouvernement de la RDC et à la présidence du groupe Afrique dans les négociations climatiques sous la CCNUCC. Rapport d'évaluation: 48.
- Angelsen, A., Brockhaus, M., Sunderlin, W.D. et Verchot, L.V. (éd.). 2013. Analyse de la REDD + : Les enjeux et les choix. CIFOR, Bogor, Indonésie
- Aquino André, Guay Bruno 2013. Implementing REDD+ in the Democratic Republic of Congo: An analysis of the emerging national REDD+ governance structure. *Forest Policy and Economics*, 36, 71–79.
- Baastel & NORDECO 2011. Première évaluation de programme pour le Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FPCF). Evaluation: 189.
- CN-REDD 2015. Auto-évaluation Participative du Dossier Préparatoire à la REDD+ République Démocratique du Congo. 125.
- Cobb Stephen. 2010. 'Synthesis Review of R-PP of Democratic Republic of Congo'.
- COMIFAC 2013. Voyage d'étude sur le partage d'expérience des pays de la COMIFAC sur les projets pilotes REDD+ de la République Démocratique du Congo. Kisangani, août 2013. Rapport de mission: 12.
- Commission européenne. 2012. Concevoir et appliquer des évaluations d'impact contrefactuelles. Guide pratique à l'intention des autorités de gestion du FSE.
- de Galbert Michel, Schmidt-Pramov Fabian, Dieterleet Gerhard, Larson Gunnar 2013. Des forêts tropicales atténuant le changement climatique. Leur rôle dans la substitution aux énergies fossiles et les futures économies vertes. GIZ, BIRD - Banque mondiale. 61
- FCPF 2013a. Mission de soutien au processus de préparation à la REDD+, soutenu par le FCPF (P124072). Du 14 au 16 janvier et du 28 janvier au 1er février 2013. Aide-mémoire. République démocratique du Congo. 17
- . 2013b. Mission de soutien au processus de préparation à la REDD+, soutenu par le FCPF (P124072). Du 04 au 11 octobre 2013. Aide-mémoire. République Démocratique du Congo. 11
- FCPF rapports d'avancement: <https://www.forestcarbonpartnership.org/democratic-republic-congo>
- Feiring Brigitte 2013. Normes De Participation et De Consultation, Lignes Directrices et D'expériences De Pays : Processus De La REDD+ Nationale. BMZ, FCPF, ONU-REDD. 80.
- Fétiveau Judicaël & Karsenty Alain 2012. Les options de sécurisation foncière en lien avec le processus REDD+ en RDC. 33.
- Frechette, de Bresser & Hofstede 2014. Évaluation externe du Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts dans les pays en développement (Programme ONU-REDD). Volume I – Rapport final: 165.
- Global Environment Facility 2009. Progress toward impact. The ROTI Handbook: Towards Enhancing the Impacts of Environmental Projects. Practitioners Handbook. #2. p. 46). *Methological Paper #2*: 46.
- GLOBE International/CN-REDD 2013. REDD+ en RDC. Cadre juridique et institutionnel de mise en oeuvre. Etude: 66.
- Groupe de travail de l'UNEG. 2008. 'Detail of UNEG Code of Conduct for Evaluation in the UN System'.
- . 2013. 'Manuel de l'UNEG pour la conduite de l'évaluation du travail normatif dans le système des Nations Unies'.
- . 2015. 'Detail of Impact Evaluation Guidance Document'.
- Hoefsloot Henk 2012. Evaluation à mi-parcours indépendante du processus national de préparation à la REDD+ en RDC. Evaluation indépendante: 54.
- Hoefsloot Henk & Eba'a Atyi Richard 2011. Real-Time Evaluation of Norway's International Climate and Forest Initiative. Contributions to National REDD+ Processes 2007-2010. Country Report: Democratic Republic of Congo. NORAD Evaluation Report 14/2010: 116.
- Hoffman Robert and Ireland Derek 2013. Elinor Ostrom, Institutions and Governance of the Global Commons. Second Draft. 33
- Internal audit division 2014. Audit of the United Nations Collaborative Programme on Reducing Emissions

- from Deforestation and Forest Degradation in Developing Countries Quick Start Programme in Democratic Republic of the Congo. Report 2014/003. UNDP.
- Karsenty Alain 2011. Propositions pour la stratégie PSE en RDC. 11.
- Kengoum Félicien, Kabamba Félicien & Mbelu Angélique 2013. Les politiques de la REDD+ dans les médias. Le cas de la presse écrite en République Démocratique du Congo. Document de travail 116: 58.
- LTS International, Ecometrica, Indufor & the Chr. Michelsen Institute 2013. Real-Time Evaluation of Norway's International Climate and Forest Initiative. Contribution to Measurement, Reporting and Verification. 136.
- Mahongol Denis 2010. Analyse qualitative des causes et agents de la déforestation et de la dégradation des terres forestières dans une RDC post-conflit. Etude: 53.
- Maniatis Danae, Tadoum Martin, Crête Philippe, Aquino André, Gari Josep, Goodman Lucy, Bodin Blaise, Karsenty Alain, Sembres Thomas & Fetiveau Judicael 2013. REDD+ : Etat d'avancement et défis à relever. Chapitre 5. *in Les forêts du bassin du Congo – État des Forêts 2013. Édts: de Wasseige C., Flynn J., Louppe D., Hiol Hiol F., Mayaux Ph. – 2014. Weyrich. Belgique. 328 p. Dépôt légal : D/2014/8631/30 ISBN : 978-2-87489-298-1*
- MELMOTH Sébastien, «République démocratique du Congo : décentralisation et sortie de conflit.», *Afrique contemporaine* 1/2007 (n° 221), p. 75-85 URL : www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2007-1-page-75.htm. DOI : 10.3917/afco.221.0075 ; Constitution de la RDC 2006 ; (2008)
- Mission conjointe 2009a. Rapport de la Mission d'exploration pour le processus REDD. (19-30 janvier 2009). FAO, PNUD, PNUE, Banque Mondiale, Gouvernement de la Norvège, WWF, WHRC, Rainforest Foundation et ONFi: 41
- . 2009b. Rapport de la 2ème mission conjointe des programmes FCPF et UN-REDD(18-25 mai 2009). ONU-REDD / FCPF: 12.
- . 2009c. Rapport de la 3ème mission conjointe des programmes FCPF et UN-REDD (12-16 octobre 2009). ONU-REDD / FCPF: 6.
- . 2010a. Rapport de la 4ème mission conjointe des programmes FCPF et UN-REDD (9 au 12 Février 2010). ONU-REDD / FCPF: 18.
- . 2010b. Rapport de la 5ème mission conjointe des programmes FCPF et UN-REDD (25 au 29 octobre 2010). ONU-REDD / FCPF: 21.
- . 2012. Rapport de la 6ème mission conjointe des programmes FCPF et UN-REDD (20 au 23 Août 2012). ONU-REDD / FCPF: 14.
- Mpoyi Augustin, Nyamwoga Floribert, Kalasi Guy & Mulenda Félicien 2011. Etude sur le partage des revenus issus de la REDD+. Rapport final: 46.
- Mpoyi Augustin, Nyamwoga, Flory, Kabamba Félicien et Assembe-Mvondo Samuel 2013. Le contexte de la REDD+ en République démocratique du Congo : Causes, agents et institutions. Document Occasionnel 84. CIFOR, Bogor, Indonésie.
- Nations-Unies. 1992. 'Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC)'.
 ———. 2007. 'Plan d'action de Bali'.
- Ndikumagenge, Cleto. 2011. 'Forum de Haut niveau sur la forêt et le changement climatique pour le développement durable en République Démocratique du Congo Rapport semi - détaillé'.
- PNUD, 2012. Directives pour réaliser les évaluations finales des projets du FEM et soutenus par le PNUD. Bureau de l'évaluation. 59 p.
- PNUE. 2008. 'UNEP Evaluation Manual'.
 ———. 2009. 'UNEP Evaluation Policy'.
- Programme ONU-REDD. 2008. 'UN Collaborative Programme on Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in Developing Countries (UN-REDD). Framework Document 20 June 2008.'
 ———. 2009a. Guide opérationnel sur l'engagement des Peuples Autochtones et autres communautés dépendant de la forêt. 24.
 ———. 2009b. 'Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts dans les pays en développement. APERÇU STRATEGIQUE.'

