



KONINKRIJK BELGIË
Federale Overheidsdienst
**Buitenlandse Zaken,
Buitenlandse Handel en
Ontwikkelingssamenwerking**

Antwoorden van actoren

Evaluatie van de landenstrategieën binnen
het eerste beheerscontract van Enabel

Inhoud

Introductie	3
1 Antwoord DGD.....	4
1.1 Algemene respons op de evaluatie	4
1.2 Respons op de aanbevelingen.....	5
2 Antwoord van Enabel	14
2.1 Respons op de aanbevelingen.....	14

Introductie

De Dienst Bijzondere Evaluatie (DBE) voerde van oktober 2021 tot juni 2022 een evaluatie uit van de landenstrategieën binnen het eerste beheerscontract van Enabel.

De evaluatie van de landenstrategieën was voorzien in het eerste beheerscontract tussen de Belgische federale staat en het Belgische Ontwikkelingsagentschap Enabel. Dit beheerscontract van Enabel liep van 2018 tot eind 2022. De resultaten moesten de toekomstige programmeringscyclus ondersteunen.

Dit document bevat de uitgebreide antwoorden van:

- De Directie-Generaal Ontwikkelingssamenwerking en Humanitaire Hulp (DGD)
- Het Belgisch Ontwikkelingsagentschap (Enabel);

De antwoorden werden in samengevatte vorm ook opgenomen op onze website en in het jaarverslag (maart 2023) van de Dienst Bijzondere Evaluatie.

Het oplist van de antwoorden van de actoren maakt het voor de Dienst Bijzondere Evaluatie mogelijk om van deze evaluatie een follow-up te verzorgen.

1 Antwoord DGD

1.1 Algemene respons op de evaluatie

DGD kan akkoord gaan met een deel van de aanbevelingen van de evaluatie, andere vergen een genuanceerd antwoord. Ondertussen werkt DGD actief aan de volgende stappen.

Met name de nood aan sterkere betrokkenheid en ownership van het partnerland (aanbeveling 3) is ook voor DGD een belangrijke bekommernis. Dit wordt ondertussen reeds ten dele opgevangen in het ontwerp van nieuw beheerscontract met Enabel en zal verder vertaald worden in instructies.

Waar het Team België betreft (aanbeveling 4), gaan de belangrijkste antwoorden over meer en beter overleg tussen de verschillende betrokkenen, niet enkel over enerzijds DGD (hoofdzetel en Posten)-en anderzijds Enabel, maar ook beleidscel, partnerland, andere actoren. Dit blijft een continu aandachtspunt, waarbij de verantwoordelijkheden en bevoegdheden nog duidelijker afgebakend moeten worden. De Minister, via DGD en de FOD Buitenlandse Zaken in ruimere zin, blijft immers verantwoordelijk voor de afbakening van de beleidsruimte en -focus voor de programma's en de beoordeling van de interne en externe coherentie, complementariteit en synergiën. Dit geldt bij uitbreiding ook voor aanbeveling 5 ivm risicobeheer en duurzaamheid, waarvoor de Minister, geadviseerd door de administratie, de ambities en limieten dient te bepalen. De leerprocessen in dit verband worden ondertussen in DGD versterkt, in samenspraak met Enabel (strategic learning).

De aanbevelingen betreffen ook verschillende andere aspecten van de relatie Enabel-Belgische Staat-Partnerland (m.n. onder aanbeveling 2 en 4), die deze evaluatie deels overstijgen en waarvoor ze niet altijd voldoende feitelijke evaluatiegegevens biedt. Waar het gaat over het programmeringsproces (aanbeveling 2), werden reeds verbeteringen aangebracht in het ontwerp van nieuw beheerscontract, deze zullen verder opgevolgd en aangepast worden op basis van de toepassing in de praktijk. Ze betreffen niet enkel de verantwoordelijkheid van DGD; de administratie moedigt in deze ook Enabel aan om de interne procedures te vereenvoudigen.

De diverse aanbevelingen in verband met een "nieuw concept" voor de landenstrategieën (aanbeveling 1) vergen verder overleg, met name ook met de beleidscel en binnen de FOD. DGD test intern een iteratief proces uit van globalere "oriëntatienota's" voor de partnerlanden, die richting geven aan alle actoren en instrumenten en ook beantwoorden aan aanbevelingen van de peer review van het Ontwikkelingscomité van de OESO. Dit overstijgt de landenstrategieën van Enabel, die binnen de ruimere oriëntaties voor een land en de ruimere beleidscontext van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking, een plaats moeten krijgen. Dit is een iteratief proces dat pas op langere termijn zijn beslag kan krijgen. DGD zal hier ook verder in investeren, mede in het kader van andere processen (global approach, Europese strategieën, etc.).

