



Résumé exécutif

Revue finale du Projet d'Appui aux Organisations
béninoises par le Renforcement des compétences des
ressources humaines (PAORC)

BENIN

BEN1388811

Christel GABORIAU, Expert principal
Judith GLIDJA, Experte non-principale

Cota asbl

Février 2020

1 Présentation de l'évaluation

Projet piloté par l'Agence belge de développement qui appuie le Bénin dans sa politique de renforcement de ses compétences, le PAORC (Projet d'Appui aux Organisations béninoises pour le renforcement des compétences en ressources humaines) a été lancé en avril 2015, à Cotonou, conjointement par les ministres de la Santé et de l'Agriculture.

Ses interventions ont essentiellement été implantées dans les départements de l'Atacora-Donga, dans le Mono-Couffo et dans la ville de Cotonou.

Axé avant tout sur le renforcement des compétences et de l'expertise des agents en poste au sein des organisations bénéficiaires (OB) dans les secteurs prioritaires d'Enabel au Bénin-santé et agriculture, le PAORC avait pour objectif principal d'assurer une meilleure adaptation de manière pragmatique et durable des ressources humaines des organisations bénéficiaires à leur poste de travail, à la dynamique du secteur, aux mutations environnementales, et contribuer ainsi à l'amélioration de la performance de ces ressources humaines (tant individuelles que par service ou département).

Le PAORC s'est appuyé sur les besoins des organisations bénéficiaires comme "point de départ" pour que les compétences acquises soient bien mises à profit. Ces besoins ont été identifiés par les programmes sectoriels institutionnels : le PASS pour le secteur santé et le PROFI pour le secteur agriculture. Le PAORC a élaboré des Parcours d'Acquisition de Compétences (dits PAC).

Les résultats attendus du PAORC sont les suivants :

- R1 : Les acteurs clés au Bénin (DRH, IF, PTF,) s'approprient la démarche P.A.C
- R2 : Les ressources humaines ciblées au sein des organisations bénéficiaires du secteur agricole ont réalisé avec succès un parcours d'acquisition de compétences
- R3 : Les ressources humaines ciblées au sein des organisations bénéficiaires du secteur de la santé ont réalisé avec succès un parcours d'acquisition de compétences
- R4 : Les ressources humaines ciblées au sein des organisations bénéficiaires hors secteurs prioritaires sont renforcées
- R5 : Les compétences des acteurs (para) portuaires sont renforcés (5^{ème} résultat ajouté suite à la signature de l'avenant pour le secteur portuaire en 2018)

Le PAORC arrivant à son terme, une équipe d'évaluateurs a été recrutée afin de réaliser une évaluation finale. Elle a pour principal objet de contribuer à l'apprentissage afin de tirer des leçons utiles pour d'autres interventions ou pour de nouvelles politiques, stratégies et programmes. Pour cela, elle doit répondre à la question de la performance de l'intervention. Elle doit également répondre à 4 questions spécifiques relatives: 1) aux recommandations pour la fin de la mise en oeuvre du PAORC; 2) les synergies avec les autres interventions d'Enabel au Bénin; 3) la prise en compte des thèmes transversaux; 4) la prise en compte des recommandations de la revue à mi-parcours.

La mission terrain d'évaluation a été organisée du 04 au 19/11/2019 . Elle a fait appel à la méthodologie suivante : 1) revue documentaire; 2) entretiens individuels ou collectifs des principales parties prenantes (plus de 80 personnes rencontrées); 3) participation à des séances de travail internes au PAORC (atelier de capitalisation, réunions MS/MAEP); 4) visites sur le terrain (3,5 jours) (Atacora).

2 Résultats et conclusions

2.1 Critères de performance

En guise d'introduction à ce chapitre, nous tenons à préciser que le nombre de PAC réalisés par le PAORC est : 9 PACs intersectoriels (dont 7 finalisés), 8 PACs sectoriels santé (dont 6 finalisés) et 9 PACs sectoriels agriculture (dont 7 finalisés).

