

EVALUATION DE L'ACCORD-CADRE DE DEVELOPPEMENT DE L'ONGD LUXEMBOURGEOISE

Résumé Exécutif

Préparé pour

Le Ministère des Affaires
étrangères et européennes
(MAEE)

Le 13 avril, 2023



LE GROUPE CONSEIL BAASTEL

Le Groupe-conseil baastel srl

Rue de la Loi 28, Brussels, Belgium

92, rue Montcalm, Gatineau QC, Canada

P: +32 (0)2 355 4111

W: www.baastel.com



RESUME EXECUTIF

- **Contexte**

Le ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE) travaille en étroite collaboration avec des organisations non gouvernementales de développement (ONGD) en finançant conjointement des projets de coopération au développement ainsi que des initiatives visant à sensibiliser et éduquer les populations au développement. Dans le cadre de cette collaboration, le MAEE a demandé une évaluation externe et indépendante de l'ONGD « Unity Foundation » (UF).

- **Unity Foundation**

L'ONGD UF a été créée en 1980 et reconnue par le MAEE en 1991. Son objectif est de promouvoir une culture de paix et d'unité, d'améliorer le statut des femmes, de renforcer les capacités des communautés locales dans une perspective d'autonomie des bénéficiaires, principalement grâce à l'éducation et à la formation.

La collaboration entre le MAEE et UF a permis la réalisation de plus de cinquante projets suivis d'un premier accord-cadre de développement (2018-2021). Grâce à cet accord-cadre, UF aspirait à renforcer les capacités des jeunes et des adultes dans sept pays en vue d'améliorer les conditions socio-économiques des communautés marginalisées en zones rurales et périurbaines. Il était axé sur la formation et le développement des capacités individuelles ainsi que sur la capitalisation des expériences et des bonnes pratiques principalement en matière d'éducation et de formation liée à la production agricole, à l'insécurité alimentaire et aux problèmes de santé.

Un deuxième accord-cadre (2022-2026) poursuit le renforcement des capacités de communautés rurales et périurbaines dans six pays, à savoir le Cambodge, la Colombie, le Malawi, l'Ouganda, la République centrafricaine et la Zambie. Il est articulé autour de cinq Résultats : 1) Sensibilisation, 2) Formation et Renforcement des capacités, 3) Engagement des communautés dans l'action sociale, 4) Capacités institutionnelles, 5) Capitalisation d'expériences des écoles communautaires. Sa mise en œuvre est assurée par des partenaires locaux, présents dans chaque pays d'intervention, et les membres des communautés.

Les interventions s'articulent autour de trois lignes d'action : (i) les écoles communautaires : pour fournir une éducation intellectuelle et morale aux enfants (ii) le programme "Préparation pour l'action sociale" (P.A.S.) : axé sur le développement des capacités intellectuelles et morales des jeunes et des adultes pour contribuer au bien-être de leurs communautés (iii) les centres de formation : pour favoriser la diffusion d'apprentissages aux organisations locales actives dans le domaine des écoles communautaires en Afrique.

- **Objet de l'évaluation**

Objectif principal : Fournir des informations au MAEE sur l'utilisation des fonds publics pour soutenir des projets durables et de qualité visant à réduire la pauvreté. L'évaluation se concentre sur la performance organisationnelle, notamment l'efficacité des interventions, la structure organisationnelle et les capacités de gestion. Elle vise à établir une référence concernant l'intégration des thématiques transversales telles que l'égalité des genres, la protection de l'environnement, et le respect des droits de l'homme. Les critères CAD/OCDE, tels que la cohérence, l'efficacité, l'impact et la durabilité, sont utilisés pour évaluer la valeur des interventions.

Les recommandations proposées par l'évaluation devraient permettre à UF et à ses partenaires locaux d'optimiser leur potentiel pour la mise en œuvre de l'accord-cadre 2022-2026. La démarche évaluative offre également un espace d'échange et une opportunité d'apprentissage qui permettront à UF et à ses partenaires locaux d'améliorer leur compréhension et leur pratique de la coopération au développement, tout en soutenant la mission de réduction de la pauvreté.

- [Référentiel de l'évaluation](#)

[Logique d'intervention](#)

L'évaluation est intervenue de décembre 2022 à avril 2023. Elle couvrait les six pays d'intervention, cependant, la collecte de données sur le terrain a été menée dans cinq pays : Cambodge, Colombie, Malawi, République centrafricaine et Zambie. La démarche, qualifiée d'hybride, couvre les deux accords-cadres. Ainsi, elle ne constitue pas une évaluation sommative du précédent accord-cadre ni une étude de base de l'accord-cadre en cours.

