



RAPPORT
ÉVALUATION INTERMÉDIAIRE DU PCIC 2022-2026
Juillet 2026

Søren Stecher-Rasmussen et Luk Raeymaekers
FocusUP | Henri La Fontainestraat 60 | 2018 Antwerpen – Belgium | patrick@focusup.eu

Table des matières

ABRÉVIATIONS	5
RESUME EXECUTIF	7
1. INTRODUCTION	11
1.1 PRESENTATION DU PROGRAMME DE COOPERATION INTERNATIONALE COMMUNALE	11
1.2 CONTEXTE DU PCIC ET DE L’EVALUATION	11
1.3 DOUBLE MISSION A DOUBLE FINALITE	12
2. CHAMP DE L’EVALUATION	14
2.1 DELIMITATION GENERALE	14
2.2 CHAMP INSTITUTIONNEL ET ORGANISATIONNEL	14
2.3 CHAMP THEMATIQUE ET ANALYTIQUE	14
2.4 CHAMP GEOGRAPHIQUE	15
2.5 CHAMP TEMPOREL	15
2.6 POSITIONNEMENT DE L’EVALUATION	15
2.7 QUESTIONS D’EVALUATION	16
2.8 LIMITES DU CHAMP D’EVALUATION	16
3. METHODOLOGIE DE L’EVALUATION	17
3.1 APPROCHE GENERALE	17
3.2 PHASES DE L’EVALUATION	17
3.3 METHODES DE COLLECTE ET ACTEURS	18
3.4 VOLETS PAYS	18
3.4.1 Mission de terrain Bénin	18
3.4.2 Mission de terrain Burkina Faso	19
3.4.3 Mission de terrain RDC	19
3.4.4 Mission de terrain Sénégal	20
3.5 LIMITES DE L’EVALUATION	20
4. TENDANCES ET RECOMMANDATIONS CONCERNANT LA COOPERATION INTERNATIONALE INTERCOMMUNALE	22
4.1 TENDANCES DE LA COOPERATION INTERNATIONALE ENTRE COMMUNES	22
4.2 CADRE BELGE : ORIENTATIONS STRATEGIQUES ET IMPLICATIONS	25
4.3 UNE EXPERIENCE EN EVOLUTION : LES PARTENARIATS ODD DE LA VVSG	25
4.4 CONCLUSIONS	26
4.5 RECOMMANDATIONS	27
5. EVALUATION BENIN	30
5.1 CONTEXTE BENIN	30
5.2 OBSERVATIONS BENIN	30
5.2.1 Cohérence	30
5.2.2 Pertinence	34
5.2.3 Efficience	38
5.2.4 Durabilité	39
5.2.5 Pertinence (prospectif)	40
5.3 CONCLUSIONS BENIN	47
5.3.1 Cohérence	48
5.3.2 Pertinence	48
5.3.3 Efficience	49
5.3.4 Durabilité	49
5.3.5 Pertinence (prospectif)	50

5.4	RECOMMANDATIONS BENIN.....	51
6.	EVALUATION BURKINA FASO.....	62
6.1	CONTEXTE BURKINA FASO	62
6.2	OBSERVATIONS BURKINA FASO.....	62
6.2.1	Cohérence externe	63
6.2.2	Cohérence interne	64
6.2.3	Pertinence.....	65
6.2.4	Efficience	67
6.2.5	Durabilité	68
6.2.6	Pertinence (volet prospectif).....	69
6.3	CONCLUSIONS BURKINA FASO	72
6.3.1	Cohérence	72
6.3.2	Pertinence.....	73
6.3.3	Efficience	73
6.3.4	Durabilité	74
6.3.5	Pertinence (volet prospectif).....	74
6.4	RECOMMANDATIONS BURKINA FASO	75
7.	EVALUATION RDC.....	79
7.1	CONTEXTE RDC.....	79
7.2	OBSERVATIONS RDC	79
7.2.1	Cohérence	79
7.2.2	Efficacité	82
7.2.3	Efficience	83
7.2.4	Durabilité	85
7.2.5	Impact	87
7.3	CONCLUSIONS RDC.....	89
7.3.1	Cohérence	89
7.3.2	Efficacité	89
7.3.3	Efficience	90
7.3.4	Durabilité	90
7.3.5	Impact	91
7.4	RECOMMANDATIONS RDC	91
8.	OBSERVATIONS SENEGAL.....	97
8.1	CONTEXTE SENEGAL	97
8.2	OBSERVATIONS SENEGAL.....	97
8.2.1	Cohérence	97
8.2.2	Pertinence.....	99
8.2.3	Efficacité	101
8.2.4	Efficience	108
8.2.5	Efficience	109
8.3	CONCLUSIONS SENEGAL	111
8.3.1	Cohérence	111
8.3.2	Pertinence.....	111
8.3.3	Efficacité	112
8.3.4	Efficience	113
8.3.5	Durabilité	114
8.4	RECOMMANDATIONS SENEGAL	114
9.	ANNEXES	122
9.1	MATRICE D’EVALUATION BENIN	122
9.2	MATRICE D’EVALUATION BURKINA FASO.....	136
9.3	MATRICE D’EVALUATION RDC	149

9.4	MATRICE D’EVALUATION SENEGAL.....	157
9.5	REPONSE MANAGERIALE.....	165

ABRÉVIATIONS

ACEP	Alliance de Credit et d'Epargne pour la Production
ACRE	Accord Cadre de Refinancement
AIMF	Association Internationale des Maires Francophones
ANCB	Association Nationale des Communes du Bénin
ANDF	Agence Nationale du Domaine et du Foncier
ANIP	Agence Nationale d'Identification des Personnes
BDL	Bureau de Développement Local
CA	Coordinateur des Activités Type
CCZ	Communauté de Communes du Zou
CL	Coordinateur local
CMS	Credit Mutuel du Senegal
COFIL	Comité de Pilotage
CP	Coordinateur Pays
CTS	Comité Technique de Suivi
DAAF	Directeur des Affaires Administratives et Financières
DADE	Directeur des Affaires Domaniales et Environnementales
DDL	Direction du Développement Local et de la Planification
DELD	Développement Economique Local Durable
DGD	Direction générale Coopération au développement et Aide humanitaire
DSI	Directeurs des Services Informatiques
DST	Directeur des Services Techniques
ETD	Entités Territoriales Décentralisées
ETP	Équivalent Temps Plein
FCDL	Fonds Communal du Développement Local
FONPIG	Fonds de Garantie des Investissements Prioritaires
GIE	Groupement d'Intérêt Economique
GT	Groupe de Travail
IMF	Institut de Micro Finance
LNOB	Leave Noone Behind
ODD	Objectifs de Développement Durable

PACASSEN	Programme d'Appui aux Communes et Agglomérations du Sénégal
PAG	Programme d'Action du Gouvernement
PCIC	Programme de Coopération Internationale Communale
PDC	Plan de Développement Communal
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PPC	Projet Pilote Commun
PRMP	Personne Responsable des Marchés Publics
RSE	Responsabilité Sociétale d'Entreprise
SNDS	Stratégie National de Développement du Senegal
PTA	Plan de Travail Annuel
SE	Secrétaire Exécutif
UVCW	Union de Villes et Communes de Wallonie
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
WBI	Wallonie Bruxelles International
VVSG	Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten

RESUME EXECUTIF

1. Contexte de l'évaluation

Le Programme de Coopération Internationale Communale (PCIC) est un instrument de la coopération belge au développement, mis en œuvre par Brulocalis et l'Union des Villes et Communes de Wallonie (UVCW). Il vise à renforcer les capacités des collectivités locales partenaires à assurer leurs missions de service public, dans une logique de gouvernance locale efficace, participative et inclusive. Les interventions reposent sur des partenariats entre communes belges et communes partenaires au Sud et visent le renforcement des capacités, l'appui aux services communaux et des investissements dans des infrastructures et équipements de proximité.

Le programme 2022-2026 est mis en œuvre au Maroc, au Bénin, au Burkina Faso, au Sénégal et en République démocratique du Congo (RDC). La présente évaluation intermédiaire porte sur les quatre derniers pays, le Maroc ayant déjà fait l'objet d'une évaluation distincte. Les interventions couvrent notamment le renforcement des services d'Etat Civil et Population, la gouvernance locale, le développement économique local et la participation citoyenne.

Le PCIC mobilise deux modalités d'intervention. Au Bénin et au Burkina Faso, les programmes, coordonnés par l'UVCW, reposent sur une approche programmatique relativement structurée. En RDC et au Sénégal, Brulocalis privilégie des partenariats plus directs entre communes, avec une approche plus décentralisée et flexible.

Les communes présentent des niveaux variables de développement institutionnel, de capacités administratives et de ressources, tant au Sud qu'en Belgique. L'évaluation tient compte de cette diversité des contextes dans l'analyse des résultats et la formulation des recommandations.

La mise en œuvre du PCIC s'est déroulée dans des contextes nationaux contrastés. Le Burkina Faso est confronté à une crise sécuritaire majeure et à une recentralisation du pouvoir ; le Bénin connaît une montée de l'insécurité dans certaines régions. En RDC, la décentralisation demeure fragile malgré des avancées institutionnelles ; au Sénégal, le cadre de décentralisation est relativement structuré mais reste confronté à des défis de mise en œuvre. En Belgique, le PCIC évolue dans un contexte marqué par des contraintes budgétaires accrues et par une évolution des politiques de coopération vers davantage de réciprocité, d'impact et d'articulation avec les priorités stratégiques.

2. Approche de l'évaluation et méthodologie

La présente évaluation intermédiaire poursuit une finalité essentiellement stratégique et prospective. Au-delà de l'appréciation des résultats obtenus, elle vise à analyser les dynamiques du programme, à identifier les principaux enseignements et à formuler des recommandations en vue de la préparation du programme 2027-2031.

L'évaluation repose principalement sur une approche qualitative combinant analyse documentaire, entretiens individuels, Focus Groups et visites de terrain. Des missions ont été réalisées au Bénin, en RDC et au Sénégal, tandis que l'évaluation du Burkina Faso a dû être menée à distance en raison de

contraintes administratives empêchant la réalisation d'une mission de terrain. Au total, près de 200 acteurs ont été consultés, tant en Belgique que dans les pays partenaires, parmi lesquels des représentants des communes, des autorités nationales, des organisations de la société civile, des partenaires institutionnels et de la coopération belge.

Les résultats doivent être interprétés à la lumière de certaines limites, notamment l'absence de mission de terrain au Burkina Faso et le caractère essentiellement qualitatif de l'évaluation. Ils proposent une lecture contextualisée des dynamiques observées et des perspectives d'évolution du programme plutôt qu'une mesure statistique de ses performances.

3. Évaluations par pays

3.1 Bénin

Principaux constats

- Le PCIC demeure pleinement pertinent et bien aligné avec les priorités nationales, communales et celles de la coopération belge. La réforme de la gouvernance territoriale ne remet pas en cause la pertinence des secteurs d'intervention du programme.
- Les approches du PCIC apparaissent globalement complémentaires à la réforme de la gouvernance territoriale, mais leur articulation opérationnelle reste un défi majeur.
- Les approches collectives constituent un atout majeur du programme, mais leur potentiel reste encore partiellement exploité. Les rôles des dispositifs, leur articulation et leur fonctionnement méritent d'être davantage clarifiés.
- Le PCIC génère des acquis importants, mais leur capitalisation et leur démultiplication restent limitées, ce qui limite leur appropriation et effet multiplicateur à plus grande échelle.
- Le modèle de coopération « ville-à-ville » demeure fortement soutenu, mais son ancrage apparaît plus fragile du côté belge, dans un contexte où la coopération internationale tend à perdre de son poids dans les priorités politiques locales.

Principales recommandations

- Renforcer l'articulation entre le PCIC et la réforme politique.
- Concentrer davantage les interventions du PCIC sur des priorités stratégiques, tout en renforçant les dynamiques intercommunales, la mutualisation et les projets pilotes communs.
- Consolider les mécanismes collectifs du programme en clarifiant leurs rôles et en renforçant la coordination, le suivi et l'apprentissage entre communes.
- Renforcer l'institutionnalisation, la capitalisation et la démultiplication des acquis.
- Faire évoluer progressivement la coopération « ville-à-ville » vers une coopération plus réciproque, davantage institutionnalisée et plus ouverte aux approches multi-acteurs et multiniveaux, tout en consolidant son ancrage dans les communes belges.

3.2 Burkina Faso

Principaux constats

- Le PCIC demeure **cohérent et pertinent**, malgré un **contexte politique et sécuritaire contraignant**. Il reste bien aligné avec les priorités nationales, communales et celles de la coopération belge. Les évolutions récentes ne remettent pas en cause cette pertinence.
- Le **modèle de coordination du programme constitue un atout, mais les dynamiques intercommunales et multiniveaux restent encore peu structurées**. Les échanges entre communes, la mutualisation et l'apprentissage collectif demeurent limités.
- La mise en œuvre du programme est confrontée à **d'importantes contraintes administratives, financières et sécuritaires**, sans pour autant remettre en cause la qualité des partenariats.
- Le PCIC a généré des **acquis techniques, organisationnels et matériels importants**, mais leur **capitalisation et leur démultiplication restent limitées**.
- Le modèle de coopération « **ville-à-ville** » **demeure pertinent et largement soutenu**, mais son **ancrage et sa pérennité** soulèvent plusieurs défis. Son ancrage apparaît plus fragile du côté belge. L'évaluation met également en évidence un potentiel encore peu exploité en matière de réciprocité, de mutualisation, d'approches multi-acteurs et de gouvernance multiniveau.

Principales recommandations

- Renforcer la **gouvernance multiniveau** du PCIC, en structurant davantage les mécanismes d'articulation entre les communes, les autorités nationales et les autres acteurs du programme.
- Consolider les **dynamiques intercommunales**
- Renforcer l'**ancrage institutionnel et sociétal** du PCIC dans les communes belges.
- Structurer la **capitalisation**, la **diffusion** et la **mise en réseau** des connaissances et de l'expertise (Nord-Sud, Sud-Sud, Nord-Nord).
- Accompagner l'évolution du modèle « **ville-à-ville** » vers une coopération plus **horizontale, réciproque et multi-acteurs**.

3.3 RDC

Principaux constats

- Le PCIC demeure **cohérent et pertinent**, mais son **ancrage institutionnel reste limité**.
- Le programme a produit des **résultats concrets et visibles, mais leur portée reste principalement sectorielle**. Les résultats du PCIC se traduisent moins en matière de gouvernance communale.
- Le PCIC utilise **globalement ses ressources de manière efficiente, mais son modèle demeure financièrement fragile**. La faiblesse des ressources locales, la dépendance aux financements extérieurs et un ancrage encore limité dans les mécanismes de gestion financière des communes réduisent les perspectives de pérennisation du programme.
- Les **acquis du programme sont réels**, mais leur **durabilité reste fragile**.
- L'**impact** du PCIC est **tangible** au niveau local, mais les conditions de sa **réplication** restent insuffisamment réunies.

Principales recommandations

- Renforcer l'**institutionnalisation** du PCIC en identifiant et mobilisant les points d'ancrage communaux existants.
- Renforcer la **transversalité et la gouvernance communale** autour de l'État civil.
- Renforcer l'**appropriation locale et les conditions de durabilité** du programme, notamment en faisant évoluer progressivement le partenariat vers une plus grande responsabilité des communes congolaises et en favorisant une prise en charge croissante des investissements et des coûts récurrents.
- Structurer les approches **multi-acteurs** et les dynamiques de **participation citoyenne**.
- Structurer les dynamiques d'échange **entre communes** en renforçant le rôle de la Divinter.
- Structurer la **capitalisation**, la **diffusion** et la **réplication** des acquis.

3.4 Sénégal

Principaux constats

- Le FCDL constitue un outil pertinent et cohérent, mais son ancrage stratégique reste encore insuffisamment formalisé. Son intégration dans les stratégies de développement local demeure limitée.
- Le FCDL répond à un **besoin réel d'inclusion financière**, mais son **impact reste limité**.
- Le **partenariat** entre les communes et les IMF constitue un **atout du dispositif**, mais sa **mise en œuvre** reste inégale. Les pratiques de coordination, de suivi et l'application du vadémécum varient selon les communes.
- Le FCDL fonctionne comme un **dispositif opérationnel efficace**, mais il n'est pas encore un véritable **levier stratégique de développement économique local**. Son appropriation par les communes et son articulation avec les politiques locales de développement restent limitées.
- Le FCDL dispose de **bases solides pour assurer sa pérennité**, mais sa **mise à l'échelle nécessite une vision stratégique plus affirmée**. Le renforcement des capacités locales, de la mobilisation des ressources et de l'ancrage institutionnel apparaît déterminant pour son développement futur.

Principales recommandations

- Faire du FCDL un véritable **levier de développement économique local** en renforçant son intégration dans les stratégies communales, sa gouvernance et son articulation avec les autres acteurs du territoire.
- Renforcer durablement les **ressources et la capacité** du FCDL à répondre aux besoins.
- Renforcer la **gouvernance**, la **cogestion entre communes** et IMF ainsi que les **outils de pilotage**.
- Renforcer les **capacités** des équipes locales ainsi que le suivi et l'accompagnement des bénéficiaires.
- Optimiser le fonctionnement du FCDL afin d'**accroître durablement son impact** (améliorer de la rotation du fonds, ...)

1. INTRODUCTION

1.1 Présentation du Programme de Coopération Internationale Communale

Le Programme de Coopération Internationale Communale (PCIC) constitue un instrument de la coopération décentralisée belge, visant spécifiquement le renforcement des capacités des pouvoirs locaux partenaires en Afrique à assurer leurs missions de service public, dans une logique de gouvernance inclusive, participative et efficace. Il s'agit de partenariats de commune à commune, coordonnés par les associations Brulocalis et l'UVCW.

Le programme vise trois objectifs fondamentaux :

- la qualité de la gouvernance politique locale ;
- l'efficacité de l'administration communale ;
- la participation des citoyens aux processus décisionnels.

Le PCIC s'inscrit dans les priorités de la coopération belge en matière de bonne gouvernance, de renforcement institutionnel et d'accès aux services publics de proximité, et vise à contribuer à la lutte contre la pauvreté.

Pour la phase 2022–2026, le PCIC est mis en œuvre au Maroc, au Bénin, au Burkina Faso, au Sénégal et en République démocratique du Congo (RDC). Chaque programme-pays repose sur des priorités sectorielles adaptées aux contextes nationaux. Les interventions portent notamment, selon les cas, sur le renforcement des services d'état civil, le développement économique local, la participation citoyenne ou encore la gestion des politiques de proximité.

Le PCIC est construit autour de deux modalités d'intervention distinctes. D'une part, les programmes au Bénin et au Burkina Faso, pilotés par l'UVCW, s'inscrivent dans une logique programmatique relativement structurée, avec des cadres d'intervention homogènes et une coordination plutôt centralisée. D'autre part, les interventions en RDC et au Sénégal, coordonnées par Brulocalis, reposent davantage sur des partenariats directs entre communes belges et communes partenaires, avec une approche plus décentralisée et flexible. Cette dualité des approches influence à la fois la mise en œuvre des activités et les dynamiques partenariales. Le Maroc n'est pas détaillé ici car hors périmètre de cette évaluation.

Le programme compte environ 43 partenariats en Fédération Wallonie-Bruxelles, dont 31 en Wallonie et 12 en Région de Bruxelles-Capitale. Les budgets mobilisés restent relativement limités : environ 15 millions d'euros sur cinq ans, soit en moyenne +/- 20.000 € par partenariat et par an en RDC et environ 50.000 € au Bénin.¹

1.2 Contexte du PCIC et de l'évaluation

¹ 15.000.000 € pour le PCIC sur les 5 ans du programme actuel (9.000.000 € pour le volet wallon, 6.000.000 € pour le volet bruxellois).

Le PCIC 2022–2026 s’est déroulé dans des contextes marqués par des dynamiques de transformation institutionnelle dans les pays et, dans plusieurs cas, par des processus de décentralisation encore balbutiants.

Au Bénin et au Burkina Faso, des dynamiques de recentralisation de la gouvernance territoriale ont été observées. Au Burkina Faso, celles-ci s’inscrivent dans un contexte de régime militaire et d’insécurité persistante, liée notamment à la présence de groupes armés dans certaines régions. Également au Bénin, l’insécurité commence par prendre de l’ampleur dans le nord du pays avec son effet dans les communes de Tanguiéta et (dans une moindre mesure) dans les communes de Bembèrèkè et de Tchaourou. Dans ce contexte, ces évolutions sont susceptibles de redéfinir les marges de manœuvre des collectivités locales.

En RDC, le processus de décentralisation reste particulièrement fragile. Malgré l’organisation partielle d’élections locales et la mise en place de certains conseils communaux, les bourgmestres ne sont toujours pas élus, ce qui continue d’affecter la légitimité démocratique et les capacités d’action des autorités communales. Le Sénégal présente un cadre institutionnel relativement structuré et une décentralisation avancée sur le plan formel, mais celle-ci demeure inachevée dans les faits, notamment en ce qui concerne l’autonomie financière des collectivités et la participation citoyenne.

Ces contextes ont influencé le déroulement du PCIC et continueront probablement à influencer la mise en œuvre du prochain programme.

En Belgique également, des évolutions importantes sont à prendre en compte. Les principaux éléments identifiés sont les suivants :

- des réductions budgétaires significatives dans la coopération au développement belge, annoncées à un niveau de 25% pour l’ensemble du secteur ;
- la priorisation thématique et méthodologique portée par la note politique du ministre Prévot, autour de trois Global Public Goods (climat et biodiversité, santé, stabilité), complétés par trois accélérateurs (femmes et jeunes, innovation, renforcement des compétences) ;
- une tendance à promouvoir des formes de coopération intercommunale Nord-Sud plus horizontales, axées sur le renforcement mutuel et la réciprocité, ainsi que sur l’augmentation de l’impact des interventions. Le projet pilote 2024–2025 des Partenariats ODD (VVSG) s’inscrit dans cette dynamique. La note du ministre Prévot souligne également la nécessité de renforcer cette horizontalité (« gagnant-gagnant ») et l’impact des programmes.

Au niveau international, la coopération entre communes s’inscrit dans des dynamiques similaires, tout en étant également influencée par des évolutions propres à l’Union européenne, telles que l’initiative Global Gateway. Le chapitre 4 propose une analyse plus détaillée de ces tendances.

L’évaluation prend en compte ces évolutions, comme développé dans les sections suivantes.

1.3 Double mission à double finalité

Au lancement de l'évaluation intermédiaire, le programme 2022–2026 se trouvait dans sa dernière année d'exécution (rapportage final imminent), tandis que le nouveau programme (2027–2031) devait être introduit auprès de la DGD pour le 15 juin 2026.

Dans ce contexte, les Termes de Référence définissent une mission à double finalité, composée de deux évaluations distinctes mais articulées :

- une évaluation intermédiaire, à finalité stratégique et prospective, visant à identifier les marges de manœuvre pour la prochaine phase de programmation ;
- une évaluation finale, plus classique, orientée vers la redevabilité.

Dans ce cadre, l'évaluation intermédiaire s'éloigne d'une lecture strictement fondée sur les indicateurs et les résultats quantifiables, pour privilégier une analyse plus qualitative, centrée sur les dynamiques observées et l'interprétation des éléments recueillis sur le terrain.

Pour mener à bien cette double mission, il était important de distinguer clairement les objets et les conclusions des deux exercices, tout en recherchant des synergies lorsque cela était pertinent.

La présente évaluation porte sur l'évaluation intermédiaire. Elle couvre quatre pays du programme, le Maroc ayant déjà fait l'objet d'une évaluation distincte. Les programmes-pays se distinguent par leurs thématiques d'intervention, leurs modes de gouvernance et leurs dynamiques partenariales.

Enfin, il convient de noter que la dualité des approches entre Brulocalis et l'UVCW se reflète également dans les attentes en matière d'évaluation, ce qui se traduit par des différences dans les matrices d'évaluation. Ces éléments ont limité la possibilité de produire une analyse méta pleinement intégrée entre les quatre pays, sans que cela ne constitue un objectif central de la présente évaluation.

Ce rapport traite de l'évaluation intermédiaire, à caractère stratégique et prospectif, pour ces quatre pays.

Au regard de ces éléments, il convient de préciser le champ de l'évaluation, afin de délimiter l'objet de l'analyse et les choix méthodologiques retenus.

2. CHAMP DE L'ÉVALUATION

2.1 Délimitation générale

L'évaluation porte sur la phase 2022–2026 du PCIC dans quatre pays partenaires : le Bénin, le Burkina Faso, la RDC et le Sénégal. Elle s'inscrit dans une logique stratégique et prospective, en cohérence avec les Termes de Référence.

Elle vise à analyser les dynamiques du programme à mi-parcours, dans la perspective de la préparation de la phase suivante (2027–2031). Contrairement à une évaluation finale orientée vers la redevabilité, elle ne vise pas à mesurer de manière exhaustive les résultats du programme, mais à comprendre son fonctionnement, ses logiques d'intervention et ses capacités d'adaptation.

Dans cette perspective, l'analyse privilégie une lecture des dynamiques et des tendances, plutôt qu'une approche strictement fondée sur les indicateurs.

2.2 Champ institutionnel et organisationnel

Le PCIC repose sur une architecture institutionnelle multi-acteurs et multiniveau. Il implique des communes partenaires, des coordinateurs locaux et pays, des acteurs institutionnels nationaux, ainsi que des structures de coordination en Belgique.

Deux approches coexistent au sein du programme :

- une approche programmatique relativement structurée (Bénin et Burkina Faso) ;
- une approche davantage fondée sur des partenariats directs entre communes (RDC et Sénégal).

Ces différences s'expliquent en grande partie par les configurations partenariales propres à chaque pays. Au Bénin et au Burkina Faso, les partenariats impliquent majoritairement des communes wallonnes, souvent de taille modeste, bénéficiant d'un accompagnement relativement structuré de l'UVCW. En RDC et au Sénégal, les partenariats reposent davantage sur des relations directes entre communes, dans lesquelles les communes bruxelloises jouent un rôle important et disposent généralement de capacités internes plus développées en matière de coopération internationale. Concrètement, elles se traduisent par des formes différentes d'organisation du programme : davantage de coordination et d'accompagnement collectif au Bénin et au Burkina Faso, davantage d'autonomie des partenariats communaux en RDC et au Sénégal.

2.3 Champ thématique et analytique

L'évaluation mobilise les principaux critères du CAD de l'OCDE (cohérence, pertinence, efficacité, durabilité), en les adaptant au caractère intermédiaire et stratégique de l'exercice.

Elle s'appuie sur des questions d'évaluation spécifiques, définies dans les Termes de Référence, qui couvrent à la fois des dimensions rétrospectives et prospectives. Ces questions varient partiellement selon les pays, reflétant la diversité des contextes et des approches.

Au-delà des thématiques sectorielles, l'analyse accorde une attention particulière à certaines dimensions transversales :

- les dynamiques de coordination et d'articulation entre niveaux de gouvernance ;
- les relations entre communes et les formes de coopération intercommunale ;
- le fonctionnement du modèle de partenariat « ville-à-ville » ;
- les mécanismes de capitalisation et de mutualisation ;
- les perspectives d'évolution du programme.

Dans ce cadre, l'évaluation ne se limite pas à une analyse des activités ou des résultats sectoriels, mais vise également à comprendre les logiques de fonctionnement du programme.

2.4 Champ géographique

L'évaluation couvre quatre pays partenaires ainsi que la Belgique, à travers l'implication des communes wallonnes et bruxelloises.

Elle prend en compte les interactions entre les acteurs du Nord et du Sud, tout en intégrant les spécificités des contextes nationaux. L'intensité de la collecte de données varie toutefois selon les pays.

En particulier, l'absence de mission de terrain au Burkina Faso constitue une différence notable, qui a une incidence sur la profondeur de l'analyse.

2.5 Champ temporel

L'analyse porte sur la période 2022-2026, correspondant à la phase actuelle du programme. Elle intègre également, lorsque cela s'avère pertinent, des éléments issus des phases précédentes.

Compte tenu de la finalité stratégique de l'évaluation, elle inclut une dimension prospective, orientée vers la préparation de la phase 2027-2031.

2.6 Positionnement de l'évaluation

Le champ de l'évaluation est également défini par les choix analytiques opérés. L'évaluation privilégie une approche centrée sur le niveau communal, tout en intégrant, dans la mesure du possible, les niveaux supralocaux et nationaux.

Elle accorde une importance particulière aux dynamiques intercommunales et aux relations entre partenaires, qui apparaissent comme des éléments structurants du programme.

Par ailleurs, compte tenu de la diversité des situations, l'évaluation ne vise pas à produire une comparaison systématique entre les pays. Elle adopte plutôt une logique d'analyse par pays,

permettant de rendre compte des spécificités de chaque contexte, tout en identifiant certaines tendances transversales.

2.7 Questions d'évaluation

L'évaluation intermédiaire s'inscrit dans une logique stratégique et prospective, visant à analyser les marges de manœuvre du programme dans des contextes en évolution.

À ce titre, elle s'articule autour de la question d'évaluation globale suivante (version légèrement paraphrasée) :

Quelles sont les marges de manœuvre institutionnelles et/ou sectorielles permettant d'envisager une réorientation stratégique des programmes pays du PCIC, compte tenu des acquis du programme et des évolutions de contexte, notamment les contraintes budgétaires attendues pour la période 2027–2031 ?

Cette question globale est déclinée en sous-questions spécifiques, adaptées aux contextes et aux thématiques de chaque pays. L'ensemble des questions d'évaluation est présenté de manière détaillée dans les matrices d'évaluation, figurant en annexe du rapport.

2.8 Limites du champ d'évaluation

Le champ de l'évaluation est influencé par plusieurs contraintes :

- les différences entre les programmes-pays (thématiques, modes de coordination, matrices d'évaluation) ;
- la disponibilité et la diversité des sources d'information ;
- les modalités de collecte de données ;
- les délais de réalisation.

En outre, l'accès au terrain a été variable selon les pays. En particulier, l'absence totale de mission de terrain au Burkina Faso constitue une contrainte importante, qui a une incidence sur la profondeur de l'analyse.

Ces éléments limitent la possibilité de produire une analyse strictement comparative entre les pays.

Dans ce contexte, les résultats doivent être interprétés avec prudence et comme des éléments d'analyse situés, reflétant un état du programme à un moment donné. Cependant, la prudence ne remet pas en cause les résultats de l'évaluation.

3. METHODOLOGIE DE L'EVALUATION

3.1 Approche générale

L'évaluation repose sur une approche qualitative, en cohérence avec son caractère stratégique et prospectif. Elle vise à analyser les dynamiques du programme, ses modalités de fonctionnement et ses perspectives d'évolution, plutôt qu'à produire une mesure exhaustive des résultats.

Elle s'appuie sur une combinaison d'analyse documentaire et de collecte de données auprès des parties prenantes du programme, tant en Belgique que dans les pays partenaires.

L'analyse s'inscrit dans les contextes décrits en introduction, marqués par des évolutions institutionnelles dans les pays partenaires et par des transformations plus larges de la coopération internationale. Elle vise à apprécier le fonctionnement du programme au regard de ces évolutions et à identifier les marges d'adaptation possibles.

Dans cette perspective, l'évaluation ne se limite pas à analyser le programme tel qu'il a été mis en œuvre, mais interroge également les conditions de son évolution future. Elle vise notamment à apprécier dans quelle mesure le programme devrait s'adapter aux transformations observées, tant au Nord qu'au Sud, et jusqu'où cette adaptation est pertinente.

L'analyse porte ainsi à la fois sur les marges de manœuvre des acteurs de terrain et sur celles du programme lui-même, en s'interrogeant sur les formes que celui-ci pourrait prendre à l'avenir afin de maintenir, voire renforcer, son impact.

Ces réflexions s'inscrivent également dans un contexte de contraintes croissantes, notamment budgétaires, qui impliquent de rechercher des formes d'intervention permettant d'optimiser les ressources disponibles, en particulier à travers des logiques d'effet multiplicateur.

3.2 Phases de l'évaluation

L'évaluation s'est déroulée en trois grandes phases.

Une première phase de préparation, entre janvier et février 2026, a permis de cadrer l'évaluation sur le plan méthodologique et organisationnel. Cette phase a inclus une analyse des principaux documents du programme, ainsi qu'une présentation de l'évaluation par l'UVCW et des échanges avec l'UVCW et Brulocalis. Des réunions de comité de pilotage (COPIL), notamment de précadrage et de cadrage, ont également été organisées afin de préciser les attentes et d'affiner le dispositif d'évaluation.

La deuxième phase a été consacrée à la collecte de données auprès des différentes parties prenantes, à travers des entretiens individuels, des entretiens de groupe et des focus groups.

Enfin, dans une troisième phase, les évaluateurs ont rédigé un rapport provisoire, transmis aux parties prenantes pour commentaires le 6 mai 2026. Une restitution virtuelle « à chaud » a été organisée le 9 avril et une restitution virtuelle du rapport final aura lieu le 21 mai, réunissant l'ensemble des acteurs concernés – y compris les communes partenaires béninoises. Après intégration des retours reçus, le rapport final sera soumis à l'UVCW le 15 juin 2026, conformément aux exigences définies dans les Termes de Référence.

3.3 Méthodes de collecte et acteurs

La collecte de données s'est appuyée sur des méthodes qualitatives, principalement des entretiens semi-directifs, des entretiens de groupe et des focus groups.

Elle a combiné des échanges à distance et, pour trois des quatre pays, des missions de terrain permettant de rencontrer directement les acteurs locaux. L'absence de mission de terrain au Burkina Faso constitue à cet égard une différence importante.

Les acteurs consultés incluent notamment :

- des représentants des communes partenaires (bourgmestres/maires, coordinateurs locaux, agents, chefs de services et de bureaux, autres autorités locales) ;
- des coordinateurs pays et (sous)régionaux ;
- des acteurs institutionnels nationaux ;
- acteurs locaux non-communaux : OSC (associations), églises, écoles, centres de santé, morgue, ...
- des représentants des communes belges ;
- des représentants de la coopération belge (notamment la DGD) ;
- des associations et réseaux (internationaux, belges) impliqués dans la coopération entre collectivités.

Ces différentes sources ont permis de croiser les points de vue et de documenter les différentes dimensions du programme.

3.4 Volets pays

Les 4 évaluations-pays se sont déroulées dans 3 phases, comme décrites sous 3.2.

Pour la partie d'analyse général, des entretiens ont eu lieu avec la DGD, ICLEI, FIABEL et la VVSG.

3.4.1 Mission de terrain Bénin

La collecte d'informations en lien avec les questions d'évaluation a pris de multiples formes. Dans un premier temps, les évaluateurs Luk Raeymaekers et Søren Stecher-Rasmussen ont réalisé des

entretiens et focus groupes avec des représentants de communes wallonnes ainsi qu’avec des Secrétaires exécutifs et des coordinateurs de communes béninoises, à l’occasion de la session de planification organisée à Namur du 23 au 27 février 2026.

Par la suite, l’évaluateur Luk Raeymaekers s’est rendu au Bénin du 22 au 27 mars 2026 pour une mission de terrain. Il y a été appuyé par un consultant local expérimenté (Marcellin Nonfon).

Quatre communes béninoises ont été visitées (Za-Kpota, Ouinhi, Abomey et Abgangnizoun), permettant de rencontrer des Secrétaires exécutifs, des coordinateurs PCIC ainsi que des directeurs de services communaux dans chaque commune. La mission s’est clôturée à Cotonou par des entretiens avec le coordinateur de la Cellule de Suivi et de Contrôle de la gestion des Communes, ainsi qu’avec deux représentants de l’ambassade de Belgique.

De retour en Belgique, l’évaluateur a poursuivi ses investigations à travers des échanges complémentaires avec des coordinateurs de communes wallonnes (Tintigny et Durbuy) et des représentants de la VVSG, de la DGD et de FIABEL.

Au total, 41 personnes ont été consultées dans le cadre de cette évaluation.

3.4.2 Mission de terrain Burkina Faso

Il n’a pas été possible d’organiser une mission de terrain au Burkina Faso, en raison de difficultés liées à l’obtention du « visa statistique ».

Par conséquent, la collecte de données s’est limitée à des entretiens et des groupes de discussion organisés en marge de l’atelier d’une semaine réunissant les communes burkinabè et belges à Namur, entre le 30 mars et le 3 avril. Cette contrainte a significativement réduit la diversité et la profondeur des données collectées.

Du côté des communes belges, un groupe de discussion a été organisé avec quatre communes, complété par trois entretiens individuels.

Du côté burkinabè, la collecte a inclus un groupe de discussion avec les coordinateurs locaux, un groupe de discussion avec les PDS, ainsi que six entretiens individuels avec des coordinateurs locaux, le coordinateur pays et des PDS (dont un entretien réalisé à distance).

Au total, 21 personnes ont été consultées dans le cadre de cette évaluation pour le Burkina Faso.

3.4.3 Mission de terrain RDC

Dans le cadre de la mission de terrain, le consultant Søren Stecher-Rasmussen s’est rendu en RDC entre les 22 et le 27 mars, où il a travaillé avec le consultant local Guy Bula Bula Mvula.

Quatre communes ont été visitées : Kimbanseke, Kintambo, Bandalungwa et Kinshasa.

Des échanges ont eu lieu avec une diversité d'acteurs locaux, notamment des autorités communales (bourgmestres, chefs de bureau Intérieur et Décentralisation, responsables et agents des services État civil et Population), ainsi que des acteurs de proximité (chefs de quartier, chefs de rue, notables).

Des représentants de l'autorité provinciale (Divinter), des structures publiques (centres de santé, hôpitaux, morgues, écoles), des églises et des organisations de la société civile (associations de femmes, de jeunes, de personnes handicapées, etc.) ont également été rencontrés, ainsi que des relais communautaires (RECO).

Au total, 114 personnes ont participé aux échanges dans le cadre de cette mission.

3.4.4 Mission de terrain Sénégal

Le consultant Luk Raeymaekers s'est rendu sur le terrain au Sénégal du 30 mars au 3 avril 2026 afin de collecter des informations en lien avec les questions d'évaluation auprès des parties prenantes sénégalaises. Il y a été accompagné par un consultant local expérimenté (Ibrahima Sylla).

Trois communes partenaires (Mbour, Léona et Grand Dakar) ont été visitées, permettant de rencontrer une diversité d'acteurs, notamment des coordinateurs du Bureau de Développement Local (BDL), des chargés du FCDL, des maires et secrétaires municipaux, des représentants des institutions de microfinance (IMF), des membres du comité technique de suivi (CTS), ainsi que des bénéficiaires (femmes et jeunes).

La mission s'est clôturée à Dakar par un entretien avec le coordinateur du BDL de la commune partenaire de Marsassoum, qui assure également le rôle de coordinateur pays du PCIC au Sénégal.

De retour en Belgique, l'évaluateur a poursuivi la collecte d'informations à travers des échanges complémentaires avec des coordinateurs de la commune d'Anderlecht ainsi qu'avec le chef de coopération de l'ambassade de Belgique à Dakar.

Au total, 26 personnes ont été consultées dans le cadre de cette évaluation.

3.5 Limites de l'évaluation

L'évaluation a été réalisée dans un délai court et dans des contextes d'intervention variés, ce qui a impliqué un certain nombre de limites méthodologiques.

Une limite majeure concerne le cas du Burkina Faso. En raison de contraintes administratives et sécuritaires, aucune mission de terrain n'a pu être réalisée et il n'a pas été possible de mobiliser un consultant local. La collecte de données repose dès lors sur un nombre limité d'acteurs, principalement des coordinateurs locaux, des représentants communaux (PDS) et des partenaires belges, rencontrés en grande partie lors d'un atelier organisé à Namur. L'absence de terrain et de diversité des sources, notamment l'absence d'acteurs de la société civile ou d'autres parties prenantes locales, limite la profondeur de l'analyse pour ce pays.

Plus largement, l'intensité et les modalités de collecte de données ont varié selon les pays, ce qui rend difficile une comparaison strictement homogène entre les différents contextes.

Par ailleurs, l'évaluation repose sur une approche qualitative, impliquant un nombre limité mais diversifié d'acteurs. Elle ne vise pas une représentativité statistique, mais une compréhension des dynamiques du programme à partir des points de vue recueillis.

Enfin, la dimension prospective et stratégique des questions d'évaluation s'est révélée plus difficile à aborder pour certaines personnes interviewées, notamment en raison de son caractère relativement abstrait. Cela a pu limiter, dans certains cas, la profondeur des réflexions sur les évolutions futures du programme.

Dans ce contexte, les résultats doivent être interprétés avec prudence et comme des éléments d'analyse situés, reflétant un état du programme à un moment donné.

4. TENDANCES ET RECOMMANDATIONS CONCERNANT LA COOPERATION INTERNATIONALE INTERCOMMUNALE

4.1 Tendances de la coopération internationale entre communes

Un repositionnement plus stratégique

Au cours des dernières années, la coopération internationale, y compris la coopération entre communes, a connu des évolutions assez nettes, même si celles-ci ne se traduisent pas de manière homogène dans les pratiques. Dans son principe, elle reste fondée sur des logiques d'échange et de solidarité entre collectivités. Mais dans les faits, elle s'inscrit de plus en plus dans un environnement plus exigeant, plus politique aussi, où les attentes en matière d'impact et de contribution à des enjeux plus larges, économiques et géopolitiques, sont clairement renforcées. Les enjeux de stabilité, de résilience et de sécurité occupent une place croissante, tout comme certaines priorités économiques et géopolitiques européennes, qu'il s'agisse de la sécurisation des approvisionnements, des dynamiques migratoires ou du renforcement de la présence européenne dans des régions jugées stratégiques.

Ces évolutions s'inscrivent dans un retour de logiques de concurrence économique et d'influence, notamment sur le continent africain. Dans ce cadre, l'Union européenne a développé des initiatives telles que Global Gateway, qui visent à renforcer sa présence à travers des investissements dans les infrastructures, les chaînes de valeur et les partenariats économiques.

Comme le résume un interlocuteur rencontré dans le cadre de l'étude : « On n'est plus uniquement dans une logique de solidarité. Il y a une attente de retour, de contribution à des enjeux plus larges, y compris pour l'Europe. » Un autre souligne : « On voit bien que la coopération est de plus en plus liée à des enjeux économiques. La question du "what's in it for us" est devenue incontournable. »

Les dimensions relationnelles et d'échange restent présentes au sein de la coopération internationale entre communes, mais elles coexistent désormais avec des attentes plus explicites en termes de résultats et d'alignement avec des priorités politiques, économiques ou géopolitiques plus larges. Cette évolution crée une tension entre les logiques historiques de solidarité qui ont longtemps structuré la coopération entre communes et des attentes croissantes liées à des objectifs stratégiques plus larges.

Le rôle croissant mais contraint des communes du Sud

Au-delà de ces évolutions géopolitiques, d'autres transformations influent sur la coopération internationale entre communes. Parmi celles-ci figure la reconnaissance croissante du rôle des collectivités locales comme acteurs du développement.

Le rôle des collectivités locales est de plus en plus mise en avant dans la coopération internationale, notamment dans des contextes de fragilité institutionnelle et de développement. Les collectivités locales au Sud sont perçues comme des acteurs de proximité, capables d'agir sur des dimensions clés telles que l'accès aux services, la relation entre institutions et citoyens, ou encore la cohésion sociale. Cela explique en partie l'intérêt renouvelé pour la coopération décentralisée. Dans le même temps, cette reconnaissance s'accompagne de limites bien connues : capacités administratives souvent

faibles, ressources financières et humaines limitées, et, dans certains cas, légitimité institutionnelle fragile. Il persiste ainsi un décalage entre les responsabilités croissantes attribuées aux collectivités locales et les moyens dont elles disposent effectivement pour les assumer.

Vers des modèles plus collectifs et multiniveaux

Parallèlement, les modalités de coopération évoluent. Le modèle classique de partenariats bilatéraux « ville à ville », structuré autour de projets relativement ciblés, reste d'actualité, mais il est de plus en plus complété par d'autres formes d'organisation. Plusieurs acteurs soulignent les limites de ces partenariats classiques. Un représentant d'une association de communes l'exprime ainsi : « *Les partenariats classiques sont des partenariats isolés et limités. On voit de plus en plus l'intérêt de travailler en réseau, de mutualiser, sinon on reste dans des micro-expériences difficiles à valoriser.* »

On observe ainsi le développement graduel de dynamiques plus collectives : réseaux de communes, intercommunalités, échanges thématiques, dispositifs de capitalisation, mutualisation de ressources. Cette évolution s'inscrit dans une logique plus large de renforcement d'approches multiniveaux. La coopération entre communes ne se conçoit plus d'une manière isolée, mais comme partie intégrante d'un système d'acteurs plus large, impliquant différents niveaux — local, national, international — dont l'articulation devient essentielle.

L'apprentissage entre communes comme levier central

Cette évolution vers des formats plus collectifs ne répond pas uniquement à des exigences d'efficacité ou de visibilité. Elle traduit aussi une reconnaissance progressive de l'importance de l'apprentissage entre pairs. Dans plusieurs entretiens, la capacité des communes à apprendre les unes des autres est apparue comme un levier central, souvent sous-exploité dans les modèles plus classiques. Comme le souligne un acteur : « *Ce qui est vraiment utile, ce n'est pas seulement le partenariat, c'est ce qu'on peut apprendre des autres communes. Et ça, ça reste encore trop limité.* »

Dans cette perspective, l'articulation entre communes — au-delà des relations bilatérales Nord-Sud — apparaît comme un enjeu structurant. Elle permet non seulement de mutualiser les expériences et ressources, mais aussi de renforcer la capacité collective à produire des pratiques transférables. À cet égard, les dynamiques de réseau ou de groupes thématiques ne constituent pas simplement des dispositifs complémentaires, mais tendent à devenir des éléments centraux des modèles de coopération.

Pression sur l'impact et recherche d'effet multiplicateur

La question du passage à l'échelle est également devenue centrale. Les attentes des bailleurs évoluent clairement vers des résultats plus visibles, plus structurants, et susceptibles d'être reproduits. Plusieurs interlocuteurs insistent sur cette pression croissante : « *On nous demande de plus en plus de démontrer ce que ça change au-delà du partenariat lui-même. La question du passage à l'échelle revient tout le temps.* »

Cela se traduit par un intérêt accru pour les démarches de capitalisation, de diffusion des pratiques et de mutualisation. Cette évolution s'inscrit également dans un contexte de contraintes budgétaires croissantes, qui renforcent les attentes en matière d'efficacité et d'effet multiplicateur des

interventions. Dans ce cadre, les démarches de capitalisation, de mutualisation et d'échange entre communes ne constituent pas uniquement des objectifs en soi, mais sont de plus en plus envisagées comme des leviers permettant d'amplifier les effets de la coopération au-delà des partenariats directs.

Un interlocuteur le souligne : *« Avec le peu de moyens qu'on a, on ne peut plus se permettre de rester sur des actions isolées. Il faut que ce qui est fait dans une commune puisse servir ailleurs. »*

Dans le même temps, cette évolution n'est pas sans tensions. Les capacités des partenaires d'aller en ce sens présentent un défi important. Ensuite, le cadre offert par le bailleur devra évaluer en ce sens en proposant des outils, dispositifs et financements adéquats, ce qui n'est pas encore suffisamment le cas. Finalement, l'évolution mentionnée pose également la question de l'équilibre entre la recherche d'impact et la préservation de la dimension relationnelle, qui reste un élément central de la coopération entre communes.

Des contextes nationaux au Sud plus contraints

Enfin, ces dynamiques doivent être replacées dans un contexte géopolitique en évolution, en particulier sur le continent africain. Plusieurs personnes interrogées évoquent des tendances à la recentralisation dans certains pays, ainsi qu'une relation plus ambivalente avec les partenaires européens. À ce sujet, une personne interviewée précise : *« Dans certains contextes, la marge de manœuvre se réduit. Il y a plus de prudence vis-à-vis des partenaires extérieurs, et ça se ressent aussi au niveau local. »*

Ces évolutions ne remettent pas en cause la pertinence du travail avec les communes, mais elles en complexifient les conditions de mise en œuvre.

Des capacités hétérogènes parmi les communes du Nord

Enfin, les évolutions décrites ci-dessus concernent également les collectivités locales du Nord, qui constituent des acteurs à part entière de la coopération internationale entre communes. Si les communes du Nord sont souvent perçues comme disposant de ressources importantes, leurs capacités d'engagement apparaissent en réalité très hétérogènes.

Les collectivités locales du Nord ne constituent pas un ensemble homogène. Si certaines communes – souvent des villes ou des communes de plus grande taille – disposent de ressources administratives, d'une expertise technique et d'une expérience leur permettant de développer des stratégies de coopération relativement structurées, d'autres rencontrent davantage de difficultés à mobiliser les moyens humains, financiers et politiques nécessaires à un engagement international durable.

