Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement
Service de l'Evaluation spéciale de la Coopération belge au Développement

Évaluation de l'approche belge en matière de fragilité

Rapport de l'étude pays pour le Niger

Version finale – 03 juin 2024

Gianfabrizio Ladini, Mohamed Maarou, Martin de Lavernée

L'évaluation a été menée par C-lever.org et a bénéficié de l'appui d'un comité d'accompagnement à Bruxelles. Le Service de l'Evaluation spéciale a assuré la conformité de l'évaluation aux termes de référence.

Les opinions exprimées dans ce document représentent les points de vue des auteurs et ne reflètent pas nécessairement la position du SPF Affaires Etrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement

Ce rapport n'est pas un rapport d'évaluation autonome mais un document de travail en soutien au rapport d'évaluation sur l'approche belge en matière de fragilité.

Table des matières

Table des matières 2

Abréviations et acronymes 4

1 Introduction 5

1.1 Introduction globale de l'évaluation et de ses études pays 5

1.2 Eléments pertinents du contexte et l'APD belge au pays 5

1.3 Présentation des thèmes majeurs abordés et approche méthodologique 8

1.4 Déroulement de la mission 11

1.5 Présentation du rapport et des différentes sections 11

2 Résultats par thème abordé dans l'étude pays 12

2.1 Thème 1 – Coordination et synergies entre acteurs - Nexus et Coordination 3D 12

2.1.1 Contextes, approches de coordination et implication des acteurs 12

2.1.2 Enjeux, caractéristiques, points de force et défis de la coordination 13

2.1.3 Coordination et cohérence entre interventions et acteurs 16

2.1.4 Sensibilité aux conflits 18

2.1.5 Efficacité, durabilité, appropriation 19

2.2 Thème 2 – Analyse du contexte, gestion des risques, réponses aux crises 20

2.2.1 Outils et pratiques d'analyse 20

2.2.2 Adaptation aux crises 22

2.2.3 Implication des partenaires locaux et communautaires 24

2.3 Thème 3 – Flexibilité programmatique et budgétaire 25

2.3.1 Bonnes pratiques et améliorations récentes 26

2.3.2 Défis : « la flexibilité, ça se prépare à l'avance » 27

2.3.3 Domaines prioritaires à renforcer 29

3 Récapitulation des éléments de réponse aux questions d'évaluation 31

3.1 QE1 Dans quelle mesure la coopération belge bénéficie-t-elle effectivement d'une approche cohérente en matière de fragilité ? 31

3.2 QE2 Quels résultats la 'Coopération belge au Développement' obtient-elle en réponse aux contextes de fragilité complexes et volatils ? 34

3.3 Matrice Sahel 35
4 Conclusions principales de l'étude pays 38
5 Annexes 41
5.1 Annexe 1 Déroulement de la mission 41
5.2 Annexe 2 Aperçu des questions abordées par thème 43

Abréviations et acronymes

3D	Défense, Développement, Diplomatie
ACNG	Acteur de la Coopération Non-Gouvernementale
APD	Aide Publique au Développement
CEDEAO	Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CSC	Cadre Stratégique Commun
CSD	Conseil de Sécurité et Développement
DGD	Direction Générale Coopération au développement et Aide humanitaire
ERM	Enterprise Risk Management
FRAME	Fragility Resilience Assessment Management Exercise
GFI	Global Fragility Index
HACP	Haute Autorité pour la Consolidation de la Paix
HDP	Nexus humanitaire-développement-paix
OCDE	Organisation pour la Coopération et le Développement Économique
OCHA	UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
ODA	Official Development Assistance [Aide Publique au Développement]
OMS	Organisation Mondial de la Santé
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PASS	Programme d'Appui au Système de Santé [Enabel]
PESSTE	Politique, Économique, Social, Sécuritaire, Technologique et Environnemental [outil d'analyse et gestion des risques]
SES	Service de l'Evaluation spéciale de la Coopération belge au Développement
UN/HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés

1 Introduction

1.1 Introduction globale de l'évaluation et de ses études pays

Cette étude fait partie de « l'Évaluation de l'approche belge en matière de fragilité ». La Phase 3 de cette évaluation se concentre sur six études pays (Burkina Faso, Burundi, Guinée, Mali, Niger et RDC).

Les interviews, l'enquête en ligne et la revue documentaire des phases 1 et 2 de l'évaluation ont déjà permis d'identifier et de prioriser certains thèmes majeurs pour les études pays. Ces thèmes majeurs sont : -1- Coordination et synergies (Nexus, 3D, partenariats internationaux) ; -2- Analyses de contextes, gestion des risques, anticipation/adaptation aux crises ; -3- Flexibilité programmatique et budgétaire ; -4- Réponses particulières aux défis de la fragilité ; -5- Renforcement de la société civile et cohésion sociale ; -6- Renforcement des institutions publiques.

Pour chaque pays, plusieurs thèmes majeurs de l'évaluation ont été examinés à travers 6 cas d'étude, sélectionnés en fonction de la valeur qu'ils représentent dans le cadre plus large de l'évaluation. Autrement dit, chaque pays a fait l'objet d'une analyse spécifique et détaillée, qui apportera des éléments intéressants pour une meilleure compréhension globale de l'approche belge en matière de fragilité, tout en ciblant l'analyse des aspects de l'approche fragilité qui sont particulièrement pertinents pour les acteurs impliqués dans le pays concerné.

Au-delà des éléments documentés lors des Phases 1 et 2, la sélection de ces cas d'étude prend aussi en compte : (i) l'analyse des tendances budgétaires dans l'allocation sectorielle de l'Aide Publique au Développement (APD ou *Official Development Assistance*, ODA, en anglais), menée sur les dépenses effectuées entre 2011 et 2022 – cf. annexe 3 ; (ii) des consultations avec les Groupes d'accompagnement pays, composés des représentants des ambassades, d'Enabel et des Acteurs de la Coopération Non-Gouvernementale (ACNG) ; (iii) des échanges avec des membres du Comité d'accompagnement ainsi qu'avec le Service de l'Évaluation Spéciale, basés en Belgique.

1.2 Eléments pertinents du contexte et l'APD belge au pays

Eu égard de la récente crise politique au Niger à la suite du coup d'état le 26 juillet 2023, il convient de préciser que les données sur les dépenses et l'allocation sectorielle de l'aide publique au développement (l'APD) belge au Niger (visualisées dans les graphiques ci-dessous) couvrent la période 2011-2022. Dans la mesure du possible, il sera certainement très intéressant de compléter cette analyse avec les données sur les dépenses et les engagements *après* le coup, à partir donc de l'année en cours (2023).

Le Niger est un pays enclavé situé dans la zone aride du Sahel avec une superficie de 1.267.000 km². Le climat du Niger est semi-aride au sud, et aride du centre au nord du pays. La pluviosité annuelle est faible et concentrée sur une saison humide qui dure de deux à quatre mois. Le pays est vulnérable au changement climatique, avec des conséquences telles que des sécheresses récurrentes, des inondations, l'irrégularité dans les pluviométries, le

rétrécissement du lac Tchad, les déplacements des populations, la recrudescence des maladies climato sensibles ou l'accentuation de la vulnérabilité des communautés et des écosystèmes.[1] La population est estimée à 27 101 791 habitants en 2024 selon l'Institut National de la Statistique. Elle est majoritairement jeune et les moins de 25 ans représentent 70% de la population. En 2021, le taux de pauvreté, c'est à dire le pourcentage des individus vivant en dessous du seuil de pauvreté, est estimé à 41,2%, soit un effectif de 9 932 800 individus.[2]

Malgré une certaine stabilité macroéconomique sur la période 2017-2020, l'économie nigérienne reste peu diversifiée et dépend majoritairement de l'agriculture, qui représente 40 % du produit intérieur brut (PIB). De nouvelles perspectives ont été ouvertes par l'exportation du pétrole, débutée en 2024.[3] Le Niger est exposé à la menace des groupes terroristes affiliés à l'État islamique et à Al-Qaïda, tant à l'Est autour du lac Tchad (où sévit le groupe Boko Haram) qu'à l'Ouest, avec des incursions des groupes armés basés au Mali et Burkina Faso voisins.

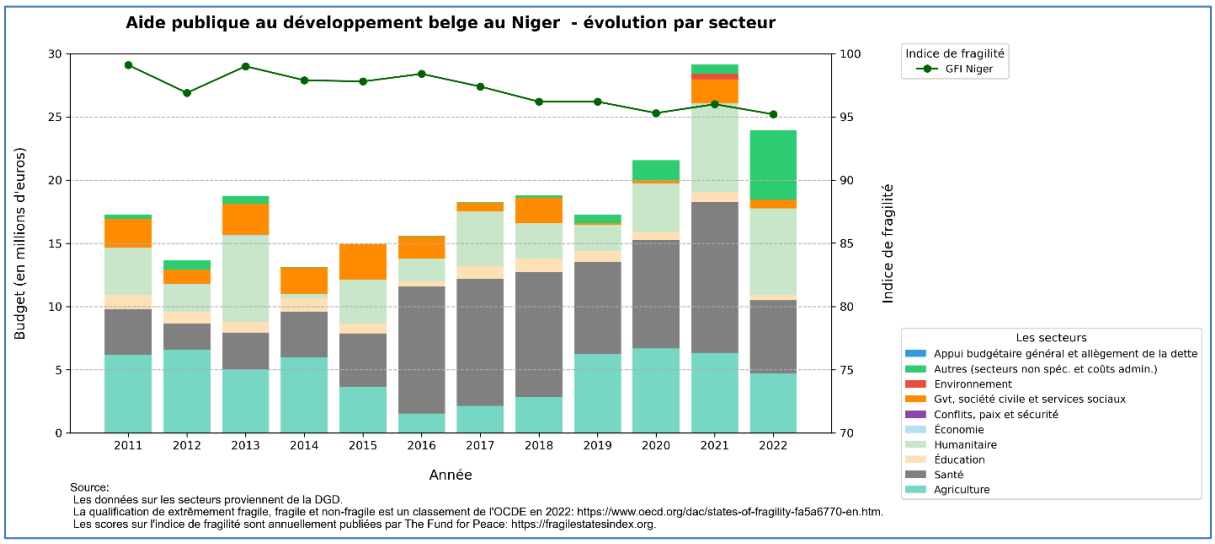
L'indice de fragilité du Niger (*Global Fragility Index*, GFI) montre une tendance générale à la baisse entre 2011 et 2022. Dans cette même période, l'aide totale au pays a connu d'importantes variations. Une baisse dans les dépenses entre 2011 et 2012 est compensée par une augmentation nette des dépenses en 2013 : celles-ci couvrent essentiellement l'aide humanitaire qui, elle, est vraisemblablement liée à la **crise de 2012 et aux implications régionales de la guerre en Libye** qui, finalement, auront le Mali voisin comme nouveau épicentre de crise. Malgré une nouvelle baisse en 2014, la tendance générale est vers l'augmentation des dépenses, notamment à la suite des **décisions ministériales en faveur de la priorisation de la coopération au développement** de la Belgique vers des régions et des pays en particulier, dont le Sahel et le Niger.