La démarche s'est intéressée à apprécier la cohérence de l'action de UF et de ses partenaires locaux en analysant la théorie du changement de l'accord-cadre en cours et à analyser l'efficacité de sa gestion. L'efficacité des résultats a pris en compte le cumul des interventions menées jusqu'à présent en cherchant à identifier les changements les plus significatifs qui semblent se dégager de l'avis d'un échantillon de communautés d'intervention.

Une approche dite "mixte" a été utilisée. Elle inclut une analyse de la documentation, des entretiens semi-structurés, des groupes de discussion et l'observation directe. Environ 400 personnes représentant des profils divers des parties prenantes impliquées dans les activités des partenaires locaux ont été rencontrées. La collecte de données s'est conclue par des ateliers de restitution « à chaud » dans chacun des pays afin de partager avec l'équipe d'UF et chaque partenaire local les tendances qui ont été observées.

[Considérations éthiques](#)

La méthodologie de l'évaluation prend en compte des considérations éthiques importantes telles que le consentement éclairé, la confidentialité et l'anonymat des participants, la représentativité et la non-exposition des sujets à des risques excessifs. La participation des interlocuteurs était volontaire. Ces pratiques sont essentielles pour garantir la validité et la fiabilité des résultats de l'évaluation et pour protéger les droits et le bien-être des personnes concernées.

[Questions évaluatives](#)

Les principales questions de références pour l'évaluation sont détaillées dans la matrice évaluative en annexe au rapport. Elles sont basées sur les critères : cohérence, efficacité de la gestion, efficacité des résultats, thématiques transversales, impact et durabilité.

- [Principaux constats](#)

Ci-dessous, les constats finaux classés par critère d'évaluation :

[Cohérence](#)

Constat 1 : Les objectifs et l'approche des interventions de l'accord-cadre sont alignés avec la stratégie d'UF, avec les stratégies générales du Luxembourg et les cadres de références internationaux ainsi qu'avec les stratégies de développement et sectorielles des pays visés. Sur ce dernier point, l'approche des partenaires locaux varie. Certains entretiennent des relations plus étroites avec les partenaires institutionnels qui peuvent eux-mêmes témoigner de la contribution des partenaires locaux à leurs stratégies nationales. Pour d'autres partenaires, cet alignement est implicite. Formaliser les relations avec les partenaires institutionnels semble faciliter la reconnaissance (p. ex. : établissement de certificats) du travail accompli.

Constat 2 : Les interventions et lignes d'action du programme soutenu par UF présentent un potentiel de complémentarité dans une perspective de développement intégré au sein des communautés. D'ailleurs, ces dernières soutiennent être consultées et confirment que les interventions proposées sont pertinentes à la recherche de solutions pour combler leurs besoins prioritaires. Pourtant, la réflexion qui sous-tend le modèle d'intervention semble inachevée. Ainsi il ressort de l'analyse la nécessité de clarifier l'approche et surtout de préciser les changements tangibles auxquels peuvent s'attendre les communautés non seulement dans une perspective sociale et morale, mais aussi économique.

Constat 3 : L'inclusion et la coordination avec d'autres partenaires de développement actifs ou non dans les zones d'intervention de UF au-delà des autorités gouvernementales semblent représenter un défi pour les partenaires locaux alors que l'ensemble des communautés consultées estiment que la collaboration avec d'autres organisations est, selon eux, importante et cruciale pour compléter le travail effectué par UF, gagner en autonomie, et atteindre les résultats escomptés dans les domaines ciblés.

Effacité de la gestion

Constat 4 : Le dispositif de gestion d'UF en interne est en adéquation avec la responsabilité de gestion d'un accord-cadre. UF a développé depuis le premier accord-cadre des procédures détaillées pour assurer un bon suivi de la gestion financière des partenaires. Elle effectue des mises à jour périodiques de ces procédures internes. Le niveau de détail et de précision de son dispositif de gestion et de suivi technique et financier auprès de ses partenaires répond aux exigences du MAEE. Dans une perspective d'amélioration continue, intégrer des indicateurs de mesures qualitatifs au dispositif de suivi serait approprié.