Dans le contexte belge, plusieurs interlocuteurs soulignent notamment les difficultés rencontrées par certaines communes wallonnes à maintenir un engagement soutenu dans la coopération internationale, en raison de contraintes organisationnelles et budgétaires importantes. Cette réalité ne peut toutefois être généralisée à l'ensemble des communes du Nord, ni même à l'ensemble des collectivités belges. Elle invite plutôt à reconnaître l'hétérogénéité des situations et la nécessité d'adapter les dispositifs d'accompagnement aux capacités variables des partenaires impliqués.

Ainsi, la coopération internationale entre communes ne met pas uniquement en relation des collectivités locales du Sud confrontées à des défis institutionnels importants avec des partenaires du Nord disposant systématiquement de ressources élevées. Elle repose sur des collectivités aux profils variés, dont les capacités d'action et les besoins d'appui diffèrent sensiblement selon les contextes.

4.2 Cadre belge : orientations stratégiques et implications

La note stratégique du ministre Prévot pour la période 2027–2031 s'inscrit clairement dans ces évolutions. Elle définit un cadre structuré autour de trois priorités principales — climat, santé et stabilité — présentées comme des biens publics mondiaux.

Au-delà de ces priorités, la note met en évidence une orientation plus large vers des enjeux de sécurité, de résilience et de traitement des causes profondes de la fragilité. La notion de stabilité, en particulier, renvoie à des dimensions telles que la bonne gouvernance, la cohésion sociale ou la prévention des conflits. Selon un interlocuteur : « *La stabilité devient vraiment le mot-clé. Et derrière, on parle de gouvernance, de sécurité, de migration, ...* »

Cette évolution s'inscrit également dans un contexte européen plus large, marqué par le développement d'initiatives telles que Global Gateway, qui renforcent l'articulation entre coopération, investissement et intérêts économiques.

La note insiste également sur des principes méthodologiques désormais bien établis : approches multi-acteurs, articulation entre niveaux, importance de l'espace civique et des droits humains, ou encore recherche de complémentarité entre acteurs.

Il est toutefois important de rappeler que ce cadre ne suppose pas que chaque programme couvre l'ensemble de ces priorités. La logique est plutôt celle d'une contribution ciblée et cohérente. Dans ce sens, des programmes centrés sur la gouvernance locale — comme le PCIC — peuvent pleinement s'inscrire dans ces orientations, dès lors qu'ils contribuent de manière claire aux enjeux de stabilité et de résilience.

Le PCIC, avec son focus sur la bonne gouvernance, s'inscrit donc déjà pleinement dans les orientations prioritaires du ministre Prévot. Pour le PCIC, cela implique donc moins un élargissement thématique qu'un effort de clarification : expliciter en quoi ses actions contribuent à ces objectifs plus larges, notamment à travers le renforcement de la gouvernance locale et du lien entre institutions et citoyens (services de proximité, développement, territorial, ...).

4.3 Une expérience en évolution : les Partenariats ODD de la VVSG

Dans ce contexte, certaines initiatives cherchent à faire évoluer les modalités de coopération réciproque entre communes Nord et Sud. L'expérimentation des Partenariats ODD développée par la VVSG en 2024 et 2025 en constitue un exemple intéressant.²

² <https://www.vvsg.be/projecten/sdg-partnerschappen>

Ces partenariats se distinguaient par leur format relativement léger (durée de deux ans, budgets limités), mais surtout par leur objectif principal : favoriser l'apprentissage mutuel plutôt que la mise en œuvre de projets.

Selon un acteur impliqué dans le dispositif : *« L'idée, ce n'est pas de faire des projets, mais de créer des dynamiques d'apprentissage. C'est moins visible, mais potentiellement plus structurant. »*

L'approche repose sur la facilitation des échanges, la mise en réseau des communes et une attention particulière portée aux processus de capitalisation. Elle s'inscrit également dans une logique multi-acteurs, impliquant différentes parties prenantes autour des collectivités.

Ce modèle présente plusieurs atouts, notamment en termes de production de connaissances et de diffusion des pratiques. Il permet aussi de tester des formes de coopération plus souples. En revanche, son impact direct sur les services ou les populations reste limité, et il dépend fortement de la qualité de l'accompagnement et de l'engagement des participants.

4.4 Conclusions

Dans l'ensemble, la coopération entre communes apparaît aujourd'hui comme un champ en transition, traversé par plusieurs évolutions parfois contradictoires. D'un côté, elle est de plus en plus reconnue comme un levier pertinent pour agir sur des enjeux de gouvernance et de résilience, notamment dans des contextes fragiles où les collectivités locales jouent un rôle clé dans la fourniture de services et le renforcement du lien entre institutions et citoyens. De l'autre côté, elle fait face à des attentes accrues en matière d'impact et de contribution à des objectifs plus larges.

Cette évolution s'accompagne d'une transformation progressive des modèles, avec une montée en puissance des approches collectives et multiniveaux. Les dynamiques d'échange, de capitalisation et de mutualisation entre communes apparaissent comme des leviers centraux, notamment dans une perspective d'effet multiplicateur, dans un contexte de ressources limitées.

Enfin, ces transformations s'inscrivent dans un contexte plus large de recomposition des priorités de la coopération internationale, marqué par une articulation croissante entre objectifs de développement et enjeux économiques et stratégiques. Les initiatives européennes telles que Global Gateway illustrent cette évolution, en renforçant le lien entre coopération, investissements et positionnement des acteurs européens.

En bref, cette évolution n'est pas sans tensions. Comme le résume un interlocuteur : *« On est entre au moins deux modèles. On garde l'importance de la relation entre communes, mais en même temps on nous pousse vers plus de résultats, plus de stratégie, plus d'impact. Et désormais aussi les enjeux économiques portés par les acteurs du Nord. »*

Dans ce cadre, la coopération entre communes est appelée à se repositionner, en clarifiant sa contribution spécifique — notamment en matière de gouvernance locale, d'apprentissage entre pairs et d'ancrage territorial — tout en s'inscrivant dans des dynamiques plus larges. L'enjeu réside dès lors dans la capacité à articuler ces différentes dimensions sans perdre ce qui fait la valeur propre de ce type de coopération.

4.5 Recommandations

Les recommandations présentées ci-dessous s’inscrivent dans une logique prospective. Les termes de référence ne prévoyaient pas explicitement la formulation de recommandations relatives aux évolutions futures de la coopération internationale entre communes, hors des analyses des quatre pays. Ces propositions visent donc avant tout à nourrir la réflexion et le débat sur les adaptations éventuelles du PCIC au regard des tendances identifiées dans ce chapitre.

Recommandation 1 — Clarifier le positionnement stratégique du programme

Le PCIC gagnerait à expliciter plus clairement sa contribution aux priorités actuelles de la coopération belge, en particulier en matière de stabilité et de résilience.

- Clarifier, au niveau du programme, les objectifs stratégiques en lien avec stabilité, gouvernance et résilience
- Développer un cadre narratif permettant de mieux expliciter la contribution du PCIC
- Intégrer ces éléments dans les documents de programme et de communication
- Renforcer le suivi des résultats en lien avec ces objectifs (au-delà des outputs)

Recommandation 2 — Renforcer les mécanismes de capitalisation, de diffusion et d’effet multiplicateur

La question du passage à l’échelle apparaît centrale, pour créer l’effet multiplicateur et la diffusion des apprentissages et de l’impact.

- Mettre en place des outils systématiques de capitalisation (fiches pratiques, études de cas, retours d’expérience)
- Structurer des mécanismes de diffusion vers d’autres communes (PCIC et hors PCIC)
- Identifier et documenter des pratiques transférables
- Intégrer explicitement l’objectif d’effet multiplicateur dans le pilotage du programme

Recommandation 3 — Développer des dynamiques d’apprentissage et d’échange entre communes

Le renforcement des dynamiques d’apprentissage constitue un levier central.

- Organiser des espaces réguliers d’échange entre communes (ateliers, rencontres, communautés de pratique)
- Structurer des échanges thématiques entre communes confrontées à des enjeux similaires
- Encourager les échanges Nord-Nord, Sud-Sud et triangulaires
- Mobiliser les associations de communes pour faciliter ces dynamiques

Recommandation 4 — Renforcer l’articulation multiniveaux et l’ancrage institutionnel

Le renforcement de l’articulation multiniveaux apparaît nécessaire.

- Renforcer les liens avec les autorités sublocales

- Mieux intégrer les actions du PCIC dans les cadres de planification locaux et nationaux
- Clarifier les rôles et responsabilités entre niveaux d'acteurs
- Développer des mécanismes de coordination formalisés

Recommandation 5 — Maintenir l'équilibre entre logique d'impact et dimension relationnelle

La dimension relationnelle reste un élément central de la coopération.

- Maintenir des espaces d'échange direct entre partenaires
- Valoriser les dimensions qualitatives des partenariats (confiance, engagement, apprentissage)
- Intégrer ces dimensions dans les dispositifs de suivi et d'évaluation
- Éviter une standardisation excessive des approches

Recommandation 6 — Positionner le PCIC dans un environnement international en évolution

Le PCIC devrait clarifier sa place dans un environnement marqué par Global Gateway et les évolutions de la coopération.

- Analyser les complémentarités possibles avec d'autres instruments de coopération
- Clarifier la valeur ajoutée spécifique du PCIC
- Renforcer le dialogue avec les acteurs institutionnels et les bailleurs
- Adapter le discours du programme aux évolutions du contexte international

Recommandation 7 — Maintenir et faire évoluer les partenariats « ville à ville » dans un modèle renouvelé

Les partenariats « ville à ville » doivent être maintenus comme socle de la coopération, en raison de leur capacité à générer un ancrage local, des dynamiques multi-acteurs et des relations de confiance. Ils sont toutefois appelés à évoluer vers des formats plus structurés, mutualisés et orientés vers la capitalisation et l'effet multiplicateur.

- Faire évoluer ces partenariats vers des formats plus structurés, mutualisés et multiacteur
- Développer quand pertinent des collaborations entre groupes de communes, en créant p.ex. des groupes thématiques, des groupes d'apprentissage, etc.
- Structurer les ressources humaines, y compris via des fonctions mutualisées

Recommandation 8 — Renforcer le rôle des associations de communes dans la coordination et l'appui

Les associations de communes ont un rôle central à jouer dans l'évolution décrite ci-haut des communes belges, notamment en matière de mise en réseau, de capitalisation et d'accompagnement des communes, sans se substituer à elles dans les partenariats.

- Renforcer leur rôle de coordination et de facilitation
- Développer des services d'appui aux communes
- Structurer la capitalisation et la diffusion à leur niveau

- Renforcer la collaboration entre UVCW, Brulocalis et VVSG
- Maintenir le rôle central des communes dans les partenariats

Recommandation 9 — Renforcer l'ancrage local et l'assise sociale de la coopération internationale communale

La pérennité de la coopération internationale entre communes dépend également de sa capacité à mobiliser durablement les acteurs locaux et à maintenir sa légitimité auprès des élus et des citoyens. Dans certains contextes, notamment lorsque les capacités communales sont limitées ou que la coopération internationale apparaît éloignée des préoccupations locales, un effort particulier peut être nécessaire pour renforcer cet ancrage.

- Renforcer l'implication des acteurs locaux (associations, écoles, citoyens, services communaux) dans les dynamiques de coopération ;
- Soutenir les communes dans la mise en œuvre d'approches véritablement multi-acteurs ;
- Mieux valoriser les résultats et les apprentissages issus du PCIC auprès des populations locales ;
- Développer des récits et des actions permettant d'établir des liens entre les enjeux globaux et les réalités vécues par les citoyens belges ;
- Encourager l'appropriation politique du programme au sein des exécutifs et des conseils communaux.

5. EVALUATION BENIN

5.1 Contexte Bénin

L'évaluation du programme PCIC 2022–2026 s'inscrit dans un contexte en évolution, tant au Bénin qu'en Belgique, qui influence directement sa mise en œuvre et ses perspectives.

Au Bénin, la réforme de l'État engagée ces dernières années, marquée notamment par une dynamique de restructuration et par l'installation des Secrétaires exécutifs au sein des communes, redéfinit les modalités de gouvernance locale. Si cette réforme vise à renforcer la performance administrative, la transparence et la professionnalisation des communes, elle réduit également leurs marges d'autonomie et impose des cadres de gestion plus stricts, notamment en matière budgétaire et financière (via le Trésor public). Dans ce contexte, les communes font face à des contraintes accrues en termes de capacités humaines, de charge de travail et de complexité administrative, de réduction des responsabilités des maires (avec l'avènement des SE) tout en étant soumises à des exigences croissantes de performance et de redevabilité.

Du côté belge, le contexte de la coopération au développement est également en mutation. Les nouvelles priorités politiques, tant sur le plan thématique que méthodologique, définissent de manière plus stricte les contours de la coopération internationale susceptible d'être financée.

Toutefois, ces orientations s'accompagnent de contraintes budgétaires importantes et d'un cadre administratif qui limite encore la mise en œuvre de partenariats pleinement équilibrés.

Enfin, les évolutions politiques internes, avec une tendance vers des politiques plus conservatrices, pourraient également influencer les choix futurs en matière de coopération.

Dans ce double contexte, le PCIC est appelé à évoluer : il doit à la fois renforcer son alignement institutionnel au Bénin, adapter ses modalités d'intervention aux contraintes locales, et s'inscrire dans les nouvelles orientations stratégiques de la coopération belge, tout en préservant sa valeur ajoutée spécifique en matière d'appui aux communes et de promotion de la gouvernance locale participative.

5.2 Observations Bénin

Volet rétrospectif

5.2.1 Cohérence

Cohérence externe

Question d'évaluation 1

Dans quelle mesure les axes stratégiques du PCIC sont-ils encore cohérents avec les termes de la réforme de l'État béninois (à court et à moyen terme) ? Avec les termes de la réforme de l'État béninois (à court et à moyen terme) ?

Les cadres communaux consultés expriment une large appréciation de la réforme béninoise. Celle-ci a permis d'améliorer l'efficacité dans la mise en œuvre des projets et services communaux. Elle a également renforcé la transparence, la traçabilité et la redevabilité. Enfin, la réforme a favorisé une plus grande professionnalisation du personnel grâce à une meilleure adéquation entre les profils, les postes et la qualification des cadres communaux.

Le PCIC présente une cohérence stratégique solide avec les réformes en cours au Bénin, en particulier celles inscrites dans le Programme d'Action du Gouvernement (PAG) 2021–2026. Ses axes d'intervention - gouvernance locale, mobilisation des ressources, gestion foncière, identité juridique, digitalisation et inclusion - s'inscrivent pleinement dans les priorités nationales de modernisation de l'administration publique et de renforcement des collectivités territoriales. Les données recueillies dans les communes visitées, ainsi qu'au niveau central (Cellule de suivi et de contrôle de la gestion des communes) confirment cet alignement global et la pertinence du programme dans le contexte actuel de transformation de l'État. De plus, une bonne articulation avec les PDC et PTA a été observée, ce qui renforce la cohérence entre les interventions du PCIC et les dynamiques locales de développement. Il est intéressant de souligner que les coordinateurs ont exprimé la nécessité de continuer à se focaliser, par ordre de priorité, sur les thématiques suivantes dans le cadre du PCIC : 1) mobilisation des ressources financières, 2) foncier, 3) information numérique, 4) sécurisation de données et 5) état civil.

Cependant, cette cohérence stratégique est confrontée à des contraintes importantes liées à l'évolution du cadre institutionnel. La dynamique actuelle de restructuration, marquée par la reprise de certaines compétences (état civil) par l'État³ et un contrôle des ressources y afférentes (à travers l'ANIP), réduit les marges de manœuvre des communes. À cela s'ajoutent des contraintes financières et opérationnelles, telles que l'obligation de faire transiter les fonds du PCIC via la Trésorerie nationale, ce qui entraîne des délais de paiement considérables et, par conséquent, des retards (voire la non-réalisation) dans la mise en œuvre des activités prévues sur le terrain, avec pour implication des coupes budgétaires appliquées par le bailleur pour sous-consommation au regard du rythme (linéaire) attendu des dépenses par le bailleur. Cette situation peut engendrer un sentiment de dépossession au niveau local, bien que celui-ci mérite d'être nuancé au regard des objectifs poursuivis par la réforme. De plus, les cadres communaux se sentent sous pression face à des exigences accrues de performance et de redevabilité, ce qui réduit leur disponibilité pour la mise en œuvre du PCIC.

Toutes les personnes interrogées ont également clairement indiqué qu'aucun changement n'était à prévoir à l'avenir (donc même après les élections présidentielles du 12 avril) dans la politique du

³ Les acteurs rencontrés au niveau des mairies évoquent la reprise de l'état civil par l'Etat central comme un problème. Au fur et à mesure que les échanges se poursuivent avec les mêmes personnes, on se rend compte qu'en réalité, ce n'est pas la reprise du service par l'Etat central qui les gêne, mais plutôt la perte de la ressource directe que ce service procure. L'ANIP centralise les recettes, mais ne reverse pas (encore) une contrepartie aux communes

gouvernement à l'égard des communes. En effet, le Président élu était un pilier des réformes mentionnées, étant ministre d'Etat chargé des finances. Logiquement, une remise en cause desdites réformes est peu probable.

Question d'évaluation 2

Dans quelle mesure les approches de collaboration préconisées dans le PCIC (approche collective, pilotage local participatif, apprentissage mutuel) sont-elles encore compatibles avec les termes et l'esprit de la réforme de l'État béninois (à court et à moyen terme) ?

Les éléments issus des documents et des entretiens montrent que les approches de collaboration du PCIC (planification participative, groupes de travail, pilotage participatif local, apprentissage mutuel) restent largement compatibles (mais actuellement plus encadrées) avec la réforme de l'État béninois. Ces approches collectives sont principalement axées sur le renforcement des capacités communales et elles sont donc clairement complémentaires aux objectifs de la réforme, qui met l'accent sur la professionnalisation des cadres pour une mise en œuvre plus rigoureuse et plus efficace des programmes.

Cependant, cette compatibilité est aujourd'hui nuancée par l'évolution du rôle de l'État, qui tend à renforcer le contrôle, la standardisation et la centralisation de certains processus. Il y a plusieurs défis qui peuvent réduire l'autonomie des communes et freiner leur flexibilité / réactivité propres aux approches participatives du PCIC. Les délais de transfert de fonds, la reprise ou la centralisation de certaines compétences (comme l'état civil) et la pression accrue de l'état central sur les administrations locales peuvent compliquer la mise en œuvre d'approches participatives nécessitant du temps, de la concertation et de l'appropriation par les acteurs locaux.

En outre, il est clairement ressorti de l'entretien avec le coordinateur de la cellule que ce dernier est ouvert à mieux connaître les approches méthodologiques participatives du PCIC et, éventuellement, à les diffuser dans les communes qui ne font pas actuellement partie du programme.

Cohérence interne

Question d'évaluation 3

Dans quelle mesure la marge de manœuvre politique, sectorielle et financière des communes béninoises est-elle encore suffisante pour participer au PCIC, tel qu'il est actuellement structuré autour d'une approche collective (entre les communes et au sein des différents services de chacune d'elles) et répondre aux priorités (futures) de la Coopération belge ?

La marge de manœuvre politique, sectorielle et financière des communes béninoises

Sur le plan politique : les SE et les coordinateurs rencontrés ont évoqué que le Bénin a séparé les fonctions politiques des fonctions administratives et techniques : les élus gardent la vision,

l'orientation, les politiques de développement sectoriel, le contrôle et la supervision (ex. à travers le Conseil de supervision et le conseil communal), tandis que les cadres techniques assurent la gestion opérationnelle. Les cadres de la mairie élaborent des propositions d'actions, chacun(e) dans son domaine. Ces propositions sont discutées au niveau du comité de direction de la mairie. Une fois validées, les propositions sont introduites dans le plan de travail et exécutées, mais tout cela s'exerce désormais dans un cadre plus normé, plus professionnalisé et davantage articulé à l'État central. La réforme vise donc une professionnalisation et non une mise sous tutelle totale des communes. De plus, les coordinateurs expliquent que les communes gardent une capacité d'initiative à travers les coordinateurs locaux, les activités-type et les groupes de travail, qui permettent de mutualiser les expériences et de diffuser les acquis. Cela montre qu'une approche bottom-up reste possible, même si elle doit composer avec des arbitrages budgétaires et administratifs.

Sur le plan sectoriel : les communes restent actrices dans plusieurs domaines clés du PCIC (mobilisation des ressources, foncier, gouvernance locale, digitalisation, information ce qui est bien illustré par le fait que les activités du PCIC sont pleinement intégrées dans les outils de planification communaux (PDC, PTA, budgets participatifs). Les approches collectives et participatives du PCIC restent pertinentes et opérationnelles, permettant aux communes de définir leurs priorités en fonction de leurs besoins communs. Toutefois, certaines compétences, notamment dans le domaine de l'état civil ou de la gestion de services structurants –, comme le déploiement de sites web, ont été partiellement reprises/contrôlées par l'État. Dans ces cas, les communes sont davantage repositionnées comme acteurs de sensibilisation, d'appui ou de relais local. Cela n'empêche pas leur participation au PCIC, mais modifie leur rôle, qui devient plus complémentaire que central dans certains secteurs. Il est cependant utile de préciser que l'état civil était une compétence déléguée par le gouvernement. Sa reprise ne peut donc être assimilée à une dépossession.

Sur le plan financier, la situation décrite n'est pas univoque. Les communes disposent encore d'une capacité de mobilisation de ressources propres, renforcée notamment par les actions du PCIC (stratégies de mobilisation, guichets uniques, digitalisation). Dans deux des communes visitées, les responsables ont indiqué que les recettes propres avaient légèrement augmenté (ex 15% à Ouinhi selon le SE), mais dans les autres communes la capacité financière a diminué ces dernières années. Ils évoquent tous la baisse des recettes due au fait que l'État (par l'intermédiaire de l'ANIP) recouvre les recettes de l'état civil.

En revanche, le coordinateur de la cellule a clairement indiqué que la perte de recettes pour les communes est de loin inférieure aux contributions importantes que l'État apporte au renforcement des capacités en personnel des communes, notamment en mettant à disposition (y compris en prenant en charge le salaire) du personnel technique qualifié (SE et autres cadres spécialisés), étant donné que les communes ne disposent pas toujours des moyens nécessaires pour recruter ce type de personnel.

De plus, le principal frein à la participation effective des communes au PCIC est la lenteur du circuit financier via le Trésor. C'est le point le plus constant dans les entretiens. Ce retard du transfert des fonds a un impact négatif considérable sur le fonctionnement de la commune dans la mise en œuvre du programme : de nombreuses activités prévues sont ainsi réalisées trop tard, voire pas du tout.

Sur le plan organisationnel, les cadres communaux ont tous indiqué que la charge de travail et la rotation du personnel (et donc perte de mémoire institutionnelle) constituent des contraintes réelles qui affectent directement la capacité des communes à s'engager pleinement dans les dynamiques collectives du PCIC. Cependant, plusieurs personnes interrogées ont souligné que, depuis l'entrée en vigueur de la réforme, une plus grande stabilité (ou faible mobilité) des cadres communaux s'est installée au sein des communes, ce qui constitue un atout pour la consolidation et la pérennisation des acquis issus des actions de formation ainsi que des différentes activités menées

Cohérence avec les priorités futures de la coopération belge

Les priorités des communes béninoises apparaissent globalement cohérentes avec les priorités futures de la coopération belge, telles que définies dans la note politique du Ministre M. Prévot, mais cette cohérence reste partielle et variable selon les thématiques.

Stabilité (priorité thématique) : Il existe une forte convergence autour de la bonne gouvernance locale, du développement économique et du renforcement des capacités, qui s'inscrivent directement dans la priorité de stabilité promue par la coopération belge. Les actions des communes en matière de mobilisation de ressources, de gestion foncière, de participation citoyenne et de renforcement institutionnel contribuent clairement à une gouvernance inclusive et à la résilience locale, en ligne avec les objectifs de stabilité et de contrat social.

Ciblage des femmes (accélérateur) : Le programme PCIC accorde une attention réelle et croissante aux femmes. La question du genre apparaît clairement dans le domaine du foncier et de l'accès aux ressources. Plusieurs activités de formation et de sensibilisation ont été menées pour faire évoluer les normes sociales et garantir que les femmes, en tant que productrices clés de produits agricoles, puissent bénéficier de droits fonciers, ce qui constitue un levier essentiel pour leur autonomisation économique.

Compétence (accélérateur) : Le PCIC accorde une attention centrale au renforcement des capacités des ressources humaines des communes, qui constitue même l'un de ses axes structurants. Au-delà des actions ponctuelles, on observe une volonté de tendre vers un renforcement et accompagnement des cadres communaux et à long terme. Les approches collectives (de mutualisation et d'apprentissage mutuel entre les communes) constituent une stratégie clé dans ce renforcement structurel.

Espace civique (approche méthodologique) : La participation citoyenne est l'un des résultats explicites du cadre logique du PCIC. Elle est souvent intégrée de manière transversale plutôt que comme un axe isolé. Le programme agit principalement sur les mécanismes de gouvernance locale, en renforçant les processus, la transparence et la redevabilité des communes, à travers des actions telles que les séances de reddition de comptes auprès des populations locales. Cependant, cette participation reste parfois limitée par des contraintes institutionnelles et par les capacités variables des communes à mobiliser durablement les citoyens.

5.2.2 Pertinence

Question d'évaluation 4

Quelles seraient les évolutions potentiellement envisageables (scenarios) du côté du PCIC, ou mutuellement attendues de la part de l'État béninois et du PCIC, en vue de favoriser une meilleure articulation des deux dynamiques (de réforme béninoise / de coopération au développement belge) ?

Articulation des deux dynamiques

L'analyse des dynamiques actuelles met en évidence une cohérence globale entre les objectifs du PCIC et ceux de la réforme de l'État béninois, notamment en matière de renforcement de la gouvernance locale, de professionnalisation et transparence des administrations communales et des services publics. De manière générale, les activités du programme s'inscrivent directement dans les priorités nationales.

Divergence des deux dynamiques

Cependant, l'évaluation met en évidence une divergence croissante entre deux logiques d'action : le PCIC privilégie une approche participative, flexible et bottom-up, centrée sur les communes et les dynamiques locales. À l'inverse, la réforme de l'État s'inscrit dans une logique plus centralisée, normative et orientée vers le contrôle, notamment dans la gestion des cadres et des procédures (financières).

Le principal obstacle à cet égard reste bien sûr l'exigence de l'État selon laquelle tous les financements du PCIC destinés aux communes partenaires doivent être versés via le Trésor national, ce qui a considérablement retardé la mise en œuvre du programme. Il ressort toutefois d'un entretien avec le coordinateur national que des démarches de concertation et de plaidoyer sont actuellement en cours avec l'État, autour des problèmes de lenteur dans le transfert des fonds du PCIC.

En outre, le coordinateur de la cellule s'est déclaré prêt à jouer le rôle de médiateur dans cette affaire. Et selon une employée de l'ambassade de Belgique, le PCIC pourrait, si nécessaire, s'inspirer de l'expérience de l'ANCB. En effet, l'entretien avec un représentant de la VVSG a confirmé que l'ANCB a joué un rôle d'appui essentiel pour résoudre les blocages et faciliter les transferts de fonds auprès du Ministère de Finances.

Question d'évaluation 5

Quels sont les gains résiduels d'efficacité que l'on peut attendre d'une coordination pays (CP) traditionnelle du PCIC, dans l'hypothèse où le travail en GT s'avère efficace et efficient ? Comment alors faire évoluer celle-ci de manière efficiente et complémentaire au côté des coordinateurs d'activité-type (CA) et des GT qui les entourent ?

Une organisation décentralisée

Le système actuel de coordination du PCIC repose sur une organisation décentralisée impliquant des coordinateurs locaux, des responsables d'activités thématiques (CA) et des groupes de travail (GT). Toutes les personnes consultées ont bien apprécié cette approche parce qu'elle encourage l'apprentissage mutuel entre pairs, la mutualisation des expériences, l'appropriation du programme et le renforcement des capacités techniques des communes. En complément, il existe une structure de coordination pays qui supervise le PCIC, qui joue davantage le rôle d'interface entre les communes partenaires et l'UVCW et qui représente le PCIC/UVCW auprès des organisations (non)étatiques nationales.

Coordination-pays actuelle

Cette coordination pays est actuellement assurée officiellement par trois coordinateurs issus de communes partenaires : Ouinhi, Zogbodomey et Bembèrèkè (inopérant depuis un certain moment). Les coordinateurs et le SE interrogés se sont montrés clairement satisfaits de l'efficacité de la coordination actuelle, car les coordinateurs pays concernés (et en particulier le coordinateur Cassien) se sont toujours montrés très compétents, accessibles et disponibles. Selon eux, le système actuel est au cœur de l'ADN de l'approche PCIC, fondée sur les dynamiques locales et la coopération mutuelle. Ce modèle favorise une forte appropriation locale et une proximité avec les communes partenaires. Il se caractérise également par une grande flexibilité opérationnelle et des coûts limités grâce à l'absence de structures lourdes.

Cependant, il ressort des entretiens que les responsabilités des différents coordinateurs pays ne sont pas toujours clairement définies et communiquées aux parties prenantes du programme, pouvant entraîner des chevauchements, des zones grises ou, au contraire, des vides dans certaines fonctions. Plusieurs personnes rencontrées ont proposé de réduire la coordination des pays à une seule personne afin de clarifier les rôles et responsabilités autour de la coordination pays du PCIC.

Une question cruciale se pose toutefois : dans quelle mesure les coordinateurs responsables peuvent-ils assumer pleinement leur rôle de coordination globale du PCIC alors qu'ils doivent en même temps remplir de nombreuses autres fonctions au sein de leurs communes respectives ? À la suite des échanges avec l'UVCW, il apparaît clairement qu'elle se pose également de sérieuses questions quant à la faisabilité (financière) de la désignation de coordinateurs pays. Par ailleurs, l'UVCW ne souhaite pas non plus recréer un goulot d'étranglement ou un écran réduisant la visibilité, à l'heure où elle cherche précisément à renforcer la visibilité entre le collectif et les dynamiques locales (ToC locales renforcées par des éco-conseillers). Sa perspective est plutôt de mettre en place des supports de communication afin d'améliorer la transparence de l'information.

Coordination Activités Types (CA)

Les cadres communaux ont bien apprécié cet outil parce qu'il promeut une logique de mutualisation et de mise en commun des ressources, qui constitue un levier majeur d'efficacité. Le fait qu'une commune pilote une activité pour le compte de l'ensemble des communes permet de réaliser des économies d'échelle, de réduire les coûts et d'éviter la duplication des efforts.

Cette approche favorise également une exécution simultanée des activités, garantissant que toutes les communes bénéficient des résultats au même moment, ce qui renforce l'équité entre elles, ce qu'un SE a si bien formulé comme suit : « On a ramené les 14 vitesses à une seule vitesse ».

Cependant, aux dires des cadres consultés, ces activités présentent également des faiblesses qui peuvent freiner leur efficacité : 1) la réussite des activités types dépend largement de la motivation et des capacités de la commune leader. Or des déséquilibres de compétences ou de moyens peuvent exister entre communes, ce qui peut affecter la qualité et/ou la rapidité d'exécution des activités pilotées, 2) certaines communes sont moins impliquées dans les activités qu'elles ne pilotent pas directement, ce qui peut créer une distance ou une appropriation inégale des résultats, 3) les contraintes administratives et institutionnelles : les procédures de passation de marchés, les exigences liées au Trésor public et les délais de paiement ralentissent considérablement l'exécution des activités et finalement 4) disponibilité limitée des autres services communaux, déjà fortement sollicités.

Groupes de Travail (GT)

Selon les témoignages recueillis, les groupes de travail (GT) constituent un outil efficace et efficient de réflexion collective et de co-construction. Ils permettent de réunir un noyau restreint d'acteurs chargés d'approfondir certaines thématiques avant de soumettre leurs résultats à un cadre élargi pour validation. Ils apprécient que les participants soient mobilisés en fonction de leurs compétences techniques, ce qui renforce la qualité des analyses et des décisions prises.

Cependant, les personnes interviewées ont également évoqué plusieurs défis : 1) les groupes de travail semblent souvent fonctionner de manière ad hoc (c'est-à-dire sans une structure ou un acteur désigné qui capitalise le fonctionnement de tous les GT : description de l'action, forces et faiblesses du processus, résultats, suggestions d'amélioration, etc.), ce qui peut limiter la continuité des réflexions et la capitalisation des acquis sur le long terme, 2) l'efficacité des GT repose fortement sur la motivation et la disponibilité (souvent restreinte) des acteurs impliqués, qui sont déjà fortement sollicités par leurs fonctions principales notamment et 3) la faible participation de certains acteurs clés, notamment des autorités politiques comme les maires, constitue un frein important : leur absence dans les phases de réflexion peut entraîner un manque d'appropriation des décisions prises et 5) l'absence ou l'insuffisance d'expertise spécialisée limite parfois la profondeur technique des échanges dans certains domaines.

L'évaluation a également constaté que : 1) l'UVCW continue à jouer le rôle de coordination dans le fonctionnement du GT. Cette modération se fait surtout à la demande des partenaires béninois eux-mêmes comme elle exige une certaine disponibilité, neutralité et qualité reconnues à l'UVCW et 2) un nombre de cadres interrogés ne semblaient pas clairement distinguer les activités et les objectifs du GT et du CA, ni comprendre le lien entre ces deux organes. Cela s'expliquait souvent par un manque de communication au sein du programme, mais aussi, sans aucun doute, par la rotation fréquente du personnel au sein des communes et entre celles-ci.

En résumé : les fonctions CP, GT et CA constituent une réelle plus-value et sont complémentaires mais nécessitent d'être davantage formalisées, renforcées et institutionnalisées, dans une logique

d'interdépendance et de renforcement mutuel. Il est donc recommandé de poursuivre et renforcer les approches participatives et collectives

5.2.3 Efficience

Question d'évaluation 6

Dans quelle mesure le PCIC aurait-il pu mieux suivre le rythme linéaire des dépenses attendu par la DGD pour le Bénin, tout en respectant au plus près les termes et l'esprit du programme et en considérant les contextes respectifs ?

L'exécution budgétaire du PCIC a connu un décalage important par rapport au rythme attendu par la DGD, surtout au début du programme. Ce retard s'explique principalement par l'obligation de faire transiter les fonds par le Trésor public, la centralisation des ressources et la lourdeur des procédures administratives. Ces facteurs ont entraîné des délais significatifs dans la mise à disposition des financements, parfois de plusieurs mois. En conséquence, la planification et le démarrage des activités ont été fortement perturbés. Comme indiqué ci-dessus, des démarches sont entreprises à l'endroit du ministère des finances afin de résoudre le problème des retards de transfert des fonds destinés au PCIC.

Cette situation a été encore aggravée par le fait que la DGD impose une libération progressive des fonds par séquences annuelles et à un rythme trop linéaire, alors que le rythme naturel dans le PCIC est plutôt croissant, voire exponentiel. En outre, la DGD conditionne la libération des fonds de l'année qui vient à la consommation du total des budgets annuels des premières années, à l'exception de la dernière dont seulement 75% du total est exigé.

Les représentants de la DGD soulignent que la mise en œuvre des nouvelles dispositions de la Réforme, notamment en ce qui concerne les mécanismes financiers et les modalités de transfert des fonds, a nécessité une période d'adaptation pour l'ensemble des acteurs concernés. Dans ce contexte, ils estiment qu'une approche davantage axée sur la flexibilité et le pragmatisme dans l'application des nouvelles règles béninoises aurait pu faciliter la résolution de certaines contraintes opérationnelles. Ils suggèrent par ailleurs à l'UVCW d'échanger avec la VVSG, dont l'expérience en matière d'adaptation aux nouvelles procédures de transfert de fonds vers ses communes partenaires au Bénin pourrait constituer une source d'inspiration.

En outre, les entretiens avec des représentants des communes wallonnes mettent en évidence un problème de capacité institutionnelle et organisationnelle du côté des communes wallonnes. Beaucoup de partenariats reposent sur peu de ressources humaines, parfois bénévoles, avec une forte dépendance à quelques individus. Cette fragilité structurelle limite la capacité d'absorption des fonds et complique le maintien d'un rythme régulier d'activités et de dépenses. À ce niveau, l'entretien suggère que des mécanismes de regroupements de communes, des approches plus collectives et un meilleur partage / mutualisation des ressources et des apprentissages entre communes auraient pu

renforcer la stabilité opérationnelle du programme et donc améliorer la régularité de l'exécution budgétaire.

5.2.4 Durabilité

Question d'évaluation 7

En quoi l'expérience du PCIC des anciens coordinateurs locaux africains demeure-t-elle une source d'acquis individuels exploitables à long terme et constitue-t-elle une voie d'essaimage de ces acquis, que ce soit relativement aux matières traitées ou relativement à l'esprit (principes) et aux pratiques de collaboration entre entités d'un même pays ?

Les évaluateurs n'ont pu rencontrer aucun ancien coordinateur qui ne travaille plus aujourd'hui dans le cadre du programme PCIC et ne peuvent donc pas répondre avec précision à la question n° 7 de l'évaluation.

Question d'évaluation 8

En quoi l'expérience du PCIC des coordinateurs locaux et Secrétaires Exécutifs pourrait-elle permettre de constituer un pool d'expertise (sur les contenus et les méthodes), à l'échelle locale, à l'échelle pays et interpays PCIC, pour la pérennisation des acquis du Programme ?

Diffusion informelle des acquis du PCIC

L'expérience du PCIC constitue, pour les coordinateurs locaux et Secrétaires exécutifs, un véritable capital d'acquis transférables, tant sur le plan technique que sur le plan des pratiques de gouvernance et de collaboration. Cependant, il est ressorti que l'essaimage de ces acquis repose encore largement sur des mécanismes informels. Les échanges informels entre pairs permettent la diffusion spontanée des bonnes pratiques : face à un problème, les acteurs mobilisent directement (ex. par WhatsApp) leurs homologues pour identifier des solutions. Ce mode de transmission favorise une circulation rapide des savoirs, mais reste peu structuré et dépend fortement de l'initiative individuelle.

Défis à une large diffusion des acquis

Les entretiens avec les coordinateurs et les SE ont également clairement montré qu'il existe sur le terrain de nombreux obstacles à une large diffusion des acquis en dehors de leurs propres communes. Selon eux, les principaux obstacles qui freinent la diffusion sont : 1) actuellement, les acquis et les bonnes pratiques sont encore très peu capitalisés et institutionnalisés ; 2) la charge de travail élevée des cadres qui sont soumis à une forte pression pour atteindre leurs objectifs (une évaluation des SE et des directeurs aura lieu l'année prochaine) et n'ont pas donc le temps de partager leurs compétences

à grande échelle et ; 3) les risques de perte de connaissances en cas de départ (surtout si l'agent quitte le domaine de l'administration communale).

Une dernière remarque : selon les évaluateurs, la proposition de créer un pôle / réseau d'expertise composé d'anciens coordinateurs (comme indiqué dans la question d'évaluation n°8) mérite d'être réexaminée de manière approfondie. Ils voient en effet un risque potentiel dans un tel dispositif : si leurs compétences sont souvent sollicitées, ils deviendront des concurrents les uns pour les autres. En d'autres termes, ils deviendront des consultants dans leur domaine (éventuellement au détriment de leur travail dans leur propre commune). Une base de données des compétences est pertinente et suffisante. Mais il n'est pas vraiment nécessaire de leur demander de créer une plateforme d'échanges et de se rencontrer régulièrement. Ceux qui voudront travailler ensemble trouveront les moyens de s'organiser.

Volet prospectif

5.2.5 Pertinence (prospectif)

Question d'évaluation 9

Quelles seraient la plus-value et la moins-value (en termes de transversalité, de suivi, de visibilité, de représentation, ...) d'une représentation belge ou nationale du PCIC (non nécessairement cooptée par les institutions communales) dans les pays partenaires, et en particulier au Bénin, considérant les dispositifs de coordination déjà en place ?

Il ressort des entretiens menés avec les cadres municipaux que la question d'une représentation nationale du PCIC au Bénin soulève des réactions divergentes, les avantages étant clairement évoqués, mais aussi des réticences importantes.

Avantages d'une représentation nationale

Plusieurs parties prenantes estiment qu'une représentation nationale au sein du PCIC pourrait améliorer considérablement le fonctionnement du programme. Selon eux, un représentant dédié permettrait d'assurer un suivi plus rapproché des activités, de centraliser les informations et de faciliter la coordination entre les différentes communes.

Cette personne renforcerait également les relations avec les institutions nationales, en facilitant les échanges avec les ministères, notamment sur des questions sensibles comme les transferts financiers ou les procédures administratives. Comme le souligne un acteur, « s'il y avait un représentant, il pourrait mieux s'occuper de ces questions-là, prendre rendez-vous et travailler avec les cadres des ministères ».

Par ailleurs, une telle fonction contribuerait à alléger la charge des coordinateurs actuels, déjà fortement sollicités dans leurs fonctions locales. Cette surcharge est perçue comme un risque pour l'efficacité du dispositif. Enfin, la présence physique d'un représentant, idéalement basé à Cotonou, renforcerait la visibilité du programme et faciliterait les interactions institutionnelles, contribuant ainsi à une meilleure reconnaissance du PCIC au niveau national.

Inconvénients d'une représentation nationale

Les Secrétaires exécutifs expriment des réserves importantes quant à la mise en place d'une représentation nationale, principalement en raison des enjeux d'efficacité. Ils soulignent d'abord que la création d'une telle structure engendrerait des coûts financiers significatifs, notamment en termes de salaires et de fonctionnement, au détriment direct des activités au bénéfice des populations. L'un d'eux précise ainsi que « ça va nous prendre des ressources (...) au détriment des populations ».

Plusieurs acteurs estiment qu'aucune difficulté majeure ne justifie aujourd'hui une réforme structurelle. Le système actuel est perçu comme performant justement parce qu'il repose sur des acteurs internes, déjà en place et ne générant pas de coûts supplémentaires, ce qui « permet de faire de l'efficacité ».

L'introduction d'un acteur externe poserait également un problème d'adaptation, dans la mesure où il/elle devrait d'abord s'approprier les réalités du fonctionnement communal, avec un risque de ralentissement initial de la coordination.

Si l'UVCW décidait néanmoins de mettre en place une coordination nationale, les cadres demandent de veiller à ce que la personne choisie remplisse les conditions suivantes : 1) il/elle maîtrise l'environnement communal, 2) il/elle soit idéalement issu du dispositif existant et 3) il/elle ait les capacités de résoudre des blocages concrets (notamment institutionnels).

Question d'évaluation 10

Dans quelle mesure la coopération « ville-à-ville », considérant la proportion de partenariats effectifs, reste-t-il une dimension pertinente dans le contexte pays actuel et celui pressenti dans le futur ?

Appréciation de la coopération « ville-à-ville »

Sur base des entretiens réalisés, il est ressorti que la coopération « ville à ville » sous sa forme actuelle est globalement jugée pertinente et que les communes béninoises souhaitent la maintenir, car elle génère des résultats visibles au quotidien. Selon eux, les principales réalisations de cette coopération sont les suivantes : 1) amélioration / modernisation des conditions de travail des administrations locales en renforçant leurs capacités techniques et institutionnelles, 2) acquisition des équipements, infrastructure et outils essentiels facilitant leur fonctionnement, 3) appui dans la formulation et la mise en œuvre des politiques locales (ex. mobilisation des recettes endogènes) et 4) financements complémentaires pour la mise en œuvre des projets communaux ou des actions de soutien aux

communautés en dehors du PCIC, comme c'est le cas à Abomey où la commune de St. Hubert a assisté des groupements de femmes et aidé à la construction de salles de classe (à travers le financement de WBI). Ce financement supplémentaire peut être particulièrement consistant, comme c'est le cas avec la commune de Tintigny qui a investi, depuis le début du partenariat, 370 000 € dans la coopération avec les communes béninoises de Djidja et de Ouinhi pour la mise en œuvre de projets économiques et sociaux en hors du cadre du PCIC. Il s'agit souvent de projets qui s'adressent directement à la population locale, notamment pour l'approvisionnement en eau potable, pour des groupements de femmes (transformation de produits), pour la production et la consommation locale. Les principaux bailleurs de fonds dans ce domaine sont : Association Internationale des Maires Francophones (AIMF), Grand-Duché de Luxembourg et fonds propres de la commune de Tintigny.

Tant les coordinateurs béninois que belges ont souligné qu'une autre force essentielle réside dans la qualité des relations humaines/sociales et la proximité avec les partenaires béninois, facilitée par une communication régulière, informelle et réactive. Les échanges via WhatsApp, les appels téléphoniques ou les rencontres sur le terrain permettent de maintenir un lien constant, parfois au-delà des cadres formels. Dans cette logique, la coopération apparaît moins comme un dispositif administratif que comme une relation interpersonnelle fondée sur l'engagement et la confiance mutuelle.

Rôle de communes wallonnes dans la coopération internationale

Les entretiens montrent que les communes wallonnes jouent principalement un rôle de pilotage, de suivi et d'accompagnement du programme. Elles assurent une présence constante à travers des échanges réguliers, veillant au respect des délais et à la bonne gestion des ressources. Comme le souligne un acteur, « ils nous assistent (...) veillent à ce que nous gérons bien le temps et les ressources ». Leur implication est donc jugée importante pour le bon déroulement des activités.

Défis dans la coopération « ville-à-ville »

Les coordinateurs consultés des communes wallonnes ont indiqué que l'engagement pour le partenariat international a diminué ces dernières années en raison d'une multiplicité de facteurs. Selon eux, le désengagement des communes wallonnes s'explique principalement par : 1) un manque de temps et de ressources humaines, surtout dans les petites communes, 2) une pression budgétaire accrue, obligeant à justifier chaque dépense auprès de citoyens de plus en plus critiques vis-à-vis des investissements à l'étranger, 3) la coopération est souvent mal perçue par les citoyens et réduite à une aide financière, ce qui limite son acceptation politique, 4) un manque de communication et de visibilité de la part de communes sur ses bénéfices, souvent immatériels, 5) certaines thématiques, comme l'état civil, sont peu parlantes, peu visibles et peu mobilisatrices pour les citoyens et 6) le contexte politique général en Belgique, caractérisé par un recul de la solidarité internationale et par l'annonce de coupes budgétaires dans le domaine de la coopération au développement.

De plus, la pérennité de certains partenariats apparaît fragile, notamment en raison de leur forte dépendance à des personnes clés. Cette personnalisation du dispositif pose un problème de durabilité,

surtout en Belgique où la coordination repose souvent sur des bénévoles (retraités). Lorsque ces acteurs se retirent ou disparaissent, la continuité de la coopération n'est pas assurée.

En outre, une autre faiblesse importante réside dans la complexité croissante des dispositifs de coopération. La professionnalisation accrue, notamment à travers des outils (ex. la « théorie du changement »), est perçue comme excessive et complexe. Les coordinateurs belges (ainsi que les acteurs béninois), « se sentent parfois perdus face à des schémas jugés trop abstraits et éloignés des réalités opérationnelles ». Cette complexité peut décourager l'engagement de nouveaux acteurs et nuire à l'efficacité globale du programme.

Question d'évaluation 11

Dans quelle mesure un cadre plus équilibré de coopération belgo-africain autour d'initiatives à bénéfices partagés, s'éloignant de l'aide unilatérale (et pour lequel le principe de réciprocité serait en bonne partie troqué pour le principe de mutualité), est-il administrativement envisageable (en termes de stratégie et de faisabilité administrative) dans le chef de l'unique bailleur actuel du PCIC ?

Appréciation du concept « réciprocité » et « mutualisation »

La coopération reste largement unilatérale et s'effectue principalement dans un seul sens, de la Belgique vers le Bénin. Tant les communes béninoises que belges sont conscientes du manque de réciprocité dans cette coopération. Comme le souligne un SE : « il devient nécessaire de trouver des mécanismes permettant aux partenaires belges de percevoir eux aussi les avantages qu'ils en tirent ». Les communes béninoises ont exprimé leur volonté de « mieux valoriser ce qu'elles peuvent apporter aux communes belges ».

Cependant, les entretiens montrent que les partenaires béninois ont déjà intégré, dans leurs pratiques internes, les principes de mutualisation et d'apprentissage collectif, notamment à travers les approches du PCIC (activités collectives, groupes de travail, pilotage partagé). Ces dispositifs ont permis de développer des dynamiques réelles de collaboration, de co-construction et de partage d'expériences, mais principalement au sein du réseau des communes béninoise.