- mars 2009.
- . 2009c. 'Programme de démarrage rapide de UN-REDD en RDC'. Mai 2009.
- . 2010a. 'Appui ONU-REDD au Plan de préparation REDD (R-PP) de la RDC [ONU-REDD / DRC / Phase 2]'. mars 2010.
- PROGRAMME ONU-REDD. 2010. 'UN-REDD Programme Annual Progress Report 2009'. Rapport annuel. Global.
- . 2010b. Democratic Republic of Congo Annual Joint Programme Progress Report. June – December 2009. 10.
- . 2010c. Rapport de la 5ème mission conjointe des programmes FCPF et UN-REDD. 22.
- . 2011a. 'Rapport intérimaire sur les activités menées au titre du Fonds du Programme ONU-REDD 2010'. Rapport annuel. Global.
- . 2011b. Stratégie du Programme ONU-REDD 2011-2015. 2011. un-redd.org.
- . 2011c. Democratic Republic of Congo. Annual Joint Programme Progress Report. January - December 2010. 27.
- . 2011d. Étude quantitative sur les causes de la Déforestons et de la dégradation des forêts en RDC. Etude: 105.
- . 2011e. République Démocratique du Congo. Rapport semi-annuel 2011. 11.
- . 2012a. 'Rapport annuel 2011- République Démocratique du Congo'. Rapport annuel. RDC: ONU-REDD. Février 2012.
- . 2012b. 'Rapport intérimaire (annuel) sur les activités menées au titre du Fonds du Programme ONU-REDD 2011'. Rapport annuel. Global.
- . 2012c. 'RDC_Integratlon des partles prenantes dans l'élaboratlon de normes sociales et environnementales concernant la Redd+'.
- . 2012d. Etude qualitative sur les causes de la déforestation et de la dégradation des forêts en République Démocratique du Congo. Etude: 165.
- . 2012e. Rapport de la 6ème mission conjointe des programmes FCPF et UN-REDD. 9.
- . 2012f. Rapport de synthèse présentant et comparant les résultats des différentes études menées sur les causes de la déforestation et de la dégradation des forêts en RDC. Etude: 40.
- . 2012g. République Démocratique du Congo. Programme national Rapport annuel 2011. 16.
- . 2012h. République Démocratique Du Congo. Rapport semestriel 2012. 19.
- . 2013a. Guidance note on gender sensitive REDD+. 56.
- . 2013b. République Democratique du Congo. Rapport annuel 2012. 27.
- . 2013c. République Démocratique Du Congo. Rapport semestriel 2013. 7.
- . 2013d. 'Rapport Annuel du Programme ONU-REDD. République Démocratique du Congo (janvier-décembre 2012)'. Rapport annuel. RDC.
- . 2013e. 'Rapport final des programmes nationaux. REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO. DRAFT -- 2013'. Rapport final. RDC.
- REFADD 2013. Stratégie genre en matière de REDD+ et adaptation aux changements climatiques en Afrique centrale. 41
- République Démocratique du Congo 2006. Document de Stratégie de la Croissance et de la Réduction de la Pauvreté (DSCR). 120.
- . 2009. Potentiel REDD+ de la RDC. MECNT.
- . 2010. Plan de Préparation à la REDD 2010-2012. R-PP Version Finale. 157.
- . 2011. 'Programme d'Investissements pour les Forêts. Mission Conjointe – Aide Mémoire Kinshasa, 21 au 27 février, 2011'.
- . 2012a. 'ACTIVITES PREVUES PAR LA COORDINATION THEMATIQUE - GENRE'. Aout 2012.
- . 2012b. 'Fonds National REDD+. Termes de Référence'.
- . 2012c. 'La Stratégie-Cadre REDD+ de la République Démocratique du Congo. Saisir les opportunités offertes par la REDD+ pour le développement de la RDC'.

- . 2012d. 'Le Fonds National REDD+ de la RDC. Vers une mobilisation de la finance climat pour le développement de la RDC'.
- . 2012e. 'Plan-Cadre Des Nations Unies Pour L'assistance Au Développement — UNDAF 2013-2017. Programme des Nations Unis pour le développement de La RDC.'
- . 2012f. 'Stratégie - Cadre Nationale REDD+ de la République Démocratique du Congo'.
- . 2012g. 'Stratégie - Cadre Nationale REDD+ de la République Démocratique du Congo. Appendices'.
- . 2012h. 'Système National de Surveillance des Forêts'. <http://www.rdc-snsf.org/portal/?lang=fr>.
- . 2013a. Code forestier commenté et annoté. Version complétée. Loi n° 11/2002 du 29 août 2002. 153.
- . 2013b. Mission de soutien au processus de préparation à la REDD+, soutenu par le FCPF (P124072).
- . 2013c. 'Le Fonds National REDD+ de la RDC. Manuel d'Opérations'. Aout 2013.
- . 2015. 'Document de La Stratégie de Croissance et de Réduction de La Pauvreté 2011-2015'.
- Système des Nations-Unies en RDC. 2007. 'Democratique Republic of Congo: United Nations Development Assistance Framework (UNDAF) / Country Assistance Framework (CAF) 2008 - 2012
- Tchatchou B, Sonwa DJ, Ifo S et Tiani AM. 2015. Déforestation et dégradation des forêts dans le Bassin du Congo : État des lieux, causes actuelles et perspectives. Papier occasionnel 120. Bogor, Indonesie : CIFOR.
- Tsayem Demaze Moïse, Ngoufo Roger & Tchawa Paul 2015. Du savoir vers le savoir-faire : évolution de la conception de la REDD+ et contraintes à sa mise en œuvre en Afrique centrale. *Natures Sciences Sociétés* 23: 91-101.
- UNFCCC 2016. Key decisions relevant for reducing emissions from deforestation and forest degradation in developing countries (REDD+). Decision booklet REDD+. 48
- World Bank 2013. Grant Reporting and Monitoring (GRM) Report. DRC: FCPF Readiness Grant.
- . 2015. Grant Reporting and Monitoring (GRM) Report. Preparation of DRC's Readiness Plan, Readiness Fund of the FCPF

Liste des liens sites internet consultés

- http://www.cafi.org/?sc_lang=fr-FR
- http://www.fern.org/sites/fern.org/files/REDD%20update_FR_0.pdf
- https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2015/February/DRC%20REDD%2B_ESMF_Cleared.pdf
- <http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2013/05/memorandum-de-la-sc-au-fcpf.pdf>
- <http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2013/05/memorandum-de-la-sc-au-fcpf.pdf>
- <http://www.forumdesas.org/spip.php?article6189>
- http://www.intelliterwal.net/Processus/Processus-transversaux/2-1_Appropriation.htm
- <http://mptf.undp.org/factsheet/project/00071391/>
- http://www.unredd.net/index.php?option=com_country&view=countries&id=10&Itemid=567
- https://unredd.wordpress.com/2013/07/31/pilot-projects-versus-national-policy-in-the-redd-arena/REDD_Acadamie
- http://www.unredd.net/index.php?option=com_country&view=countries&id=10&Itemid=567
- http://www.un-redd.org/Newsletter35/DRC_Drivers_of_Deforestation/tabid/105802/Default.aspx
- <http://www.rdc-snsf.org/portal/?lang=fr>
- <http://uneval.org/normsandstandards>

Annexe III. Liste des personnes interviewées durant le processus d'évaluation

Nom	Titre/Organisation	Adresse électronique
Raoul Kamanda	CN-REDD - ex Chef composante IEC	raoulkamanda2@yahoo.fr
Ken Creighton	WWF (2006 – 2011) CARPE Spécialiste en changement climatique (2011-201) USAID	contact via LinkedIn
Etienne Benoist	Consultant / Banque mondiale	etiennebenoist@yahoo.fr
Daniela Goehler	FCPF – Washington / Banque mondiale	dgoehler@worldbank.org
Roger Muchuba	SC GTCR Consultant / Banque mondiale	rogermuchuba@gmail.com
André Aquino	FCPF RDC (2009 - 2012) / Banque mondiale	adeaquino@worldbank.org
Alain Karsenty	Economiste forestier / CIRAD	alain.karsenty@cirad.fr
Victor Kabengele	Coordonnateur CN-REDD	abckab@gmail.com
Kamathe Katongo	Chargé de l'adaptation de la REDD+, cadre légal et aux politiques CN-REDD	kamathe@hotmail.com
Rubin Rashidi	Chargé des sauvegardes CN-REDD	rubinrashidi@yahoo.fr
Ricky Betoko	Chargé du niveau de référence et du MRV CN-REDD	rbetoko@gmail.com
Patrick Bisimwa	Chargé du registre et suivi de projet CN-REDD	patbisimwa@yahoo.fr
Antoine Drouillard	CTP – FCPF CN-REDD / Banque mondiale	antoined.cnredd@gmail.com
Simon Rietbergen	Banque Mondiale () FAO	simon.rietbergen@fao.org
Ndiaga Gueye	Représentant FAO, RDC	ndiaga.gueye@fao.org
Robert Ngonde	Chargé de programme FAO	-
Pablo Recalde	Représentant ai FAO Directeur de pays et représentant WFP	pablo.recalde@wfp.com
Wilfred Kombe Ibey	FAO	IbeyWilfred.Kombe@fao.org
Constantine Mundele	Chargé de l'administration FAO / ONU-REDD	Constantine.Mundele@fao.org
Gaby Mola	Fédération des industrielles de bois au Congo (FIB)	Fib3552@yahoo.fr
Vangu Lutete	CN REDD – PIF / Banque mondiale	vangulutete@gmail.com
Gabrielle Munduku	Chef de composante Forêts / GIZ	gabrielle.munduku@giz.de
Henk Hoefsloot	Consultant indépendant - évaluation à mi-parcours	henk.hoefsloot@gmail.com
Kazuya Takahashi	Troisième Secrétaire Ambassade du Japon	kazuya.takahashi-3@mofa.go.jp
Olivier Diemby	Directeur Adjoint de Programmes (secteur de la formation professionnelle et Environnement) / JICA	diembyolivier.CD@jica.go.jp
Kuniyuki Furuta	Représentant Résident Adjoint JICA	furuta.kuniyuki@jica.go.jp
François Kayembe	Chef de l'unité géomatique de la DIAF / MECNT	franckafong@yahoo.fr
Benjamin Toirambe	Directeur DDD / MECNT	toirambe2014@gmail.com

