



Rapport de résultats 2023-2024

COD2202711 Appui institutionnel
au niveau central
RDC

Table des matières

1	ACRONYMES.....	4
2	APERÇU DE L'INTERVENTION.....	6
2.1	FICHE D'INTERVENTION.....	6
2.2	AUTO-EVALUATION DE LA PERFORMANCE	7
1.1.1	<i>Pertinence</i>	7
1.1.2	<i>Efficacité</i>	8
1.1.3	<i>Efficiéce</i>	9
1.1.4	<i>Durabilité potentielle</i>	9
1.1.5	<i>Conclusions</i>	10
3	SUIVI DES RESULTATS.....	11
3.1	EVOLUTION DU CONTEXTE.....	11
3.1.1	<i>Contexte général et institutionnel</i>	11
3.1.2	<i>Contexte de gestion</i>	13
3.2	PERFORMANCE DE L'OUTCOME.....	14
3.3	PERFORMANCE DE L'OUTPUT 1	14
3.3.1	<i>État d'avancement des principales activités</i>	15
3.3.2	<i>Analyse des progrès réalisés</i>	15
3.4	PERFORMANCE DE L'OUTPUT 2	16
3.4.1	<i>Progrès des indicateurs</i>	16
3.4.2	<i>État d'avancement des principales activités</i>	17
3.4.3	<i>Analyse des progrès réalisés</i>	17
3.5	PERFORMANCE DE L'OUTPUT 3	18
3.5.1	<i>Progrès des indicateurs</i>	18
3.5.2	<i>État d'avancement des principales activités</i>	19
3.5.3	<i>Analyse des progrès réalisés</i>	19
3.6	PERFORMANCE DE L'OUTPUT 4	20
3.6.1	<i>Progrès des indicateurs</i>	20
3.6.2	<i>État d'avancement des principales activités</i>	21
3.6.3	<i>Analyse des progrès réalisés</i>	21

4	SUIVI BUDGETAIRE	23
5	RISQUES ET PROBLEMES	24
6	SYNERGIES ET COMPLEMENTARITES	28
6.1	AVEC LES AUTRES INTERVENTIONS DU PORTEFEUILLE	28
6.2	AVEC LES PROJETS POUR TIERS	28
6.3	AUTRES SYNERGIES ET COMPLEMENTARITES	28
7	THEMES TRANSVERSAUX	29
7.1	ENVIRONNEMENT ET CHANGEMENT CLIMATIQUE.....	29
7.2	GENRE.....	29
7.3	DIGITALISATION	29
7.4	EMPLOI DECENT	29
8	LEÇONS APPRISSES	30
8.1	LES SUCCES.....	30
8.2	LES DEFIS	30
8.3	QUESTIONS D'APPRENTISSAGE STRATEGIQUE	31
8.4	SYNTHESE DES ENSEIGNEMENTS TIRES	31
9	PILOTAGE	31
9.1	MODIFICATIONS APORTEES A L'INTERVENTION	31
9.2	DECISIONS PRISES PAR LE COMITE DE PILOTAGE ET SUIVI.....	32
9.3	REORIENTATIONS STRATEGIQUES ENVISAGEES	33
9.4	RECOMMANDATIONS	33
10	ANNEXES	34
10.1	CRITERES DE QUALITE	34
10.2	CADRE LOGIQUE ET/OU THEORIE DE CHANGEMENT MIS A JOUR	39
10.3	FICHES DE SUIVI DE PROCESSUS DE CHANGEMENT (OPTIONNEL).....	39
10.4	APERÇU DES MORE RESULTS	40
10.5	RAPPORT « BUDGET VERSUS ACTUELS (Y – M) »	40
10.6	RESSOURCES EN TERMES DE COMMUNICATION	40

1 Acronymes

AFD	Agence Française de Développement
AI	Appui institutionnel
AINC	Appui institutionnel au niveau central
BAD	Banque africaine de développement
CoPil	Comité de pilotage
COREF	Comité d’Orientation de la Réforme des Finances Publiques
CSU	Couverture santé universelle
DAF	Direction administrative et financière
DANTIC	Direction de l’Archivage et des Nouvelles Technologies de l’Information et de la Communication
DEP	Direction des Études et de la Planification
DeSIRA	Development Smart Innovation through Research in Agriculture
DGD	Direction générale du Développement (Belgique)
ENA	École nationale d’administration
EPA	Établissement public à caractère administratif
EXE	Exécution
EPST	Enseignement primaire, secondaire et technique (ministère)
ETPS	Emploi, Travail et Prévoyance Sociale (ministère)
FAO	Food and Agriculture Organisation
FPE	Formation professionnelle et emploi
FPM	Formation professionnelle et Métiers (ministère)
FOR	Formulation
FSS	Fonds de Solidarité de Santé
GIBADER	Groupe inter-bailleurs – Développement rural
GIBS	Groupe inter-bailleurs – Santé
IFME	Institut de Formation aux Métiers de l’Enseignement
IM	Intervention Manager (chef de projet)
M&E	Monitoring et évaluation

MEL	Monitoring, évaluation et apprentissage
NEPAD	Agence du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique
ONG	Organisation non gouvernementale
OP	Organisation paysanne
PEE	Programme d'Études et d'Expertise
PIREDD	Programme intégré REDD+
PM	Programme Manager
PME	Partenariat Mondial pour l'Éducation
PNIA	Plan National d'Investissement Agricole
PNDS	Plan National de Développement de la Santé
PNIASAN	Plan National d'Investissement Agricole et de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle
PRECOB	Programme de renforcement des capacités par l'octroi de bourses
PROSANA	Programme de Sécurité Alimentaire et Nutritionnel en Agriculture
PTF	Partenaires techniques et financiers
RDC	République Démocratique du Congo
REDD+	Réduction des Émissions dues à la Déforestation et à la Dégradation des Forêts
SAKSS	Strategic Analysis and Knowledge Support System
SPACE	Secrétariat Permanent d'Appui et de Coordination du Secteur de l'Éducation
SPHP	Santé Publique, Hygiène et Prévention (ministère)
SPRING	Social Protection and Inclusive Growth
TdC	Théorie du changement
ULB	Université libre de Bruxelles

2 Aperçu de l'intervention

2.1 Fiche d'intervention

Intitulé de l'intervention	Appui institutionnel au niveau central
Code de l'intervention	COD2202711
Localisation	Kinshasa, RD Congo
Budget total	11 500 000 euros
Institutions partenaires	Ministère de l'Agriculture ; ministère de la Santé Publique, Hygiène et Prévention ; ministère de l'EPST ; ministère de la Formation Professionnelle et Métiers ; ministère de l'Emploi ; SPACE ; ONEM...
Date de début de la Convention spécifique	19 décembre 2022
Date de démarrage de l'intervention/ Comité de pilotage d'ouverture	1 ^{er} avril 2023
Date prévue de fin d'exécution	31 décembre 2027
Date de fin de la Convention spécifique	18 avril 2028
Groupes cibles	• 154 agents des DEP des ministères de l'ETPS, de la FPM, de la SPHP, de l'EPST et de l'Agriculture. • 145 agents des DAF des ministères de l'ETPS, de la FPM, de la SPHP, de l'EPST et de l'Agriculture. Vu son impact national sur des problématiques touchant l'ensemble de la population congolaise, ce sont les 90 millions d'habitants de la RDC qui sont indirectement ciblés par l'Appui institutionnel au niveau central.
Impact¹	Consolidation de la démocratie et de l'État de droit au travers du renforcement de la gouvernance, de la promotion et du respect des droits humains.
Outcome	Le pilotage et la mise en œuvre des politiques de développement des institutions au niveau central sont améliorés.

¹ L'impact se réfère à l'objectif général ; l'outcome se réfère à l'objectif spécifique ; l'output se réfère au résultat escompté
Rapport des résultats

Outputs	Les secteurs de la formation et de l'emploi sont renforcés dans leurs compétences au niveau central.
	Le secteur de la santé est renforcé dans ses compétences au niveau central.
	Le secteur de l'éducation de base est renforcé dans ses compétences au niveau central.
	Le secteur de l'agriculture est renforcé dans ses compétences au niveau central.
Année couverte par le rapport	Avril 2023-mars 2024

2.2 Auto-évaluation de la performance

1.1.1 Pertinence

	Performance
Pertinence	B

L'appui institutionnel au niveau central (AINC) en RDC avait été délaissé par Enabel depuis plusieurs années au profit d'interventions plus rapprochées des bénéficiaires finaux. Mais la CTB/Enabel a une longue histoire d'appui institutionnel au niveau central, notamment dans les secteurs de la Santé et de l'Agriculture.

La décision prise de réinvestir ce champ de la coopération bilatérale belgo-congolaise correspond à la nécessité impérieuse de renforcer la capacité de l'État congolais à piloter et mettre en œuvre des politiques de développement efficaces et équitables, et à fournir à la population congolaise les services publics dont elle a besoin.