Réciprocité et mutualisation dans la coopération internationale actuelle

La réciprocité et l'apprentissage mutuel restent toutefois très limités, peu formalisés et souvent informels. Les échanges mutuels existent, notamment lors des visites et des interactions directes, et sont perçus comme riches en apprentissages humains, relationnels et organisationnels. Toutefois, ces apprentissages portent davantage sur des dimensions transversales (solidarité, résilience, rapport au temps, gestion du stress, équilibre vie/travail) que sur les thématiques techniques centrales du PCIC. Néanmoins, selon les acteurs belges, ces moments d'apprentissage mutuel, bien que souvent informels, constituent une richesse fondamentale du partenariat, dépassant la logique classique d'aide unidirectionnelle.

Tant les acteurs béninois que belges estiment qu'il n'est pas évident d'apprendre les uns des autres de manière significative sur le plan opérationnel dans le cadre du PCIC, la raison principale étant que les réalités (contextuelles et culturelles) sur le terrain ne sont pas les mêmes ce qui réduit la portée des échanges techniques. Par contre, les entretiens ont pu identifier plusieurs thématiques communes pertinentes pour développer une véritable approche de réciprocité. Ces thèmes ont en commun de présenter un intérêt partagé, un potentiel d'apprentissage mutuel réel, et une capacité à dépasser la logique classique d'aide unidirectionnelle : promotion du tourisme durable et valorisation du patrimoine, agriculture durable et circuits courts (production, transformation et consommation locale), gestion des ressources naturelles (gestion des risques climatiques, reforestation et gestion durable des forêts), gestion de déchets) et participation et veille citoyenne (reddition de comptes auprès de la population locale).

Dans ce contexte, il est également important de mentionner une expérience menée par la VVSG avec deux communes flamandes (Laarne et St. Trond) et deux communes béninoises (Quinhi et Cové). L'objectif était d'explorer une approche alternative de coopération internationale entre communes. Cette nouvelle approche repose sur un échange réciproque de connaissances plutôt que sur une logique d'aide unilatérale. Le rapport d'étude décrit le processus, la méthodologie, les conclusions et les « leçons apprises ».

Réciprocité et apprentissage mutuel entre communes wallonnes

Paradoxalement, alors que la coopération Sud-Sud se déroule de façon relativement dynamique et dans une logique collective, la coopération entre communes wallonnes apparaît limitée. Les échanges d'informations sont jugés insuffisants, marqués par une certaine rétention et un manque de collaboration. Cette situation contraste avec les objectifs affichés de réciprocité et mutualisation du PCIC et constitue une faiblesse notable du système.

Point de vue de la DGD sur la réciprocité dans la coopération intercommunale internationale

Les responsables de la DGD soulignent que la coopération « ville-à-ville » reste pertinente pour produire des résultats concrets, notamment dans les services publics locaux. Ils confirment que la coopération belge sert principalement à des actions de développement et du renforcement du capital humain dans des pays partenaire au Sud global, ainsi qu'un modèle de coopération belgo-africain devrait davantage être fondé sur la réciprocité et les bénéfices partagés, comme stratégiquement souhaité par les nouvelles orientations de la coopération belge (Note politique du ministre M. Prévot).

Cependant, dans la pratique, cette réciprocité reste difficile à mettre en œuvre administrativement dans le cadre actuel du PCIC : le format de cadre logique, les indicateurs, les priorités de financement, gardent un focus avant tout sur les résultats au Sud. Les besoins fondamentaux des communes partenaires du Sud restent prioritaires dans le dispositif. Les partenariats « ville à ville » restent donc marqués par de fortes asymétries de ressources et de capacités entre communes belges et africaines.

Au niveau des communes wallonnes, les dimensions de réciprocité et de bénéfices ne sont encore pas ou peu intégrées dans les dispositifs actuels. En outre, la capacité organisationnelle et l'assise politique/sociétale limitées de nombreuses communes wallonnes constituent également un frein

important au développement de partenariats « mutuellement bénéfique », qui deviennent des priorités politiques croissantes.

Les représentants de la DGD soulignent qu'un volet Nord - intégré dans le PCIC - n'est pas possible. Cependant, l'UVCW et les communes peuvent lancer des projets ECM, qui doivent spécifiquement et uniquement être consacrés à l'éducation à la citoyenneté mondiale, donc à la sensibilisation et à la mobilisation des citoyens autour des enjeux globaux et des relations internationales. Ceci est même conseillé par la DGD. Ces objectifs d'ECM peuvent, évidemment, de manière indirecte contribuer à un renforcement du PCIC en termes d'assise sociétale et de dynamiques de réciprocité des partenariats.

Question d'évaluation 12

Dans quelle mesure une structuration du PCIC autour de projets pilotes communs (dans des domaines / thématiques spécifiques qui s'y prêtent plus particulièrement), auxquels participeraient des entités de pays africains partenaires, voire des entités belges, pourrait-elle s'avérer une piste stratégique pilote pertinente à l'avenir ? Quels types de plus-values liées à cette approche seraient envisageables pour le Bénin ?

Point de vue de la DGD sur l'approche multi-acteurs

La DGD encourage des approches plus réciproques, multi-acteurs et multiniveaux, dépassant le modèle classique d'aide unilatérale Nord-Sud. Ils estiment que la coopération intercommunale doit évoluer vers des approches plus stratégiques, réciproques et multi-acteurs et doit être davantage mutualisée et intégrée dans des dynamiques multiniveaux impliquant autorités publiques, société civile et secteur privé, Enabel et autres acteurs belges, comme défini dans la note de politique du Ministre Prevot. En outre, les responsables de la DGD soulignent enfin l'importance croissante de la cohérence entre niveaux local, national et international dans les futurs programmes.

Appréciation de l'approche « Projet Pilote Commun » par les communes béninoises

Cette question a été généralement perçue comme très abstraite, théorique et hypothétique. Ni les acteurs belges ni les acteurs béninois n'ont d'avis clair ni de réponse à cette question. L'ensemble des acteurs se montre ouvert à cette forme alternative de coopération internationale. Ils estiment que leur approche collective actuelle avec GT et CA et leur collaboration intercommunale autour de la gestion des déchets (coordonnée par le CCZ) constituent déjà des premiers pas vers une approche multi-acteurs et que l'expérience acquise peut contribuer à la mise en place progressive d'un PPC.

Conditions préalables à la mise en œuvre

Lors des entretiens, ils ont toutefois évoqué quelques points à prendre en compte pour une mise en œuvre efficace de cette approche innovante : 1) nécessité d'une coordination robuste (avec une clarification des rôles et responsabilités, un pilotage structuré et des mécanismes de suivi et de capitalisation), 2) Un rôle stratégique de l'UVCW comme facilitateur et catalyseur d'innovation, 3)

Identification des thématiques prioritaires (alignement avec les politiques nationales et des thématiques partagées par une majorité de communes partenaires du PCIC), 4) Mise en œuvre d'une approche progressive (tester les PPC à petite échelle, ajuster en fonction des résultats, étendre progressivement les initiatives réussies) et 5) Impliquer les acteurs clés (associer les institutions nationales, mobiliser les services techniques, impliquer d'autres acteurs (ONG, secteur privé) au Nord et au Sud).

Facteurs contraignants pour les communes béninoises

À ce stade, les communes béninoises semblent encore avoir une visibilité limitée quant à leur capacité réelle à s'inscrire dans des projets pilotes de type PPC. Cette incertitude s'explique en grande partie par un contexte institutionnel contraignant, marqué par une centralisation de certaines décisions et ressources. Les réformes en cours imposent en effet un alignement strict avec les politiques et cadres nationaux, ce qui réduit la marge de manœuvre des communes et leur capacité à initier ou adapter des projets de manière autonome. À cela s'ajoutent des contraintes administratives et financières importantes, notamment liées aux procédures et aux circuits de validation, qui limitent la flexibilité opérationnelle. Enfin, la participation à un projet pilote pourrait représenter une charge supplémentaire difficile à absorber, dans un contexte où les cadres communaux font déjà face à une surcharge de travail liée à la mise en œuvre des programmes existants.

Etude de Cas du Projet Pilote Commun au Bénin

Une brève description d'un projet en cours, mené selon une approche multi-acteurs au Bénin, est présentée ci-dessous. Les bonnes pratiques et les leçons tirées de ce projet peuvent servir d'inspiration pour d'éventuels projets PPC au sein du PCIC.

Projet de mise en place du cadastre au Bénin

1. Contexte : pourquoi un cadastre au Bénin ?

Avant le projet, le système foncier béninois était marqué par des conflits fonciers fréquents, une insécurité juridique des terres, une faible formalisation des propriétés, etc. Le gouvernement a donc engagé une réforme foncière (dont la mise en place du cadastre) visant à :

- Sécuriser les droits de propriété
- Moderniser l'administration foncière
- Soutenir le développement économique

2. Objectif

Le cadastre au Bénin vise à réduire les conflits fonciers, sécuriser les investissements (agriculture, immobilier), améliorer la gouvernance foncière, favoriser l'accès au crédit et soutenir la croissance économique.

3. Etapes

Le projet a connu une phase pilote de cinq ans et une phase d'extension (en cours).

4. Approches de mise en œuvre

Initié par le gouvernement du Bénin et accompagné par le Royaume des Pays-Bas, le projet est implémenté selon une approche de coopération multi-acteurs. En effet, au cours de la formulation du projet, les différents acteurs à même de contribuer à sa réussite ont été identifiés et associés.

Ainsi, ont été impliqués :

- Du côté des Pays-Bas : Ambassade des Pays-Bas près le Bénin (appui financier, appui diplomatique et stratégique), Kadaster International (expertise en cadastre, formation et transfert de compétences), MDF et VNG International (expertise en gouvernance foncière) ;
- Du côté du Bénin : ANDF (porteuse du projet), cabinets de géomètre, mairies, cabinets de juriste foncier, etc.

Au-delà de cette pluralité d'acteurs, ce projet s'inscrit dans une logique de réciprocité (système gagnant-gagnant) :

- Le Bénin bénéficie d'un transfert de compétences, d'outils modernes et d'une sécurisation accrue de son système foncier, favorisant le développement économique ;
- De leur côté, les partenaires néerlandais valorisent leur expertise à l'international, renforcent leur position dans la coopération technique et tirent des enseignements applicables à d'autres contextes.

Ainsi, le cadastre béninois ne constitue pas seulement un projet technique, mais un partenariat structuré, fondé sur la mise en commun des ressources (mutualisation) et des bénéfices partagés, illustrant pleinement une approche multi-acteurs et réciproque.

Question d'évaluation 13

Dans l'hypothèse où une structuration (partielle ou entière) du PCIC autour de projets pilotes communs s'avérerait envisageable, dans quelle mesure un fonctionnement en Groupes de Travail (GT), tel qu'expérimenté actuellement peut-il constituer un laboratoire pertinent pour des pratiques de collaboration applicables dans ce type de structuration ?

Les GT constituent aujourd'hui des espaces clés d'échange et d'apprentissage, favorisant la co-construction de solutions et la diffusion des pratiques entre communes. Ils permettent aux acteurs de partager leurs expériences, d'enrichir collectivement les approches et d'améliorer la qualité des actions menées. Si leur fonctionnement est davantage structuré et renforcé (recommandations ci-dessous), ils pourraient devenir de véritables laboratoires d'expérimentation, capables de tester de nouvelles approches, mais aussi des plateformes de capitalisation des acquis. À terme, ils sont susceptibles de jouer un rôle moteur dans le développement de projets pilotes communs à plus grande échelle.

5.3 Conclusions Bénin

Volet rétrospectif

5.3.1 Cohérence

Cohérence externe

C1. Bonne cohérence sectorielle avec politiques nationale et communale

Le PCIC demeure globalement pertinent et aligné sur les priorités nationales et locales. Le principal enjeu ne réside pas dans la pertinence des axes stratégiques du PCIC, mais dans l'adaptation de ses modalités de mise en œuvre afin de mieux s'intégrer aux contraintes administratives et financières du nouveau contexte institutionnel.

C2. Les approches PCIC sont potentiellement complémentaires à la réforme politique

A court terme, on observe donc une coexistence entre deux approches : une approche participative et collective portée par le PCIC et en même temps une approche étatique axée sur la régulation, la standardisation et la redevabilité. La réforme ne remet pas en cause les principes du PCIC, mais elle impose un cadre plus structuré dans lequel ces approches doivent s'insérer. Si cette articulation est bien gérée, les approches du PCIC peuvent même renforcer les objectifs de la réforme en contribuant à une gouvernance locale plus efficace, plus inclusive et plus professionnelle.

Cohérence interne

C3. La marge de manœuvre des communes reste réelle mais est plus encadrée

Le programme PCIC est encore largement aligné sur les compétences effectives des communes et il reste donc très pertinent et stratégique. La réforme structurelle au Bénin n'a pas supprimé l'autonomie des communes, mais elle a redéfini les contours de leur fonctionnement et de leur rôle. La marge de manœuvre des communes béninoises reste globalement suffisante pour participer au PCIC et contribuer aux priorités nationales, mais cette marge de manœuvre actuelle est davantage restreinte et doit s'inscrire dans un contexte politique plus encadré et centralisé. La contrainte principale est financière. Les retards dans les transferts de fonds ont eu un impact négatif significatif sur le taux d'exécution du PCIC.

C4. Le PCIC s'inscrit pleinement dans les priorités de la coopération belge

L'alignement avec les priorités futures de la coopération belge est réel. Il est fort sur les dimensions de gouvernance, de participation, de genre et de renforcement des compétences. Le PCIC constitue ainsi un levier pertinent pour renforcer cet alignement, à condition de mieux prendre en compte les contraintes structurelles des communes et de consolider les approches collectives, participatives.

5.3.2 Pertinence

C5. L'articulation du PCIC et de la Réforme politique est possible et souhaité

Le PCIC et la réforme de l'État béninois sont fondamentalement complémentaires. Les tensions observées ne relèvent pas d'un désalignement des objectifs, mais d'une inadéquation des modalités de mise en œuvre face à un environnement institutionnel en mutation. Mais les différentes parties concernées se montrent clairement disposées à mieux collaborer et à rechercher de toute urgence une solution au problème critique du transfert de fonds du PCIC aux communes partenaires. La Cellule de suivi et de contrôle de la gestion des communes se positionne comme un piston de facilitation entre les communes et l'État d'une part et entre les communes participant au PCIC d'autre part.

C6. La poursuite du système actuel de coordination pays est souhaité

La coordination pays reste utile, à condition qu'elle soit rationalisée, réorientée et qu'elle joue un rôle complémentaire, en mettant l'accent sur les tâches stratégiques (la garantie de la cohérence stratégique, la visibilité externe et la capacité d'influence et plaidoyer) plutôt que sur la gestion opérationnelle. L'avenir du PCIC repose donc sur la mise en place d'un modèle hybride, combinant une coordination opérationnelle décentralisée (GT, CA) et une coordination stratégique pays.

C7. Les approches collectives sont pertinentes et efficaces mais à renforcer

Le système actuel, qui repose sur un coordinateur pays complété par le GT et le CA, est jugé pertinent, efficace et performant par toutes les parties prenantes au sein des communes partenaires. Il existe toutefois encore une marge d'amélioration au sein des trois organes du dispositif (voir recommandations). Il est à cet égard important de bien formaliser les rôles complémentaires de chacun et de les communiquer à toutes les parties prenantes. Le principal défi en matière d'efficacité reste largement lié à la motivation et à la disponibilité des cadres, déjà surchargés en raison d'un cumul de responsabilités au sein de leurs communes.

5.3.3 Efficience

C8. L'adaptation aux procédures actuelles est cruciale pour la continuité du PCIC.

Afin de répondre aux exigences de la DGD en matière de rythme linéaire des dépenses, l'UVCW devra faire évoluer des mécanismes de (transfert de) financement qui s'alignent à la fois sur les procédures de l'État béninois et sur celles de la DGD en tant que bailleur principal.

5.3.4 Durabilité

C9. La diffusion des acquis du PCIC est informelle et insuffisante

La diffusion des acquis se fait déjà de manière souple entre les 14 communes du PCIC, notamment à travers les approches collectives (GT et CA). Mais la démultiplication des acquis à l'échelle des communes béninoises en dehors du PCIC repose actuellement sur une logique informelle et opportuniste, qui permet une diffusion partielle des acquis mais limite leur impact à grande échelle. Sans un dispositif formel porté par une structure pérenne (Etat, ANCB ou autres), il sera donc difficile de multiplier durablement, à plus grande échelle, les connaissances et les compétences acquises (tant sur le plan technique que méthodologique).

Volet prospectif

5.3.5 Pertinence (prospectif)

C10. Une représentation nationale est jugée une structure trop lourde et trop coûteuse

La question d'une représentation nationale du PCIC au Bénin soulève des réactions divergentes. Mais la majorité des personnes interrogées n'est pas favorable à la mise en place d'un bureau national, car cela entraînerait des coûts financiers et humains additionnels. Dans le contexte des coupes budgétaires prévues au sein de la coopération belge au développement, il est d'ailleurs peu probable qu'une telle représentation nationale puisse être financée à ce stade.

C11. Des perceptions divergentes entre les communes wallonnes et béninoises sur le concept de la coopération « ville-à-ville »

Alors que la Belgique tend à s'interroger sur la pertinence du modèle, le Bénin en souligne au contraire la nécessité et la valeur stratégique du modèle de coopération « ville à ville ». Au Bénin les acteurs locaux expriment clairement leur volonté de poursuivre ce type de partenariat. Cette divergence s'explique par le fait que les communes béninoises perçoivent la coopération ville à ville comme un dispositif concret, utile et directement lié à des réalisations tangibles obtenues au fil des années. Elles y voient aussi une source de financement essentielle, dans un contexte où les ressources communales restent insuffisantes pour mettre en œuvre pleinement leur PDC. Par contre, le concept perd de plus en plus de soutien politique et social en Belgique. Le manque d'institutionnalisation constitue une fragilité potentielle à long terme. Sans un cadre plus structuré au sein des communes wallonnes, la durabilité de ces partenariats reste incertaine.

C12. La coopération demeure asymétrique, mais la prise en compte de la réciprocité se renforce progressivement.

La coopération intercommunale est encore asymétrique dans ses apports, reste principalement orientée du Nord vers le Sud, tant en termes de ressources que de savoirs et révèle une faible réciprocité structurée. Les apports en retour vers les communes wallonnes restent limités ou plutôt informels. Les opportunités de réciprocité sur le plan opérationnel semblent limitées au sein du PCIC actuel. Par contre, le PCIC a réussi à ancrer une culture de la mutualisation au niveau local béninois,

mais doit encore progresser, d'une part, pour transformer la coopération en un véritable partenariat réciproque et équilibré entre les communes wallonnes et béninoises et, d'autre part, pour renforcer les dynamiques entre les communes wallonnes elles-mêmes. Même entre les communes wallonnes et flamandes qui travaillent avec des partenaires béninois (parfois les mêmes), il y a eu par le passé peu, voire pas du tout, d'échanges ou de collaboration.

C13. Projet Pilote Commun (PPC) avec une approche multi-acteurs est jugé pertinent par la DGD et les communes béninoises / belges.

Il s'agirait ici d'articulations entre acteurs Nord et Sud (non)conventionnels autour de thématiques communes, avec pour objectif de construire et mutualiser de l'expertise et ainsi de renforcer l'effet de réciprocité, en cassant la dynamique unilatérale Nord-Sud.

Les communes béninoises et wallonnes rencontrées sont en principe disposées à participer à un tel projet pilote commun (PPC), mais la question demeure quant à leurs capacités et leurs ressources à s'y engager activement. Dans ce contexte, un autre acteur (national) devrait jouer un rôle central en matière de réflexion collective, de coordination, de suivi, de gestion, de mise en réseau et de financement.

Les échanges avec des fonctionnaires de la DGD confirment que la DGD encourage explicitement le développement d'approches plus réciproques, multi-acteurs et multiniveaux, dépassant le modèle classique d'aide unilatérale Nord-Sud. Elle considère que la coopération intercommunale doit évoluer vers des approches davantage stratégiques, fondées sur la réciprocité et la mobilisation de multiples acteurs. Cependant, pour la DGD une telle dynamique n'est qu'envisageable si elle est cohérente avec le CSC approuvé par elle. En outre, les activités en Belgique d'un tel PPC doivent toujours avoir pour axe prioritaire une dimension d'ECM (sensibilisation / mobilisation des citoyens et des acteurs locaux en Belgique).

5.4 Recommandations Bénin

Importance :

- **Elevé** = important de faire/ d'avoir
- **Moyen** = conseillé de faire / d'avoir
- **Faible** = utile d'avoir

Faisabilité :

- **Elevé** = facile à mettre en œuvre, ne demande pas beaucoup d'efforts et/ou de ressources, relève largement de la sphère de contrôle de l'acteur responsable
- **Moyen** = reste largement dans la sphère de contrôle de l'acteur responsable mais nécessite des efforts et/ou des ressources considérables
- **Faible** = hors sphère de contrôle de l'acteur responsable et pas facile à réaliser, exige des efforts considérables, des connaissances, des capacités et/ou des ressources

Recommandation 1		
Liée à : Critères DAC : cohérence, efficacité, durabilité Conclusions : C2, C5	Importance	Faisabilité

Renforcer l’articulation entre le PCIC et la réforme politique en positionnant le programme comme un dispositif complémentaire et catalyseur, centré sur ses approches collectives

Dans le contexte actuel de réforme de l’État béninois, le PCIC ne doit pas être perçu comme un programme parallèle, mais bien comme un levier complémentaire contribuant aux objectifs communs de professionnalisation, d’efficacité et de performance des communes. Sa valeur ajoutée spécifique réside dans ses approches collectives et de mutualisation, qui constituent une véritable niche et un avantage comparatif dans un environnement institutionnel de plus en plus structuré et centralisé. Il s’agit dès lors d’opérer un repositionnement stratégique du PCIC, afin de renforcer son alignement avec la réforme tout en consolidant ses acquis méthodologiques.

Points d’attention prioritaires :

1. Renforcer l’alignement institutionnel et programmatique

- Intégrer systématiquement les interventions du PCIC dans les outils communaux existants (PDC, PTA, budgets participatifs).
- Assurer une cohérence avec les dispositifs nationaux de suivi, de contrôle et d’évaluation.

2. Positionner le PCIC comme facilitateur et catalyseur

- Continuer d’éviter les structures parallèles de gestion et s’appuyer sur les dispositifs communaux ou nationaux existants.

3. Capitaliser sur les approches collectives comme niche stratégique

- Renforcer les dynamiques intercommunales (mutualisation des ressources, apprentissage mutuel entre pairs, pilotage local).
- Promouvoir ces approches participatives comme complément essentiel aux mécanismes institutionnels de la réforme de l’état (ex. à travers la Cellule).

4. Renforcer le dialogue et la coordination avec les acteurs étatiques

- Développer un dialogue structuré avec les ministères sectoriels, l’ANIP et la Cellule de suivi.
- Envisager un plaidoyer conjoint avec les autorités nationales pour améliorer la fluidité des transferts (éventuellement avec la Cellule de suivi comme intermédiaire).

5. Contribuer à l’amélioration de la performance communale

- Réorienter le focus du PCIC vers l’efficacité des services rendus à la population (dans le cadre actuel, structuré par l’état béninois). En d’autres termes, mettre en place des mesures ou des actions visant à permettre à la population de bénéficier pleinement des services de base désormais assurés par l’Etat central
- Appuyer les communes dans les exigences croissantes de performance, de redevabilité et de qualité de gestion issues de la réforme.

Recommandation 2

Liée à : Critères DAC : efficacité Conclusions : C5, C7	Importance	Faisabilité
<u>Renforcer la concentration sectorielle du PCIC pour accroître son impact et son efficience</u> Dans un contexte marqué par des ressources limitées du PCIC (représentant environ 3 à 5 % des budgets communaux) une dispersion des interventions sur de nombreuses thématiques, ainsi que des perspectives de réduction budgétaire significative (jusqu'à 25 %) de la coopération belge, il apparaît nécessaire d'opérer une réorientation stratégique du programme. Bien que le PCIC soit reconnu pour sa valeur ajoutée par les acteurs locaux, la multiplicité des axes d'intervention peut donner lieu à un effet de saupoudrage, limitant la visibilité et la profondeur des résultats. Cela invite à une réflexion sur la concentration sectorielle stratégique et la valorisation d'approches collectives à forte valeur ajoutée au sein de chaque commune. <u>Points d'attention prioritaires :</u> Opérer une concentration sectorielle par commune ○ Identifier, en concertation avec les cadres communaux et les autorités nationales, une thématique prioritaire par commune. ○ Aligner ce choix sur les besoins locaux, les priorités des PDC et les politiques nationales. ○ Allouer les ressources de manière plus ciblée afin de produire des résultats visibles, mesurables et structurants. Renforcer les dynamiques intercommunales et la mutualisation ○ Développer des approches collectives entre communes voisines autour de thématiques communes. ○ Mutualiser les ressources, outils et expertises pour accroître l'efficience. ○ Encourager l'apprentissage entre pairs et l'harmonisation des pratiques. Expérimenter des projets pilotes territoriaux ○ Mettre en place des « projets pilotes communs » à l'échelle intercommunale. ○ Utiliser ces expériences comme base pour une montée en échelle progressive. Préparer une approche multi-acteurs à moyen terme ○ Structurer les dynamiques territoriales comme première étape vers l'intégration d'autres acteurs (inter)nationaux. ○ Positionner à moyen ou long terme le PCIC comme facilitateur de partenariats élargis autour de thématiques prioritaires. De façon spécifique, intéresser des acteurs économiques belges aux potentialités des communes afin, in fine, de renforcer les capacités financières de ces dernières. A court terme, le PCIC pourrait juste diffuser les informations sur les potentialités des communes.		

Recommandation 3		
Liée à : Critères DAC : efficacité, durabilité Conclusions : C7	Importance	Faisabilité
<u>Renforcer et institutionnaliser le fonctionnement des Groupes de Travail (GT) comme moteur opérationnel et d'apprentissage du programme</u> Les Groupes de Travail (GT) constituent un pilier central et pertinent dans la mise en œuvre du programme. Il est dès lors stratégique de consolider leur rôle en tant qu'espaces structurés de coordination technique, de décision collective et d'apprentissage entre pairs, en renforçant leur organisation, leur continuité et leur ancrage institutionnel. <u>Points d'attention prioritaires :</u> 1. Clarification et formalisation des rôles et du fonctionnement ○ Définir et formaliser clairement les rôles, responsabilités et modes de fonctionnement des GT. ○ Clarifier les différences et complémentarités entre GT et CA, ainsi que leurs liens opérationnels. ○ Communiquer ces éléments de manière structurée à l'ensemble des (nouveaux) acteurs impliqués. 2. Renforcement de l'implication des acteurs clés ○ Développer une TOC locale de manière participative afin d'apporter davantage de visibilité entre les acteurs clés (y compris à l'interne de l'administration) du terrain et le collectif PCIC ○ Assurer une participation active des autorités locales (notamment les maires) pour faciliter la prise de décision. ○ Mettre en place ou renforcer des groupes d'experts thématiques pour améliorer la qualité des réflexions et des décisions techniques 3. Amélioration de la coordination et de la circulation de l'information ○ Structurer la diffusion des décisions et synthèses vers les coordinateurs et instances communales. ○ Renforcer le rôle des coordinateurs d'activités types comme relais entre GT et mise en œuvre locale. 5. Mise en place d'un système renforcé de suivi-évaluation et d'apprentissage ○ Evaluer les activités collectives actuelles des GT en termes d'efficacité et d'améliorations à apporter ○ Développer un dispositif de suivi-évaluation plus fréquent, structuré et formalisé afin d'assurer une continuité dans le suivi des actions décidées au sein des GT. ○ Organiser des évaluations internes régulières (en complément des évaluations externes). ○ Formaliser la capitalisation des bonnes pratiques et des leçons apprises. ○ Valoriser l'apprentissage mutuel entre pairs comme levier d'amélioration continue.		

Recommandation 4		
Liée à : Critères DAC : efficacité, durabilité Conclusions : C7	Importance	Faisabilité
<u>Consolider et optimiser le dispositif des ‘Activités Types’ comme levier central de mutualisation et de mise à l’échelle du PCIC</u> Structurer et formaliser le dispositif - Clarifier les rôles et responsabilités de tous les acteurs - Formaliser les procédures de mise en œuvre des activités types. - Mettre en place un cadre standardisé de suivi-évaluation. - Evaluer de la mise en œuvre des activités-types afin d’apporter les améliorations nécessaires pour plus d’efficacité. Continuer à renforcer l’implication active de toutes les communes (pilotes) - Instaurer une rotation du rôle de commune leader. - Continuer à fournir un appui technique et organisationnel ciblé. - Continuer à allouer des ressources humaines et financières adaptées. - Continuer à développer des pôles d’expertise thématiques pour soutenir la qualité technique. Améliorer la coordination et la communication - Renforcer les liens entre activités types, groupes de travail et coordination pays. - Structurer la circulation de l’information (rapports, synthèses, outils partagés). - Clarifier le rôle des coordinateurs d’activités types comme relais opérationnels. Adapter les modalités aux contraintes institutionnelles - Explorer des mécanismes pour améliorer la fluidité des financements. Renforcer la capitalisation et la diffusion des expériences et bonnes pratiques - Documenter systématiquement les expériences et bonnes pratiques. - Diffuser ces expériences et bonnes pratiques à l’échelle des communes du pays, par ex. à travers des mécanismes (étatiques) nationaux - Utiliser les activités types comme base pour la démultiplication du programme.		

Recommandation 5		
Liée à : Critères DAC : cohérence, efficacité, durabilité Conclusions : C6, C10	Importance	Faisabilité
<u>Renforcer et clarifier la fonction de coordination pays dans une logique d'efficacité, de cohérence et de légèreté institutionnelle</u> Dans un contexte de contraintes financières et organisationnelles, il est stratégique d'optimiser le dispositif léger existant en consolidant la fonction de coordination pays comme levier de cohérence et de pilotage, sans recourir à une structure lourde et coûteuse telle qu'un bureau national. L'objectif est de préserver les avantages d'un modèle centralisé (vision globale, cohérence, interface) tout en maintenant une approche flexible et efficiente. <u>Points d'attention prioritaires :</u> 1. Clarification et formalisation du rôle de coordinateur pays ○ Désigner une personne référente comme coordinateur pays afin d'assurer une vision globale et cohérente. ○ Formaliser clairement la description des rôles, responsabilités et périmètre d'action. ○ Communiquer ces éléments à l'ensemble des (nouvelles) parties prenantes pour renforcer la compréhension et la légitimité de la fonction. ○ Capitaliser sur les mécanismes existants en les renforçant ○ Assurer et formaliser une complémentarité avec les autres organes (CA, GT) 2. Renforcement de la communication et de la coordination ○ Améliorer la clarté et la fluidité de la communication entre les acteurs, actuellement jugées insuffisantes. ○ Renforcer le rôle d'interface du coordinateur pays avec les partenaires techniques (UVCW) et institutionnels au niveau départemental / national ○ Centraliser et diffuser l'information stratégique pour améliorer la coordination globale. 3. Renforcer des mécanismes de suivi et redevabilité réguliers pour un pilotage plus efficace Un mécanisme en cours d'élaboration au niveau du PCIC consiste à mettre des supports de communication en place pour améliorer la transparence de l'information. Par rapport à ce mécanisme : ○ Finaliser et mettre en place les supports de communication susmentionnés ○ Expérimenter ce mécanisme dans une démarche ou esprit de recherche-action ○ Evaluer et améliorer le mécanisme en cas de besoin		

Recommandation 6		
Liée à : Critères DAC : efficacité, durabilité Conclusions : C2, C9	Importance	Faisabilité
<u>Structurer et renforcer la capitalisation, la diffusion et la démultiplication des acquis du PCIC</u> Afin d’accroître l’impact systémique du PCIC, il est stratégique de transformer les acquis du PCIC en connaissances structurées, accessibles et répliquables, en s’appuyant sur des mécanismes formalisés de capitalisation et sur des relais institutionnels capables d’en assurer la diffusion à grande échelle. <u>Points d’attention prioritaires :</u> 1. Structuration d’un système de capitalisation formalisé ○ Mettre en place un dispositif structuré de capitalisation, piloté de préférence par un acteur institutionnel, en lien avec les GT et les activités types. ○ Documenter de manière systématique les expériences, innovations et bonnes pratiques. ○ Transformer les acquis en outils opérationnels (guides méthodologiques, fiches pratiques, référentiels). ○ Faciliter des visites d’échange (Look & Learn visits) entre les communes béninoises (partenaires) afin de partager des bonnes pratiques et de promouvoir la coopération. 2. Renforcement de la diffusion et de la mise à l’échelle ○ Diffuser les acquis du PCIC à travers des cadres existants en s’appuyant sur des structures clés telles que l’ANCB, la CCZ, la Plateforme nationale des SE. ○ Établir un partenariat stratégique avec la Cellule de suivi et de contrôle, disposée à jouer un rôle de diffusion à l’échelle de toutes les 77 communes béninoises. 3. Renforcement des mécanismes de partage et d’apprentissage ○ Renforcer la performance des dispositifs actuels d’apprentissage (GT et CA) au Bénin et créer des mécanismes de partage entre les communes wallonnes elles-mêmes de manière régulière. ○ Mettre en place ou réactiver une plateforme collaborative numérique (ex. Yammer) accessible à tous les acteurs impliqués (et non uniquement aux coordinateurs et SE). ○ Améliorer la circulation de l’information et encourager les contributions multi-acteurs. 4. Transformation des acquis en capacités institutionnelles durables ○ Intégrer les bonnes pratiques dans les procédures et outils des administrations communales. ○ Favoriser l’appropriation par les acteurs locaux pour garantir la pérennité. ○ Inscrire la capitalisation comme une fonction continue du programme et non ponctuelle.		

Recommandation 7		
Liée à : Critères DAC : efficacité, durabilité Conclusions : C3, C7	Importance	Faisabilité
<u>Renforcer l’institutionnalisation et l’appropriation locale du PCIC au sein des communes partenaires béninoises</u> Afin d’assurer la durabilité et l’impact du PCIC, il est stratégique de renforcer son ancrage institutionnel au niveau communal, en le transformant en un programme pleinement intégré, porté collectivement par les acteurs locaux et inscrit dans les mécanismes de gouvernance, de planification et de financement des communes. <u>Points d’attention prioritaires :</u> 1. Renforcement de l’appropriation collective au niveau communal ○ Faire du PCIC un projet partagé par l’ensemble des services communaux et non uniquement porté par le SE et le coordinateur. ○ Développer une théorie du changement locale basée sur un diagnostic réel du contexte communal, comme outil d’appropriation et de pertinence. ○ Impliquer dès le départ toutes les directions techniques et acteurs locaux dans le développement de la TOC et la planification ○ Renforcer les capacités des coordinateurs locaux à faciliter le processus du développement de la TOC au sein de leurs communes 2. Intégration dans les outils de planification et de gestion communale ○ Continuer à inscrire systématiquement les activités du PCIC dans les documents officiels (budget, PTA et PDC). ○ Tenter de mieux synchroniser les plans opérationnels avec les cycles budgétaires communaux afin d’éviter les blocages et retards. 3. Renforcement de la capacité financière et mobilisation des ressources ○ Encourager la mobilisation des ressources endogènes pour augmenter l’autonomie et la capacité financière des communes pour lever les contraintes budgétaires. ○ Positionner le PCIC comme levier pour une meilleure mise en œuvre du PDC et pour élargir la marge de manœuvre financière des communes et le degré d’exécution du PDC. 4. Développement de la communication et de la légitimité locale ○ Renforcer la communication autour des activités et résultats (radios locales, sensibilisation, reddition de comptes). ○ Valoriser les impacts du programme pour accroître son adhésion et sa légitimité auprès des acteurs locaux et des populations locales.		

Recommandation 8		
Liée à : Critères DAC : efficacité, durabilité Conclusions : C11, C12, C13	Importance	Faisabilité
<u>Renforcer la coopération intercommunale internationale dans une logique de réciprocité, de mutualisation et d'approche multi-acteurs</u> Il est stratégique de faire évoluer la coopération entre communes partenaires (Nord-Sud, Sud-Sud et entre communes wallonnes / flamandes) vers un modèle plus structuré, réciproque et multi-acteurs, permettant de valoriser les ressources de chaque territoire, de renforcer les synergies et d'assurer la durabilité des partenariats. <u>Points d'attention prioritaires :</u> 1. Développement d'une coopération plus réciproque et équilibrée ○ Identifier et valoriser les apports des communes béninoises (culture, expertise, tourisme, pratiques sociales et organisationnelles innovantes, ...). ○ Développer des mécanismes concrets de réciprocité dans les partenariats Nord-Sud via des dispositifs (in)formels et durables 2. Renforcement de l'institutionnalisation des coopérations (communes wallonnes) ○ Renforcer les moyens humains et organisationnels des communes wallonnes ○ Institutionnaliser davantage les activités de la coopération internationale communale dans le fonctionnement et les politiques des communes wallonnes, notamment via l'engagement des agents communaux dédiés (préférentiellement des cadres communaux professionnels) pour garantir la durabilité ○ Répondre au manque de ressources humaines par des mécanismes de mutualisation (ex. coordinateur partagé entre les communes wallonnes). Il faut donc continuer à développer un cadre spécifique qui n'existe pas encore aujourd'hui, mais sur lequel on pourrait effectivement tenter de travailler. ○ Renforcer la coopération structurelle avec des acteurs locaux clés dans le domaine du renforcement des capacités, par ex. Institut Eco Conseil (IEC). ○ Renforcer un réseau commun des communes béninoises en partenariat avec des communes wallonnes et flamandes (une vingtaine de communes/partenariats au total) afin davantage soutenir les plaidoyers et la capitalisation. 3. Promotion d'une approche multi-acteurs afin d'élargir l'ancrage au sein de la commune ○ Impliquer un éventail élargi d'acteurs locaux (écoles, associations, services publics, secteur privé, centres de recherche, ONG, ...). ○ Développer des projets collaboratifs autour de thématiques concrètes (climat, développement économique, gestion des ressources, tourisme, consommation locale). 4. Renforcement de la mutualisation et de l'apprentissage collectif ○ Encourager la mutualisation des ressources (équipements, infrastructures, expertises) entre communes. ○ Développer les échanges et l'apprentissage mutuel (Nord-Sud / Sud-Sud mais également Nord-Nord entre communes wallonnes). ○ Echanger avec la VVSG afin de s'inspirer des bonnes pratiques en matière de réciprocité dans la coopération internationale.		

6. EVALUATION BURKINA FASO

6.1 Contexte Burkina Faso

Depuis 2022, le Burkina Faso traverse une période de recomposition politique et institutionnelle importante. Deux coups d'État successifs ont conduit à l'installation d'un régime de transition militaire, dans un contexte de dégradation sécuritaire persistante liée aux conflits armés internes. Cette situation s'accompagne d'une volonté de reprise en main de l'État et d'une tendance à la recentralisation de certaines fonctions, notamment en matière de gouvernance territoriale.

Au niveau local, cette évolution s'est traduite par la suspension des autorités communales élues et leur remplacement par des Présidents de Délégation Spéciale (PDS), nommés. Ces derniers assurent désormais la gestion des communes. Dans la pratique, cela introduit des circuits de décision plus hiérarchisés et une attention accrue aux mécanismes de validation administrative, même si les marges de manœuvre au niveau local ne semblent pas, à ce stade, profondément remises en cause. Concernant la gestion du PCIC, les coordinateurs locaux restent les interlocuteurs institutionnels des partenaires belges.

Par ailleurs, le Burkina Faso reste engagé dans des dynamiques de planification locale, notamment à travers les Plans de Développement Communaux (PDC), qui continuent de structurer les priorités au niveau des communes. Ces cadres contribuent à maintenir une certaine continuité dans l'action publique locale, y compris dans un contexte institutionnel en évolution. Dans plusieurs cas, les priorités nationales et locales apparaissent relativement alignées, ce qui limite les tensions entre niveaux de gouvernance.

Le contexte sécuritaire demeure toutefois un facteur déterminant. L'insécurité affecte une partie importante du territoire et a des effets concrets sur le fonctionnement des administrations locales, la mobilité des acteurs et la mise en œuvre des activités. Elle influence également les priorités de l'État, avec un recentrage sur les enjeux de sécurité et de stabilisation.

Pour les programmes de coopération décentralisée tels que le PCIC, déposé avant le premier coup d'État, ce contexte rend nécessaire un certain nombre d'adaptations ce qui peut constituer un défi pour les acteurs belges. D'une part, il renforce la nécessité de s'inscrire dans les cadres institutionnels existants et de travailler en lien étroit avec les autorités locales en place, notamment les PDS. D'autre part, il peut entraîner des délais supplémentaires liés aux nouvelles procédures administratives et aux nouveaux mécanismes de validation. À ce stade, ces évolutions ne semblent toutefois pas avoir remis en cause les grandes orientations du programme, qui s'inscrivent dans une continuité relative avec les phases précédentes.

6.2 Observations Burkina Faso

Volet rétrospectif

6.2.1 Cohérence externe

Question d'évaluation 1

Amélioration du fonctionnement de l'État Civil au niveau de la commune et au niveau des autres acteurs investis sur le sujet (institutions publiques et société civile) ?

Question d'évaluation 2

Dans quelle mesure les approches de collaboration préconisées dans le PCIC (approche collective, pilotage local participatif, ...) sont-elles encore compatibles avec les priorités politiques burkinabè (à court et à moyen terme) ?

Les éléments recueillis confirment un alignement fort et donc une cohérence du PCIC avec les cadres nationaux burkinabè. Cet alignement apparaît comme structurel. Les interventions du programme s'inscrivent dans les Plans de Développement Communaux, eux-mêmes directement issus des orientations nationales. Comme le résume un interlocuteur, « *tout est parti du plan national [...] ce n'est pas en marge* ».

Cet alignement peut également être examiné à la lumière des évolutions politiques récentes, tant au Burkina Faso qu'au niveau belge.

Les entretiens ne font pas apparaître de contradiction entre le PCIC et les orientations du nouveau contexte institutionnel burkinabè. Malgré les évolutions intervenues depuis le changement de régime, les priorités observées — notamment en matière de renforcement de l'administration, de modernisation des services publics et de structuration de l'action publique — apparaissent compatibles avec les axes du programme. À ce stade, aucun élément ne suggère que le PCIC serait en décalage avec les orientations actuelles des autorités.

Du côté belge, les orientations récentes, telles qu'exprimées dans la note du ministre Prévot, mettent notamment l'accent sur la contribution aux biens publics mondiaux (climat, santé, stabilité), ainsi que sur des enjeux de résilience, de sécurité et de traitement des causes profondes de la fragilité. Les domaines d'intervention du PCIC — en particulier le renforcement des capacités administratives locales et l'amélioration des services publics — apparaissent compatibles avec ces orientations. Le programme contribue à des objectifs de gouvernance et de stabilité.

Au-delà de cet alignement formel, les entretiens indiquent que les actions du PCIC doivent faire l'objet d'une information, et parfois d'une validation, par les autorités nationales compétentes. Comme le souligne un interlocuteur, les réformes en cours n'ont pas d'impact direct sur le contenu du programme, mais impliquent que l'État soit informé et puisse, le cas échéant, demander des ajustements, notamment à travers des conventions ou l'implication de différents ministères.

Ce cadre contribue à ancrer le programme dans les dynamiques institutionnelles nationales, sans pour autant apparaître, à ce stade, comme un facteur de blocage dans sa mise en œuvre.

6.2.2 Cohérence interne

Question d'évaluation 3

Dans quelle mesure la marge de manœuvre politique, sectorielle et financière des communes burkinabè est-elle encore suffisante pour participer au PCIC wallon, tel qu'il est actuellement architecturé autour d'une approche collective (entre les communes et au sein des différents services de chacune d'elles) et répondre aux priorités (aussi futures) de la Coopération belge ?

Les communes burkinabè semblent disposer, à ce stade, d'une marge de manœuvre réelle pour mettre en œuvre les activités du programme, dans un cadre toutefois structuré par les priorités nationales.

Le rôle des PDS apparaît central dans ce dispositif. Ils assurent un lien étroit entre les dynamiques communales et les orientations de l'État, et veillent à la cohérence des actions. Ce rôle de cadrage s'exerce sans remettre en cause, dans les faits, la capacité des communes à adapter les activités aux réalités locales.

Les évolutions institutionnelles récentes, notamment la nomination de profils plus technocratiques à la tête des communes, ne semblent pas, à ce stade, constituer un frein à la mise en œuvre du PCIC. Les entretiens ne font pas apparaître de rupture significative dans le fonctionnement du programme à ce niveau.

Par ailleurs, dans certaines communes, le PCIC semble relativement bien intégré au fonctionnement interne de l'administration. Les entretiens indiquent que l'information relative au programme est diffusée de manière régulière auprès des services communaux, notamment à travers des réunions impliquant les chefs de service. Cette diffusion contribue à une appropriation plus large au sein de l'administration et renforce la cohérence interne du dispositif.

Dans l'ensemble, le PCIC apparaît ainsi cohérent à la fois dans son inscription dans les cadres nationaux et dans son articulation avec les dynamiques communales, avec un équilibre entre cadrage institutionnel et marge de mise en œuvre locale.

Concernant les priorités futures de la coopération belge, notamment telles que formulées dans la note du ministre Prévot, les communes burkinabè semblent disposer de marges de manœuvre suffisantes pour y répondre, en particulier en lien avec la stabilité comme priorité thématique et le renforcement des compétences comme accélérateur.

Comme mentionné précédemment, l'espace civique pourrait également constituer une entrée pertinente dans ce cadre. Toutefois, à ce stade, cette orientation ne se traduit pas encore de manière explicite dans le programme.

Cette situation ne semble cependant pas résulter d'un manque de marge de manœuvre au niveau des communes, mais plutôt d'un positionnement qui n'est pas encore pleinement développé dans cette direction.

6.2.3 Pertinence

Question d'évaluation 4

Quelles seraient les évolutions potentiellement envisageables (scénarios) du côté du PCIC, ou mutuellement attendues de la part de l'État burkinabè et du PCIC, en vue de favoriser une meilleure articulation des deux dynamiques (sécuritaire / de coopération au développement belge) ?

Question d'évaluation 5

Quels sont les gains résiduels d'efficacité que l'on peut attendre d'une coordination pays (CP) traditionnelle du PCIC, dans l'hypothèse où le travail en GT s'avère efficace et efficient ?

Les éléments recueillis permettent d'apporter une lecture partielle mais néanmoins éclairante de la pertinence du PCIC dans le contexte burkinabè actuel. Les entretiens abordent ces questions de manière parfois indirecte, et les éléments ci-dessous doivent donc être interprétés avec prudence.

Convergences avec les dynamiques nationales et de la coopération belge

Dans l'ensemble, le PCIC apparaît en cohérence avec les orientations actuelles au Burkina Faso. Les thématiques d'intervention, en particulier l'État Civil et le renforcement des capacités administratives, correspondent à des priorités clairement identifiées, tant au niveau national que local.

Les approches mises en œuvre — notamment l'accompagnement des services communaux, la structuration des pratiques administratives et la modernisation des outils — s'inscrivent dans une logique de renforcement de l'État local, qui semble compatible avec les orientations actuelles des autorités.

Les entretiens ne mettent pas en évidence de divergences majeures entre le programme et les dynamiques politiques en cours. À ce stade, les évolutions politiques ne semblent pas remettre en cause la pertinence des choix sectoriels ou des approches du PCIC.

D'autre part, le PCIC, de manière générale, ainsi que la note du ministre Prévot, visent à renforcer la démocratie locale, notamment à travers des approches de co-construction à la base et le développement de dynamiques entre pouvoirs locaux, société civile et autres acteurs locaux, tout en maintenant une cohérence multiniveau.

À ce stade, aucune contradiction majeure n'apparaît entre ces orientations. Toutefois, dans le contexte actuel du Burkina Faso, le rôle des acteurs de la société civile dans le PCIC reste relativement limité. Le programme ne semble pas encore structurer de véritables dynamiques multiacteurs de co-création.

Il est encore trop tôt pour tirer des conclusions définitives. Néanmoins, il conviendra de rester attentif, dans les années à venir, à l'évolution des dynamiques locales, en particulier en ce qui concerne la participation des acteurs locaux.

Articulation avec les autorités nationales

Les échanges montrent que le PCIC s'inscrit dans un cadre institutionnel reconnu, qui implique une information régulière des autorités nationales et, dans certains cas, une validation formelle des activités.

Toutefois, les modalités concrètes d'articulation entre le programme et les autorités burkinabè restent relativement peu formalisées. Les entretiens ne font pas apparaître de dispositifs structurés de dialogue stratégique (par exemple réunions régulières, cadres formalisés de concertation autour du PCIC ou mécanismes de suivi partagés).

Les attentes respectives des acteurs apparaissent également peu explicitées. Du côté burkinabè, les attentes restent principalement centrées sur des appuis concrets et opérationnels. Du côté belge, les évolutions souhaitées au niveau étatique (multi-acteurs, capitalisation, réciprocité) ne semblent pas encore traduites dans une demande claire vis-à-vis des partenaires nationaux.