La pertinence du projet est évaluée comme très bonne (score A)

La prise en compte par le PAORC des Plans Stratégiques Sectoriels de Développement des Ressources Humaines du secteur agricole (2013-2020) et de la santé (2009-2018) grâce notamment à l'identification et la mise en œuvre prioritaire des PAC intersectoriels et pas seulement des PAC sectoriels rend l'intervention tout à fait pertinente. Les besoins en renforcement ont été identifiés conjointement avec les bénéficiaires (et les programmes PASS/PROFI) et répondent à un problème réel des OB ; tous les PAC ont systématiquement prévu une phase d'adaptation du programme de formation à la réalité professionnelle du public cible. Au niveau du secteur portuaire, le PAORC a pour mission (pendant la phase de transition fin du PAORC/démarrage du PASPort) d'assurer les formations nécessaires pour accompagner la modernisation du port.

Les PAC se sont également inscrits dans une logique de complémentarité en matière de renforcement des capacités avec des projets d'autres PTFs (AFD, UNFPA, UE).

La logique d'intervention du PAORC a été bien pensée, avec une capacité de l'équipe de gestion à s'adapter au contexte et à répondre aux besoins évolutifs des OB.

En matière de gouvernance, un Comité de pilotage (SMCL) représentatif de l'ensemble des parties prenantes (Ministères Plan/Prés, ENABEL/Vice Prés, MS, MAEP, MTFP, MEF, MEA) a été mis en place.

Enfin, il est à noter la potentielle menace que représente le recul de la position stratégique de la DRH dans les cadres organiques de la Fonction Publique suite à la suppression des DRH due à la fusion de ces dernières avec des DRFM pour former les DAF.

En matière d'efficience, le score attribué est bon à très bon (A-B)

Sans prétendre analyser dans le détail la rentabilité des formations du PAORC, au vu de la difficulté d'établir un lien précis entre l'impact d'une formation et un résultat opérationnel précis ou encore le rapport entre les gains obtenus d'une formation et les moyens engagés, il nous semble néanmoins possible de démontrer l'efficacité des actions de formation et dans une certaine mesure l'impact des actions de formation PAC sur l'atteinte des objectifs.

La réduction du budget effectuée en 2016 a engendré la révision à la baisse du nombre de PAC, de participants aux PAC et le nombre d'OB. Une priorisation a été réalisée afin de mettre en œuvre d'abord les PAC qui concernent un grand nombre de bénéficiaires à la base. Autre conséquence de cette diminution du budget, la réduction de la phase C des PAC, celle concernant le suivi post-formation, pourtant essentielle au processus de renforcement de capacité tel que prévu dans l'approche PAORC.

S'agissant du dimensionnement des ressources humaines du PAORC (6 personnes), nous pensons qu'il a été sous-évalué : le recrutement d'un Assistant de l'Administrateur Gestionnaire du PAORC aurait été pertinent, ce qui aurait dégagé du temps logistique pour le suivi et contrôle qualité.

Enfin notons que malgré des réalisations du PAORC qui sont allées au-delà des prévisions initiales, et malgré une forte flexibilité, le PAORC aurait eu à gagner en efficacité si son périmètre d'intervention avait été délimité plus rigoureusement (zones géographiques et bénéficiaires ciblés). En effet, le projet a eu tendance à s'éparpiller, motivé par la volonté de répondre sans cesse aux besoins nouveaux qui se présentaient au-fur-et-à-mesure de la réalisation des PAC, ce qui a pu diminuer, entre autres, l'efficacité de l'intervention.

La mise en place d'une instance de coordination et de concertation aurait certainement pu apporter une valeur-ajoutée au projet PAORC de manière à clarifier les rôles et périmètres de chacun. Où s'arrêtaient les prérogatives des programmes sectoriels ? Où devaient commencer celles du PAORC ? Ce manque de clarté a pu handicaper, ralentir et créer des zones de déperdition de performance du PAORC. Cela aurait nécessité davantage de concertation et de coordination entre le PAORC et le PASS/PROFI, voire des arbitrages par le siège d'Enabel lors de missions de backstopping plus régulière et fréquente, ces acteurs œuvrant théoriquement dans la même direction, en complémentarité et synergie orientés résultats vers les mêmes bénéficiaires finaux.

L'efficacité est jugée très bonne (score A)

64 % des PAC ont pu être menés à leur terme, ce qui représente un rapport satisfaisant au vu du contexte de l'intervention.

Pour les 7 PAC intersectoriels (agriculture et santé) pour lesquels les 3 phases ont été réalisées, on constate une nette amélioration de la mise en application des acquis des formations par les bénéficiaires (Révision et standardisation de postes des centres de santé des zones cibles, meilleure performance dans les soins, plus grande rigueur dans le respect des protocoles,...). Ceci n'a pas pu être constaté pour les PAC du domaine portuaire puisqu'aucun d'entre eux n'étaient en phase C ou véritablement achevés lors de la mission d'évaluation.