Le retour de l'appui institutionnel au niveau central s'inscrit également dans la logique innovante de « triple ancrage » qui structure le portefeuille Enabel RDC 2023-2027. L'enjeu stratégique est, d'une part, à l'échelle locale, d'accompagner la capacité des acteurs locaux à développer leurs activités au regard de leurs spécificités et au cœur des dynamiques sectorielles ; et, d'autre part, d'accompagner les décideurs dans l'intégration de ces spécificités au sein des décisions et des actions prises aux différentes échelles de compétence locale - provinciale - nationale. Ce partage vertical des compétences politiques et opérationnelles, entre ces différentes échelles, fait écho à la décentralisation, qui vise, entre autres, à rapprocher les processus décisionnels des acteurs et des réalités locales. Il ne s'agit pas de travailler sur la décentralisation en tant que telle, mais bien d'en faire le jeu, en respectant les échelles de compétences politiques et administratives et leurs responsabilités. L'appui à la gouvernance institutionnelle aux niveaux provincial et central permettra d'aligner les interventions avec les priorités politiques provinciales et nationales, notamment par une circulation verticale des informations.

L'appui institutionnel au niveau central est donc le maillon central du triple ancrage, où se joue le traitement et le cadrage de certaines thématiques spécifiques remontées depuis les réalités sectorielles et provinciales. Cet accompagnement tourne autour d'une réflexion constante sur l'adaptation des politiques nationales et sur la mobilisation des ressources en réponse aux opportunités et points de

blocage remontés depuis le terrain ; un accompagnement autour des services administratifs dans leur rôle régalien et dans leurs éventuelles réformes nécessaires pour prétendre à une réponse pertinente et alignée sur les réalités sectorielles et territoriales ; un appui-conseil sur l'évolution des cadres réglementaires en réponse là aussi aux réalités remontées depuis les dynamiques sectorielles et territoriales. Il s'agit aussi d'un pôle important de réflexions dans un développement cohérent des stratégies nationales en lien avec les autres PTF.

La nécessité d'un appui institutionnel au niveau central est largement reconnue, tant par la partie belge que par la partie congolaise ; mais persiste, au sein de la coopération belge au développement, un débat sur l'efficacité de l'appui institutionnel en termes de développement et sur la possibilité pour Enabel d'obtenir des résultats probants dans ce domaine en RDC.

Le défi pour Enabel est donc de trouver les stratégies d'appui institutionnel qui renforceront durablement les ministères partenaires dans leurs capacités de pilotage des politiques de développement.

En termes d'alignement sur les politiques belge et congolaise, la pertinence de l'intervention n'est pas discutable.

Enfin, les synergies avec les autres interventions d'Enabel, en particulier l'Appui à la Gouvernance financière, qui avait été identifiées par les formulateurs, se sont confirmées et font déjà l'objet d'actions conjointes des deux équipes projet (déconcentration de l'ordonnancement, budgets programmes).

1.1.2 Efficacité

	Performance
Efficacité	A

Il est encore trop tôt pour réellement mesurer l'efficacité du projet.

Cependant, certaines options stratégiques et opérationnelles permettent d'anticiper une bonne efficacité de l'intervention :

La probabilité de réalisation de l'outcome, à savoir le renforcement des capacités de pilotage et de mise en œuvre de politique sectorielles, repose sur le positionnement de l'expertise Enabel au sein des ministères, sur la concentration de l'appui sur les directions et les processus clés et sur l'accent mis sur l'articulation entre les niveaux central, provincial et local. Les synergies avec l'appui à la Gouvernance financière et les interventions sectorielles sont également gages d'efficacité.

Les activités lancées et envisagées sont adaptées aux contextes sectoriels et aux résultats visés (voir 3.2 Performance de l'outcome). Elles doivent également être alignées sur les besoins des interventions sectorielles dans les provinces d'intervention, cet alignement étant garanti par les différentes instances d'échange et de concertation (réunions mensuelles « AI articulé », réunions intersectorielles...).

Au plan opérationnel, le projet a pu mener dès sa première année d'exécution quelques activités importantes telles que le pilotage de l'élaboration de la stratégie nationale de Formation professionnelle, un appui à la mise en place du cadre réglementaire de la CSU ou encore la refonte du curriculum de l'ENA. A noter également que le recrutement des consultants pour l'expertise perle en appui au ministère de l'EPST a été effectué dans des délais raisonnables à travers un marché public.

1.1.3 Efficience

	Performance
Efficience	B

L'efficience du projet est jusqu'ici satisfaisante, même si son démarrage est relativement lent.

En matière de structuration du projet, celle-ci n'a pas été optimale puisque l'équipe n'a été au complet qu'en décembre 2023 et que, fin avril 2024, les lettres d'entente ne sont pas encore signées avec tous les ministères concernés. Aucune réunion de comité mixte de suivi n'a par ailleurs eu lieu. Ce démarrage lent s'explique par :

- les difficultés de recrutement d'experts internationaux pour la RDC ;
- la non-disponibilité/réactivité de certains ministères pour la signature des lettres d'entente (ou des désaccords sur le contenu de celle-ci) ;
- les élections de fin 2023 et la période de transition consécutive.

Malgré cela, les principaux inputs sont maintenant gérés de manière satisfaisante, dans les limites budgétaires et dans des délais acceptables.

Les activités engagées n'ont pas connu de retards notables, et les outputs doivent pouvoir être livrés dans les délais.

1.1.4 Durabilité potentielle

	Performance
Durabilité potentielle	B

Même s'il est encore tôt pour évaluer la durabilité potentielle des actions engagées, nous pouvons affirmer que, de manière générale, la démarche d'intervention, caractérisée par un ancrage des experts au sein des ministères et une forte coordination avec l'ensemble des acteurs des secteurs doit garantir la durabilité des résultats qui seront atteints.

Par ailleurs, le projet vise à renforcer durablement les capacités de pilotage des ministères en agissant sur des dimensions structurelles telles que les cadres stratégiques et organiques, l'autonomie de gestion, les circuits de communication entre les niveaux central et provincial, les systèmes d'information...

Cependant, la durabilité financière des renforcements visés pose question, dans la mesure où les ministères ne disposent aujourd'hui ni des moyens budgétaires ni de l'autonomie de gestion pour mettre en œuvre les politiques sectorielles envisagées. C'est pourquoi la déconcentration de l'ordonnancement et la mise en place des budgets programmes sera décisive pour la durabilité financière de l'intervention.

En termes d'appropriation, les partenaires d'Enabel au sein des ministères sont clairement propriétaires des politiques, stratégies, réformes et processus à mettre en œuvre ; par contre, l'appropriation financière et matérielle, reste un défi.

Au niveau politique, l'intervention est perçue très positivement dans les secteurs appuyés et bénéficie de tout le soutien ministériel nécessaire (à l'exception du ministère de la FPM, où les relations sont plus difficiles).

1.1.5 Conclusions

- L'intervention d'Enabel « Appui institutionnel au niveau central » évolue dans un contexte pour l'instant instable, avec, côté positif, l'accueil très favorable des ministères concernés. Du côté négatif, nous retrouvons, entre autres, la période de transition liée aux élections de fin 2023, qui se prolonge et freine la mise en place des instances de pilotage du projet ; des tensions interministérielles dans le secteur de la FPE ; une compréhension parfois restrictive de l'appui institutionnel par certains partenaires congolais, centrée sur l'appui matériel et les primes aux fonctionnaires. L'évolution de ce contexte dépendra en partie de la composition du prochain gouvernement et de la recomposition éventuelle de certains ministères.
- Sur le plan formel et administratif, l'intervention n'a pas encore pleinement démarré à la fin de la première année : le cadre MEL est en attente de validation, les lettres d'entente n'ont pas encore été signées, les comités de suivi ne se sont pas encore réunis. Cependant, l'équipe du projet est en place, bien positionnée aux côtés des équipes des ministères, et de nombreuses activités ont démarré (sauf pour l'EPST, pour lequel l'appui démarre en mai 2024).
- En termes d'activités, les plus notables pour la première année sont le pilotage de l'élaboration de la stratégie nationale de formation professionnelle, l'appui à la mise en place du cadre réglementaire de la CSU et la refonte du curriculum de l'ENA. Des analyses institutionnelles seront menées d'ici à fin 2024 pour préciser les axes prioritaires de renforcement.
- L'intervention travaille en étroite synergie avec l'intervention d'Enabel « Appui à la gouvernance financière » ; cette collaboration est pour l'instant centrée sur le renforcement des DAF et des DEP des ministères pilotes dans lesquels Enabel intervient (Agriculture, SPHP, EPST) en préparation de la déconcentration de l'ordonnancement et de la mise en place des budgets programmes. Par ailleurs, les expert.es sectoriel.les travaillent en synergie avec les interventions d'Enabel dans leur secteur, au niveaux provincial et local (triple ancrage).
- Un facteur clé de succès pour l'atteinte des résultats est l'articulation entre les niveaux national et provincial, tant en interne Enabel qu'au sein des ministères. Enabel doit développer une approche efficace de l'Appui institutionnel « articulé », fondé sur une relation forte entre ses équipes d'expert.es au niveau central et ses équipes chargées de l'AI au niveau provincial. Par ailleurs, les relations entre les services ministériels centraux et les services déconcentrés doivent être renforcés ; ce renforcement constitue un axe majeur de l'intervention.

Fonctionnaire exécution nationale	Intervention Manager Enabel
NA	Gilles Oddos

3 Suivi des résultats

3.1 Evolution du contexte

3.1.1 Contexte général et institutionnel

Entre avril 2023 et mars 2024, la RDC a connu plusieurs évolutions significatives influençant la mise en œuvre de l'appui institutionnel au niveau central. Ces évolutions relèvent aussi bien du contexte politique général que des dynamiques sectorielles particulières.