Constat 5 : La structure de fonctionnement des partenaires locaux se compose de plusieurs paliers répartis entre le siège de l'organisation jusque dans les communautés. Ce modèle organisationnel requiert un solide plan de communication, une stabilité des ressources humaines et surtout un dispositif de renforcement des capacités à toute épreuve. À cet égard, les partenaires locaux et les personnes-ressources soulignent l'ouverture, la flexibilité, la qualité du soutien reçu par UF. Ils sollicitent toutefois une présence accrue de UF sur le terrain et se montrent avides de consolider et de développer leurs compétences.

Constat 6 : Les ressources financières et humaines dont dispose UF sont globalement jugées adéquates pour mener à bien les activités prévues dans l'accord-cadre. En témoignent le calendrier de mise en œuvre des différentes activités et l'utilisation du budget du deuxième accord-cadre qui sont dans l'ensemble respectés par tous les partenaires locaux. En revanche, la mobilité des ressources humaines, en particulier au niveau des communautés, et les ressources financières parfois jugées insuffisantes, peuvent fragiliser le processus de consolidation des activités, en particulier dans le domaine agricole et en matière d'éducation communautaire.

Effacité des résultats

Constat 7 : Parmi les résultats les plus significatifs, il ressort assez clairement des échanges que l'on observe (i) un intérêt marqué pour l'éducation, les parents reconnaissent davantage l'importance de l'éducation et se montrent plus favorables à éduquer leurs enfants (ii) l'instauration d'attitudes constructives au sein des communautés et chez les jeunes attribuables aux interventions liées à la morale ou à la spiritualité (iii) l'acquisition de savoirs utiles, principalement en agriculture et en enseignement grâce au programme P.A.S.

Constat 8 : La dynamique communautaire constructive est sans conteste le facteur déterminant le plus fréquemment mentionné ayant favorisé la réalisation des changements observés. À cela, s'ajoutent, l'enseignement des valeurs spirituelles et morales, l'éducation ou plus globalement l'acquisition de savoirs ainsi que l'expertise et l'ouverture des partenaires locaux.

Constat 9 : Les préoccupations exprimées par les répondants des divers pays d'intervention sont plutôt concordantes (i) l'absence de ressources (p. ex. : infrastructures, matérielles, humaines, financières, etc.) compromet la durabilité des écoles communautaires, la mobilisation et l'engagement des communautés ne suffisent pas (ii) les jeunes, les familles et les communautés recherchent une insertion sociale ET économique, un besoin que le programme P.A.S. n'arrive pas pleinement à combler (iii) le cadre de référence de UF et de ses partenaires doit clarifier les intentions et les messages au regard de l'enseignement des valeurs morales et spirituelles.

Thématiques transversales

Constat 10 : Le niveau de connaissances des répondants concernant les thématiques transversales est apparu comme étant embryonnaire. Ces thématiques ont tendance à être perçues comme des concepts théoriques peu maîtrisés. Un effort de vulgarisation serait sans doute judicieux pour valoriser les réalisations émanant des programmes, en particulier au regard de l'égalité des genres et de la préoccupation environnementale.

Impact

Constat 11 : Certains signes d'engagement tels que la conscientisation des communautés d'intervention sur l'importance de l'éducation, à l'égard de la mobilisation communautaire, de pratiques agricoles mieux adaptées et concourant à une plus grande sécurité alimentaire, etc. peuvent constituer des sources d'impulsion potentielle dans une perspective de durabilité de l'action des partenaires locaux. Cependant, en ce moment, les changements clés sont plutôt observables pour les participants aux programmes et activités, alors que les stades de progression du développement des communautés pourraient être clarifiés.

Durabilité

Constat 12 : D'une seule voix, les communautés d'intervention soulignent et félicitent le savoir acquis grâce à l'intervention de UF et de ses partenaires locaux. Pourtant, aucune ne se dit suffisamment outillée pour prendre le relais et poursuivre le développement de ses membres de manière autonome et réfléchie. Elle requiert une continuité en matière de renforcement des capacités et d'accompagnement.

Constat 13 : Le modèle d'intervention de UF et ses partenaires s'appuie sur des éléments fondateurs de durabilité incluant l'engagement sur le long terme et l'ancrage des initiatives au cœur des communautés. La stratégie d'appropriation devant participer à l'autonomisation de communautés pourrait être clarifiée et pour y parvenir, mieux circonscrire le nombre de communautés d'intervention pourrait être judicieux.

- **Conclusions**

Les objectifs poursuivis dans le cadre de l'accord établi entre UF et le MAEE proposent des éléments de réponse pertinents aux enjeux identifiés en vue d'outiller les communautés et de les rendre plus autonomes dans la prise de décision et d'actions entourant leur développement.