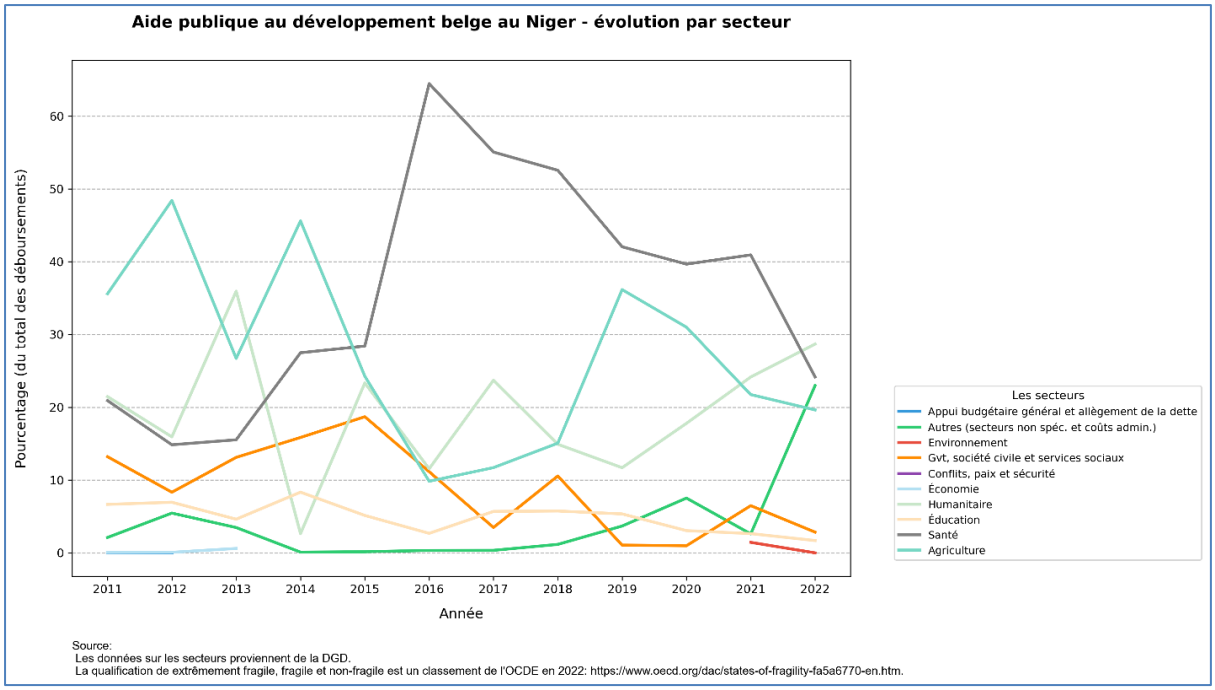
Malgré une baisse importante entre 2015 et 2018, l'**agriculture** reste un secteur important, dont la part dans les allocations budgétaires a quand-même diminué significativement de presque 50% du budget en 2012 vers environ 20% en 2022. Les enveloppes consacrées à la **santé**, en revanche, font état d'un secteur clé marqué par une hausse significative en 2016 (plus que 60% du budget) et puis un déclin progressif vers environ 25% en 2022. L'importance de ces deux secteurs s'explique par la priorité qui leur est consacrée dans le **Programme de coopération 2017-2020**. Celui-ci prévoyait notamment deux objectifs globaux : « Améliorer l'accès des populations aux soins de santé primaire de qualité par la mise en œuvre de la couverture universelle de santé » (14 millions d'euros) ; « Renforcer la sécurité alimentaire, la résilience et les revenus des populations liées à un élevage familial » (14 millions d'euros). Ces secteurs font aussi partie du **portefeuille de coopération pour la période mars 2022 à mars 2027**, intégrant la santé et la protection sociale, l'éducation, le développement agro-pastoral et un projet 3D. Il faut ajouter à cela le *Portefeuille Régional Thématique Climat - Volet régional 2022 – 2026*, qui couvre aussi le Niger.

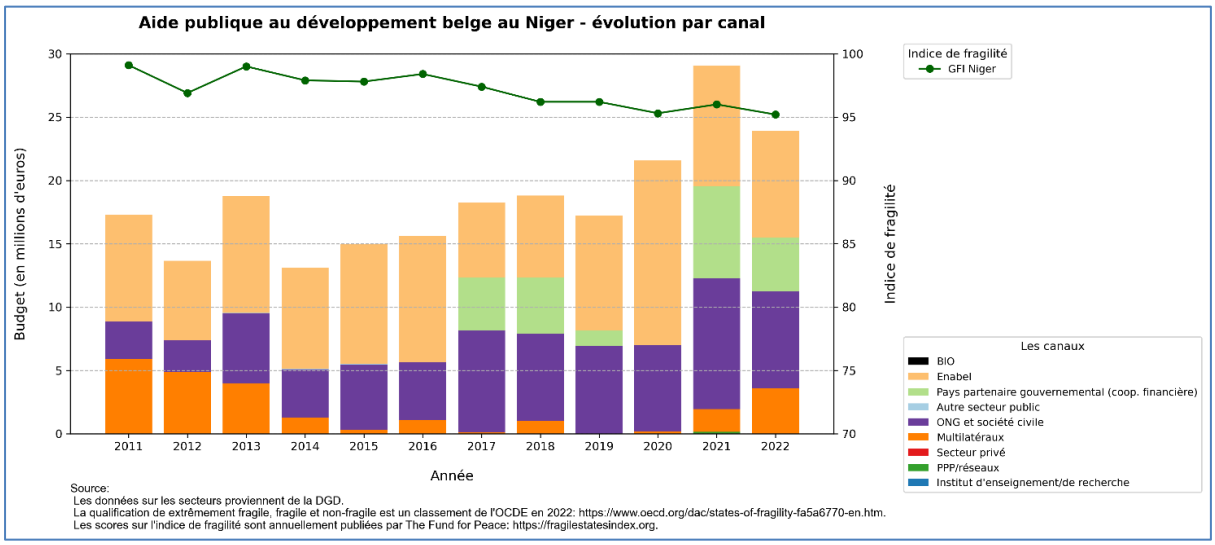
[1] Ministère du Plan et de l'aménagement du territoire, Diagnostic Stratégique du PDES 2022-2026.
[2] Institut National de la Statistique du Niger.
[3] Ministère du Plan et de l'aménagement du territoire, Diagnostic Stratégique du PDES 2022-2026.

L'**aide humanitaire** est, par sa nature, intimement liée aux crises : cela explique l'augmentation des dépenses en 2013 et à partir de 2020. Ces dernières années, la dégradation sécuritaire au Mali a entraîné des répercussions dans les pays voisins ainsi que dans les états côtiers de l'Afrique de l'Ouest. Ce sont surtout le Niger et le Burkina Faso qui vivent les conséquences les plus marquées de cette instabilité, en particulier dans la région de Liptako-Gourma, dites des « trois frontières ». Les conflits et l'insécurité engendrent des déplacements des populations et une insécurité alimentaire grandissante, ce qui explique la place importante de l'aide humanitaire au Niger.

En termes de canaux de financement, on observe une part importante des **acteurs multilatéraux** en 2011 qui diminue ensuite, pour être minimale de 2015 à 2020 : elle remonte en 2021 et surtout en 2022. Généralement la part mise en œuvre par **Enabel** était plus élevée que celle des **ACNG**, toutefois en 2017 et 2018 et à nouveau en 2021 et un peu moins en 2022, il y avait plus d'équilibre entre ces deux parts. Ces mêmes années 2017, 2018, 2021 et 2022, nous observons aussi une part significative du canal « Gouvernement du pays partenaire – coopération financière ».







1.3 Présentation des thèmes majeurs abordés et approche méthodologique

Deux réunions du Groupe d'accompagnement Niger ont eu lieu en septembre 2023. Ces échanges ont permis d'établir des propositions sur les secteurs à cibler lors de l'étude pays. D'un côté, les interlocuteurs estiment que certaines thématiques sont les plus pertinentes pour un examen de la coopération au développement belge au Niger, de ces défis et de ces points de force ; d'un autre côté, leurs propositions sont cohérentes avec une analyse ODA où l'aide humanitaire, la santé et l'agriculture ressortent comme les secteurs d'intervention clé pour le pays. Enfin, ces recommandations sont en lien avec les thématiques cartographiées de manière plus générale dans les Phases 1 et 2. Il convient de préciser qu'en 2023, peu avant le coup de juillet, **la Belgique a lancé un projet 3D dans le département de Torodi**, que plusieurs interlocuteurs ont jugé particulièrement innovant et intéressant pour l'évaluation.