1.2 Respons op de aanbevelingen

Aanbeveling	Management response	Doelstelling	Volgende stap, activiteit, beslissing	Datum of uitvoeringstermijn	Bevoegde dienst(en) en/of perso(n)en
<p>1.Het concept van landenstrategieën herbekijken</p> <p>Afzien van het document landenstrategieën en overwegen van:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Een analyse- en oriëntatienota/-kader ontwikkeld door de DGD op basis van een holistische multi-actorbenadering <p>(...) zonder systematische en vooraf vastgelegde termijn maar met een langetermijnvisie, met een betere bepaling van de oriëntaties tijdens de eerste jaren en met vooropstelling van mogelijke scenario's op langere termijn.</p> <p>(...)Beknopter, het moet bijgewerkt kunnen worden wanneer zich belangrijke veranderingen in de context voordoen,</p> <p>(...) De multi-actorbenadering, die gericht is op een betere coördinatie en verder gaat dan de globale aanpak (ministerie van Defensie, Buitenlandse Zaken), zal moeten worden overwogen met inachtneming van de specifieke kenmerken van elke actor en de daarmee samenhangende beperkingen (initiatiefrecht/ autonomie van de ANGS, financiering door Enabel van de ANGS</p>	<p>Deels aanvaard</p> <p>De nood aan een alomvattend "strategisch" kader per land is ook een aanbeveling uit de OESO-DAC peer review. Deze aanbeveling gaat evenwel heel wat verder dan de scope van de evaluatie (vraag naar de kwaliteit van de landen-strategieën).Dit is een taak voor DGD en de verantwoordelijke minister.</p>	<p>Een degelijk, flexibel lange-termijn kader op basis van een iteratief proces, voor alle actoren van de Belgische samenwerking per partnerland en -regio, waarin die actoren, Enabel inbegrepen, in complementariteit werken aan kwaliteitsvolle uitvoering, contextgebonden en dynamisch.</p> <p>Een dergelijk kader vormt het startpunt voor de politieke en beleidsdialoog van de FOD en DGD op nationaal en internationaal niveau.</p> <p>Ook de Enabel-missies voor Derden kunnen hierin kaderen</p>	<p>-iteratief proces van afwerken/verfijnen concept Oriëntatienota;</p> <p>-indien wenselijk: in een latere fase opname in de samenwerkingsrelaties met alle actoren</p> <p>-binnen de FOD wordt vanaf 2023 actief ingezet op meer strategisch overleg, in het bijzonder tussen DGD en DGB (nota besproken in directiecomité)</p> <p>-aansporen tot kwaliteitscontrole intern Enabel</p> <p>-toets door DGD van de kwaliteit en coherentie van het programma zoals uitgewerkt door Enabel (logica/coherentie resultatenketting doorheen de verschillende niveaus en betere integratie sectorale lessen en transversale thema's).</p>	<p>- uitdiepen van de reflectie en het uittesten van de oriëntatienota's in 2023/2024?</p> <p>Het echte werk van het opstellen van oriëntatienota's kan pas daarna beginnen, op voorwaarde dat DGD meer M/V kracht krijgt</p> <p>-het nieuwe Beheerscontract is inmiddels afgerond</p>	<p>DGD</p>

<p>volgens het fit for purpose-principe)</p> <p>De uitwerking van deze nota's plaatsvinden tijdens de aanvangsfase in een logica van een toenemend leerproces. Het is niet wenselijk dit op korte termijn als voorwaarde te stellen voor de ontwikkeling van het landenprogramma, hoewel dit op middellange termijn wel wenselijk is en de coherentie moet worden gewaarborgd (bv. bij een actualisering van het programma indien dit vóór de nota is ontwikkeld).</p> <p>• Een gouvernementeel samenwerkingsprogramma uitgewerkt door Enabel, met een strategische component</p> <p>- Eveneens voorzien in de mogelijkheid van bijwerking (ten minste halverwege), met name door zich te vergewissen van de relevantie van de strategische richtlijnen in het gemengd paritair overlegcomité.</p> <p>- Het samenwerkingsprogramma moet in overeenstemming zijn met de analyse- en oriëntatienota/-kader en de oriëntaties, net als met</p> <p>het algemene, sectorale en thematische strategische kader van de Belgische en internationale ontwikkelingssamenwerking (oriëntatienota DGD), en ook afgestemd zijn op de nationale ontwikkelingsplannen en sectorale plannen.</p> <p>- Het streven naar continuïteit/voortzetting is een principe dat moet worden nagestreefd.</p> <p>- Zorgen voor strategische samenhang tussen de documenten van de programmeringscyclus met betrekking tot</p>	<p>Een overkoepelende oriëntatienota en de instructiebrief moeten leiden tot een beknoptere landenstrategie met meer focus op het niveau van Enabel in functie van de beschikbare bilaterale middelen. Deze strategie maakt deel uit van de programmacyclus zoals voorzien in de Enabel-wet (art 5§2).</p> <p>De gehanteerde terminologie in de evaluatie kan tot verwarring leiden.</p> <p>-er is reeds een MTR voorzien (en indien nodig aanpassing) van het programma, in samenspraak met partnerland</p> <p>DGD (voorbereiding) en Minister (politiek akkoord) bepalen de landenoriëntatienota en de instructiebrief; Ter voorbereiding van een nieuwe portefeuille maakt Enabel een adviesnota op met appreciatie van de lopende portefeuille en interventies, daarnaast heeft Enabel de mogelijkheid om de uitvoerbaarheid en de coherentie te toetsen doorheen het proces en in overleg wijzigingen voor te stellen.</p>			<p>-op termijn: bij elk nieuw programma</p> <p>-op termijn: bij elk nieuw programma</p>	<p>Minister / DGD</p>
--	---	--	--	---	------------------------------