Aimé Mbuyi	DDD - chargé Inventaires DES / MECNT	mbuyikalombo@gmail.com
Sébastien Malele	DIAF / MECNT	semalele@yahoo.fr
Léon Kanu Mbizi	Coordonnateur National CN REDD (2009-2012) Directeur de Cabinet Adjoint MEDD / MECNT	kanumbizi@yahoo.fr
Tosi Panu Panu	Coordonnateur National CN REDD (2012) Directeur chef des services Négociateur international du climat pour la RDC) / MECNT	-
Vincent Kasulu	Directeur de la direction de développement durable (DDD) Point focal GEF et UNFCCC Secrétaire Général / MECNT	kaseyamak@gmail.com
Franck Kappa	Chargé programme FAO ONU REDD Assistant Secrétaire Général / MECNT	kapafranc@yahoo.fr
André Kondjo	Chef de l'unité d'inventaire forestiers et d'aménagement de la DIAF / MECNT	kondjosh@gmail.com
Désiré Yalulu Lampes	Directeur à la production et protection des végétaux Membre comité national REDD / MINAGRI	desireyalulu@gmail.com
Constance Tekitika Mafuta	Chef de bureau Energie renouvelable / Ministère de l'Energie SC - Journaliste scientifique RCEN / GTCR Rénové Société civile	conniemafuta@yahoo.fr
Ferdinand Badila Luwilamo	Directeur chef de services - Point focal Climat, Membre du comité interministériel REDD+ et de pilotage NAMAS - Secrétariat général à l'énergie et ressources hydrauliques / Ministère de l'Energie	badilaw@yahoo.fr
George Mulumba	Ministère de l'Energie	georgesmulumba@yahoo.fr
Félicien Mulenda	Coordonnateur CTR / Ministère des finances	fmulenda2000@yahoo.fr
John Muloba Kitonge	Expert CTR / Ministère des finances	-
Aimé Kasenga Tshibungu,	Coordonnateur adjoint CTR / Ministère des finances	-
Rachel Kayeye	membre CTR / Ministère des hydrocarbures	-
Héritier Mazu Kasongo	Ministère des Mines	hmazuk@yahoo.fr
Dr. Célestin Kasadi	Chef de division suivi et évaluation / Ministère du Développement Rural	-
Joseph Kalomanta	Chef de division technique SENEN / Ministère du Développement Rural	-
Yves Goma	Directeur a.i. Développement Rural / Ministère du Développement Rural	-
Jostein Lindland	Royal Norwegian Embassy / Norvège	Jostein.Lindland@kld.dep.no
Carlos de wasseigue	OFAC	cdewasseige@observatoire- comifac.net
Carlos Riano	ONU REDD / FAO	Carlos.RianoParamo@fao.org
Antonello Salis	ONU REDD / FAO	Antonello.Salis@fao.org
Philippe Crete	ONU REDD / FAO	philippe.Crete@fao.org

Danae Maniatis	ex ONU REDD FAO - REDD+ Technical Specialist Bureau for Policy and Programme Support, UNDP	danae.maniatis@undp.org
Fabien Monteils	Conseiller technique principal program ONU-REDD RDC (2009 – 2012) – Viêt-Nam ONU-REDD / PNUD	fabien.monteils@undp.org
Josep Gari	ONU REDD / PNUD	Josep.Gari@undp.org
Daniel Pouakouyou	Conseiller Technique Régional Afrique, ONU REDD / PNUE	Daniel.Pouakouyou@unep.org
Julie Greenwalt	PNUE ONU-REDD (2013-2014) / UNHABITAT	julie.greenwalt@gmail.com
Wahida Patwa Shuah	PNUE ONU-REDD (2010-2012) / ONU-REDD PNUD	wahida.ps@gmail.com
Thomas Sembres	PNUE ONU-REDD (2011-2012) / EFI	thomas.sembres@efi.int
Bruno Hugel	ONU-REDD / PNUD	bruno.hugel@undp.org
Bruno Guay	ONU-REDD / PNUD	bruno.guay@undp.org
Leslie Ouarzazi	ONU-REDD / PNUD	leslie.ouarzazi@undp.org
Mane Landing	Directeur OSFAC	lmane@osfac.net
Idesbald Chinamula	Conseiller national en changement climatique PNUD RDC	idesbald.chinamula@undp.org
Priya Gajraj	Directeur Pays, PNUD/Bureau RDC PNUD RDC	priya.gajraj@undp.org
Ir. Mac Faustin Lokinda	Conseiller principal du Chef de l'Etat - Collège Agriculture et Développement Rural / Présidence	faustin.lokinda@presidence.cd
Henri-Paul Eloma	Expert national MRV FAO (COMIFAC) / RAPAC	hpeloma@yahoo.fr
Gunnels Sandanger	RFN	Gunnell@rainforest.no
Lionel Diss	RFN	lionel@rainforest.no
Augustin Mpoyi	CODELT / GTCR – R Société civile	ampoyi@gmail.com
Marie-Thérèse Okenge	EDD / CFLEDD / GTCR – R Société civile	maritheokenge@gmail.com
Yvonne Salemba	LINAPYCO / CFLEDD / GTCR – R Société civile	yvonesalemba@yahoo.fr
René Ngongo	Conseiller de la République Président de la Commission environnement & ressources naturelles	renengongo2002@yahoo.fr
Susanne Limyonga	CFLEDD / GTCR – R Société civile	limyongasuzanne@yahoo.fr
Julien Kabalako	GTCR Société civile	kabalako@yahoo.fr
Guy Lyaki	Société civile	guylyaki@gmail.com
Alain Parfait Ngulungu	ALDA / GTCR – R Société civile	infovertes@gmail.com
Guy Kayemba	CEDRE / GTCR – R Société civile	kayembaguy@gmail.com
Dorothee Lisenga	CFLEDD / GTCR – R Société civile	marilisenga@yahoo.fr
Anny Mandungu	CFLEDD / GTCR – R Société civile	annymdg211@gmail.com
Félicien Kabamba	Codelt / GTCR – R Société civile	fellykabamba@yahoo.fr
Chouchouna Losale	CFLEDD / GTCR – R Société civile	losalechouchou@yahoo.fr
Bienvenu Ngoy	GTF / GTCR – R Société civile	bienvenu_ngoy@yahoo.fr
Nene Mainzana	Journaliste RCEN / GTCR – R Société civile	aiglenene@yahoo.fr

Ernest Mpararo	LICOCO / GTCR – R Société civile	licocordc@gmail.com
Genevieve Zumba Malonda	RCEN / CFLEDD GTCR – R Société civile Journaliste - reporter environnement	kumbagenevieve@gmail.com
Joseph Bobia	RRN / GTCR – R Société civile	jb.bobia@gmail.com
Flory Nyamwoga	Secrétaire permanent de la CONAREF (jusqu'en 2015) Codelt / GTCR – R Société civile	flo.nyamwoga@gmail.com
Jean Solo	Conseiller technique USFS au sein de la DIAF / USFS	usfs.drc@gmail.com
Richard Tshombe	Directeur WCS	rtshombe@wcs.org
Jean-Paul Kibambe	GIS et Changement Climatique WCS	jpgibambe@wcs.org
Bruno Pérodeau	Directeur de la Conservation WWF	bperodeau@wwfdrc.org
Gilbert Atanda	ex CN REDD C4 et FAO chargé de programme ONU REDD / WWF changement climatique / WWF	gilbatanda@yahoo.fr
Jolie Sassa Kiuka Mayika	Social Standards and Safeguard Advisor WWF	jsassakiuka@wwfcarpo.org

Annexe IV. Matrice des produits du programme

Ce tableau présentera le degré de réalisation et les commentaires sur la qualité des activités du programme prévues par composante (activités de formation, réunions, rapports/publications). Il devrait être préparé avec une assistance du personnel du programme, dans un format décidé par l'équipe d'évaluation, quand les détails ne peuvent pas être offerts dans le texte principal parce que trop lourd.

