Résumé exécutif

Rapport de la revue finale du projet

« Renforcement des capacités (IRC) »

NER16 070 11

Auteurs :

Youssouf CISSÉ, consultant principal
Ousmane DANTATA, consultant non-principal

COTA asbl

Février 2022

1 Présentation de l'évaluation

L'intervention de renforcement des capacités (IRC) fait partie du programme de coopération entre le Niger et la Belgique pour la période 2017-2020. Dans les régions de Dosso, Tahoua et Tillabéry, elle vient en appui aux programmes sectoriels d'Enabel : le Programme d'Appui au Système de Santé (PASS) et le Programme d'Appui au Développement de l'Élevage (PRADEL).
De manière particulière, elle vise à développer les compétences des organisations du secteur de l'élevage et de la santé afin qu'elles disposent de RH avec des savoir-faire, savoir et savoir être à même d'être déployés dans l'environnement du secteur.

Le contexte de mise en œuvre du projet est caractérisé par des évènements significatifs : la détérioration du climat de sécurité combinée aux conséquences des changements climatiques qui, en zones rurales, accélèrent la crise des systèmes agricoles et pastoraux, la survenue de la pandémie de la Covid 19 qui a affecté les activités (ralentissements, reports), les tensions politiques consécutives aux périodes pré et post-électorales.

Le défi de l'IRC a été de pouvoir mener les diverses activités du projet dans un environnement marqué par ces crises multiformes. L'équipe de l'IRC a su s'adapter au contexte et mener avec succès l'essentiel des objectifs qui lui était assigné.

La mission d'évaluation s'est déroulée dans de bonnes conditions malgré le fait que nous n'ayons pas pu accéder à certaines zones pour des questions de distance et/ou de sécurité. Néanmoins, nous avons pu avoir des entretiens à distance avec des acteurs des zones difficiles d'accès (Gothèye et Tahoua). À Niamey, il n'a pas été facile de rencontrer toutes les personnes souhaitées, notamment au niveau de l'administration de la Santé Publique ; certains agents étaient en mission, d'autres manquaient de disponibilité. De ce fait, il y a eu des reports et quelques annulations de rendez-vous.

L'évaluation s'est fait à travers divers exercices et étapes : revue documentaire, réunion de cadrage et d'analyse de la méthodologie évaluative avec les équipes d'Enabel, des visites d'observation et d'échanges sur sites, des ateliers participatifs, etc.
Durant l'évaluation, nous avons rencontré lus de 80 personnes constituées majoritairement par des hommes (58%) et des acteurs du secteur de l'élevage (52%).

2 Résultats et conclusions

2.1 Critères de performance

La mise en œuvre de l'IRC vise 4 résultats : (i) l'ingénierie de RC est en appui aux organisations bénéficiaires ; (ii) les capacités individuelles des acteurs en lien avec le secteur de l'élevage sont renforcées ; (iii) les capacités individuelles des acteurs en lien avec le secteur de la santé sont renforcées ; (iv) des études et des expertises qui contribuent à l'innovation relatives aux secteurs de l'élevage et de la santé, et des bourses individuelles sont financées.

Les principaux résultats de l'évaluation sont synthétisés dans ce tableau qui reprend la grille de notation d'Enabel.

Critère CAD	Score[1]	Justification
Pertinence	A	L'IRC s'inscrit, non seulement dans les priorités fondamentales de la République du Niger en matière de développement du capital humain, mais elle vient également renforcer l'action et l'efficacité des organisations et des acteurs dans les secteurs clés de la santé publique et de l'élevage. Elle est ancrée dans les politiques nationales et la stratégie belge ; elle satisfait aux engagements en matière d'efficacité de l'aide et est pertinente par rapport aux besoins des groupes cibles. La logique d'intervention est claire et bien structurée.
Efficience	B	Si la dynamique de décaissement a été initialement plus lente que prévu eu égard à l'élaboration des plans de renforcement des capacités, à des problèmes de procédures de passation de marché et au contexte sanitaire, les retards ont été rattrapés pour permettre in fine, une consommation budgétaire normale ayant permis de mener la grande majorité des activités programmées. Au moment de l'évaluation, certaines activités n'étaient pas encore achevées (études). La plupart des inputs sont disponibles dans des délais raisonnables et cela n'a pas nécessité des ajustements budgétaires considérables. Une certaine marge d'amélioration est cependant possible. Même si certaines activités ont été différées ou en cours (au moment de l'évaluation), le score B permet de constater les améliorations entre la revue intermédiaire et la revue finale. La plupart des activités sont menées dans les délais annuels. Il y a eu certes des retards et des reports d'activités mais cela n'aura pas d'incidence sur la fourniture des outputs.
Efficacité	A	Deux critères permettent d'analyser l'efficacité du projet : (i) la probabilité de réalisation de l'objectif spécifique (outcome) en tenant compte de son état actuel de mise en œuvre et (ii) l'adaptation des activités et des résultats (outputs) pour réaliser l'objectif spécifique. Le chemin du changement porté par IRC établit que le renforcement des compétences individuelles profite aux organisations bénéficiaires qui peuvent ainsi contribuer à la réalisation des objectifs déterminés dans les secteurs de la santé et de l'élevage. La réalisation totale de l'outcome est vraisemblable en termes de qualité et de couverture. Les résultats négatifs (impacts de la crise sur les activités notamment) ont été atténués. L'intervention a réussi 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 ont été gérés de manière proactive.
Durabilité	C	En ce qui concerne la durabilité institutionnelle, l'intervention est inscrite dans les politiques nationales et elle