het onderdeel gouvernementele samenwerking, met name wat betreft de basisprincipes en strategische richtsnoeren, het in aanmerking nemen van transversale thema's, de sturings- en opvolgingsmodaliteiten.

Meer rekening houden met kwetsbare doelgroepen, de ontwikkelingsbenadering gebaseerd op mensenrechten en het Leave No One Behindconcept (specifiek onderdeel) vanaf de ontwerpfase tot de uitvoering (vereist specifieke opvolging) van de strategische documenten op landenniveau.

- **De strategische en operationele opvolging van transversale thema's ondersteunen** en daarnaast thematische fiches voorzien over thema's zoals gender, en inspanningen te blijven leveren om het bewustzijn te vergroten en om de gendermarker in de praktijk toe te passen.

- Verwijzen naar de praktische gids voor de integratie van SDG's en de ontwikkelingsbenadering gebaseerd op mensenrechten en het Leave No One Behind-principe om de toe-eigening en de toepassing ervan in de twee voormelde documenten te bevorderen.

--

--

--

--

--

<p>2. Het programmeringsproces in de partnerlanden verbeteren en versoepelen</p> <p>(2.1) Naast het stroomlijnen van de programmeringscyclus voor de strategische component op nationaal niveau (...) de doelstellingen verduidelijken van de verschillende fasen en documenten van de programmeringscyclus</p> <p>- Voorzien in een meer iteratieve/ modulaire cyclus (levend document dat kan worden bijgewerkt voor de toekomstige analyse- en oriëntatienota/-kader) en flexibiliteit (mogelijkheid tot heroverweging van de toegewezen middelen en ondersteuningsmodaliteiten in geval van een crisis/ mensenrechtenschending, met name via andere actoren). (...)</p> <p>- De duur van de validatieperiodes specificeren en verkorten, ten minste in de instructies, en het principe van standaardvalidatie op gedecentraliseerd niveau door het gemengd paritair overlegcomité aannemen (efficiëntiewinst en ter versterking van de eigen verantwoordelijkheid van het partnerland), voor besluiten over hertoewijzing, voor zover dit niet leidt tot wijziging van de specifieke doelstellingen, het totale budget en de totale looptijd van het programma voor gouvernementele samenwerking en niet in strijd is met de richtsnoeren in de analyse- en oriëntatienota/-kader.</p> <p>- De termijn van de formulering differentiëren naargelang de lokale realiteit (bv. gewicht van het partnerland in de Belgische ODA, omvang van het geplande budget, complexiteit in verband</p>	<p>Deels aanvaard.</p> <p>Aanbeveling overstijgt de gegevens van de evaluatie, maar gedeeltelijk aanvaard</p> <p>deels herhaling van aanbeveling 1 (flexibiliteit in de cyclus)</p> <p>Verder verkorten/samendrukken zou zorgen voor teveel tijdsdruk en komt de kwaliteit niet ten goede. La simplification et l'accélération des processus doivent tenir compte des spécificités institutionnelles de chacune des organisations impliquées. En d'autres termes, un avis sur une stratégie en 10 jours n'est pas un objectif en soi. On vise la qualité et la cohérence. Wel blijven dossiers soms hangen enerzijds in politieke besluitvorming en anderzijds interne Enabel procedures (rol RVB e.a.)</p>	<p>Een flexibel programmeringsproces afgestemd op de behoeften en de context van het partnerland, met behoud van voldoende checks & balances</p>	<p>-verbeteringen in het beheerscontract</p> <p>-mid-term toetsing van het beheerscontract</p> <p>-verder verbeteren van het beheerscontract op basis van ervaringen DGD/Enabel</p>	<p>Oktober 2022 (BC)</p> <p>Juni 2025</p>	<p>DGD/Enabel verschillende rol en interne verantwoordelijkheden</p> <p>DGD/Beleidscel/</p>
---	---	--	---	---	---