Résultats	Description de la cible	Note	Description des réalisations (synthèse des rapports annuels et semestriels)
Résultat 1 (= phase 0)	Le Plan de préparation (R-Plan) est préparé selon une approche participative et multipartite	HS	<p>pleinement atteint avec la remise du premier Plan de préparation le 2 mars 2010, à l'issue d'un processus intensif, inclusif, transparent et participatif entériné par une grande variété de parties prenantes, et notamment par la société civile qui a activement soutenu la conception du document. Le R-Plan final a ainsi été rendu public le 15 juillet 2010.</p> <p>Les produits livrés ont été achevés de manière satisfaisante. Le cadre institutionnel du processus REDD a été développé de manière collaborative au cours de la première mission ONU-REDD/FCPF en janvier 2009 a permis l'institutionnalisation de l'engagement des peuples autochtones (PA) et de la société civile dans le processus REDD+, cependant la promulgation du décret portant création du Comité national REDD, du Comité interministériel, de la Coordination nationale REDD et du Conseil scientifique a été signé avec du retard (figure 2). Ce retard peut être attribué aux procédures de l'administration congolaise. La CN REDD est l'instance de pilotage et de mise en œuvre du processus REDD appuyée par le PN ONU (conseiller technique principal) et le FCPF. Elle a été opérationnalisée rapidement et s'est renforcée en termes techniques au fur et à mesure de l'avancée du programme. Ces retards n'ont pas eu d'impact majeur sur la réalisation du résultat.</p> <p>Un groupe de travail de la société civile Climat-REDD (GTCR) a été constitué pour distribuer l'information durant le processus, et des représentants de la société civile siègent dans l'équipe de travail ("Task Force") sur les négociations. Ce produit a favorisé une forte participation et implication de la société civile dans le processus REDD.</p> <p>Les activités d'information, d'éducation et communication (IEC) ont permis de poser les bases de la connaissance du concept REDD+, concept nouveau dans le contexte de la RDC et d'assurer un engagement et une rétroaction dans la préparation du R-PP. Beaucoup de temps, d'efforts et de ressources ont été investis dans la sensibilisation au processus REDD+ aux niveaux national et provincial avec l'appui du PN ONU-REDD et du FCPF. Elles ont permis l'appropriation du processus REDD par la société civile (Kengoum et al., 2013).</p> <p>D'autres produits ont connus des retards en particulier l'étude sur les causes de déforestation et de dégradation forestière liés à la mise en place de la coordination inter-agence et au retard pris dans l'harmonisation des modes de mise en œuvre, procédures administratives et financières de chaque agence. Ce retard a des conséquences directes sur la livraison des produits des autres résultats. De nombreuses études clés nécessaires à la mise en œuvre du R-PP ont été lancées lors de la phase 0 dont en particulier les travaux exploratoires sur le potentiel REDD+ de la RDC, conduits en partenariat avec Mc Kinsey qui ont permis d'identifier des programmes d'actions préliminaires.</p>
Résultat 2.	Une stratégie nationale au titre du mécanisme	S	La Stratégie-cadre nationale REDD+ a été préparée et adoptée en Conseil de Ministres en 2012 et présentée

	REDD+ est élaborée pour 2030 avec la participation des intéressés et peut déjà décoller		<p>officiellement à la communauté internationale lors du sommet de la CCNUCC à Doha (Décembre 2012). Elle contient un niveau de référence provisionnel, qui sera raffiné sur base des orientations méthodologiques de la CCNUCC en cours.</p> <p>Elle est le résultat de : première étude a identifiée des pistes de réflexion (novembre 2009), atelier de novembre 2010 (160 personnes) a identifié 30 options sectorielles et transversales. 30 groupes de coordination thématiques (GCT) ont été créés en janvier 2011 (400 personnes de toutes les parties prenantes, 17 ministères) pour construire les propositions de réponses stratégiques. Ils ont été fusionnés en 16 Coordinations Thématiques en janvier 2012. Un premier corpus programmatique a été produit à la suite d'un mois d'ateliers intensifs rassemblant 70 membres des CT (avril 2012 - base d'options stratégiques V0 formalisée).</p>
Produit 2.1.	1.1. Gestion du processus d'adaptation (1a R-PP)	MI	<p>Les structures nationales ont été créées. A l'exception de la CN-REDD, elles n'ont pas atteint le niveau de compétences et d'opérationnalisation. Les structures provinciales n'ont pas été créées malgré le déploiement de points focaux (activité essentiellement CN REDD/FCPF). Les comités national et interministériel se sont réunis sur une base trimestrielle à partir d'avril 2011 (17 réunions) jusqu'en 2012, et ont cessé de fonctionner après 2012. Les intervenants s'accordent à dire qu'ils n'ont pas été fonctionnels et le conseil scientifique n'aurait jamais vu le jour. Ce que confirme le constat de l'évaluation à mi-parcours (Hoefsloot, 2012) 'la mission constate que le Comité National ne fonctionne pas normalement selon le mandat qui lui a été donné. Il a contribué faiblement au pilotage du processus et ses décisions sont parfois contestées a posteriori. Il en est de même pour le Comité Interministériel.' Différentes raisons ont été invoquées par les parties prenantes : la faible implication du secrétaire général du MECNT qui présidait les comités (absences répétées), la difficulté d'atteindre le quorum en particulier pour le comité national et le paiement irrégulier des 'jetons de présence' par le MECNT sur fonds FCPF. Ceci n'a pas mis en péril la progression vers les résultats mais a un impact direct sur la gestion et la durabilité du processus REDD+ en RDC (voir section B5). La CN REDD a été opérationnelle jusque fin 2012 et a fait l'objet d'une restructuration organisationnelle (section C4).</p>
Produit 2.2.	1.1. Consultation, participation et IEC (1b R-PP)	MI	<p>Les activités IEC ont été identifiées par l'ensemble des répondants comme une faiblesse du PN ONU-REDD. Elles ont néanmoins contribué à former un noyau de congolais à Kinshasa comprenant et participant activement à la REDD. Ce, en particulier à travers l'instauration des 'Universités REDD' annuelles (2010 et 2011) qui sont considérées comme un franc succès créant une dynamique et ayant un effet levier dans l'adhésion au processus des parties prenantes en particulier des femmes. Cette expérience dans une version hautement améliorée a été répliquée dans d'autres pays engagés dans le mécanisme REDD en Afrique à travers l'Académie REDD+ Afrique organisée Nigéria et regroupant les représentants de 26 pays Africains. Cependant ce type d'activité ne cible qu'une catégorie restreinte de la population et le 'niveau de connaissance de REDD en province reste globalement limité, et assez inégal' (Hoefsloot, 2012). Un plan de communication ont été produits (2010-12) mais a été partiellement mis en œuvre. Cette faiblesse s'explique en partie par une sous-estimation du budget et du temps pour couvrir l'ensemble des provinces, par une partie importante de ce produit de la responsabilité de la partie gouvernementale en particulier le déploiement des points focaux et IEC (lenteur des décaissements des fonds FCPF) et des problèmes de priorités au sein de la CN REDD.</p>
Produit 2.3.	1.3. Évaluations des terres et des forêts (2a R-PP)	S	<p>Le rapport de synthèse sur les causes de la déforestation adopté, suite à un dialogue multipartenaire 'intense et complexe', qui a abouti à un consensus formel et final en août 2012 (indispensable pour l'exercice de finalisation et d'adoption de la stratégie-cadre nationale. Ce rapport est le résultat de 5 études qui avaient pris du retard (voir § 68) mais ont été livrées dans les délais du programme, mais ce retard a eu un impact sur d'autres produits clés du processus (options stratégique, niveau de référence, produits des résultats 3 et 4). Ces études</p>

			stratégiques sont perçues par les répondants comme des études de qualité. Les options stratégiques ont été développées à partir des études sectorielles approfondies, notes conceptuelles (foncier, zonage et aménagement du territoire, paiements pour services environnementaux, gestion de la filière biomasse/énergie, agroforesterie, outil d'analyse des coûts de la REDD etc.).
Produit 2.4.	1.4. Options stratégiques (2b R-PP) incluant les projets pilotes et le plan d'investissement	MS	La contribution à l'opérationnalisation de la REDD pour engager la phase d'investissement à travers 6 projets pilotes intégrés (2SM\$ financement CBFF), la préparation des programmes anticipés, le plan d'investissement (PIF/60 millions USD, approuvé en juillet 2011 par le sous-comité du PIF). Le processus d'élaboration de ces projets pilotes a conduit à l'harmonisation des approches de la REDD+, la mise en place rapide d'un registre de projets REDD, d'une sensibilisation à travers le processus de consultation ouvert aux niveaux local et national. La livraison de ce produit a connu des retards liés aux difficultés pour le pays de finaliser et faire approuver les projets pilotes prévus auprès du CBFF (difficultés de communication entre l'équipe nationale et la BAD/CBFF, changements récurrents des procédures et lenteur des financements).
Produit 2.5.	1.5 Scénario de référence (3 R-PP)	MI	Une progression consistante a été faite dans le cadre du scénario de référence mais a enregistré un retard important dans la livraison d'autres produits, des contraintes liées à la disponibilité des données, la taille du pays et l'importance des coûts, des négociations internationales (décisions relative au NER/NR définies COP 19, Varsovie). Le produit n'est pas livré. La RDC a opté pour des NER/NR infranationaux et l'inclusion du facteur de développement économique et social au NRF (position COMIFAC). Les activités du PN menées ont été (i) le renforcement des connaissances sur la déforestation historique (FACET, OSFAC, CCR), (ii) la projection de la déforestation tendancielle sur base des variables explicatives et de la cartographie des risques, application de scénarii de futurs possibles (UCL), (iii) la modélisation de la déforestation sur base de l'évolution des grands facteurs nationaux et internationaux (IIASA), (iv) modélisation de la déforestation sur base du scénario d'évolution des grandes variables économiques et sociales nationales (Millenium Institute), (v) collecte et amélioration des données biogéographiques et socioéconomiques d'entrée (sondage des ménages).
Résultat 3.	Un cadre institutionnel pour la mise en œuvre du Programme REDD est conçu à titre provisoire pour 2013		Les 2 produits livrés sous le résultat 3 ont été atteints de manière satisfaisante.
Produit 3.1.	2.1. Cadre de mise en œuvre (2c R-PP)		Les avancements ont eu lieu sur la construction du cadre de mise en œuvre de la REDD+ incluant la procédure d'homologation des projets REDD+ , le registre national REDD+ et le mécanisme financier REDD+ (Fonds national REDD+) et les études sur : (i) l'économie politique, (ii) la bonne gouvernance et la prévention de la corruption dans la REDD (2011) qui alimentent les travaux connexes (cadre de mise en œuvre, standards, processus d'homologation, registre), (iii) étude sur le cadre juridique et institutionnel de la REDD+ (2012), étude sur les partages des bénéfiques et la cartographie préliminaire des bénéfiques multiples (PNUE/WCMC), (iv) propositions préliminaires sur un programme national de paiements pour services environnementaux (PSE) .). Une critique a été formulée sur la faible association des experts du MECNT aux études menées par le PNUE/WCMC. Le manque de capacité locale peut justifier cette démarche, en revanche l'association d'experts nationaux peut également ajouter de la valeur à la composante développement des capacités (section B4.2), le risque majeur réside dans l'appropriation des données par la partie gouvernementale. Le cadre de mise en œuvre a été livré mais des améliorations de la qualité de ses outils ont été nécessaires afin de les aligner entre autre avec le manuel d'opération du FNR, les résultats du SESA. Cela s'explique du fait que ces outils ont été livrés avant l'achèvement des activités et produits qui ont connus du retard. On note que le registre national REDD n'a, entre autre, pas été opérationnalisé pour des raisons de triple tutelle du Registre REDD+

