# RESUME EXECUTIF

## ETR RDC1015311 PEE

Le présent rapport porte sur la Revue finale du Programme d’Études et d’Expertises (PEE) mis en œuvre en RDC par ENABEL et par le Ministère de la Coopération Internationale et Régionale de novembre 2012 à juin 2018. L’intervention, mentionnée dans le PIC 2010-2013, a pour objectif de financer des missions d’études et d’expertises en lien direct les trois secteurs de concentration et les approches thématiques transversales du PIC. La convention spécifique prend fin le 18 juillet 2018, mais la revue porte également sur l’opportunité et les conditions de succès d’une prolongation éventuelle de l’intervention.

Les objectifs de la revue sont l’analyse de la performance globale du programme basée sur les critères OCDE-DAC *(pertinence, efficience, efficacité, impact et durabilité)*, l’analyse des effets de l’ancrage institutionnel du PEE, l’examen de la plus-value du PEE dans la mise en œuvre du PIC ; l’examen des mécanismes, procédures et outils processus et l’examen des thématiques transversales genre et environnement. La question de la plus-value - actuelle et potentielle - d’une intervention de type PEE dans le cadre de la coopération belge en RDC est centrale ; elle est examinée tant sous l’angle du dialogue politique et du partenariat avec les institutions congolaises que celui du renforcement de la capacité de mise en œuvre du PIC et autres cadres de référence de la coopération.

La méthodologie s’est adaptée à la particularité de ce programme transversal et multi-secteurs. Le PEE intervenant essentiellement via la mise en œuvre d’études et expertises, son efficacité et son impact sont largement tributaires des résultats de ces initiatives, ce qui a nécessité une évaluation à 2 niveaux : le PEE d’une part et un échantillon d’initiatives d’autre part. Pour pallier aux faiblesses des mécanismes de monitoring et évaluation, la revue a procédé à la reconstruction de la théorie du changement, à une appréciation de la situation « ex-ante » et au développement d’une liste de plus-values potentielles du PEE. Les méthodes utilisées pour la collecte des données sont la revue documentaire, les interview et entretiens individuels, les échanges courriels et le questionnaire écrit.

**Aperçu récapitulatif des scores[[1]](#footnote-1) accordées aux critères d’évaluation DAC**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **A** | **B** | **C** | **D** |
| Pertinence potentielle du PEE : A/B |  | **B+** |  |  |
| Pertinence démontrée : C |  |  | **C** |  |
| Efficience potentielle : B |  | **B** |  |  |
| Efficience démontrée : C |  |  | **C** |  |
| Efficacité potentielle : A/B |  | **B+** |  |  |
| Efficacité obtenue : C- |  |  | **C-** |  |
| Impact potentiel théorique : B |  | **B** |  |  |
| * + 1. Probabilité d’impact de la mise en œuvre : D |  |  |  | **D+** |
| Durabilité potentielle théorique : B |  | **B** |  |  |
| Durabilité de la mise en œuvre : D+ |  |  |  | **D+** |

# Conclusions

Le PEE n’a pas renforcé de manière significative les capacités opérationnelles des institutions bénéficiaires, car l’appui accordé au travers du financement des initiatives est limité en termes de moyens et de temps. Le PEE n’a pas non plus contribué de manière significative à la bonne mise en œuvre du PIC, car le lien entre les initiatives et les autres interventions du PIC est le plus souvent indirect, souvent inexistant.

Le PEE a permis un certain nombre de réalisations intéressantes, mais la plupart ont une efficacité (très) faible et un impact peu probable car les conditions de succès, d’utilisation (mise à profit des outputs) et/ou de suivi ne sont pas réunies. La faiblesse majeure du PEE est que le critère ‘potentiel d’efficacité et d’impact - y compris l’imbrication de l’initiative dans un ensemble qui faciliterait l’efficacité et l’impact’- n’est pas vraiment pris en compte dans le processus de sélection des initiatives à appuyer par le PEE.

Les critères établis sont trop larges dans leur formulation, ce qui a pour conséquence d’ouvrir l’outil à toutes les provinces et à un large nombre de secteurs et de thématiques. Le fait de faire reposer sur les seules institutions congolaises l’initiative de recourir aux études ou expertises a grandement limité les possibilités de rechercher et d’assurer une cohérence d’ensemble.