<p>met nieuwe interventiegebieden)</p> <p>- Het aantal stappen vereenvoudigen en waar wenselijk schrappen (bv. raadpleging van de RvB van Enabel over minder strategische aspecten en het begrotingscomité)</p> <p>(2.2) Systematisch voorzien in aanvullende activeerbare enveloppes (bijzondere basisallocatie) op nationaal niveau of over meerdere landen in geval van overmacht/opkomende crises van welke aard ook</p>	<p>-On dispose d' outils comme le 15% modifiable dans le portefeuille ainsi que la réserve budgétaire (dans le portefeuille pays) mais sa mobilisation est assez longue. On pourrait envisager par exemple, en cas d'urgence, une sorte de procédure "fast track" d'approbation.</p> <p>Le cavalier budgétaire constitue déjà une sorte de réserve multipays mobilisable mais il faut que l'on dispose de moyens sur le cavalier budgétaire (contraintes budgétaires). Et cette mobilisation n'est de toute façon pas rapide.</p>		<p>-strategische overleg DGD /Beleidscel intensiveren</p> <p>-Aansporen tot vereenvoudiging interne processen Enabel</p> <p>In het ontwerp van tweede beheerscontract wordt er reeds een lichtere besluitvormingsprocedure voorzien voor de goedkeuring van de landenstrategie. Le nouveau CG va prévoir une période globale maximale (et non plus deux périodes distinctes). C'est plus flexible et plus adaptable au volume du portefeuille</p> <p>Onderhandelingen Minister, IF, Begroting, Enabel/DGD</p>	<p>Eerder voor mid term toets beheerscontract?</p>	<p>Enabel</p> <p>DGD (hoofdbestuur & posten) /Beleidscel</p> <p>Minister, Begroting, IF, DGD, Enabel</p>
<p>3. -Eigenaarschap van de partnerlanden over de toekomstige strategische documenten versterken</p> <p>(3.1) De nationale autoriteiten systematischer en formeler betrekken in een transparant, inclusief partnerschapsproces (tenzij contextueel onmogelijk), vanaf het ontwerp van de toekomstige strategische documenten op nationaal niveau tot en met de uitvoering, actualisering en opvolging ervan. En om deze reden de adviserende en besluitvormende rol van het gemengd paritair overlegcomité op strategisch en</p>	<p>Grotendeels aanvaard</p>	<p>Het partnerland is op de verschillende niveaus sterker betrokken en beschouwt het programma als onderdeel van zijn eigen ontwikkelingsbeleid</p>	<p>-in het nieuwe beheerscontract zijn reeds stappen voorzien (de manière à ce que le CMPC exerce véritablement son rôle de pilotage stratégique du portefeuille (et qu'il ne serve pas uniquement à entériner les décisions déjà prise en copie). Het ontwerp van tweede beheerscontract voorziet ook een intenser overleg met het partnerland ter voorbereiding van een nieuwe landenportefeuille</p>	<p>-oktober 2022</p> <p>-Midterm te toetsen (medio 2025)</p> <p>-bij de introductie van het nieuwe BC</p>	<p>DGD / beleidscel / Enabel</p>

<p>op technisch niveau versterken.</p> <p>- Ervoor zorgen dat er beter rekening wordt gehouden met de prioriteiten van het partnerland en zo nodig de uiteenlopende standpunten op de verschillende besluitvormingsniveaus in het partnerland aangeven</p> <p>(3.2) De strategische documenten openbaar maken; zo nodig gevoeligere delen als bijlage opnemen (bv. contextanalyse in sommige landen), die alleen kunnen worden verspreid onder gouvernementele actoren in de Belgische Ontwikkelingssamenwerking.</p> <p>- DGD/ambassade zal de leiding nemen bij de verspreiding van de nota (met de steun van Enabel en andere relevante actoren). Enabel zal het voortouw nemen bij de verspreiding van het gouvernementele samenwerkingsprogramma (zo nodig met de ambassade als doorgeefluik).</p> <p>- Elke instelling zal verantwoordelijk zijn voor de verspreiding van richtlijnen voor de uitwerking, de inhoud en de verspreiding van hun respectieve documenten</p> <p>(3.3) Van deze documenten, instrumenten maken om te communiceren, te leren en die ten dienste staan van de lokale dialoog van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking, zowel onder het ruimere Team Belgium (via bijvoorbeeld het forum van de actoren van de Belgische ontwikkelingssamenwerking, een strategische dialoog over het GSK) als met de tegenpartijen en andere belanghebbenden (bijv. de maatschappelijk middenveld, Europese en multilaterale donoren, ...) die</p>	<p>(de gehanteerde terminologie in de evaluatie kan verwarring scheppen over de aard van de strategische documenten: landenorientatienota, strategienota, ...)</p> <p><i>De communicatie en bijbehorende documenten dient gediversifieerd te worden in functie van de aard van het publiek</i></p> <p><i>on va quand même garder des instructions communes (à actualiser)</i></p>		<p>-nog te versterken/verduidelijken in bijkomende instructies binnen DGD en Enabel</p> <p>-Le 2ème CG prévoit aussi un cycle plus documenté.</p> <p>Le programme (portefeuille) sera dorénavant annexé dans sa forme complète à la CS</p> <p>on va quand même garder des instructions communes (à actualiser)</p>	<p>-bij de start van nieuwe programma's</p>	
--	---	--	--	---	--