Évolution du contexte général : La situation politique de la RDC a été marquée par des conflits armés persistants à l'est du pays et les élections générales de fin 2023, qui ont ouvert une période de quatre mois de tractations pour la constitution d'un nouveau gouvernement et des bureaux des assemblées nationale et provinciales. Ces facteurs ont eu un impact direct sur l'activité gouvernementale, la gestion budgétaire de l'État et la mise en œuvre des politiques publiques. Cependant, la croissance économique est restée robuste, principalement soutenue par le secteur minier, qui a continué à générer des revenus substantiels.

Dynamiques sectorielles : Dans les quatre secteurs faisant l'objet d'un appui institutionnel d'Enabel (Formation professionnelle et Emploi, Santé, Éducation de base, Agriculture), des dynamiques particulières ont influé sur le démarrage de l'intervention.

- **FPE :**

Pour l'appui au secteur de la Formation professionnelle et de l'Emploi, deux ministères sont appuyés, avec une attention particulière au ministère de la Formation Professionnelle et Métiers (FPM) et un appui plus limité au ministère de l'Emploi, Travail et Prévoyance Sociale (ETPS).

Une première tendance notable est la fragmentation de la gouvernance du secteur et le manque de coordination entre les ministères concernés. Il convient par ailleurs de relever la détérioration des conditions de travail des agents du ministère de la FPM : la plupart des directions n'ont pas de bureau propre et elles n'ont pas d'espace suffisant pour accueillir leurs équipes, qui sont également démunies de matériel de travail (ordinateurs, connexions internet, fournitures de base...)

Un point positif pour le secteur est le travail effectué précédemment par Enabel à travers les programmes PRECOB et PEE pour former les directions clés du ministère et concevoir une stratégie nationale de formation professionnelle.

Un élément qui pourra également créer une dynamique favorable pour l'intervention est la forte attention portée par le chef de l'État à la création d'emploi pour son nouveau mandat.

▪ **Santé :**

Depuis deux ans la mise en œuvre de la couverture santé universelle (CSU) a dominé le secteur de la santé.

En septembre 2022, les directions des 5 établissements publics à caractère administratif (EPA) de mise en œuvre de la CSU ont été nommées et la création de ces établissements a réellement démarré. Ils sont aujourd'hui tous plus ou moins opérationnels.

En mars 2023 une ordonnance-loi a révisé la loi de santé publique pour l'adapter au nouveau cadre organisationnel de la mise en œuvre de la CSU. Mais la mise en œuvre de la CSU n'a vraiment démarré qu'avec le lancement en septembre 2023 de la prise en charge gratuite, à Kinshasa dans un premier temps, de la femme enceinte, de l'accouchement et du nouveau-né. Le gouvernement a alloué 42 millions de dollars US à cette action. L'extension de cette gratuité vers d'autres provinces et l'assurance maladie pour le secteur formel sont en préparation. Le GIBS, qui est impliqué fortement dans ce processus, y a gagné une nouvelle dynamique.

▪ **Éducation de base :**

La loi cadre de 2014 de l'enseignement national a instauré l'éducation de base de huit ans (6 années d'enseignement primaire et les deux premières années du secondaire), mais le cadre légal et réglementaire organisant l'application de cette réforme reste aujourd'hui encore incomplet.

Des progrès ont malgré tout été enregistrés, notamment dans la formation initiale des enseignants, avec la création des Instituts de Formation aux Métiers de l'Enseignement (IFME) ; après une phase pilote, une phase de transition est prévue pour les années à venir ; cependant, cette réforme se limite actuellement à l'enseignement primaire.

En 2024, le secteur de l'éducation en RDC va par ailleurs bénéficier du démarrage du programme Partenariat Mondial pour l'Éducation (PME), qui représente un financement de 137 millions de dollars US, mis en œuvre par la Banque mondiale et l'AFD. En amont de la mise en œuvre, la préparation de ce financement et de ce programme a eu lieu en 2022, avec l'établissement d'un Pacte de Partenariat. Cet outil est une condition d'éligibilité du PME, mais aussi un outil qui vise l'amélioration de la coordination du secteur, cette dernière nécessitant un renforcement.

Enfin, la Stratégie Sectorielle de l'Éducation et de la Formation 2016 – 2025 arrive à son terme ; des ateliers sont organisés en préparation de la revue sectorielle, prévue en juin 2024. Ce processus constitue une opportunité pour Enabel de contribuer à l'élaboration de la nouvelle stratégie sectorielle.

▪ **Agriculture :**

Malgré l'adoption fin 2022 de la Politique de l'Agriculture Durable, élaborée par les équipes du ministère de l'Agriculture, le secteur de l'agriculture, et plus globalement celui du secteur agricole et rural, se trouve dans une période charnière avec l'évaluation du Plan National d'Investissement Agricole 2013-2020 (PNIA) qui a eu lieu fin 2023 début 2024. En effet, un nouveau cycle du NEPAD 2025-2030 va s'engager, ce qui, pour la RDC, se décline par le processus d'élaboration du Plan National d'Investissement Agricole et de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (PNIASAN). Ce processus, démarré en avril 2024 avec de premiers appuis de la FAO, va s'étaler sur environ une année avec probablement des appuis en assistance technique perlée de l'UE ; il devrait être un élément central de l'appui institutionnel fourni par l'expert Enabel lors des prochains mois. Dans la même dynamique, l'initiative présidentielle de l'Agenda pour la Transformation Agricole a été véritablement impulsée au cours de l'année 2023 jusqu'au début 2024, avec notamment une présentation formelle lors de la tenue du GIBADER de mars 2024. Et le nouveau projet d'appui de la BAD sur les chaînes de valeur agricoles, en cours d'instruction depuis la fin 2023, s'inscrit explicitement dans cette dynamique portée par la présidence de la République : « La revanche du sol sur le sous-sol ».

Opportunités facilitant le processus de changement : De manière générale, la mise en place de nouvelles équipes à la tête des ministères appuyés par Enabel pourrait créer un contexte favorable à la mise en place de dynamiques de changement et au renforcement de la collaboration interministérielle.

Contraintes majeures contextuelles : De manière générale, la tenue des élections (présidentielle, législatives et provinciales) fin 2023 a été précédée et se prolonge par une longue période marquée par l'incertitude et la faible disponibilité de nos partenaires institutionnels pour avancer dans le démarrage de l'intervention. En effet, beaucoup de nos interlocuteurs ont été mobilisés par ces élections en 2023 et, depuis janvier 2024, les équipes en place « gèrent les affaires courantes » ; par ailleurs, une partie du travail effectué avec les équipes en place (échanges avec les ministres, relations avec les SG et autres, négociation des lettres d'entente...) risque de devoir être repris avec les équipes qui seront mises en place après la constitution du nouveau gouvernement.

3.1.2 Contexte de gestion

3.1.2.1 Modalités de partenariat

Le principal accord signé durant la période est la **convention de subsidie** avec l'**Institut Egmont pour l'appui à l'ENA** pour un budget total de 500 000 euros. Il s'agit d'un volet particulier du projet, un appui transversal non directement lié aux appuis institutionnels sectoriels. Ce volet, qui comprend la refonte du curriculum de l'ENA, l'accueil de stagiaires en Belgique, la féminisation de l'ENA et le renforcement de sa gouvernance, aura des effets positifs à moyen terme sur les capacités de pilotage des politiques de développement au niveau central ; en effet, le renouvellement de la haute fonction publique et la transformation en profondeur de l'administration vers une gestion axée sur les résultats passent par un renforcement de l'ENA comme centre de formation d'excellence des futurs hauts fonctionnaires de la RDC.

En matière de **marchés publics**, plusieurs petits marchés ont été passés au cours de la période pour des consultances de courte durée ; un seul marché de plus grande ampleur a été attribué, celui de l'expertise perlée en appui au ministère de l'EPST pour deux ans et pour un montant total de 300 000 euros avec le **cabinet E-duform**. Il s'agit d'un contrat essentiel pour l'atteinte des résultats du projet car les deux experts recrutés vont assurer, pour le compte d'Enabel, tout l'appui institutionnel apporté au ministère de l'EPST en 2024 et 2025.

3.1.2.2 Modalités opérationnelles

Pour le pilotage de l'intervention, il a été décidé, plutôt que de mettre en place un CoPil commun aux quatre secteurs, d'avoir, avec chaque ministère, un **comité mixte de suivi**, moins formel qu'un CoPil (deux réunions par an ; SG et son équipe rapprochée, expert Enabel, IM, PM). Les premières réunions de ces comités devraient avoir lieu au second trimestre 2024.

A noter que pour la Santé, le CoPil est lié à celui de l'intervention Santé à Kinshasa. Ce CoPil conjoint est intégré à la Commission Gouvernance du Comité National de Pilotage du Secteur Santé (CNP-SS), qui appui le ministère de la SPHP dans son rôle de leadership et de coordination du secteur.

En termes de partenariats institutionnels, une **lettre d'entente** a été signée avec le **ministère de l'Agriculture** en novembre 2023 ; les autres lettres d'entente sont en attente de signature.

Pour les **ministères de la FPM et de l'ETPS**, les lettres d'entente ne sont pas encore signées et leur co-conception a causé quelques malentendus. En effet, là où la lettre d'entente était considérée par Enabel comme une étape administrative pour formaliser notre collaboration avec les ministères, son contenu a suscité un nombre important de questionnements de la part des partenaires.