Toutefois en finalisant la Phase 2 et en intégrant les résultats des interactions avec les six groupes d'accompagnement pays et lors de la préparation de la Phase 3 (les six études pays), le Service de l'Evaluation Spéciale et l'équipe des évaluateurs externes ont conjointement constaté que l'identification de six cas d'études pour chacun des six pays cibles de l'évaluation risquerait d'éparpiller les ressources disponibles pour cette évaluation sur trop de thématiques.

Il a ensuite été convenu de cibler **six thèmes majeurs lors des études pays** et d'aborder au moins deux de ces thèmes, avec un *focus principal*, par pays cible. Le cas échéant d'autres thèmes (parmi ces six thèmes majeurs pour les études pays) seront aussi abordés mais alors avec un *focus complémentaire*, c'est-à-dire de manière connexe avec le focus principal et sans devoir aborder tous les aspects (c.à.d. toutes les questions) de ce thème complémentaire pour cette étude. Le tableau ci-dessous montre les thèmes choisis pour le Niger.

Tableau 1 Thèmes sélectionnés

Thèmes majeurs **P** – thème avec un focus principal, c - thème avec un focus complémentaire	**Niger**
Thème 1 : Coordination et synergies entre acteurs - Nexus HDP & Coordination 3D	**P**
Thème 2 : Analyse contextuelle et gestion des risques liés à la fragilité et réponses à des situations de crise. Avec une attention particulière : • aux outils et processus d'analyse contextuelle ; • à l'application des outils FRAME ; • à l'acceptation de prise des risques inhérents aux choix stratégiques.	**P**
Thème 3 : Flexibilité programmatique et budgétaire Avec une attention particulière : • aux bonnes pratiques existantes de cette flexibilité ; • limites de flexibilité qui demeurent actuellement et aux possibilités de les surpasser.	**c**

Dans chaque pays, **six interventions (projets / programmes) ont été sélectionnées** et ont été analysées en lien avec plusieurs thématiques choisies pour le pays. Le tableau ci-dessous reprend les six interventions qui ont été examinées dans cette étude. Pour chacune d'entre elles, des **documents clé** ont été passés en revue et une **liste de questions** a été élaborée pour chaque thème, associant celui-ci au cadre global de l'évaluation : autrement dit, les questions posées aux partenaires sont étroitement liées aux questions générales de l'évaluation, dont elles représentent une concrétisation liée aux thématiques abordées et au contexte du pays (voir l'Annexe 2 pour plus de détails). Les partenaires ciblés pour ces interviews sont les **gestionnaires** des programmes, de la sécurité ou des systèmes de suivi et apprentissage des organisations, ainsi que les **partenaires locaux et communautaires** des 6 interventions.

Tableau 2 Interventions sélectionnées

Intervention	Acteur	Canal de financement	Budget / durée	Thématiques abordées	Informations complémentaires
-1- Renforcement des mécanismes de protection et d'accès aux soins et droits sexuels et reproductifs, pour les populations en situation de vulnérabilité	Médecins du Monde	Programme humanitaire	2.200.000 EUR / Novembre 2023- Novembre 2025	Thème 1 Thème 2 Thème 3	https://openaid.be/fr/project/xm-dac-2-10-9289
-2- Protection des personnes les plus vulnérables affectées par les conflits à travers une assistance multisectorielle	Croix Rouge	Programme humanitaire	1.253.882 EUR / Novembre 2023- Octobre 2025	Thème 1 Thème 2 Thème 3	https://openaid.be/fr/project/xm-dac-2-10-9254
-3- Renforcement de l'accès à la protection et aux solutions pour les réfugiés, les demandeurs d'asile, les personnes déplacées internes et les communautés hôtes au Niger	UNHCR	Projet humanitaire	2.000.000 EUR / Octobre 2023- Octobre 2024	Thème 1 Thème 2 Thème 3	https://openaid.be/fr/project/xm-dac-2-10-9192
-4- Projet pilote 3D	Défense, DGD, Enabel	Défense, Enabel	Budget et durée à confirmer	Thème 1 Thème 2	https://www.vrt.be/vrtnws/fr/2023/06/02/visite-belge-a-niamey-le-niger-est-un-partenaire-important-de/
-5- Portefeuille climat - Volet Niger	Enabel	Enabel	11.500.000 EUR / Mai 2022- Février 2027	Thème 2 Thème 3	https://openaid.be/fr/project/xm-dac-2-10-6784
-6- Programme d'appui au système de santé (PASS)	Enabel	BTC Operations Fund and feasability studies	14.000.000 EUR / Septembre 2017- Septembre 2022	Thème 2 Thème 3	https://openaid.be/fr/project/xm-dac-2-10-1033

1.4 Déroulement de la mission

Au-delà de la revue documentaire, des réunions préparatoires et des échanges avec l'ambassade à Niamey, l'équipe a mené **21 interviews et 3 focus groups avec les gestionnaires et les partenaires locaux des 6 interventions sélectionnées (27 personnes)**, pour un total de 21 gestionnaires et 6 représentants des partenaires locaux et communautaires (voir l'Annexe 1 pour plus de détails). Ces entretiens se sont déroulés entre le 5 février et le 20 mars 2024 de façon hybride : ils ont été menés en ligne par les 2 évaluateurs internationaux et en présentiel sur le terrain par l'évaluateur national résident au Niger. Les 3 évaluateurs ont coordonné leurs contributions lors de la préparation de **l'atelier de restitution**, avec les partenaires et les différentes parties prenantes de l'étude, du 6 mars 2024. Celui-ci a permis de partager les constats préliminaires de l'étude et de collecter des réactions et des idées qui ont participé à la rédaction de ce rapport.

1.5 Présentation du rapport et des différentes sections

Ce rapport se structure comme il suit : après la première section d'introduction, portant sur le cadre global de l'évaluation et sur l'étude pays plus spécifiquement, la section 2 présente les résultats issus des interviews et des échanges liés à chacun des 3 thèmes sélectionnés ; la section 3 associe ces résultats aux questions générales de l'évaluation : au niveau méthodologique, cela facilitera la prise en charge des constats de cette étude pays dans le cadre d'une analyse globale et comparative des 6 études pays lors de la rédaction du rapport final de l'évaluation ; la section 4 termine avec des conclusions générales tirées de cette étude pays et qui semblent particulièrement pertinentes pour une meilleure compréhension des approches belges dans des contexte fragiles, ainsi que pour avancer des recommandations à leur égard.

2 Résultats par thème abordé dans l'étude pays

Cette section reprend les éléments issus de la revue documentaire, des interviews avec les partenaires et de l'atelier de restitution en fonction des 3 thèmes abordés dans cette étude.

2.1 Thème 1 – Coordination et synergies entre acteurs - Nexus et Coordination 3D

Le Thème 1 a été abordé avec les gestionnaires et les partenaires locaux des 6 interventions sélectionnées à travers une série de questions axées sur les la compréhension et l'adaptation au contexte, les approches et l'implication des acteurs (2.1.1) ; les enjeux, les points de force et le défis dans la coordination entre acteurs (2.1.2) ; la cohérence entre leurs interventions (2.1.3) ; la sensibilité aux conflit (2.1.4) ; l'efficacité, la durabilité et appropriation des actions et des résultats (2.1.5).

2.1.1 Contextes, approches de coordination et implication des acteurs

Le Thème 1 a été abordé dans l'analyse des interventions des Acteurs de la Coopération Non-Gouvernementale (ACNG), d'un partenaire multilatéral de la Belgique et du projet 3D (défense, diplomatie et développement). Malgré les contextes et les enjeux variés, pris en compte lors de leur formulation, **les différents projets se caractérisent par la recherche de coordination et de synergies entre acteurs**, inspirée par les concepts de l'Approche Globale et du Nexus humanitaire-développement-paix. Les **principes de localisation de l'aide** et d'implication des partenaires locaux font aussi partie des tendances observées. Cependant, il ressort de l'étude la **faiblesse des cadres et d'instruments de coordination pour l'approche Nexus**.

L'Approche Globale développée depuis 2017[4] a notamment trouvé une réalisation concrète par la création d'une **Task Force 3D**, et la conception concertée du projet 3D Torodi. Dans un esprit de coordination civilo-militaire, l'opération New Nero initiée en 2017 avait appelé à cette concertation dans l'action de terrain dès 2020. Cette initiative de la Défense belge a permis le développement concerté de deux projets – développement et sécurité – concertés via une approche commune à l'échelon terrain (Task Force 3D).

Le financement du projet du **Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés** (HCR) à Diffa et Maradi, quant à lui, fait suite à un engagement belge pris depuis 2020, dont la pertinence a été confirmée par des études de besoins en cours de projet (Diffa et Maradi). Ces études ont été menées à travers des études participatives animées par le HCR. La

[4] Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement (2017). *Note Stratégique sur l'Approche Globale*.

conception du projet a été menée de concert entre les acteurs de la coopération belge, le siège du HCR, ainsi que les autorités locales.

