Enabel

Résumé exécutif

Rapport d'évaluation à mi-parcours du Projet d'appui à la Gouvernance, l'Insertion et la Formation agricole et rurale dans la province de la Tshopo (GIFT) - COD2100311

RDC

ADE

Décembre 2024

Agence belge de développement

enabel.be

Présentation de l'évaluation

Cette évaluation à mi-parcours (EMP) vise à apprécier les résultats atteints et l'ensemble du processus de mise en œuvre du projet GIFT. Elle est orientée par 19 questions d'évaluation spécifiques et met l'accent sur l'analyse de l'efficacité et l'efficience de la mise en œuvre du projet. Elle s'intéresse à la démarche d'appui à l'insertion, à l'implication des partenaires, à la cohérence des interventions et à l'approche territoriale et systémique adoptée. En plus des critères du Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'Organisation de Coopération pour le Développement Economique (OCDE), l'évaluation mesure aussi les effets du projet en rapport avec 4 thèmes transversaux priorisés par l'Agence Française de Développement (AFD) et/ou Enabel : l'équité de genre, l'environnement et le changement climatique, la digitalisation et l'emploi décent.

Plus globalement, l'évaluation cherche à appuyer le pilotage de l'intervention, contribuer à l'apprentissage et assurer la redevabilité.

L'évaluation couvre la période de mars 2022 à août 2024 et concerne l'ensemble des zones d'intervention ciblées par le projet. Elle est destinée à l'ensemble des parties prenantes du projet mais plus particulièrement au bailleur, l'AFD, à l'agence de mise en œuvre, Enabel, et aux autorités congolaises. Les partenaires de mise en œuvre sont également concernés.

L'évaluation s'est déroulée en 4 phases : une phase de préparation, une phase de collecte de données incluant 12 jours sur le terrain, une phase d'analyse et de rédaction, et une phase de restitution qui prendra fin avec l'atelier de clôture de la mission.

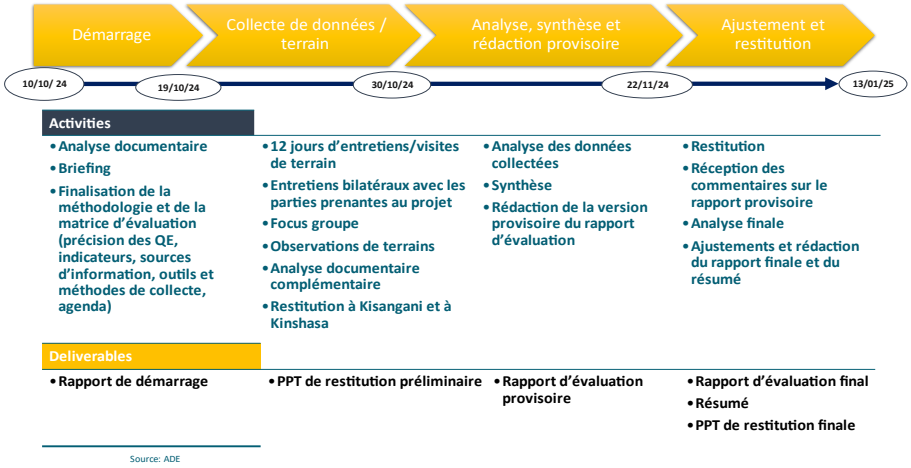
L'approche générale a été participative, systémique1 et globale, développée sur la base d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs, en attachant une attention particulière à la multiplication des sources de données afin de permettre un bon niveau de triangulation.

Sur la base de la matrice d'évaluation, la phase de collecte de données a impliqué des entretiens semi-directifs, individuels et groupaux, structurés autour de questions ouvertes et de thèmes à aborder en fonction du public ciblé, ont été réalisés avec les parties prenantes du projet au niveau de Kinshasa et dans la province de la Tshopo : Kisangani, Yangambi, Yanonge et Isangi. Dans la Tshopo, plusieurs focus groups, de 4 à 12 personnes ont également été réalisés avec des parties prenantes, notamment avec les instituts de formation. Compte tenu du nombre important de partenaires et du fait que tous ne sont pas basés en RDC, des entretiens complémentaires ont aussi été réalisés à distance.

Le processus d'évaluation est résumé dans la figure ci-dessous :

[1] L'évaluation systémique est une approche qui consiste à analyser et à évaluer un système dans son ensemble, en prenant en compte les interactions et les relations entre les différents éléments qui le composent. Elle vise à comprendre comment les parties du système s'influencent mutuellement et comment cela affecte le fonctionnement global du système. (Https://search.brave.com/) ; voir aussi : https://www.eval.fr/analyse-systemique/

Figure 11. Processus d'évaluation



Constats et conclusions

Pertinence	B	La pertinence du projet est bonne.
Cohérence	B	La cohérence du projet est bonne.
Efficacité	C	L'efficacité globale du projet est problématique.
Efficience	C	L'efficience du projet est problématique.
Durabilité	C	La durabilité du projet est problématique.
Impact prévisionnel	B	L'impact prévisionnel du projet est bon.