Enfin, pour le **ministère de la SPHP**, un **accord opérationnel** lié à un **contrat de performance** pour la DEP Santé a été signé fin octobre 2023 pour le paiement de primes à la DEP. Ces primes ont pour but de renforcer la performance de la DEP, qui est une direction stratégique du ministère. Un renouvellement de l'accord pour 2024 a été signé en janvier 2024.

3.2 Performance de l'outcome



Pour cette partie du rapport, il est important de garder à l'esprit que la cadre MEL de l'intervention n'est pas encore validé et que les valeurs de base des indicateurs envisagés n'ont pas encore été déterminées. Il est donc encore trop tôt pour évaluer la performance de l'outcome ; l'équipe projet a néanmoins tenté de fournir quelques éléments de progrès dans les activités et les outputs.

Avant d'aborder un par un les quatre secteurs appuyés par Enabel, il n'est pas inutile d'indiquer les chantiers et domaines d'activités qui seront communs aux quatre secteurs :

- élaboration ou mise à jour de la stratégie nationale sectorielle (et éventuellement des stratégies sous-sectorielles)
- mise-à-jour du cadre organique du ministère
- appui à la déconcentration de l'ordonnancement et à la mise en place des budgets programmes (au moins dans les trois ministères pilotes, Santé, EPST et Agriculture)
- renforcement des capacités en matière de collecte et de traitement des données sectorielles
- renforcement de l'articulation entre les niveaux central et provincial.

En dehors de ces chantiers communs, chaque expert.e mettra en œuvre des appuis spécifiques à des directions techniques de son ministère.

Pour ce qui concerne l'action transversale de l'intervention, « Appui à l'ENA », les deux premiers volets ont été réalisés en 2023 (accueil de stagiaires en Belgique et refonte du curriculum), avec de nombreuses missions à Kinshasa de l'Institut Egmont et d'expert.es de la fonction publique belge. En revanche, la formulation par l'Institut Egmont des volets 3 (féminisation de l'ENA) et 4 (renforcement de la gouvernance de l'ENA) a pris du retard.

3.3 Performance de l'output 1²

Résultat 1 : Le secteur de la Formation professionnelle et de l'Emploi est renforcé dans ses compétences au niveau central.

Output 1 : Le secteur de la Formation professionnelle et de l'Emploi est renforcé dans ses compétences au niveau central.					
Indicateurs	Valeur de base	Valeur année précédente	Valeur année rapportage	Cible année rapport	Cible finale
La réforme de la fonction publique concernant le rôle des DEP est appropriée par les agents des ministères.	ND				Connaissances, attitudes et pratiques en adéquation avec la réforme (indicateurs qualitatifs)

Les processus prioritaires des secteurs font l'objet de plans d'action mis en œuvre.	ND				Au moins un processus prioritaire par secteur est mis en œuvre.
Taux d'endossement des recommandations issues des études intégrées dans les plans stratégiques de mise en œuvre.	ND				75%
Augmentation du nombre de problèmes résolus conjointement entre le niveau national et le niveau provincial	ND				50%
Nombre de contributions des provinces prises en compte dans les processus de revue sectorielle conjointe / plans d'actions prioritaires sectoriels.	À déterminer dans la baseline				À déterminer dans la baseline
Nombre de bonnes pratiques mises en œuvre dans le cadre des interventions Enabel dans les provinces capitalisées au niveau central.	ND				Une bonne pratique par an

Le cadre ci-dessus est celui figurant dans le document de projet (formulation) ; il a fait l'objet de discussions au sein de l'équipe projet, qui a proposé d'autres indicateurs. Un cadre adapté sera validé avant la fin du premier semestre 2024 ; les valeurs baseline pourront alors être établies.

3.3.1 État d'avancement des principales activités

État d'avancement des principales activités	État d'avancement Les activités sont :			
	En avance	Dans les délais	Retardées	En sérieux retard
1 Elaboration de la stratégie nationale FP		X		
2 Revisitation du cadre organique		X		
3 Analyse institutionnelle			X	
4 Appuis matériels		X		
5 Projet digitalisation (plateforme Emploi, application DANTIC)			X	

3.3.2 Analyse des progrès réalisés

Les principaux progrès réalisés vers l'atteinte de l'output 1 sont les suivants :

- Tout d’abord l’élaboration de la stratégie nationale de Formation professionnelle, qui a été pilotée par Enabel ; la stratégie a été adoptée par le gouvernement avec quelques amendements, qui sont en cours de mise en forme
- Ensuite, Enabel a soutenu un atelier de revisitation du cadre organique du ministère de la FPM en collaboration avec le ministère de la Fonction Publique ; un nouveau cadre organique sera donc en place courant 2024.
- Enabel a également effectué un mapping des différentes directions du ministère de la FPM ; ce mapping débouchera sur une analyse institutionnelle par des consultants lorsque le nouveau gouvernement sera en place.

Ces trois progrès, surtout les deux premiers, sont des étapes clés dans le processus de renforcement des capacités de pilotage du secteur.

Pour 2024 sont également prévus des appuis matériels, notamment en équipement informatique, un appui à l’opérationnalisation d’une application développée par la DANTIC FPM et le développement d’une plateforme numérique pour le ministère de l’Emploi.

3.4 Performance de l'output 2³

Résultat 2 : Le secteur de la Santé est renforcé dans ses compétences au niveau central.

3.4.1 Progrès des indicateurs

Output 2 : Le secteur de la Santé est renforcé dans ses compétences au niveau central.					
Indicateurs	Valeur de base	Valeur année précédente	Valeur année rapportage	Cible année rapport	Cible finale
La réforme de la fonction publique concernant le rôle des DEP est appropriée par les agents des ministères.	ND				Connaissances, attitudes et pratiques en adéquation avec la réforme (indicateurs qualitatifs)
Les processus prioritaires des secteurs font l’objet de plans d’action mis en œuvre.	ND				Au moins un processus prioritaire par secteur est mis en œuvre.
Taux d’endossement des recommandations issues des études intégrées dans les plans stratégiques de mise en œuvre.	ND				75%

Augmentation du nombre de problèmes résolus conjointement entre le niveau national et le niveau provincial	ND				50%
Nombre de contributions des provinces prises en compte dans les processus de revue sectorielle conjointe / plans d'actions prioritaires sectoriels.	À déterminer dans la baseline				À déterminer dans la baseline
Nombre de bonnes pratiques mises en œuvre dans le cadre des interventions Enabel dans les provinces capitalisées au niveau central.	ND				Une bonne pratique par an

Le cadre ci-dessus est celui figurant dans le document de projet (formulation) ; il a fait l'objet de discussions au sein de l'équipe projet, qui a proposé d'autres indicateurs. Un cadre adapté sera validé avant la fin du premier semestre 2024 ; les valeurs baseline pourront alors être établies.

3.4.2 État d'avancement des principales activités

État d'avancement des principales activités	État d'avancement Les activités sont :			
	En avance	Dans les délais	Retardées	En sérieux retard
1 Appuyer l'élaboration du PNDS 2024-2030				X
2 Appuyer la DAF Santé dans la déconcentration de l'ordonnancement			X	
3 Appuyer l'élaboration de la Stratégie Nationale de Mutuelles (avec la DEP Prévoyance Sociale)		X		
4 Appuyer le Fonds de Solidarité en Santé (FSS) dans la mise en œuvre de la CSU (protection financière)		X		
5 Participer au GIBS et ses sous-groupes Gouvernance et Financement		X		
6 Participer au GIB Protection Sociale		X		

3.4.3 Analyse des progrès réalisés

Les principaux progrès réalisés sont les suivants :

- la mise en place du cadre réglementaire de la CSU, appuyé par Enabel
- la gratuité de l'accouchement et de la prise en charge de la grossesse et du nouveau-né
- la redynamisation du GIB Protection Sociale, inactif depuis la crise Covid-19, sous l'impulsion de l'ambassade de Belgique et du BIT.

L'AINC en Santé a une particularité par rapport aux autres secteurs : il comporte un volet opérationnel spécifique important, celui de l'accompagnement de la mise en place de la CSU. Une part importante de l'activité de l'expert sera donc consacrée à ce volet, en relation avec le ministère de l'ETPS. La mise en place de la gratuité de l'accouchement et le cadre réglementaire de la CSU permettent donc de progresser vers l'atteinte des résultats liés à la CSU.

Pour l'année à venir, les enjeux principaux seront le PNDS, qui va orienter l'action du ministère de la SPHP dans ce nouveau contexte de la CSU (son élaboration a pris du retard, mais il est maintenant en phase de finalisation au niveau de la DEP) ; et la déconcentration de l'ordonnancement, qui doit permettre une meilleure exécution du budget du ministère de la SPHP, le taux de décaissement étant actuellement bas.

Par ailleurs, la nouvelle Stratégie Nationale de Mutuelles, dont l'élaboration est financée par Enabel, sera essentielle pour l'organisation d'une assurance maladie pour le secteur informel en RDC.

Enfin, le Fonds de Solidarité de Santé (FSS), EPA en charge de gérer les fonds destinés au paiement des prestations de santé, qui a joué un rôle crucial dans le succès relatif de la gratuité à Kinshasa, est appuyé par Enabel ; ses principaux défis sont le financement de cette gratuité et la faible qualité des services de santé dans le pays.

3.5 Performance de l'output 3⁴

Résultat 3 : Le secteur de l'Education de base est renforcé dans ses compétences au niveau central.