Les composantes du modèle du UF s'inscrivent sur un continuum de renforcement des capacités de membres clés des communautés et présentent un potentiel de complémentarité. La réflexion qui sous-tend le modèle gagnerait à être approfondie de sorte à mieux exprimer les phases de développement attendues par les communautés soutenues. Le dispositif de suivi a fait ses preuves pour démontrer clairement l'évolution et l'état de la situation des considérations financières et administratives, il gagnerait à inclure des indicateurs de mesure des changements plus qualitatifs afin de témoigner avec justesse et objectivité des progrès observés chez les populations cibles, en particulier les jeunes, incluant les filles et les femmes, et au sein des communautés d'intervention.

UF et ses partenaires locaux ont été globalement productifs. Les calendriers sont, dans l'ensemble, respectés et des résultats sont observables en matière (i) d'éducation alors que l'on reconnaît de plus en plus l'importance d'éduquer les enfants (ii) de dynamique communautaire alors que l'on souligne les retombées de l'adoption de valeurs morales et spirituelles (iii) de développement de compétences de base, notamment en agriculture et en enseignement. Quoiqu'elles puissent apparaître comme marginales, quelques contributions sont également perceptibles au regard des thématiques transversales. Ces dernières devront être plus systématiquement prises en compte dans un proche futur, ce qui suppose un effort de formation et d'accompagnement impliquant tous les acteurs, y compris le partenaire financier qu'est le MAEE.

Le travail de UF et de ses partenaires mise sur des principes de durabilité incluant un engagement à long terme et un travail ancré au cœur des communautés. La stratégie devant mener à une responsabilisation et une autonomie accrue des communautés dans la prise de décision guidant leur développement mériterait cependant d'être clarifiée.

Enfin, considérant que UF et ses partenaires locaux investissent principalement dans le renforcement des capacités, un défi de taille auquel sont confrontées de nombreuses communautés réside dans l'accès à des ressources additionnelles pour combler des besoins de première importance en vue de la durabilité d'initiatives phares telles que les infrastructures pour les écoles communautaires, l'accès à des parcelles et à certains intrants pour les activités agricoles, le démarrage d'activités génératrices de revenu, etc. Par conséquent, une réflexion sur les options de partenariats s'inscrivant en complémentarité du travail accompli par UF et ses partenaires locaux semble indispensable.

- **Recommandations**

Sur la base des constats et de l'analyse, il se dégage les principales recommandations suivantes. Le niveau de priorité pourra être établi par UF et ses partenaires. Elles sont présentées par ordre chronologique en référence aux constats.

UF devrait :