		<p>(OFAC, CN-REDD et DES). Ces révisions sont toujours en cours en 2016. La qualité du cadre institutionnel est dépendante des structures institutionnelles existantes non-fonctionnelles qui constitue une lacune du PN. Les principes de CLIP ont été acceptés par l'ensemble des parties prenantes en RDC ébauche du Guide méthodologique de mise en œuvre du CLIP mais ne sont pas encore intégrés à la législation congolaise.</p>
Produit 3.2.	2.2. Évaluation sociale et environnementale stratégique (2d R-PP)	<p>L'évaluation sociale et environnementale stratégique (SESA) a été finalisée en 2012 (CN REDD/FCPPF). Le cadre d'étude s'appuie sur un travail préliminaire participatif sur les standards nationaux, sous-traité à la société civile nationale CN REDD/PN ONU-REDD).</p> <p>Un atelier national a lancé la réflexion sur le partage des bénéfices de la REDD (janvier 2011) et une réunion d'experts nationaux et internationaux a permis de préparer un "Option paper" (janvier 2012) à verser à l'étude sur le cadre de mise en œuvre.</p> <p>Arrêté ministériel élaboré avec les services juridiques du MECNT et validé par le Comité National a institué la procédure d'homologation des projets REDD (février 2012). Il institue le rôle central du registre national REDD qui permet de tracer toutes les étapes de tous les projets de manière transparente (l'opérationnalisation est encore en cours afin de s'aligner avec les résultats du SESA et les linéaments du Manuel d'opérations du Fonds national REDD+). Ce registre permettra aussi de consolider toutes les données associées aux projets et initiatives REDD en RDC, y compris les données associées au respect et au suivi des standards (SIS - voir Résultat 3 ci-dessous).</p> <p>Deux études phares sur l'économie politique, la bonne gouvernance et la prévention de la corruption dans la REDD ont été réalisées (premier semestre 2011) et alimentent aussi les travaux connexes (notamment les Standards REDD+, le processus d'homologation, le Registre REDD+ et le Fonds national REDD+)</p> <p>Les travaux sur le CLIP ont été lancés en avril 2012 et, dès que complétés, ils vont alimenter le CGSE, le Registre REDD+ et le Fonds national REDD+ (mission internationale d'une semaine avec deux jours d'atelier public)</p>
Résultat 4	Un système MRV complet est conçu au titre du REDD et est opérationnel	<p>Les 2 produits sous le résultat 4 ont été livrés d'une manière modérément satisfaisante principalement lié au retard qui a été pris (voir § 68) et à l'évolution des négociations internationales (Cancun et Varsovie), néanmoins ce retard a permis au PN ONU-REDD de fournir des formations techniques de qualité comme identifié par les répondants (section B4.2).</p>
Produit 4.1.	3.1. MRV (GES, 4a R-PP)	<p>Le système MRV carbone a été partiellement achevé durant l'exécution du PN. Des progrès importants ont été accomplis dans chacun des trois piliers du système national MRV (Système de Surveillance des Terres par Satellite (SSTS-TerraCongo), Inventaire Forestier National (IFN), Inventaire des Gaz à Effet de Serre (I-GES)), notamment en matière de cadrage méthodologique, de renforcement des capacités techniques, d'achat d'équipements, de recrutement des ressources humaines, et de production d'analyses techniques.</p>
Produit 4.2.	3.2. MRV (GES, 4a R-PP)	<p>Le système MRV des risques et bénéfices multiples n'a pas été achevé il est étroitement lié aux produits du cadre de mise en œuvre (études gouvernance, standards, SESA entre autre) et de la collecte de données qui a été engagée (sondage des ménages, expérimentation des standards, collaboration avec les projets pilotes intégrés REDD, registre).</p> <p>En Janvier 2011, le PNUE, en partenariat avec le Réseau Ressources Naturelles (RRN), a lancé un projet pour développer des standards sociaux et environnementaux préliminaires pour les activités de REDD+. Un appui a été donné pour développer une méthodologie rigoureuse et participative. IMPACTS Un noyau dur de 10 professionnels a mis en place un processus de collaboration qui a développé le premier ensemble de normes basées sur l'expertise, entre autres, de l'Alliance Climat, Communauté et Biodiversité (CCB), et la recherche sur les indicateurs et les besoins en données au niveau local. Les normes ont été également testées au sein des projets pilotes REDD+.</p>

Une architecture cible du Système national d'information sur les Sauvegardes (SIS-RDC) a eue conçue (aout 2012) reprenant des modèles d'un cadre de Gestion et de Suivi (CGS), un Plan de Gestion et de Suivi (PGS) pour les aspects environnementaux et sociaux de la REDD+.

Annexe V. Bref profile des membres de l'équipe d'évaluation

Aline Fabing, docteur en biogéographie, est une consultante indépendante avec plus de quinze ans d'expérience professionnelle dans le secteur de la gestion participative des ressources naturelles en Afrique en particulier dans les États fragiles. Elle est spécialisée dans la gestion durable des forêts (dynamique forestière, causes de déforestation et dégradation forestière, certification forestière, processus FLEGT/AFLEGT, gouvernance forestière (WWF, Banque Mondiale, Greenpeace) et la conservation de la biodiversité et leur impact en terme de changement climatique (REDD+, atténuation et adaptation). Elle a une bonne expertise de la stratégie REDD+, de la gestion, du système de suivi et d'évaluation axés sur les résultats et communication (approche du cadre logique (ACL/LFA)).

Aline Fabing a une longue expérience dans la conception de projets, développement d'indicateurs de programme et source de vérification y compris l'identification des sources de données, la mise en des systèmes de collecte des données et de rapportage (sur la base de la matrice de performance pour CARE, GIZ, UNESCO) et de la planification stratégique à travers l'appui à l'institution en charge de la gestion des aires protégées de la République Démocratique du Congo dans l'évaluation et la révision de leur stratégie nationale de la conservation in et ex situ, document national de recherche, plans opérationnels et leur implication dans le processus REDD+ (GIZ, UNESCO).

Aline Fabing a les deux dernières années fait des missions dont, entre autre, la revue indépendante du plan de préparation à la REDD+ (R-PP) de la République de Côte d'Ivoire (UN-REDD), la revue basée sur la performance d'un programme de biodiversité de l'Union européenne dans l'Océan Indien et la révision de la stratégie nationale de la conservation de la biodiversité de l'île Maurice.

Aline a travaillé avec un large panel d'organisations et institutions, dont les gouvernements des pays hôtes, les partenaires de développement bilatéraux et multilatéraux ainsi qu'avec les ONG nationales et internationales et expérience multiculturelle.