3.5.1 Progrès des indicateurs

Output 3 : Le secteur de l'Education de base est renforcé dans ses compétences au niveau central.					
Indicateurs	Valeur de base	Valeur année précédente	Valeur année rapportage	Cible année rapport	Cible finale
La réforme de la fonction publique concernant le rôle des DEP est appropriée par les agents des ministères.	ND				Connaissances, attitudes et pratiques en adéquation avec la réforme (indicateurs qualitatifs)
Les processus prioritaires des secteurs font l'objet de plans d'action mis en œuvre.	ND				Au moins un processus prioritaire par secteur est mis en œuvre.
Taux d'endossement des recommandations issues des études	ND				75%

intégrées dans les plans stratégiques de mise en œuvre.					
Augmentation du nombre de problèmes résolus conjointement entre le niveau national et le niveau provincial	ND				50%
Nombre de contributions des provinces prises en compte dans les processus de revue sectorielle conjointe / plans d'actions prioritaires sectoriels.	À déterminer dans la baseline				À déterminer dans la baseline
Nombre de bonnes pratiques mises en œuvre dans le cadre des interventions Enabel dans les provinces capitalisées au niveau central.	ND				Une bonne pratique par an

Le cadre ci-dessus est celui figurant dans le document de projet (formulation) ; il a fait l'objet de discussions au sein de l'équipe projet, qui a proposé d'autres indicateurs. Un cadre adapté sera validé avant la fin du premier semestre 2024 ; les valeurs baseline pourront alors être établies.

3.5.2 État d'avancement des principales activités

État d'avancement des principales activités 5	État d'avancement Les activités sont :			
	En avance	Dans les délais	Retardées ⁶	En sérieux retard ⁷
1 Recrutement de l'équipe d'experts pour l'appui perlé au Min EPST		X		

3.5.3 Analyse des progrès réalisés

Les activités d'AI au ministère de l'EPST vont démarrer en mai 2024 par une analyse institutionnelle.

Le recrutement des consultants s'est déroulé de manière très satisfaisante et dans des délais raisonnables ; l'équipe recrutée a une excellente connaissance du contexte de l'éducation en RDC et l'une de ses membres a participé à la formulation du portefeuille Enabel 2023-2027. Ceci devrait garantir un appui perlé pertinent et efficace.

⁶ Les activités sont retardées ; des mesures correctives doivent être prises

⁷ Les activités ont pris un sérieux retard (plus de 6 mois). Des mesures correctives majeures sont requises.
Rapport des résultats

3.6 Performance de l'output 4⁸

Résultat 4 : Le secteur de l'Agriculture est renforcé dans ses compétences au niveau central.

3.6.1 Progrès des indicateurs

Output 4 : Le secteur de l'Agriculture est renforcé dans ses compétences au niveau central.					
Indicateurs	Valeur de base	Valeur année précédente	Valeur année rapportage	Cible année rapport	Cible finale
La réforme de la fonction publique concernant le rôle des DEP est appropriée par les agents des ministères.	ND				Connaissances, attitudes et pratiques en adéquation avec la réforme (indicateurs qualitatifs)
Les processus prioritaires des secteurs font l'objet de plans d'action mis en œuvre.	ND				Au moins un processus prioritaire par secteur est mis en œuvre.
Taux d'endossement des recommandations issues des études intégrées dans les plans stratégiques de mise en œuvre.	ND				75%
Augmentation du nombre de problèmes résolus conjointement entre le niveau national et le niveau provincial	ND				50%
Nombre de contributions des provinces prises en compte dans les processus de revue sectorielle conjointe / plans d'actions prioritaires sectoriels.	À déterminer dans la baseline				À déterminer dans la baseline
Nombre de bonnes pratiques mises en œuvre dans le cadre des interventions Enabel dans les provinces capitalisées au niveau central.	ND				Une bonne pratique par an

Le cadre ci-dessus est celui figurant dans le document de projet (formulation) ; il a fait l'objet de discussions au sein de l'équipe projet, qui a proposé d'autres indicateurs. Un cadre adapté sera validé avant la fin du premier semestre 2024 ; les valeurs baseline pourront alors être établies.

3.6.2 État d'avancement des principales activités

État d'avancement des principales activités	État d'avancement Les activités sont :			
	En avance	Dans les délais	Retardées	En sérieux retard
1 Fourniture d'un lot de fournitures de bureaux et consommables informatiques		X		
2 Remise en route pour le ministère : site Web, lignes téléphoniques internes et Internet		X		
3 Préparation de la rénovation du bâtiment SAKSS et de la salle DANTIC		X		
4 Appuis/commentaires sur 3 documents stratégiques : évaluation PNIA, politique de vulgarisation, plan stratégique de la DEP		X		
5 Préparation en cours avec le COREF d'un plan de renforcement des capacités des DAF et DEP sur la chaîne de dépenses		X		
6 Rédaction en cours d'une note d'orientation de l' appui institutionnel en vue de la tenue du premier comité mixte sectoriel courant mai		X		

3.6.3 Analyse des progrès réalisés

Pour espérer progresser vers l'atteinte des résultats de l'AINC en Agriculture, il fallait préalablement assurer aux partenaires clés du ministère des conditions matérielles de travail correctes, qui ne sont malheureusement pas assurées par le ministère, dont le budget officiel n'est décaissé qu'à hauteur d'environ 10%. Cette "remise en fonction" consiste en la fourniture de matériel informatique et de fournitures diverses, et la remise en route du téléphone, de la connexion internet et du site internet.

De ces carences en matière de gestion budgétaire a découlé la démarche consistant à engager des discussions avec le COREF et l'expert Budget d'Enabel afin d'envisager un plan de renforcement des capacités d'un staff élargi du ministère au niveau de la DAF, de la DEP et des directions opérationnelles. Cette opération vise à améliorer la capacité du ministère à mettre en oeuvre la déconcentration de l'ordonnancement et ensuite l'élaboration et l'exécution du budget/programme, et ainsi beaucoup mieux décaisser le budget voté afin de sortir de l'assistance matérielle.

Au-delà des premiers appuis fournis aux cadres de la DEP, du PROSANA (Programme de Sécurité Alimentaire et Nutritionnel en Agriculture) et du SNV (Service National de Vulgarisation) sur des documents stratégiques en cours d'élaboration (politique, stratégie, évaluation), d'autres constats appellent à prioriser certains appuis pour 2024, tels que l'élaboration du PNIASAN 2025-2030 dans le cadre du nouveau cycle du NEPAD. Il s'agit d'un chantier interministériel, qui débute avec des appuis de la FAO et probablement de l'UE et qui s'étalera sur au moins toute l'année 2024.

Par ailleurs, la revue bibliographique portant notamment sur l'analyse institutionnelle des directions standards effectuée par Enabel en 2021 et sur les Etats généraux de l'Agriculture de 2021, ainsi qu'une série d'entretiens avec l'ensemble des directions et services du ministère (26) ont permis d'avancer sur deux points d'étude devant améliorer le fonctionnement du département sur le plan institutionnel :

1. L'absence de données chiffrées fiables (statistiques agricoles et informations sur les marchés) nécessite de diagnostiquer, en vue de leur rénovation, les services dédiés du ministère afin de les rendre à nouveau opérationnels dans la production pérenne de données chiffrées fiables et robustes nécessaires au pilotage et au suivi du secteur.
2. Certains dysfonctionnements de la DEP nécessitent la réalisation d'un diagnostic spécifique en vue de la redynamiser afin qu'elle puisse assurer son rôle primordial central dans le pilotage du secteur. Ce chantier pourra éventuellement être élargi à un diagnostic institutionnel complet si le portage politique de la hiérarchie le décide surtout dans l'hypothèse d'un regroupement avec l'Elevage et la Pêche dans le prochain gouvernement.

4 Suivi budgétaire

	Budget	Dépenses		Solde	Taux de déboursement au 31 mars 2024
		Années précédentes	Année couverte par le rapport (2023-2024)		
Total	11 500 000	NA	806 268	10 693 732	7%
Résultat 1 : Renforcement secteur FPE	2 000 000	NA	134 236	1 865 764	7%
Résultat 2 : Renforcement secteur Santé	2 750 000	NA	316 747	2 433 253	12%
Résultat 3 : Renforcement secteur Education	2 075 000	NA	30 401	2 044 599	1%
Résultat 4 : Renforcement secteur Agriculture	2 000 000	NA	122 035	1 877 965	6%
Moyens généraux	2 675 000	NA	202 849	2 472 151	8%

Aucune modification n'a pour l'instant été apportée au budget initial.

Les taux de décaissement sont encore faibles car l'année 2023 a été, pour l'essentiel, une année de mise en place de l'équipe. Normalement basses en 2023, les dépenses du projet n'en ont pas moins dépassé de 80 000 euros les dernières prévisions (planification financière d'octobre 2023).

A noter que l'appui au ministère de l'EPST ne démarre qu'en mai 2024.

La consommation budgétaire est donc parfaitement en ligne avec les prévisions.