- Inciter les partenaires locaux à aligner explicitement leurs interventions aux documents de politiques nationales et à valoriser leur contribution auprès des instances pertinentes en vue d'instaurer ou de consolider un dialogue constructif et structurant. Le dialogue devrait se développer dans la perspective de la reconnaissance officielle du travail des partenaires locaux et mener, par exemple, à la certification des enseignants, à la certification des jeunes gradués du programme P.A.S., à la formalisation des écoles communautaires pour leur permettre d'accéder à des soutiens lorsque cela est envisageable (matériel ou fournitures scolaires, etc.) (*Constat 1*)
- Dans le même ordre d'idée, favoriser l'instauration d'une concertation régulière avec les institutions pertinentes pour que les programmes éducatifs proposés aux enfants et aux jeunes puissent mener à une reconnaissance par les autorités. Cela implique :
 - Les certificats ou diplômes des enseignants
 - Les certificats ou diplômes des jeunes gradués du programme P.A.S.
 - Cela inclut également la formalisation des écoles communautaires pour leur permettre d'accéder à des soutiens lorsque cela est possible (p. ex. : matériel ou fournitures scolaires, etc.) (*Constats 1, 9*)
- Approfondir sa réflexion autour de son modèle d'intervention afin d'être en mesure de démontrer la séquence de changements attendus aux plans social, moral et économique grâce à l'action de ses partenaires locaux. Ce faisant, elle pourra clarifier les messages entourant la présentation ou l'introduction de ses programmes aux communautés, elle pourra inscrire les différentes interventions suivant une perspective plus intégrée de développement des communautés, et être mieux à même de percevoir ses limites (p. ex. ressources, expertise). (*Constats 2, 9, 12*)
- Accompagner le développement des communautés en stimulant leur engagement et participation est une force à valoriser. Cela dit, UF et ses partenaires locaux, conscients de leurs limites (p. ex. : infrastructures, activités économiques), devraient explorer les potentiels partenariats à envisager de sorte à effectuer et consolider le travail mené par et pour les communautés. (*Constats 2, 3, 6, 9, 12*)
- Dans une perspective d'amélioration continue et afin de valoriser l'ensemble du travail mené par les partenaires locaux, UF devrait intégrer des indicateurs de mesures qualitatifs à son dispositif de suivi afin d'apprécier les changements émanant du renforcement des capacités et de l'acquisition de nouvelles compétences ainsi que la progression vers l'autonomisation des communautés. (*Constats 4, 11*)
- Dans une perspective d'équité, d'amélioration continue et tenant compte de l'intérêt exprimé par la majorité des partenaires locaux, UF pourrait chercher à : (i) systématiser les espaces d'échanges entre partenaires (ii) identifier régulièrement les principaux besoins des partenaires en matière de renforcement des capacités (iii) identifier, sur une base proactive, les thèmes ou domaines d'intérêt des partenaires tenant compte des interventions proposées, et partager les dernières études d'intérêt, les leçons apprises, les mesures de mitigation pour certains enjeux d'importance, etc. (*Constat 5*)
- Dans le même ordre d'idée, en vue de consolider le modèle d'intervention des partenaires locaux qui est ancré au sein même des communautés, UF, en collaboration avec ses partenaires locaux, pourrait chercher à modéliser sa stratégie d'accompagnement et de renforcement des capacités de ses personnes-ressources à la base et encourager le partage de leçons apprises entre partenaires, mais aussi entre communautés. (*Constats 5, 12*)
- S'agissant de la durabilité et en lien avec la précédente recommandation abordant la théorie du changement, UF gagnerait à clarifier les étapes auxquelles elle entend contribuer dans une perspective de communautés mieux outillées et plus autonomes dans leur développement et se doter d'indicateurs de progrès. Circonscrire le nombre de communautés d'intervention afin de consolider et démontrer le plus objectivement possible la pertinence de son approche pourrait s'avérer judicieux. (*Constat 13*)

- Tenant compte de la volonté du MAEE de voir UF prendre en compte les thématiques transversales systématiquement dans la mise en œuvre de ses activités, UF devrait prévoir développer, le cas échéant, ses propres compétences en la matière en vue de valoriser les réalisations pertinentes émanant de ses programmes en cours et proposer un accompagnement à ses partenaires locaux.
(Constat 10)

Recommandations suggérées principalement par les jeunes interlocuteurs :

- À titre de stratégie de mobilisation pour les jeunes, il pourrait être intéressant de proposer des installations récréatives et sportives dans les communautés ou identifier des partenaires financiers pour ce faire.
- Dans l'optique de consolider une dynamique de partage et d'échange entre les intervenants au niveau des communautés comme les tuteurs, un espace de rencontre (safe space) pourrait être proposé aux jeunes pour qu'ils puissent échanger entre eux, à leur propre initiative, pas exclusivement à la demande des partenaires locaux.

À l'intention du MAEE :

- Tenant compte de nombre de documents stratégique, et cadres de références nationaux et internationaux auxquels les ONGD doivent se référer, il pourrait être judicieux d'identifier les documents prioritaires qui présentent une réelle valeur ajoutée pour ainsi éviter que les organisations telles que UF soient soumises à une "gymnastique" en cherchant à "cocher" toutes les cases au moment de formuler leur proposition technique.
- Tenant compte de la volonté du MAEE de voir ses partenaires tels que UF, prendre en compte les thématiques transversales systématiquement dans la mise en œuvre de leur entente-cadre, il serait judicieux de prévoir une formation afin de favoriser une appropriation des enjeux, des exigences attendues et de l'application concrète des outils de suivi.



Baastel

30 Years Promoting
Sustainable Development

North American Office

Le Groupe-conseil Baastel Itée
92, rue Montcalm
Gatineau (Québec)
Canada, J8X2L7

P: +1 819 595 1421
F: +1 819 595 8586

Representation France

Olivier Beucher & Gaetan Quesne
T: +33 7 82 92 44 98
E: olivier.beucher@baastel.com
gaetan.quesne@baastel.com

European Office

Le Groupe-conseil Baastel srl
Rue de la Loi 28
B-1000 Brussels
Belgium

P: +32 (0)2 355 4111

Representation Jamaica

Curline Beckford
P: +1 876 298 6545
E: curline.beckford@baastel.com