Au travers des PAC « Postes et profils » et des PAC « Evaluation des performances », le PAORC a concrètement participé à développer les capacités des ressources humaines au sein des institutions cibles accompagnées (tant au niveau central qu'au niveau local). Pour ces 2 PAC intersectoriels, des pools de formateurs ont été créés, rendant chaque ministère désormais autonome dans la répliquabilité des processus engagés. Le MAEP comme le MS ont budgétisé des ressources pour le PAC Poste et Profils afin de poursuivre la description des postes et profils et la formation des divers responsables non encore formés.

Un résultat visible du PAORC sont les productions qui sont aujourd'hui disponibles et diffusées auprès des populations cibles. L'équipe de consultants a également identifié 2 types de valeur-ajoutée de l'intervention du PAORC : 1) Une valeur ajoutée immédiate : le processus, la manière de penser et de réaliser une formation sont définitivement intégrés par les OB. Le principe de phasage A + B + C est devenu une logique partagée et admise par tous les responsables RH rencontrés ; 2) une valeur ajoutée différée : les PAC ont permis une clarification des rôles des professionnels, de leurs attributions et responsabilités et périmètres de compétences. Les PAC constituent un levier de changement dans l'état d'esprit des populations bénéficiaires qui sont aujourd'hui orientés résultats et « clients » dans le pilotage de leurs activités quotidiennes. La réduction du 'clientélisme' au profit de l'objectivité, de la transparence et des résultats a été confirmée à plusieurs reprises.

Toutefois, si ces approches ne sont pas standardisées, généralisées, diffusées et vulgarisées au sein de la Fonction publique, pilotées et managées par chaque département ministériel sous l'égide et l'accompagnement du Ministère du Travail et de la Fonction Publique, la performance collective ne pourra être atteinte sur l'ensemble du territoire.

Cela implique donc que les plus hauts niveaux hiérarchiques de l'administration se dotent des outils règlementaires (décrets, arrêtés) afin d'implanter dans l'ensemble des institutions ces outils leviers de changement et d'amélioration de la performance (systématiser le recours à la fiche de poste, au processus d'évaluation des performances, au processus de recrutement basé sur l'objectivité et la transparence, etc.).

En matière d'impact, l'appréciation est bonne (score B)

Dans un projet d'ingénierie de formation tel que le PAORC, il est difficile d'établir un lien ou d'évaluer à quel point une formation reçue est à l'origine de la baisse de la mortalité maternelle et néo-natale, par exemple. De nombreux facteurs rentrent en ligne de compte. Il est possible par exemple, que les formations aient été correctement réalisées mais que des facteurs externes, tels que le manque de matériels dans les services de santé, ou encore le manque d'appui au niveau communautaire ou un niveau d'appropriation institutionnel insuffisant viennent freiner ou empêcher la mise en application des acquis de formation.

Les évaluateurs ont néanmoins tenté de récolter des témoignages et d'observer les impacts du PAORC sur les populations bénéficiaires. L'on peut retenir : 1) une masse critique d'agents formés, modifiant et professionnalisant leurs pratiques professionnelles ; 2) un changement d'esprit du management et du pilotage des services concernés par l'appui du PAORC ; 3) institutionnalisation des lignes budgétaires au sein de certaines OB dans la planification des actions annuelles ; 4) augmentation du niveau de la qualité des prestations ; 5) diminution des taux de mortalité pour les mères et enfants ; 6) augmentation significative du niveau de plaintes dans les formations sanitaires et baisse du taux de conflits usager/administration sanitaire avec pour conséquence une libération de la parole et une augmentation du niveau d'exigence et de qualité des prestations de soins ; 7) au niveau du secteur santé, le PAORC a permis de réviser et standardiser les postes : (25) des centres de santé, 54 postes des DDS, fonctions essentielles (postes de direction). Le modèle de description de poste a été appliqué à tous les hôpitaux.

En termes de durabilité, le score attribué est B soit bonne

Premièrement, l'institutionnalisation des processus observée (fiche de poste, évaluation de la performance individuelle, plan de formation, etc) est de nature à favoriser la durabilité de l'intervention.