<p>worden gemobiliseerd via de andere kanalen ter ondersteuning van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking.</p> <p>Nieuwe richtlijnen opstellen voor het uitwerken en verspreiden van nieuwe, beknopte en heldere strategische documenten, die op ruime schaal moeten worden verspreid voor een gepaste toe-eigening en om de uitwisseling van goede praktijken en ervaringen te bevorderen met het oog op uniformisering (met inbegrip van documenten gericht op de versterking van het eigenaarschap van de verschillende belanghebbenden).</p>			<p>-vlot leesbare landenfiches produceren met de essentie van het programma in samenwerking met Enabel</p>		
<p>4. De inspanningen tot overeenstemming binnen Team Belgium en daarbuiten opdrijven en meer complementariteit tussen de interventiekanalen verwezenlijken</p> <p>De systematische, transparante en inclusieve raadpleging van de verschillende belanghebbenden systematiseren, binnen de Belgische Ontwikkelingssamenwerking en daarbuiten, en daarbij zorgen voor een logica van wederkerigheid (ANGS, humanitaire hulpverleners, privésector, technische en financiële partners, diplomatieke en defensieactoren, enz.) tijdens het hele proces, met name via een grotere inspanning vooraf/ tijdens de ontwerpfasen.</p> <p>Dit systematisch overleg zal zowel gericht zijn op het uitwisselen van ervaringen en standpunten over strategische kwesties als op het vaststellen van mogelijkheden voor synergieën en complementariteit.</p>	<p>Grotendeels aanvaard, al overlapt deze aanbeveling grotendeels met de vorige.</p> <p>Er dient wel rekening gehouden te worden met het initiatiefrecht van ANGS, en de mogelijkheid dat zij andere (politieke) accenten leggen</p> <p>-belangrijk dat zowel DGD (posten en hoofdbestuur) als Enabel actief meewerken aan dergelijk overleg en er met één stem spreken</p>	<p>De interventies van de verschillende Belgische actoren versterken elkaar op landenniveau, er blijft evenwel ruimte voor dialoog over accentverschillen bij de ANGS</p>	<p>-er zal meer geïnvesteerd worden in het gezamenlijk overleg, dat ook de link met de humanitaire hulp en de NEXUS moet omvatten</p>	<p>-timing per land, doorheen de voorbereiding en uitvoering van de programma's</p>	<p>DGD, Enabel, alle andere betrokken actoren en FODs</p>

<p>- Het politieke draagvlak bevorderen voor kaderovereenkomsten vanuit Brussel (bv. tussen FOD's), die vervolgens geconcretiseerd worden op het terrein.</p> <p>- Systematiseren van vergaderingen zoals het Forum van actoren van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking (bv. Rwanda) of van innovatieve platforms (Oeganda) en strategische GSK-dialogen om het partnerschapsproces te versterken.</p> <p>- De versterking van de coördinatie-inspanningen ondersteunen, vooral met de EU in het kader van de 'Team Europe'-initiatieven</p>	<p>In dit kader is het belangrijk de TEI niet enkel te zien als een opportuniteit om meer opdrachten door Enabel te laten uitvoeren, maar ook als kwalitatieve versterking ter bevordering van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking, in samenwerking met de FOD</p>				
<p>5. Sterker rekening houden met risicofactoren en voorwaarden voor duurzaamheid</p> <p>De systematisering van kapitalisatie of eindevaluatie versterken aan het einde van de uitvoering van strategische landendocumenten (de analyses van de resultaten verbeteren net als het gebruik ervan als leerinstrument, workshops /gezamenlijke strategische leergroepen systematiseren)</p> <p>Globale denkoefeningen aangaan over het beleid van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking inzake het aanvaarden/nemen van risico's en over haar ambities op het vlak van duurzaamheid, met name in fragiele contexten en zorgen voor een samenhangende omzetting op het niveau van de strategische landendocumenten.</p>	<p>Aanvaard</p> <p>De ambities op het vlak van duurzaamheid en hulpeffectiviteit kunnen echter niet lager zijn in fragiele context dan elders. Ze moeten wel op adequate wijze aangepakt worden</p>	<p>De programma's zijn stevig onderbouwd op basis van geleerde lessen uit resultaten- en risicoanalyses</p>	<p>-DGD zal er op toezien dat IB, strategieën en portefeuilles gebaseerd zijn op uitgebreide resultatenanalyses, en daartoe zelf ateliers organiseren</p> <p>-DGD organiseert vorming over resultaatgericht beheer, omgaan met fragiliteit (toepassing FRAME e.a.)</p> <p>- Een evaluatie over ontwikkelingssamenwerking in fragiele staten zal worden uitgevoerd door S2, met actieve participatie van DGD en Enabel. Dit maakt deel uit van de globale denkoefening</p>	<p>-timing per land</p> <p>-vormingsmomenten RBM in nov/dec 2022; nieuw traject in 2023</p>	<p>DGD, Enabel</p>