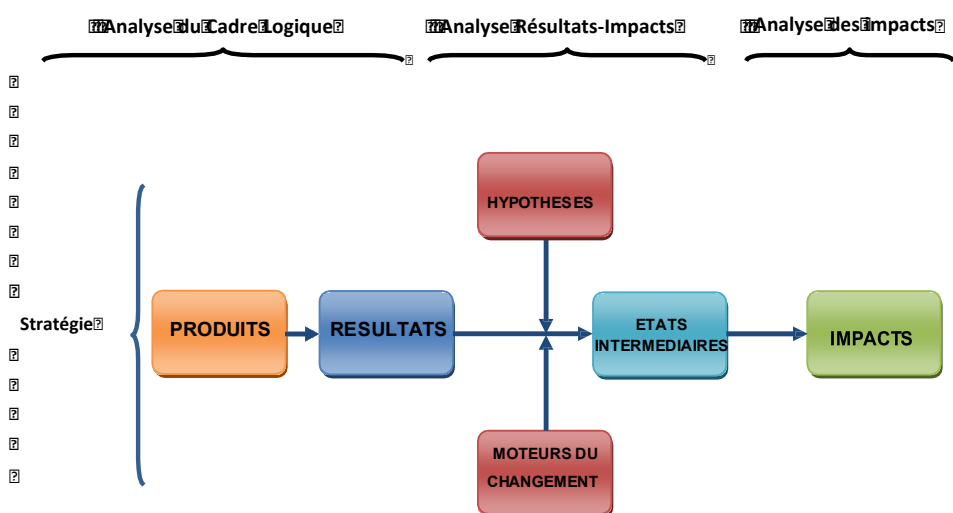
Annexe VI. Théorie du changement PN ONU-REDD

Cartographie de la théorie du changement (ToC)

La reconstitution de la ToC est abordée de manière générale sous l'optique d'un PN ONU REDD général et est détaillée par phase. Cette approche permet de répondre aux objectifs de l'évaluation.

L'approche générale de l'évaluation s'appuie sur la Théorie du Changement (ToC) du PN. La méthodologie utilisée est la 'mesure des progrès vers l'impact' (Review of Outcomes to Impacts ou ROTI⁸⁶) du bureau d'évaluation du Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM). Elle a pour but de mesurer le degré de réalisation des impacts et d'identifier les éléments qui, le cas échéant, pourraient être améliorés, d'identifier et d'évaluer les chaînes de résultats⁸⁷ des composantes du programme qui guident sa performance et contribuent à la réalisation des impacts du programme. Le processus ROTI utilise un cadre d'évaluation de l'impact qui inclut de nouvelles composantes de la théorie du changement : les états intermédiaires, les hypothèses et les moteurs de l'impact.⁸⁸

Figure 4. Cadre d'évaluation de la ROTI⁸⁹



Sur base de l'analyse contextuelle présentée dans la section 3, de ce qui précède du cadre d'évaluation de l'impact, la ToC présentée dans ce rapport s'articule autour de:

1. l'identification des impacts attendus du PN
2. la vérification de la logique de projet
3. l'analyse de la chaîne de causalité (résultats-impacts du PN)

Identification des impacts attendus du PN ONU-REDD de la RDC

L'analyse de la documentation du PN ONU REDD de la RDC, phase 0 et phase 1, a permis d'identifier les impacts du PN. Nous identifions deux niveaux d'impacts nationaux que nous qualifions de premier et second niveaux, ceux-ci sont décrits dans les paragraphes ci-dessous.

Les documents de programmes des deux phases ne réfèrent pas explicitement à la contribution à l'impact global qui est implicitement l'objectif de la CCNUCC à savoir de 'Stabiliser les concentrations de GES dans

⁸⁶ Global Environment Facility. (2009). Progress toward impact. The ROTI Handbook: Towards Enhancing the Impacts of Environmental Projects. Practitioners Handbook. METHODOLOGICAL PAPER #2.. p. 46). <https://www.thegef.org/gef/ROTI>

⁸⁷ La terminologie employée dans ce rapport est conforme aux définitions du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (UNEG) basées sur les définitions établies par le Comité d'aide au développement de l'Organisation de la coopération et du développement économiques (CAD/OCDE, (Groupe de travail de l'UNEG, 2013)).

⁸⁸ Le principe clé qui sous-tend la méthode ROTI est qu'une fois les impacts attendus du programme compris et la théorie du changement (re)tracée, il devrait alors être possible de confirmer si la ToC est réaliste et dans le processus d'être délivrée et, par conséquent, sur la en voie d'atteindre ses impacts attendus. Ainsi, la méthode ROTI fournit un moyen indirect pour un évaluateur de déterminer si un projet est dans le processus de l'exécution de ses impacts attendus, et de mieux comprendre les raisons sous-jacentes à cela, sans avoir à mesurer actuellement directement la réalisation des impacts.

⁸⁹ Schéma inspiré du document de la méthodologie ROTI GEF (2009)

l'atmosphère à un niveau qui empêcherait toute perturbation anthropique dangereuse au système climatique' (COP 15 Copenhague, 2009).

La phase 0 du PN dont l'objectif est de mettre en place les conditions favorables pour une stratégie de la REDD *'a permis de jeter les bases'* de la phase 1 dont l'objectif est d'équiper la RDC et de l'appâter à s'engager dans le système international de la REDD. Nous pouvons considérer ces objectifs comme des résultats (voir section 4.2.1.) conçus pour permettre d'atteindre les impacts du projet.

Le document de programme de la phase 0 fait référence à l'objectif global du programme ONU REDD ainsi qu'à l'objectif du PNUAD (UNDAF) de la RDC 2008-2012. L'objectif du programme ONU REDD est d'accroître la confiance et la compréhension internationales quant à la faisabilité et aux possibilités d'inclure un mécanisme REDD dans un régime post-Kyoto sur le changement climatique.

L'objectif du PNUAD qui est : *'les ressources naturelles sont gérées de manière durable sur la base des codes juridiques'* est considéré comme un état intermédiaire car il fait référence à la gestion durable des forêts dont, entre autre, l'amélioration de la gouvernance des forêts.

Le R-PP 2010-2012, qui structure le programme de la phase 1, mentionne les objectifs que la stratégie nationale doit atteindre à savoir *'Réduire les émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts'* et *'Contribuer à réduire la pauvreté dans le sens du Document de Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (DSCR)'*. Ces objectifs sont considérés comme les impacts nationaux de second niveau auxquels le PN contribue.

Nous notons que les rapports de progression du PN ONU-REDD de la RDC mentionnent que le PN *'fixera les conditions pour le pays d'accéder à un financement international pour remédier aux causes de la déforestation et la dégradation des forêts d'une manière qui contribue à lutter contre la pauvreté et atteindre les OMD. De ce fait, le programme est étroitement lié aux objectifs nationaux de développement et de l'UNDAF globaux en RDC'*.

'Remédier aux causes de la déforestation et la dégradation des forêts d'une manière qui contribue à lutter contre la pauvreté et atteindre les OMD' peut se traduire sous la forme de deux impacts nationaux de second niveau à savoir (i) *la réduction des émissions de GES liées à la déforestation et à la dégradation des forêts* et (ii) *la réduction de la pauvreté*. Ils font implicitement référence à la gestion durable des forêts, aux mesures de conservation de la biodiversité, à la réforme de l'exploitation des terres, aux paiements basés sur le résultat.

Ces impacts sont repris dans la communication sur la Stratégie-cadre Nationale REDD+ (2012) qui *'est destinée à présenter une vision stratégique et poser le cadre programmatique d'une Politique REDD+ Nationale qui vise à agir sur les moteurs de la déforestation, directs (agriculture sur brûlis, exploitation artisanale du bois, consommation en bois-énergie) et indirects (forte dynamique démographique, manque d'application de la loi, absence d'aménagement du territoire, etc.)*, tout en contribuant activement au développement du pays (République Démocratique du Congo 2012).

Nous retenons que :

- l'impact global du PN est de contribuer à la réalisation de l'objectif de la CCNUCC qui est de *'Stabiliser les concentrations de GES dans l'atmosphère à un niveau qui empêcherait toute perturbation anthropique dangereuse au système climatique'*.
- les impacts de second niveau sont : (i) *la réduction des émissions de GES liées à la déforestation et à la dégradation des forêts* et (ii) *la réduction de la pauvreté*.
- l'impact de premier niveau est la *'réduction de la déforestation et de la dégradation des forêts et le maintien des services éco-systémiques de la forêt'*.

Logique du PN et chaîne des résultats

La matrice du cadre logique est l'articulation principale de la logique d'intervention du programme et des chaînes de résultats.

L'analyse des cadres logiques permet d'affirmer que la logique du PN, phase 0 et phase 1, est consistante avec la réalisation des impacts identifiés. Elle n'a pas subi de modifications majeures pendant la période de mise en œuvre (rapports de progression et document de programme).

Les résultats

La vérification de la logique du programme, de l'impact aux résultats et des résultats aux produits, semble présenter des chaînes de résultats cohérentes. Il ne semble pas y avoir de résultats importants absents ni

d'incohérences dans les documents de programmes. Les résultats observés (présentés ci-dessous) résultent bien des activités et des produits du programme. Les détails des produits sont présentés dans la figure 2 de la section 4.4. La vérification de la logique du programme et une analyse détaillée des résultats seront faites pendant la mission de terrain et permettront de confirmer ou d'infirmer ce constat préliminaire.

PN ONU REDD initial phase 0

Les résultats du PN sont aux nombres de 3 avec un résultat transversal relatif à la gestion et à la coordination du processus REDD que l'on peut résumer à *la mise en place des conditions favorables pour (le développement d') une stratégie de la REDD*. Ces résultats sont représentés dans la figure 2.