Dans ce contexte, il apparaît que l'articulation actuelle repose davantage sur un alignement de fait que sur une construction stratégique explicite.

Acteurs et rôles dans l'articulation

Les entretiens permettent d'identifier plusieurs acteurs clés dans cette articulation :

- les communes, acteurs de mise en œuvre
- les PDS, jouant un rôle de relais et de validation
- les Coordinateurs Locaux (CL) (niveau commune)
- le Coordinateur Pays (CP)
- certaines structures nationales (notamment en lien avec l'État Civil)
- acteurs de la société civile

Le CP assure une fonction de charnière entre le niveau local et les niveaux supralocaux, en représentant le PCIC auprès d'acteurs externes tels que les autorités nationales (notamment la DG MEC), mais aussi d'autres partenaires institutionnels ou techniques, y compris les représentations diplomatiques. Les entretiens indiquent qu'ils participent à des réunions régulières avec ces instances, contribuant ainsi à la visibilité et à l'inscription du programme dans les dynamiques nationales. « *Le CP est vu comme un Monsieur PCIC* », selon plusieurs personnes interviewées.

Le rôle des PDS a été décrit plus haut.

Toutefois, malgré l'existence d'un cahier des charges de la coordination depuis 2027, l'articulation entre ces différents acteurs dans la coordination globale du PCIC, y compris les structures faîtières nationales ou les associations de collectivités, ne semble pas toujours très formalisé. Les données ne permettent pas d'identifier un dispositif clair de pilotage partagé entre niveaux local et national. Une mise à jour du cahier des charges est prévue pour 2027 et sera l'opportunité pour reformaliser l'articulation entre les différents niveaux.

Pertinence du modèle de coordination actuel

Les entretiens abordent également la question des modalités de coordination du programme, sans toutefois permettre une comparaison systématique entre différents modèles.

Le système actuel — combinant coordination à plusieurs niveaux, CL, CP, coordinateurs d'activités (CA) et groupes de travail — présente des forces, notamment en termes de répartition des responsabilités et d'un potentiel d'échanges entre communes.

Cependant, plusieurs limites sont mentionnées dans les entretiens. La charge de travail apparaît élevée pour certains acteurs, en particulier les coordinateurs impliqués dans l'animation des dynamiques collectives. Le modèle des coordinateurs d'activités est notamment perçu comme exigeant, certains interlocuteurs soulignant des difficultés à assurer le suivi et la mise en œuvre des activités pour l'ensemble des communes. En outre, plusieurs personnes interviewées soulignent qu'un retard d'un Coordinateur d'Activités-type met en difficulté l'ensemble des communes, ce qui signifie une faiblesse du système de coordination actuel.

Articulation entre communes

Les entretiens donnent l'impression que les dynamiques d'échange entre communes — en termes de partage d'expériences, d'informations ou de pratiques — en dehors de ce qui est animé par l'UVCW (sessions de concertation dans le cadre de la planification des activités) restent encore peu présentes, peu structurées et peu animées par le CP. Les groupes de travail et certaines activités collectives offrent des espaces d'échange, toutefois leur capacité à générer une véritable mutualisation ou une capitalisation systématique apparaît variable.

Dans plusieurs cas, les échanges semblent dépendre davantage des initiatives individuelles ou des relations entre acteurs que d'un dispositif organisé. Ce constat limite le potentiel du programme en matière d'apprentissage collectif et d'effet multiplicateur.

Évolution du PCIC : des orientations encore peu structurées

Les entretiens suggèrent que le PCIC pourrait évoluer pour mieux s'articuler avec les dynamiques en cours au Nord et au Sud, mais les entretiens n'ont pas permis d'approfondir les pistes. Voici quelques possibles éléments :

- renforcer les mécanismes de dialogue avec les autorités nationales
- clarifier les attentes entre partenaires
- structurer davantage la coordination

Cependant, ces éléments ne font pas l'objet d'une vision partagée ou d'une stratégie explicitement formulée par les acteurs rencontrés.

6.2.4 Efficience

Question d'évaluation 6

Dans quelle mesure le PCIC aurait-il pu mieux suivre le rythme linéaire des dépenses attendu par la DGD pour le Burkina Faso, tout en respectant au plus près les termes et l'esprit du programme et en considérant les contextes respectifs de coopération ?

La question de l'efficacité se pose ici principalement au regard de la capacité du PCIC à suivre le rythme linéaire des dépenses attendu par la DGD, dans un contexte marqué par des contraintes spécifiques tant au Nord qu'au Sud.

Les entretiens indiquent que ce rythme n'a pas toujours pu être respecté. Des retards dans l'exécution financière sont mentionnés, en particulier en lien avec les procédures de transfert et de validation des fonds.

Ces difficultés s'expliquent en partie par des facteurs internes au dispositif. Plusieurs interlocuteurs soulignent des différences importantes entre communes partenaires belges en matière de gestion administrative et financière. Comme le résume un interlocuteur burkinabè, « *il y a des communes où tout est facile, et d'autres où ça prend beaucoup plus de temps [...] les pratiques ne sont pas les mêmes* ».

Cette hétérogénéité des pratiques peut entraîner des décalages dans la mise en œuvre des activités et, par conséquent, dans le rythme des dépenses.

Par ailleurs, les entretiens mettent en évidence des contraintes liées au contexte burkinabè. Les activités du PCIC s'inscrivent dans un cadre institutionnel qui implique des procédures administratives, des mécanismes de validation et, dans certains cas, l'intervention de plusieurs niveaux d'autorité. Ces éléments peuvent rallonger les délais d'exécution, indépendamment de la volonté des acteurs du programme. Des questions sécuritaires et les vérifications financières nécessaires dans ce type de contexte ont contribué de manière significative aux retards.

Dans ce contexte, la question du rythme des dépenses apparaît comme le résultat d'une combinaison de facteurs internes et externes. Si des marges d'amélioration existent du côté du dispositif — notamment en matière d'harmonisation des pratiques entre partenaires — les contraintes liées au contexte burkinabè jouent également un rôle significatif, sur lesquelles le PCIC n'avait aucune prise.

D'ailleurs, les entretiens montrent clairement que l'UVCW a toujours été en dialogue avec les acteurs burkinabè et belges pour tenter de résoudre les retards au niveau financier.

6.2.5 Durabilité

Question d'évaluation 7

En quoi l'expérience du PCIC des (anciens) coordinateurs locaux africains demeure-t-elle une source d'acquis individuels exploitables à long terme et constitue-t-elle une voie d'essaimage de ces acquis, que ce soit relativement aux matières traitées ou relativement à l'esprit (principes) et aux pratiques de collaboration entre entités d'un même pays ?

Question d'évaluation 8

En quoi l'expérience du PCIC des coordinateurs locaux pourrait-elle permettre de constituer un pool d'expertise (sur les contenus et les méthodes), à l'échelle locale, à l'échelle pays et interpays PCIC, pour la pérennisation des acquis du Programme ?

Le PCIC constitue une source d'acquis individuels significatifs chez les CL. Ces acquis devraient être transférables, tant en ce qui concerne les contenus (ex. pratiques administratives, digitalisation) que certaines méthodes de travail (coordination, collaboration entre services, structuration des processus). Toutefois, dans la réalité, une démultiplication semble plutôt rare, informelle et peu structurée. Comme le souligne un interlocuteur, « la démultiplication n'est pas encore visible ». Les anciens coordinateurs n'ont pas été mobilisés à cette fin et l'idée ne semble pas susciter de l'enthousiasme auprès des personnes interviewées, qui expriment des doutes, comme p.ex. si les anciens coordinateurs seraient disposés à participer, s'ils seraient au courant des dernières évolutions et si on arriverait à les localiser.

La question de la constitution d'un pool d'expertise suscite clairement plus d'enthousiasme lors des entretiens et groupes focus, mais plusieurs facteurs sembleraient limiter la mise en œuvre d'un tel dispositif, notamment la dépendance d'un nombre restreint de coordinateurs, la charge de travail des coordinateurs et l'absence d'outils ou de cadres institutionnels dédiés à la capitalisation.

Volet prospectif

6.2.6 Pertinence (volet prospectif)

Les éléments relatifs au volet prospectif sont plutôt limités dans les entretiens. Les réponses doivent donc être interprétées avec prudence.

Pour une réflexion plus méta, nous vous renvoyons au chapitre 4.

Représentation du PCIC au niveau national

A ce stade, le PCIC au Burkina Faso fonctionne avec un Coordinateur Pays burkinabè. Les entretiens ne font pas apparaître le besoin de créer une nouvelle forme de représentation du PCIC au Burkina Faso. Le rôle de représentation semble aujourd'hui assuré, de manière encore partiellement informelle mais effective, par le CP, qui participe à des réunions régulières avec des acteurs institutionnels (notamment la DG MEC) et d'autres partenaires. Cette fonction contribue à l'ancrage du programme dans les dynamiques nationales voire internationales (ambassades).

Certaines personnes interviewées défendent l'idée d'un CP burkinabè à temps plein, qui n'exercerait pas de responsabilités au niveau communal. Cette piste soulève toutefois des questions quant à son modèle de financement, sa rentabilité au regard de la taille du programme, ainsi qu'aux effets potentiels sur l'appropriation des responsabilités par les communes.

Un CP ou autre représentation du PCIC de nationalité belge ne ressort pas comme une option souhaitable dans les entretiens.

Coopération plus horizontale et multiacteur

La question de la réciprocité et de l'horizontalité entre le Nord et le Sud est abordée dans les entretiens et groupes focus. Des deux côtés, l'idée est accueillie avec un certain enthousiasme, mais du côté belge le manque de moyens et le faible ancrage politique et sociétal revient de manière récurrente comme des limitations importantes. Par contre, l'idée de travailler de manière réciproque sur des thématiques qui puissent mobiliser les citoyens belges semble être perçue comme une piste stratégique potentielle pour rompre les dynamiques d'érosion évoquées plus haut et mériterait d'être approfondie.

Les entretiens montrent que les représentations restent en partie asymétriques. Comme le souligne un interlocuteur, « *les citoyens du Sud pensent que ça doit toujours venir du Nord* ».

Du côté belge, les exemples de possibilités d'apprentissage Sud-Nord évoqués relèvent souvent d'un registre général (par exemple autour du rapport au temps ou de la convivialité burkinabè), sans déboucher sur des formes d'apprentissage institutionnel ou organisationnel susceptibles d'avoir un impact concret au Nord.

Dans ce contexte, la réciprocité apparaît davantage comme une intention que comme une pratique structurée.

Rôle des Groupes de Travail

La formule des Groupes de Travail (GT) – y compris les activités-type, pilotées par des Coordinateurs d'Activités-type (CA) – font partie du dispositif actuel et offrent des espaces d'échange entre communes, notamment au Sud.

Toutefois, leur fonctionnement apparaît variable. S'ils permettent des échanges d'informations et d'expériences, leur capacité à structurer une capitalisation ou à fonctionner comme de véritables « laboratoires » de pratiques reste limitée. Par ailleurs, les entretiens font apparaître des opinions divergentes concernant leur nombre et leur organisation.

Plus largement, les dynamiques d'échange entre communes apparaissent encore peu structurées et reposent souvent sur des initiatives individuelles, ce qui limite leur potentiel en matière d'apprentissage collectif et d'effet multiplicateur.

Projets pilotes communs

L'idée de développer des projets pilotes communs, proposée dans les entretiens, est généralement reçue de manière positive du côté burkinabè, comme un moyen de tester certaines approches avant une éventuelle diffusion et de produire de la connaissance.

Cette approche n'existe pas encore dans le PCIC. Les activités collectives existantes montrent que des collaborations entre communes sont possibles, mais elles ne sont pas structurées comme de véritables dispositifs pilotes. Toutefois, lors des entretiens, cette piste reste relativement théorique ; les conditions de mise en œuvre (choix des thématiques, coordination, suivi) ne sont pas définies.

Du côté des communes belges, le manque de moyens, de temps, et d'appui politique et sociétal revient systématiquement comme un frein à ce type d'initiatives. Néanmoins, l'idée en tant que telle n'est pas rejetée.

La proposition de créer des groupes internationaux autour de projets pilotes communs est par ailleurs accueillie positivement, notamment du côté burkinabè.

Pertinence du modèle « ville-à-ville »

Le modèle « ville-à-ville » n'est pas remis en cause dans les entretiens et reste perçu comme pertinent dans son principe, notamment pour l'ancrage local et la relation directe et privilégiée entre partenaires.

Toutefois, plusieurs limites apparaissent, en particulier du côté belge. L'implication des communes belges dans le PCIC repose souvent sur un nombre très limité de personnes, bénévoles ou disposant d'un ETP très réduit, avec peu de relais au sein des services ou du tissu local. Le programme manque par ailleurs de visibilité et d'appropriation, ce qui affecte sa dynamique et sa légitimité. Les entretiens avec les communes belges décrivent un contexte préoccupant de pression croissante sur la coopération au développement au niveau local, observée depuis plusieurs années, et mettent en évidence un affaiblissement de l'appui financier et de l'ancrage institutionnel et sociétal du PCIC.

Par conséquent, localement le PCIC reste souvent peu visible, et ses objectifs ne sont pas toujours bien compris, tant par les citoyens que par les autres services communaux. Plusieurs interlocuteurs mentionnent même une méfiance grandissante de la part des citoyens et des collègues, liée à des perceptions critiques de la coopération internationale et des questionnements fondamentaux sur son utilité pour la commune belge.

Dans ce contexte, les dynamiques d'engagement tendent à s'éroder.

Comme le résume un interlocuteur, « *On sent bien que ce n'est plus du tout la même chose qu'il y a dix ans* ».

Le modèle reste donc pertinent pour les personnes interviewées, mais ses conditions de mise en œuvre apparaissent fragilisées.

Lorsque certaines communes wallonnes n'ont pas été en mesure d'assumer pleinement leurs responsabilités dans les partenariats avec les communes burkinabè, l'UVCW a parfois pris le relais afin d'en assurer la continuité. Si cette situation ne correspond pas à la philosophie du PCIC et suscite des interrogations, notamment du côté de la DGD, elle reflète également un dilemme réel : l'alternative aurait pu être la fragilisation ou l'arrêt de partenariats jugés pertinents par les acteurs concernés.

Pour que le « ville à ville » reste pertinent, la clef semble se situer dans l'adoption de certaines évolutions, notamment l'implication de multiples acteurs (l'approche multiacteur), la mutualisation des ressources entre communes wallonnes, la création de connaissance pertinente entre communes Nord-Nord, Sud-Sud et Sud-Nord, et le travail sur des thématiques pertinentes pour le Nord et le Sud en même temps.

Lecture d'ensemble

Dans l'ensemble, les éléments prospectifs ne font pas apparaître de remise en cause fondamentale du modèle du PCIC, mais plutôt des pistes d'évolution encore peu formalisées.

Les différentes orientations évoquées — renforcement de la coordination, développement de formes plus collectives de travail, évolution vers une coopération plus horizontale — existent à l'état de potentiel, mais ne sont pas encore traduites en dispositifs structurés.

6.3 Conclusions Burkina Faso

6.3.1 Cohérence

C1 – Une forte cohérence avec les cadres nationaux, reposant sur un alignement réel mais peu formalisé

Cohérence externe :

- Le PCIC est aligné sur les priorités nationales et s'inscrit dans les cadres de planification existants.
- Les évolutions politiques récentes ne semblent pas, à ce stade, remettre en cause cet alignement.
- Pour chaque partenariat avec les autorités nationales, une convention est signée (p. ex. avec la DG MEC pour la digitalisation, en 2025)
- La coordination du CP avec les instances nationales est effective, mais peu formalisée et repose largement sur des interactions ponctuelles. Les évolutions récentes du contexte burkinabè n'ont probablement pas facilité la structuration de ces interactions.
- Les rôles des PDS et du CP sont centraux dans cette articulation, sans qu'un dispositif structuré de pilotage multiniveau ne soit clairement établi.

Cohérence interne :

- Le PCIC s'inscrit globalement de manière cohérente dans les dynamiques communales, notamment à travers les services administratifs et les priorités locales.
- Le rôle des PDS permet d'assurer un lien fonctionnel entre les activités du programme et les orientations nationales.

- Les programmes semblent intégrés dans le fonctionnement interne au niveau commune, notamment via des mécanismes de diffusion de l'information.
- Cette intégration semble toutefois rester variable et dépendre des acteurs locaux.

6.3.2 Pertinence

C2 – Un programme et modèle de coordination pertinents, mais qui restent à articuler stratégiquement et à consolider

- Les thématiques du PCIC répondent à des besoins identifiés et s'inscrivent dans les priorités nationales et locales burkinabè et de la coopération belge.
- L'articulation avec les autorités nationales repose davantage sur un alignement de fait que sur une stratégie explicitement construite.
- L'approche de la coopération belge cherche la co-construction entre pouvoirs locaux et acteurs locaux, tandis que le modèle burkinabè est davantage bottom down, ce qui signifie une possible contradiction entre modèles. Néanmoins, en ce moment, ceci ne semble pas se traduire par des véritables frictions.
- Les approches mises en œuvre sont cohérentes avec les dynamiques de renforcement de l'État local mais ne structurent pas la capitalisation et la démultiplication.
- Le modèle de coordination (approches collectives, CP) actuel au Burkina Faso permet une répartition des rôles et responsabilités ; cependant les GT restent peu développés ce qui limite le potentiel d'articulation entre communes.
- Les dynamiques d'échange entre communes au Burkina Faso existent, mais restent peu structurées ce qui limite le potentiel de mutualisation.
- Le modèle « ville-à-ville » reste pertinent dans son principe, mais apparaît fragilisé, notamment du côté belge, en raison d'un affaiblissement de l'ancrage institutionnel, du soutien politique, du manque de moyens et de la légitimité sociétale.

6.3.3 Efficience

C3 – Une exécution financière contrainte

- Le PCIC n'a pas toujours pu suivre le rythme linéaire des dépenses attendu par la DGD. Des retards sont observés, notamment en lien avec les procédures de transfert et de validation.
- L'hétérogénéité des pratiques entre partenaires belges constitue un facteur interne de décalage dans l'exécution.
- Les contraintes administratives et institutionnelles au Burkina Faso contribuent également à rallonger les délais. Le contexte sécuritaire contribue à cette situation.
- L'État burkinabè est au courant du problème et des mesures d'amélioration devraient être introduites.

6.3.4 Durabilité

C4 – Des acquis réels, mais une diffusion et structuration encore limitées

- Le PCIC permet le développement de compétences techniques et organisationnelles chez les coordinateurs et les agents communaux.
- Ces acquis apparaissent transférables, mais leur réutilisation en dehors du programme est peu documentée.
- Le rôle des anciens coordinateurs comme vecteurs d'essaimage reste incertain.
- Les dynamiques de diffusion entre communes existent, mais restent informelles et peu structurées.
- Les mécanismes de capitalisation et de mutualisation sont insuffisamment développés.
- Le potentiel de constitution d'un pool d'expertise est réel, mais c'est idée n'est pas structurée ni mobilisée à ce stade. Croiser l'expertise communale (et autre) entre pays du PCIC semble être une piste puissante et portée par les communes.

6.3.5 Pertinence (volet prospectif)

C5 – Un modèle reconnu mais confronté à des contraintes et à des pistes d'évolution encore peu formalisées

- Les évolutions de contexte ne mettent pas en cause les principes du PCIC, mais poussent les acteurs à se positionner davantage sur des questions clefs (horizontalité-réciprocité Nord-Sud, capitalisation des expériences et connaissances, démultiplication et effet multiplicateur, mutualisation, cohérence multiniveau).
- Le PCIC pourrait jouer un rôle plus structurant dans le renforcement des dynamiques de gouvernance multiniveau, en facilitant les interactions entre niveaux local, supralocal et national.
- Le modèle « ville-à-ville » reste pertinent, mais son ancrage, en particulier du côté belge, apparaît fragilisé. L'affaiblissement du soutien politique, institutionnel et sociétal en Belgique constitue un enjeu majeur pour l'avenir du programme.
- Cependant, la réciprocité et éventuellement mutualisation entre communes Nord et Sud sont reconnues comme un objectif pertinent par les communes burkinabè et belges. Des pistes d'évolution vers une coopération plus horizontale (réciprocité Nord-Sud) et multiacteur sont identifiées, mais restent théoriques et méritent une plus ample réflexion conjointe. Les communes ne connaissent pas d'exemples concrets de ce type de dynamiques entre communes (comme p.ex. l'expérimentation des Partenariats ODD de la VVSG, 2023-2025).
- Le programme pourrait renforcer son ancrage en soutenant davantage les dynamiques de participation et de co-construction avec les acteurs locaux et la société civile, tant au Burkina qu'en Belgique.
- Les Groupes de Travail offrent des espaces d'échange, mais leur potentiel reste sous-exploité.

- Le fonctionnement des Coordinateurs d'Activités-type (CA) mériterait d'être évalué par les acteurs.
- Les projets pilotes communs apparaissent comme une piste intéressante, mais encore largement théorique.

6.4 Recommandations Burkina Faso

Importance :

- **Elevé** = important de faire/ d'avoir
- **Moyen** = conseillé de faire / d'avoir
- **Faible** = utile d'avoir

Faisabilité :

- **Elevé** = facile à mettre en œuvre, ne demande pas beaucoup d'efforts et/ou de ressources, relève largement de la sphère de contrôle de l'acteur responsable
- **Moyen** = reste largement dans la sphère de contrôle de l'acteur responsable mais nécessite des efforts et/ou des ressources considérables
- **Faible** = hors sphère de contrôle de l'acteur responsable et pas facile à réaliser, exige des efforts considérables, des connaissances, des capacités et/ou des ressources

Recommandation 1			
Critères DAC : cohérence, pertinence		Importance	Faisabilité
Conclusions : C1, C5			
Renforcer la structuration de la gouvernance multiniveau du PCIC Le PCIC dispose d'un ancrage réel aux différents niveaux institutionnels, mais les modalités d'articulation restent largement informelles. Le programme pourrait jouer un rôle plus structurant dans le renforcement des dynamiques de gouvernance multiniveau. Il est recommandé de : - formaliser des cadres d'échange réguliers entre communes, DG MEC et autres acteurs nationaux ; - clarifier les rôles et responsabilités des différents acteurs (PDS, CP, communes, autres acteurs) dans une logique multiniveau ; - renforcer le rôle du CP comme interface entre niveaux local, supralocal et national.			

Recommandation 2			
Critères DAC : pertinence, durabilité		Importance	Faisabilité
Conclusions : C2, C4			
Consolider et structurer les dynamiques intercommunales Le modèle actuel présente des bases solides, mais reste limité dans sa capacité à générer des dynamiques intercommunales (apprentissage, échanges, articulation, ...) entre communes. Il est recommandé de : - clarifier le fonctionnement global du dispositif et les rôles des différents acteurs pour l'articulation intercommunale ; - renforcer et structurer les groupes de travail comme espaces d'apprentissage, de capitalisation et d'échange d'expériences intercommunaux ; - faire évoluer ces dynamiques vers des mécanismes plus réguliers et structurés d'apprentissage intercommunal ; - développer des outils facilitant la capitalisation et la diffusion des expériences ; - évaluer et améliorer le fonctionnement des groupes d'activités-type avec les acteurs ; - soutenir activement les dynamiques de mutualisation entre communes (p.ex. une plateforme de centralisation d'information).			

Recommandation 3			
Critères DAC : pertinence, durabilité (indirectement efficience)		Importance	Faisabilité
Conclusions : C2, C5			

Renforcer l'ancrage institutionnel et sociétal du PCIC du côté des communes belges

L'affaiblissement de l'engagement des communes belges constitue un enjeu critique pour la pérennité du programme et du modèle « ville-à-ville ». Le niveau d'engagement des communes belges dépend largement des priorités politiques locales et des ressources humaines disponibles. Dans plusieurs communes, la coopération internationale occupe aujourd'hui une place relativement limitée dans les priorités communales, ce qui réduit les marges de manœuvre des coordinateurs locaux. Les recommandations ci-dessous visent dès lors à identifier des leviers permettant de renforcer progressivement cet ancrage, là où des opportunités existent, plutôt qu'à proposer des mesures applicables de manière uniforme, et doivent être vues comme un ensemble.

Il est recommandé de :

- identifier, avec chaque commune partenaire, les leviers susceptibles de renforcer progressivement l'ancrage du PCIC au sein de l'administration communale (communication interne, réunions interservices, implication progressive d'autres services, etc.), en tenant compte des réalités et des marges de manœuvre propres à chaque commune ;
- développer des stratégies de visibilité et de communication adaptées aux contextes locaux ;
- soutenir une implication plus large des services communaux et des acteurs locaux ;
- renforcer les dynamiques intercommunales entre communes belges, notamment en favorisant la mutualisation des ressources et des expériences, ainsi que la mise en place d'espaces d'échange et de réflexion ;
- renforcer les dynamiques de participation et de co-construction avec les acteurs locaux et la société civile ;
- identifier, avec les acteurs locaux, des thématiques porteuses et mobilisatrices, complémentaires à l'état civil.

Recommandation 4

Critères DAC : durabilité

Conclusions : C4, C5

Importance

Faisabilité

Structurer les mécanismes de capitalisation, de diffusion et de mise en réseau de l'expertise

Les acquis du programme sont réels mais restent insuffisamment diffusés et valorisés.

Il est recommandé de :

- développer des mécanismes structurés de capitalisation des expériences et des outils ;
- soutenir la diffusion des pratiques entre communes ;
- explorer la mise en place d'un pool d'expertise mobilisable à l'échelle nationale et inter pays ;
- encourager le croisement des expertises entre communes (Nord-Sud, Sud-Sud, Nord-Nord).

Recommandation 5			
Critères DAC : pertinence (prospectif), durabilité Conclusions : C2, C5		Importance	Faisabilité
Accompagner le développement d'une coopération plus horizontale et réciproque La réciprocité Nord-Sud constitue une orientation pertinente pour le futur du PCIC, mais reste à ce stade largement théorique et exploratoire. Il est recommandé de : • accompagner les communes dans le développement de pratiques concrètes de coopération plus horizontales ; • développer des outils, formations et dispositifs de facilitation adaptés ; • s'inspirer d'expériences existantes (notamment les Partenariats ODD de la VVSG), en les adaptant au contexte du PCIC ; • identifier des thématiques communes pertinentes pour le Nord et le Sud, susceptibles de mobiliser les acteurs et les citoyens.			

Recommandation 6			
Critères DAC : pertinence (prospectif), Conclusions : C5		Importance	Faisabilité
Expérimenter avec de nouveaux formats de collaboration porteurs d'apprentissage d'expériences et de production de connaissances (p.ex. projets pilotes communs) Il est recommandé de : • tester à petite échelle des projets pilotes impliquant plusieurs communes, éventuellement inter pays ; • définir clairement les objectifs, modalités de coordination et mécanismes de suivi ; • utiliser ces projets comme leviers d'apprentissage collectif et de capitalisation ; • adapter ces initiatives aux capacités réelles des acteurs, notamment du côté belge.			

7. EVALUATION RDC

7.1 Contexte RDC

La République démocratique du Congo s'inscrit dans un processus de décentralisation engagé depuis la Constitution de 2006, qui prévoit un transfert progressif de compétences, de responsabilités ainsi que de ressources vers les provinces et les entités territoriales décentralisées, dont les communes. Ce processus évolue lentement et demeure, à ce jour, largement inachevé. Les capacités administratives et financières des communes demeurent limitées, et les mécanismes de planification et de gestion locale sont encore peu structurés.

Un élément central du contexte institutionnel réside dans l'absence persistante d'élections locales effectives. En effet, le dernier cycle électoral n'a concerné que partiellement certaines entités territoriales décentralisées (ETD) urbaines, et le processus n'a pas été mené à son terme. C'est ainsi que l'on observe actuellement, dans les ETD urbaines, la coexistence de conseillers communaux élus et d'autorités locales nommées (bourgmestres). Le fait que les bourgmestres et autres autorités communales sont nommés affecte leur légitimité démocratique et leur redevabilité envers les populations. En parallèle, l'on observe des retards importants dans l'installation effective des conseils communaux. Cette situation contribue à un décalage entre les administrations communales et les citoyens, et limite le développement de dynamiques de participation et de contrôle citoyen.

Sur le plan socio-politique, le pays est marqué par une instabilité persistante dans certaines régions, des contraintes budgétaires importantes et une forte dépendance aux financements extérieurs. Dans ce contexte, les communes disposent de marges de manœuvre réduites pour assurer leurs missions de service public, notamment en matière d'état civil et de services de proximité.

Dans ce cadre, le PCIC intervient dans un environnement institutionnel fragile, où les enjeux de renforcement des capacités administratives, d'ancrage institutionnel et de légitimité locale sont particulièrement prégnants. L'intervention du programme doit ainsi être analysée à la fois au regard de ces contraintes structurelles et des opportunités qu'offre la coopération intercommunale pour accompagner, de manière progressive, la structuration et la consolidation de l'action publique locale.

7.2 Observations RDC

7.2.1 Cohérence

Question d'évaluation 1

Amélioration du fonctionnement de l'État Civil au niveau de la commune et au niveau des autres acteurs investis sur le sujet (institutions publiques et société civile) ?

Pour cette première question d'évaluation, il s'agit d'analyser le fonctionnement de l'Etat Civil (EC) à travers la cohérence interne et externe.

Cohérence interne

Les communes visitées disposent d'outils et de mécanismes de planification ou de coordination dont le degré de développement et d'opérationnalisation varie d'une commune à l'autre. De manière générale, les Plans de Développement Communal (PDC), lorsqu'ils existent, sont souvent peu opérationnels ou insuffisamment mobilisés dans le pilotage communal. Le niveau global d'institutionnalisation est donc faible, avec des différences importantes entre communes.

Ce fait observé dans plusieurs communes limite naturellement les possibilités d'ancrage du programme dans les communes. Il n'en demeure pas moins que certains mécanismes, outils ou espaces de concertation existent généralement, même sous des formes informelles ou peu structurées. Ceux-ci ne semblent toutefois être mobilisés qu'en partie par le PCIC.

Ce dernier est principalement mis en œuvre à travers le service État Civil et Population. Bien qu'il ait permis de renforcer les capacités de ce service, l'intégration des acquis dans les mécanismes institutionnels de la commune (planification, pilotage, budgétisation, suivi et mobilisation des ressources) demeure variable. Cette situation limite la contribution du programme à l'autonomisation de l'institution communale dans son ensemble.

Concernant la cohérence horizontale, le PCIC a contribué à rapprocher les services EC et Population, notamment à travers l'intégration des données issues des recensements dans les bases de données de l'EC, en s'appuyant sur les bureaux de quartier. Toutefois, cette cohérence reste principalement sectorielle et peu étendue aux autres services communaux, traduisant une faible transversalité de l'action publique locale.

Cependant, des exceptions existent, notamment lorsque le programme implique des travaux d'infrastructure ou certaines formations nécessitant une collaboration entre plusieurs services. Ces exceptions suggèrent qu'une plus grande articulation entre services peut être stimulée à partir d'activités relativement ciblées ou à travers des mécanismes de coordination et d'échange simples.

Au niveau vertical dans les communes, des tensions peuvent apparaître entre différents niveaux hiérarchiques. Des relations parfois conflictuelles ont été observées entre, d'une part, les bureaux de l'Intérieur et de la Décentralisation, et d'autre part, les services EC et Population. Ces tensions semblent s'expliquer notamment par des frictions institutionnelles préexistantes, que la relation privilégiée du service EC avec les partenaires belges peut contribuer à accentuer. Cette situation fragilise la cohérence verticale du fonctionnement communal.

Une partie des communes du PCIC ont mis en place des Comités de Pilotage (COPIL) pour la coordination et la planification du programme. Leur composition varie selon les contextes, mais inclut généralement le Coordinateur Local (CL), les responsables des services EC et Population, des représentants des quartiers, ainsi que, dans certains cas, des acteurs de la société civile.

Toutefois, leur fonctionnement reste inégal et parfois peu structuré. La présence du bourgmestre peut, dans certains cas, influencer les dynamiques de participation et limiter l'expression de certains acteurs. De manière générale, l'existence du COPIL ne garantit pas encore une institutionnalisation effective du PCIC au sein de la commune.

Cohérence externe

Le PCIC contribue de manière significative à la dynamique multiniveau, notamment à travers l'implication de la Divinter, acteur clé de la décentralisation à Kinshasa (coordination entre communes, suivi et renforcement des capacités, digitalisation, etc.). La coordination avec la Divinter, notamment via les coordinateurs (sous-)régionaux, constitue en effet un point fort du programme, dans la mesure où elle facilite la circulation de l'information et contribue à l'amélioration progressive de la qualité des données au niveau provincial. Toutefois, cette dynamique repose davantage sur des mécanismes de coordination et de diffusion que sur des espaces institutionnalisés de dialogue et de co-construction entre les différents niveaux de gouvernance, ce qui en limite la portée structurante.

En renforçant les systèmes d'enregistrement et de recensement, le PCIC contribue indirectement au fonctionnement des niveaux provincial et national. Dans le cadre de cette évaluation, la collaboration avec la Divinter est apparue comme le principal mécanisme d'articulation multiniveau associé au programme. Au-delà de cette dynamique, peu d'éléments ont permis d'apprécier l'existence ou le rôle d'autres espaces institutionnalisés de coordination entre les différents niveaux de gouvernance.

La collaboration intercommunale est encouragée par la Divinter, notamment à travers des réunions trimestrielles et des espaces d'échange informels (groupes WhatsApp). Ces mécanismes facilitent le partage d'expériences, en particulier entre communes les plus avancées et celles disposant de moins d'expérience. Cependant, ces échanges restent largement informels et peu structurés. Des dispositifs plus formalisés de capitalisation et de diffusion des bonnes pratiques permettraient de renforcer les dynamiques d'apprentissage collectif et la mutualisation entre communes.

Par ailleurs, la volonté d'élargir certaines dynamiques aux communes non-PCIC, notamment portée par la Divinter, constitue une piste intéressante. Si les contraintes budgétaires limitent les possibilités d'extension à grande échelle, une trajectoire graduelle adaptée aux capacités et aux ressources disponibles pourrait néanmoins être envisagée.

Dans certains cas, le PCIC génère des dynamiques intéressantes de participation multi-acteurs (citoyens et autres acteurs). Dans des communes comme Kimbanseke, et dans une moindre mesure Kintambo, des acteurs variés ont été impliqués dans les activités de sensibilisation : associations, écoles, structures de santé, églises et leaders communautaires.

Toutefois, cette dynamique reste variable selon les communes et encore peu structurée. Il convient de souligner que ces formes d'implication relèvent davantage d'une mobilisation opérationnelle d'acteurs que d'une véritable dynamique de concertation et de co-construction multi-acteurs.

Le PCIC s'appuie efficacement sur des relais existants (notamment les RECO, bien ancrés dans les communautés), ce qui constitue un levier pertinent d'ancrage local. Toutefois, cette approche reste encore peu formalisée et ne s'inscrit pas dans des dispositifs pérennes de gouvernance locale partagée.

En ce sens, ces dynamiques constituent davantage un potentiel à consolider qu'un acquis institutionnel.

7.2.2 Efficacité

Question d'évaluation 2

Le PCIC renforce-t-il les compétences des acteurs locaux (administrations, ONG, communautés) pour assurer la continuité des actions ?

Question d'évaluation 3

Le PCIC génère-t-il des changements structurels et inclusifs dans les communes congolaises ?

En se dirigeant davantage vers une analyse des effets observables, on constate que, dans les communes visitées, une augmentation du nombre d'enregistrements d'actes d'État Civil (naissances, mariages, décès) a été observée entre 2022 et 2026, en particulier pour les naissances et les mariages. Le taux d'enregistrement des naissances est estimé autour de 80 % dans certaines communes. Cette tendance semble globalement observée dans les communes du PCIC à Kinshasa, même si l'enregistrement des décès reste plus limité.

La contribution du PCIC à cette évolution s'explique principalement par trois leviers complémentaires.

Premièrement, le renforcement des capacités des agents communaux a permis une amélioration de la qualité des services. Cela s'est traduit notamment par une réduction des temps d'attente, une amélioration des conditions d'accueil, une plus grande efficacité administrative et une diminution des pertes de données. Les formations (législation, protocoles, genre, accueil, informatique, etc.) ont contribué à renforcer les compétences des agents, bien que certaines soient encore perçues comme perfectibles sur le plan pratique. Par ailleurs, on observe un début de déploiement des services vers le terrain (par exemple, enregistrement des naissances directement dans les maternités dans certaines communes).

Deuxièmement, le renforcement de la proximité des services a constitué un levier déterminant. La construction de bureaux de quartier (par exemple à Kimbanseke et Kintambo) et la mise en place de dispositifs facilitant l'accès aux services permettent de réduire les distances de déplacement pour les citoyens, ce qui est particulièrement structurant dans un contexte urbain dense comme Kinshasa.

Troisièmement, les activités de sensibilisation et l'implication d'acteurs locaux ont contribué à une plus grande adhésion des populations à l'enregistrement des actes d'État Civil. Dans certaines communes, ces activités reposent sur une collaboration entre autorités communales, leaders communautaires, acteurs religieux, structures de santé et relais communautaires (RECO). Ces dynamiques ont permis d'élargir la portée des actions de sensibilisation et de renforcer leur efficacité.

Par ailleurs, le PCIC a contribué à l'amélioration du recensement administratif annuel, notamment à travers la digitalisation des outils, la formation des agents et l'équipement en matériel informatique. Ces avancées permettent une meilleure qualité des données et facilitent leur transmission aux niveaux supérieurs.

Malgré ces résultats positifs, plusieurs limites importantes doivent être soulignées.

Tout d'abord, l'efficacité du programme reste principalement concentrée sur un périmètre sectoriel restreint, centré sur l'État Civil et, dans une moindre mesure, les services de population. Ce choix

apparaît cohérent au regard des ressources relativement limitées du programme et de la volonté de concentrer les efforts sur des leviers jugés prioritaires. Il limite toutefois la diffusion des dynamiques induites par le PCIC vers les autres services communaux et, par conséquent, son impact global sur le fonctionnement de la commune.

Ensuite, les effets observés relèvent principalement d'une logique d'amélioration opérationnelle des services. Cette orientation apparaît cohérente avec les choix stratégiques du programme, qui a privilégié le renforcement concret de certains services clés de proximité. En revanche, cette approche contribue plus modestement à des transformations plus larges des pratiques de gouvernance, des capacités de pilotage ou des dynamiques institutionnelles communales.

Par ailleurs, l'implication des acteurs de la société civile et des dispositifs communautaires, bien que pertinente, reste encore peu structurée et inégalement développée selon les communes. Dans plusieurs cas, cette collaboration repose davantage sur des opportunités opérationnelles que sur des cadres formalisés de partenariat ou de co-construction.

Enfin, il convient de souligner que le niveau relativement limité des ressources financières du PCIC constitue un facteur contraignant pour l'ampleur des résultats observés. Il explique en partie les choix de concentration sectorielle opérés par le programme ainsi que les difficultés à étendre certaines dynamiques à d'autres services ou à un plus grand nombre d'acteurs. Toutefois, certaines pistes d'évolution identifiées dans le cadre de la présente évaluation reposent également sur des dynamiques de coordination, d'apprentissage ou de mobilisation d'acteurs existants, qui ne nécessitent pas systématiquement une augmentation substantielle des ressources disponibles.

En synthèse, le PCIC a contribué à des améliorations tangibles du fonctionnement des services d'Etat Civil, notamment à travers :

- le renforcement des capacités des agents ;
- l'amélioration des infrastructures et de l'équipement ;
- le développement de services de proximité ;
- l'implication d'acteurs locaux dans les actions de sensibilisation ;
- l'amélioration des outils de collecte et de gestion des données ;
- Kintambo : amélioration du flux d'information digitale entre recensement et EC.

Toutefois, ces résultats restent principalement opérationnels et peinent encore à se traduire en transformations structurelles durables au niveau de la gouvernance communale.

Cette évaluation intermédiaire montre que le PCIC génère des résultats tangibles au niveau des Service Etat Civil et Population. La question stratégique pour la prochaine phase du programme est désormais de savoir dans quelle mesure ces acquis peuvent être institutionnalisés et diffusés au sein des mécanismes de gouvernance communale afin de contribuer davantage à l'autonomisation des institutions locales.

7.2.3 Efficience

Question d'évaluation 4

Financièrement cohérent par rapport à la réalité ? Possibilité de co-financement ?

Question d'évaluation 5

Gestion durable des investissements (acquis : procédures, savoir-faire, matériel) ?

Les communes kinoises évoluent dans un contexte de forte contrainte financière, caractérisé par des budgets faibles, liés à un bas niveau de mobilisation des recettes propres et à des rétrocessions limitées et peu prévisibles de l'État central, et globalement insuffisants au regard de l'étendue de leurs compétences croissantes depuis 2006 (voirie, assainissement, déchets, écoles et centres de santé locaux, ...).

Dans ce contexte, les capacités de planification financière restent limitées, et les approches de planification pluriannuelle sont peu développées, voire absentes dans certaines communes.

Dans ce cadre, les financements du PCIC, bien que modestes, constituent un apport significatif et permettent des améliorations concrètes. Il est probable que, sans ce soutien, une grande partie des avancées observées n'aurait pas pu être réalisée. Le PCIC démontre ainsi une efficience relative positive, en générant des résultats tangibles avec des ressources limitées.

La différence de tailles entre communes kinoises et belges est souvent prononcée (p.ex. Kimbanseke 1,5 million d'habitants, Ville de Bruxelles 198.000 d'habitants). Toutefois, cette situation n'est pas nécessairement problématique. Le montant reçu par Kimbanseke reste crucial pour les services concernés, l'expertise apportée par la commune bruxelloise n'en demeure pas moins utile.

Toutefois, certaines limites structurelles affectent l'efficience du programme.

Tout d'abord, les stratégies de mobilisation des ressources locales restent faibles et peu structurées. Certaines initiatives existent (par exemple l'exploitation d'infrastructures communales), mais elles demeurent marginales et ne s'inscrivent pas dans une stratégie financière globale.

Ensuite, la gestion et l'entretien des équipements (ordinateurs, tablettes, bâtiments, etc.) reposent largement sur des pratiques informelles. Les mécanismes formalisés de gestion et de maintenance sont rares, ce qui fragilise la durabilité des investissements. Des pratiques intéressantes existent dans certaines communes, mais elles restent ponctuelles et insuffisamment capitalisées ou diffusées.

Par ailleurs, la question du cofinancement reste complexe. On observe une dépendance structurelle des communes vis-à-vis des financements du PCIC, liée à la fois à la faiblesse des ressources locales et à l'imprévisibilité budgétaire. Les communes expriment une volonté de contribuer, principalement en nature (mise à disposition d'infrastructures, de personnel, de services), mais un cofinancement financier apparaît difficilement envisageable à court terme.

En parallèle, certaines communes mettent en avant un début d'autonomisation progressive, notamment en lien avec les investissements réalisés et le rôle de la Divinter dans le renforcement des capacités. Toutefois, cette dynamique reste encore fragile.

Un élément important concerne le modèle de gestion du programme. Les ressources financières du PCIC sont majoritairement gérées en dehors des circuits budgétaires communaux, ce qui limite leur

appropriation institutionnelle et leur intégration dans les mécanismes de gestion locale. Cette situation s'explique en partie par le caractère souvent peu structuré ou faiblement opérationnel des dispositifs de gestion financière existants dans les communes partenaires. Toutefois, les situations observées apparaissent variables et certaines communes disposent déjà de mécanismes susceptibles d'être davantage mobilisés. Dans les contextes où ceux-ci demeurent limités, une approche graduelle visant à renforcer progressivement la visibilité du PCIC au sein des pratiques de gestion communale pourrait être envisagée.

Dans plusieurs cas, les partenaires belges jouent un rôle central dans la mise en œuvre opérationnelle des activités, notamment en matière d'achats et de gestion financière. Si cette organisation peut s'expliquer par des préoccupations de gestion et de redevabilité, elle a néanmoins plusieurs effets structurants :

- une visibilité limitée des communes sur l'ensemble du cycle budgétaire ;
- un rôle affaibli du Coordinateur Local ;
- une réduction des marges d'initiative des communes ;
- un risque de maintien de dynamiques de dépendance.

Cette configuration, bien que pragmatique à court terme, peut limiter le développement des capacités de gestion financière des communes et freiner leur autonomisation progressive.

En synthèse, le PCIC présente une efficacité globalement positive au regard des ressources mobilisées, mais celle-ci reste fragile en raison :

- de la faiblesse des capacités financières locales ;
- de l'absence de mécanismes structurés de maintenance des investissements ;
- d'une dépendance persistante aux financements externes ;
- d'un modèle de gestion qui reste partiellement externalisé.

7.2.4 Durabilité

Question d'évaluation 6

Appropriation locale : Les personnes et les institutions locales ont-elles les moyens (financiers, techniques, humains) de poursuivre les activités ?

Question d'évaluation 7

Ancrage local : Institutionnalisation de la mission en matière d'état civil des communes ?

Rôle et place de chaque partenaire ?

Le PCIC a contribué à améliorer de manière tangible les services d'Etat Civil et de population, tant en termes de capacités des agents que de conditions matérielles et d'accès pour les citoyens. Il a également permis de renforcer la sensibilisation des populations et d'impliquer divers acteurs locaux. Le rôle de la Divinter contribue par ailleurs à consolider certaines de ces avancées, notamment en matière de standardisation et de formation.

Néanmoins, la durabilité du programme apparaît comme un enjeu majeur. Dans l'ensemble, la continuité des acquis du PCIC demeure incertaine en l'absence d'un appui externe, et ce pour plusieurs raisons structurelles.

Au niveau institutionnel

Les niveaux d'institutionnalisation observés varient d'une commune à l'autre. Toutefois, l'absence ou le caractère peu opérationnel des outils de planification, de gestion et de suivi dans plusieurs communes limite l'ancrage du programme. L'intégration du PCIC dans le fonctionnement global des administrations communales demeure limitée, ce qui réduit son appropriation institutionnelle et sa capacité à générer des dynamiques endogènes durables.

Au regard de l'objectif stratégique du PCIC, cette question mérite une attention particulière dans la mise en place du prochain programme.

Au niveau financier

La faiblesse des ressources communales et l'absence de mécanismes structurés de gestion et d'entretien des équipements limitent la capacité des communes à maintenir les acquis. Compte tenu de son orientation sectorielle et de ses ressources relativement limitées, le PCIC contribue encore peu au renforcement des capacités de gestion financière des communes. Cette situation constitue un facteur limitant pour la durabilité des acquis.

Au niveau organisationnel et partenarial

Dans plusieurs cas, le programme est porté par un nombre limité d'acteurs, notamment le Coordinateur Local et les partenaires belges. Cette concentration des responsabilités limite la diffusion des compétences et l'appropriation institutionnelle du programme.

Par ailleurs, le modèle de mise en œuvre, dans lequel les partenaires belges assurent une part importante de la gestion opérationnelle (notamment pour les achats et travaux), réduit la visibilité des acteurs locaux sur les processus décisionnels et financiers, limite leur marge d'initiative et peut freiner leur autonomisation progressive.

Ce fonctionnement, bien que pragmatique à court terme, peut contribuer au maintien de dépendance et limiter les processus d'autonomisation progressive des acteurs locaux.

Au niveau des capacités et de leur pérennisation

Les formations constituent un levier important du programme. Toutefois, leur appropriation reste inégale selon les communes, et les mécanismes internes de démultiplication des compétences ne sont pas systématiquement mis en œuvre.

La Divinter joue un rôle clé dans ce domaine, mais le développement de dispositifs internes de renforcement de capacités au niveau communal reste encore limité.

Au niveau de la capitalisation et de l'apprentissage

Les échanges d'expériences entre communes existent, mais restent largement informels. Les mécanismes de capitalisation et de diffusion des bonnes pratiques demeurent peu structurés, ce qui limite les dynamiques d'apprentissage collectif et la réplique des acquis.

Au niveau de l'approche multi-acteurs

Les communes collaborent avec une diversité d'acteurs locaux (services publics, structures de santé, organisations de la société civile, leaders communautaires, RECO). Cette diversité constitue un levier important pour l'ancrage local du programme. Cependant, cette implication reste principalement opérationnelle et peu structurée dans une logique de co-construction à long terme.

Les acteurs locaux expriment pourtant un intérêt pour un approfondissement de leur collaboration avec les communes, notamment autour de projets de développement local (environnement, gestion des déchets, jeunesse, etc.). Ces dynamiques représentent un potentiel important, mais encore insuffisamment exploité et institutionnalisé.

En synthèse

En synthèse, le PCIC a permis de générer des acquis réels et visibles, mais ceux-ci restent fragiles en raison :

- d'un faible ancrage institutionnel ;
- d'une dépendance persistante aux financements et à l'appui externe ;
- d'une appropriation limitée au sein des administrations communales ;
- d'une structuration encore insuffisante des dynamiques multi-acteurs et d'apprentissage.