Pour leur part, **les interventions humanitaires** sont conçues pour répondre à des situations d'urgence et de crises, là où les besoins de base ne sont pas couverts et ce, dans des domaines variés (santé, éducation, protection, sécurité alimentaire, eau, assainissement, hygiène). Les programmes humanitaires examinés ont été élaborés en étroite concertation avec les partenaires locaux et en collaboration avec les différents services techniques concernés selon une approche « faire-faire ». L'implication des communautés a été effective par la mise en place des Comités de suivi, d'écoute, de ciblage et de gestion des plaintes dans les villages des zones d'intervention, ainsi que par des animateurs issus des communautés locales. L'implication des acteurs communautaires permet aux ONG humanitaires de valoriser les connaissances locales pour une analyse et une adaptation continue aux évolutions des contextes et des besoins. Cet « ancrage local » permet en outre de concrétiser les principes du Do No Harm de l'action humanitaire, ainsi que de responsabiliser les acteurs locaux dans une perspective d'appropriation des activités et de renforcement des capacités nationales dans la réponse aux urgences.

Enfin, pour ce qui concerne les **interventions de développement**, on constate une attention similaire aux principes de localisation de l'aide dans une approche territoriale décentralisée, telle qu'appliquée par Enabel dans le cadre du Portefeuille Climat (volet national nigérien) où des systèmes de grappes sont créés dans la zone d'intervention. Des Comités sont installés au niveau des grappes permettant aux communautés de participer aux réunions de programmation des activités avec les services techniques, les organisations de la société civile, les maires et de prendre des décisions les concernant. Ces Comités servent donc de cadre de concertation et de prise de décision pour les acteurs gouvernementaux, communautaires et de la société civile impliqués dans la gouvernance locale. Un exemple de réalisation concrète issue de cette coordination sont le « micro-plans » des centres de santé élaborés en concertation avec les acteurs locaux.

2.1.2 Enjeux, caractéristiques, points de force et défis de la coordination

D'un point de vue conceptuel, la pertinence des approches en vue de plus de synergies dans la coopération / l'aide publique belge est évidente. Du point de vue de la mise en œuvre et la réalisation des synergies envisagées, des défis subsistent.

Concernant le projet 3D, la coordination entre la Défense et Enabel, facilitée par la composante diplomatique, a permis de créer une vision commune. Le rôle de la DGD et du Poste diplomatique a notamment été qualifié d'animateur et de médiateur entre deux cultures et entre des approches d'intervention différents entre les acteurs de la défense et du développement. La coordination dans la conception de projet – notamment les études de

contexte menées par la Défense, ainsi que par Enabel via le laboratoire LASDEL[5] – ont démontré une cohérence dans les objectifs, les modes de compréhension du terrain et les principes de mise en œuvre. De nouvelles sensibilités ont été remarquées au sein de la défense, qui sont en lien avec des approches typiquement lié au développement, notamment dans l'utilisation de fournisseurs issus de l'économie locale. Les échanges d'information et d'analyses sont aussi jugés particulièrement riches et intéressants, surtout là où les sources et les partenaires de ces analyses sont issus de milieux et de réseaux diverses.

Dans la pratique, des limites de progression ont cependant été relevées. Il a notamment été fait état d'un **manque d'interopérabilité des outils et procédures** utilisés par les acteurs de la coordination. La matrice Frame Light ne semble pas avoir été appropriée ou utilisée à son plein potentiel par les acteurs non-Enabel.[6] Les modalités de gestion de projets inter-agences (Défense et Enabel notamment) se sont heurtées à des obstacles proprement techniques (comptabilité des outils informatiques de gestion de projet) et de classification (confidentialité des informations de la Défense). Ces obstacles, mineurs mais impactant, sont conjoncturels et dépassables d'un point de vue technique (gestion de projet, harmonisation des outils) et d'un point de vue culturel. Le « cultural shift » cité dans les entretiens a été initié et mis à l'épreuve notamment suite aux événements de juillet 2023. Si les différents acteurs de l'Approche Globale ont su réagir de manière concertée, il demeure que des efforts devront être menés sur le long terme pour concrétiser et entériner cette approche.

Une des nécessités exprimée de manière différenciée mais convergente par les acteurs 3D a été la mise en place d'un **instrument de coordination stratégique à l'échelon ministériel**. La coordination de terrain via la Task Force 3D semble avoir été effective, mais une coordination en amont, avec la constitution d'une doctrine unifiée à un échelon stratégique, permettrait de faciliter la diffusion inter-agences des analyses du terrain et de promouvoir une doctrine commune aux composantes 3D. A terme, une coordination stratégique pourrait également permettre la diffusion du modèle éprouvé avec 3D-Torodi *(réussi bien qu'interrompu à la suite du coup d'état de juillet 2023)* sur d'autre contextes. Investir l'échelon stratégique de cette coordination permettrait le renforcement d'une doctrine d'emploi et de déploiement enrichie

[5] Laboratoire d'Études et de Recherches sur les Dynamiques Sociales et le Développement Local (LASDEL).

[6] L'outil Frame a connu 2 versions : une première version « complète » et une deuxième version « Light ». La structure globale de ces deux outils est la même mais le Frame Light vise à simplifier le processus d'analyse et à le rendre moins chronophage. Un rapport interne d'Enabel présente Frame de façon mitigée : d'une part, le rapport souligne l'utilité des exercices Frame pour une bonne compréhension des contextes fragiles et pour appuyer les orientations stratégiques de la programmation ; d'autre part, il fait état de son caractère chronophage et énergivore qui, même dans une appréciation globalement positive de la version Light, semble nécessiter des ressources, d'investissements en formation du personnel, ainsi que des réflexions sur les besoins et les attentes d'Enabel en matière d'outils et de processus d'analyse contextuelle (Resmini, R., 2022, *Leçons apprises de l'utilisation de l'outil FRAME au sein d'Enabel* [document interne], Enabel).

de retours d'expériences à la fois des différents contextes de projets, mais également des différents acteurs institutionnels belges impliqués.

En ce qui concerne le financement humanitaire, la coopération belge a été mentionnée par le HCR comme un partenaire de choix en temps de crise. Ceci est notamment lié à une budgétisation « earmarking léger » permettant une adaptation agile aux évolutions de contexte entre la conception, l'attribution et le déploiement de projets. Cela corrobore les conclusions d'une étude sur la politique de core funding de la Belgique vis-à-vis ses partenaires multilatéraux.[7] Tant les échanges entre sièges (Bruxelles et Genève) que la coordination-pays, en lien avec les réunions régulières de concertations avec l'Ambassade de Belgique à Niamey ont suscité des retours positifs.

A la lumière des entretiens avec Enabel, la Défense et le HCR, l'un des principaux enjeux persistants demeure la **coordination avec les autorités nationales après le coup d'état**. Cet enjeu est double. Il est lié aux orientations politiques et diplomatiques choisies par l'Etat, ainsi qu'à la nécessité de ne pas outrepasser les fonctions régaliennes des autorités nationales dans le cadre de projets liés à la sécurité et à la défense.

Pour ce qui concerne les ACNG de la coopération belge, leurs interventions se caractérisent par une volonté de structuration autour des besoins des populations et de promouvoir des actions innovantes, associant par exemple l'intercommunalité et la cohésion sociale dans le domaine de la santé. **Il ressort des entretiens avec les ACNG humanitaires des enjeux de protection et de cohésion sociale dans un contexte où les besoins de base ne sont pas couverts** : des défis liés à la continuité des financements sont cités en termes de durabilité des actions, là où la vulnérabilité multidimensionnelle des populations (sécurité, santé, éducation) ne semble pas efficacement prise en charge. Malgré une certaine sensibilité sur l'approche Nexus et des actions menées par des organisations *au sein de leurs propres interventions*, **un cadre Nexus reste défaillant au niveau systémique (financements, contrats et programmes)**, ne permettant pas des synergies et des collaborations efficaces entre acteurs. Cet élément, qui corrobore une étude menée par Oxfam en 2020,[8] est repris dans la section 3 sur la flexibilité programmatique et budgétaire.

Les défis de durabilité et d'une approche Nexus à structurer ne sont certes pas les seuls : des événements tels les **sanctions de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)**, suite au coup d'état du 26 Juillet 2023, ont entrainé des suspensions des transactions financières et le blocage des denrées aux douanes, ce qui a retardé la mise en œuvre des interventions ; les **blocus militaires** des forces armées et des groupes armés non-étatiques imposent des défis majeurs à la mobilité des acteurs humanitaires ; enfin, les

[7] Service de l'Évaluation spéciale (2022). *An evaluation of the Belgian core funding policy of multilateral organisations*.
[8] Peeters, B., & Mamalo, A.K. (2020). *Etude sur l'application du NEXUS Humanitaire, Développement et Paix au Niger*. Oxfam

tensions diplomatiques après le coup ont engendré le départ de nombreux assistants techniques qui appuyaient la mise en œuvre des interventions.

2.1.3 Coordination et cohérence entre interventions et acteurs

Au moins trois échelons de synergies ont été aperçus à travers les entretiens : avec les autorités nationales, entre les acteurs humanitaires et avec les acteurs locaux.

Avec les autorités nationales, la coopération belge a procédé par un alignement avec les agendas nationaux, en termes de priorités et thématiques du développement. Il est à noter cependant que certaines convergences ont pu être favorisées par un alignement objectif et opportun avec la politique de l'ancien Président Bazoum et de la Haute Autorité pour la Consolidation de la Paix (HACP) dans le cas du projet 3D Torodi. Dans ce cas, la coopération belge a su capitaliser et s'aligner sur les approches de médiation portées par les autorités nationales.[9] Dans le contexte politique actuel, une formulation conjointe de projet de sécurité serait bien plus problématique. Dans le cas de l'enveloppe accordée au HCR, le ciblage des activités et des bénéficiaires s'intègre dans une coordination administrative nationale (notamment avec Commission nationale d'éligibilité, et avec la Direction Régionale de l'Etat civil de la migration et des réfugiés) qui a subsisté après le coup. Une bonne coordination avec les services techniques de l'état a permis cette continuité.