1.1 Critères d'évaluation

Pertinence : La pertinence du projet est bonne. Il répond aux besoins de la population de la province et du pays, et il est aligné sur les stratégies et politiques de développement de la RDC, de la Belgique et de l'AFD. Il est centré sur l'enseignement technique secondaire et supérieur plus que sur les petits producteurs ruraux. Cependant, il pâtit d'un manque d'analyse globale des systèmes d'activités et des filières agricoles de la Tshopo.

Cohérence : La cohérence du projet est bonne. Il offre des complémentarités avec des programmes d'Enabel, avec les appuis à l'IFA (BM, Fondation Gates, UE…), plusieurs actions de l'AFD et une série plus large d'activités en appui à la Formation et l'insertion professionnelle ou le développement agricole. Toutefois, à ce stade, bien que les différents partenariats soient basés sur la complémentarité, peu d'efforts ont été orientés vers le développement de synergies. Les complémentarités n'ont pas été maximisées.

Efficacité (QE8) : L'efficacité globale du projet est problématique. La grande majorité des activités sont en retard et seuls 3 sur 16 indicateurs de résultats rapportent des avancées. De plus, ces dernières sont limitées. La construction des infrastructures et l'équipement des institutions partenaires n'ont pas démarré. Malgré ceci, le projet est maintenant prêt à avancer. L'efficacité et la pertinence de ses approches n'est pas remise en cause. Avec plus de temps les résultats attendus peuvent se matérialiser.

Efficience : L'efficience du projet est problématique. La plupart des activités sont en retard et le taux de décaissement en fin de deuxième année n'est que de 20%. Le projet a pâti d'une faible qualité à l'entrée[2], d'un contexte peu porteur et de la lourdeur des processus de gestion administrative de l'administration congolaise comme d'Enabel. Toutefois, il est maintenant lancé, même si les retards accumulés ne devraient pas pouvoir se rattraper totalement. Le coût de mise en œuvre est satisfaisant malgré un montage institutionnel lourd qui complique la coordination.

Durabilité : La durabilité de l'intervention est problématique. Malgré une approche intéressante, la consolidation des activités est un défi et, à ce stade, l'appropriation de l'action par les partenaires locaux est limitée. Assurer la durabilité des actions impliquera très certainement une prolongation du projet.

Impact prévisionnel : L'impact prévisionnel du projet est bon. Les avancées limitées à ce stade et les incertitudes quant à la durabilité rendent improbable un impact significatif d'ici la date de clôture initialement prévue. Néanmoins, en accordant plus de temps pour la mise en œuvre, l'intervention contribuera à renforcer le capital humain et le développement économique de la province. Toutefois, le climat des affaires difficile de la Tshopo ne facilite pas l'obtention de résultats plus larges.

1.2 Aspects transversaux

Genre (QE18) : Le projet GIFT a prévu une stratégie inclusive transversale adéquate pour promouvoir l'amélioration de l'accès des filles et des femmes à la FAR et à l'emploi. Il est encore difficile d'évaluer l'ampleur des résultats en termes d'équité de genre mais la proportion d'apprenantes augmente. Par contre, la participation active des femmes au sein des instances de décision demeure encore faible.

Environnement et changement climatique (QE19) : La promotion de systèmes productifs durables et résilients à travers l'agroécologie, l'agroforesterie et l'économie verte favorise la préservation des ressources naturelles, ainsi que l'adaptation et l'atténuation du changement climatique. Un Cadre de Gestion environnementale et sociale (CGES) a été élaboré durant la phase d'identification du projet. Les risques identifiés concernent principalement la construction ou réhabilitation des infrastructures. Comme ces travaux n'ont toujours pas débuté, le CGES a peu été mis en œuvre à ce stade.

1.3 Réponses aux questions d'évaluations

QE1 : La démarche globale d'appui à l'insertion des acteurs cibles est pertinente. Adapter les contenus pédagogiques aux besoins spécifiques du marché local, intégrer des éléments pratiques aux formations et développer des partenariats avec le secteur privé et les représentations socioprofessionnelles des producteurs, permet aux apprenants d'acquérir des compétences concrètes, directement alignées avec les exigences du marché du travail, et de se familiariser avec les réalités du monde professionnel. Cette expérience favorise non seulement une meilleure employabilité des diplômés, mais, à travers le développement d'AGR, peut aussi générer des ressources financières pour soutenir la formation.