Sans renforcement de ces dimensions, la pérennité des résultats observés apparaît incertaine.

7.2.5 Impact

Question d'évaluation 8

Répliquabilité : En quoi et comment, le modèle du programme peut-il être reproduit dans d'autres communes ou provinces de la RDC ?

La formule du PCIC a démontré sa pertinence et a généré des effets positifs au niveau local, notamment en matière d'amélioration de l'accès aux services d'État Civil et de renforcement des capacités des acteurs impliqués. Ces résultats confirment la valeur ajoutée du modèle, tout en mettant en évidence certaines limites structurelles.

Ces limites concernent notamment :

- le faible niveau d’institutionnalisation du programme ;
- une structuration encore limitée des dynamiques multi-acteurs ;
- des asymétries persistantes dans les partenariats entre communes congolaises et belges.

La réplication du modèle apparaît possible, mais elle ne peut être envisagée qu’à certaines conditions.

Tout d’abord, l’expérience du PCIC nécessite d’être davantage capitalisée. Les acquis, les bonnes pratiques et les limites du programme doivent être documentés de manière plus systématique, avec l’implication des différents acteurs concernés (communes, Divinter, partenaires techniques).

Cette capitalisation devrait s’inscrire dans une logique à la fois multi-acteurs et multiniveau, afin de renforcer son appropriation et sa diffusion.

Ensuite, la réplication du programme suppose le développement de dynamiques d’apprentissage entre communes. La diffusion du modèle pourrait s’appuyer sur des mécanismes structurés d’échange d’expériences, de mentorat entre communes et de partage de pratiques, en particulier entre communes expérimentées et communes moins avancées.

Compte tenu de la taille du pays et de la diversité des contextes, une approche territorialisée (par zones ou provinces) pourrait être privilégiée afin de faciliter cette dynamique.

Par ailleurs, certaines initiatives allant dans ce sens ont déjà été mises en œuvre (notamment en 2023), mais celles-ci mériteraient d’être évaluées et consolidées afin d’en tirer des enseignements opérationnels pour une éventuelle montée en échelle.

La participation accrue des communes congolaises à des groupes de travail thématiques interpays du PCIC constitue également une piste pertinente pour renforcer leurs capacités et leur intégration dans les dynamiques du programme.

Enfin, les analyses conduites suggèrent que l’impact du programme pourrait être renforcé en élargissant son champ d’intervention. Il apparaît pertinent d’envisager une évolution du programme vers des dynamiques plus larges de gouvernance locale, en intégrant davantage des approches de co-construction multi-acteurs.

En effet, dans un contexte marqué par une faible institutionnalisation et des ressources limitées, le développement de **projets de proximité multi-acteurs** pourrait constituer un levier structurant pour renforcer les liens entre pouvoirs locaux et société civile.

Ces initiatives pourraient porter sur des enjeux concrets et mobilisateurs pour les citoyens, tels que :

- l’environnement et la gestion des déchets ;
- les questions climatiques ;
- la jeunesse et l’inclusion sociale ;
- d’autres priorités locales identifiées.

En ce sens, il ne s’agit pas de substituer ces nouvelles orientations au travail réalisé sur l’État Civil et la Population, mais de les compléter, afin de renforcer l’impact global du programme et sa contribution à la gouvernance locale.

En synthèse, le modèle du PCIC présente un potentiel réel de réplication, mais celui-ci reste conditionné par :

- une meilleure capitalisation des expériences ;
- la structuration de mécanismes d'apprentissage intercommunal ;
- un renforcement de l'institutionnalisation du programme ;
- une évolution vers des approches plus intégrées et multi-acteurs.

Sans ces évolutions, le risque est que les effets du programme restent localisés et difficilement transférables à plus grande échelle.

7.3 Conclusions RDC

7.3.1 Cohérence

C1 - Une cohérence sectorielle réelle mais un faible ancrage institutionnel.

Cohérence interne :

- Le PCIC a été conçu selon une logique sectorielle centrée sur l'État Civil et la Population, ce qui limite son intégration plus large au sein de l'administration communale.
- Le programme présente un niveau d'intégration variable dans les cadres de planification communale existants et demeure, dans plusieurs communes, relativement peu articulé aux dynamiques institutionnelles locales.

Cohérence externe :

- La coordination multiniveau est partiellement assurée, notamment grâce à la Divinter, qui joue un rôle structurant dans le suivi et le renforcement des capacités.
- Toutefois, cette coordination reste encore peu institutionnalisée et formalisée, ce qui limite son potentiel structurant.
- La collaboration intercommunale demeure embryonnaire et repose principalement sur des dynamiques informelles.
- Les dynamiques de participation citoyenne et d'implication des acteurs locaux varient fortement selon les communes et restent globalement peu institutionnalisées.

7.3.2 Efficacité

C2 - Des résultats concrets et visibles, mais une portée limitée et peu structurante

- Le PCIC a permis une amélioration notable du fonctionnement des services d'état civil, notamment à travers une augmentation des enregistrements et un meilleur accès aux services.
- Ces résultats s'expliquent par le renforcement des capacités des agents, l'amélioration des infrastructures et le développement d'actions de sensibilisation.
- Toutefois, conformément à l'orientation sectorielle du programme, ces effets restent majoritairement concentrés sur un nombre limité de services, ce qui limite son impact plus global sur le fonctionnement communal.

- Le programme génère principalement des améliorations opérationnelles, tandis que les évolutions observées en matière de gouvernance locale demeurent limitées et peu structurantes. Cette situation apparaît cohérente avec l'approche pragmatique adoptée dans le contexte institutionnel congolais.
- L'implication des acteurs locaux constitue un levier pertinent, mais reste inégale et insuffisamment structurée dans le temps.
- L'absence de planification stratégique au niveau communal et le niveau limité des ressources financières du PCIC constituent des facteurs contraignants pour l'ampleur des résultats.

7.3.3 Efficience

C3 - Un usage globalement efficient des ressources dans un modèle financièrement fragile

- Dans un contexte de forte contrainte budgétaire, le PCIC permet de générer des résultats concrets avec des ressources limitées.
- Toutefois, les capacités de mobilisation des ressources locales restent faibles et peu structurées, ce qui limite les possibilités d'élargissement ou de pérennisation des actions du programme. Cette dimension dépasse en partie le cœur de l'intervention actuelle du PCIC, mais demeure importante pour son efficience.
- Les mécanismes de gestion et d'entretien des équipements demeurent peu formalisés et reposent largement sur les capacités financièrement limitées des communes congolaises, ce qui fragilise la durabilité des investissements.
- L'absence de cofinancement financier et la dépendance aux financements externes soulignent la fragilité du modèle. Le modèle partenarial se caractérise par des asymétries dans la prise de décision et la gestion opérationnelle, avec un rôle prépondérant des partenaires belges.
- La gestion des ressources du PCIC en dehors des circuits financiers communaux limite le renforcement des capacités de gestion financière et l'appropriation institutionnelle du programme.

7.3.4 Durabilité

C4 - Des acquis réels mais fragiles, en raison d'un faible ancrage institutionnel et d'une dépendance externe persistante

- Le PCIC a permis des améliorations tangibles des services d'état civil et de population.
- Toutefois, l'absence de planification stratégique et l'intégration encore partielle du programme dans les mécanismes plus larges de pilotage et de gestion communaux limitent la pérennité des acquis.
- Le programme reste souvent porté par un nombre restreint d'acteurs, ce qui limite son appropriation institutionnelle.

- Les ressources financières locales insuffisantes et l'absence de mécanismes structurés d'entretien des équipements réduisent la capacité des communes à maintenir les acquis sans appui externe.
- L'approche multi-acteurs, bien que présente, reste principalement opérationnelle et peu structurée dans une logique de co-construction durable.
- Les initiatives communautaires existent, notamment à travers les zones de santé, mais elles restent peu structurées et insuffisamment intégrées dans les mécanismes formels de gouvernance locale au niveau communal.
- Les mécanismes de capitalisation et d'apprentissage entre communes restent peu développés et insuffisamment institutionnalisés.
- Les infrastructures réalisées ne disposent pas toujours de mécanismes d'entretien clairement définis ou suffisamment dotés en ressources, ce qui accentue le risque de dégradation à moyen terme.

7.3.5 Impact

C5 - Un impact local tangible mais des conditions de réplcation insuffisamment réunies

- Le PCIC contribue à améliorer l'accès et le fonctionnement des services d'Etat Civil au niveau local.
- Toutefois, ces résultats restent largement localisés aux communes bénéficiaires, tandis que les mécanismes permettant une réplcation plus large des expériences demeurent encore limités.
- Les mécanismes de capitalisation, de documentation et de diffusion des pratiques restent peu structurés, ce qui limite leur appropriation à plus grande échelle.
- Les conditions nécessaires à la réplcation — notamment en termes d'institutionnalisation, de capacités locales et de ressources — ne sont pas pleinement réunies.
- Le renforcement de l'impact du programme passe par une évolution vers des approches plus intégrées, incluant des dynamiques de gouvernance locale élargies et des mécanismes de co-construction multi-acteurs, une orientation qui semble déjà être prise en compte dans les réflexions relatives au futur programme.

7.4 Recommandations RDC

L'évaluation reconnaît pleinement que les ressources financières relativement limitées du PCIC ont influencé les choix stratégiques du programme ainsi que l'ampleur des résultats observés. Elle suggère toutefois que certaines pistes d'évolution identifiées ne reposent pas nécessairement sur une augmentation substantielle des ressources disponibles. Des mécanismes plus légers et complémentaires d'échange, de coordination, d'apprentissage entre pairs ou de mobilisation d'acteurs existants pourraient également contribuer à renforcer certains effets du programme et à favoriser leur ancrage progressif dans les dynamiques communales.

Les recommandations formulées ci-dessous s'inscrivent dans une logique de progressivité et d'adaptation aux contraintes existantes. Elles ne visent pas l'application uniforme d'un modèle

prédéfini, mais l'identification de trajectoires réalistes d'évolution, adaptées aux contextes locaux et fondées sur les capacités disponibles, les apprentissages issus du terrain et la diffusion progressive des pratiques prometteuses.

Importance :

- **Elevé** = important de faire/ d'avoir
- **Moyen** = conseillé de faire / d'avoir
- **Faible** = utile d'avoir

Faisabilité :

- **Elevé** = facile à mettre en œuvre, ne demande pas beaucoup d'efforts et/ou de ressources, relève largement de la sphère de contrôle de l'acteur responsable
- **Moyen** = reste largement dans la sphère de contrôle de l'acteur responsable mais nécessite des efforts et/ou des ressources considérables
- **Faible** = hors sphère de contrôle de l'acteur responsable et pas facile à réaliser, exige des efforts considérables, des connaissances, des capacités et/ou des ressources

Recommandation 1			
Critères DAC : cohérence, efficacité, durabilité		Importance	Faisabilité
Conclusions : C1, C2, C4			
Renforcer l'institutionnalisation du PCIC en identifiant et mobilisant les points d'ancrage communaux existants afin d'intégrer progressivement ses acquis dans les mécanismes ordinaires de gouvernance communale.			
• Réaliser, dans chaque commune partenaire, un diagnostic léger des mécanismes et pratiques existants, qu'ils soient formels ou informels, en matière de planification, de budgétisation, de coordination, de communication interne, de suivi et de gestion, ainsi que des modalités d'articulation et de collaboration entre services et autres espaces pertinents de l'écosystème communal ; • Identifier, à partir de ce diagnostic, les mécanismes et pratiques les plus susceptibles de servir de points d'ancrage pour l'intégration progressive des acquis du PCIC ; • Privilégier l'utilisation de ces mécanismes et pratiques existants et n'introduire des outils complémentaires que lorsque cela apparaît nécessaire ; • Intégrer progressivement les activités du PCIC dans les cycles budgétaires ainsi que dans les mécanismes et pratiques de gestion communaux identifiés comme pertinents au regard des réalités locales ; • Favoriser l'intégration progressive des enjeux, résultats et données liés à l'État Civil dans les espaces de pilotage, de coordination et de planification communaux (par exemple à travers le partage régulier des résultats du service, l'utilisation des données dans les exercices de planification ou leur diffusion auprès d'autres services concernés) ; • Renforcer le rôle de la Divinter dans l'accompagnement, le suivi et la diffusion des démarches d'institutionnalisation développées dans les communes.			

Recommandation 2			
Critères DAC : cohérence, efficacité		Importance	Faisabilité
Conclusions : C1, C2			
Élargir l'intervention au-delà de l'Etat Civil pour renforcer l'impact institutionnel et la transversalité au sein des communes (articulation horizontale dans les communes) • Mettre en place des mécanismes formels de collaboration interservices (réunions régulières, projets communs, partage d'informations) ; • Encourager des projets pilotes impliquant plusieurs services (État Civil, urbanisme, affaires sociales, finances, etc.) ; • Positionner l'État Civil comme point d'entrée vers une amélioration plus globale de la gestion communale ; • Développer des formations transversales pour les agents communaux (gestion, coordination, service public).			

Recommandation 3			
Critères DAC : cohérence, efficacité		Importance	Faisabilité
Conclusions : C1, C2			
Consolider la coordination interne et la gouvernance communale pour réduire les tensions et améliorer la cohérence institutionnelle • Formaliser le fonctionnement des COPIL (mandat, composition, fréquence, règles de prise de décision) ; • Mettre en place des outils de suivi des décisions (plans d'action, responsabilités, échéances) ; • Clarifier les rôles et responsabilités entre services communaux (EC, Population, Intérieur, Décentralisation) ; • Encourager la tenue régulière d'espaces de coordination interservices autour des enjeux liés au PCIC et soutenir leur inscription progressive dans les pratiques communales ; • Poursuivre le renforcement des capacités en gestion administrative et gouvernance locale.			

Recommandation 4			
Critères DAC : cohérence, efficacité, efficience		Importance	Faisabilité
Conclusions : C1, C3			
Restructurer le modèle partenarial RDC-Belgique pour réduire les asymétries • Clarifier les rôles et responsabilités entre partenaires congolais et belges, notamment en matière de planification, gestion financière et suivi ; • Identifier et résoudre les problèmes pratiques qui sembleraient justifier l'asymétrie ; • Renforcer les mécanismes de co-décision et de transparence budgétaire ; • Accroître progressivement la responsabilité des communes congolaises dans la gestion opérationnelle des activités (achats, suivi, mise en œuvre) ;			

- Développer des outils communs (procédures, guides, cadres de gestion) ;
- Mettre en place des dispositifs de renforcement des capacités en gestion financière et administrative.

Recommandation 5

Critères DAC : efficacité, durabilité

Conclusions : C3, C4

Importance

Faisabilité

Renforcer les conditions de durabilité en consolidant l'appropriation locale et les capacités financières et techniques des communes

- Renforcer les stratégies et outils de renforcement de capacités des communes (outils de monitoring des capacités, etc.) ;
- Explorer, en fonction des réalités locales, des stratégies de mobilisation progressive des ressources propres susceptibles de soutenir la continuité de certaines activités du PCIC (recettes propres, valorisation d'infrastructures, projets générateurs de revenus) ;
- Identifier, tester et formaliser des mécanismes formalisés de gestion et d'entretien des équipements en apprenant des bonnes pratiques existantes (plans de maintenance, responsabilités, budgets) ;
- Explorer de modalités progressives d'intégration de certains coûts récurrents liés au PCIC dans les budgets communaux ;
- Renforcer les capacités locales en gestion financière et planification.

Recommandation 6

Critères DAC : pertinence, cohérence, impact

Conclusions : C1, C5

Importance

Faisabilité

Structurer et renforcer l'approche multi-acteurs afin de soutenir la gouvernance locale et l'ancrage du programme

- Formaliser le rôle de la société civile et des acteurs communautaires dans le programme (cadres de collaboration, rôles définis) ;
- Mettre en place des espaces de concertation locale réguliers (commune – société civile – acteurs communautaires) ;
- Soutenir des initiatives locales multi-acteurs autour de thématiques prioritaires (environnement, déchets, jeunesse, etc.) ;
- Renforcer les capacités des acteurs locaux impliqués (formations, outils, accompagnement).

Recommandation 7

Critères DAC : pertinence, durabilité, impact

Conclusions : C1, C2, C4

Importance

Faisabilité

Faire évoluer les dynamiques de participation citoyenne vers des mécanismes de co-construction afin de renforcer la légitimité et la confiance envers les communes

- Impliquer, de manière progressive, pragmatique et adaptée au contexte local, davantage les citoyens dans l'identification, la mise en œuvre et le suivi des actions communales ;
- Soutenir la consolidation ou le développement progressif de mécanismes de dialogue, de concertation et/ou de co-construction locale (comités de quartier, consultations ponctuelles, échanges avec les chefs de quartier, implication d'associations locales, petits cadres de concertation autour des services soutenus par le PCIC), en construisant sur l'existant et en s'inspirant de bonnes pratiques ;
- Mobiliser les **projets de proximité** comme leviers de participation et de légitimité, en associant les citoyens à toutes les étapes et en articulant ces initiatives avec les services communaux (notamment EC) ;
- Renforcer les pratiques de transparence et de redevabilité, en développant des pratiques simples de retour d'information et de communication auprès des citoyens concernant les actions soutenues par le PCIC et les résultats obtenus ;
- Capitaliser et diffuser les bonnes pratiques dans certaines communes.

Recommandation 8

Critères DAC : cohérence, efficacité, durabilité, impact

Conclusions : C1, C5

Importance

Faisabilité

Structurer les dynamiques d'échange entre communes en renforçant le rôle de la Divinter afin de dépasser la fragmentation et renforcer la cohérence du programme.

- Évaluer et repenser l'organisation de rencontres régulières et multiformes entre communes partenaires (échanges thématiques, d'expériences, ...) ;
- Développer des outils simples de partage d'expériences (fiches pratiques, retours d'expérience) ;
- Identifier des communes « pivots » capables de diffuser leurs pratiques et d'accompagner d'autres communes à travers des mécanismes de mentorat, de coaching ou d'apprentissage entre pairs ;
- Encourager des projets multi-communes ;
- Renforcer ou expérimenter des GT thématiques qui développent et démultiplient leurs connaissances à travers l'apprentissage entre pairs, l'échange d'expériences, et l'expérimentation guidée ;
- Des communes congolaises participent à des GT PCIC internationaux qui développent et démultiplient leurs connaissances et expériences ;
- Développer et animer des mécanismes légers et adaptés de systématisation, échange et diffusion des connaissances (synthèses périodiques, espaces existants de partage, capitalisation ciblée, éventuellement plateformes digitales pragmatiques et réalistes) ;
- Renforcer le rôle de la Divinter comme animateur des échanges, de l'apprentissage entre communes et de la diffusion des pratiques, avec l'appui des coordinateurs du programme.

Recommandation 9

Critères DAC : cohérence, efficacité, durabilité, impact

Conclusions : C1, C3, C5

Importance

Faisabilité

Mettre en place une stratégie de capitalisation et de diffusion pour maximiser l'effet multiplicateur et la réplication du modèle

- Documenter systématiquement les facteurs de réussite, les difficultés rencontrées et les enseignements tirés de la mise en œuvre du PCIC ;
- Produire des outils de capitalisation (guides pratiques, études de cas, fiches méthodologiques) ;
- Développer et animer des mécanismes légers et facilement accessibles de mise à disposition des connaissances produites (répertoires documentaires, synthèses thématiques, outils partagés existants, éventuellement plateforme) ;
- Développer des formats de diffusion (vidéos, rapports, formations, supports pédagogiques, ateliers, coaching, ...) ;
- Explorer, avec les partenaires congolais, des stratégies progressives et réalistes de diffusion et de réplication des pratiques prometteuses au-delà des communes partenaires du PCIC ;
- Renforcer l'articulation avec la Divinter pour structurer la capitalisation et pour la diffusion à l'échelle nationale.

8. OBSERVATIONS SENEGAL

8.1 Contexte Sénégal

L'évaluation du programme PCIC (2022–2026) s'inscrit dans un contexte en évolution, tant au Sénégal qu'en Belgique, qui influence directement sa mise en œuvre et ses perspectives.

Le PCIC a été mis en œuvre au Sénégal dans un contexte caractérisé par une décentralisation relativement avancée, mais confrontée à des défis persistants en matière de capacités locales et de gouvernance territoriale. Depuis les réformes de l'Acte III de la décentralisation, l'État sénégalais a cherché à renforcer le rôle des collectivités territoriales en leur transférant davantage de compétences, notamment dans des secteurs clés tels que l'éducation, la santé, l'aménagement du territoire et le développement économique local. Toutefois, ce transfert de compétences n'a pas toujours été accompagné de ressources financières et humaines suffisantes, ce qui limite la capacité effective des communes à exercer pleinement leurs responsabilités.

Du côté belge, le contexte de la coopération au développement est également en mutation. Les nouvelles priorités politiques, tant sur le plan thématique que méthodologique, définissent les contours de la coopération internationale susceptible d'être financée.

Toutefois, ces orientations s'accompagnent de contraintes budgétaires importantes et d'un cadre administratif qui limite encore la mise en œuvre de partenariats pleinement équilibrés.

Enfin, les évolutions politiques belges, avec une tendance vers des politiques plus conservatrices, pourraient également influencer les choix futurs en matière de coopération.

Dans ce contexte, le FCDL constitue un levier important de la coopération belge au développement pour renforcer le développement économique local des communes partenaires, à travers une stratégie durable, en s'inscrivant dans le cadre de la stratégie nationale de décentralisation.

8.2 Observations Sénégal

8.2.1 Cohérence

Question d'évaluation 1

Dans quelle mesure est-ce que le FCDL est cohérent avec la politique de développement nationale et locale (Plan de Développement Communal - PDC) ?

Il est clairement ressorti des entretiens que le FCDL répond aux défis en matière de développement territorial (soutien aux micro-initiatives, lutte contre la vulnérabilité économique, soutien aux secteurs

et métiers locaux prioritaires) et s'inscrit ainsi pleinement dans les priorités de développement locales et nationales.

En revanche, un point revient de manière constante : la cohérence avec les documents formels de planification (Plan de Développement Local - PLD) et les cadres nationaux (SNDS / Vision Sénégal 2050 / Acte III de la décentralisation) est rarement explicitée dans les discours de terrain. À Léona, un acteur communal affirme l'existence d'un PLD (2022–2027) et une cohérence « par contenu » (secteurs correspondants), tout en reconnaissant que le programme n'y est pas traçable nominativement. À Mbour et Grand Dakar, les entretiens documentent davantage la logique sociale et opérationnelle du fonds que son articulation formalisée avec un axe stratégique du PLD ou un objectif national nommé.

Cette divergence ne remet pas en cause la cohérence. Elle souligne plutôt un problème de traçabilité stratégique : le FCDL contribue aux priorités structurelles des communes (emploi, inclusion, activités locales), mais sa contribution aux politiques locales (et nationales) est peu formalisée ou explicitée.

Question d'évaluation 2

Dans quelle mesure est-ce que le FCDL est cohérent avec les (futures) priorités de la Coopération belge ?

Les personnes interrogées n'ont pas évoqué les futures priorités de la coopération belge au développement (Note Politique du ministre M. Prevot), tout simplement parce qu'elles ne sont pas au courant de ces nouvelles orientations. L'évaluation met toutefois en évidence un certain nombre de points communs très clairs avec le cadre belge, notamment au niveau des priorités thématiques, des accélérateurs et des approches méthodologiques :

- **Stabilité (priorité thématique)** : le FCDL agit sur un déterminant central de stabilité locale à travers le développement économique local en ciblant des groupes vulnérables. Les entretiens associent d'ailleurs explicitement le fonds à la lutte contre la pauvreté et la fragilité en renforçant la résilience et l'autonomisation économique des groupes vulnérables.
- **Ciblage des femmes et des jeunes (accélérateur)** : dans toutes les communes visitées, le ciblage des femmes apparaît dominant. L'IMF à Mbour indique que 75 % des bénéficiaires sont des femmes. À Grand Dakar, le ciblage « femmes en groupements » est un marqueur fort (souvent annoncé à 80–90%). À Léona le responsable de l'IMF a indiqué que les femmes (surtout en groupement) et les jeunes que les femmes constituaient clairement la majorité des bénéficiaires (mais il n'a pas été en mesure de fournir immédiatement des chiffres concrets à ce sujet).
- **LNOB (approche méthodologique)** : Le FCDL est clairement à caractère social et s'adresse exclusivement aux groupes marginalisés qui, sans cela, n'auraient pas accès aux prêts auprès des banques « classiques » et/ou des IMF.

8.2.2 Pertinence

Question d'évaluation 3

Dans quelle mesure est-ce que le FCDL est-il un outil pertinent de mise en œuvre de politique économique publique locale durable de la commune ?

Réponses aux besoins des bénéficiaires ciblés

Les entretiens confirment que le FCDL répond à un besoin réel d'inclusion financière des groupes vulnérables (femmes, jeunes et personnes handicapées), qui rencontrent plusieurs obstacles structurels pour accéder au microcrédit classique. Il est ressorti des entretiens que le fonds est pertinent pour les bénéficiaires pour les raisons suivantes.

Premièrement, les conditions d'accès aux financements classiques sont perçues comme trop contraignantes. Les procédures administratives, les coûts indirects (transport, constitution du dossier) et les exigences formelles excluent particulièrement les acteurs les plus vulnérables ou les petits commerçants. À l'inverse, le FCDL s'appuie sur des circuits plus proches (mairie, réseaux locaux), ce qui facilite l'accès.

Deuxièmement, les montants et les produits financiers des institutions classiques ne sont pas toujours adaptés aux réalités locales. Certains bénéficiaires soulignent que les plus vulnérables ont surtout besoin de petits montants rapides (25.000–50.000 FCFA), alors que les systèmes classiques ne répondent pas à ce type de demande.

Troisièmement, les mécanismes du FCDL (souvent basés sur des groupements, la caution solidaire et un suivi rapproché) sont mieux adaptés aux réalités socio-économiques locales que les modèles bancaires classiques, qui exigent davantage de garanties formelles.

Dans chaque commune, les évaluateurs ont rendu visite aux différents bénéficiaires sur leur lieu de travail respectif : 2 jeunes entrepreneurs (Leona), 1 jeune d'un GIE (Mbour) et 7 femmes de 3 GIE (2 x Grand Dakar et 1 x Mbour). Dans l'ensemble, leurs activités économiques étaient rentables et les personnes concernées se sont montrées satisfaites de la collaboration avec la commune et l'IMF.

Défis

Néanmoins, la pertinence demeure plus contrastée pour les « publics vulnérables » au sens strict. En effet, à Mbour, le responsable du fonds communal explique que, pour certains ménages, le cash peut être absorbé par des urgences sociales (frais médicaux, frais scolaires ou cérémonies). C'est pourquoi il propose des mécanismes plus adaptés : d'une part du financement en nature (équipement), schémas tripartites (« banque - fournisseur – bénéficiaire ») sur facture et d'autre part, des modalités de remboursement adaptées au flux quotidien (par exemple « 1.000 FCFA par jour »). Cet enseignement est majeur : il ne s'agit pas seulement de prêter, mais de concevoir un produit compatible avec la réalité de la vulnérabilité.

Les bénéficiaires ont également indiqué qu'il existait encore une marge de manœuvre évidente pour améliorer leurs activités économiques dans 3 domaines :

Premièrement, ils soulignent avant tout la nécessité d'augmenter les montants des crédits afin de pouvoir étendre et développer leurs activités. La présidente d'une fédération de transformatrices à Mbour (organisation ancienne, réseau large) juge qu'un prêt de 1.000.000 FCFA pour 80 entreprises est trop faible et peut créer des tensions au sein du GIE (« à qui donner ? »). Elle demande des montants plus élevés et des durées au-delà de 12 mois, avec allocation « selon leur plan ».

Deuxièmement, ils mentionnent également l'importance d'un financement plus flexible, notamment pour mieux s'adapter aux cycles économiques locaux et aux opportunités saisonnières (ex. Tabaski). La possibilité d'accéder plus facilement à un nouveau prêt ou à un refinancement est également considérée comme essentielle.

Finalement, ils expriment clairement leur besoin de formations, notamment dans les domaines de la gestion (financière) et du renforcement de capacités techniques (ex. de production et transformation des produits agro-alimentaires). Ces formations amélioreraient la rentabilité de leurs activités et contribueraient également à la diversification des sources de revenus.

Communication et sensibilisation aux bénéficiaires cibles

La diffusion du FCDL s'opère largement par des relais communautaires et institutionnels. A Mbour, un responsable explique comment le réseau s'étend à tous les quartiers par l'intermédiaire des représentants de quartier, des présidents des conseils de quartier et des conseillers municipaux. À Léona, les canaux cités sont plus explicites et structurés (radio communautaire, WhatsApp/réseaux sociaux), avec un message visant à éviter la confusion de type « cadeau du maire ». À Grand Dakar, la communication est décrite comme très communautaire (bouche-à-oreille, délégués, présidentes de groupements), mais le recrutement récent d'une responsable de la communication constitue une excellente opportunité de diffuser largement les informations relatives au fonds communal via les différents canaux de communication officiels (site web, Facebook, Instagram, etc.) de la commune.

Au-delà de l'entrée dans le fonds, plusieurs entretiens pointent un angle mort : la communication sur la rotation. À Mbour, une bénéficiaire (fédération) explique ne pas avoir redemandé après remboursement, pensant que « d'autres doivent d'abord prendre », et surtout parce qu'elle ignorait qu'il fallait reformuler une demande. Le responsable de suivi confirme que ce cas n'est pas isolé. Ce point est stratégique : un fonds revolving perd une partie de son efficacité si les bons payeurs ne comprennent pas la logique de cycles, ou si les conditions de remboursement ne sont pas toujours claires.

Enfin, la perception sociale du fonds communal demeure parfois ambivalente. Dans plusieurs communes, l'idée d'un fonds « politique » a circulé au démarrage. Un responsable de l'IMF à Mbour mentionne que certains demandeurs voyaient le fonds comme « *de l'argent de ma marie à donner* », alimentant un afflux massif de dossiers et des attentes irréalistes.

Pertinence dans la promotion du développement économique durable local (DELD)

Les entretiens confirment que FCDL - en tant qu'instrument de développement territorial - présente un degré d'intégration variable dans la planification locale. Dans certains cas, il est formellement aligné avec les documents de planification comme le Plan de développement local (PLD) et les activités économiques financées correspondant aux priorités sectorielles identifiées. Cependant, cette intégration reste souvent partielle ou implicite : le fonds fonctionne aussi selon sa propre logique opérationnelle (demandes spontanées, absence de ciblage sectoriel structuré), ce qui limite son rôle stratégique dans une vision territoriale cohérente.

Par ailleurs, le FCDL tend à fonctionner comme un dispositif relativement autonome, voire parallèle. Sa gestion est largement externalisée à une IMF. Cette organisation renforce l'efficacité technique du dispositif, mais peut aussi créer une distance avec les autres politiques communales. De plus, l'absence de contribution financière régulière de la commune (contrepartie) questionne son appropriation institutionnelle et sa durabilité.

Enfin, la collaboration avec les autres services communaux apparaît limitée. Le dispositif mobilise principalement un nombre restreint d'acteurs (maire, BDL, secrétaire municipal), avec peu d'implication des services techniques ou sectoriels. Cette faible transversalité réduit les synergies possibles (accompagnement technique, formation, suivi économique), pourtant essentielles pour un développement local durable.

8.2.3 Efficacité

Question d'évaluation 4

Dans quelle mesure est-ce que le dispositif et les outils du FCDL répondent aux objectifs fixés ?

Paradoxe entre recouvrement fort et faible couverture

Un constat ressort fortement : là où une discipline de crédit stricte est appliquée, les taux de factures impayées sont très faibles, mais la couverture reste limitée par le budget disponible et par une faible rotation des fonds.

À Mbour, plusieurs acteurs convergent sur un taux de remboursement à 98%. Les entretiens révèlent 1,364 dossiers reçus pour 87 bénéficiaires financés, avec environ 53,5 millions FCFA engagés, ce qui traduit une pression de demande massive. La faiblesse des impayés rend d'autant plus visible le coût d'opportunité des « temps morts ». Plusieurs personnes (responsable BDL et bénéficiaires) font état d'un délai d'attente de 2 à 4 mois entre le remboursement et la possibilité d'octroyer un nouveau prêt et elles établissent un lien entre ce délai et les opportunités économiques manquées pour les (nouveaux) bénéficiaires. Le responsable de l'IMF de Mbour confirme que le délai de traitement dans la chaîne (demande – décision - versement) peut aller jusqu'à 2 à 3 mois. Dans ce contexte, l'efficacité n'est pas seulement une question de bonne sélection, mais aussi une question de rythme.

À Léona, au contraire, le responsable du BDL présente des délais de demandes rapides (souvent inférieurs à 10 jours) et un recouvrement quasi-total (98%), avec un COPIL se réunissant environ tous les 3 mois. Néanmoins, le responsable de l'IMF confirme que le fonds communal actuel est beaucoup trop limité pour répondre à toutes les demandes des groupes cibles. Actuellement, le fonds communal a financé 101 bénéficiaires tandis que la commune reçoit parfois jusqu'à 100 demandes par mois. Cette situation est encore aggravée par le fait que d'autres contraintes persistent par rapport aux difficultés logistiques liées au suivi dans une zone rurale étendue et à la surcharge de travail des agents municipaux concernés).

À Grand Dakar, l'efficacité apparaît contrastée. Le fonds affiche un historique long (depuis 2012) et des volumes importants : la responsable cite 1,662 prêts cumulés pour un total de 525,633,125 FCFA octroyés sur une période de 14 ans. Mais la performance de recouvrement est déclarée autour de 75-80% (avec une nuance liée aux prêts en cours). Le segment individuel est jugé particulièrement vulnérable, au point d'avoir été arrêté depuis février 2025. Les difficultés sont aggravées par une relation IMF décrite comme dégradée (retards, indisponibilité, absence d'un agent dédié malgré un taux d'intérêt censé le financer).

À Marsassoum, le taux de remboursement est relativement faible, avec environ 3,5 millions FCFA non remboursés sur 10,6 millions octroyés, surtout chez les bénéficiaires individuels dont près de 75% ne remboursent pas. En revanche, les GIE, notamment féminins, présentent de meilleurs taux de remboursement. Le fonds répond à un besoin réel, car l'accès au crédit classique est difficile et la demande est élevée (49 demandes pour 14 bénéficiaires). Son impact reste limité par le faible nombre de bénéficiaires, le non-respect des engagements de la banque et les difficultés de recouvrement. En conséquence, le fonds est pertinent, mais encore insuffisamment efficace pour répondre pleinement aux besoins des groupes cibles.

Dans les 4 communes consultées, l'efficacité du FCDL dépend donc d'un équilibre entre quatre éléments essentiels : (i) la discipline de crédit, (ii) la vitesse de rotation, (iii) la gouvernance effective, et (iv) la qualité de service de l'IMF.

Mécanisme pour rotation efficace du fonds communal

Le FCDL fonctionne selon un principe de fonds revolving, où les remboursements permettent de financer de nouveaux bénéficiaires. À Léona, le fonds a plus que doublé grâce à cette rotation. À Grand-Dakar, le nombre élevé de prêts (1,662 depuis 2012) témoigne également d'une bonne dynamique de circulation du fonds. À Mbour et à Léona, le taux de remboursement est proche de 100 %, tandis qu'à Grand Dakar et à Marsassoum, il reste encore des progrès à faire (65 % à Marsassoum et environ 80 % à Grand Dakar).

Le système de rotation est opérationnel, mais il n'est pas optimisé pour maximiser le nombre de bénéficiaires. Les deux principaux obstacles restent : 1) le montant disponible limité par rapport à la demande et 2) la fidélisation des "bons payeurs". Ce dernier principe signifie qu'un bénéficiaire peut obtenir plusieurs prêts successifs, à condition que les prêts précédents soient correctement remboursés. Certains ont ainsi bénéficié de 2 à 5 cycles de financement, sans limite stricte. Le système

favorise donc les personnes qui remboursent leurs prêts dans les règles, mais peut restreindre l'accès à de nouveaux bénéficiaires s'il n'est pas réglementé.

Suivi et accompagnement des bénéficiaires

Le manuel de procédures prévoit un dispositif de suivi (fiches de visite, réunions trimestrielles, rapports). Mais il est clairement ressorti des entretiens que, dans la pratique, la mise en œuvre du système de suivi auprès des bénéficiaires sur le terrain posent tout de même quelques difficultés

Les bénéficiaires consultés sur le terrain soulignent eux clairement la nécessité d'un appui plus qualitatif de la part de la BDL dans l'exercice de leurs activités économiques, notamment par rapport au renforcement de leurs capacités dans la gestion financière et technique. À Mbour encore, un responsable reconnaît que le suivi est surtout un « suivi d'effectivité » (visites, vérification de l'activité), mais aucun suivi visant à répondre aux besoins concrets des bénéficiaires concernant la gestion de leurs activités économiques.

À Grand Dakar, la faiblesse du suivi est décrite de façon plus radicale : le BDL de la commune ne fait pratiquement pas de suivi terrain. À Léona, un vice-président du COPIL et membre de la commission de suivi décrit des visites terrain réelles (maraîchage, élevage, commerce), mais ces actions de suivi ne sont pas structurées et restent plutôt informelles. Il s'agit surtout d'interventions ponctuelles qui ont lieu de manière très irrégulière, par le manque de moyens de déplacement sur une zone vaste. Il tente de pallier ce problème en recourant à des suivis téléphoniques mais il insiste sur l'écart entre informations « par téléphone » et observation directe.

Les défis dans la cogestion et la coordination entre la commune et l'IMF se reflètent principalement dans le domaine du suivi et l'accompagnement des bénéficiaires. Il est ressorti que les agents de l'IMF se concentrent principalement sur les visites chez les bénéficiaires afin d'évaluer leur solvabilité au moment de la demande. Une fois le crédit approuvé, ils n'assurent un suivi qu'en cas de problèmes de remboursement. Les communes ne parviennent souvent pas non plus à assurer un suivi de qualité, faute de compétences (techniques et financières) ou de moyens financiers ou matériels. En outre, il est ressorti que les systèmes et outils de suivi respectifs sont différents et parfois même non harmonisés : le BDL traite les données relatives aux bénéficiaires toujours manuellement, alors qu'au sein des IMF, ces informations sont entièrement numérisées, ce qui limite la circulation et la transparence de l'information entre les parties impliquées. De plus, chaque partie dispose de son propre tableau de suivi, ce qui entraîne souvent des doublons et des pertes de ressources

Apprentissage Sud-Sud entre communes partenaires

Les rencontres entre les quatre communes partenaires ont été globalement utiles, en offrant des espaces d'échange, de partage d'expériences et de bonnes pratiques. Le coordinateur pays décrit une plateforme « Synergie » annuelle depuis trois ans, utile pour partager difficultés et pratiques. Ces opportunités d'échange ont permis un certain apprentissage mutuel, notamment à travers la comparaison des approches et l'identification de modèles inspirants. Toutefois, cet apprentissage reste encore limité et peu systématisé. Les échanges sont ponctuels et ne se traduisent pas toujours en

changements concrets dans les pratiques locales. De plus, l'absence de mécanismes de capitalisation (bonnes pratiques et leçons apprises) et de suivi réduit l'impact à long terme. Ainsi, bien que le PCIC favorise une dynamique d'apprentissage, celle-ci demeure encore partielle et perfectible.

Question d'évaluation 5

Dans quelle mesure est-ce le FCDL est complémentaire aux activités actuelles d'autres acteurs dans le domaine de développement économique local ?

Coopération entre communes - IMF

Le modèle décrit par le manuel de procédures (commune/BDL comme point d'ancrage, IMF comme opérateur bancaire, comités CP/CTS pour gouvernance et suivi) se retrouve globalement dans les pratiques, mais avec des variations importantes.

Les représentants de l'IMF ont tous indiqué qu'ils se sont engagés dans la collaboration avec la commune afin de remplir la mission sociale (RSE) de leur institution au sein de leur communauté. Ils ont également admis que cette collaboration constituait une occasion unique de promouvoir le fonctionnement de leur IMF auprès du grand public, dans l'espoir d'élargir ainsi leur clientèle à long terme, par exemple grâce aux bénéficiaires du FCDL qui, après avoir obtenu leur premier prêt, accèdent au marché traditionnel.

Mais dans la pratique, on constate que la coopération varie considérablement d'une commune à l'autre. À Mbour et Leona, cette collaboration s'est déroulée de manière constructive et synergique : à Mbour l'IMF a elle-même complété le financement initial de 20 millions FCFA (provenant du PCIC) par une contrepartie de 26 millions FCFA (entre-temps, le fonds communal s'est déjà élevé à 53 millions FCFA). En outre, à Mbour, l'IMF met en avant l'intérêt de fidélisation : certains bénéficiaires FCDL deviennent ensuite clients et accèdent à des crédits 'classiques' plus élevés. Cet effet passerelle est donc une contribution tangible à l'inclusion financière.

Par contre, à Grand Dakar la collaboration est compliquée (rapports difficiles à obtenir, rotation des agents, faible disponibilité), souvent pour des raisons inexpliquées, et l'on envisage même de mettre fin à cette collaboration. Cependant, lors d'un entretien avec le responsable de l'IMF à Grand Dakar (ACEP), il est apparu clairement que l'institution souhaite poursuivre sa collaboration avec la municipalité dans le cadre du FCDL. Selon lui, les difficultés de collaboration observées ces derniers temps sont principalement dues au fait qu'aucune personne spécifique n'a été désignée pour assister l'ACEP à assurer le suivi du fonds communal. D'un point de vue commercial, l'ACEP estime que le FCDL représente trop de travail pour un rendement insuffisant, comme l'exprime clairement la citation suivante « sans agent dédié, l'arbitrage interne tend à défavoriser ce portefeuille moins rentable ».

À Marsassoum, le cas du Credit Mutuel de Sénégal (CMS) illustre une défaillance plus grave : non-mobilisation de la contrepartie IMF attendue, faible diligence, et couverture réduite (14 bénéficiaires pour 49 demandes depuis le début du FCDL en 2022), montrant que le dispositif peut être « bien conçu » mais bloqué par l'opérateur financier.

Zone grise politique à maîtriser dans le FCDL

Les IMF apparaissent comme des partenaires indispensables : elles apportent l’instruction financière, la contractualisation, le recouvrement, et parfois une discipline qui « neutralise » les effets de proximité politique

Dans plusieurs communes, la séparation des rôles est défendue comme un principe : la commune ne « fait pas la banque » mais elle identifie, traite et transmet les dossiers de demande tandis que l’IMF contractalise, décaisse et recouvre. L’externalisation du fonds auprès l’IMF est présentée comme un garde-fou contre les dérives : « loger le fonds à la mairie » serait « la porte ouverte à toutes les dérives » car ils savent par expérience que lorsque le fonds est considéré comme « l’argent du maire » ou « de l’argent politique », la discipline de remboursement se détériore considérablement. Les responsables ont clairement déclaré que lorsque le fonds est considéré comme « l’argent du maire » ou « de l’argent politique », la discipline de remboursement se détériore considérablement.

Pourtant, les entretiens mettent en évidence une zone d’ombre persistante : l’implication directe de l’administration communale dans la sélection ou la première validation des dossiers. A Grand Dakar, plusieurs acteurs décrivent un processus dans lequel « le maire signe ou approuve les dossiers avant leur évaluation par l’IMF », celle-ci les rejetant parfois par la suite pour non-conformité, ce qui ouvre la voie à des demandes de dérogation.

Coopération commune - acteurs locaux

Lors des entretiens, aucune autre forme de coopération structurelle avec d’autres acteurs locaux n’a été évoquée dans le cadre du FCDL. Les responsables ne mentionnent plus que quelques acteurs non étatiques potentiels avec lesquels les communes pourraient éventuellement collaborer à l’avenir : à Mbour, le projet TECLA est cité comme articulation (organisation, achats groupés, transformation) tandis que à Léona, tandis qu’à Léona, des entreprises locales (Zircon, Eolien) ont été citées pour contribuer financièrement au FCDL dans le cadre de leur Responsabilité Sociétale d’Entreprises (RSE). En outre, à Mbour et à Léona, l’idée de créer des partenariats entre les fournisseurs (financement sur la base des factures) et les prestataires de formation et d’accompagnement revient régulièrement.

Question d’évaluation 6

Dans quelle mesure est-ce que le vadémécum actuel (modèle) a été une plus-value dans l’atteinte des objectifs du FCDL ?

Les entretiens reconnaissent l’existence du manuel de procédures (vadémécum), mais la plupart des acteurs ne discutent pas spontanément sa valeur ajoutée. Les faits permettent néanmoins une lecture évaluative.

D’un côté, le manuel fournit un cadre précis : organes CP/CTS, délais indicatifs, dépôt via BDL, quitus de domiciliation, obligation de motivation des rejets, suivi terrain, protection des données,

contrepartie communale et options sur l'affectation de la part communale des intérêts (réinjection dans le fonds, fonds de garantie, ou financement du BDL). Les responsables du FCDL et du BDL le qualifient même de « modèle unique et très organisé » et « excellent s'il est respecté ».

De l'autre côté, l'évaluation révèle plusieurs écarts récurrents entre la norme et la pratique :

- Comités de pilotage non fonctionnels (Mbour, Grand Dakar)
- La répartition des rôles et des compétences entre le CP et le CTS n'est pas toujours claire
- Les tâches décrites pour les différents organes ne sont pas exécutées comme le préconise le manuel, surtout au niveau du suivi et accompagnement des bénéficiaires (toutes les communes).
- Communication et coopérations insuffisantes entre BDL et IMF (Grand Dakar et Marsassoum)
- Et surtout, contrepartie communale non réalisée dans les 4 communes. Le non-respect de la contrepartie communale s'explique par une combinaison de facteurs institutionnels et politiques. La commune ne dispose pas d'une autonomie financière directe, car toute mobilisation de fonds doit être approuvée par le conseil municipal et validée par l'autorité de tutelle (Grand Dakar). Ces procédures administratives limitent sa capacité à contribuer rapidement au fonds (à travers le compte de l'IMF). D'autre part, le fonds ne constitue pas toujours une priorité budgétaire au niveau local, malgré les moyens disponibles et les lignes budgétaires votées (Mbour). La présence de financements extérieurs tend également à réduire l'incitation des communes à contribuer (Mbour). Enfin, le manque de mesure et de compréhension de l'impact économique et social du fonds limite l'engagement de la commune. En conséquence, cela réduit sa motivation à mobiliser des ressources supplémentaires.

Question d'évaluation 7

Comment mettre en place un équilibre / une répartition entre secteurs porteurs pour un DELD et des publics vulnérables ?

L'évaluation montre qu'il existe un lien très concret entre la vulnérabilité et le choix des secteurs. Il concerne des décisions quotidiennes, telles que le montant des prêts, le choix des bénéficiaires, la visibilité des résultats et la manière dont les fonds circulent et sont réinvestis.

Bénéficiaires prioritaires du FCDL

Les bénéficiaires effectifs du FCDL sont clairement les groupes cibles visés par le programme PCIC, à savoir les femmes, les jeunes et les personnes handicapées. Sur la base de l'expérience acquise et à la demande expresse des IMF, la priorité est clairement accordée aux femmes, dans une moindre mesure aux jeunes et, dans une mesure très limitée, aux personnes handicapées (TECLA à Leona et Grand Dakar).

L'évaluation a également pu constater une nette préférence pour le travail avec les GIE plutôt qu'avec des particuliers, notamment pour deux raisons principales : 1) la pression sociale au sein d'un groupement a un effet positif sur le taux de remboursement et 2) cette approche implique moins de travail administratif de suivi pour les l'IMF (et pour le BDL de la commune).

Secteurs porteurs du FCDL

Les secteurs prioritaires éligibles à un financement dans le cadre du FCDL sont principalement déterminés, par le contexte et/ou par les demandes spécifiques des bénéficiaires. Dans la commune rurale de Léona par exemple, l'IMF partenaire situe 80% du fonds dans une économie dominée par l'agriculture (le maraîchage, l'élevage, et des investissements productifs comme des kits solaires pour l'irrigation). Alors que le FCDL, dans les communes urbaines à Grand-Dakar et à Mbour, se concentre généralement sur les activités génératrices de revenus dans le secteur informel (en particulier celles menées par des femmes). Les petits commerces de proximité constituent ici la majeure partie de ces activités, tandis que la transformation de produits (agroalimentaires) et l'artisanat s'avèrent être des secteurs complémentaires mais importants.