Dans le cas spécifique du financement HCR et des interventions humanitaires, les interlocuteurs considèrent que les coordinations verticales et horizontales étaient effectives. La coordination *verticale* a été mise en œuvre entre Belgique-HCR-Ministère de Intérieur et Commission Nationale d'Eligibilité, dépendant du Ministère de l'Intérieur et qui est responsable de l'attribution du statut de réfugié au Niger. En termes de mise en cohérence *horizontale*, les clusters animés via la plateforme OCHA, les groupes de travail thématiques (protection, sécurité alimentaire etc.) et des échanges réguliers entre partenaires (ONG, FAO, PAM, OMS, UNHCR) ont assuré une cohérence d'ensemble qui est fort institutionnalisée. Ces coordinations posent cependant la question d'un sur-empilement de structures de coordination et de défis qui leur sont liés en termes de capacités de suivi pour certaines organisations. Les interlocuteurs ont suggéré qu'il est surtout à l'échelon local que les

[9] Il convient de souligner que la HACP existe depuis 1995. Elle a été créée lors du soulèvement de groupes Touareg de 1990-1997 contre les gouvernements au Niger et au Mali comme moyen de dialogue et de gestion des conflits. Au fil du temps la HACP a su se renouveler : elle a notamment contribué à éviter l'embrasement du Niger – craint par plusieurs analystes – après la défaite de Mouammar Kadhafi lors de la guerre en Libye (octobre 2011). Elle est investie du dialogue entre différents groupes communautaires et d'intérêts et opère grâce à des intermédiaires issus des communautés. Ceux-ci, payés par la HACP, assurent un suivi continu des sources de tension et participent ainsi dans un système d'alerte précoce. Cfr. Guichaoua, Y., & Pellerin, M. (2018). *Making Peace, Building the State. Relations between central government and the Sahelian peripheries in Niger and Mali*. Études de l'IRSEM, 51.

consultations suivaient une logique concrète, cohérente et fonctionnelle. Malgré de possibles améliorations, cependant, la double coordination humanitaire (verticale et horizontale) a permis, selon les interlocuteurs interrogés dans cette étude, une gestion de crise réussie lors du coup d'état de 2023.

La coordination à la base et la constitution de comités locaux de suivi semblent avoir permis une implication réelle des acteurs sur place et une appropriation des activités de la part des partenaires locaux. L'implication des Conseils de sécurité et développement (CSD) départementaux et communaux dans le cadre du projet 3D-Torodi ont notamment permis l'établissement de liens de confiance, maintenus dans le temps.[10] Dans le cadre du HCR, les comités villageois ont joué un rôle clé dans la mise en cohérence avec les cadres locaux de concertation préexistants. Ces structures pourraient permettre à terme de réinitier les dimensions du projet 3D qui sont en suspens. D'autre part, cette coordination démontre l'utilité de recourir à des pratiques de consultations locales existantes, permettant de renforcer l'appropriation locale et la durabilité.

Cette stratégie vise notamment à générer une emprunte légère des interventions à travers la valorisation des structures existantes et à ménager une capacité de sortie et de pérennisation des résultats. Cette approche, nécessaire, pose cependant plusieurs défis, notamment l'inclusivité et la représentativité effective de ces comités, la redevabilité et la transparence du suivi. Ces défis, analysés ci-après, sont inhérents à la pratique de consultations locales ; il importe donc de les aborder dès la conception et mise en œuvre initiale de telles initiatives. Afin de renforcer la pertinence du modèle, des évaluations spécifiques et régulières à l'échelle micro pourront être envisagées pour la reprise de projets suspendus, ou la continuation de projets en cours.

Pour ce qui concerne les ACNG, la coordination et la cohérence dans une vision Nexus ont été citées comme présentes et effectives *au sein de certaines organisations*, notamment celles avec la « double casquette » humanitaire et développement, et *sur des actions spécifiques*. En revanche, **il manque un cadre réglementaire et des instruments de financement facilitant une mise à l'échelle des expériences Nexus** qui, à l'heure actuelle, reposent sur des initiatives individuelles et limitées des ACNG avec la « double casquette » humanitaire-développement. Au-delà du Nexus, le **Cadre Stratégique Commun (CSC) renforce la coordination entre les acteurs du développement**, facilitant les échanges et les synergies autour des programmes et le partage d'expériences. La valeur positive du CSC émerge aussi dans les limites associées au manque d'un cadre similaire (i) entre les acteurs belges et non-belges et (ii) sur la thématique du Nexus.

[10] Dans les documents du projet 3D et dans les entretiens, l'appellation CDS renvoie alternativement au Conseil Départemental de Sécurité et au Conseil Départemental de Sécurité et de Développement.

Le coup d'état de juillet 2023 a créé des **défis** qui sont communs aux interventions humanitaires et de développement, surtout là où leurs activités impliquent des acteurs étatiques. Le **manque de dialogue avec les autorités** signifie, par exemple, qu'elles ne sont pas invitées aux ateliers de coordination humanitaire, ou que certaines activités sont bloquées dans des programmes de développement : cela a un impact négatif sur la qualité, l'efficacité et la continuité des opérations. Un meilleur équilibre doit donc être trouvé entre la dimension technique des interventions et leurs implications politiques, notamment dans un dialogue auprès des autorités centrales mené par l'ambassade et la DGD (cfr aussi la section 2.2.2).

2.1.4 Sensibilité aux conflits

En phase de pré-déploiement, **les composantes « développement » et « défense » du projet 3D à Torodi ont donné lieu à trois analyses de contexte visant à évaluer la sensibilité aux conflits**. La Défense a mené une analyse des perceptions locales sur les acteurs du développement et une évaluation sécuritaire. Ces études ont par exemples porté sur l'impact potentiel sur la cohésion sociale de l'installation d'une base militaire, et du personnel militaire majoritairement haussas, issus d'autres zones culturelles du pays. En parallèle, une analyse d'économie politique mise en œuvre par le laboratoire LASDEL pour le compte d'Enabel a permis l'identification de relais locaux d'influence. **Ces trois analyses complémentaires ont permis d'identifier clairement des enjeux de conflits locaux sous des aspects différents mais complémentaires**. Ces analyses combinées ont également orienté la localisation des projets (dans les zones urbaines, hors des zones rurales exposées à l'influence des groupes armés). Le choix de localisation s'est ainsi porté sur des zones de fragilité mais où les conditions de sécurité ont néanmoins permis le déploiement des activités.

Une limite rencontrée dans la sensibilité aux conflits a été le **manque de réitération du processus d'analyse**, notamment sur des problématiques volatiles et évolutives, dont l'analyse devrait être régulièrement mise à jour. Etant donnée l'état du projet 3D (suspension d'une large partie des activités, notamment de la composante « défense » du projet), ce manque de réitération est compréhensible. Un moyen efficace de renouveler l'analyse a néanmoins été identifié via le recours aux comités locaux et des remontées d'informations structurées. Des formats de tableaux de bord dynamiques, alimentés de canevas simplifiés et régulièrement actualisables pourraient se prêter à cette nécessité de flux continu de suivi de projet.

Que ce soit pour le projet 3D, le financement HCR et les interventions des ACNG, la **coordination avec les comités locaux** a permis une remontée efficace d'information en cours de projet. Les comités jouent donc un rôle de « capteur » dans la collecte des données qui sont ensuite analysées à l'échelon des différents projets. Un des exemples cités a été l'attention portée aux réfugiés nigérians au Niger lors du conflit politique avec la CEDEAO dans le cadre du projet HCR, avec les possibles retombés que ce développement aurait pu avoir en termes de cohésion sociale.

Au-delà des analyses dans la phase de programmation et de mise en œuvre, la sensibilité aux conflits est prise en compte de manière structurée par les ACNG à travers **des activités de sensibilisation et de formation sur la cohésion sociale et la paix auprès des comités locaux et des populations**. Ces activités, communes aux interventions humanitaires et du développement, soulignent l'existence d'une porte d'entrée pour renforcer les approches Nexus, le composant paix/cohésion sociale pouvant « fédérer » l'humanitaire et le développement. Pour ainsi faire, les organisations partenaires des ACNG belges, nationales et locales, estiment que le manque de budget pour la *formation de leur personnel* sur le « Do No Harm » et le Nexus limite la compréhension commune des concepts et la mise en œuvre des approches appropriées. Autrement dit, les lignes budgétaires des interventions financées par la Belgique ne permettent pas d'investir dans ces activités de renforcement des connaissances et des capacités, qui auraient pourtant des impacts positifs sur l'efficacité des actions en matière de Do No Harm et Nexus en général, au-delà de chaque intervention spécifique.

2.1.5 Efficacité, durabilité, appropriation

La stratégie 3D et la coordination via la Task Force ont démontré que non seulement une coordination était pertinente, mais que les acteurs impliqués – à l'échelon terrain – avaient su dégager une vision commune, notamment face aux événements de juillet 2023. Toutefois, après le coup d'Etat les autorités belges ont décidé de suspendre la composante militaire du projet 3D. **Le découplage des activités Défense de celles de Développement d'une part et des coopérations aux échelons national et local d'autre part, doivent permettre un maintien minimal des activités de développement**, telles qu'engagées avant le début du projet 3D dans les domaines de la santé, de l'éducation et du changement climatique, et qui devaient se coordonner avec celles de la défense. La continuation des activités et de la coordination 3D devraient être soumises à une approbation par l'Inter-Cabinet.