QE2 : L'intervention est alignée avec la politique nationale congolaise ainsi qu'avec les stratégies et politiques de coopération belges et françaises.

[2] La force de la mise en œuvre et des résultats de l'intervention, au moment où elle est conçue ou avant qu'elle ne commence, en termes de pertinence, d'efficacité, de cohérence, d'efficience, d'impact et de durabilité. : https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/EV(2022)2/en/pdf

QE3 : L'approche systémique proposée par Enabel dans le secteur de l'enseignement agricole est appropriée et susceptible d'être efficace. Elle prend en compte les différents objectifs des systèmes agricoles et alimentaires, ainsi que le large éventail d'acteurs impliqués, et les moteurs et mécanismes de gouvernance qui façonnent leurs activités.

QE4 : La grande majorité des activités sont en retard. Le projet ne pourra pas atteindre ses résultats dans les délais initialement prévus. Les retards sont dû au temps que le projet a pris pour mobiliser l'ensemble de ses partenaires institutionnels et se mettre en ordre de marche. Ces délais découlent d'une faible qualité à l'entrée combinée à des processus administratifs lourds. Toutefois, les coûts de mise en œuvre sont satisfaisants, et aucun dépassement de coût n'est noté.

QE5 : L'engagement et l'implication des partenaires au niveau local ont été satisfaisants. Toutefois, le montage institutionnel du projet avec des actions spécifiques attribuées à chaque partenaire, réalisées sur des laps de temps relativement court, sans permanence importante dans la Tshopo, a focalisé les partenaires sur leurs accords de partenariat, sans les responsabiliser par rapport aux résultats plus larges du programme.

QE6 : Les capacités des ITA et de l'IFA ont initialement été surestimées, notamment en termes de gestion et de suivi. Le projet envisageait un rôle moteur plus important des instituts de formation, et, en conséquence, un accompagnement moins fort que celui qu'il s'avère nécessaire de fournir par l'UGP et les partenaires de mise en œuvre. Le projet ne peut pas passer suffisamment de temps sur le terrain pour fournir un accompagnement régulier aux instituts de formation. Les besoins en renforcement des capacités requièrent un travail sur un pas de temps plus long que celui prévu.

QE7 : A ce jour, le suivi-évaluation a reçu peu d'attention. Une ligne de base a été définie tôt dans le projet et les indicateurs sont établies mais les outils de collecte et traitement sont encore peu développés. Le chargé de suivi-évaluation est mutualisé au niveau du bureau régional.

QE9 : Le projet n'a pas encore commencé à capitaliser son expérience. Les thèmes potentiels de capitalisation n'ont pas encore été sélectionnés. Le dispositif de suivi-évaluation n'intègre pas de données spécifiques à l'apprentissage et à la capitalisation. Comme les résultats risque de n'être atteint qu'après la clôture du projet, la capitalisation nécessitera certainement des mécanismes de suivi et accompagnement post-projet.

QE10 : La stratégie de renforcement des capacités présente un potentiel intéressant de réussite pour les acteurs cibles. Sa dimension pratique répond aux attentes du marché de l'emploi et renforce l'employabilité des apprenants. En outre, elle offre des opportunités de génération de revenus pour le financement des études et améliore ainsi l'accès à l'éducation.

QE11 : L'intervention contribue à renforcer le capital humain nécessaire pour le développement économique de la province. Les impacts attendus pour la province sont le développement d'activités commerciales, la création d'emplois et l'émergence de nouvelles entreprises.

QE12 : Les expériences capitalisées sont i) la génération de revenus propres à travers la promotion de l'entrepreneuriat impliquant des apprenants, des enseignants et/ou des centres de formation ; et ii) le renforcement des liens entre structures de formation et secteur privé dans le cadre de la formation pratique et de l'insertion professionnelle.

QE13 : La FAR constitue un levier majeur de développement de la production agricole et des nombreux métiers du monde rural en amont et en aval de la production agricole. L'accent mis sur

l'agroécologie répond de manière appropriée aux problématiques présentées par le contexte de la Tshopo (conservation de l'environnement, autonomisation des producteurs…).

QE14 : Dans un contexte de faible atteinte des résultats à ce jour, les partenaires demeurent dans une posture attentiste. Les mécanismes de gestion, maintenance, suivi et contrôle des infrastructures, équipements et services mis en œuvre par le projet GIFT risquent de ne pas être opérationnels avant la fin du projet.

QE15 : L'approche proposée par le projet présente un bon potentiel de durabilité, tant technique, qu'économique, environnemental ou institutionnel. Les retards accumulés risquent néanmoins de ne pas permettre une bonne consolidation des activités.