1 Pour la méthodologie de la grille de notation et des catégories de notation, voir « Enabel, More results volume III: Revue des résultats », p.26-27.

Critère CAD	Score[1]	Justification
		s'intègre dans les structures institutionnelles et organisationnelle. Ceci a contribué à l'appropriation des activités et à l'amélioration des capacités. L'implication des parties et la gouvernance du projet (comité de pilotage) sont des gages de durabilité. Pour la durabilité technique, on peut estimer que les outils de RC sont en partie appropriés. Ce qui pose problème est la maitrise de l'ensemble du dispositif d'ingénierie pédagogique qu'il est difficile de transférer. Une des principales difficultés concerne la durabilité financière (viabilité). La durabilité économique et financière est très discutable. Compte tenu du non renouvellement de l'IRC, la continuité des résultats n'est pas garantie. Des changements importants sont requis notamment dans la prise en compte/charge intégrale des processus de RC par les programmes sectoriels. Si l'intervention est bien comprise par les bénéficiaires, sa gestion n'est pas véritablement intégrée dans les structures institutionnelles. Une / des expertise(s) supplémentaire(s) est / sont nécessaire(s).

2.2 Questions spécifiques

Est-ce que les actions IRC ont contribué à la réussite des programmes sectoriels ?

La contribution de l'IRC à la réussite des programmes sectoriels est tributaire d'au moins deux facteurs : (i) la cohérence des objectifs qui doivent s'inscrire dans une même logique de changement (TOC) et (ii) la coordination et la planification concertées de sorte à éviter les écarts par rapport aux objectifs.

Sur ces deux conditionnalités, l'analyse de cohérence interne a montré que, non seulement la logique de changement est clairement formulée et que l'IRC vise à favoriser l'atteinte des résultats des secteurs de la santé et de l'élevage. Mais surtout que dans la démarche les programmes assurent une planification concertée, participent conjointement à l'identification des cibles et organisent des réunions pour la coordination des actions.

Ainsi parmi les acquis on peut citer les éléments suivants : l'IRC a renforcé les capacités de plus de 1 030 acteurs de la santé et 1 150 de l'élevage, à tous les niveaux de la chaîne d'intervention. L'IRC a permis le relèvement du plateau technique médical à travers des formations pointues (maintenance des équipements biomédicaux, dépistage du cancer du col de l'utérus et du sein, etc.).
L'IRC a constitué un pool de formateurs dans les domaines de l'entrepreneuriat rural, la transformation des produits de la viande, l'aviculture.

Le niveau d'appropriation du processus de gestion des compétences par les acteurs permettra-t-il une amélioration progressive de la performance des organisations tel que visé par l'impact du projet ?

On constate une amélioration de l'efficacité du travail, et donc des performances, au niveau des postes de travail. De même, l'observation des changements fait apparaitre une amélioration de la qualité des services tant au niveau central que local.

Par ailleurs, l'élaboration des plans de formations des deux ministères pour la période 2021 – 2025 devrait contribuer à l'amélioration progressive de la performance des agents. Le défi, qui n'est pas sûr d'être relevé, est celui de la capacité effective de mise en œuvre (expertises, ressources financières, maîtrise des processus d'ingénierie pédagogique).

Dans quelle mesure la flexibilité de la démarche RC a-t-elle favorisé l'acquisition des compétences chez les acteurs bénéficiaires ?

Un certain nombre d'éléments ont joué pour favoriser l'acquisition des compétences chez les acteurs bénéficiaires :

- La démarche d'identification des besoins qui se fait de manière concertée et participative, sur la base d'un travail d'autodiagnostic.
- Le pilotage par les PRC qui sont conçus par les bénéficiaires mais qui peuvent faire l'objet d'adaptation pour répondre à des besoins nouveaux / évolutions (pandémie Covid 19).
- La diversité des formes et modes d'acquisition des connaissances.
- La gestion du programme en régie.