<p>- Het FRAME-instrument op een meer systematische, besluitvormende, gedifferentieerde (naargelang de context) manier gebruiken. Dit ook vroeg in de cyclus en tijdens de tussentijdse evaluatie van het programma. Daarbij de didactische inspanningen voor een goede toe-eigening versterken.</p>			<p>-DGD participeert actief in de cel "strategisch leren" i.s.m. Enabel</p> <p>Betere toe-eigening en toepassing van het FRAME-instrument vergt ook meer menselijke middelen (momenteel vaak uitbesteed aan externe consultants).</p> <p>Vormt ook een onderdeel van het nieuwe Policy Supporting Program met wetenschappelijke versterking voor DGD en bij uitbreiding Enabel</p>		
---	--	--	--	--	--

2 Antwoord van Enabel

2.1 Respons op de aanbevelingen

Enabel adhère à l'ensemble des recommandations faites par l'évaluation des stratégies pays réalisées par SES. Un grand nombre d'éléments de ces recommandations ont été directement pris en compte lors de l'élaboration du 2ème contrat de gestion d'Enabel. Pour chacune des recommandations, les actions clés proposées par Enabel sont présentées ci-dessous.

RECOMMANDATION 1 : Revoir le concept des stratégies-pays

Enabel adhère à l'ensemble de la recommandation, qui a été intégrée dans le 2ème contrat de gestion entre Enabel et l'Etat belge. La recherche de continuité/pérennisation afin d'assurer la construction de système et l'obtention d'impact pérenne a toujours été présente dans l'action d'Enabel. Ce principe sera appliqué dans le cadre des notes d'avis pour l'élaboration des lettres d'instructions, ainsi que dans les programmes de coopération en ligne avec les décisions politiques.

La prise en compte des publics vulnérables, l'approche basée sur les droits humains et de « Leave No One Behind », bien que relativement bonne au niveau stratégique, sera renforcée dans son application. Enabel s'engage à compléter les outils de guidance et de formations, afin d'assurer une meilleure intégration de ces dimensions.

RECOMMANDATION 2 : Améliorer et assouplir le processus de programmation dans les pays partenaires

D'une manière générale, les différents éléments de la recommandation ont fait l'objet de discussions et la majorité de ces aspects ont été intégrés dans le 2ème contrat de gestion - par exemple la rationalisation du cycle de programmation avec la simplification des étapes de validation, ainsi que l'attention accrue à la complémentarité des différents documents stratégiques. Des instructions conjointes Enabel-DGD sur le cycle de programmation permettront de mettre en application cette recommandation.

Tous les éléments n'ont cependant pas été repris en tant que tel dans le 2ème contrat de gestion. C'est le cas notamment de la recommandation d'avoir des cycles plus itératifs/modulables pendant l'exécution permettant notamment de questionner régulièrement la raison d'être d'orientations stratégiques et de réinterroger le bien-fondé de l'action de la Coopération belge dès lors que de nouvelles orientations ou champs d'intervention sont envisagés. Cela pourrait néanmoins être pris en compte au cours de la mise en œuvre du programme, grâce notamment aux analyses à mi-parcours et à la flexibilité d'ajustement.

RECOMMANDATION 3 : Renforcer l'appropriation de futurs documents stratégiques au niveau pays

Le dialogue avec le partenaire au cours de la préparation a été nettement renforcée dans le 2ème contrat de gestion. Une des actions qui sera mise en place sera de systématiser une discussion conjointe Poste/Enabel avec les hautes autorités du pays partenaire avant le démarrage d'un nouveau cycle, pour définir la hiérarchie des priorités et les domaines dans lesquels le pays partenaire attend que la coopération belge se positionne. Cela permettra d'être plus à l'écoute du partenaire et lui permettre de piloter stratégiquement l'investissement de ses différents partenaires techniques et financiers.