Le changement d'état d'esprit, d'attitudes et de comportements professionnels dans les OB comme dans les administrations accompagnées en termes de gestion des ressources humaines constitue un second facteur de durabilité.

Les consultants notent certains acquis comme la référence au PAC comme modèle de formation au sein des OB ; le recours systématique à la fiche de poste ; le processus d'évaluation des agents ou encore la mise en place d'une démarche qualité chez les prestataires de services de formation Béninois qui représentent des acquis qui devraient vraisemblablement se maintenir dans l'après PAORC.

Afin de renforcer la durabilité des activités du programme, plusieurs pistes existent comme la création et structuration de réseaux pour partager les savoirs et savoir-faire des OB bénéficiaires vers d'autres populations ou zones non-cibles d'Enabel. Ou encore s'appuyer sur des réseaux existants (réseau des femmes leaders, notamment sur les Présidentes de groupement de femmes pour le secteur santé), sur le réseau des PUSS et la structuration naissante de la PNUSS, ou encore sur le réseau des professionnels de gestion des ressources humaines (au travers de l'ANPGRH).

Un autre moyen serait de développer le principe des habilitations et/ou accréditations telles qu'initiées auprès des prestataires de formation (PAC qualité, avec la norme ISO) ou encore d'encourager l'engagement institutionnel de l'Administration ; la Fonction Publique devant pleinement s'approprier les acquis du PAORC et piloter leur standardisation, diffusion et vulgarisation sur l'ensemble des institutions et du territoire.

Concernant les thèmes Genre et Environnement, l'évaluation est jugée problématique voire grave

Avant la décision de réduction budgétaire de 2016 puis les restrictions de 2017-2018, il était prévu à la fois un PAC sur la prise en compte de l'environnement et un PAC pour la prise en compte du genre dans le conseil agricole, aligné sur les domaines d'activité du PROFI. En 2016, le PAC sur la problématique environnement a dû être délaissé suite à la réduction budgétaire, et celui sur le genre a été remis en question du fait de l'action parallèle sur ce thème entretemps initié par le PROFI lui-même. Dans le secteur santé, les domaines d'activité du PASS n'avaient pas comme porte d'entrée ces deux thèmes contrairement aux domaines d'activité du PROFI.

2.2 Questions spécifiques

Au-delà des 5 critères du CAD, 4 questions spécifiques (détaillées en plusieurs sous-questions) ont été identifiées permettant de compléter l'évaluation finale du projet.

- (1) Analyser l'organisation et le dispositif de l'intervention afin de pouvoir formuler des recommandations sur les aspects qu'il conviendrait de conserver, de renforcer et/ou de modifier dans la perspective de garantir l'atteinte des résultats dans les limites du temps encore imparti au projet.**

Un redimensionnement de l'équipe du PAORC et le recrutement d'un personnel supplémentaire en charge du suivi des PAC et des aspects logistiques aurait permis à l'ATI et aux ATN de se décharger de certaines tâches administratives et logistiques pour davantage se consacrer aux dimensions stratégiques du projet et au suivi qualité du processus de formation. Le budget n'étant pas prévu à l'origine pour cette destination, ce recrutement aurait alors nécessité une décision stratégique.

Nous pensons que la contribution des efforts du PAORC à l'atteinte de son objectif global a été réel pour les bénéficiaires des PAC qui ont été menés à leur terme. Cette appréciation est à nuancer toutefois : il est probable que si l'ensemble des actions du PAORC s'était inscrit dans un cadre général d'appui à la fonction RH pour les deux programmes sectoriels, cette contribution aurait été plus efficace. Ensuite, nous constatons qu'il reste d'importantes contraintes au niveau des conditions de travail qui font que la performance des services où travaillent les agents bénéficiaires des PAC ne peuvent évoluer de suite (manque de personnel, de matériel, d'intrants, etc.) car le transfert des acquis de la formation ne peut se faire pleinement et à la vitesse souhaitée.

Les outils produits, le processus d'évaluation des performances mis en place pour chaque PAC, les notes de capitalisation transversales disponibles, largement publiées et distribuées et l'existence d'un noyau de formateurs internes aux organisations pour certains PAC sont autant d'aspects positifs qu'il convient de conserver.

(2) (2) Quels liens/synergies le programme a-t-il établi avec les autres interventions mises en œuvre par Enabel au Bénin (surtout PROFI/PASS/AMSANA)?