3 Recommandations

Résumé du constat	Objet de la recommandation	8 actions à mettre en œuvre	Destinataires
L'IRC au Niger a eu des résultats importants. Cela a été possible grâce à des démarches, méthodes et outils innovants. Il est utile d'analyser ces dynamiques et de les internaliser	R.1. Conduire un travail de capitalisation sur l'expérience IRC au Niger **Priorités de niveau 1**	1. Appuyer les organisations bénéficiaires pour l'organisation de sessions de bilans-restitutions et de valorisation des apprentissages et des acquis avec une implication maximale des équipes des projets sectoriels.	OB Enabel
Enabel dispose d'une bonne expérience de RC des organisations partenaires mais qui est insuffisamment diffusée. Il y a un risque de perte des acquis.		2. Définir une stratégie de capitalisation[2] dans le 1er trimestre 2022 pour rendre plus visibles (i) les démarches internes (en lien avec l'ingénierie pédagogique, les modes de transfert d'utilisation et de maintien des compétences acquises en situation et en environnement professionnels) mais aussi (ii) des pratiques générées par la réalisation du projet IRC (bien identifier les questions de capitalisation). 3. Adapter, éditer et diffuser de manière très large les méthodes et outils d'ingénierie (boites à outils) de l'IRC, en direction des pouvoirs publics et des organisations de la société civile, mais également auprès d'autres intervenants dans le développement (ONG, PTF…). 4. Dans cette perspective, recruter un consultant spécialisé dans les exercices de capitalisation pour animer et conduire cet exercice.	Enabel MAEL MSP
Il y a un risque de perte des acquis. Les activités impulsées par le programme, reprises par les partenaires peuvent ne pas être durables. Il est utile de les consolider. L'objectif de renforcer les capacités peut	R.2. Consolider les acquis dans le domaine du développement du capital humain **Priorités de niveau 1**	5. Intégrer, dans chaque programme sectoriel, un volet significatif de développement des capacités et des compétences 6. Intégrer les acquis et les meilleures pratiques de RD dans le partenariat entre les programmes sectoriels et les organisations publiques et privés. 7. Soutenir les plans de formation des secteurs de la santé et de	Enabel MAEL MSP OB

[2] Cette capitalisation est différente de celle engagée par l'IRC qui porte notamment sur des activités. La capitalisation dont nous parlons concernne
l'ingénrieriie padagogique d'accompagnement pour le renforcement des capacités.

Résumé du constat	Objet de la recommandation	8 actions à mettre en œuvre	Destinataires
continuer sous des formes différentes de l'IRC en tant que programme distinct		l'élevage mis en place avec l'appui de l'IRC. 8. En matière de RC, travailler en priorité sur le transfert progressif des processus et outils de formation et d'ingénierie pédagogique à une ou des institutions nationales.	

4 Leçons apprises

Nous avons choisi d'orienter les leçons d'expérience sur les réponses produites par le projet IRC dans le but de répondre aux conditions de réussite de la stratégie de RC. Cette stratégie est développée dans le DTF et concerne la justification du renforcement des acteurs institutionnels, des OSC et des acteurs privés, le concept de l'approche organisationnelle et les principes de mise en œuvre.

1. Un programme de renforcement des capacités n'a réellement de sens et de possibilités de réussite que lorsque ces capacités servent directement des objectifs de développement. La leçon que nous tirons de l'expérience IRC est que ce type de programme doit « être au service » de dynamiques sectorielles. Cela peut être élargi à des secteurs autres que la santé et l'élevage.

2. Un programme de RC doit s'appuyer sur une réelle ingénierie pédagogique qui doit être construite avec les acteurs et les futurs bénéficiaires. Dans cette perspective, il est central que l'identification des besoins soit réalisée de manière conjointe.

   Cela veut dire que les documents initiaux de formulation de projet ne doivent être qu'indicatifs. Au moment de la mise en œuvre, les études de base line (situation de référence) doivent se faire avec la partie nationale et il doit être envisageable de réviser les options initiales, les résultats visés et les indicateurs qui permettent de mesurer la progression vers les objectifs. L'expérience montre que le fait d'impliquer les OB dans l'analyse de la situation de base facilite la compréhension, l'appropriation et l'atteinte des résultats escomptés.

3. Un programme de RC est une action qui s'insère dans la politique nationale de développement du capital humain. Ce que l'IRC a montré c'est que la décision et la définition des orientations opérationnelles doivent être partagées entre le partenaire international, la partie nationale et les organisations bénéficiaires. Ainsi, le comité est co-présidé par les secrétaires généraux des ministères. Le Copil a joué un rôle effectif en prenant les décisions.

4. Un programme de renforcement des capacités travaille au « façonnage du capital humain ». Il agit sur les savoirs, les savoir-faire et les savoir être.
   Pour arriver à des résultats probants, ce type de programme a besoin de temps (8-10 ans) et, dès l'entame, l'enjeu est de pouvoir transférer le dispositif à la partie nationale. Ces deux éléments (durée et transfert) nous paraissent utiles d'être réfléchis et pris en compte dans le bilan des interventions de RC menées par Enabel.