La réussite du concept 3D est en large partie tributaire d'une **stratégie d'emprunte légère et d'appropriation locale**. A ce titre, le rôle des Conseils de Sécurité et de Développement a été significatif, notamment dans le ciblage des activités. Ces structures endogènes, si accompagnées à moyen terme, devraient constituer le socle d'une approche durable et autonome de long terme. La période actuelle demeure complexe, en raison notamment des incertitudes dans le délai et le format d'une pleine reprise de la coopération à tous les échelons. Mais les relations établies non seulement par les acteurs du développement mais aussi de la Défense semblent avoir généré des attentes fortes de la part des parties prenantes. Ces dernières pourraient constituer une base de soutien efficace, si la décision était prise de relancer les activités, d'une ou des deux composantes du projet.

La réitération des analyses de sensibilité au conflit et l'adaptation à des contextes volatiles demeure un enjeu de taille cité à la fois par les acteurs de la 3D et les partenaires du HCR. Les synergies sont bien identifiées – via le relais des CSD pour le projet 3D, par les

coordinations verticales et horizontales pour le projet HCR. Mais le manque de capteurs locaux et de moyens d'adaptation rapides limite la capacité de réactivité de la programmation face à des environnements socio-politiques extrêmement changeants.

Pour les ACNG, l'efficacité et la durabilité sont comprises en termes de « rester engagés » auprès des populations vulnérables, peu importe le contexte politique, grâce à une réponse continue à leurs besoins. Dans cette compréhension, des financements prévisibles et flexibles constituent l'enjeu critique d'une présence efficace et durable. Les efforts d'appropriation se concrétisent dans la mise en place des comités villageois et dans des activités de renforcement des capacités des acteurs communautaires et des services techniques. Un exemple d'action d'appropriation est la création d'un guichet unique pour la protection des populations vulnérables géré par les autorités locales avec le soutien de l'ACNG.

2.2 Thème 2 – Analyse du contexte, gestion des risques, réponses aux crises

Le Thème 2 a été abordé avec les gestionnaires et les partenaires locaux des 6 interventions sélectionnées à travers une série de questions axées sur les outils et les pratiques d'analyse des contextes et des risques (2.2.1), l'adaptation aux crises (2.2.2) et l'implication des acteurs locaux et communautaires (2.2.3).

2.2.1 Outils et pratiques d'analyse

En amont de projet, différentes approches de l'analyse de contexte et des risques ont pu être identifiées parmi les acteurs belges du **développement**.

- **La matrice d'analyse FRAME Light**, appliquée en lancement de projets, a été décrite par les gestionnaires de projets interrogés comme prometteuse mais peu appropriable en cours de projet et peu dynamique. D'autre part, il ressort des entretiens que l'analyse FRAME demeure un outil proprement Enabel et peu approprié par les autres acteurs belges (notamment ceux de la Défense) ou par les échelons locaux.

- **A l'échelon local,** les responsables sécurité jouent un rôle de suivi des risques et d'adaptation réactive (un exemple examiné est le Projet Climat à Tahoua). D'autre part, il a été fait état d'un suivi et d'une gestion des risques « organique » au travers des échanges avec les parties prenantes impliquées dans la gestion des projets. Par ailleurs, l'implication des partenaires locaux de mise en œuvre semble clé dans l'anticipation des risques. Les comités villageois mis en place dans le cadre notamment du projet HCR ont joué un rôle jugé essentiel à cet égard.

- **L'échelon régional** a été mentionné dans le cadre du Programme d´appui au système de santé (PASS). Des projets d'analyses de risques régionales ont notamment été citées concernant le portefeuille sécurité sociale à l'échelle de la région des Grands Lacs. Des

convergences d'analyse pourront également être trouvées au sein des portefeuilles thématiques régionaux (climat et protection sociale) déployés au Sahel et au Sénégal. Dans le cadre du Portefeuille Climat, les entretiens ont suggéré une nécessité forte d'analyses concertées, notamment sur les projets portant sur le pastoralisme.

Pour un acteur de développement comme Enabel, **les exercices FRAME donnent un cadre multidimensionnel qui aide les réflexions stratégiques des interventions au moment de leur formulation**. Ces exercices ne sont pourtant pas adaptés aux besoins d'un suivi souple et d'une actualisation agile lors de la mise en œuvre de ces interventions. Autrement dit, les exercices FRAME ont donné aux interventions un bon cadre de départ autour des éléments de fragilité, les 5 dimensions de l'OCDE utilisées dans deux analyses examinées dans cette étude étant l'économique, l'environnementale, la politique, la sociétale et la sécuritaire, plus une sixième dimension, l'humaine, dans une troisième analyse examinée. Cependant, les entretiens ont suggéré que des disparités importantes des niveaux de risques existent au sein de chaque portefeuille et de chaque intervention, et que les processus associés à FRAME sont hautement chronophages : cela indique d'importants **besoins d'un suivi plus agile et flexible des analyses FRAME lors de la mise en œuvre des interventions,** auxquels cet outil n'est pas en mesure de répondre dans sa forme actuelle. Au-delà des analyses politico-sécuritaires menées régulièrement par les responsables sécurité, des outils plus adaptés sont donc nécessaires pour le suivi des éléments de fragilité économique, environnementale, sociétale et humaine au sein des interventions d'Enabel.

Pour ce qui concerne les **acteurs humanitaires**, leur besoin d'intervenir vite dans des situations d'urgence – tout en veillant à l'efficacité opérationnelle, la sécurité du personnel et le « Do No Harm » vis-à-vis des parties prenantes et populations – se concrétise dans des analyses du contexte et des risques qui sont actualisées typiquement tous les 3 mois (et même chaque semaine lors des crises). Cela passe par des questionnaires, des focus groups et des sources secondaires tels les rapports du International NGO Safety Organisation. Ces analyses, qui reprennent souvent des concepts multi-dimensionnel de fragilité, sont ensuite partagées dans les cadres de concertation humanitaire.

Le **HCR** dispose quant à lui d'un outil d'analyse des risques appelé Entreprise Risk Management (ERM). On distingue trois niveaux d'analyse des risques notamment au niveau national, au niveau régional et au niveau global. L'identification des risques permet l'évaluation de leurs effets et, par conséquence, la mise en place de plans de contingence et de prévention. Les différentes dimensions de la fragilité sont prises en compte dans l'analyse du contexte et des risques à travers les dimensions PESSTE (politique, économique, social, sécuritaire, technologique et environnemental). Le HCR retourne vers les communautés, les services techniques concernés et les autorités locales afin d'actualiser régulièrement les analyses de contexte et de risques. Ces procédés ont permis une anticipation et une adaptation aux crises qui sont jugées efficaces par les acteurs interviewés.

La multiplicité d'outils et des pratiques rencontrée parmi les acteurs rencontrés souligne donc le besoin de répondre à des situations différenciées dans des contextes diversifiés et évolutifs. **De manière transversale, il est apparu que l'échelon d'analyse locale est performant, même si des outils plus adaptés sont nécessaires au sein d'Enabel pour une actualisation plus souple et moins énergivore de ces analyses**. Le coup d'état de 2023 (échelon d'analyse national) n'avait pas été spécifiquement anticipé. Cela est dû au fait que les échelons locaux de l'analyse sont performants, mais que les analyses sont peu harmonisées à l'échelon stratégique.

Dans le cadre de ces besoins et différences, il ne s'agit pas tant de disposer d'outils communs d'analyse (FRAME ou autre) que d'une meilleure harmonisation et de davantage de communication et de capitalisation. Cela renforcerait une compréhension commune et plus approfondie des contextes, des enjeux et des acteurs clé. A ce niveau aussi, des approches 3D ou Nexus – à renforcer dans une dimension d'intégration de systèmes et de procédures (financements, contrats, programmes) – donneraient aux échanges entre acteurs un cadre concret fondé sur des intérêts immédiats et opérationnels. Le niveau de ces échanges envisagerait une composante de terrain et une composante plus générale et stratégique du siège, les deux ouvertes à l'échelle régionale. Des ateliers de réflexion stratégique d'Enabel sont prévus en avril et juin 2024, qui semblent donner une bonne opportunité pour examiner ces éléments.

2.2.2 Adaptation aux crises

L'analyse du contexte et des risques pose nécessairement la question des stratégies d'adaptation, notamment en anticipation ou en réaction à des situations de crise épisodiques ou récurrentes. Le coup d'état de juillet 2023, avec ses évidents impacts diplomatiques à l'échelle régionale et géopolitique, paraît particulièrement significatif pour comprendre les sensibilités et les approches belges face à des crises politiques. Dans le cas du Niger, comme dans de nombreux pays, la coopération belge a longtemps mis en œuvre une **approche de double ancrage** dans la coopération bilatérale. Par exemple le programme d'appui au secteur de la santé combine des appuis tant au niveau local des districts sanitaires / départements ciblés que du niveau régional et central. Cette double approche permet ainsi de mieux appuyer les politiques de santé publique en mettant à profit les résultats et apprentissages des initiatives pilotes au niveau local.

A la suite du coup d'état en juillet 2023 l'approche de double ancrage a permis d'adapter la présence de la coopération gouvernementale en investissant le niveau local et technique (jusqu'à l'échelon départemental) tout en minimisant les liens avec le niveau central et politique, ces liens étant perçus en termes de risques politiques et de visibilité par les autorités belges. Dans le cadre du projet 3D, l'application de cette approche a permis une poursuite adaptée des activités à travers la dissociation entre les composantes de la Défense et d'Enabel, permettant à la composante du développement de maintenir certaines activités

malgré la suspension de la composante militaire, ainsi que des canaux de communication et des réseaux de confiance.