Etant donné que la totalité des PAC devaient avant tout répondre à des préoccupations de mise en œuvre des divers domaines d'activité inscrits dans les résultats à atteindre des cadres logiques des deux programmes PASS et PROFI, la question de savoir à quel niveau situer le processus de sélection des OB et des PAC s'est posée dès le tout début de l'activité du PAORC.

Un important travail de coordination pour analyser les cadres logiques des 3 projets afin de déterminer de manière commune les domaines qui devaient être retenus comme champs de collaboration et de synergie avec le PAORC a été initié en février 2015 et s'est étalé sur plusieurs mois avec de nombreux aller-retour et réunions.

Plusieurs cas de figure ont pu être observés :

- Le domaine d'intervention et l'organisation bénéficiaire étaient déjà précisément ciblés par le PASS ou le PROFI, et se trouve en lien direct avec le domaine d'activité inscrit dans le cadre logique de ces deux programmes.
- L'organisation bénéficiaire était déjà précisément ciblée par le PASS ou le PROFI mais avec une approche globale d'appui, les domaines d'intervention étant à définir en lien avec les priorités de cette organisation. Dans ce cas, les domaines d'intervention en matière de Renforcement des compétences ont été identifiés et priorisés en accord avec les responsables et agents de ces OB parmi une liste de choix possibles de PAC ;
- Le domaine d'intervention et la cible ont été définis et ensuite développés à l'initiative du PAORC: il s'agit de tous les PAC intersectoriels.

En termes de synergie lors de la mise en œuvre des PAC, si 2 des ATN, basés respectivement au MAEP et au MS, étaient régulièrement invités à participer aux réunions mensuelles du PASS et du PROFI, ces rencontres et participations se voulaient avant tout techniques (planification des activités, aspects opérationnels, niveaux d'avancement, etc.).

L'ATI du PAORC a formulé de manière répétée le besoin pour le projet de partager au niveau adéquat les défis et enjeux d'une meilleure concertation et coordination, en rappelant que l'évaluation des résultats du PAORC était aussi l'évaluation des résultats du PASS et du PROFI. Cela n'a pas été fait.

Nous pensons qu'une meilleure articulation par exemple PAORC-PASS au travers des compléments d'intervention aux PAC implantés (à l'instar de l'acquisition de petits matériels pour le PAC SONU ou PAC PUSS, d'appuis supplémentaires auprès des relais communautaires, de la formation de populations non-cibles telles les aides-soignantes) aurait permis d'améliorer la performance des interventions. De plus, cette approche aurait donné une meilleure visibilité et lisibilité de l'action d'Enabel, une plus grande cohérence des interventions coordonnées du PAORC et des programmes sectoriels.

(3) Prise en compte des thèmes transversaux

La question a été traitée plus haut.

(4) Le PAORC a-t-il pu effectivement mettre en œuvre les 7 principales recommandations de la MTR et si oui à quel niveau/hauteur et avec quels résultats

Sur les 7 principales recommandations de la MTR, 2 ont été pleinement atteintes, 2 l'ont été partiellement, 3 n'ont pu l'être.

Synthétiquement, il s'agit de :

Recommandations mises en œuvre

- *Renforcer l'implication et la collaboration des directions techniques du Ministère en charge de la fonction publique pour une appropriation de la démarche PAC.*
- *Veiller à ce que tous les bénéficiaires reçoivent des attestations de participation.*

Partiellement mises en œuvre :

- *Assurer une meilleure communication avec les différentes parties prenantes : manque de RH au niveau de l'équipe d'Enabel*
- *Préciser et développer dans les conventions et les TdR des PACs, la connexion du PAC avec les actions des programmes sectoriels en cours et à venir et avec certaines universités et surtout la connexion avec des chantiers organisationnels ou institutionnels soutenus par les programmes : manque de stabilité dans le pilotage des programmes, d'investissement dans la durée et une faible présence (backstopping) voire des arbitrages insuffisants d'Enabel-siège.*

Non mise en œuvre :