5 Risques et problèmes

TABEAU DES RISQUES

Identification des risques			Analyse des risques			Traitement des risques			Suivi des risques	
Description	Période d'identification	Catégorie	Probabilité	Impact potentiel	Total	Action	Responsabilité	Echéance	Progression	Statut
Manque de coordination entre les différents PTFs	2023	OPS	3	3	9	Participation active aux différents groupes inter bailleurs	Experts Enabel	Continu	Variable selon secteur	En cours
La question des primes (très peu abordée par Enabel) et l'approche en régie suscitent un désintérêt des parties prenante par rapport à l'appui institutionnel d'Eanbel.	2023	OPS	4	4	16	Renforcer les DAF et le contrôle de gestion	Experts Enabel + expert Budget Enabel	Continu	Bonne, synergie avec GF	En cours
Les ministères centraux sont en compétition voire en conflit sur la répartition/juxtaposition de certaines prérogatives régaliennes.	2023	DEV	4	3	12	Soutenir les dynamiques de dialogue politique interministériel et travailler en synergie approfondie avec l'ambassade afin qu'elle relaye ces difficultés aux	IM Experts Enabel	Continu	Difficile dans secteur FPE	En cours

						différents niveaux politiques.				
Le niveau politique interfère avec les <u>différentes</u> administrations compétentes.	2023	DEV	3	2	6	Assurer une communication fluide avec l'Ambassade dans l'esprit One Roof qui doit prévaloir.	IM Experts Enabel	Continu	Bonne	En cours
L'agenda électoral et les remaniements et reconfigurations des portefeuilles ministériels empêchent la pérennisation des acquis engrangés.	2023	OPS	3	3	9	Focaliser les efforts d'accompagnement au changement sur les administrations régaliennes.	IM Experts Enabel	Continu		Attente nouveau gouvernement
Incapacité de l'Institut Egmont à réaliser dans les délais les activités prévues pour l'appui à l'ENA	Q1 2024	OPS	4	4	16	Maintenir la pression sur le partenaire	IM, Enabel Bxl	31/12/2027	A renforcer	En cours

TABLEAU DES PROBLEMES

Identification des problèmes			Analyse des problèmes			Traitement des problèmes			Suivi des problèmes	
Description	Période d'identification	Catégorie	Probabilité	Impact potentiel	Total	Action	Responsabilité	Echéance	Progression	Statut
Questions des primes aux fonctionnaires	Problème ancien et récurrent	OPS	5	3	15	Clarté dans la communication avec les partenaires ; accords de performance quand cela se justifie	Experts, IM, PM, RR	Fin 2024 (pour les accords de performance)		En cours
Demandes d'appuis matériels dépassant les possibilités financière et l'esprit de l'intervention	Q4 2023	OPS	4	2	8	Clarté dans la communication avec les partenaires ; rappel constant des types d'appuis prévus.	Experts, IM	Fin 2024		En cours
Ancrage institutionnel de l'experte FPE entre ministère FPM et Travail, Emploi et Prévoyance sociale	Q3 2023	OPS	4	2	8	Choix en faveur de FPM	RR, PM, IM	Q2 2024		En cours
Impossibilité de positionner l'experte FPE dans une administration faute d'espace de travail acceptable	Q1 2024	OPS	5	3	15	Prévoir des alternatives. Exiger un espace de travail après déménagement du ministère FPM.	IM, PM	31/12/24		A faire

DEP Agriculture non fonctionnelle	Q1 2024	DEV	5	4	20	Analyse organisationnelle ; positionnement de l'expert au SSAKS	Expert	Q3 2024		En cours
-----------------------------------	---------	-----	---	---	----	---	--------	---------	--	----------

6 Synergies et complémentarités

6.1 Avec les autres interventions du portefeuille

L'intervention AINC évolue en étroite synergie avec l'intervention Gouvernance financière ; les deux interventions sont en effet gérées par le même IM, et les équipes des deux interventions se réunissent chaque semaine pour une réunion de coordination.

Sur un plan opérationnel, la collaboration entre les deux interventions portera principalement sur la déconcentration de l'ordonnancement et la mise en place des budgets programmes dans les ministères pilotes faisant l'objet d'un appui institutionnel (SPHP, Agriculture, EPST) ; cela passera notamment par un renforcement des DAF et des DEP de ces ministères, mené conjointement par l'expert sectoriel et l'expert Budget d'Enabel.

Par ailleurs, chaque expert.e sectoriel.le travaille en relation avec les interventions d'Enabel dans son secteur, au niveaux provincial et local, dans une démarche de renforcement mutuel et d'efficacité maximale du portefeuille (triple ancrage).

6.2 Avec les projets pour tiers

L'intervention AINC n'a, pour l'instant, pas de synergie active avec les projets GP.

Mais des synergies seront développées avec toutes les interventions GP dans les secteurs couverts par l'AINC, par exemple :

- pour FPE : Unis pour l'Education et l'Emploi (financement UE), en cours de formulation, GIFT, VETToolbox.
- pour l'agriculture : Unis pour l'Agriculture (Gemena), PIREDD, DeSIRA+.

6.3 Autres synergies et complémentarités

Pour ce qui est de l'appui au **ministère de l'Agriculture**, une synergie/complémentarité envisagée porte sur le processus d'élaboration du PNIASAN. La FAO a déjà fourni, courant avril 2024, un premier appui en expertise pour le démarrage du processus et plusieurs échanges ont déjà eu lieu avec un bureau d'étude contractualisé par l'Union Européenne (UE) sur la possibilité de déployer de l'expertise technique de haut niveau en appui au processus dans les prochains mois. Du fait de son positionnement au ministère, l'expert Enabel pourra jouer un rôle d'interface et d'harmonisation des différents appuis.

En **Santé**, il existe une complémentarité entre le projet régional d'Enabel Protection Sociale et Travail Décemment et l'AINC sur la protection financière de l'assurance maladie.

Des synergies peuvent être mises à profit également avec les ONG belges du secteur de la Santé, notamment dans le cadre du HubSanté, la plateforme qui rassemble ces ONG, Enabel et l'ambassade de Belgique.

Enfin, des synergies existent au sein du SPRING (Social Protection and Inclusive Growth) Policy Supporting Programme, soutenue par la DGD. SPRING analyse les systèmes de protection sociale. Un consortium d'institutions académiques belges mène des recherches appliquées en RDC sur 5 thèmes, dont la CSU. L'AINC Santé envisage de faire appel à l'équipe de recherche de l'ULB, qui est en charge du thème de la CSU pour SPRING, pour un appui scientifique.

7 Thèmes transversaux

7.1 Environnement et changement climatique

Pour **le secteur Agriculture**, ce thème transversal sera au cœur des préoccupations lors de l'élaboration du PNIASAN qui visera à fédérer les interventions des ministères de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche ainsi que du Développement Rural. L'enjeu institutionnel fort serait d'y impliquer totalement le ministère de l'Environnement et du Développement Durable, en charge du secteur des forêts.

7.2 Genre

Pour l'instant, le thème Genre n'a pas été suffisamment pris en compte par l'intervention.

La gratuité de l'accouchement et du suivi de la grossesse et du nouveau-né sont toutefois des avancées majeures pour les femmes congolaises, avancées auxquelles l'intervention contribue par son appui à la CSU.

Pour le secteur de la Formation Professionnelle, l'intervention a piloté l'élaboration de la stratégie nationale. La thématique Genre est très présente dans cette stratégie, en particulier au niveau de l'amélioration de l'accès à la Formation Professionnelle pour les groupes vulnérables et défavorisés ; dans l'axe « Gouvernance », un accent est mis sur le recrutement des femmes à tous les échelons des instances sectorielles.

Est prévu également, dans l'appui à l'ENA, un volet « féminisation de l'ENA », en cours de formulation.

7.3 Digitalisation

La digitalisation est au cœur de la réforme de l'Etat congolais, et l'intervention compte consacrer une partie importante de ses ressources à l'appui à la numérisation des ministères. Des appuis aux DANTIC sont prévus, ainsi que des chantiers spécifiques comme une plateforme Emploi et l'opérationnalisation d'une application développée par le ministère de la FPM.

En Santé, 5 EPA sont appuyés par l'intervention. L'un d'eux est l'Agence Nationale d'Ingénierie Clinique et du Numérique de la Santé (ANICNS), qui a pour mission d'assurer la gouvernance numérique de la CSU et d'appuyer le développement numérique de la santé.

7.4 Emploi décent

L'emploi décent est une composante de l'AINC Santé dans la mesure où celui-ci appuie la mise en place d'un système de mutuelles de santé dans le secteur informel.

Par ailleurs, dans la nouvelle stratégie nationale, le secteur de la Formation professionnelle doit beaucoup mieux répondre aux besoins du marché de travail. La formation professionnelle contribuera ainsi à la création de travail décent en RDC. Les méthodes pour augmenter l'employabilité pendant la formation comme au cours des stages, l'apprentissage en alternance et le coaching supposent des conditions de travail décentes pour les apprenants. En outre, des

travailleurs mieux formés sont dans une meilleure position pour faire valoir leurs droits à un travail décent.

Enfin, de manière générale, l'AINC contribue à améliorer les conditions de travail des fonctionnaires des ministères appuyés (rénovation de locaux, fourniture de matériel, télécommunications, plaidoyer pour des salaires décents...).

8 Leçons apprises

A ce stade de l'intervention, il est encore trop tôt pour tirer des leçons, aussi bien en matière de succès que de défis. Nous avons toutefois tenté d'identifier quelques éléments qui méritent réflexion et doivent être suivis dans la suite de l'intervention.

8.1 Les succès

Le principal succès enregistré par l'intervention sur la période est **le pilotage de l'élaboration de la stratégie nationale de formation professionnelle**, processus long et compliqué, conclu par une validation en conseil des ministres.