PN ONU REDD phase 1

Le cadre logique du PN phase 1 tel que décrit dans le document de programme est structuré selon la logique du R-PP. Il est important de noter que les premiers rapports de progression pour l'année 2010 du PN de la phase 1 rendent compte de 5 objectifs structurés en 5 composantes. Les deux derniers objectifs spécifiques ((iv) tirer des leçons des activités sur le terrain et avoir une meilleure perception de la REDD+ fondée sur des projets pilotes et (v) dans le même temps, planifier et entamer la phase d'investissements par le biais de programmes REDD+ prévoyant des mesures précoces) sont couverts par les résultats 1, 2 et 3 de la matrice du cadre logique. Les 3 résultats du PN phase 1 peuvent se résumer à équiper la RDC et l'apprêter à s'engager dans le système international de la REDD. Ces résultats sont représentés dans la figure 2.

Analyse de la chaîne de causalité (résultats-impacts) du PN

L'analyse des 'chemins de changement' consiste à identifier les conditions préalables nécessaires pour que la vision du changement se réalise. Ces états intermédiaires ne sont pas nécessairement reliés par des liens de cause à effets directs, pour éviter de retomber dans une chaîne de causalité linéaire. Il s'agit ensuite d'analyser les hypothèses et moteurs d'impact qui sous tendent le raisonnement.

Les états intermédiaires vers l'impact

Le raisonnement est que le résultat du PN phase 0 'des conditions propices à une stratégie REDD sont établies' (processus REDD+ national géré et coordonné, le R-PP, processus REDD+ dynamique, des fondements technique) pose les conditions de base pour atteindre le résultat de la phase 1 'la RDC est outillée et prête à s'engager dans le système REDD+ international' (stratégie nationale, cadre institutionnel et système MRV complet).

Ceux-ci permettront de contribuer à l'impact de premier niveau à condition que se réalise l'état intermédiaire 'la RDC met en œuvre sa Stratégie cadre Nationale REDD+ de manière transparente et efficace et pérennise ses financements' (phases 2 et 3 de la Stratégie du Programme ONU REDD 2011-2015).

Certains changements sont nécessaires au niveau des résultats pour contribuer à la réalisation de l'état intermédiaire et des impacts :

- Les droits, responsabilités et bénéfices des parties prenantes sont compris et respectés
- Les parties prenantes au niveau national, provincial et local ont le même niveau de compréhension et de participation
- Le processus REDD est décentralisé et opérationnalisé à tous les niveaux
- L'information circule de manière transparente (MRV, IEC, TerraCongo)
- Les institutions maîtrisent le système complet MRV /scénarios de référence et produisent des informations fiables

Moteurs d'impact et hypothèse

Cette section présente les moteurs et hypothèses de la ToC tels que décrit dans la documentation du PN (cadres logiques phase 0 et phase 1). Les moteurs d'impact sont les changements catalyseurs nécessaires pour convertir les résultats en impacts. Ils sont, dans une certaine mesure, sous le contrôle ou l'influence du programme. Les hypothèses sont également des conditions à la réalisation de l'impact à partir des résultats, mais sont en grande partie hors du contrôle ou de l'influence des programmes. Les moteurs d'impact et les hypothèses sont représentés dans la figure 2.

Synthèse et évaluation de la théorie du changement de programme

Il apparaît, à travers l'analyse préliminaire des documents de programme, rapports de progression et mission conjointe, que la ToC du programme ne reflète pas de changement majeur dans la mise en œuvre du PN. Les résultats procèdent bien des activités et des produits du PNC. La mission de terrain permettra de vérifier, confirmer ou infirmer ce constat préliminaire.

Le PN ONU REDD de la RDC a un impact national de premier niveau qui est de réduire la déforestation et la dégradation des forêts et de maintenir les services éco-systémiques d'une manière qui contribue aux impacts nationaux de second niveau à savoir (i) la réduction des GES et (ii) la réduction de la pauvreté. Ces derniers permettront à long terme de contribuer à la stabilisation des concentrations de GES dans l'atmosphère à un niveau qui empêcherait toute perturbation anthropique dangereuse au système climatique au niveau global (mesures d'atténuation) à l'échelle globale. Ce programme a été fractionné en deux phases afin de mettre en place les conditions habilitantes pour que la RDC, à travers un processus de préparation robuste, prenne part au processus REDD+ international.

La stratégie du programme s'appuie sur le renforcement des capacités (générales et techniques), des mécanismes de coordination et de planification (une feuille de route R-PP) et des bases techniques pour créer une dynamique du processus REDD+ en RDC, afin de permettre la préparation des conditions nécessaires à la mise en place des éléments 'indispensables' du mécanisme REDD+ (stratégie nationale, cadre institutionnel, MRV complet). Ces actions permettent de sécuriser et mobiliser les financements et la volonté politique pour la mise en œuvre de la Stratégie – cadre Nationale REDD+ de la RDC (phase 2 et 3 de la Stratégie du Programme ONU REDD). Cette mise en œuvre devrait, à son tour, permettre de contribuer à la réduction des émissions de carbone et à la réduction de la pauvreté.

A cette fin certains catalyseurs sont indispensables :

- (i) au niveau des résultats, la disponibilité des financements, les mesures de coordination entre les partenaires (FCPF, ONU REDD, gouvernement), la volonté politique (ancrage au niveau du gouvernement), la coordination intersectorielle et la décentralisation, la confiance et la participation de toutes les parties prenantes, le partage des bénéfices (Peuples Autochtones et les autres communautés tributaires des forêts), de solides bases techniques et méthodologiques, la coordination du processus et la coordination avec les autres acteurs qui appuient le processus REDD+ en RDC et au niveau international ;
- (ii) au niveau international, la crédibilité de l'engagement politique et la crédibilité de la stratégie de mise en œuvre de la RDC ainsi que l'aboutissement des négociations de la CCNUCC vers un mécanisme durable de financement REDD+.

Le document du PN (Phase 0 et Phase 1) fournit le cadre de suivi de PN, des indicateurs de base et de réussite, les moyens de vérification, risques et hypothèses. La conception du projet, le cadre de suivi et les rapports seront analysés lors de la mission de terrain.

Annexe VII. Suivi des recommandations de l'évaluation à mi-parcours (Hoefsloot, 2012) source : République Démocratique du Congo, 2013.

**Extraits du rapport d'évaluation indépendante valant ébauche de termes de référence pour chacun des postes
nouvellement identifiés**

1a. Dispositifs de gestion:

Rappel de l'objectif :

- a) Les institutions et les dispositifs nationaux de gestion de la REDD+ engagent de manière substantielle et systématique les principales parties prenantes et partagent systématiquement et de manière transparente les informations ; dirigent le processus national de préparation sur la base d'un mandat officiel et avec un budget suffisant et démontrent qu'ils ont la capacité d'influencer la conception et la mise en œuvre des politiques nationales applicables à la REDD+, y compris de manière intersectorielle et à différents niveaux gouvernementaux.
- b) Les institutions et les dispositifs supervisent de manière efficace les préparations techniques applicables à la REDD+ et ont les capacités nécessaires pour recevoir et gérer les financements pour la REDD+ provenant de différentes sources.
- c) Un mécanisme de retour d'informations et de traitement des plaintes est opérationnel et les liens entre ce mécanisme et les dispositifs nationaux de gestion de la REDD+ sont clairs.

Feuille de route telle que proposée par l'évaluateur indépendant à mi période :

- a) « Besoin d'un ancrage du REDD+ à un niveau plus élevé : cf. Forum de Haut Niveau
- b) Plusieurs interlocuteurs ont mentionné l'exemple de l'ancrage du programme de lutte contre le SIDA
- c) Clarifier le rôle du MECNT (Technique) et du Ministère des Finances (suivi finance carbone), la Primature, Ministère de Plan.....
- d) Les organes actuels sont plutôt des organes de consultation et d'une large implication
- e) Grand besoin d'assurer les moyens de fonctionnement pour les Coordinations Thématiques T et Points Focaux Provinciaux pour que le processus puisse avancer
- f) Proposition: reconduire les deux Comités pour en faire un Comité de Suivi – Evaluation – Gestion des PLaintes..... »

1b. Consultation, Participation, sensibilisation:

Rappel de l'objectif :

- a) Les consultations des principales parties prenantes aux niveaux national et local sont bien avancées, efficaces et transparentes ; facilitent un accès opportun aux informations, d'une manière adaptée au contexte culturel (y compris en ce qui concerne la langue) et forgent un consensus, en respectant les procédures traditionnelles de prise de décision des Peuples autochtones et en prenant en compte la question des genres.
- b) Les résultats des consultations sont rendus publics et entièrement pris en compte dans les dispositifs de gestion de la REDD+ et dans le développement et l'exécution de la stratégie de REDD+.
- c) Des approches participatives sont appliquées aux principales activités de préparation.