- *Mettre en place un suivi immédiat après la phase B sans attendre le démarrage de la phase C : Une enquête post-formation a été réalisée pour quelques PAC seulement à partir d'octobre 2017 afin d'obtenir un retour des participants qui s'est avéré non concluant car peu de réponses obtenues.*
- *Intégrer dans les conventions signées avec les directions partenaires une clause plus détaillée et précise concernant l'acquisition de l'équipement et petit matériel : Les responsabilités du PAORC et celles des OB doivent être définies au préalable.*
- *Susciter et accompagner une réflexion globale au niveau des deux ministères sectoriels (santé et agriculture) en faveur des mesures et modalités à prendre pour garantir une meilleure pérennisation des acquis du projet à tous les niveaux : manque de stabilité dans le pilotage des programmes, d'investissement dans la durée et de volonté personnelle des coordonnateurs dans la concertation et la coordination avec le PAORC, et une faible présence (backstopping) voire des arbitrages insuffisants d'Enabel-siège.*

3 Recommandations

3.1 De manière générale, pour l'Etat via le MTFP

▪ Leadership et pilotage par l'Etat

En vue d'asseoir et de pérenniser les acquis du PAORC, il est nécessaire que le niveau institutionnel (Etat, Administration) s'engage et prenne le relais. Les actions suivantes pourraient contribuer à y parvenir :

- Reconnaissance, validation officielle, diffusion et vulgarisation des outils et processus créés pour standardisation et généralisation et suivi de leur application,
- Budgétisation systématique de la formation dans la planification financière annuelle,
- Capitaliser sur les noyaux de formateurs existants,
- Positionnement des cadres renforcés (capitalisation et retour sur investissement pour la collectivité),
- Etudier avec le Ministère de l'enseignement supérieur la possibilité de validation des PAC dans le cadre de la validation des acquis par l'expérience.
- Dans une démarche de prospective, identifier des viviers « d'ambassadeurs » au sein des ministères, de futurs managers publics, à l'image des comptables publiques.
- Organiser et piloter sous l'égide du MTFP un Forum annuel des Gestionnaires RH de la Fonction publique (valoriser, professionnaliser et développer la fonction RH).
- S'appuyer sur l'ANPGRH comme partenaire.

3.2 Pour le PAORC (dans la perspective d'un futur projet)

- **Limitier** le champ d'action du projet de manière à éviter l'éparpillement et à accompagner plus en profondeur (phases A, B et C) les bénéficiaires.
- **Ciblage** (homogénéité des niveaux) : davantage présélectionner les bénéficiaires des PAC afin d'obtenir des niveaux plus homogènes des groupes.
- **Calibrage** PAC : les parcours (et chacune des phases des PAC) doivent être plus limités dans la durée. Cela évitera une certaine déperdition de motivation.
- **Approche** GPEC (Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences) : la majeure partie des PAC, outils et processus élaborés par le PAORC (fiche de poste, recrutement, évaluation des performances, formation, etc.) auraient pu s'intégrer dans l'approche GPEC.

Dans l'éventualité d'un futur projet, nous recommandons que l'approche GPEC soit initiée dès le démarrage du projet, donnant un cadre conceptuel global délimité et clair pour l'ensemble des acteurs avec des objectifs spécifiques concrets calibrés et partagés, en rassemblant des PAC très complémentaires.

3.3 Pour le secteur agriculture, santé et portuaire

- Les PAC ont permis de rassembler des OB d'horizons divers. Il serait pertinent que ces bénéficiaires s'organisent en réseau de manière à entretenir, consolider et développer leurs acquis auprès d'autres populations et zones non ciblées ;
- Capitaliser sur les acquis de l'ANPGRH pour le renforcement et le développement de la fonction RH dans la Fonction Publique en tant que structure ressource.
- Nécessité de travailler sur les indicateurs d'évaluation de l'impact du PasPort sur l'activité portuaire (aujourd'hui on sait mesurer ce qui a été réalisé (x PAC, X bénéficiaires, X jours de formation etc ; il est plus difficile de mesurer le retour sur investissement de la formation et mesurer l'impact terrain).