Secteurs porteurs du FCDL vis-à-vis du développement local

Il est ressorti des entretiens que le fonds communal finance "à la demande et qu'il n'existe pas de politique stricte de spécialisation sectorielle qui précise quels secteurs clés à soutenir afin de contribuer au DELD (développement économique local durable) de la commune. Les critères de d'approbation des demandes de financement sont plutôt déterminés par : 1) des critères administratifs (certificat de résidence et carte d'identité), 2) le type de bénéficiaires (préférence pour les femmes), 3) la forme d'organisation du projet (préférence pour les GIE) et 4) la viabilité financière des projets à financer (vu que le IMF privilégie logiquement les projets présentant le moins de risques, ce qui biaise la répartition sectorielle vers des activités déjà éprouvées).

À Mbour, en revanche, la commune a mené une étude afin d'identifier les secteurs clés susceptibles de contribuer au développement économique local, notamment : transformation, transport (chauffeurs), artisans, pêcheurs et commerçants. Mais les responsables admettent que cette étude est peu utilisée de manière structurée dans l'octroi des crédits. En pratique, il n'y a pas de planification stratégique ou quotas sectoriels basés sur ces priorités et les financements se font surtout au cas par cas selon les critères mentionnés ci-dessus.

En outre, les IMF privilégient des critères techniques (la viabilité des projets et la capacité de remboursement) plutôt qu'une approche stratégique par secteur. Dès lors, il n'y a pas d'équilibre réel entre les secteurs : certains (comme la pêche ou la transformation) sont surreprésentés, tandis que d'autres restent peu soutenus.

Question d'évaluation 8

Quelle est la plus-value d'un contrat type (contraignant-juridique) à proposer à une structure de type IMF ?

Contrat-type plus opérationnel avec IMF

La convention de partenariat entre la commune et l'IMF constitue une base solide pour la mise en œuvre du FCDL, définissant clairement les rôles de chaque partie, notamment en matière de validation des bénéficiaires, de financement et de suivi des crédits mais il est ressorti des entretiens que tous les aspects de la convention ne sont pas toujours respectés.

Elle prévoit également des engagements importants, comme la co-alimentation du fonds par la commune mais en réalité l'évaluation a pu constater qu'aucune commune partenaire n'avait versé sa contrepartie au fonds communal.

Les responsabilités de la commune, de l'IMF et des différents comités (Comité de Pilotage et Comité Technique de Suivi) sont clairement définies dans la convention et son annexe, mais leur application reste parfois floue et pas toujours respectées. Bien que des mécanismes du suivi et de l'accompagnement des bénéficiaires sont décrits en détail, ils restent insuffisamment opérationnalisés sur le terrain.

8.2.4. Efficience

Question d'évaluation 9

Dans quelle mesure est-ce que les moyens investis dans le FCDL donnent le meilleur résultat ?

Les données de terrain illustrent un fait simple : un fonds peut être performant (bon recouvrement) tout en restant peu efficient s'il tourne lentement et si le fonds est insuffisant vis-à-vis des demandes fortes.

Etat actuel du FCDL dans chaque commune partenaire

À Mbour, l'écart 1,364 dossiers de demande vis-à-vis de 87 bénéficiaires financés met en évidence une efficience sociale limitée en couverture. Pourtant, avec un impayé inférieur à 2%, la marge de progression par optimisation de rotation est importante. Le fonds a connu une croissance au fil des années et il est passé de 46 millions FCFA à environ 53 millions FCFA, grâce à la logique de rotation et à la réinjection des intérêts. Il est également important de mentionner qu'à Mbour, le FMI a lui-même investi 26 millions de FCFA à titre de contrepartie.

À Leona, le FCDL a bénéficié à 101 bénéficiaires directs, tandis que le fonds dispose actuellement d'un capital d'environ 23 millions FCFA, en légère augmentation par rapport au montant initial de 19,65 millions FCFA, ce qui illustre le potentiel du revolving quand le recouvrement est exceptionnellement élevé (proche de 100 %). Le responsable estime à environ 60 millions de FCFA le montant nécessaire pour répondre à toutes les demandes.

À Grand-Dakar, le FCDL a un impact très large avec 1,662 prêts accordés (depuis 2012). Le fonds actuel s'élève à environ 65 millions FCFA, notamment à travers 2 financements externes (50 millions FCFA + 15 millions FCFA), mais il reste insuffisant pour couvrir toutes les demandes. Un objectif d'environ 100 millions FCFA apparaît comme nécessaire pour mieux répondre aux besoins locaux. Contrairement à d'autres communes, les intérêts ne sont pas réinjectés dans le fonds, ce qui limite sa croissance. Le taux de remboursement à Grand-Dakar est relativement moyen et inférieur à celui des autres communes : il est estimé à environ 75 % à 80 %.

À Marsassoum, le FCDL présente des résultats limités : seulement 14 bénéficiaires pour 49 demandes, ce qui montre une faible capacité de déploiement du fonds. Le montant total du FCDL s'élève à 13 millions FCFA dont 10,6 millions FCFA effectivement prêtés et 3,5 millions FCFA impayés. Le taux de remboursement est relativement faible (65 -70 %), notamment en raison des mauvais remboursements des bénéficiaires individuels. Selon le coordinateur pays, un montant autour de 40 millions FCFA pleinement opérationnel serait déjà adapté pour répondre à la demande actuelle.

8.2.5. Efficience

Question d'évaluation 10

Dans quelle mesure est-ce que le FCDL est durable / pérenne à moyen / long terme (après le retrait du PCIC) ?

La durabilité du FCDL est perçue comme possible, mais sous conditions. Les défis à relever pour garantir la durabilité et la mise à échelle du FCDL se situent à plusieurs niveaux.

Ressources et capacités des communes

A Mbour, le BDL est décrit comme une équipe d'environ six personnes, mais sans « technicien » dédié pour corriger les difficultés techniques des bénéficiaires, comme un cadre communal le paraphrase : on peut « constater » mais pas toujours « corriger ».

À Léona, la fragilité des ressources humaines est explicite : l'ancien coordinateur est parti et la continuité est menacée. Actuellement, la gestion du fonds communal repose sur les épaules du secrétaire municipal, qui était surchargé de travail car il cumule trois fonctions au sein de la commune. À Grand-Dakar, Il existe une expérience accumulée et une bonne maîtrise globale du dispositif. Les capacités humaines pour assurer la durabilité du FCDL sont présentes, mais restent insuffisamment structurées, notamment en matière de gestion du fonds et surtout de suivi des bénéficiaires.

À Marsassoum, les capacités humaines existent, notamment grâce au coordinateur du BDL. Toutefois, la gestion du fonds reste peu institutionnalisée et dépend fortement d'un nombre limité de personnes. Le suivi des bénéficiaires est faible, non structuré et limité par le manque de ressources humaines. De plus, la condition de durabilité la plus citée est la stabilité des équipes et l'appropriation des documents. La rotation des personnes fragilise la mémoire des conventions et des procédures.

Volonté politique et durabilité institutionnelle

Il est clairement ressorti des entretiens que le FCDL est très apprécié par les exécutifs locaux dans toutes les communes. Mais cette appréciation se traduit par des niveaux d'engagement variables. À Grand Dakar, la volonté politique est forte mais très personnalisée (le maire déclare : « Je suis le fonds »), ce qui soutient l'action mais soulève des interrogations quant à la continuité institutionnelle.

À Léona, c'est actuellement le secrétaire municipal qui est également le responsable du fonds, tandis que le maire joue surtout un rôle actif au sein du comité de pilotage. À Mbour, en revanche, le maire n'est absolument pas impliqué dans le fonds (principalement parce que le comité de pilotage n'est pas opérationnel).

Bien que les autorités locales soutiennent le fonds, celui-ci reste encore peu ancré dans la politique et la planification stratégique de la commune. Il est encore trop souvent considéré comme un programme parallèle au sein de la commune.

Durabilité financière et mise-à-échelle

Comme décrit ci-dessus, le fonds est un outil pertinent pour soutenir les projets économiques des populations locales vulnérables, mais le fonds actuel n'est pas suffisant pour répondre à toutes les demandes. Compte tenu de la gestion professionnelle (avec un taux de remboursement élevé) des IMF concernées, le fonds revolving peut également être poursuivi à l'avenir. Mais pour accroître l'impact du fonds, tant sur le plan quantitatif (nombre de bénéficiaires) que qualitatif (suivi et renforcement), il est nécessaire d'augmenter le montant des financements disponibles.

À l'exception de la contribution de 26 millions de FCFA versée par l'IMF de Mbour, le FCDL fonctionne actuellement encore avec le montant initial provenant du PCIC, sans aucune contribution locale de la part de la commune, de l'IMF ou d'un autre acteur local. Selon un membre du BDL, Cela ne reflète pas tant un manque de volonté politique qu'un manque de priorité politique.

À Léona, la commune rurale affirme que la commune ne dispose pas des ressources financières nécessaires pour apporter une contrepartie et qu'il sera difficile de poursuivre sans aide extérieure. A Grand Dakar, selon le maire, la commune ne peut pas mobiliser librement ses ressources pour alimenter le fonds. Toute contribution doit être validée par le conseil municipal et approuvée par l'autorité de tutelle. Cela limite fortement la capacité de la commune à prévoir une contrepartie. À Mbour, un acteur estime que la commune pourrait contribuer (50 millions/an comme capacité possible), mais constate que la contrepartie n'est pas priorisée depuis 2023. D'autre part, la présence d'un financement externe peut réduire l'incitation locale : « l'administration communale traîne les pieds parce qu'il y a de l'argent dans le fonds ».

L'absence de suivi axé sur l'impact auprès des bénéficiaires et sur la capitalisation (changement socio-économiques significatifs, bonnes pratiques, leçons apprises) revient dans plusieurs communes. Or, sans preuve de l'impact sur le terrain, la mobilisation de ressources supplémentaires (commune, entreprises et bailleurs) est plus difficile.

8.3 Conclusions Sénégal

8.3.1 Cohérence

C1. Bonne cohérence mais implicite et peu formalisée avec politiques nationale / communale et avec les priorités de la coopération belge

Le FCDL apparaît globalement cohérent avec les priorités de développement local et national mais cette cohérence reste surtout implicite et peu formalisée dans les documents stratégiques. Il s'agit donc davantage d'une cohérence « de fait » que d'une cohérence stratégique formellement intégrée.

Le FCDL présente alignement adéquat avec les priorités de la coopération belge, au niveau des priorités thématiques (développement économique), des accélérateurs (femmes et jeunes) et approche méthodologique (LNOB et synergie).

8.3.2 Pertinence

C2. Le FCDL répond aux besoins de groupes vulnérables spécifiques, mais son efficacité reste encore sous-exploitée

Le FCDL répond clairement aux besoins d'inclusion financière des groupes vulnérables ciblés, en offrant un accès plus simple et adapté que les systèmes classiques. Cependant, sa portée reste limitée par le volume insuffisant des ressources disponibles. La demande croissante de montants plus élevés et de flexibilité révèle une tension entre logique sociale et ambition de développement économique. Enfin, un accompagnement renforcé, notamment via des formations des bénéficiaires, est essentiel pour maximiser l'impact du fonds.

C3. La communication parvient efficacement au public cible mais elle reste inégale et parfois trop informelle

La diffusion d'informations pertinentes auprès de la population locale reste une condition indispensable pour garantir une utilisation aussi efficace que possible du fonds au service du développement local. La communication du FCDL auprès des bénéficiaires est globalement efficace grâce à des relais communautaires et des canaux locaux adaptés, mais insuffisamment structurés pour transmettre des règles de fonctionnement complexes

C4. Capacité limitée du FCDL à agir comme levier structurant du développement économique territorial

Le FCDL illustre une tension classique entre efficacité opérationnelle et intégration stratégique dans les politiques publiques locales. L'absence d'appropriation financière et institutionnelle par les communes fragilise sa durabilité et son ancrage politique. Le FCDL est encore principalement considéré comme un programme parallèle qui n'est pas encore pleinement intégré au PDC de la commune. Aucune commune n'a élaboré de stratégie définissant les lignes directrices permettant d'intégrer de manière optimale le FCDL dans sa politique de développement économique local durable (DELD).

8.3.3. Efficacité

C5. Efficacité du FCDL est limitée par une faible couverture liée à des ressources insuffisantes et à une rotation parfois lente

L'efficacité du dispositif dépend moins du seul remboursement que de sa capacité à accélérer la circulation du capital pour répondre à une demande largement excédentaire. Les lenteurs opérationnelles et les défaillances de gouvernance ou de partenariat (notamment avec les IMF) apparaissent comme des freins majeurs à son impact réel. Par ailleurs, la logique de fidélisation des bons payeurs, bien que rationnelle, pose un enjeu d'équité en restreignant l'accès des nouveaux entrants. Dès lors, le défi central consiste à trouver un équilibre dynamique entre inclusion élargie, rapidité de rotation et soutenabilité financière.

C6. Une tension entre privilégier les bons payeurs ou élargir à de nouveaux bénéficiaires vulnérables ciblés

Le dispositif présente un fort potentiel, mais nécessite des ajustements pour devenir un véritable levier d'inclusion financière et pour répondre pleinement à ses objectifs en termes d'équité. Actuellement, le système tend à favoriser les bénéficiaires performants au détriment d'une inclusion plus large des bénéficiaires ciblés. La sélection finale des bénéficiaires est faite par les IMF et elle repose donc sur des critères de crédibilité et de capacité de remboursement, excluant parfois les plus fragiles.

C7. Le suivi et l'accompagnement des bénéficiaires est le point faible le plus structurant du FCDL

Le suivi reste principalement administratif et peu orienté vers l'amélioration de la performance économique des bénéficiaires. Les contraintes en ressources, en compétences et en outils au sein du BDL accentuent ce déficit systémique, de sorte que le FCDL fonctionne davantage comme un simple mécanisme de crédit que comme un véritable levier de développement économique durable.

C8. Des objectifs différents dans la coopération / cogestion entre commune et IMF

La coopération entre les communes et les IMF apparaît structurée et pertinente sur le plan institutionnel, mais fortement variable dans sa mise en œuvre. Dans la pratique, la cogestion (surtout dans le domaine de 'suivi & évaluation) du FCDL n'est pas toujours mise en œuvre de manière efficace, principalement en raison d'objectifs très divergents.

C9. Vademecum est un document clé de référence mais pas encore pleinement appliqué / respecté dans les pratiques

Le vademecum apparaît davantage comme un cadre indicatif que comme un véritable instrument de régulation contraignant, ce qui limite son effet structurant sur le dispositif. Cette situation révèle un écart entre la norme formelle et les pratiques réelles. En l'absence de mécanismes de redevabilité et de suivi, le cadre reste peu opérationnel. Ainsi, la gouvernance du FCDL repose davantage sur des dynamiques locales que sur une standardisation effective.

C10. Une logique essentiellement opportuniste et orientée par la demande et pas nécessairement par un ciblage sectoriel stratégique

Le FCDL a clairement produit des impacts positifs sur le terrain auprès des bénéficiaires mais il sa gestion reste surtout pratique et peu stratégique. Elle est principalement guidée par la demande et la crédibilité financière des bénéficiaires, plutôt que par une vision claire ou un outil stratégique de développement local sectoriel équilibré des communes. En plus, les ressources limitées obligent à faire des choix rapides, souvent au cas par cas.

C11. La convention constitue une base solide pour structurer la collaboration, mais elle reste encore insuffisamment opérationnelle dans la pratique

Plusieurs engagements clés, notamment la contribution financière des communes et les mécanismes de suivi, ne sont pas respectés en pratique. Cette situation révèle un écart important entre les dispositions prévues et leur application sur le terrain. Le manque d'opérationnalisation et de clarté dans les rôles affaiblit l'efficacité du dispositif. Ainsi, la coopération existe formellement, mais elle nécessite un renforcement concret pour être pleinement fonctionnelle et crédible.

8.3.4. Efficience

C12. Les capacités financières et organisationnelles actuelles sont insuffisantes pour répondre aux demandes des bénéficiaires ciblés

Le FCDL fait face à une demande largement supérieure aux financements disponibles, ce qui limite sa capacité de couverture et son impact. La croissance du fonds reste freinée par le manque de la mobilisation insuffisante de ressources locales pour alimenter le fonds, notamment de la part des communes et des IMF respectifs (sauf à Mbour où l'IMF a injecté FCFA 26 million dans le fonds). Bien qu'un renforcement du financement soit nécessaire, le défi réside également dans l'optimisation du

fonctionnement global du fonds et de la capacité des systèmes locaux à convertir efficacement ces ressources en impact durable.

8.3.5. Durabilité

C13. Durabilité du FCDL est assurée mais la mise à échelle reste à renforcer

Le FCDL est à présent suffisamment structuré et institutionnalisé pour poursuivre ses activités sous sa forme actuelle, et ce principalement grâce à la participation significative et au rôle stabilisateur de l'IMF. Les principaux défis dans ce domaine relèvent clairement de la nécessité d'augmenter le financement du fonds et de renforcer les capacités de gestion de l'équipe du BDL. Un autre souci majeur reste le manque de vision claire pour l'avenir du fonds, ni de stratégie définie pour assurer sa durabilité ou sa mise à l'échelle de la part des communes. Cette absence de planification limite sa capacité à répondre de manière adéquate à la forte demande de la population

8.4 Recommandations Sénégal

Importance :

- **Elevé** = important de faire/ d'avoir
- **Moyen** = conseillé de faire / d'avoir
- **Faible** = utile d'avoir

Faisabilité :

- **Elevé** = facile à mettre en œuvre, ne demande pas beaucoup d'efforts et/ou de ressources, relève largement de la sphère de contrôle de l'acteur responsable
- **Moyen** = reste largement dans la sphère de contrôle de l'acteur responsable mais nécessite des efforts et/ou des ressources considérables
- **Faible** = hors sphère de contrôle de l'acteur responsable et pas facile à réaliser, exige des efforts considérables, des connaissances, des capacités et/ou des ressources

Recommandation 1		
Liée à : Critères DAC : efficacité, durabilité Conclusions : C4, C5, C6, C10	Importance	Faisabilité
Développer une stratégie / vision communale pour rendre le FCDL davantage un instrument pleinement intégré dans la stratégie communale de développement économique locale • Intégrer explicitement le FCDL dans les documents de planification stratégique locale (ex. plans de développement communal, plans d'investissement annuels). • Renforcer le rôle et la régularité des instances de gouvernance (Comité de Pilotage, Comité Technique de Suivi) pour assurer un pilotage stratégique effectif. • Clarifier les rôles et responsabilités des acteurs afin de limiter les interférences et renforcer la cohérence institutionnelle. • Développer une programmation annuelle avec des priorités sectorielles claires, en lien avec les objectifs de développement économique local. / vision • Renforcer les capacités techniques des équipes communales pour orienter et structurer les projets vers des secteurs stratégiques. • Assurer une meilleure coordination avec les autres initiatives et acteurs locaux afin d'intégrer le FCDL dans une approche plus globale de développement territorial.		

Recommandation 2		
Liée à : Critères DAC : efficacité, efficience et durabilité Conclusions : C4, C5, C12	Importance	Faisabilité

Développer une stratégie communale pour augmenter les ressources financières afin de pouvoir répondre à la demande forte des bénéficiaires ciblés

- Élaborer une vision stratégique claire pour la pérennisation et la mise à échelle du fonds, incluant des objectifs de croissance et de couverture.
- Assurer la mise en œuvre effective de la co-alimentation communale prévue (minimum 20 % du POA annuel du FCDL)
- Développer une stratégie de mobilisation de ressources locales, incluant l'implication des entreprises (RSE), des fonds étatiques et d'autres partenaires financiers.
- Définir et formaliser une politique claire de gestion des intérêts générés par le fonds (réinjection dans le fonds ou affectation à d'autres projets), en garantissant transparence et traçabilité.
- Mettre en place une stratégie de communication communale pour valoriser les impacts du FCDL (notamment via les réseaux sociaux), afin de renforcer la visibilité et attirer de nouveaux financements.
- Garantir un bon taux de remboursement grâce à un suivi plus structuré, afin de consolider le caractère revolving du fonds (à Grand Dakar et à Marsassoum)

Recommandation 3

Liée à : Critères DAC : efficacité
Conclusions : C9

Importance

Faisabilité

Renforcer l'opérationnalisation et le caractère contraignant du vademécum afin d'améliorer la gouvernance du FCDL et d'harmoniser la cogestion entre communes et IMF

- Définir un socle minimum obligatoire de gouvernance : calendrier annuel des réunions du Comité de Pilotage (COPIL) et du Comité Technique de Suivi (CTS), avec validation en début d'année et obligation de tenue.
- Transformer le vademécum en outil opérationnel et contraignant : préciser les obligations minimales (rôles, responsabilités, fréquence des réunions, suivi-évaluation) et intégrer des mécanismes de redevabilité en cas de non-respect.
- Renforcer les capacités et l'appropriation du manuel de procédures : organiser des formations pour les acteurs locaux (communes, IMF, comités) afin d'assurer une meilleure compréhension et application du vademécum.
- Elargir et professionnaliser la gouvernance : intégrer davantage d'acteurs locaux (conseils de quartier, GIE, professionnels) afin de renforcer la légitimité et la qualité des décisions

Recommandation 4

Liée à : Critères DAC : efficacité Conclusions : C11	Importance	Faisabilité
Rendre la convention entre commune - IMF plus opérationnelle, contraignante et orientée vers la performance afin de renforcer la qualité de service et la redevabilité dans la gestion du FCDL • Développer un contrat-type standardisé et renforcé : intégrer des clauses claires sur les délais de traitement, la rotation des fonds, les modalités de validation et les justifications écrites des rejets de dossiers. • Formaliser des engagements de service : définir des indicateurs précis (délais de traitement, fréquence des comités de crédit, qualité du suivi) avec des calendriers obligatoires et mesurables. • Renforcer la redevabilité contractuelle : introduire des mécanismes contraignants en cas de non-respect (conditionnalités, pénalités, suspension ou révision du partenariat). • Garantir des ressources dédiées côté IMF : exiger la désignation d'un point focal clairement identifié, avec des modalités de remplacement en cas de rotation du personnel et des obligations de disponibilité. • Prévoir une clause de sortie opérationnelle : encadrer les modalités de fin de partenariat (audit du portefeuille, transfert des fonds, reprise des encours) pour garantir la continuité du dispositif. • Renforcer la transparence et l'accès à l'information : assurer un partage régulier des données entre la commune et l'IMF afin d'éviter les asymétries d'information et les tensions observées sur le terrain. • Dans ce contexte, il est donc important que toutes les informations relatives au fonds puissent être partagées de manière transparente et sous forme numérique grâce à l'utilisation d'un même logiciel.		

Recommandation 5		
Liée à : Critères DAC : pertinence, efficacité et durabilité Conclusions : C2, C5, C6	Importance	Faisabilité
Optimiser la rotation du fonds et structurer une logique de "graduation" progressive des bénéficiaires ciblés afin d'augmenter durablement la couverture et l'impact social du FCDL • Introduire des clauses de délais dans les conventions avec les IMF : fixer des plafonds contractuels pour toute la chaîne (dépôt - décision - décaissement et remboursement - réoctroie), avec un reporting mensuel des délais afin de piloter la performance de rotation : plutôt qu'un objectif uniforme, chaque commune fixe un plafond contractuel sur la chaîne.		

- Développer une stratégie de “graduation” des bénéficiaires : orienter progressivement les bénéficiaires solvables vers des crédits classiques des IMF pour libérer le fonds au profit de nouveaux profils plus vulnérables.
- Prioriser les financements groupés (GIE) : favoriser les groupements (des femmes) qui présentent de meilleurs taux de remboursement et permettent de toucher davantage de bénéficiaires par financement.
- Adapter les produits financiers aux profils vulnérables : introduire des mécanismes flexibles (remboursements journaliers/hebdomadaires, financement en équipement plutôt qu’en cash, portage collectif) pour améliorer le succès des activités et sécuriser les remboursements.
- Réduire les impayés (à Grand Dakar et à Marsassoum) et renforcer la sélection : améliorer les critères de sélection et le suivi des bénéficiaires afin de limiter les blocages du fonds et accélérer la redistribution.
- Programmer l’allocation du fonds de manière stratégique : définir des quotas ou enveloppes par type de bénéficiaires et secteurs, validés par les comités, pour éviter la concentration sur des profils déjà bancables.
- Augmenter et sécuriser les ressources du fonds : assurer la co-alimentation communale prévue et mobiliser des financements complémentaires afin de soutenir simultanément la rotation et l’augmentation de la couverture.

Recommandation 6

Liée à : Critères DAC : efficacité
Conclusions : C8

Importance

Faisabilité

Renforcer la cogestion commune - IMF par la mise en place d'un système intégré, digitalisé et transparent de gestion du FCDL

- Développer un outil digital commun (commune - IMF) : mettre en place une base de données partagée permettant le suivi en temps réel des dossiers, des décaissements, des remboursements et des échéances.
- Harmoniser les outils et procédures de suivi a travers un logiciel commun et intégré : unifier les canevas existants (commune et IMF) pour éviter les doublons et standardiser les formats de collecte et de reporting.
- Intégrer des fonctionnalités de pilotage et d'alerte : prévoir des alertes automatiques (SMS ou équivalent) pour les échéances, ainsi que des tableaux de bord avec indicateurs clés (délais, rotation, taux de remboursement, profil des bénéficiaires).
- Renforcer la transparence entre acteurs : assurer un partage régulier et accessible des données digitales entre communes, IMF et partenaires afin de réduire les asymétries d'information et améliorer la redevabilité.
- Accompagner le changement organisationnel : former les acteurs (communes, IMF, comités) à l'utilisation des outils et clarifier les responsabilités dans la gestion du système
- Utiliser la digitalisation comme levier de performance : réduire les délais de traitement, améliorer la traçabilité des décisions et faciliter le suivi-évaluation du dispositif.

Recommandation 7

Liée à : Critères DAC : efficacité et durabilité
Conclusions : C7, C12

Importance

Faisabilité

Renforcer durablement les capacités humaines et techniques de l'équipe du BDL afin d'assurer un suivi, un accompagnement et une gestion efficace et continue du FCDL

- Structurer et stabiliser les équipes du BDL : définir des fonctions claires, limiter la dépendance à quelques individus et mettre en place des mécanismes de continuité (passation, documentation, archivage).
- Renforcer les compétences techniques des équipes : former les agents en suivi des bénéficiaires, accompagnement économique, gestion de portefeuille et analyse de projets.
- Prévoir des ressources humaines dédiées : désigner au moins un agent spécifiquement chargé du suivi et de l'accompagnement des bénéficiaires afin d'éviter la surcharge et améliorer la qualité du suivi.
- Mettre en place une stratégie structurée de suivi et d'accompagnement : formaliser des outils et procédures (visites terrain, coaching, appui technique) pour soutenir les bénéficiaires au-delà du financement.
- Renforcer les moyens logistiques et matériels : doter les équipes des ressources nécessaires (transport, outils de suivi, matériel digital) pour assurer un suivi régulier sur le terrain.
- Institutionnaliser les pratiques et capitaliser les connaissances : documenter les acquis, leçons apprises et bonnes pratiques et expériences afin de préserver la mémoire institutionnelle malgré la rotation du personnel.
- Intégrer ces efforts dans une vision à long terme : lier le renforcement des capacités à une stratégie globale de durabilité du fonds (financière, institutionnelle et opérationnelle).

Recommandation 8

Liée à : Critères DAC : pertinence, efficacité, durabilité
Conclusions : C7, C8,

Importance

Faisabilité

Mettre en place un dispositif de suivi et d'accompagnement harmonisé, orienté vers les transformations et partagé par les communes et les IMF

- Mettre en place un système standardisé de suivi-évaluation : élaborer des outils et un canevas de suivi simples ainsi que des formats harmonisés de rapports pour assurer un suivi régulier, transparent et comparable entre communes et pour éviter les doublons.
- Renforcer la digitalisation du suivi : intégrer progressivement les données dans un système partagé pour faciliter le reporting, l'analyse et la prise de décision, à travers un logiciel commun et intégré.
- Structurer le suivi et l'accompagnement des bénéficiaires : mettre en place des actions régulières d'appui (appui technique, formation en gestion financière, accompagnement technique, coaching), au-delà du simple suivi d'effectivité afin que les bénéficiaires puissent améliorer la rentabilité de leur activité économique et accéder ainsi plus rapidement au marché régulier du

crédit, ce qui permettra à davantage de nouveaux bénéficiaires de profiter du fonds (rotation efficace).

- Rendre le suivi et accompagnement plus 'transformationnel' avec indicateurs clés du FCDL : ex. rotation et délais, part femmes/jeunes et publics vulnérables (avec rappel du repère programmatique de 70%), taux de « graduation » vers des produits IMF classiques, et des marqueurs d'impact socio-économique auprès des bénéficiaires.
- Renforcer le rôle du Comité Technique de Suivi (CTS) : positionner le CTS comme instance centrale de pilotage du suivi et de l'évaluation, avec des indicateurs discutés régulièrement et une implication active de l'IMF (sur le terrain).
- Développer la capitalisation des acquis dans le suivi et l'accompagnement des bénéficiaires : documenter les résultats, partager les bonnes pratiques & leçons apprises et valoriser les impacts pour renforcer l'apprentissage mutuel entre communes
- Améliorer les moyens opérationnels du suivi terrain : prévoir des ressources pour les visites (transport, temps dédié) et combiner suivi sur le terrain et suivi à distance (ex. WhatsApp) de manière structurée.

9. ANNEXES

9.1 Matrice d'évaluation Bénin

Évaluation stratégique : Question principale

Quelles sont les marges de manœuvre institutionnelles et/ou sectorielles à considérer

- en vue d'une éventuelle réorientation stratégique des programmes pays actuels du PCIC,
- considérant les acquis enregistrés par le passé
- et les nouveaux éléments de contexte déjà perceptibles ou raisonnablement attendus dans la décennie à venir, notamment les réductions budgétaires prévues (d'être appliquée au secteur de la coopération décentralisée belge pour la période 2027-2031) ?

Volet rétrospectif

1. COHERENCE EXTERNE

	QUESTIONS EVALUATIVES CLÉS	SOUS-QUESTIONS D'ÉVALUATION	DOCUMENTS A ETUDIE	PERSONNES A CONSULTER	MÉTHODE DE COLLECTE DE DONNÉES
--	-------------------------------	-----------------------------	--------------------	-----------------------	--------------------------------------

1	Dans quelle mesure les axes stratégiques du PCIC (secteurs de la ToC) sont-ils encore cohérents avec les termes de la réforme de l'État béninois (à court et à moyen terme) ? Est-ce que les choix stratégiques du PCIC sont encore en phase avec les politiques et les réformes de l'État béninois (aujourd'hui et dans le futur) ?	- Dans quelle mesure est-ce que le PCIC Bénin est aligné aux priorités du gouvernement central béninois (en termes de secteurs/thèmes) ? Actuellement (à court terme) et à l'avenir (à moyen terme - après les élections présidentielles) ? - Dans quelle mesure est-ce que la note politique du Ministre belge est alignée aux priorités du gouvernement central du Bénin ? Actuellement et à l'avenir (après les élections présidentielles) ?	La TOC initiale et révisée du PCIC 2022-2026 Plan d'Action du Gouvernement - PAG (2021-2026) Note Politique du Ministre M. Prévot Note de synthèse – Gouvernance du PCIC (Isabelle) Google Drive : Premier bilan (janvier 2026)	Communes partenaires béninoises : SE, coordinateurs (locaux, pays et CA), GT, maires, élus, chefs de services bénéficiaires, Mr. L. Hinnou Coordonnateur La « cellule de suivi et de contrôle de la gestion des communes » (qui a pour objet de 'faciliter' la réforme) Gestionnaires UVCW du PCIC wallon	Interviews individuels, structurés Focus Group discussion SWOT PESTEL Force field Analysis
2	Dans quelle mesure les approches de collaboration préconisées dans le PCIC (approche collective, pilotage local participatif,...) sont-elles encore compatibles avec les termes et l'esprit de la réforme de l'État béninois (à court et à moyen terme) ? <i>Est-ce que la manière de travailler du PCIC (approche participative, collective, locale) correspond encore à la manière dont l'État béninois fonctionne et se réforme ?</i>	- Quelles sont les approches du programme PCIC Bénin ? Forces et faiblesses des approches ? - Dans quelle mesure est-ce que les approches de collaboration du PCIC sont cohérentes avec celles du gouvernement central du Bénin ? Quels sont les éléments d'incohérence entre les 2 ? - Quels facteurs ont un impact positif / négatif sur le degré de cohérence entre les approches de collaboration du PCIC les modalités de la réforme de l'état béninois ? - Comment mieux articuler les approches de collaboration du PCIC avec celles du gouvernement central béninois ? - Dans quelle mesure est-ce que les approches du gvt central béninois pourraient changer après les élections présidentielles en avril 2026 ?			

Commenté [LO1]: Commentaire Pascale Gninafon (Savalou) : Ajouter la loi n 2025-16 du 10 juillet 2025 portant vision nationale de développement à l'horizon 2060 en République

a mis en forme : Néerlandais (Belgique)

2. COHERENCE INTERNE

	QUESTIONS EVALUATIVES CLÉS	SOUS-QUESTIONS D'ÉVALUATION	DOCUMENTS A ETUDIER	PERSONNES A CONSULTER	MÉTHODE DE COLLECTE DE DONNÉES
3.	Dans quelle mesure la marge de manœuvre politique, sectorielle et financière des communes béninoises est-t-elle encore suffisante pour participer au PCIC wallon, tel qu'il est actuellement structuré autour d'une approche collective (entre les communes et au sein des différents services de chacune d'elles) et répondre aux priorités (aussi futures) de la Coopération belge ? Remarques des évaluateurs : dans la mesure du possible on abordera la question aussi avec les communes wallonnes.	• Quelles sont les priorités (thématiques) / approches dans les partenariats actuels du PCIC ? / une approche bottom-up est-elle encore possible avec les réformes / l'emprise de l'état ? • Quelle est l'appréciation des communes béninoises partenaires de ces priorités/approches du PCIC ? • Dans quelle mesure est-ce que les priorités / approches actuelles du PCIC sont cohérentes avec celles des communes béninoises (en dehors du PCIC) qui découlent des priorités de la politique nationale ? • Dans quelle mesure est-ce que les priorités / approches futures de la Coopération belge sont pertinentes pour les communes béninoises ? • Dans quelle mesure est-ce que les communes béninoises ont la latitude / marge de manœuvre pour mieux articuler les priorités / approches du PCIC avec leurs propres priorités / approches en tenant compte de leur contexte actuel au niveau politique, sectoriel et financier ? • Quel impact aura la réforme fiscale attendue sur les communes (partenaires) en termes de recettes?	• Plan de Développement Communal (PDC) • Note Politique du Ministre M. Prévot • La TOC révisée du PCIC 2022 -2026 • Programme DGD Bénin (2021 - 2026)	Communes partenaires béninoises : SE, coordinateurs (locaux, pays et CA), GT, maires, élus, chefs de services bénéficiaires, Communes wallonnes : coordinateurs et mandataires politiques ANCB Mr. L. Hinnou Coordonnateur La « cellule de suivi et de contrôle de la gestion des communes » (qui a pour objet de 'faciliter' la réforme.	Interviews individuels, semi-structurés

3. PERTINENCE

	QUESTIONS EVALUATIVES CLÉS	SOUS-QUESTIONS D'ÉVALUATION	DOCUMENTS A ETUDIER	PERSONNES A CONSULTER	MÉTHODE DE COLLECTE DE DONNÉES
4	Quelles seraient les évolutions potentiellement envisageables (scenarios) du côté du PCIC, ou mutuellement attendues de la part de l'État béninois et du PCIC, en vue de favoriser une meilleure articulation des deux dynamiques (de réforme béninoise / de coopération au développement belge) ? <i>Comment le PCIC pourrait-il évoluer pour mieux s'aligner avec les réformes de l'État béninois à l'avenir ?</i>	• Quelles sont les convergences et divergences actuelles (en termes de thématiques / secteur, approches, états d'esprit) entre le PCIC et la réforme béninoise ? • De quoi a-t-on besoin pour stimuler une meilleure articulation entre le PCIC et le gouvernement béninois (y inclus sa réforme politique) ? Qu'attendent-ils les uns des autres pour l'avenir ? Mémorandum, réunions périodiques, représentation locale, ... ? • Qui seraient les personnes / entités qui devraient être impliquées pour favoriser cette articulation ? Quelles seraient leurs rôle et responsabilités dans ce processus ? • Quel serait le rôle / la contribution du PCIC et/ou d'UVCW dans cette articulation ? • Comment PCIC devrait-il donc évoluer pour que ces deux dynamiques puissent se compléter de manière positive ?	• PPT sur la modernisation de l'état béninois (Google Drive) • Note Politique du Ministre M. Prévot • CSC Bénin	Communes partenaires béninoises : SE, coordinateurs (locaux, pays et CA), GT, maires, élus, chefs de services bénéficiaires, ... VVSG CSC Bénin CSC Bénin (Iles de Paix) Ambassade belge à Cotonou Mr. L. Hinnou Coordonnateur La « cellule de suivi et de contrôle de la gestion des communes » (qui a pour objet de 'faciliter' la réforme	Interviews individuels, semi-structurés

5	Quels sont les gains résiduels d'efficacité que l'on peut attendre d'une coordination pays (CP) traditionnelle du PCIC, dans l'hypothèse où le travail en GT s'avère efficace et efficient ? Comment alors faire évoluer celle-ci de manière efficiente et complémentaire au côté des coordinateurs d'activité-type (CA) et des GT qui les entourent ? Un coordinateur pays du PCIC est-il encore nécessaire, ou le système actuel (groupes de travail et coordinateurs) est-il suffisant ?	• Quelles sont les forces et faiblesses du système actuel, avec coordinateurs d'activité coordination à 3, Groupes de Travail (GT) et CA? Comment davantage améliorer ce type de coordination ? • Quelles sont/étaient les forces et les faiblesses d'un système de coordination pays traditionnelle unique (Serge) ? • Dans quelle mesure est-ce que les 2 modèles ci-dessus sont complémentaires ? Comment davantage améliorer cette articulation / complémentarité ? • Quels type(s) de coordination est/sont le(s) plus adéquat(s) pour garder une vision globale sur le PCIC, ce qui constitue un préalable pour une coordination efficace ? • Dans quelle mesure est-ce que la coupole nationales (ANCB) et/ou intercommunales pourrait/ pourraient jouer le rôle d'une coordination efficace du PCIC ? (Des)avantages ? • Est-ce qu'il y a d'autres types (innovants) de coordination du PCIC dans le futur ? Lesquels ? Comment les structurer ? Acteurs clés ?	Évaluation finale du programme DGD (2017 - 2021) – South Research Rapports des séances des GT sur le Google Drive	Communes partenaires béninoises : SE, coordinateurs (locaux, pays et CA), GT, maires, élus, chefs de services bénéficiaires, Gestionnaires UVCW du PCIC wallon BRULOCALIS ANCB	Interviews individuels, semi-structurés
---	--	--	---	---	--

4. EFFICIENCE

	QUESTIONS EVALUATIVES CLÉS	SOUS-QUESTIONS D'ÉVALUATION	DOCUMENTS A ETUDIER	PERSONNES A CONSULTER	MÉTHODE DE COLLECTE DE DONNÉES
6	Dans quelle mesure le PCIC aurait-il pu mieux suivre le rythme linéaire des dépenses attendu par la DGD pour le Bénin, tout en respectant au plus près les termes et l'esprit du programme et en considérant les contextes respectifs de coopération ? <i>Pourquoi les dépenses du programme n'ont-elles pas suivi le rythme prévu, et comment améliorer cela à l'avenir ?</i>	- Quels facteurs au niveau local et national ont eu un impact négatif / positif sur (le délai de) l'exécution du PCIC actuel (surtout au début du programme) ? Ce sont plutôt des facteurs internes ou externes ? - Dans quelle mesure est-ce que le PCIC aurait pu mieux faire face à ces défis sur le terrain ? - Quelles étaient les implications de la non-dépense du budget PCIC (2021 et 2022) sur la suite du programme ? - Comment est-ce que le PCIC pourrait éviter des sanctions financières par la DGD à cause de non-dépenses sur le terrain dans le futur ?		DGD BRULOCALIS FIABEL Acteurs Institutionnels actifs au Bénin (APEFE / ARES / VVSG) Communes partenaires béninoises : SE, coordinateurs (locaux, pays, CA, GT)	Interviews individuels, semi-structurés

5. DURABILITE

	QUESTIONS EVALUATIVES CLÉS	SOUS-QUESTIONS D'ÉVALUATION	DOCUMENTS A ETUDIER	PERSONNES A CONSULTER	MÉTHODE DE COLLECTE DE DONNÉES

	Dans un contexte de forte rotation des personnels communaux au Bénin :				
7	En quoi l'expérience du PCIC des (anciens) coordinateurs locaux africains demeure-t-elle une source d'acquis individuels exploitables à long terme et constitue-t-elle une voie d'essaimage de ces acquis, que ce soit relativement aux matières traitées ou relativement à l'esprit (<i>principes</i>) et aux pratiques de collaboration entre entités d'un même pays ? <i>L'expérience des coordinateurs locaux et secrétaires exécutifs locaux reste-t-elle utile et est-elle réutilisée au moment où ils sont mutés dans une commune qui n'est pas partenaire du PCIC ?</i>	- Quels acquis fondamentaux les (anciens) coordinateurs du PCIC peuvent-ils transférer et appliquer dans leurs nouvelles communes non-partenaires du PCIC ? - Quels sont les facteurs clés qui promeuvent ou entravent une mise en œuvre efficace des acquis des coordinateurs dans leur nouvelles communes ? - Quels acteurs pourraient jouer un rôle clé dans la multiplication des acquis à travers les anciens coordinateurs ? Comment ? - Quels sont les risques, désavantages du fait de donner plus de poids aux anciens coordinateurs locaux ?	SWOT des coordinateurs (Isabelle)	(Anciens) coordinateurs locaux SE des communes ou des anciens coordinateurs du PCIC sont actifs Communes partenaires béninoises : SE, coordinateurs (locaux, pays, CA, GT)	Interviews individuels, semi-structurés

8	En quoi l'expérience du PCIC des coordinateurs locaux et Secrétaires Exécutifs pourrait-elle permettre de constituer un pool d'expertise (sur les contenus et les méthodes), à l'échelle locale, à l'échelle pays et interpays PCIC, pour la pérennisation des acquis du Programme ? <i>Comment mieux capitaliser et partager les connaissances et expériences des coordinateurs et des secrétaires exécutifs (par exemple via un réseau ou un groupe d'experts) ? Comment diffuser leur acquis ; leçons apprises et bonnes pratiques dans les communes béninoises qui ne sont pas partenaires du PCIC ?</i>	• Comment est-ce que le PCIC peut systématiser / capitaliser les acquis, expertise, leçons apprises, bonnes pratiques....des coordinateurs / SE des communes partenaires de manière formelle ? • Quelle forme d'organisation et mode de fonctionnement d'un tel pool d'expertise de coordinateurs expérimentés peut-il prendre afin de transmettre leurs connaissances à d'autres communes en dehors du programme PCIC ? Diffusion à quel niveau : entre communes, entre commune et régionale / nationale, entre communes et entités civiques, entre pays,...) ? • Quel serait le rôle du PCIC et/ou d'UVCW dans le fonctionnement de ce pool d'expertise ? • Quels facteurs internes / externes pourraient avoir un impact positif / négatif sur le fonctionnement d'un tel pool d'expertise ? • Quels sont les préalables pour que ce pool d'expertise fonctionne de manière efficace ? • Dans quelle mesure est-ce que les SE des communes partenaires pourraient diffuser de bonnes pratiques au sein de la plateforme de discussion des SE (= structure nationale qui est indépendante de l'ANCB) ?		Communes partenaires béninoises : SE, coordinateurs (locaux, pays et CA), GT, maires, élus, chefs de services bénéficiaires, VVSG ANCB Gestionnaires UVCW du PCIC wallon	Interviews individuels, semi-structurés
---	---	---	--	---	--

VOLET PROSPECTIF

6. PERTINENCE

	QUESTIONS EVALUATIVES CLÉS	SOUS-QUESTIONS D'ÉVALUATION	DOCUMENTS ETUDIER	PERSONNES A CONSULTER	MÉTHODE DE COLLECTE DE DONNÉES
9	Quelles seraient la plus-value et la moins-value (en termes de transversalité, de suivi, de visibilité, de représentation,...) d'une représentation belge ou nationale du PCIC (non nécessairement cooptée par les institutions communales) dans les pays partenaires, et en particulier au Bénin, considérant les dispositifs de coordination déjà en place ? <i>Serait-il utile d'avoir une représentation du PCIC au Bénin, et quels en seraient les avantages et les inconvénients ?</i>	• Quelles seraient les forces / avantages et faiblesses / désavantages d'une représentation d'UVCW / du PCIC au Bénin chargée de la coordination et du suivi des partenariats communaux ? Quelle structure ? Quel mandat ? Représentant belge ou béninois ? Quel profil ? Interne ou externe ? rendre compte à qui ? Frais de fonctionnement ? Rôles et responsabilités ? • Dans quelle mesure est-ce qu'une représentation du PCIC / UVCW pourrait être complémentaire au dispositif actuel (GT, coordinateurs activités type et coordinateurs locaux) ? • Est-ce qu'une représentation permettrait de répondre aux faiblesses du type de coordination actuelle ?		BRULOCALIS Communes partenaires béninoises : SE, coordinateurs (locaux, pays et CA), GT, maires, élus, chefs de services bénéficiaires, VVSG CSC (Iles de Paix) ANCB Ambassade belge à Cotonou	Interviews individuels, semi-structurés

10	Dans quelle mesure la coopération «ville-à-ville», considérant la proportion de partenariats effectifs, reste-t-il une dimension pertinente dans le contexte pays actuel et celui pressenti dans le futur ?	• Quelles sont les forces et faiblesses des coopérations ‘ville-à-ville’ actuelles ? Quels sont les acquis majeurs de la coopération intercommunale ? • Quelles évolutions positives / négatives ont eu lieu dans ces coopérations dans les dernières années ? A cause de quels facteurs internes et externes ? • Dans quelle mesure est-ce que les coopérations actuelles ‘ville-à-ville’ répondent aux défis/tendances actuels (apprentissage, réciprocité, gagnant-gagnant, multi acteur) ? • Est-ce que la coopération ‘ville à ville’ pourrait intégrer les nouvelles tendances ? • Comment modifier / améliorer les coopérations ‘ville-ville’ dans le futur ? Nouvelle approche ? Quels thèmes ou secteurs seraient pertinents ? Impliquer le tissu associatif pour renforcer les communes belges ? • Est-ce qu’il y a d’autres formes de coopération communales innovantes dans la coopération ‘ville à ville’ ? Approche multi acteurs ? Partenariat institutionnel avec autorités / coopération avec des entités à un niveau supra local (régional / national) ?	Rapports VVS (S&L)	Communes wallonnes : coordinateurs et mandataires politiques Communes partenaires béninoises : SE, coordinateurs (locaux, pays et CA), GT, maires, élus, chefs de services bénéficiaires, Gestionnaires UVCW du PCIC wallon VVSG ANCB DGD PLATFORMA / ICLEI / VNG	Focus Group Discussion Interviews individuels, semi-structurés
----	--	---	--------------------	--	--

11	Dans quelle mesure une structuration du PCIC autour de projets pilotes communs (dans des domaines / thématiques spécifiques qui s'y prêtent plus particulièrement), auxquels participeraient des <i>entités</i> de pays africains partenaires, voire des entités belges, pourrait-elle s'avérer une piste stratégique pilote pertinente à l'avenir ? Quels types de plus-values liées à cette approche seraient envisageables pour le Bénin ? Autrement dit, les divergences de contexte entre pays participants peuvent-elles être considérées comme un atout favorisant une plus-value partagée ou seraient-elles, au contraire, actuellement et de manière générale, de nature à limiter la pertinence ou la faisabilité de ce type de coopération ?	• Comment est-ce que le PCIC pourrait augmenter son impact en dehors des partenariats communaux existants du PCIC ? Comment stimuler les communes motivées à avancer plus loin ? En parallèle avec le programme 'normal' du PCIC ? • Comment est-ce que les communes béninoises / état béninois perçoivent une approche du PCIC autour des projets pilotes communs (PPC) ? Forces et faiblesses ? Leurs attentes ? Pertinence d'une approche PPC ? Plus/moins-value pour les communes ? Leur marge de manœuvre dans le contexte de la réforme politique ? • Quels sont des expériences connues de PPC (dans ou en dehors du PCIC) ? • Quels préalables doivent être en place pour la réalisation efficace des PPC ? Quel est serait le rôle d'UVCW dedans ? Qui devrait être responsable de la coordination et du suivi ? • Quels facteurs pourraient avoir un impact positif / négatif sur la mise en œuvre efficace des PPC ? Est-ce que les divergences de contexte constituent un atout ou une contrainte pour la réalisation et l'impact des PPC ? • Qui devrait être impliqué dans la réalisation des PPC ? Les communes partenaires d'un même pays ? D'autres acteurs au sein d'un même pays ? Des acteurs de différents pays, même ceux de la Belgique ? Interpays ? Intercontinental ? • Dans quelle mesure est-ce que les organisations externes sont ouvertes à une coopération / co-création avec les communes ? Pourquoi (pas) ? • Sur quelles thématiques / domaines ces PPC pourraient-ils se focaliser ? Thématiques pertinentes ? • Comment ces PPC peuvent-ils structurer la démultiplication des connaissances de manière pertinente et expérimentale afin d'en tirer des enseignements et de diffuser les	Rapports VVSG	Communes partenaires béninoises : SE, coordinateurs (locaux, pays et CA), GT, maires, élus, chefs de services bénéficiaires, Communes wallonnes : coordinateurs et mandataires politiques DGD (gestionnaire de dossier) VVSG ANCB CSC BÉNIN PLATFORMA / ICLEI / VNG	Interviews individuels, semi-structurés
----	---	---	------------------	---	---

		connaissances acquises / des leçons apprises auprès d'autres communes ?			
--	--	---	--	--	--

12	Dans quelle mesure un cadre plus équilibré de coopération belgo-africain autour d'initiatives à bénéfices partagés, s'éloignant de l'aide unilatérale (et pour lequel le principe de réciprocité serait en bonne partie troqué pour le principe de mutualité), est-il administrativement envisageable (en termes de stratégie et de faisabilité administrative) dans le chef de l'unique bailleur actuel du PCIC ? <i>Une coopération plus équilibrée entre communes belges et africaines (basée sur la réciprocité) est-elle réaliste et faisable ?</i>	• Comment est-ce que les communes belges et béninoises perçoivent-t-elles une coopération communale plus horizontale ? Est-ce qu'elles sont prêtes (en termes de ressources humaines et financières, compétences et état d'esprit) à s'engager dans une telle coopération ? Quelles sont les attentes des communes les unes envers les autres ? • Quelles seraient des possibles formes de structure d'un PCIC basé davantage sur la réciprocité / mutualisation ? • A quelle échelle serait-il alors (dans un cadre plus équilibré de coopération) le plus justifié de recourir à une Théorie du Changement classique qui vise uniquement les changements dans le Sud Global ?		Communes wallonnes : coordinateurs, mandataires politiques Communes partenaires béninoises : SE, coordinateurs (locaux, pays et CA), GT, maires, élus, chefs de services bénéficiaires, DGD VVSG ANCB CSC BÉNIN PLATFORMA / ICLEI / VNG VVSG projet pilote : Laarne / Ouinhi	Interviews individuels, semi-structurés
----	--	---	--	--	---

13	Dans l'hypothèse où une structuration (partielle ou entière) du PCIC autour de projets pilotes communs s'avérerait envisageable, dans quelle mesure un fonctionnement en Groupes de Travail (GT), tel qu'expérimenté actuellement peut-il constituer un laboratoire pertinent pour des pratiques de collaboration applicables dans ce type de structuration ? <i>Les groupes de travail actuels peuvent-ils servir de base pour développer de nouvelles formes de collaboration, comme des projets pilotes communs ?</i>	• Comment le GT devrait-il s'organiser pour être un centre qui capitalise les bonnes pratiques et les leçons apprises du PPC et assure un effet multiplicateur pour les autres communes (partenaires) du Bénin ? • Dans quelle mesure les conditions préalables nécessaires pour remplir ce rôle de laboratoire pertinent de connaissances sont-elles déjà réunies dans le fonctionnement actuel du GT ? • Comment ce fonctionnement pourrait-il être amélioré à cet égard ? Quel pourrait être le rôle du PCIC/UVCW à cet égard ?		Communes partenaires béninoises : SE, coordinateurs (locaux, pays et CA), GT, maires, élus, chefs de services bénéficiaires, VVSG ANCB CSC BÉNIN PLATFORMA / ICLEI / VNG	Interviews individuels, semi-structurés
----	---	--	--	---	---

9.2 Matrice d’évaluation Burkina Faso

ÉVALUATION STRATÉGIQUE : QUESTION PRINCIPALE

QUELLES SONT LES MARGES DE MANŒUVRE INSTITUTIONNELLES ET/OU SECTORIELLES À CONSIDÉRER EN VUE D’UNE ÉVENTUELLE RÉORIENTATION STRATÉGIQUE DES PROGRAMMES PAYS ACTUELS DU PCIC, CONSIDÉRANT LES ACQUIS ENREGISTRÉS PAR LE PASSÉ ET LES NOUVEAUX ÉLÉMENTS DE CONTEXTE DÉJÀ PERCEPTIBLES OU RAISONNABLEMENT ATTENDUS DANS LA DÉCENNIE À VENIR, NOTAMMENT LES RÉDUCTIONS BUDGÉTAIRES PRÉVUES (D’ÊTRE APPLIQUÉE AU SECTEUR DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE BELGE POUR LA PÉRIODE 2027-2031) ?