QE16 : Le projet ne dispose pas d'une stratégie de sortie. Les partenaires installés sur le long terme se préoccupent peu de la stratégie de sortie ; ils travaillent sur un programme plus large dans une logique long terme. Les partenaires « non-installés » dans la Tshopo considèrent qu'il existera un besoin de consolidation des actions au-delà de la date de clôture du projet mais, n'étant responsable que des activités inclues dans leur contrat de partenariat, ne se sentent pas responsables des résultats plus globaux.

QE17 : Les effets attendus du projet sont encore peu perceptibles à ce stade et aucun effet non intentionnels n'a été noté.

Recommandations

Les principales recommandations de l'évaluation à mi-parcours sont :

Recommandation 1	Acteur(s) ciblé (s)	Priorités	Type
1. Définir une stratégie de sortie qui par ordre de préférence envisagerait : i) Une 2ème phase ; ii) Une prolongation de 2 ans avec coût additionnel ; ii) Une prolongation de 1 an sans coûts additionnels et iv) Une clôture en 2026 avec recentrage des activités sur la formation et la gouvernance des instituts.	AFD, Enabel (Bx, Kinshasa, Tshopo, UGP), EDU-NC et MINESU	Court terme	Opérationnelle
2. Evaluer si le renforcement récent de l'UGP est suffisant et envisager d'y intégrer un poste supplémentaire (agent de terrain ou chargé de secteur privé et entreprenariat).	UGP, Enabel, AFD	Court terme	Opérationnelle
3. Développer une approche filière de la formation en intégrant plus fortement les segments amont et aval des filières agricoles, notamment la transformation de produits.	UGP, ITA, IFA, FEC	Moyen terme	Stratégique
4. Améliorer les processus de capitalisation et capitaliser plus systématiquement les expériences dans une logique opérationnelle.	Enabel (Bx et Kinshasa)	Long terme	Stratégique
5. Promouvoir la conduite de stage de plusieurs mois afin d'en maximiser la valeur éducative et de permettre au stagiaire d'être formé sur le tas afin de servir véritablement l'entreprise d'accueil.	UGP, ITA, IFA, FEC	Moyen terme	Opérationnelle
6. Définir une stratégie plus claire de renforcement de l'implication du secteur privé basée sur une analyse plus détaillée du marché de l'emploi au niveau de la province	UGP, ITA, IFA, FEC	Moyen terme	Stratégique
7. Associer des montages de projet multipartenaire à une forte coordination en mettant l'accent sur l'appui-conseil des partenaires non basés localement plus que sur leur mise en œuvre directe des actions.	Enabel, AFD	Long terme	Stratégique
8. Limiter l'usage de convention de subside pour des projets de moins 5 ans	Enabel	Long terme	Stratégique

La recommandation 1 est prioritaire et capitale pour consolider les activités et assurer leur durabilité. Quatre recommandations additionnelles, jugées moins prioritaires, sont aussi proposées.

Leçons apprises

A ce jour, les leçons suivantes sont issues de la mise en œuvre du projet :

Leçon 1 : La mobilisation des partenaires de mise en œuvre au niveau de la phase de formulation d'un projet contribue à optimiser le démarrage du projet

Il est nécessaire d'identifier et de mobiliser les partenaires de mise en œuvre au moment de la formulation d'un projet et avant sa signature, afin qu'ils soient prêts à démarrer dès la signature du projet et idéalement afin de les associer à la formulation afin de maximiser leur appropriation des actions à mettre en œuvre et des résultats attendus.

Leçon 2 : L'outil convention de subside ne convient pas à des projets de moins de 5 ans.

Le temps de mise en place d'une convention de subside -6 à 9 mois minimum- implique que cet outil est peu adapté à des projets de moins de 5 ans. Sur des pas de temps plus court, le temps de mise en place de l'UGP puis de préparation de la convention de subside implique généralement une durée de projet supérieure à 4 ans (ou une convention de subside courte, moins de 3 ans). Par ailleurs, le travail qu'implique la préparation d'une convention de subside rend peu efficient la mise en œuvre de convention de subside très courte.

Leçon 3 : Les projets multipartenaires impliquent une coordination forte et un rôle du partenaire centré sur l'appui-conseil.

La mobilisation de compétences spécifiques nécessite néanmoins de dimensionner correctement une UGP pour accompagner efficacement les processus de développement. L'UGP doit être capable de maintenir des échanges suffisamment réguliers avec l'ensemble des partenaires pour être en mesure de piloter le programme de la manière la plus efficiente possible.

Les projets multipartenaires doivent donc intégrer à la fois une coordination forte et un appui à la mise en œuvre pour les partenaires présents de manière intermittente dans la zone du projet. Les partenaires sans présence continue doivent jouer un rôle d'appui-conseil plutôt que de mise en œuvre directe. Enfin, il est essentiel que tous les partenaires disposent d'une vision globale pour mener à bien leurs contributions.