La leçon à retenir est de ne pas sous-estimer la lourdeur d'un tel processus compte tenu de toutes les parties prenantes (parties nationales, PTF, société civile), de la complexité de la gestion des intérêts et stratégies particuliers (y compris des PTF) et de la longueur du processus jusqu'à la validation finale de la stratégie nationale ; ne pas oublier de prendre en compte également le coût de la mise en forme.

8.2 Les défis

Après 3 mois de présence au ministère de l'**Agriculture**, plusieurs défis sont déjà apparus dans l'exercice d'un appui institutionnel au niveau central :

- La compréhension parfois encore limitée chez certains cadres du ministère de la notion de développement institutionnel d'une structure étatique. Le principe de retrait de l'État sur des fonctions régaliennes n'est pas toujours bien appréhendé ; il s'agit désormais de « faire faire » par des acteurs reconnus pour leurs savoir-faire (OP, ONG, bureau d'études, prestataires privés...), l'État jouant plutôt un rôle de « chef d'orchestre » du pilotage et suivi du secteur.
- Une dispersion intra ministérielle des directions et services (26 au total) au sein du département de l'Agriculture, ce qui provoque des chevauchements de compétences entre ces différentes entités et un manque de clarté dans les responsabilités, et renforce le cloisonnement. A défaut de restructurer le ministère, ce qui est du domaine de la souveraineté du pays, l'expert Enabel pourra proposer d'agréger plusieurs directions ou services sur de grands thèmes prioritaires donnant lieu à l'élaboration de documents de stratégie ou de politique tel que : la production pérenne de données chiffrées fiables, une stratégie de transition agroécologique, une stratégie de numérisation du secteur, une politique nationale de conseil agricole ou encore une politique de formation agricole.
- Une dispersion interministérielle des appuis publics au secteur agricole : agriculture, élevage et développement rural. A titre d'exemples :

- Le ministère de l'Agriculture dispose d'une Direction Aménagement des Terres Agricoles et Maîtrise de l'Eau alors que le ministère du Développement rural propose une direction du génie rural.
- Le ministère de l'Agriculture dispose d'un service de motorisation agricole alors que le ministère du Développement rural a en charge un service de la traction animale, deux services qui relèvent du concept global de mécanisation agricole.

Pour ces deux exemples, ce type de défis pourront être pris en compte dans le cadre de l'élaboration du PNIASAN.

Pour le **secteur de la Santé**, les principaux défis sont les suivants :

- La déconcentration de l'ordonnancement vers le ministère de la SPHP est essentielle pour améliorer le taux de décaissement du budget national, qui demeure très bas.
- Le financement de la CSU n'est pas institutionnalisé dans la Loi de Finances 2024, ce qui est extrêmement problématique.
- La responsabilité partagée pour le secteur Santé entre le ministère de la SPHP et la Coordination de la CSU (et ses 6 EPA de mise en œuvre) conduit à des tensions et à une possible perte d'efficacité.

8.3 Questions d'apprentissage stratégique

Les questions d'apprentissage stratégique de l'intervention n'ont pas encore été validées.

8.4 Synthèse des enseignements tirés

Enseignements tirés	Public cible
Prendre en compte la lourdeur et la complexité du processus d'élaboration d'une stratégie sectorielle nationale.	Expert.es AINC, STRATEX
Travailler sur des stratégies ou chantiers transversaux et interministériels est nécessaire pour décroïsonner les ministères	Expert.es AINC, STRATEX

9 Pilotage

9.1 Modifications apportées à l'intervention

Aucune modification n'a pour l'instant été apportée à l'intervention.

9.2 Décisions prises par le Comité de pilotage et suivi

Aucune réunion de comité mixte de suivi à ce jour.

Décision à prendre		
Décision à prendre	Période d'identification	Source

Action			Suivi	
Action(s)	Resp.	Echéance	Progression	Statut

9.3 Réorientations stratégiques envisagées

Pas de réorientation stratégique envisagée.

9.4 Recommandations

Recommandations	Acteur	Date limite
Être extrêmement clairs et transparents sur les règles d'Enabel en matière de primes, de per diem et d'appui matériel.	PM, IM	Q4 2024
Accorder une attention constante à l'articulation entre les niveaux central et provincial.	IM, expert.es, STRATEX Gouvernance	Constant
Eviter la dispersion en répondant à trop de sollicitations des partenaires.	Expert.es	Q4 2024
Travailler en équipe projet et réfléchir et agir de manière intersectorielle.	IM, expert.es	Constant

10 Annexes

10.1 Critères de qualité

Pour chacun des critères (Pertinence, Efficience, Efficacité et Durabilité potentielle), plusieurs sous-critères et des assertions relatives à ces derniers ont été formulés. En choisissant la formulation qui correspond le mieux à votre intervention (ajouter un « X » pour choisir une formulation), vous pouvez calculer la note totale applicable à ce critère spécifique (voir infra pour les instructions de calcul).

1. PERTINENCE : le degré dans lequel l'intervention est cohérente avec les politiques et priorités locales et nationales ainsi qu'avec les attentes des bénéficiaires.					
Procédez comme suit pour calculer la note totale du présent critère de qualité : Au moins un 'A', pas de 'C' ni de 'D' = A ; Deux fois un 'B' = B ; Au moins un 'C', pas de 'D' = C ; Au moins un 'D' = D					
Évaluation de la PERTINENCE : note totale		A	B	C	D
				X	
1.1 Quel est le degré de pertinence actuel de l'intervention ?					
...	A	Clairement toujours ancré dans les politiques nationales et la stratégie belge, satisfait aux engagements en matière d'efficacité de l'aide, extrêmement pertinent par rapport aux besoins du groupe cible.			
X	B	S'inscrit toujours bien dans les politiques nationales et la stratégie belge (sans être toujours explicite), relativement compatible avec les engagements en matière d'efficacité de l'aide, pertinent par rapport aux besoins du groupe cible.			
	C	Quelques questions par rapport à la cohérence avec les politiques nationales et la stratégie belge, l'efficacité de l'aide ou la pertinence.			
...	D	Contradictions avec les politiques nationales et la stratégie belge, les engagements en matière d'efficacité de l'aide ; la pertinence vis-à-vis des besoins est mise en doute. Des changements majeurs sont requis.			
1.2 La logique d'intervention, telle qu'elle est conçue actuellement, est-elle toujours la bonne ?					
	A	Logique d'intervention claire et bien structurée ; logique verticale des objectifs réalisable et cohérente ; indicateurs appropriés ; risques et hypothèses clairement identifiés et gérés ; accompagnement de sortie d'intervention mis en place (si cela est applicable).			
X	B	Logique d'intervention appropriée bien qu'elle puisse avoir besoin de certaines améliorations en termes de hiérarchie d'objectifs, d'indicateurs, de risques et hypothèses.			
	C	Les problèmes par rapport à la logique d'intervention peuvent affecter la performance d'une intervention et sa capacité à contrôler et évaluer les progrès ; améliorations requises.			
	D	La logique d'intervention est erronée et nécessite une révision en profondeur pour que l'intervention puisse espérer aboutir.			

2. EFFICIENCE DE LA MISE EN ŒUVRE JUSQU'À CE JOUR : le degré dans lequel les ressources de l'intervention (fonds, expertise, temps, etc.) ont été converties en résultats de façon économe.					
Procédez comme suit pour calculer la note totale du présent critère de qualité : Au moins deux 'A, pas de 'C' ni de 'D' = A; Deux fois un 'B', pas de 'C' ni de 'D' = B ; Au moins un 'C, pas de 'D' = C ; Au moins un 'D' = D					
Évaluation de l'EFFICIENCE : note totale		A	B	C	D
2.1 Dans quelle mesure les inputs (finances, RH, biens & équipements) sont-ils correctement gérés ?					
	A	Tous les inputs sont disponibles à temps et dans les limites budgétaires.			
X	B	La plupart des inputs sont disponibles dans des délais raisonnables et ne nécessitent pas d'ajustements budgétaires considérables. Une certaine marge d'amélioration est cependant possible.			
	C	La disponibilité et l'utilisation des inputs posent des problèmes qui doivent être résolus, sans quoi les résultats pourraient courir certains risques.			
	D	La disponibilité et la gestion des inputs comportent de sérieuses lacunes qui menacent l'atteinte des résultats. Des changements considérables sont nécessaires.			
2.2 Dans quelle mesure la mise en œuvre des activités est-elle correctement gérée ?					
	A	Les activités sont mises en œuvre dans les délais.			
X	B	La plupart des activités sont dans les délais. Certaines sont retardées, mais cela n'a pas d'incidence sur la fourniture des outputs.			
	C	Les activités sont retardées. Des mesures correctives sont nécessaires pour permettre la fourniture sans trop de retard.			
	D	Les activités ont pris un sérieux retard. Des outputs ne pourront être fournis que moyennant des changements majeurs dans la planification.			
2.3 Dans quelle mesure les outputs sont-ils correctement atteints ?					
	A	Tous les outputs ont été et seront plus que vraisemblablement livrés dans les temps et de bonne qualité, ce qui contribuera aux outcomes planifiés.			
X	B	Les outputs sont et seront plus que vraisemblablement livrés dans les temps, mais une certaine marge d'amélioration est possible en termes de qualité, de couverture et de timing.			
	C	Certains outputs ne s(er)ont pas livrés à temps ou de bonne qualité. Des ajustements sont nécessaires.			
	D	La qualité et la livraison des outputs comportent et comporteront plus que vraisemblablement de sérieuses lacunes. Des ajustements considérables sont nécessaires pour garantir au minimum que les outputs clés seront livrés à temps.			