Volet rétrospectif

1. COHERENCE EXTERNE

	QUESTIONS EVALUATIVES CLÉS	SOUS-QUESTIONS D’ÉVALUATION	DOCUMENTS A ETUDIER	PERSONNES A CONSULTER	MÉTHODE DE COLLECTE DE DONNÉES
--	-------------------------------	-----------------------------	---------------------	-----------------------	-----------------------------------

1	Dans quelle mesure les axes stratégiques du PCIC (secteurs de ToC) sont-ils encore cohérents avec les termes de la réforme de l'État burkinabè (à court et à moyen terme) ?	- Dans quelle mesure est-ce que le PCIC Bénin est aligné aux priorités du gouvernement central burkinabè (en termes de secteurs/thèmes) ? Actuellement (à court terme) et à l'avenir (à moyen terme) ? - Dans quelle mesure est-ce que la note politique du Ministre belge est alignée aux priorités du gouvernement central du Burkina Faso ? Actuellement et à l'avenir (après les élections présidentielles) ?	La TOC initiale et révisée du PCIC 2022-2026 Plan d'Action du Gouvernement (PAG) (2021-2026) Note Politique du Ministre M. Prévost Note de synthèse – Gouvernance du PCIC (Isabelle) Google Drive : Premier bilan (janvier 2026)	Communes partenaires: PDS, coordinateurs (locaux, pays et CA), G... chefs de services bénéficiaires, Gestionnaires UVCW du PCIC wallon BRULOCALIS Gestionnaires UVCW du PCIC wallon	Interviews individuels, semi-structurés Focus Group discussion SWOT PESTEL Force field Analysis
2	Dans quelle mesure les approches de collaboration préconisées dans le PCIC (approche collective, pilotage local participatif,...) sont-elles encore compatibles avec les priorités politiques burkinabè (à court et à moyen terme) ?	- Quelles sont les approches du programme PCIC au Burkina ? Forces et faiblesses de ces approches ? - Dans quelle mesure est-ce que les approches de collaboration du PCIC sont cohérentes avec celles du gouvernement central du Burkina ? Quels sont les éléments d'incohérence entre les 2 ? - Quels facteurs ont un impact positif/négatif sur le degré de cohérence entre les approches de collaboration du PCIC et les modalités de la réforme de l'État burkinabè ? - Comment mieux articuler les approches de collaboration du PCIC avec celles du gouvernement central burkinabè ? - Dans quelle mesure est-ce que les approches du gvt central béninois pourraient changer après les élections présidentielles en avril 2026 ?			a mis en forme : Néerlandais (Belgique)

2. COHERENCE INTERNE

	QUESTIONS EVALUATIVES CLÉS	SOUS-QUESTIONS D'ÉVALUATION	DOCUMENTS A ETUDIER	PERSONNES A CONSULTER	MÉTHODE DE COLLECTE DE DONNÉES
3.	Dans quelle mesure la marge de manœuvre politique, sectorielle et financière des communes burkinabè est-elle encore suffisante pour participer au PCIC wallon, tel qu'il est actuellement architecturé autour d'une approche collective (entre les communes et au sein des différents services de chacune d'elles) et répondre aux priorités (aussi futures) de la Coopération belge ? <i>Remarques des évaluateurs : dans la mesure du possible on abordera la question aussi avec les communes wallonnes.</i>	• Quelles sont les priorités (thématiques) / approches dans les partenariats actuels du PCIC ? / une approche bottom-up est-elle encore possible avec les réformes / l'emprise de l'état ? • BF : jamais eu du bottom up • Quelle est l'appréciation des communes burkina partenaires de ces priorités/approches du PCIC ? • Dans quelle mesure est-ce que les priorités / approches actuelles du PCIC sont cohérentes avec celles des communes burkinabè (en dehors du PCIC) qui découlent des priorités de la politique nationale ? • Dans quelle mesure est-ce que les priorités / approches futures de la Coopération belge sont pertinentes pour les communes burkinabè ? • Dans quelle mesure est-ce que les communes burkinabè ont la latitude / marge de manœuvre pour mieux articuler les priorités / approches du PCIC avec leurs propres priorités / approches en tenant compte de leur contexte actuel, niveau politique, sectoriel et financier ? • Quel impact aura la réforme fiscale attendue sur les communes (partenaires) en termes de recettes et dépenses ?	• Plan de Développement Communal (PDC) • Note Politique du Ministre M. Prévot • La TOC révisée du PCIC 2022 -2026 • Programme DGD	Communes partenaires: PDS, coordinateurs (locaux, pays et CA), GT, chefs de services bénéficiaires, Gestionnaires UVCW du PCIC wallon BRULOCALIS Communes wallonnes coordinateurs et mandataires politiques VVSG	Interviews individuels, semi-structurés

3. PERTINENCE

	QUESTIONS EVALUATIVES CLÉS	SOUS-QUESTIONS D'ÉVALUATION	DOCUMENTS A ETUDIER	PERSONNES A CONSULTER	MÉTHODE DE COLLECTE DE DONNÉES
4	Quelles seraient les évolutions potentiellement envisageables (scenarios) du côté du PCIC , ou mutuellement attendues de la part de l'État burkinabè et du PCIC, en vue de favoriser une meilleure articulation des deux dynamiques (sécuritaire / de coopération au développement belge) ?	• Quelles sont les convergences et divergences actuelles (en termes de thématiques / secteur, approches, états d'esprit) entre le PCIC et la réforme burkinabe ? • De quoi a-t-on besoin pour stimuler une meilleure articulation entre le PCIC et le gouvernement burkinabè (y inclus sa réforme politique) ? Qu'attendent-ils les uns des autres pour l'avenir ? Mémorandum, réunions périodiques, représentation locale, ... ? • Qui seraient les personnes / entités qui devraient être impliquées pour favoriser cette articulation ? Quelles seraient leurs rôle et responsabilités dans ce processus ? • Quel serait le rôle / la contribution du PCIC et/ou d'UVCW dans cette articulation ? • Comment PCIC devrait-il donc évoluer pour que ces deux dynamiques puissent se compléter de manière positive ?	• PPT sur la modernisation de l'état béninois (Google Drive) • Note Politique du Ministre M. Prévot • CSC	Communes partenaires: PDS, coordinateurs (locaux, pays et CA), GT, chefs de services bénéficiaires, CSC	Interviews individuels, semi-structurés

5	Quels sont les gains résiduels d'efficacité que l'on peut attendre d'une coordination pays (CP) traditionnelle du PCIC, dans l'hypothèse où le travail en GT s'avère efficace et efficient ? Comment alors faire évoluer celle-ci de manière efficiente et complémentaire au côté des coordinateurs d'activité-type (CA) et des GT qui les entoureraient ?	• Quelles sont les forces et faiblesses du système actuel, avec coordinateurs d'activité coordination à 3, Groupes de Travail (GT) et CA? Comment davantage améliorer ce type de coordination ? • Quelles sont/étaient les forces et les faiblesses d'un système de coordination pays traditionnelle unique ? • Dans quelle mesure est-ce que les 2 modèles ci-dessus sont complémentaires ? Comment davantage améliorer cette articulation / complémentarité ? • Quels type(s) de coordination est/sont le(s) plus adéquat(s) pour garder une vision globale sur le PCIC, ce qui constitue un préalable pour une coordination efficace ? • Dans quelle mesure est-ce que la coupole nationale et/ou intercommunales pourrait/pourraient jouer le rôle d'une coordination efficace du PCIC ? (Des)avantages ? • Est-ce qu'il y a d'autres types (innovants) de coordination du PCIC dans le futur ? Lesquels ? Comment les structurer ? Acteurs clés ?	Évaluation finale du programme DGD (2017 - 2021) – South Research Rapports des séances des GT sur le Google Drive	Communes partenaires: PDS, coordinateurs (locaux, pays et CA), GT, chefs de services bénéficiaires, Gestionnaires UVCW du PCIC wallon BRULOCALIS	Interviews individuels, semi-structurés
---	--	---	---	--	--

4. EFFICIENCE

	QUESTIONS EVALUATIVES CLÉS	SOUS-QUESTIONS D'ÉVALUATION	DOCUMENTS A ETUDIER	PERSONNES A CONSULTER	MÉTHODE DE COLLECTE DE DONNÉES
6	Dans quelle mesure le PCIC aurait-il pu mieux suivre le rythme linéaire des dépenses attendu par la DGD pour le Burkina Faso, tout en respectant au plus près les termes et l'esprit du programme et en considérant les contextes respectifs de coopération ?	- Quels facteurs au niveau local et national ont eu un impact négatif / positif sur (le délai de) l'exécution du PCIC actuel (surtout au début du programme) ? Ce sont plutôt des facteurs internes ou externes ? - Dans quelle mesure est-ce que le PCIC aurait pu mieux faire face à ces défis sur le terrain ? - Quelles étaient les implications de la non-dépense du budget PCIC (2021 et 2022) sur la suite du programme ? - Comment est-ce que le PCIC pourrait éviter des sanctions financières par la DGD à cause de non-dépenses sur le terrain dans le futur ?		DGD BRULOCALIS FIABEL Communes partenaires: PDS, coordinateurs (locaux, pays et CA), GT, chefs de services bénéficiaires, Gestionnaires UVCW du PCIC wallon BRULOCALIS	Interviews individuels, semi-structurés

5. DURABILITE

	QUESTIONS EVALUATIVES CLÉS	SOUS-QUESTIONS D'ÉVALUATION	DOCUMENTS A ETUDIER	PERSONNES A CONSULTER	MÉTHODE DE COLLECTE DE DONNÉES
--	----------------------------	-----------------------------	---------------------	-----------------------	--------------------------------

7	En quoi l'expérience du PCIC des (anciens) coordinateurs locaux africains demeure-t-elle une source d'acquis individuels exploitables à long terme et constitue-t-elle une voie d'essaimage de ces acquis, que ce soit relativement aux matières traitées ou relativement à l'esprit (<i>principes</i>) et aux pratiques de collaboration entre entités d'un même pays ?	• Quels acquis fondamentaux les (anciens) coordinateurs du PCIC peuvent-ils transférer et appliquer dans leurs nouvelles communes non-partenaires du PCIC? • Perspectives anciens coordinateurs ? • Quels sont les facteurs clés qui promeuvent ou entravent une mise en œuvre efficace des acquis des coordinateurs dans leur nouvelles communes? • Quels acteurs pourraient jouer un rôle clé dans la multiplication des acquis à travers les anciens coordinateurs ? Comment ? • Quels sont les risques, désavantages du fait de donner plus de poids aux anciens coordinateurs locaux ?	SWOT des coordinateurs	(Anciens) coordinateurs locaux Communes partenaires: PDS, coordinateurs (locaux, pays et CA), GT, chefs de services bénéficiaires, Gestionnaires UVCW du PCIC wallon BRULOCALIS	Interviews individuels, semi-structurés
---	---	---	------------------------	--	---

8	En quoi l'expérience du PCIC des coordinateurs locaux pourrait-elle permettre de constituer un pool d'expertise (sur les contenus et les méthodes), à l'échelle locale, à l'échelle pays et interpays PCIC, pour la pérennisation des acquis du Programme ?	• Comment est-ce que le PCIC peut systématiser / capitaliser les acquis, expertise, leçons apprises, bonnes pratiques....des coordinateurs / SE des communes partenaires de manière formelle ? • Quelle forme d'organisation et mode de fonctionnement d'un tel pool d'expertise de coordinateurs expérimentés peut-il prendre afin de transmettre leurs connaissances à d'autres communes en dehors du programme PCIC ? Diffusion à quel niveau : entre communes, entre commune et régionale / nationale, entre communes et entités civiques, entre pays,...) ? • Quel serait le rôle du PCIC et/ou d'UVCW dans le fonctionnement de ce pool d'expertise ? • Quels facteurs internes / externes pourraient avoir un impact positif / négatif sur le fonctionnement d'un tel pool d'expertise ? • Quels sont les préalables pour que ce pool d'expertise fonctionne de manière efficace ? • Dans quelle mesure est-ce que les PDS des communes partenaires pourraient diffuser de bonnes pratiques au sein de la plateforme de discussion des PDS?		Communes partenaires: PDS, coordinateurs (locaux, pays et CA), GT, chefs de services bénéficiaires, Gestionnaires UVCW du PCIC wallon BRULOCALIS VVSG Gestionnaires UVCW du PCIC wallon	Interviews individuels, semi-structurés
---	---	---	--	--	---

VOLET PROSPECTIF

6. PERTINENCE

	QUESTIONS EVALUATIVES CLÉS	SOUS-QUESTIONS D'ÉVALUATION	DOCUMENTS ETUDIER	PERSONNES A CONSULTER	MÉTHODE DE COLLECTE DE DONNÉES
9	Quelles seraient la plus-value et la moins-value (en termes de transversalité, de suivi, de visibilité, de représentation,...) d'une représentation belge ou nationale du PCIC (non nécessairement cooptée par les institutions communales) dans les pays partenaires, et en particulier au Burkina Faso, considérant les dispositifs de coordination déjà en place ?	• Quelles seraient les forces / avantages et faiblesses / désavantages d'une représentation d'UVCW / du PCIC au Burkina chargée de la coordination et du suivi des partenariats communaux ? Quelle structure ? Quel mandat ? Représentant belge ou béninois ? Quel profil ? Interne ou externe ? rendre compte à qui ? Frais de fonctionnement ? Rôles et responsabilités ? • Dans quelle mesure est-ce qu'une représentation du PCIC / UVCW pourrait être complémentaire au dispositif actuel (GT, coordinateurs activités type et coordinateurs locaux) ? • Est-ce qu'une représentation permettrait de répondre aux faiblesses du type de coordination actuelle ?		BRULOCALIS Communes partenaires: PDS, coordinateurs (locaux, pays et CA), GT, chefs de services bénéficiaires, Gestionnaires UVCW du PCIC wallon BRULOCALIS DGD	Interviews individuels, semi-structurés

10	Dans quelle mesure la coopération «ville-à-ville», considérant la proportion de partenariats effectifs, reste-t-il une dimension pertinente dans le contexte pays actuel et celui pressenti dans le futur ?	• Quelles sont les forces et faiblesses des coopérations 'ville-à-ville' actuelles ? Quels sont les acquis majeurs de la coopération intercommunale ? • Quelles évolutions positives / négatives ont eu lieu dans ces coopérations dans les dernières années ? A cause de quels facteurs internes et externes ? • Est-ce que les coopérations actuelles 'ville-à-ville' répondent aux défis/tendances actuels (apprentissage, réciprocité, gagnant-gagnant, multiacteur,.....) ? • Est-ce que la coopération 'ville à ville' pourrait intégrer les nouvelles tendances ? • Comment modifier / améliorer les coopérations 'ville-ville' dans le futur ? Nouvelle approche ? Quels thèmes ou secteurs seraient pertinents ? Impliquer le tissu associatif pour renforcer les communes belges ? • Est-ce qu'il y a d'autres formes de coopération communales innovantes dans la coopération 'ville à ville' ? Approche multi acteurs ? Partenariat institutionnel avec autorités / coopération avec des entités à un niveau supra local (régional / national) ?	Rapports VVSG (S&L)	Communes wallonnes : coordinateurs et mandataires politiques Communes partenaires: PDS, coordinateurs (locaux, pays et CA), GT, chefs de services bénéficiaires, Gestionnaires UVCW du PCIC wallon BRULOCALIS Gestionnaires UVCW du PCIC wallon DGD PLATFORMA / ICLEI / VNG	Focus Group Discussion Interviews individuels, semi-structurés
----	---	---	------------------------------------	---	--

11	Dans quelle mesure une structuration du PCIC autour de projets pilotes communs (dans des domaines spécifiques qui s’y prêtent plus particulièrement), auxquels participeraient des <i>entités</i> de pays africains partenaires, voire des entités belges, pourrait-elle s’avérer une piste stratégique pilote pertinente à l’avenir ? Quels types de plus-values liées à cette approche seraient envisageables pour le Burkina Faso ? Autrement dit, les divergences de contexte entre pays participants peuvent-elles être considérées comme un atout favorisant une plus-value partagée ou seraient-elles, au contraire, actuellement et de manière générale, de nature à limiter la pertinence ou la faisabilité de ce type de coopération ?	• Comment est-ce que le PCIC pourrait augmenter son impact en dehors des partenariats communaux existants du PCIC ? Comment stimuler les communes motivées à avancer plus loin ? En parallèle avec le programme ‘normal’ du PCIC ? • Comment est-ce que les communes burkinabe / état burkinabè perçoivent une approche du PCIC autour des projets pilotes communs (PPC) ? Forces et faiblesses ? Leurs attentes ? Pertinence d’une approche PPC ? Plus/moins-value pour les communes ? Leur marge de manœuvre dans le contexte de la réforme politique ? • Quels sont des expériences connues de PPC (dans ou en dehors du PCIC) ? • Quels préalables doivent être en place pour la réalisation efficace des PPC ? Quel est serait le rôle d’UVCW dedans ? Qui devrait être responsable de la coordination et du suivi ? • Quels facteurs pourraient avoir un impact positif / négatif sur la mise en œuvre efficace des PPC ? Est-ce que les divergences de contexte constituent un atout ou une contrainte pour la réalisation et l’impact des PPC ? • Qui devrait être impliqué dans la réalisation des PPC ? Les communes partenaires d’un même pays ? D’autres acteurs au sein d’un même pays ? Des acteurs de différents pays, même ceux de la Belgique ? Interpays ? Intercontinental ? • Dans quelle mesure est-ce que les organisations externes sont ouvertes à une coopération / co-création avec les communes ? Pourquoi (pas) ? • Sur quelles thématiques / domaines ces PPC pourraient-ils se focaliser ? Thématiques pertinentes ? • Comment ces PPC peuvent-ils structurer la démultiplication des connaissances de manière pertinente et expérimentale afin d’en tirer des enseignements et de diffuser les connaissances acquises / des leçons apprises auprès d’autres communes ?	Rapports VVS (S&L)	Communes partenaires: PDS, coordinateurs (locaux, pays et CA), GT, chefs de services bénéficiaires, Gestionnaires UVCW du PCIC wallon BRULOCALIS Communes wallonnes : coordinateurs et mandataires politiques DGD (gestionnaire de dossier) VVSG PLATFORMA / ICLEI / VNG	Interviews individuels, semi-structurés
----	--	---	--------------------	---	---

12	Dans quelle mesure un cadre plus équilibré de coopération belgo-africain autour d'initiatives à bénéfices partagés, s'éloignant de l'aide unilatérale (et pour lequel le principe de réciprocité serait en bonne partie troqué pour le principe de mutualité), est-il administrativement envisageable (en termes de stratégie et de faisabilité administrative) dans le chef de l'unique bailleur actuel du PCIC ?	• Comment est-ce que les communes belges et burkinabès perçoivent-t-elles une coopération communale plus horizontale ? Est-ce qu'elles sont prêtes (en termes de ressources humaines et financières, compétences et état d'esprit) à s'engager dans une telle coopération ? Quelles sont les attentes des communes les unes envers les autres ? • Quelles seraient des possibles formes de structure d'un PCIC basé davantage sur la réciprocité / mutualisation ? • A quelle échelle serait-il alors (dans un cadre plus équilibré de coopération) le plus justifié de recourir à une Théorie du Changement classique qui vise uniquement les changements dans le Sud Global?		Communes wallonnes : coordinateurs, mandataires politiques Communes partenaires: PDS, coordinateurs (locaux, pays et CA), GT, chefs de services bénéficiaires, Gestionnaires UVCW du PCIC wallon BRULOCALIS DGD VVSG PLATFORMA / ICLEI / VNG VVSG projet pilote : Laarne / Ouinhi	Interviews individuels, semi-structurés
----	---	---	--	---	---

13	Dans l'hypothèse où une structuration (partielle ou entière) du PCIC autour de projets pilotes communs s'avérerait envisageable, dans quelle mesure un fonctionnement en Groupes de Travail (GT), tel qu'expérimenté actuellement peut-il constituer un laboratoire pertinent pour des pratiques de collaboration applicables dans ce type de structuration ?	• Comment le GT devrait-il s'organiser pour être un centre de capitalisation des bonnes pratiques et des leçons apprises du PPC assure un effet multiplicateur pour les autres communes (partenaires) du Bénin ? • Dans quelle mesure les conditions préalables nécessaires pour remplir ce rôle de laboratoire pertinent de connaissances sont-elles déjà réunies dans le fonctionnement actuel du GT ? • Comment ce fonctionnement pourrait-il être amélioré à cet égard ? Quel pourrait être le rôle du PCIC/UVCW à cet égard ?		Communes partenaires: PD coordinateurs (locaux, pays CA), GT, chefs de services bénéficiaires, Gestionnaires UVCW du PCIC wallon BRULOCALIS DGD VVSG PLATFORMA / ICLEI / VNG	Interviews individuels, semi-structurés
----	---	---	--	---	--

a mis en forme : Néerlandais (Belgique)

9.3 Matrice d'évaluation RDC

Évaluation stratégique : Question principale pour tous les pays :

Quelles sont les marges de manœuvre institutionnelles et/ou sectorielles à considérer

- en vue d'une éventuelle réorientation stratégique des programmes pays actuels du PCIC,
- considérant les acquis enregistrés par le passé
- et les nouveaux éléments de contexte déjà perceptibles ou raisonnablement attendus dans la décennie à venir, notamment les réductions budgétaires prévues (d'être appliquée au secteur de la coopération décentralisée belge pour la période 2027-2031) ?

Question globale RDC :

Dans un contexte de fragilité institutionnel et politique, dans quelle mesure les interventions du PCIC en RDC contribuent-elles à des politiques publiques communales durables en matière d'état civil ?

1. COHERENCE

	QUESTIONS EVALUATIVES CLÉS	SOUS-QUESTIONS D'ÉVALUATION	DOCUMENTS A ETUDIER	PERSONNES A CONSULTER	MÉTHODE DE COLLECTE DE DONNÉES
1	Amélioration du fonctionnement de l'État Civil au niveau de la commune et au niveau des autres acteurs investis sur le sujet (institutions publiques et société civile) ?	Dans quelle mesure les services d'état civil des communes se sont-ils améliorés (organisation interne, qualité du service, transparence) ? Dans quelle mesure la coordination entre services communaux s'est-elle renforcée ? Dans quelle mesure les relations entre niveaux de gouvernance se sont-elles améliorées (chefs de quartier, province, DIVINTER, ...) ?	ToC RDC PCIC 2022-2026 Plan d'Action du Gouvernement Rapports de programme Rapports Kintambo	PCIC Coordinateurs régionaux (2 Kin, 1 Nord-Kivu) coordinateurs locaux Institutions : Communes : Maires, chefs de service Etat Civil, chefs autres services, <i>autres</i> ? Divinter Chefs de quartier <i>Autres</i> ?	Interviews individuels Interviews de groupe Focus Groups Cas spécifiques : projet pilote digitalisation

		Dans quelle mesure les relations entre communes et autres acteurs publics (centres de santé, écoles, morgues, ...) se sont-elles renforcées ? Dans quelle mesure les citoyens ont-ils obtenu un meilleur accès (physique, prix, ...) aux services d'état civil ?		Acteurs publics : Écoles Centres de santé Morgues <i>Autres ?</i> Citoyens : OSC : <i>lesquelles ?</i> Eglise Bruloc : - gestionnaire projet - responsable département coo	Kintambo et sa démultiplication
--	--	--	--	---	---------------------------------

2. EFFICACITE

	QUESTIONS EVALUATIVES CLÉ	SOUS-QUESTIONS D'ÉVALUATION	DOCUMENTS A ETUDIER	PERSONNES A CONSULTER	MÉTHODE DE COLLECTE DE DONNÉES
2.	Le PCIC renforce-t-il les compétences des acteurs locaux (administrations, ONG, communautés) pour assurer la continuité des actions ?	Les capacités techniques des services communaux ont-elles été renforcées ? Dans quelle mesure le turnover du personnel, les conditions de travail affectent-ils la durabilité des compétences ? Quelles pistes pour prendre cela en compte ? Les capacités des OSC comme acteurs de sensibilisation ont-elles été renforcées ? Les citoyens sont-ils mieux informés sur les services d'état civil, y compris l'existence de services au niveau quartier ? Sont-ils pl	- Plan de Développement Communal (PDC) - La TOC PCIC 2022 -2026	PCIC Coordinateurs régionaux (2 Kin, 2 Nord-Kivu) coordinateurs locaux Institutions : Communes : Maires, chefs de service Etat Civil, chefs autres services, <i>autres ?</i> Divinter Chefs de quartier <i>Autres ?</i>	Interviews individuels Interviews de groupe Focus Groupes

		sensibilisés ? La méfiance reste-t-elle présente ? La politique de proximité a-t-elle joué un rôle dans ce contexte (besoins de nouvelles compétences, renforcement de compétences ...) ? Quels sont les obstacles pour un meilleur renforcement des compétences à tous les niveaux ?		Citoyens : OSC : <i>lesquelles</i> ? Bruloc : - gestionnaire projet - responsable département coop	
3.	Le PCIC génère-t-il des changements structurels et inclusifs dans les communes congolaises ?	Le nombre de services impliqués dans les activités du programme a-t-il évolué ? Augmentation du nombre de services impliqués ? Les politiques de proximité ont-elles renforcé la collaboration entre services ? Le programme a-t-il contribué à renforcer la gouvernance communale (mécanismes de prise de décision, transparence des décisions, participation citoyenne, ...) ?	•	PCIC Coordinateurs régionaux (2 Kin, 2 Nord-Kivu) coordinateurs locaux Institutions : Communes : Maires, chefs de service Etat Civil, chefs autres services, <i>autres</i> ? Divinter Chefs de quartier <i>Autres</i> ? Bruloc : - gestionnaire projet - responsable département coop	Interviews individuels Interviews de groupe Focus Groupes

3. EFFICIENCE

	QUESTIONS EVALUATIVES CLÉS	SOUS-QUESTIONS D'ÉVALUATION	DOCUMENTS A ETUDIER	PERSONNES A CONSULTER	MÉTHODE DE COLLECTE DE DONNÉES
4	Financièrement cohérent par rapport à la réalité ? Possibilité de co-financement ?	Dans quelle mesure les budgets du PCIC sont-ils en mesure de faire une différence pour les besoins des communes et des citoyens ? La différence de taille entre communes congolaises et wallonnes joue-t-elle un rôle ? Les communes mobilisent-elles des ressources propres pour soutenir les activités ? Il y a-t-il un potentiel en ce sens ? Le principe de cofinancement est-il réaliste dans le contexte institutionnel congolais ? Il y a-t-il des politiques en ce sens ?		PCIC Coordinateurs régionaux (2 Kin, 1 Nord-Kivu) coordinateurs locaux Institutions : Communes : Maires, chefs de service Etat Civil, chefs autres services, <i>autres</i> ? Divinter Chefs de quartier <i>Autres</i> ? Bruloc : - gestionnaire projet - responsable département coop	Interviews individuels Interviews de groupe Focus Groupes

5	Gestion durable des investissements (acquis : procédures, savoir-faire, matériel) ?	Comment les communes gèrent-elles leurs ressources ? Disposent-elles de politiques, procédures, mécanismes à cet égard? Des pratiques de mutualisation ? Il y a-t-il des bonnes pratiques ? Est-ce qu'elles sont capitalisées, diffusées, vulgarisées ? Il y a-t-il des accords avec des organisations externes pour ceci ? Dans quels cas ? Les ressources, sont-elles utilisées pour générer des revenus ?	• Doc sur les politiques de capitalisation de Brulocalis • Accès à la plateforme Teams	PCIC Coordinateurs régionaux (2 Kin, 1 Nord-Kivu) coordinateurs locaux Institutions : Communes : Maires, chefs de service Etat Civil, chefs autres services, <i>autres</i> ? Divinter Chefs de quartier <i>Autres</i> ? Bruloc : - gestionnaire projet - responsable département coop Cas spécifiques : - Kasa-Vubu : bibliothèque - Ngaliema : salle de mariage - Chercher d'autres exemples - La plateforme Teams : utilisé pour partager bonnes pratiques ?	Interviews individuels Interviews de groupe Focus Groupes
---	---	--	---	--	--

4. DURABILITE

	QUESTIONS EVALUATIVES CLÉS	SOUS-QUESTIONS D'ÉVALUATION	DOCUMENTS A ETUDIER	PERSONNES A CONSULTER	MÉTHODE DE COLLECTE DE DONNÉES
--	----------------------------	-----------------------------	---------------------	-----------------------	--------------------------------

6	Appropriation locale : Les personnes et les institutions locales ont-elles les moyens (financiers, techniques, humains) de poursuivre les activités ?	Les communes pourraient-elles poursuivre les activités sans l'appui du PCIC en particulier et d'appui externe en général ? Comment est-ce que les projets pilote (ex. Kintambo) sont diffusés, intégrés par les autres communes ? Quelles stratégies de reproduction, démultiplication de connaissances ont été développées ? Sont-elles mises en œuvre ? Obstacles ? Comment pourrait-on rendre les connaissances et politiques de les générer durables dans le temps ? Quel degré d'autonomie des communes congolaises par rapport aux communes belges ?		PCIC Coordinateurs régionaux (2 Kin, 1 Nord-Kivu) coordinateurs locaux Institutions : Communes : Maires, chefs de service Etat Civil, chefs autres services, <i>autres</i> ? Divinter Chefs de quartier <i>Autres</i> ? Bruloc : - gestionnaire projet - responsable département coop Cas spécifiques : - projet Kintambo	Interviews individuels Interviews de groupe Focus Groupes
7	Ancrage local : Institutionnalisation de la mission en matière d'état civil des communes ? Rôle et place de chaque partenaire ?	Quels sont les changements de pratiques au sein des communes (Etat Civil et autres services) ? Ces changements sont-ils consolidés ? Idem au niveau des (chefs de) quartiers Idem au niveau des organisations publiques (centres de santé, etc.)	Guide Divinter pour communes (Maitre Noel)	PCIC Coordinateurs régionaux (2 Kin, 1 Nord-Kivu) coordinateurs locaux Institutions : Communes : Maires, chefs de service Etat Civil, chefs autres services, <i>autres</i> ? Divinter Chefs de quartier <i>Autres</i> ?	Interviews individuels Interviews de groupe Focus Groupes

		Idem au niveau des citoyens		Organisations : Centres de santé, morgues <i>Autres</i>	
		Quelles seraient les possibilités pour créer des mécanismes de démultiplication des connaissances entre communes et éventuellement autres acteurs ? Et dans le PCIC avec une approche multipays ?		Citoyens et OSC Individus Associations autres	
				Bruloc : - gestionnaire projet - responsable département coop	

5. IMPACT

	QUESTIONS EVALUATIVES CLÉS	SOUS-QUESTIONS D'ÉVALUATION	DOCUMENTS A ETUDIER	PERSONNES A CONSULTER	MÉTHODE DE COLLECTE DE DONNÉES
8	Réplicabilité : En quoi et comment, le modèle du programme peut-il être reproduit dans d'autres communes ou provinces de RDC ?	Quelles expériences existantes de démultiplication, effet multiplicateur ? Quelles politiques ? Quelles mécanismes/politiques seraient possibles pour générer l'apprentissage entre communes et vers des communes hors PCIC ? Quels acteurs devraient être impliqués et comment ? Acteurs locaux, nationaux (multiniveau, multiacteur) ?		PCIC Coordinateurs régionaux (2 Kin, 1 Nord-Kivu) coordinateurs locaux	Interviews individuels Interviews de groupe Focus Groupes
				Institutions : Communes : Maires, chefs de service Etat Civil, chefs autres services, <i>autres</i> ? Divinter Chefs de quartier <i>Autres</i> ?	
				Organisations : Centres de santé, morgues	

		Quel potentiel pour des dynamiques et mécanismes d'apprentissage entre communes Nord et Sud (horizontalité, réciprocité, mutualisation) ? Que faudrait-il pour que cela puisse fonctionner ?		<i>Autres</i> Citoyens et OSC Individus Associations autres Bruloc : - gestionnaire projet responsable département coop	
--	--	---	--	---	--

9.4 Matrice d'évaluation Sénégal

Évaluation stratégique : Question principale

Dans quelle mesure le Fond Communal de Développement Local (FCDL) contribue-t-il à la mise en œuvre d'une politique économique publique locale durable ?

1. COHERENCE

	QUESTIONS EVALUATIVES CLES	SOUS-QUESTIONS D'EVALUATION	DOCUMENTS A ETUDIER	PERSONNES A CONSULTER	METHODE DE COLLECTE DE DONNEES
1	Dans quelle mesure est-ce que le FCDL est cohérent avec la politique de développement nationale et avec les priorités du Plan de Développement Communal (PDC) ?	- Dans quelle mesure est-ce que le FCDL est cohérent avec les priorités thématiques de la politique nationale et communale ? - Dans quelle mesure est-ce que l'approche et l'état d'esprit du FCDL sont cohérents avec le cadre institutionnel sénégalais, notamment à l'acte III de la décentralisation et les dispositifs récents (PACASEN) ? - Dans quelle mesure est-ce que l'approche et l'état d'esprit du FCDL sont cohérents avec les mécanismes de financement local ? - Dans quelle mesure est-ce que les réformes structurelles de décentralisation ont eu un impact positif/négatif sur le FCDL ?	- TOC - PPA 2022 – 2026 - PDC des communes partenaires - Stratégie Nationale de Développement Senegal (SNDS)	Acteur institutionnel de la coopération décentralisée ou de l'accompagnement des collectives territoriales Représentant de l'exécutif municipal : maire / adjoint / secrétaire municipal / élu impliqué dans le FCDL	Entretiens individuels semi structures

2	Dans quelle mesure est-ce que le FCDL est cohérent avec les (futures) priorités de la Coopération belge ?	- Dans quelle mesure est-ce que le FCDL s'inscrit dans les priorités thématiques, approches méthodologiques et accélérateurs de la note du ministre Prévôt ? - Dans quelle mesure est-ce que le FCDL pourrait / devrait davantage s'aligner sur les priorités de la coopération belge à l'avenir ?	- Note Politique Prévôt - TOC - PPA 2022 - 2026	Personnel Brulocalis Equipe du BDL Coordinateur Leader du CSC Senegal (Djibril Lam) Coordinateurs des villes partenaires belges	Focus Group Discussions Entretiens individuels semi structures
---	---	---	---	---	---

2. PERTINENCE

	QUESTIONS EVALUATIVES CLES	SOUS-QUESTIONS D'EVALUATION	DOCUMENTS A ETUDIER	PERSONNES A CONSULTER	METHODE DE COLLECTE DE DONNEES
--	----------------------------	-----------------------------	---------------------	-----------------------	--------------------------------

3	Dans quelle mesure est-ce que le FCDL est-il un outil pertinent de mise en œuvre de politique économique publique locale durable de la commune ?	• Comment est-ce que le programme FCDL a communiqué ses services aux populations ciblées ? Dans quelle mesure est-ce que le FCDL a effectivement atteint ses bénéficiaires cibles ? • Dans quelle mesure et comment est-ce que le FCDL répond effectivement aux besoins de la commune pour réaliser son DELD ? • Dans quelle mesure et comment est-ce que le FCDL répond effectivement aux besoins réels des bénéficiaires ciblés (type plus vulnérables) ? • Comment les populations non-bénéficiaires perçoivent-elles le FCDL ? • Dans quelle mesure est-ce que le modèle institutionnel du FCDL s'inscrit dans le rôle des collectivités territoriales dans la promotion du développement économique local. • Est-il pertinent qu'un acteur public (comme une commune) porte un projet comme le FCDL, non seulement au Sénégal, et pourquoi pas en Belgique ?	Manuel de procédures pour la mise en œuvre d'un fonds communal de développement local (FCDL)	Acteur institutionnel de la coopération décentralisée ou l'accompagnement des collectives territoriales Représentant de l'exécutif municipal : maire / adjoint / secrétaire municipal / élu impliquer dans le FCDL Agence de Développement Régionale (ARD) Equipe du BDL Coordinateur IMF	Focus Group Discussions Entretiens individuels semi structures SWOT
---	--	--	--	---	--

3. EFFICACITE

QUESTIONS EVALUATIVES CLES	SOUS-QUESTIONS D'EVALUATION	DOCUMENTS A ETUDIER	PERSONNES A CONSULTER	METHODE DE COLLECTE DE DONNEES
----------------------------	-----------------------------	---------------------	-----------------------	--------------------------------

4	Dans quelle mesure est-ce que le dispositif et les outils du FCDL répondent aux objectifs fixés ?	• Quelles sont ses forces/faiblesses du dispositif actuel du FCDL ? • Quelle a été la plus-value du coordinateur au sein de chaque commune et du coordinateurs pays du PCIC ? • Quelles sont les forces/faiblesses des outils actuels du FCDL ? • Dans quelle mesure est-ce que le dispositif initialement développé (théorie) est effectivement appliqué (pratique) sur le terrain ? • Dans quelle mesure est-ce que les outils initialement développe (théorie) sont effectivement appliques (pratique) sur le terrain ? • Dans quelle mesure est-ce que le dispositif et outils actuels du FCDL peuvent atteindre les types et le nombre des bénéficiaires visés (=population vulnérable, surtout femmes et jeunes) ? Comment améliorer ? Une rotation de fonds pour plus de bénéficiaires ? • Dans quelle mesure est-ce que les échanges (visites de terrain Sud-Sud) sont / ont été un instrument efficace d'apprentissage ? Pourquoi (pas) ? • Comment est-ce le FCDL peut améliorer son dispositif et ses outils pour atteindre davantage ses bénéficiaires cibles ?	PPA 2022-2026 TOC Manuel de procédures pour la mise en œuvre d'un fonds communal de développement local (FCDL)	Représentant de l'exécutif municipal : maire / adjoint / secrétaire municipal / élu impliqué dans le FCDL Services techniques communaux impliqués Equipe du BDL Bénéficiaires / organisations locales impliqués dans le FCDL Coordinateur	Focus Group Discussions Entretiens individuels semi structures
---	---	--	---	--	--

5	Dans quelle mesure est-ce le FCDL est complémentaire aux activités actuelles d'autres acteurs dans le domaine de développement économique local ?	- Quels sont les facteurs positifs/négatifs qui promeuvent / entravent une collaboration efficace (en termes d'approche, bénéficiaires cibles, ressources disponibles, dispositif,...) avec l'IMF et/ou d'autres acteurs? - Dans quelle mesure est-ce que l'approche du PCIC est alignée sur celle des IMF ? Comment est-ce que le FCDL pourrait davantage collaborer avec une IMF commune aux partenariats ? - Quels sont les autres acteurs (non-étatiques) actifs dans les communes partenaires qui pourraient constituer une plus-value pour le FCDL ? Comment collaborer avec eux ? Quelles sont les attentes du FCDL vis-à-vis de ces acteurs ? Dans quelle mesure est-ce le FCDL voudrait s'engager dans cette collaboration ?	Evaluation interne – Ba Saloum – février 2026	Equipe du BDL Services techniques communaux impliqués Agence de Développement Régionale (ARD) Représentant de l'exécutif municipal : maire / adjoint / secrétaire municipal / élu impliqué dans le FCDL Coordinateur IMF	Focus Group Discussions Entretiens individuels semi structures
6	Dans quelle mesure est-ce que le vade-mecum actuel (modèle) a été une plus-value dans l'atteinte des objectifs du FCDL ?	- Quelles sont les forces et faiblesses du vademécum actuel ? Quelle est sa pertinence ? - Dans quelle mesure est-ce que le vademécum et ses outils sont effectivement appliqués par les communes partenaires ? - Quels sont les (f)acteurs qui ont eu un impact positif / négatif sur le respect / l'application du vademécum ? - Comment améliorer / modifier le vademécum pour qu'il devienne un instrument plus efficace du FCDL dans toutes les communes partenaires ?	Evaluation interne – Ba Saloum – février 2026 Manuel de procédures pour la mise en œuvre d'un fonds communal de développement local (FCDL)	Humundi (Pape Assane Diop) Services techniques communaux impliqués Bénéficiaires / organisations locales impliqués dans le FCDL Coordinateur IMF	Focus Group Discussions Entretiens individuels semi structures

7	Comment mettre en place un équilibre, une répartition entre secteurs porteurs pour un DELD et des publics vulnérables ?	• Quel mécanisme le FCDL devrait-il mettre en place pour assurer une rotation ? • Avec quelles organisations le FCDL devrait-il collaborer afin d'atteindre une répartition équilibrée ? • Quelles sont les garanties pour assurer une diversité dans les secteurs porteurs vers le public vulnérable ? • Quels sont les (f) acteurs qui ont eu un impact positif / négatif sur la mise en œuvre d'une telle répartition des secteurs porteurs vers le public vulnérable ?	Evaluation interne – Ba Saloum – février 2026	Services techniques communaux impliqués Responsables du BDL Représentant de l'exécutif municipal : maire / adjoint / secrétaire municipal Coordinateur IMF	Focus Group Discussions Entretiens individuels semi structures
8	Quelle est la plus-value d'un contrat type (contraignant-juridique) à proposer à une structure de type IMF ?	• Quels aspects devraient être élaborés dans un tel contrat ? • Quels acteurs devraient être impliqués à quel moment du processus de développement du contrat ? • Qui et comment assurer le suivi du respect du contrat ?	Convention de partenariat dans le cadre de la mise en œuvre de l'activité du Fond Communal de Développement Local-PCIC 2017-2021	Services techniques communaux impliqués Equipe du BDL Bénéficiaires / organisations locales impliqués dans le FCDL Coordinateur IMF	Focus Group Discussions Entretiens individuels semi structures

4. EFFICIENCE

	QUESTIONS EVALUATIVES CLES	SOUS-QUESTIONS D’EVALUATION	DOCUMENTS A ETUDIER	PERSONNES A CONSULTER	METHODE DE COLLECTE DE DONNEES
9	Dans quelle mesure est-ce que les moyens investis dans le FCDL donnent le meilleur résultat ?	• Comment est-ce que le FCDL pourrait utiliser les ressources disponibles autrement pour un meilleur résultat (plus de résultats) ? • Quels moyens complémentaires pourraient être mobilisés par les communes ? • Quelles sont les pistes, les mécanismes pour augmenter les fonds ? • Le montant du fonds est-il suffisant pour répondre aux objectifs ? Pourquoi (pas) ? • Quel doit être le montant pour satisfaire toutes les demandes ? / Quel doit être le montant du fonds pour répondre aux objectifs et aux besoins ?	Rapports annuels Score de performances / leçons apprises PPA TOC Cadre logique du programme FCDL	Services techniques communaux impliqués Equipe du BDL Coordinateur	Focus Group Discussions Entretiens individuels semi structures

5. DURABILITE

	QUESTIONS EVALUATIVES CLES	SOUS-QUESTIONS D’EVALUATION	DOCUMENTS A ETUDIER	PERSONNES A CONSULTER	METHODE DE COLLECTE DE DONNEES
--	----------------------------	-----------------------------	---------------------	-----------------------	--------------------------------

10	Dans quelle mesure est-ce que le FCDL est durable / pérenne à moyen / long terme (après le retrait du PCIC) ?	- Dans quelle mesure est-ce le dispositif actuel (en termes de compétences) pourrait garantir la durabilité du FCDL ? Dans quels domaines devrait le dispositif (BDL, coordinateur...) être renforcé pour optimiser la durabilité du FCDL ? - Dans quelle mesure est-ce que les communes partenaires disposent des ressources (humaines et financières) adéquates afin de garantir la pérennité des bénéfices du FCDL ? - Dans quelle mesure est-ce qu'il y a une volonté politique dans les communes partenaires afin d'assurer la continuité des acquis du FCDL ? - Qu'est-ce que PCIC pourrait faire dans le nouveau programme (2027-2031) afin de renforcer la durabilité du FCDL à long terme ? - Quels acteurs devraient être impliqués et comment pour davantage assurer la durabilité du FCDL ? Acteurs locaux, nationaux (multiniveau, multi acteur) ? - Dans quelle mesure est-ce qu'il y a du potentiel pour des dynamiques et mécanismes d'apprentissage entre communes Nord et Sud (horizontalité, réciprocité, mutualisation) ? Que faudrait-il pour que cela puisse fonctionner ?	Rapports annuels Score de performances / leçons apprises	Services techniques communaux impliqués Equipe du BDL Représentant de l'exécutif municipal : maire / adjoint / secrétaire municipal / élu impliqué dans le FCDL Coordinateur IMF Communes bruxelloise	Focus Group Discussions Entretiens individuels semi structures
----	--	---	---	--	---

9.5 Réponse Managériale



RAPPORT D'ÉVALUATION INTERMEDIAIRE EXTERNE DU PROGRAMME DE COOPÉRATION INTERNATIONALE COMMUNALE (CIC) 2022-2026

REPONSE MANAGERIALE – 30 JUIN 2026

COMMENTAIRE GÉNÉRAL :	Compte tenu du temps et des budgets disponibles pour l'évaluation, les Associations expriment leur satisfaction quant à l'approche choisie pour traiter le large champ d'évaluation. Même si le calendrier a dû être légèrement allongé, l'équipe des évaluateurs s'est démenée pour cette mission très exigeante en un temps restreint, tout en assurant une évaluation de qualité, étudiant la plupart des problématiques en profondeur. Le rapport est très structuré et les recommandations claires, et même présentées pour chaque pays selon leur niveau de difficulté.
COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES⁴ SUR LES CONSTATS – CONCLUSIONS – RECOMMANDATIONS	
1	<u>Validité du rapport d'évaluation</u>

⁴ Ces commentaires couvrent en général les 4 programmes pays évalués, même s'ils sont illustrés à l'aide d'exemples limités à certains d'entre eux.