Dans le cadre du 2ème contrat de gestion, il est également prévu d'annexer le programme de coopération à la convention spécifique entre l'Etat belge et le pays partenaire, afin de garantir la transparence. Cette transparence est indispensable pour créer la relation de confiance entre acteurs et optimiser la division du travail et donc l'impact collectif des actions de l'ensemble des partenaires. Au-delà de rendre les documents disponibles, il est important que les documents soient stratégiques et donc suffisamment focalisés, concis et compréhensibles pour différents publics. Enabel s'engage à définir clairement la taille et le contenu stratégique des documents tel que cela est prévu dans le 2ème contrat de gestion.

RECOMMANDATION 4 : Renforcer les efforts d'articulation Team Belgium et au-delà et la complémentarité entre canaux d'intervention

Enabel s'inscrit dans cette logique de rechercher les synergies et complémentarités, et l'applique déjà dans la plupart des situations. Cette recommandation concerne l'ensemble des acteurs concernés, ainsi que la DGD pour son rôle rassembleur des acteurs belges. Enabel supporte la perspective de participer activement aux partages d'expériences et de vues sur les questions stratégiques de la coopération au développement belge, sur le terrain et en Belgique.

RECOMMANDATION 5 : Renforcer la prise en compte des facteurs de risques et des conditions de la durabilité

La systématisation de l'utilisation de l'outil FRAME (Fragility Resilience Assessment Management Exercise) est déjà en cours. Une réflexion impliquant les différents acteurs de la coopération belge sur les ambitions et l'approche de l'évaluation de la durabilité dans les contextes fragiles serait en effet très utile. Enabel propose par ailleurs de poursuivre la mise en place et animation du groupe conjoint d'apprentissage stratégique initié en 2022 avec la DGD, qui permettra de renforcer le partage des enseignements clés ressortant des différents exercices d'évaluation et de capitalisation.