La **localisation de la coopération** revêt donc une **utilité stratégique *immédiate*** pour les décisions de « rester engagés » dans un pays post-coup car elle permet d'adapter une présence qui veut être maintenue. Des concepts tel « l'ancrage local » ou le « maillage territorial » sont aussi cités comme permettant la **continuité opérationnelle** des projets mis en œuvre par la coopération belge et ses partenaires multilatéraux. Les entretiens avec les équipes du HCR ont notamment fait état de la capacité des partenaires locaux à maintenir la livraison de services sociaux de base aux bénéficiaires du projet. Même des acteurs ayant quitté le pays, comme la Défense, envisagent le recours à leurs partenaires locaux pour le suivi par procuration des fonds engagés sur le terrain.

Cette continuité n'est pourtant pas absolue : les interlocuteurs observent que **le manque de dialogue et de coordination avec le gouvernement heurte l'efficacité de leurs opérations**. Le cas des cash transfers, ou transferts monétaires humanitaires, est particulièrement significatif. Cet outil, couramment utilisé par les acteurs humanitaires, est vu par ceux-ci comme un *moyen technique* qui a fait preuve d'efficacité dans la réponse aux urgences ; le gouvernement, en revanche, y voit un *risque* sécuritaire dans de possibles détournement d'argent vers le financement des groupes armés non-étatiques. L'exemple des cash transfers met donc en exergue les tensions entre le niveau technique des acteurs humanitaires et le niveau politique du gouvernement : un dialogue structuré avec celui-ci semble le seul moyen de renforcer l'efficacité des interventions et, plus en général, de promouvoir la compréhension des objectifs et des enjeux de la coopération belge. Aussi évidents les bénéfices de la localisation soient-ils pour le maintien de la présence et pour une certaine continuité opérationnelle, **la question demeure sur les formes et les modalités d'engagement avec les autorités centrales suites au coup d'état,** au-delà des interventions locales et dans une perspective à moyen et long terme**.**

De surcroit, **l'échelon local est lui aussi exposé aux défis et aux tensions propres aux contextes fragiles et instables**. Les crises liées au coup d'état et au retrait du Niger de la CEDEAO ont par exemple engendré de l'instabilité au sein des autorités locales et des services techniques, ainsi qu'une forte limitation des liquidités**,** qui ont eu des impacts concrets sur les interventions du développement examinées. Ces limitations ont engendré par exemple des délais de paiement et la difficulté d'accès aux liquidités pour les opérations de fonctionnement routinières. Face à ces enjeux, les entretiens ont mis en exergue l'absence de solutions d'atténuation dans les programmes de développement, en raison notamment de **l'absence de réserves budgétaires** de sécurité (un « cash buffer »). Au-delà des crises politiques, l'absence de réserves et de procédures pour leur déblocage sont citées dans le cadre du Portefeuille Climat comme un obstacle majeur pour l'adaptation aux risques, notamment ceux liés à la sécheresse et aux crises alimentaires qui en découlent.

En revanche, les **acteurs humanitaires** jugent globalement efficaces leurs capacités d'anticipation et d'adaptation aux crises, notamment grâce à l'actualisation continue des analyses des risques et des contextes. **Les capacités des ACNG sont par contre limitées dans la réponse à des crises prolongées** et ce, malgré des avancées notables et appréciées en termes de flexibilité programmatique, tel le « Crisis modifier ». Les entretiens ont aussi révélé la nécessité de s'assurer que les partenaires de mise en œuvre disposent de **plans de contingence** adéquats. C'est dans le cadre de plans d'appui à la résilience que les pratiques, les connaissances et le **savoir-faire des communautés** sont cités comme une source d'information précieuse. Les populations dans le département de Gothèye, par exemple, ont réagi à l'interdiction de circuler à moto – motivée pour des raisons sécuritaires en raison des attaques perpétrés per ce moyen de locomotion – en utilisant d'autres moyens de transport, comme les charrettes et les pirogues. Cela a conduit le HCR à soutenir ces pratiques dans le cadre des actions de renforcement à la résilience des communautés.

2.2.3 Implication des partenaires locaux et communautaires

L'implication des partenaires locaux (autorités locales, autorités traditionnelles, associations de la société civile) est perçue comme déterminante par tous les interlocuteurs (humanitaires, du développement, de la diplomatie et de la défense). Dans le Projet 3D, les liens tissus avec les **Conseils de sécurité et développement** (CSD) valorisent l'approche ancrée localement, initiée par l'administration Bazoum et la Haute Autorité à la Consolidation de la Paix. Les CSD, sous l'autorité du préfet de Torodi, rassemblent les maires ou secrétaires généraux des communes, les Chefs de canton, les Forces Armées Nigériennes (FAN), la Garde Nationale, la Gendarmerie, la Police, un représentant des services déconcentrées départementaux de la santé, éducation, agriculture et élevage. Par ailleurs, une fois par mois, il était prévu qu'un Conseil élargi se tienne. Il devait rassembler les membres du conseil restreint et est ouvert à l'ensemble des acteurs « civils » (chefs traditionnels, représentants de communautés, organisation de femmes et de jeunes, notamment).

Ces liens sont jugés essentiels pour le maintien de la composante développement du projet dans le contexte post-coup. La collaboration avec les partenaires communautaires et les services techniques est également un élément essentiel dans les interventions humanitaires, notamment pour des raisons programmatiques, sécuritaires et dans le cadre des approches « faire-faire » dans la mise en œuvre, la localisation et l'appropriation des activités. Les partenaires locaux sont aussi impliqués dans les différents **comités mis en place par les interventions humanitaires** pour assurer le relais avec les communautés sur des sujets tels la protection, l'éducation, la sécurité alimentaire ou encore le traitement des plaintes. Différents outils sont utilisés en fonction des contextes (par exemple les boîtes à suggestions, les « lignes vertes », les comités d'écoute ou les animateurs communautaires) afin de promouvoir la confiance et l'implication des populations.

Dans les interventions du développement, les relations des populations envers les responsables locaux de projet sont décrites comme « organiques » (par exemple via la conception de plans de gestion durables des ressources dans le cadre du projet PASS). Les **comités locaux de suivi des projets du développement** offrent un cadre à des consultations régulières. Ces échanges ont engendré des exemples d'une forte implication des communautés dans certaines activités, telle la récupération de terres dégradées, même si des défis subsistent dans d'autres domaines, comme le soutien aux communautés jugé trop faible en matière de transition agricole.

Le recours systématique aux comité locaux de suivi, surtout dans le cadre des interventions du développement et du 3D, pose **la question de leur représentativité et inclusivité**. Selon les interlocuteurs interrogés, les analyses d'économie politique menées par le laboratoire LASDEL ont participé aux efforts pour comprendre le degré de redevabilité et d'inclusivité des partenaires locaux. D'un côté, ces analyses, ainsi que leur actualisation en cours de projet, sont vues comme nécessaires ; d'un autre côté, certains interlocuteurs font remarquer que les organisations de la société civile locale ne disposent pas toujours d'une présence structurée au sein des populations et que leurs financements proviennent essentiellement des bailleurs externes : il est donc essentiel de viser l'inclusivité tout en restant réalistes et travailler avec les acteurs effectivement disponibles.

L'implication des **autorités locales** est vue comme un élément clé dans une perspective de durabilité et d'appropriation des activités et des résultats. Les acteurs humanitaires investissent notamment les services techniques dans une approche « faire-faire » visant à renforcer les capacités locales dans la réponse aux urgences, par exemple via la création d'un guichet unique pour la protection des personnes vulnérables géré par les autorités locales. Les interlocuteurs du développement ont cité une étude menée par le projet PASS portant sur les perceptions des autorités locales dans des projets exposés aux risques sécuritaires et économiques. Ces interlocuteurs ont aussi remarqué avec inquiétude une baisse d'implication des autorités locales dans le cadre du Portefeuille Climat (volet nigérien), en lien avec le coup de juillet 2023. En revanche, l'implication des populations dans la formulation et la mise en œuvre des programmes a été citée comme une expérience positive en termes d'appropriation et de durabilité.

2.3 Thème 3 – Flexibilité programmatique et budgétaire

Le Thème 3 a été abordé avec les gestionnaires et les partenaires locaux des interventions des ACNG, du HCR et des programmes d'Enabel (5 interventions sélectionnées) à travers une série de questions axées sur les bonnes pratiques et les améliorations existantes (2.3.1), les défis qui subsistent (2.3.2) et les domaines prioritaires que les interlocuteurs estiment essentiel de renforcer (2.3.3).

2.3.1 Bonnes pratiques et améliorations récentes

Plusieurs bonnes pratiques sont à l'œuvre qui, selon les interlocuteurs, facilitent une réponse flexible – et donc plus efficace – aux urgences et qui permettent aux acteurs de se positionner dans un environnement instable. Comme déjà mentionné, le **« earmarking léger »** de la Belgique, en tant que bailleur du HCR, est fort apprécié dans la réponse et l'anticipation aux crises humanitaires grâce à la souplesse qu'il entraine dans la mobilisation des fonds disponibles. Cette politique diminue aussi les coûts administratifs liés au rapportage entre le HCR et le bailleur sans pour autant toucher à la bonne qualité rencontrée dans les échanges au niveau des sièges (Genève et Bruxelles) et au pays. La Belgique fait donc état de « partenaire de choix » pour le HCR.

Les ACNG citent le **Crisis modifier** comme une innovation majeure – un « game changer » – leur donnant davantage de flexibilité dans la mobilisation des ressources liées aux crises. Il existe plusieurs variantes du Crisis modifier, touchant par exemple au pourcentage du budget total du programme ou bien au montant maximal de 30.000 EUR, que les ACNG peuvent mobiliser dès le déclenchement d'une crise. Cela passe à travers des procédures légères et rapides (2 à 4 jours) impliquant les acteurs de terrain et du siège des ACNG, qui sont tenus à informer le bailleur *ex post*. La possibilité d'un Crisis modifier lié aux interventions du développement a été mentionnée comme n'étant jamais été utilisée en pratique. Au contraire, **le manque de réserves budgétaires dans les programmes du développement** a été cité comme une source majeure de limitation dans la réponse à des événements tels les sécheresses et l'insécurité alimentaire liés au changement climatique.