	Le rapport répond au cahier des charges : - Le résumé exécutif est à la fois complet et succinct. Le cadre de l'évaluation est clairement explicité dans l'introduction, sans pour autant s'étendre longuement sur une présentation du Programme lui-même. L'approche générale de l'évaluation est clairement présentée en introduction des éléments de méthodologie et explicite les finalités de l'évaluation. Les enjeux et circonstances de l'évaluation sont bien précisés pour chaque pays. Les questions évaluatives sont précisées en annexe du rapport, au sein de la matrice d'évaluation. Les constats et conclusions sont structurés dans le corps du texte en fonction de ces questions. La matrice d'évaluation, ajoutée en annexe, présente les éléments de la méthode de collecte de données par pays, par question et sous-question. Elle n'évoque cependant pas de critères de jugement ; ce qui peut être compréhensible considérant l'objet stratégique de l'évaluation. D'ailleurs, les conclusions s'appuient essentiellement sur des avis collectés. Les recommandations sont présentées en fonction de leur degré d'importance et de faisabilité. - Le parti pris en termes d'approche repose sur une appréciation du contexte de l'évaluation, déterminant lui-même l'utilisation potentielle qui sera faite des conclusions. Les limites de l'approche sont précisées pour chaque pays faisant l'objet de l'évaluation. Étant donné le contexte de la double mission, dont l'évaluation intermédiaire n'est que le premier volet, cette dernière a néanmoins été cadrée en vue de s'articuler avec l'évaluation finale. Le regard porté est plutôt englobant, s'étendant même jusqu'à la périphérie du PCIC, pour mieux appréhender les éléments contextuels, mais aussi pour enrichir le référentiel de jugement. Les observations, présentées par question d'évaluation, sont articulées autour de points d'attention assez exhaustivement identifiés, fonctionnant en quelque sorte comme des critères d'analyse, mais pas pour autant comme des critères de jugement. La qualité du jugement lui-même, dans cet exercice d'analyse stratégique, semble plutôt reposer sur la confrontation d'informations collectées et sur le bon sens et l'expérience des évaluateurs. - L'analyse, présentée sous « l'approche générale », repose essentiellement sur des informations et des avis collectés auprès des personnes interviewées (200 annoncées), selon une méthodologie permettant de croiser l'information recueillie. La chaîne logique reliant les recommandations aux questions d'évaluation apparaît plutôt rigoureuse. Néanmoins, et sans déconsidération de principe pour tout apport qui refléterait la singularité de l'équipe d'évaluation, il est apparu au comité de pilotage que certaines recommandations moins directement inspirées de l'observation du terrain auraient pu être plus détaillées pour mieux en percevoir le cadre d'application.
2	<u>Fiabilité des résultats de l'évaluation</u>

	- La fiabilité des informations présentées repose sur la diversité de celles-ci. Pour une question de confidentialité, la transparence se heurte à des limites déontologiques. Les limites en termes d'échantillonnage se sont en particulier révélées dans le cas du Burkina Faso où la visite de terrain n'a pas pu avoir lieu. Cependant, l'évaluation finale permettra peut-être d'apporter confirmation ou nuance des conclusions. Toutes les parties aux commandes du Programme ont pu être interrogées, et même certaines parties prenantes plus indirectes. La qualité des conclusions repose sur le croisement des informations et la diversification des techniques de collecte. - L'équipe d'évaluation n'a pas d'intérêt dans le Programme. - Le suivi de l'équipe d'évaluation s'est déroulé de manière particulièrement étroite dans le cas de pays pour lesquels une partie de la collecte de l'information s'est déroulée en parallèle à la tenue d'ateliers de programmation. Dans ces cas de figure, la recherche d'efficience aura non seulement permis d'exploiter des contextes d'évaluation inhabituels potentiellement porteurs, mais aussi de limiter l'impact environnemental de l'évaluation. Un travail non-négligeable aura également été réalisé à distance.
3	<u>Restitution</u> La restitution s'est faite en visioconférence afin de permettre une participation large pour tous les pays concernés par l'évaluation. Un temps de concertation a été réservé pour chaque pays. Étant donné que l'évaluation s'est déroulée parallèlement au processus de programmation 2027-2031, elle a pu être exploitée pour soutenir la réflexion stratégique liée à cette dernière, jusqu'après la restitution. A cet effet, une première version du rapport (draft) a été diffusée avant la restitution pour permettre aux uns et aux autres de participer activement à la séance dédiée. Encore après celle-ci, les conclusions de l'évaluation ont guidé certaines réflexions. Certains constats ont d'ailleurs été exploités dans le PPA pour étayer des éléments du futur programme.
4	<u>Exploitabilité du rapport d'évaluation</u> - Les enseignements essentiels de l'évaluation sont directement accessibles en début de rapport. Les recommandations par pays suivent quant à elles directement les conclusions dont elles sont tirées. Les matrices d'évaluation sont ajoutées en fin de document. - Chaque recommandation se réfère aux conclusions en lien. Les conclusions sont présentées par critère d'évaluation. Sous chacun de ces critères, ont été analysées les questions qui s'y rapportent.

	- Le degré de faisabilité des recommandations telle que perçue par les évaluateurs est précisée pour chacune d’elles. De manière générale les recommandations sont très pertinentes, même si les utilisateurs auront à prendre parti, d’une part, pour faire un tri pour une question de faisabilité, et, d’autre part, pour trouver de bons équilibres entre des recommandations qui, sur certains points, pourraient engendrer des effets contradictoires.				
RÉPONSES AUX RECOMMANDATIONS ⁵					
	Recommandations GÉNÉRALES	Réponse managériale : - <i>Acceptée (entièrement/partielle) ou rejetée</i> - <i>Motivation</i>	Degré de priorité : <i>Haut, Moyen, Faible</i>	Première(s) action(s) prévue(s) : - <i>Nature</i> - <i>Objectif</i> - <i>Temporalité</i>	Responsable (s)/ Coordination (s)
R1	Clarifier le positionnement stratégique du programme	Accepté Nous comprenons que la clarification attendue se situe en termes de communication sur le Programme, car le positionnement en tant que tel du PCIC vis-à-vis du renforcement des capacités de gouvernance locale en général est plutôt bien reconnu. La recommandation approche aussi déjà le besoin de clarification sous l’angle spécifique de sa contribution aux priorités actuelles de la coopération belge, en particulier en matière de stabilité et de résilience. A cet égard, les propositions de PCIC 2027-2031 apportent des éléments précis. En vue d’améliorer la visibilité du	Haut <i>en raison contexte</i>	Le PPA 2027-2031 actualise le positionnement du PCIC au regard de la priorité « stabilité » de la Coopération belge. La communication sur cet aspect sera intégrée dans le cadre du démarrage de la nouvelle phase..	Associations Communes Acteurs locaux

⁵ Tant les « recommandations générales » que les « recommandations pays » sont abordées ici, bien que, ces dernières en particulier suivront un processus collectif de validation approfondie. Les pistes d’actions seront considérées avec les partenaires de chaque pays de coopération dans le cadre du démarrage en perspective de la phase 2027-2031.

		PCIC dans la perspective d'étendre son assise locale et multiniveau, notamment pour la diffusion des acquis, il convient néanmoins maintenant de développer une stratégie spécifique en ce sens et de l'accompagner d'outils de communication ad hoc.			
R2	Renforcer les mécanismes de capitalisation, de diffusion et d'effet multiplicateur	Accepté A l'échelle des partenaires du Programme, notamment via le travail en GT, le partage de connaissances se fait assez directement de pair à pair. Plus largement, les avancées concrètes enregistrées sur les différents programmes pays constituent un capital significatif sur lequel il serait aujourd'hui possible de s'appuyer pour diffuser des bonnes pratiques. C'est d'autant plus important que la plupart des coordinateurs ayant participé à de précédentes mises en œuvre sont encore en fonction. Le choix du type d'action de capitalisation-diffusion dépendra cependant, d'une part, des ressources qu'il sera décidé d'allouer à l'apprentissage pour un plus grand nombre (au dépend d'actions nouvelles), d'autre part, de l'utilisation qui puisse effectivement être faite de connaissances diffusées. Quoi qu'il en soit, la formalisation des apprentissages requerra idéalement l'implication	Haut en termes d'importance, Moyen en termes de calendrier	Renforcement du PCIC sous plusieurs prismes distincts de la capitalisation, selon les aspects concernés : - de manière générale, des plaidoyers seront orientés vers les autorités compétentes des pays partenaires pour qu'ils soutiennent la capitalisation et la diffusion des aspects plus techniques ; - implication de l'ULiège au travers d'étudiants stagiaires dans le cadre de leurs mémoires de fin d'étude pour les modes de coopération ; - intégration dans le cadre de la phase, 2027-2031 d'un résultat/stratégie "réseaux" avec des perspectives de plaidoyer et de diffusion, s'agissant de la recherche d'impact de diffusion ; - développement de dispositifs de mesure (IOV) du partage de connaissances au sein du travail en GT dans une approche plus qualitative, intégrée aux dispositifs de concertation internes au Programme.	Associations (dont VVSG) Communes Etat

		des autorités nationales ; ce qui supposera que soit mené un plaidoyer spécifique en ce sens.			
R3	Développer des dynamiques d'apprentissage et d'échange entre communes	Accepté partiellement L'apprentissage entre communes se fait déjà, et le PCIC poursuivra sur cette voie. Elle pourra probablement s'intensifier à une échelle trans-pays. De plus, il serait souhaitable que les communes puissent aussi agir en ce sens sur une base plus autonome, sans nécessairement exiger un accompagnement des Associations, et ce malgré le fait que ces dernières soient sollicitées notamment pour leurs atouts de neutralité et de disponibilité. Il est à noter que le rôle de modérateur joué par les Associations est un levier important de facilitation d'apprentissage mutuel entre communes, et faire en sorte que le fonctionnement en GT thématique soit efficace et bien ancré dans la planification, dans le suivi et dans l'évaluation opérationnelle de la mise en œuvre des programmes pays, en particulier pour le Bénin et Burkina Faso. Cette facilité offerte par les Associations doit cependant être complétée pour assurer un fonctionnement plus structuré de ces GT (qu'il ne l'est actuellement), pour garantir une circulation plus complète et plus systématique de	Moyen	L'UVCW s'appuiera sur les travaux entamés (mais non-encore finalisés) de définition de processus d'organisation, d'animation et de capitalisation des travaux en GT et les partagera avec Brulocalis. Pour renforcer les dynamiques d'échanges, Brulocalis prévoit au Maroc d'entamer une collaboration avec l'Association Marocaine des Présidents de Conseils Communaux (AMPCC) et, en RDC, de renforcer sa collaboration avec les Divisions Urbaines provinciales.	Associations

		l'information entre l'ensemble communes, mais aussi, et surtout, au sein des communes.			
R4	Renforcer l'articulation multiniveaux et l'ancrage institutionnel	Accepté partiellement Attention, le PCIC n'a pas pour vocation de « s'ancrer », ni d'ailleurs à « s'intégrer » institutionnellement dans les communes, du moins s'il n'existe pas de pilotage local du Programme qui soit effectif, fort et clairement affirmé. Sans quoi, il existe un risque réel de dépendance des communes au PCIC. Or, sur ce point, il reste une marge de progrès. A défaut, le PCIC visera, comme précédemment d'ailleurs, à renforcer son articulation avec les plans locaux, mais aussi avec les orientations de l'Etat. Dans cet esprit, le PCIC veillera à ce que le rôle des différents intervenants soit bien clair pour tous et à ce qu'une coordination soit bien en place. Il eut par ailleurs été utile de préciser quels sont les acteurs concernés par les mécanismes de coordination formalisés. Il n'est pas du ressort du PCIC de formaliser des mécanismes de coordination, par exemple, entre services de l'Etat. Tout au plus, le PCIC peut les suggérer ou les accompagner.	Moyen	Au Bénin et au Burkina Faso : - développement de ToC locales ; - plaidoyer (au travers du résultat/stratégie "réseau") pour une relation davantage structurée avec les autorités supra-locales en vue d'un suivi/évaluation renforcé et un potentiel de capitalisation et de diffusion/transfert étendu. En RDC, la collaboration avec les autorités urbaines de la Province de Kinshasa va être élargies à la Division de la décentralisation dans la perspective précisément de renforcer l'articulation multi-niveaux.	Associations Communes Acteurs locaux
R5	Maintenir l'équilibre entre	Accepté	Moyen	Mise en place de stratégies et d'actions visant simultanément, d'une part, le	Associations Communes

	logique d'impact et dimension relationnelle	L'équilibre se trouve entre la structuration des relations institutionnelles et les relations interpersonnelles. Au-delà de la notion d'impact, les relations institutionnelles doivent être maintenues à un niveau qui garantisse un niveau satisfaisant de coordination, de suivi et d'exploitation. Les relations interpersonnelles dépassant le caractère institutionnel reposent historiquement sur la dimension ville-à-ville, qui perd malheureusement de la vigueur, du moins en Wallonie. La présente recommandation générale est donc à associer aux recommandations 7 et 9.		développement des relations interpersonnelles dans le Programme et, d'autre part, l'ancrage local et l'assise sociale du PCIC dans sa dimension ville-à-ville. Au Bénin et au Burkina Faso : encourager les contacts directs entre partenaires, en cherchant à dynamiser le suivi par les CA, et limiter le seul recours à une communication standardisée. En RDC et Maroc: poursuivre le travail d'accompagnement des relations partenariales.	Institut Eco-Conseil (IEC)
R6	Positionner le PCIC dans un environnement international en évolution	Accepté Le PCIC aura effectivement un rôle à jouer dans l'environnement en évolution de la coopération internationale, et devra à cet effet faire état de ses atouts. Attention que le rapport évoque la clarification de la valeur ajoutée spécifique du PCIC. Ce point est compris non pas comme une absence ou un manque de clarté sur la valeur ajoutée du PCIC, qui est largement documentée déjà au travers des stratégies de l'UVCW et de Brulocalis, mais bien comme un besoin de communication sur la valeur ajoutée du PCIC vers d'autres acteurs.	Moyen	Au Bénin et au Burkina Faso : - suivi des contextes par PESTEL : - exploitation du résultat/de la stratégie « réseaux ». En RDC et au Maroc: - renforcement des échanges avec Enabel au sein de la Team Belgium notamment. - poursuite des recherches d'articulation avec les politiques et programmes européens de coopération.	Associations (dont VVSG) Communes

R7	Maintenir et faire évoluer les partenariats de ville à ville dans un modèle renouvelé	Accepté Plusieurs voies sont envisageables pour dynamiser le « ville à ville ». Certaines d’entre elles ont déjà été empruntées par le passé, sans pour autant s’être révélées concluantes. Ce qui ne signifie pas qu’il soit inintéressant de reconsidérer les choses à la lumière des contextes nouveaux (réduction généralisée des ressources humaines et financières), s’agissant par exemple de la piste de pools d’experts issus de communes différentes pouvant, à la fois, mutualiser des ressources et soutenir la capitalisation. Il est cependant important que les modèles de coopération qui émergent ne soient pas considérés comme imposés par les Associations. La recommandation mentionne une évolution vers des formats “structurés”. Les Associations attirent l’attention sur le fait qu’il ne peut pas s’agir de formats “standardisés” - ce qui serait contraire au besoin d’évolutions contextualisées en fonction des pays.	Moyen	Les nouveaux leviers de dynamisation de la coopération ville à ville vont varier selon les pays. Voir recommandations 5 et 9.	Associations Communes IEC
R8	Renforcer le rôle des associations de communes dans la	Accepté Il s’agit donc, pour les Associations, d’accompagner les communes, sans se substituer à celles-ci, pour qu’elles agissent avec le plus	Haut	Les Associations continueront d’assumer leur rôle avec des stratégies variables selon les pays, les contextes et les attentes.	Associations (dont VVSG) Communes

	coordination et l'appui	d'autonomie possible, et néanmoins de manière structurée, de façon à favoriser, à la fois, l'ancrage de la coopération, la capitalisation et la diffusion des acquis. Voir supra, recommandation 3. Cet équilibre délicat, variera inévitablement, ainsi qu'il apparaît déjà, en fonction des contextes pays, c.à.d. selon les équilibres partenariaux et les attentes manifestées vis-à-vis des Associations. La question du rôle des Associations se pose aussi pour la durabilité (à court terme, voire à moyen terme) des interventions en cas de défection d'un partenaire belge, phénomène typique de l'évolution récente de la coopération communale - en particulier en Wallonie. Quelle attitude et quel objectif (durabilité ou autonomie) privilégier considérant les contextes ? Enfin, la question des ressources disponibles - en réduction - pour les Associations se posera sans aucun doute et imposera des choix en fonction des contextes. La gestion de tous les aspects du programme (administratif, financier, accompagnement, capitalisation, diffusion des acquis, mise à l'échelle, etc.) nécessiterait des moyens plus importants alors même qu'ils se réduisent.		La VVSG s'est structurellement rapprochée de l'UVCW et de Brulocalis pour la phase 2027-2031, s'agissant du Bénin et du Maroc (hors-champ de l'évaluation) pour un encadrement global potentiellement renforcé. Voir supra, recommandation 4.	
R9	Renforcer l'ancrage local et	Accepté	Haut	Afin d'intégrer au mieux (pour des raisons d'efficacité et d'efficience) des actions en	Associations Communes

	l'assise sociale de la coopération internationale communale	Il s'agit ici de porter une attention spécifique à l'égard des communes belges, car le besoin à cet égard, déjà évident depuis quelques années, a tendance à s'accroître, en particulier si l'on considère plus largement les évolutions de l'opinion en Occident vis-à-vis de la coopération au développement. Il convient donc de renforcer/recréer une base sociale dans une optique de promotion de la solidarité entre acteurs, à l'heure où l'intérêt généralement porté à la coopération internationale est en train de se redéfinir (voir recommandation 6). Cela suppose donc un investissement considérable qui doit aussi s'inscrire dans le temps. La question des ressources se pose dès lors aussi, et malheureusement dans un contexte de réduction budgétaire.		faveurs d'un renforcement de l'assise sociale à des logiques d'intervention soutenant le renforcement de capacité des communes partenaires, il conviendra de varier les stratégies selon les programmes pays (voir recommandations 5 et 7). Par exemple, pour le Bénin, le Burkina Faso et le Maroc, cela reposera notamment sur un renforcement en matière d'éco-conseil dans les communes partenaires, lequel pourra potentiellement trouver un écho dans les communes belges au travers d'un travail en réseau. De manière générale, les Associations veilleront également à renforcer l'ancrage et l'assise sociale au travers du soutien à des actions de sensibilisation dans les communes belges.	Acteurs locaux IEC
--	--	--	--	--	--------------------

	Recommandations BENIN	Réponse managériale : - <i>Acceptée (entièrement/partielle) ou rejetée</i> - <i>Motivation</i>	Degré de priorité : <i>Haut, Moyen, Faible</i>	Première(s) action(s) prévue(s) : - <i>Nature</i> - <i>Objectif</i> - <i>Temporalité</i>	Responsable(s))/ Coordination(s))
R1	Renforcer l'articulation entre le PCIC et la réforme politique en positionnant le programme comme un dispositif complémentaire et catalyseur, centré sur ses approches collectives	Accepté, mais, la mise en application est limitée car : - soit, déjà fait : R1.1 (Intégration déjà faite) et R1.4 (plaidoyer déjà entrepris avec le bilatéral (Enabel, Ambassade, DGD), comme mentionné dans les "lessons learnt" depuis plusieurs années), mais sans succès ; - soit, en attente de l'atteinte des conditions préalables (structuration de l'administration) en ce qui concerne les services de base.	Haute	Des contacts sont en cours avec l'Etat béninois, en particulier dans le cadre de la phase 2027-2031 en vue d'obtenir un accompagnement effectif de la Cellule de de suivi et de contrôle de la gestion des communes.	UVCW Etat (Cellule de Suivi et de Contrôle de la Gestion des Communes)
R2	Renforcer la concentration sectorielle du PCIC pour accroître son impact et son efficience	Refusé de manière générale Nous tenons un discours totalement inverse dans le PPA 2027-2031. Nous distinguons cohérence (interne), interrelation et saupoudrage. Toute la stratégie se tient. Enlever un élément, c'est créer un porte-à-faux ! La profondeur des résultats est justement dépendante de la cohérence du programme.	Faible	S'agissant du point 4 : éventuellement envisageable en association au foncier (via la question de l'aménagement du territoire, dont les outils seront cependant seulement en cours d'acquisition durant la phase 2027-2031).	UVCW Communes

	Concernant le point 1 : Quels éléments fondent cette argumentation ? Toutes les thématiques investies reposent sur des choix collectifs qui s'inscrivent dans les priorités nationales et locales. Les ajustements parfois nécessaires pour répondre aux divergences constatées de rythmes et de besoins spécifiques sont systématiquement (et naturellement) effectués. Sortir de cette stratégie signifierait : - créer en connaissance de cause des retards structurels dans certaines communes du collectif ; - déformer l'efficacité et la cohérence du collectif ; - devoir inutilement effectuer des activités de rattrapage, alors que les besoins sont généralement les mêmes et prioritaires ; - Revenir en arrière, puisqu' originellement, le PCIC s'était uniquement focalisé sur la mobilisation des ressources financières, et a progressivement dû élargir son intervention par souci de cohérence. Les communes béninoises sollicitent en général le PCIC pour sa capacité à s'attaquer à la structuration des communes. Par exemple, à quoi cela sert-il d'avoir un service foncier pleinement opérationnel si les gens n'ont pas la capacité de faire valoir leurs droits parce qu'ils ne sont pas			
--	--	--	--	--

	déclarés à l'état civil ? Le foncier est de surcroît un stimulant à l'état civil. En s'attaquant en même temps aux deux secteurs, le Programme se penche sur le même problème. Et il en va de même pour les autres secteurs d'intervention, qui sont d'ailleurs directement en lien avec ceux-ci. Le travail en profondeur se fait dans le temps, et pas en papillonnant et en provoquant des porte-à-faux synonymes de problèmes de pérennité. Le papillonnage ne permettra pas d'aller plus vite, ni de mieux faire. Voyons d'ailleurs comment l'Etat béninois opère. Concernant le point 4 : peut-être envisageable à terme, mais les potentialités sont liées à la structuration de l'institution. En dehors de cette dimension-là, cela revient à jouer les intermédiaires économiques, et donc à ajouter un secteur stratégique d'intervention non-négligeable (et non directement indispensable du point de vue opérationnel), puisque l'on devrait étendre significativement la structure actuelle des acteurs (en ajoutant a minima les intercommunales belges de développement économique) ; ce qui est contradictoire avec le point 1. Rappelons encore que les objectifs stratégiques du Programme ne visent pas directement à s'attaquer à la pauvreté (économique), mais à créer, selon des priorités			
--	--	--	--	--

		partagées, les préalables à un développement durable (y compris économique).			
R3	Renforcer et institutionnaliser le fonctionnement des Groupes de Travail (GT) comme moteur opérationnel et d'apprentissage du programme	Accepté D'ailleurs un travail conséquent a été réalisé en ce sens durant la période de mise en œuvre, sans que la formalisation sous forme d'outil ait pu aboutir jusqu'à présent pour une question de priorité opérationnelle. L'objectif est d'aboutir à une gestion totalement structurée des groupes de travail de manière à permettre une meilleure exploitation des bénéfices auxquels ils permettent d'accéder.	Haute	Un dispositif plus intégré de gestion des GT sera initié en vue de la phase 2027-2031.	UVCW Coordinateurs GT Suivi/évaluation
R4	Consolider et optimiser le dispositif des 'Activités Types' comme levier central de mutualisation et de mise à l'échelle du PCIC	Accepté Beaucoup de choses sont déjà sur les rails, quitte à devoir être améliorées. D'autres cependant sont difficilement réalisables en raison de difficultés majeures. Point 1 : des améliorations sont à apporter. Pour la question de l'évaluation des AT, cela se fait pour les activités pilotes (avant généralisation). L'intérêt pour les autres activités est plus marginal, même s'il a été identifié en 2025 (dans un cadre d'un bilan en interne) une liste de freins à la bonne exécution des PO.	Haute	Des actions de consolidation seront poursuivies en vue de la prochaine phase.	UVCW Coordinateurs GT Suivi/évaluation

		Point 2 : une rotation est difficilement envisageable en termes d'efficacité, considérant le besoin de continuité en expertise. La question se pose donc davantage en termes de transfert de connaissance qu'en termes de distribution des rôles. Cela d'autant plus que tout agent communal est toujours sujet à mutation potentielle. Point 4 : en particulier, s'agissant de l'amélioration de la fluidité des financements, des contacts sont en permanence en cours, et se poursuivront en multipliant les canaux. S'agissant de la piste ANCB, laquelle est une association privée, soumise à la législation béninoise, elle ne peut, vis-à-vis des acteurs belges, offrir aucune garantie acceptable relativement aux fonds importants qui devraient lui être confiés pour les 14 communes bénéficiaires. Cela sans même évoquer l'assentiment qu'il faudrait obtenir à cet effet auprès des réviseurs.			
R5	Renforcer et clarifier la fonction de coordination pays dans une logique d'efficacité, de cohérence et de légèreté institutionnelle	Accepté Après exploration de diverses pistes, il convient maintenant de reclarifier le système global de coordination de manière qu'il soit intégré à un système de communication évolué supportant les différents étages de coordination. Le	Haut, mais cette évolution est relative	Re-clarification du système de coordination articulé au système intégré de gestion et de communication qui sera de vigueur dans la phase 2027-2031.	UVCW Coordination pays

		fonctionnement 2017-2021, avec un seul coordinateur.trice pays, ne pourra cependant plus être la référence unique, parce qu'elle n'est pas sans risque, qu'elle ne favorise pas la responsabilisation (voir recommandation 4), et parce que, à la fois, les problématiques abordées devenant de plus en plus complexes et le nombre d'intervenants de plus en plus nombreux, il devient difficile pour une seule personne sans autorité suffisamment reconnue dans les différentes communes participantes d'avoir une vue d'ensemble sur tous les volets d'une programmation, et de surcroît si elle doit aussi assumer d'autres fonctions au sein de sa commune.	ment lourde		
R6	Structurer et renforcer la capitalisation, la diffusion et la démultiplication des acquis du PCIC	Accepté Comme évoqué pour la recommandation générale 2, il conviendra cependant que l'Etat démontre sa capacité à s'impliquer comme organe institutionnel de la capitalisation des acquis du PCIC. Pour le point 3, voir réponse apportée à la recommandation 5.	Moyen	Activité à planifier sous le résultat « Réseaux » de la phase 2027-2031	UVCW-VVSG Etat béninois ANCB Communes béninoises
R7	Renforcer l'institutionnalisation et l'appropriation locale du PCIC au sein des communes partenaires béninoises	Accepté Avec les réserves exprimées à la recommandation générale 4 sur le principe d'institutionnalisation du PCIC.	Haut	L'ambition de développer des ToC locales, inscrite dans le PPA 2022-2026, mais non mise en application en raison du ralentissement de la mise en œuvre dans les premières années, sera reconduite, notamment à la faveur d'un renforcement	UVCW Communes IEC

				de compétences en matière d'animation communautaire, de levée de fonds extérieurs, et d'une attention accrue en ce qui concerne la viabilité de la tenue de cadres de concertation locaux.	
R8	Renforcer la coopération intercommunale internationale dans une logique de réciprocité, de mutualisation et d'approche multi-acteurs	Accepté La question de la réciprocité, comme indicateur d'une relation naturellement équilibrée, peut cependant difficilement être dissociée de la double tendance actuelle contraire à une application saine du principe lui-même : d'une part, la perte progressive d'intérêt pour le principe de coopération internationale, comme levier de solidarité internationale et, d'autre part, l'affirmation par la Coopération belge de priorités nationales, comme conditions d'un engagement partenarial dans une logique transactionnelle. Au-delà de la question déjà technique de l'identification de pistes d'échanges pertinentes, il s'agit donc d'aborder désormais la recherche de réciprocité aussi au travers de ce cadre contextuel particulier, de manière à lutter en priorité contre les positions grandissantes de repli, et ainsi redonner de la place à la confiance mutuelle, incontournable quand il s'agit de relations humaines. Voir aussi à ce sujet les réponses	Haut	Comme évoqué pour la recommandation générale 9 (en association aux recommandations générales 5 et 7), le PCIC adoptera des stratégies diverses selon les pays : - pour le Bénin - Burkina-Faso, un des nouveaux leviers reposera sur la collaboration étroite envisagée avec l'Institut Eco-conseil pour la phase 2027-2031. Cet axe d'intervention ouvrira des perspectives en termes d'éducation à la citoyenneté mondiale (ECM). Cependant, afin de ne pas juste renforcer la logique en sens unique, il convient de s'assurer que la démarche puisse autant être appliquée dans les pays partenaires, le Bénin en l'occurrence, qu'en Belgique.	UVCW Communes IEC

		apportées aux recommandations générales 5, 7 et 9.			
--	--	--	--	--	--

	Recommandations BURKINA FASO	Réponse managériale : - <i>Acceptée (entièrement/partielle) ou rejetée</i> - <i>Motivation</i>	Degré de priorité : <i>Haut, Moyen, Faible</i>	Première(s) action(s) prévue(s) : - <i>Nature</i> - <i>Objectif</i> - <i>Temporalité</i>	Responsable(s))/ Coordination(s))
R1	Renforcer la structuration de la gouvernance multiniveau du PCIC	Accepté Le rôle du Coordinateur pays comme premier relais de la relation entre communes et du Programme avec les autorités nationales est établi de longue date (au moins depuis 2017) et inscrit dans la description de la fonction.	Haut	Révision du rôle et des modalités de la coordination pays.	UVCW Communes Coordination pays
R2	Consolider et structurer les dynamiques intercommunales	Accepté Le travail en GT, bien qu'à potentiel réduit en raison du nombre limité de communes participantes, devrait néanmoins être étendu pour renforcer la dynamique entre communes. Les sujets abordés étant souvent relativement techniques, il conviendrait que la participation à ces GT puisse être étendue au-delà des coordinateurs et des PDS.	Haut	La participation aux GT devrait être étendue à des agents des services municipaux et à des représentants des administrations nationales concernées. Cela permettrait, à la fois, de renforcer l'expertise des GT et d'entretenir le lien tant sur le terrain qu'avec le niveau supra-local. Partant de l'expérience accumulée durant la phase 2022-2026, notamment dans le cadre des travaux en GT PCIC Bénin, des outils ad hoc devraient être formalisés pour la phase 2027-2031.	UVCW Communes

R3	Renforcer l’ancrage institutionnel et sociétal du PCIC du côté des communes belges	Accepté La qualité de l’ancrage du PCIC en Belgique est mise à mal par des éléments de contexte défavorables (manque de ressources, désintérêt politique, etc.) qui affaiblissent les relations de « ville à ville ». Afin d’y remédier, le PCIC doit pouvoir s’appuyer sur une structure d’acteurs locaux plus large, idéalement animés par des projets communautaires. Voir aussi à propos de la question d’ancrage les recommandations générales 5, 7 et 9.	Haut	Les pistes d’amélioration, déjà visées dans le PPA 2022-2026, mais non-concrétisées pour des raisons de contexte de mise en œuvre, seront re considérées au travers de la perspective de deux axes de travail principaux : le développement de ToC locales et l’intégration de compétences d’éco-conseillers au sein des communes burkinabè. En s’appuyant sur ces deux pistes, il est visé de permettre au PCIC de mieux percoler au sein de la structure des acteurs locaux, avec la perspective de pouvoir dynamiser leurs équivalents dans les communes belges, et ainsi d’élargir la base des acteurs locaux du PCIC.	UVCW Communes IEC
R4	Structurer les mécanismes de capitalisation, de diffusion et de mise en réseau de l’expertise	Accepté Comme déjà précisé sous la recommandation générale 2, le choix du type d’action de capitalisation-diffusion dépendra cependant, d’une part, des ressources qu’il sera décidé d’allouer à l’apprentissage pour un plus grand nombre (au dépend d’actions nouvelles), d’autre part, de l’utilisation qui puisse effectivement être faite de connaissances diffusées. Quoi qu’il en soit, la formalisation des apprentissages requerra idéalement l’implication	Haut	Notamment dans le cadre précisé sous la recommandation 2, il conviendra d’obtenir la contribution de l’Etat en vue de soutenir les démarches de capitalisation et de diffusion. La politique de diffusion s’appuiera sur une stratégie réseaux qui sera développée dans le cadre de la phase 2027-2031.	UVCW Communes Etat

		des autorités nationales ; ce qui supposera que soit mené un plaidoyer spécifique en ce sens. Il conviendra aussi que l'Etat démontre sa capacité à s'impliquer comme organe institutionnel de la capitalisation des acquis du PCIC, ce qui reste une hypothèse à lever.			
R5	Accompagner le développement d'une coopération plus horizontale et réciproque	Accepté La question de la réciprocité, comme indicateur d'une relation naturellement équilibrée, peut cependant difficilement être dissociée de la double tendance actuelle contraire à une application saine du principe lui-même : d'une part, la perte progressive d'intérêt pour le principe de coopération internationale, comme levier de solidarité internationale et, d'autre part, l'affirmation par la Coopération belge de priorités nationales, comme conditions d'un engagement partenarial dans une logique transactionnelle. Il s'agit donc d'aborder désormais la recherche de réciprocité, outre par la question déjà technique de l'identification de pistes d'échanges pertinentes, aussi en l'inscrivant dans ce cadre contextuel particulier, de manière à lutter en priorité contre les positions grandissantes de repli, et ainsi redonner de la place à la confiance mutuelle, incontournable quand il s'agit de	Haut	Comme évoqué pour la recommandation générale 9 (en association aux recommandations générales 5 et 7), le PCIC adoptera des stratégies diverses selon les pays : Pour le Bénin - Burkina Faso, un des nouveaux leviers reposera sur la collaboration étroite envisagée avec l'Institut Eco-conseil pour la phase 2027-2031.	UVCW Communes Acteurs locaux IEC

		relations humaines. Voir aussi à ce sujet les réponses apportées aux recommandations générales 5, 7 et 9.			
R6	Expérimenter avec de nouveaux formats de collaboration porteurs d'apprentissage d'expériences et de production de connaissances (p.ex. projets pilotes communs)	Accepté Cet axe sera exploré en appui à la recommandation 5. Il conviendra ainsi d'identifier les marges possibles pour la création de cadres structurés communs belgo-burkinabè qui dépassent celui déjà offert par la Coopération belge.	Moyen	Structurer des cadres communs de collaboration d'intérêt mutuel, progressivement, au départ de projets communautaires qui seront initiés durant la phase 2027-2031, et en s'appuyant sur les relations entre acteurs de terrain belgo-burkinabè qui peuvent en naître.	UVCW Communes Acteurs locaux IEC

	Recommandations RDC	Réponse managériale : - <i>Acceptée (entièrement/partielle) ou rejetée</i> - <i>Motivation</i>	Degré de priorité : <i>Haut, Moyen, Faible</i>	Première(s) action(s) prévue(s) : - <i>Nature</i> - <i>Objectif</i> - <i>Temporalité</i>	Responsable(s) / Coordination(s)
R1	Renforcer l'institutionnalisation du PCIC en identifiant et mobilisant les points d'ancrage communaux existants afin d'intégrer progressivement ses acquis dans les mécanismes ordinaires de gouvernance communale	Accepté mais l'objectif poursuivi est un renforcement du pilotage local du PCIC de manière à effectivement éviter "un fonctionnement en parallèle" aux institutions communales. Ainsi, l'institutionnalisation du PCIC ne peut se faire qu'à la condition que la commune ne devienne pas dépendante au financement PCIC. De ce point de vue, "l'intégration budgétaire" devra impérativement éviter "l'ancrage" d'une ligne permanente PCIC, pour privilégier une intégration budgétaire des activités spécifiquement planifiées.	Haut	Renforcer le pilotage local du PCIC. A noter également que l'outcome RDC 2027-2031 vise précisément à renforcer les capacités générales de gouvernance.	Communes congolaises Associations Communes belges
R2	Élargir l'intervention au-delà de l'état civil pour renforcer l'impact institutionnel et la transversalité au sein des communes (articulation horizontale dans les communes)	Accepté mais il convient de respecter la prérogative des autorités communales RDC de décider de l'organisation des relations entre services communaux. Ainsi le PCIC devra se limiter à encourager la collaboration interservices.	Haut	Le PCIC visera à encourager la transversalité entre services pour ce qui concerne les activités qu'il soutient. A noter qu'il est déjà acquis que la prochaine phase du programme de CIC 2027-2031 s'élargira assez fortement pour sortir de son approche très sectorielle "état civil", ce qui devrait	Communes congolaises Associations Communes Belges

				permettre de travailler plus profondément les questions de transversalité notamment.	
R3	Consolider la coordination interne et la gouvernance communale pour réduire les tensions et améliorer la cohérence institutionnelle	Accepté Il en revient ici à renforcer le pilotage local du PCIC, de manière à réduire les tensions entre la gouvernance locale et le PCIC. Il convient néanmoins de préciser que la consolidation de la coordination interne peut réduire certaines tensions (via une transparence accrue par exemple sur l'appui apporté par le PCIC), elle peut paradoxalement en générer de nouvelles puisque le PCIC ne dispose pas des moyens d'appuyer transversalement tous les services communaux par exemple.	Haut	Renforcement du pilotage local du PCIC : - réétudier la pertinence, la composition, les rôles, etc. des COPIL. - assurer une meilleure visibilité de l'action du PCIC au sein de la commune pour améliorer la cohérence institutionnel et l'ancrage/le soutien local.	Communes congolaises Associations Communes Belges
R4	Restructurer le modèle partenarial RDC-Belgique pour réduire les asymétries	Accepté mais il faut considérer deux niveaux d'asymétrie : la planification et la gestion financière. Autant travailler à la transparence de la planification s'avère pertinent et faisable, autant le partage de la gestion financière s'avère complexe en raison de la gestion des risques que cela implique dans un contexte d'une décentralisation inachevée. En effet, il faudrait pour y arriver obtenir la garantie financière de l'Etat de la RDC.	Haut	Renforcer la planification commune entre partenaires belges et RDC dans l'élaboration des feuilles de route et développer des mécanismes légers de suivi conjoints (y compris sur les aspects financiers).	Communes congolaises Communes Belges Associations
R5	Renforcer les conditions de durabilité en consolidant l'appropriation locale et	Accepté mais il ressort de la pratique sur le terrain que cette recommandation - pourtant essentielle - est très	Faible	Soutenir le plaidoyer et le co-financement de projets (en numéraire ou en nature) à l'exemple du projet de digitalisation du	Communes congolaises Associations

	les capacités financières et techniques des communes	difficilement faisable en raison du manque d'autonomie communale et de l'extrême faiblesse des moyens financiers des communes congolaises . Par ailleurs, il faut éviter le piège de la dépendance par une aide budgétaire, a fortiori structurelle si elle est récurrente ("intégration de certains coûts récurrents liés au PCIC dans les budgets communaux").		registre de population (CIC-Ville de Kinshasa).	
R6	Structurer et renforcer l'approche multi-acteurs afin de soutenir la gouvernance locale et l'ancrage du programme	Accepté Avec les réserves exprimées pour la recommandation 1 relativement à la question de l'ancrage. La recommandation évoque aussi le soutien à des initiatives locales multi-acteurs autour de thématiques prioritaires (environnement, déchets, jeunesse, etc.). Ce type d'action a déjà fait ses preuves dans le PCIC 2022-2026.	Haut	Intégrer dans la nouvelle programmation 2027-2031: - l'appui à l'instauration d'espaces de concertation locale régulière ; - La poursuite des initiatives multi-acteurs autour de thématiques prioritaires (environnement, déchets, jeunesse, ...); - la poursuite du renforcement des acteurs locaux impliqués ; - le soutien à l'implication d'autres niveaux de pouvoirs - notamment le niveau provincial.	Communes congolaises Communes Belges Associations
R7	Faire évoluer les dynamiques de participation citoyenne vers des mécanismes de co-construction afin de renforcer la légitimité et	Accepté Mais la faisabilité risque d'être faible en raison : - d'une décentralisation inachevée, qui hypothèque la crédibilité de l'institution communale ;		Intégrer et/ou renforcer dans la nouvelle programmation : - l'appui à la mise en œuvre de cadres de concertation et de co-construction avec la société civile.	Communes congolaises Communes Belges Associations

	la confiance envers les communes	- du risque encouru en termes de frustration (contre-productive) des personnes qui pourraient se mobiliser.		- l'appui à des projets de proximité multi-acteurs.	
R8	Structurer les dynamiques d'échange entre communes en renforçant le rôle de la Divinter afin de dépasser la fragmentation et renforcer la cohérence du programme.	Accepté D'ailleurs, une collaboration est en développement avec la Division de la Décentralisation, en sus de celle avec la Divinter.	Haut	- Poursuite de la collaboration avec la Divinter ; - Formalisation de la collaboration avec la Division de la Décentralisation.	Associations
R9	Mettre en place une stratégie de capitalisation et de diffusion pour maximiser l'effet multiplicateur et la réplication du modèle	Accepté, mais selon des choix de priorités stratégiques à effectuer par la commune congolaise.	Moyen	Identification des priorités stratégiques de capitalisation.	Communes congolaises Communes Belges Associations

	Recommandation SENEGAL	Réponse managériale : - <i>Acceptée (entièrement/partielle) ou rejetée</i> - <i>Motivation</i>	Degré de priorité : <i>Haut, Moyen, Faible</i>	Première(s) action(s) prévue(s) : - <i>Nature</i> - <i>Objectif</i> - <i>Temporalité</i>	Responsable(s)/ Coordination(s)
R1	Développer une stratégie / vision communale pour rendre le FCDL davantage un instrument pleinement intégré dans la stratégie communale de développement économique locale	Accepté partiellement - A vérifier si l'inscription d'un outil de ce type (micro-crédit) peut être intégré dans un outil de référence comme le PLD-PIC ; - Définir/redéfinir le document cadre pour la mise en œuvre du FCDL ; - Mobilisation et coordination avec les autres acteurs au sein des cadres de concertation.	Moyen	Analyser et décider en Plateforme Sénégal quelles sont les actions à mener, avec quel calendrier et par qui.	Communes sénégalaises
R2	Développer une stratégie communale pour augmenter les ressources financières afin de pouvoir répondre à la demande forte des bénéficiaires ciblés	Accepté partiellement Ces différents aspects devraient être redéfinis dans le document Cadre sur la stratégie du FCDL (stratégie commune et locale). Une approbation politique de ce document cadre (commission, conseil municipal) et une diffusion aux autres acteurs avec canaux de participation citoyenne (cadre de concertation).	Moyen	Analyser et décider en Plateforme Sénégal quelles sont les actions à mener, avec quel calendrier et par qui.	Communes sénégalaises

R3	Renforcer l'opérationnalisation et le caractère contraignant du vademécum afin d'améliorer la gouvernance du FCDL et d'harmoniser la cogestion entre communes et IMF	Accepté partiellement Le vade-mecum et ses annexes étaient en effet conçus comme un guide nécessaire et indispensable pour permettre l'extension du FCDL aux 3 autres communes sur la base de l'expérience de Grand Dakar et d'autres expériences similaires de Fonds territoriaux. Grand Dakar ne devait pas revoir tout son fonctionnement mais le faire évoluer sur la base du vade-mecum si pertinent. Rendre contraignant le vade-mecum reste un choix finale et démocratique de la commune.	Moyen	Analyser et décider en Plateforme Sénégal quelles sont les actions à mener, avec quel calendrier et par qui.	Communes sénégalaises
R4	Rendre la convention entre commune - IMF plus opérationnelle, contraignante et orientée vers la performance afin de renforcer la qualité de service et la redevabilité dans la gestion du FCDL	Accepté partiellement C'est tout l'enjeu du dispositif commun : est ce qu'il peut aller jusqu'à imposer des conditions similaires à des opérateurs privés différents et locaux ?	Moyen	Analyser et décider en Plateforme Sénégal quelles sont les actions à mener, avec quel calendrier et par qui	Communes sénégalaises
R5	Optimiser la rotation du fonds et structurer une logique de "graduation" progressive des bénéficiaires ciblés afin	Accepté partiellement Cette recommandation relève en partie d'une ingénierie financière et du microcrédit à discuter et négocier avec l'IMF. Le rôle de la commune sera	Moyen	Analyser et décider en Plateforme Sénégal quelles sont les actions à mener, avec quel calendrier et par qui.	Communes sénégalaises

	d'augmenter durablement la couverture et l'impact social du FCDL	aussi de mieux mettre en adéquation le cadre du FCDL avec les documents de référence du développement économique local (Plan communal de développement, etc.). Pour l'autorité communale, un enjeu est de renforcer le plaidoyer en interne (conseil communal, cadres de concertation) et externe (tutelle, secteur privé via le RSE) pour mobiliser des moyens complémentaires (effet multiplicateur) au FCDL.			
R6	Renforcer la cogestion commune - IMF par la mise en place d'un système intégré, digitalisé et transparent de gestion du FCDL	Accepté partiellement Un double défi. Dans le FCDL en cours, chaque IMF a ses propres outils, ses propres règles. Les communes disposaient d'un modèle de tableau de suivi FCDL, mais elles l'ont peu utilisé (Léona uniquement), préférant reprendre les supports peu lisibles de l'IMF. Dans la recommandation ici, il s'agit d'aller bien plus loin et de développer un outil digital propre pour les FCDL, les communes et les IMF, ce qui nécessite des moyens importants (outil, formations et RH pour le suivi quotidien).	Moyen	Analyser et décider en Plateforme Sénégal quelles sont les actions à mener, avec quel calendrier et par qui.	Communes sénégalaises - IMF
R7	Renforcer durablement les capacités humaines et techniques de l'équipe du BDL afin d'assurer un suivi, un	Accepté partiellement Il s'agit d'un des plus grands défis pour les communes. A côté de l'ancrage institutionnel du Bureau de développement local et de ses missions	Moyen	Analyser et décider en Plateforme Sénégal quelles sont les actions à mener, avec quel calendrier et par qui	Communes sénégalaises

	accompagnement et une gestion efficace et continue du FCDL	de départ et nouvelles, il s'agit d'assurer l'ancrage et le fonctionnement du suivi du FCDL au BDL. Le Programme CIC a encouragé la pérennisation du dispositif en proposant, dans les documents de référence, l'auto-financement des RH du BDL de manière partiel et progressif, sur la base d'une réaffectation d'une part des revenus des taux d'intérêt du FCDL. La mise en œuvre dépend aussi de la liberté que la commune a de suivre en tout ou en partie cette disposition. C'est aussi un choix politique qui doit s'opérer en fonction des résultats de l'évaluation externe et de ses recommandations.			
R8	Mettre en place un dispositif de suivi et d'accompagnement harmonisé, orienté vers les transformations et partagé par les communes et les IMF	Accepté partiellement Ce dispositif de suivi-évaluation ne pourrait-il pas s'appuyer sur des canaux existants d'échange de bonnes pratiques dans le domaine du microcrédit ? Un secteur largement développé au Sénégal même si ce type d'outil de développement économique territorial dans le monde communal et d'autres autorités publiques décentralisées est plus rare. Une autre piste ne pourrait-elle pas résider dans davantage de recours auprès de structures publiques spécialisées comme les ARD (agence régionale/départementale de développement) ?	Moyen	Analyser et décider en Plateforme Sénégal quelles sont les actions à mener, avec quel calendrier et par qui	Communes sénégalaises