Feuille de route telle que proposée par l'évaluateur indépendant à mi période :

« La consultation et la participation au niveau de Kinshasa sont dans les normes proposées par le R-Package. Elles seront encore renforcées si le Comité National et les 16 Coordinations Thématiques fonctionnent mieux. Au niveau du pays il y a de grands retards dans la mise en œuvre des mécanismes prévus dans le R-PP pour décentraliser le processus de consultation et pour une large campagne IEC.... »

2a. Utilisation des terres, des facteurs de changement de l'affectation des terres, de la loi forestière, de la politique et de la gouvernance

Rappel de l'objectif :

- a) Une évaluation détaillée sur la base du travail réalisé lors de la formulation de la R-PP pour ce volet est présentée.
- b) Une analyse complète des tendances récentes d'utilisation des terres et une évaluation des aspects fonciers, des droits aux ressources naturelles et de la gouvernance sont utilisées pour classer par ordre de priorité les principaux moteurs directs et indirects auxquels les programmes et les politiques de la stratégie de REDD+ doivent faire face et pour établir des liens systématiques entre les principaux moteurs et les activités de REDD+.
- c) Les plans d'action permettant de progresser à court terme dans le traitement des problèmes fonciers, d'accès aux ressources naturelles et de gouvernance dans les régions prioritaires associées aux programmes spécifiques de REDD+ définissent des étapes précises et identifient les ressources nécessaires.
- d) L'évaluation identifie les implications à long terme pour la législation et les politiques forestières.

Feuille de route telle que proposée par l'évaluateur indépendant à mi période :
Standard atteint

2b. Options stratégiques de REDD+

Rappel de l'objectif :

- a) Des options stratégiques de REDD+ rigoureuses et approuvées qui apportent des réponses aux moteurs directs et indirects prioritaires du déboisement et/ou de la dégradation forestière sont présentées.
- b) Les options sont jugées faisables sur la base d'une évaluation détaillée en termes socioéconomique, politique et institutionnel, des coûts et des bénéfices, par rapport aux moyens de subsistance et à la biodiversité, et des risques associés aux options stratégiques spécifiques de REDD+ (par exemple, fuites, risques environnementaux et sociaux identifiés dans l'EESS) et de mesures de gestion et d'atténuation de ces risques.
- c) Les options sont entièrement intégrées aux politiques et aux stratégies de développement applicables et incluent des plans d'action chiffrés de mise en œuvre.
- d) Les divergences majeures entre les objectifs de la stratégie de REDD+ et les politiques et programmes d'autres secteurs (transport, agriculture par exemple) sont entièrement cernées et des mesures de réponse et d'action pour résoudre cette compétition intersectorielle et des incitations financières sont identifiées.

Feuille de route telle que proposée par l'évaluateur indépendant à mi période :
Recommandations réputées traitées avec la validation de la stratégie nationale en sachant que la CN-REDD reconnaît que la stratégie mérite d'être améliorée au fil du temps en fonction des retours d'expérience qu'elle constatera. L'organisation de la CN-REDD sera adaptée en conséquence avec un poste dédié à la collecte de tels retours d'expérience.

2c. Cadre de mise en œuvre :

Rappel de l'objectif :

- a) Les lois et/ou les réglementations associées aux programmes et aux projets de REDD+ ont été adoptées, définissant par exemple le procédé de participation aux programmes, les droits au carbone, la distribution des bénéfices, les modalités de financement et les procédures officielles d'agrément.
- b) Le système est transparent et équitable.
- c) Un système national de suivi géoréférencé ou un registre est opérationnel et gère les informations concernant la localisation, la propriété, la comptabilité du carbone et les flux financiers pour les programmes et les projets nationaux et infranationaux de REDD+.
- d) Les lacunes du cadre, y compris les changements juridiques et/ou réglementaires, ont été clairement identifiées et les ressources nécessaires pour les combler ont été estimées.

Feuille de route telle que proposée par l'évaluateur indépendant à mi période :
« Il y aura un grand besoin de développer les mécanismes de mise en œuvre et de les tester en temps réel pendant les prochaines années pour affiner un cadre de mise en œuvre opérationnel..... »

2d. Impacts sociaux et environnementaux

Rappel de l'objectif :

- a) Tous les dispositifs institutionnels nécessaires pour coordonner l'intégration des aspects environnementaux et sociaux dans le processus de préparation à la REDD+, à travers l'EESS, sont en place.
- b) Les problèmes de sauvegarde sont entièrement abordés à l'aide d'études ou de diagnostics pertinents.
- c) Les principales actions en réponse aux impacts sociaux et environnementaux (positifs comme négatifs), par rapport aux solutions les plus faisables face aux moteurs identifiés du déboisement et/ou de la dégradation forestière, sont privilégiées et entièrement intégrées dans la stratégie de REDD+.
- d) Un CGES est établi pour gérer les risques environnementaux et sociaux et les impacts potentiels lors de la phase de mise en œuvre de la stratégie de REDD+.

Feuille de route telle que proposée par l'évaluateur indépendant à mi période :
« Travail sur les standards sociaux et environnementaux bien avancé et de qualité.
Un guide méthodologique et un système d'information intégré pour collecter et organiser les données sociales et environnementales et contrôler le respect des standards dans les futurs projets REDD (cf. registre national) est prévu d'être disponible fin 2012..... », et c'est le cas.

3 : Niveau de référence des émissions / Niveau de référence

Rappel de l'objectif :

- a) Un niveau préliminaire infranational ou national de référence des émissions forestières (REL) ou de référence (RL) est présenté à l'aide d'une méthodologie clairement documentée sur la base d'une approche graduelle.
- b) Des plans prévoyant des étapes supplémentaires et précisant les besoins en données sont fournis et les liens entre les niveaux de référence infranationaux et les niveaux de référence évolutifs nationaux sont démontrés à l'aide d'un géoréférencement.
- c) Le REL/RL est édifié de manière à refléter les moteurs prioritaires identifiés du déboisement et/ou de la dégradation forestière et de la conservation et du renforcement du carbone forestier (le cas échéant), les principaux programmes ou politiques de la stratégie de REDD+ et le système de suivi et démontre qu'il constitue une étape importante vers un système opérationnel évolutif.

- d) Les circonstances nationales applicables (avec des données et des arguments en appui) proposées pour ajuster le REL/RL sont crédibles et défendables et il est prouvé que le REL/RL a fait l'objet d'une consultation publique et d'une revue par les pairs.

Feuille de route telle que proposée par l'évaluateur indépendant à mi période :
L'évaluateur ne se prononce pas précisément.

4a. Système national de suivi forestier

Rappel de l'objectif :

- a) La conception et la mise en œuvre initiale, de manière graduelle, d'un système opérationnel final cohérent de mesure et de notification de l'évolution du déboisement et/ou de la dégradation forestière et des activités de conservation et de renforcement du carbone forestier sont documentées.
- b) La capacité du système à faire un suivi des activités de REDD+ prioritaires dans la stratégie nationale de REDD+ est démontrée ; un principe de base clair et un travail analytique, justifiant la sélection des méthodes utilisées ou proposées, la résolution, la couverture et la précision du système et les réservoirs de carbone considérés sont indiqués.
- c) Un plan d'action pour développer un système opérationnel à terme est présenté, y compris les dispositifs institutionnels, les compétences requises, la formation, le matériel informatique/les logiciels et le budget.
- d) Le système inclut la capacité d'évaluer le déplacement des émissions (fuites) et les premiers résultats sont présentés.
- e) Les agences gouvernementales ou les instituts pertinents, les communautés locales et/ou la société civile et le secteur privé participent et sont consultés pour le développement et la mise en œuvre du système, le cas échéant, ainsi que pour toute vérification potentielle de ses résultats.
- f) Des méthodes transparentes de partage public des données sur les forêts et les émissions sont présentées et sont au minimum à un stade opérationnel préliminaire.

Feuille de route telle que proposée par l'évaluateur indépendant à mi période : L'évaluateur ne se prononce pas précisément.

4b. Système d'informations pour des bénéfices multiples, d'autres impacts, la gouvernance et les sauvegardes

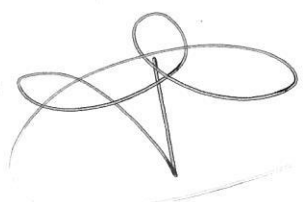
Rappel de l'objectif :

- a) Le pays a identifié les aspects, autres que le carbone, prioritaires lors de la mise en œuvre de la REDD+ et mis en place un système transparent de suivi et de notification d'informations cohérentes et périodiques sur ces aspects.
- b) Les informations sont rendues publiques sur les priorités nationales, incluant par exemple des variables quantitatives et qualitatives clés sur l'impact sur les moyens de subsistance, la conservation de la biodiversité, les services écosystémiques, les principaux facteurs de gouvernance directement applicables à la mise en œuvre de la REDD+ et l'exécution des mesures de sauvegarde, en prêtant attention aux dispositions spécifiques du CGES du pays.

Feuille de route telle que proposée par l'évaluateur indépendant à mi période : L'évaluateur ne se prononce pas précisément.

Annexe VIII. Formulaire d'accord du consultant pour l'évaluation

Le formulaire doit être rempli par tous les consultants au moment de la signature et incluse comme annexe dans le rapport final.

<p style="text-align: center;">Formulaire d'Accord du Consultant pour l'Evaluation</p> <p style="text-align: center;">Accord à respecter le Code de Conduite pour l'Evaluation dans le Système des Nations Unies</p> <p>Nom du Consultant: <u>Aline FABING</u></p> <p>Je confirme que j'ai reçu et compris et respecterai le Code de Conduite des Nations Unies pour l'Evaluation</p> <p>Signé à [Lieu] le [Date] <u>Malte, le 16.12.2015.</u></p> <p>Signature: </p>

¹³ Code de Conduite pour l'Evaluation dans le Système des NU: www.unevaluation.org/unegcodeofconduct