3. EFFICACITÉ JUSQU'À CE JOUR : le degré dans lequel l'outcome (objectif spécifique) est atteint, tel que prévu à la fin de l'année N				
Procédez comme suit pour calculer la note totale du présent critère de qualité : Au moins un 'A, pas de 'C' ni de 'D' = A; Deux fois un 'B' = B ; Au moins un 'C, pas de 'D' = C ; Au moins un 'D' = D				
Évaluation de l'EFFICACITÉ : note totale	A	B	C	D
3.1 Tel qu'il est mis en œuvre actuellement, quelle est la probabilité que l'outcome soit réalisé ?				
	A	La réalisation totale de l'outcome est vraisemblable en termes de qualité et de couverture. Les résultats négatifs (s'il y en a) ont été atténués.		
X	B	L'outcome sera atteint avec quelques minimales restrictions ; les effets négatifs (s'il y en a) n'ont pas causé beaucoup de tort.		
	C	L'outcome ne sera atteint que partiellement, entre autres en raison d'effets négatifs auxquels le management n'est pas parvenu à s'adapter entièrement. Des mesures correctives doivent être prises pour améliorer la probabilité de la réalisation de l'outcome.		
	D	L'intervention n'atteindra pas son outcome, à moins que d'importantes mesures fondamentales soient prises.		
3.2 Les activités et les outputs sont-ils adaptés (le cas échéant) dans l'optique de réaliser l'outcome ?				
X	A	L'intervention réussit à adapter ses stratégies/activités et outputs en fonction de l'évolution des circonstances externes dans l'optique de réaliser l'outcome. Les risques et hypothèses sont gérés de manière proactive.		
	B	L'intervention réussit relativement bien à adapter ses stratégies en fonction de l'évolution des circonstances externes dans l'optique de réaliser l'outcome. La gestion des risques est relativement passive.		
	C	L'intervention n'est pas totalement parvenue à adapter ses stratégies en fonction de l'évolution des circonstances externes de façon appropriée ou dans les temps. La gestion des risques a été plutôt statique. Une modification importante des stratégies s'avère nécessaire pour garantir à l'intervention la réalisation de son outcome.		
	D	L'intervention n'est pas parvenue à réagir à l'évolution des circonstances externes ; la gestion des risques a été insuffisante. Des changements considérables sont nécessaires pour réaliser l'outcome.		

4. DURABILITÉ POTENTIELLE : le degré de probabilité de préserver et reproduire les bénéfices d'une intervention sur le long terme (au-delà de la période de mise en œuvre de l'intervention).				
Procédez comme suit pour calculer la note totale du présent critère de qualité : Au moins 3 'A, pas de 'C' ni de 'D' = A; Maximum 2 'C, pas de 'D' = B ; Au moins 3 'C, pas de 'D' = C ; Au moins un 'D' = D				
	A	B	C	D

Évaluation de la DURABILITÉ POTENTIELLE : note totale					
4.1 Durabilité financière/économique ?					
	A	La durabilité financière/économique est potentiellement très bonne : les frais liés aux services et à la maintenance sont couverts ou raisonnables ; les facteurs externes n'auront aucune incidence sur celle-ci.			
	B	La durabilité financière/économique sera vraisemblablement bonne, mais des problèmes peuvent survenir en raison notamment de l'évolution de facteurs économiques externes.			
X	C	Les problèmes doivent être traités en ce qui concerne la durabilité financière soit en termes de frais institutionnels ou liés aux groupes cibles, ou encore d'évolution du contexte économique.			
	D	La durabilité financière/économique est très discutable, à moins que n'interviennent des changements majeurs.			
4.2 Quel est le degré d'appropriation de l'intervention par les groupes cibles et persistera-t-il au terme de l'assistance externe ?					
	A	Le Comité de pilotage et d'autres structures locales pertinentes sont fortement impliqués à tous les stades de la mise en œuvre et s'engagent à continuer à produire et utiliser des résultats.			
X	B	La mise en œuvre se base en grande partie sur le Comité de pilotage et d'autres structures locales pertinentes impliqués eux aussi, dans une certaine mesure, dans le processus décisionnel. La probabilité d'atteindre la durabilité est bonne, mais une certaine marge d'amélioration est possible.			
	C	L'intervention recourt principalement à des arrangements ponctuels et au Comité de pilotage et d'autres structures locales pertinentes en vue de garantir la durabilité. La continuité des résultats n'est pas garantie. Des mesures correctives sont requises.			
	D	L'intervention dépend totalement des structures ponctuelles n'offrant aucune perspective de durabilité. Des changements fondamentaux sont requis pour garantir la durabilité.			
4.3 Quels sont le niveau d'appui politique fourni et le degré d'interaction entre l'intervention et le niveau politique ?					
X	A	L'intervention bénéficie de l'appui intégral de la politique et des institutions, et cet appui se poursuivra.			
	B	L'intervention a bénéficié, en général, de l'appui de la politique et des institutions chargées de la mettre en œuvre, ou à tout le moins n'a pas été gênée par ceux-ci, et cet appui se poursuivra vraisemblablement.			
	C	La durabilité de l'intervention est limitée par l'absence d'appui politique. Des mesures correctives sont requises.			
	D	Les politiques ont été et seront vraisemblablement en contradiction avec l'intervention. Des changements fondamentaux s'avèrent nécessaires pour garantir la durabilité de l'intervention.			
4.4 Dans quelle mesure l'intervention contribue-t-elle à la capacité institutionnelle et de gestion ?					
	A	L'intervention est intégrée aux structures institutionnelles et a contribué à l'amélioration de la capacité institutionnelle et de gestion (même si ce n'est pas là un objectif explicite).			

X	B	La gestion de l'intervention est bien intégrée aux structures institutionnelles et a contribué d'une certaine manière au renforcement des capacités. Une expertise supplémentaire peut s'avérer requise. Des améliorations sont possibles en vue de garantir la durabilité.
	C	L'intervention repose trop sur des structures ponctuelles plutôt que sur des institutions ; le renforcement des capacités n'a pas suffi à garantir pleinement la durabilité. Des mesures correctives sont requises.
	D	L'intervention repose sur des structures ponctuelles et un transfert de compétences vers des institutions existantes, qui permettrait de garantir la durabilité, est improbable à moins que des changements fondamentaux n'interviennent.

10.2 Cadre logique et/ou théorie de changement mis à jour

Inclure le cadre logique et/ou la théorie de changement mis à jour s'il/elle a connu de profonds changements au cours des 12 derniers mois. Par changements importants, il faut comprendre : des changements intervenus dans la formulation de résultats, de nouveaux indicateurs, des indicateurs adaptés ou supprimés.

10.3 Fiches de suivi de processus de changement (optionnel)

Fiches de suivi à utiliser dans le cadre d'une démarche réflexive en cours ou une démarche de recherche-action explicite utilisée par l'intervention (*voir guide gestion du contenu*).

Titre Output 1
Quelle est l'hypothèse de travail (1 phrase) qui donne l'orientation pour arriver à l'outcome intermédiaire ?
Est-ce que la Théorie de Changement (modèle, principes, valeurs) sous-jacente à l'hypothèse de travail a été développée d'une façon explicite ? ☐ Non ☐ Oui o Changements majeurs apportés au Toc durant l'année ? Si oui : lesquels ? (éventuellement ToC modifiée en annexe)
Quelles ont été les décisions majeures prises durant l'année pour réaliser le changement sur base de l'hypothèse de travail, et leur justification ? ☐ Décision 1 : ☐ Justification Décision 1 : ☐ Décision 2 : ☐ Justification Décision 2 :
Y-a-t-il eu des opportunités dans le contexte (spécifiquement en lien avec le résultat) qui ont facilité le processus de changement et l'atteinte de l'outcome intermédiaire ?
Y-a-t-il eu des contraintes majeures dans le contexte (spécifiquement en lien avec le résultat) qui ont influencé négativement facilité le processus de changement et l'atteinte de l'outcome intermédiaire ?
Le processus de changement (recherche-action) a-t-il été documenté ? ☐ Non ☐ Oui Si oui, sous quelle forme ?
Y-a-t-il eu une communication par rapport au processus de changement documenté ? ☐ Non ☐ Oui Si oui, sous quelle forme ?

10.4 Aperçu des MoRe Results

Résultats ou indicateurs du cadre logique modifiés au cours des 12 derniers mois ?	
Rapport Baseline enregistré dans PIT ?	
Planning de la MTR (enregistrement du rapport)	mm/aaaa (estimation)
Planning de l'ETR (enregistrement du rapport)	mm/aaaa (estimation)
Missions de backstopping depuis le 01/01/2012	

10.5 Rapport « Budget versus Actuels (y – m) »

Fournir le rapport « Budget versus Actuels (y – m) » (il peut simplement être joint au présent document et ne doit pas faire partie du rapport en tant que tel).

10.6 Ressources en termes de communication

Dans la présente annexe optionnelle, les interventions devraient mentionner tout le matériel disponible (articles, livres, vidéos, etc.) relatif aux effets de l'intervention sur les bénéficiaires, en ce compris des études, des rapports de capitalisation ou encore des publications (scientifiques). Le recours à du matériel utilisant des méthodes centrées sur les bénéficiaires est grandement apprécié (« story telling »...). Indiquez également les documents, publications en lien avec l'apprentissage stratégique.