Le PEE dispose cependant de plein de plus-values potentielles qui jusqu’à présent ont été sous-exploitées. Cet outil pourrait être utilement mis à profit pour relancer et dynamiser la coopération et pour y amener une approche de planification - suivi - pilotage stratégique partagée. Afin de créer ces opportunités, il faut commencer par une bonne compréhension systémique des plus-values attendues de cet outil pour augmenter l’efficience, l’efficacité et l’impact de la coopération bilatérale en RDC.

La volonté des parties congolaises et belges de prolonger le PEE est à encourager. Il faudra toutefois qu’elle puisse prendre appui sur la réactivation du dialogue entre les partenaires, et la restauration d’une confiance qui a semblé, au moment de la réalisation de la revue, encore relativement fragile. Par ailleurs, il faudra s’assurer de la volonté réelle des parties principales impliquées de redéfinir la stratégie d’intervention – avec une théorie de changement réfléchie et explicitée - et d’adapter les modalités de mise en œuvre. Ainsi il serait possible de palier aux faiblesses constatées par la revue finale et de matérialiser les potentiels identifiés.

# Recommandations

Recommandations aux partenaires, d’ici au 18 juillet 2018 :

* Le maintien du PEE/FEE en tant qu’outil flexible dans le cadre de la coopération bilatérale en RDC ;
* La prolongation rapide, afin de pouvoir utiliser le reliquat disponible, par la signature d’une prolongation de la Convention Spécifique d’une durée de 3 ans ;
* La redéfinition fondamentale des modalités d’intervention, en partant de l’analyse des plus-values à rechercher ;
* Définir les axes et approches de ciblage stratégique en vue de générer suffisamment de synergies et de stimuler l’émergence d’une masse critique indispensable à l’efficacité, l’impact et la durabilité ;
* Le nouveau DTF devrait positionner clairement le PEE comme un outil **complémentaire** de réalisation des ambitions de la coopération bilatérale et fixer des **résultats précis en termes de plus-value spécifiques** à apporter (voir Annexe 7 qui fournit un premier aperçu théorique des plus-values potentielles à considérer pour un tel instrument d’intervention complémentaire de la coopération bilatérale).
* Les fonds du PEE devraient être utilisés pour **améliorer les conditions de succès d’autres interventions**, pour travailler sur les synergies intersectorielles, la coordination inter-bailleurs en province, pour avancer la réflexion et préparer les futures interventions,
* Travailler en **partenariat avec les institutions publiques provinciales** pour renforcer le principe d’appropriation.

Recommandations aux partenaires, après le 18 juillet 2018 :

* Le travail en commun sur une théorie de changement qui soit basée sur une bonne compréhension systémique, et prévoir des indicateurs de performance
* Revoir l’ensemble des modalités, outils, procédures pour les adapter à la nouvelle logique d’intervention

Recommandation complémentaire quant à la logique d’intervention pour des formulations ultérieures de ce type de programme :

Il est recommandé de ne pas conserver le renforcement de capacités des institutions congolaises comme objectif spécifique, car il est non approprié pour justifier un tel outil :

* Le « Renforcement des capacités des institutions publiques congolaises » risque d’être un ‘fourretout’ qui se dégrade facilement dans des intiatives ponctuelles et isolées et donc dans peu (de probabilité) d’efficacité et d’effet.
* Le « Renforcement des capacités des institutions » ne devrait pas être un objectif en soi, mais un moyen, une condition de succès pour atteindre un (ou des) autre(s) objectif(s) concrets et donc spécifiques.
* Si on réfléchit en mode de financement complémentaire aux interventions classiques alors cela devient moins pertinent de fixer un tel objectif spécifique propre au PEE.

# Enseignements tirés

Les principes de Gestion axée sur les résultats auraient dû être appliqués à l’intervention, de manière adaptée pour tenir compte du caractère spécifique du PEE*.* L’enseignement principal tiré de cette revue serait de ne pas écarter lesdirectives MORE RESULTS, même dans l’hypothèse où l’on fait face à un programme particulier ou lorsqu’il s’agit d’un fonds.

1. La revue a établi un score différencié pour mettre en évidence la plus-value de l’outil que constitue le PEE et son potentiel de réalisation tel qu’il a pu être observé. Le score potentiel est le score qui aurait pu être obtenu en l’absence des failles relevées dans la logique d’intervention et dans la mise en œuvre. Le score démontré est le score attribué à la perfomance obtenue par le PEE. [↑](#footnote-ref-1)