3.4 Pour Enabel

- **Mieux coordonner les synergies entre programmes** pour une plus grande visibilité des actions entreprises et une meilleure lisibilité de la vision des programmes, en institutionnalisant des temps de concertation et de coordination (une fois par mois par exemple, PAORC-PASS/PROFI ; une fois par semestre avec Enabel-siège) ;
- **Davantage communiquer sur les réalisations, success stories** (renforcer la visibilité de l'intervention d'Enabel auprès des OB, de l'Administration béninoise et des partenaires sur les acquis, les impacts obtenus, les perspectives, les collaborations possibles pour davantage de performance) ;
- **Utiliser les leviers des autres bailleurs PTFs** (cadre de coordination des financements et interventions des bailleurs de type Table ronde thématique, Table des bailleurs) de manière à conjuguer les synergies entre bailleurs (actions, acquisitions de matériels, etc) et mieux faire connaître les visions d'Enabel et ce qu'a fait/ce que fait Enabel ;
- **Systématiser un backstopping du siège** au moins une fois par an ou prévoir un dispositif pour arbitrer en cas de divergences de points de vue entre programmes sectoriels et programme de type PAORC.

4 Leçons apprises

- **Design du projet** : Veillez à formuler des objectifs spécifiques suffisamment précis en termes de zone géographique ou de thématique de renforcement à prioriser, afin de mieux cadrer l'intervention et de limiter les risques d'éparpillement dû, par exemple, à la volonté de répondre aux différentes demandes de formation qui peuvent sortir du cadre initial. Il faut cependant veiller à garder une certaine flexibilité au cours de la mise en œuvre du programme si ce cadre constitue un frein à la mise en œuvre de l'intervention.
- **L'approche PAORC** : Les phasages A.B.C. pour la mise en œuvre pédagogique et opérationnelle des PAC est devenue progressivement une référence au sein des zones et populations cibles touchées par le PAORC. L'approche et le concept ont obtenu des résultats probants tout en restant fragiles. Il y a nécessité de standardiser et généraliser ce concept et démarche pour tout parcours ou toute ingénierie de formation. La formation de formateurs internes est un véritable chantier avec un impact potentiel très important à priori. La constitution d'équipes par domaine et par direction/service, l'investissement dans une stratégie de

formation de ces équipes et même la formalisation des rôles de formateur interne au sein de la Fonction Publique est une stratégie utile. Elle doit notamment permettre de réduire l'appel à l'expertise externe nationale et internationale aussi bien sur des thèmes techniques relevant du cœur de métier que sur des thèmes transversaux. Une prochaine formulation d'un projet de type PAORC devrait en faire l'une de ses actions clés. La qualité des supports pédagogiques et notamment des guides du formateur produits par les divers consultants ont pu poser parfois problème (manque de pragmatisme, décalage entre la vision des consultants et la réalité terrain des bénéficiaires) et montre très clairement la nécessité d'un investissement direct dans la problématique de conception. Enfin, pour éviter les décalages et délais important entre phases, une programmation intégrée à long terme dès la fin de la phase A du PAC est nécessaire, avec au moins l'identification des périodes pour la phase B et du début de la phase C.

- **Évaluer l'efficacité de la formation** : Les niveaux 1 et 2 du modèle de Kirkpatrick (satisfaction et acquisition des connaissances) sont généralement renseignés correctement, ce qui n'est pas le cas des niveaux 3 et 4 (transfert et résultats) qui nécessitent la mise en place de systèmes de suivi évaluation au sein de l'OB qui soient performants, renseignés et utilisés correctement. Quant au niveau 5 relatif à la rentabilité, il est souvent difficile de l'évaluer car beaucoup d'autres facteurs rentrent en ligne de compte.
- **Coordination entre programmes** : Les programmes sectoriels PASS/PROFI sont des programmes institutionnels. Le PAORC est un projet opérationnel, venant au service des précédents. Pour renforcer la performance du projet, une forte concertation et coordination entre programmes est nécessaire et ne doit pas être considérée comme accessoire. Des synergies ont été établies au début de la mise en œuvre du PAORC mais elles se sont essouffées lors de la mise en œuvre par manque, entre autres, d'arbitrage qui aurait pu venir d'Enabel siège.
- La pleine **prise en compte des recommandations** aurait certainement permis de davantage développer et valoriser les aspects durabilité/pérennité et la performance générale du PAORC.
- **Retours d'expérience du PAORC au profit du PasPort** : Ce qui a fonctionné dans le PAORC (concept de l'ingénierie de la formation via les PACs) a rapidement été identifié et formalisé dans les TdRs du PasPort, promu et présenté au staff d'Anvers, et formalisé dans les accords. Le concept PAC mis en œuvre au profit des secteurs agricole et santé a pu rapidement être appliqué au domaine portuaire en s'appuyant sur l'expérience acquise du PAORC. Transfert total de l'approche méthodologique.