TITRE		Évaluation des stratégies « pays » dans le cadre du premier contrat de gestion d'Enabel													
CODE Contrat		SES													
		Date													
Etape 1		Positionnement Enabel et proposition actions			29.11.2022			Réponse							
Etape 2		Elaboration du plan d'actions			29.11.2022			Acceptée							
					01.12.2022			Partiellement acceptée							
								Refusée							
RECOMMANDATION 1: Revoir le concept des stratégies pays					ETAPE 1: Positionnement Enabel					ETAPE 2: Plan d'action					
Conclusion/ éléments d'information		Leviers/recommandations		Acteur en charge	Faisabilité	Priorité	Échéances	Réponse	Motivation de la réponse		Actions proposées	Objectif visé (pourquoi?)	Date/délai de mise en œuvre (quand?)	Département/pers responsable pour le suivi de la mise en œuvre (qui?)	
1. Un document peu approprié en l'état (durée trop courte, selon les contextes locaux, longueur, redondance avec d'autres documents du cycle de programmation comme le portefeuille, approche holistique perfectible, source de lourdeurs dans la conception, absence d'orientations stratégique de long-terme/ une vision) Plusieurs facteurs entravent les efforts de durabilité Tendances de bailleurs européens de s'orienter vers des stratégies pays holistiques Certaines orientations choisies dans les stratégies pays ont reflété des infléchissements politiques conjoncturels et parfois opportunistes, en rupture avec les orientations de long terme initiées dans certains pays		Abandonner le document relatif aux stratégies pays et envisager : 1) Une note/ un cadre d'analyse et d'orientations élaboré par la DGD reposant sur une approche holistique multi-acteurs couvrant différentes modalités d'intervention de la coopération (coopération bilatérale gouvernementale, avec les ACNG, multilatérale, Européenne/ TE, aide humanitaire, avec le secteur privé, analyses avec les autres bailleurs de fonds, etc.) sans durée prédéfinie et systématique mais avec une perspective de long-terme, tout en précisant mieux les orientations sur les premières années et envisageant des scénarios possibles à plus long terme. Ce document permettra d'intégrer des analyses multidimensionnelles (en lien notamment avec l'approche globale et 3D : diplomatie, développement, défense). Plus succinct, il pourra être actualisé lors des changements majeurs de contexte en partant du principe qu'il s'agit d'un document vivant adaptable à un contexte changeant et d'un processus itératif. Il viendra enrichir le cadre stratégique de la Coopération belge. En sus de l'état des lieux multidimensionnel, elle permettra de situer la place de la Belgique/ la Coopération belge, de rappeler les orientations passées et préciser les orientations stratégiques et canaux à privilégier dans le futur (accent sur le court terme, prévisions/scénarios à moyen-long terme) et des grands principes qui guideront l'action selon la spécificité des contextes (Team Belgium et au-delà, principe de continuité/facteur de durabilité, redevabilité). L'approche multi-acteurs, qui vise à favoriser une meilleure articulation et au-delà en considérant l'approche globale (Ministère de la Défense, des Affaires étrangères), sera à considérer en respectant les spécificités de chaque acteur et les contraintes associées (droit d'initiative/autonomie des ACNG, financements par Enabel d'ACNG selon le principe « fit for purpose ») L'élaboration de ces notes devra se faire dans sa phase de lancement avec une logique d'apprentissage croissant. Il n'est pas souhaitable d'en faire à court terme un préalable à l'élaboration du programme pays, même si cela sera souhaitable à moyen-terme et qu'une mise en cohérence devra être garantie (par exemple durant une mise à jour du programme si celui-ci aurait été élaboré avant la note).		DGD (note / cadre d'analyse et d'orientation)	3	3	court terme								
		2) Un programme de coopération gouvernementale élaboré par Enabel incluant un volet stratégique		Enabel (programme de coopération gouv)	3	3	court terme	Acceptée	C'est ce qui a été retenu dans le 2ème contrat de gestion		Pas d'action additionnelle prévue car entretemps intégrée dans le 2ème CdG				
		a. Garantir une mise en cohérence stratégique sur le volet de la coopération gouvernementale entre les documents du cycle de programmation, notamment s'agissant des principes fondamentaux et orientations stratégiques, la prise en compte des thèmes transversaux, les modalités de pilotage et suivi.													
		b. Prévoir là aussi la possibilité d'une actualisation (au moins à mi-parcours), notamment en s'assurant de la pertinence des orientations stratégiques en comité mixte de concertation paritaire. Le programme de coopération devra être cohérent avec la note/ cadre d'analyse et d'orientations ainsi que plus largement le cadre stratégique général, sectoriel et thématique de la coopération belge et international (note d'orientation DGD) ainsi qu'aligné avec les plans nationaux de développement et sectoriels.		DGD/Enabel					Acceptée	Le principe de flexibilité et concertation avec possibilité d'actualisation est intégré dans le 1er et le 2ème CdG.		C'est déjà d'application, pas d'action additionnelle nécessaire			
		c. Les discussions en Comité d'accompagnement et en atelier de réflexion ont soulevé l'intérêt d'une actualisation de la loi de 2013 qui pourrait offrir un cadre stratégique général moins soumis aux infléchissements politiques. Se posera aussi la question de la reconnaissance de la note d'orientation dans le cadre stratégique de coopération générale (ex : mention dans une future loi).		Cabinet											
		d. La recherche de continuité/pérennité est un principe qui devra être poursuivi.		Enabel/DGD/Cabinet					Acceptée	L'idée de s'investir dans la continuité afin d'assurer la construction de système et l'obtention d'impact pérenne a toujours été présente mais elle dépend aussi des décisions politiques reprises dans les lettres d'instruction. C'est aussi prévu dans le cadre du BC2 (description de vision long terme incluse dans le chapitre stratégie du document de programme).		Le principe sera appliqué dans le cadre de l'élaboration des notes d'avis et du programme (chap stratégie)	Assurer la pérennité des écosystèmes renforcés et dès lors des impacts à plus long terme	Immédiat	OPS
2. Prise en compte relativement bonne au niveau stratégique des bénéficiaires finaux, publics vulnérables et thématiques transversales mais opérationnalisées de manière variable en pratique		Renforcer la prise en compte des publics vulnérables, l'approche du développement basée sur les droits humains et le concept de « Leave No One Behind » (section dédiée) de la conception à la mise en œuvre (suivi spécifique à faire) des documents stratégiques au niveau pays - Soutenir le suivi stratégique et opérationnel de thèmes transversaux et en complément prévoir des fiches thématiques sur des thèmes comme le genre et poursuivre les efforts de sensibilisation et d'application du marqueur genre dans la pratique - Faire référence au guide pratique de prise en compte des ODD et l'approche du développement basée sur les droits humains et le concept de « ne laisser personne pour compte » pour favoriser son appropriation et application dans les deux documents précités.		DGD / Enabel	3	3	court terme	Acceptée	Même si ces aspects sont plus intégrés qu'avant dans la conception des portefeuilles, cela pourrait se faire de manière plus harmonisée et systématisée		Compléter les outils de guidance et formations pour les formulateurs et les personnes en charge du M&E	Pour assurer une meilleure intégration de ces dimensions lors de la conception et suivi des programmes	Juin 2023	Cercle Gender / Cercle Inequities / Cercle Results First	