Les acteurs du développement, en revanche, apprécient la mise en place des **Cadres Stratégiques Communs** (CSC) qui, depuis 2016, facilitent la mise en réseau entre domaines d'action différents, permettant ainsi l'échange d'information et d'expériences, ainsi que des synergies d'intervention.[11] Ces synergies se heurtent parfois aux changements contextuels entrainant une ré-priorisation des financements de chaque organisation en dehors des activités communes. Certains interlocuteurs suggèrent donc la mise en place d'un budget spécifiquement lié aux activité communes aux membres du CSC afin d'en renforcer l'efficacité, la durabilité et la résilience aux changement contextuels.

[11] Les Cadres Stratégiques Communs (CSC) ont été institués par l'Arrêté royal du 11 septembre 2016 comme cadres de concertation et de coordination stratégique et programmatique. Originairement prévus pour les ACNG du développement, les CSC ont été récemment élargis aux acteurs humanitaires et aux thématiques associées aux synergies Nexus, ainsi qu'à Enabel et aux partenaires locaux des interventions belges, qui pouvaient déjà y participer en tant qu'observateurs (cf. Arrêté royal C-2024/003353 du 10 mars 2024). Pour la période 2022-2026, il existe 26 CSC au niveau pays plus 4 CSC thématiques (« Enseignement supérieur et science au service du développement », « Travail décent », « Résilience des écosystèmes » et « Villes durables »).

Les **approches décentralisées** liées à la localisation de la coopération sont aussi citées en bon exemple de flexibilité programmatique. Comme rencontré ci-avant, elles permettent notamment de « rester engagés » auprès des populations, des autorités locales et des services techniques ; même en cas de crises politiques. Ces approches décentralisées valorisent les compétences, les connaissances et le savoir-faire des acteurs locaux qui, canalisés par les outils et les pratiques des programmes, participent à la définition et à l'actualisation des activités ; enfin, ces approches concrétisent une vision de la durabilité des activités via leur appropriation par les acteurs locaux.

2.3.2 Défis : « la flexibilité, ça se prépare à l'avance »

Malgré l'existence de bonnes pratiques et l'émergence d'améliorations notables, il subsiste de nombreux défis à la flexibilité des interventions. Des défis contextuels sont liés à **l'accès aux zones d'opération militaire** par les acteurs humanitaires, qui refusent les escortes armées offertes par le gouvernement car à l'encontre des principes de neutralité humanitaire. Les acteurs remarquent une **politisation des décisions au niveau du gouvernement central** à Niamey, signe à leurs yeux d'une volonté de resserrement sur leurs activités. Comme précédemment examiné, les suspicions des autorités émergent de façon particulièrement significative dans le cas des cash transfers, soulignant les tensions entre un niveau technique des interventions humanitaires et un niveau politico-sécuritaire des préoccupations gouvernementales. Cela montre la **nécessité d'un dialogue structuré avec le gouvernement** central au-delà d'une sorte de « dé-politisation » de la coopération via les approches de localisation.

Le dialogue politique émerge en effet comme un point faible et un défi de taille, notamment pour un **Poste diplomatique qui souffre d'une compartimentalisation de la coopération entre gouvernementale et non-gouvernementale**. L'ambassade – lieu unique pour tout plaidoyer et tout dialogue politique auprès des autorités ministérielles – bénéficierait d'une plateforme commune regroupant tous les acteurs de la coopération belge, dont les plaintes et les problèmes opérationnels pourraient être traités de façon conjointe lors des échanges avec le gouvernement menés par la diplomatie.

Le **Crisis modifier** est certes apprécié mais cette appréciation n'est pas sans réserve. Les acteurs humanitaires en citent notamment 4 : (i) *les éléments déclencheurs ne sont pas clairement définis*, ce qui entraine une certaine confusion quant à l'utilisation de l'outil ; (ii) *une fois déclenché, l'outil est peu adapté aux évolutions des crises, aux besoins grandissants et aux imprévus* (par exemple l'abrogation de la loi contre le trafic des migrants en novembre 2023, entrainant d'importants mouvement de population) ; (iii) *le montant de 30.000 EUR est jugé insuffisant dans un contexte de crises récurrentes* ; (iv) *la gestion de l'outil est fort centralisée au niveau des sièges des ACNG*, ce qui ne facilite pas toujours les opérations sur le terrain.

Au-delà du Crisis modifier et des améliorations à lui apporter, plusieurs défis structurels ont des impacts négatifs sur la flexibilité et l'efficacité des interventions. Tout d'abord,

l'intégration entre les programmes humanitaires et du développement reste très difficile. Les interlocuteurs soulignent que des sensibilités et des demandes autour du Nexus sont bien présentes parmi les parties prenantes de la coopération belge, auxquelles celle-ci peine à répondre de façon systématique et intégrée, c'est-à-dire via des canaux de financement, des contrats et des programmes adéquats. Comme expliqué à la section 2.3.3, des interlocuteurs font remarquer que des « programmes Nexus ou résilience » à 4-5 ans pourraient s'appuyer sur des instruments actuellement existants au sein de la DGD (DGeo) qui, par contre, devraient être reformés et adaptés.

L'exemple du Programme Alimentaire Mondial (PAM) au Niger donne de bonnes pistes de réflexion.[12] Le PAM adopte notamment une approche du « **Nexus territorial** » à partir de l'identification des communes où l'approche Nexus paraît opportune et faisable, pour lesquelles un plan stratégique est élaborés en intégrant les besoins humanitaires et un ciblage des différents ODD *(*Objectifs du Développement Durable*)*. Le plan est donc basé sur une analyse holistique des facteurs de vulnérabilité, des besoins humanitaires ainsi que des éléments dans différents secteurs tels l'agriculture, la santé, l'éducation ou la gouvernance, que les acteurs de développement sont plus aptes à prendre en compte.

Le PAM cherche ensuite des **partenaires stratégiques** pour la mise en œuvre de ce plan, avec qui développer des relations à long terme au-delà de projets spécifiques : ces partenaires sont d'autres agences onusiennes ou bien des ONG internationales et nationales. Les ONG sont invitées à répondre aux appels à projet en consortium, ce qui les incite à se spécialiser dans un domaine afin de montrer leur valeur ajoutée dans une logique de complémentarité. La coordination dans la mise en œuvre est assurée par le PAM, qui veille à la complémentarité entre les programmes humanitaires et de développement. Enfin, le PAM dispose de lignes budgétaires pour la réponse aux crises.

Également dans une perspective Nexus, les **capacités des autorités locales et des acteurs communautaires** sont à renforcer et à actualiser régulièrement pour ce qui concerne le relais entre actions d'urgence et de développement. Plus en général, les **ressources humaines nationales**, y compris au sein des différentes organisations, sont à considérer comme un investissement sur les capacités de résilience des acteurs nationaux et locaux et ce, au-delà des projets spécifiques. Ceux-ci ne disposent typiquement pas de ligne budgétaire pour la formation du personnel, par exemple sur le Do No Harm, le Nexus ou les approches liées à la fragilité. Il importe de souligner la façon dont les sensibilités et les approches Nexus paraissent intimément liées à l'efficacité des interventions, précisément à travers une flexibilité programmatique et budgétaire à renforcer pour améliorer les synergies entre les composantes humanitaires, du développement et de la paix/cohésion sociale.

[12] Voir Peeters, B., & Mamalo, A.K. (2020). *Etude sur l'application du NEXUS Humanitaire, Développement et Paix au Niger*. Oxfam.

2.3.3 Domaines prioritaires à renforcer

Le Nexus ressort donc comme un domaine clé à renforcer à travers des systèmes intégrés ; notamment via des instruments de financement facilitant les synergies entre objectifs et actions humanitaires, du développement et de la paix/cohésion sociale. Des interlocuteurs font remarquer **l'opportunité de « reformer » et d'adapter les instruments à 5 ans existants** au sein de la DGD (DGeo) dans une perspective Nexus/résilience. Des lignes budgétaires dédiées à la formation du personnel des partenaires sur le Nexus en faciliterait la professionnalisation et l'efficacité opérationnelle.

Le **Crisis modifier** est un outil fort apprécié mais à renforcer pour une meilleure réponse aux évolutions des crises humanitaires et des besoins des populations. Cela passe par des montants plus élevés qui seraient mobilisés à travers des procédures plus décentralisées au niveau des acteurs de terrain, en liaison avec leur siège.

Contrairement aux améliorations liées au Crisis modifier rencontrées dans les interventions humanitaires, le manque de **réserves budgétaires** dans les programmes de développement – où elles ne sont pas systématiquement intégrées – pose des limites et des faiblesses majeurs dans la réponse des acteurs aux événements imprévus tels des sécheresses, des inondations, des mouvements des populations *(par exemple des personnes déplacées interne ou encore des populations migrantes à la suite de l'abrogation de la loi contre le trafic des migrants en novembre 2023)*. La gestion des urgences a beau ne pas rentrer dans le mandat traditionnel des interventions du développement, ce principe est moins applicable en intervenant dans des contextes de fragilité et en appliquant des approches Nexus. Des réserves budgétaires systématiques renforceraient déjà les stratégies de coopération au développement dans ces contextes et faciliteraient des formes de gestion adaptative, sensibles aux évolutions du contexte et facilitant des synergies Nexus.

La **question des synergies et de la coordination** à renforcer se pose à plusieurs niveaux : *au sein des organisations*, notamment dans la composante siège-terrain (des ACNG, d'Enabel et, dans le cadre du projet 3D, dans des compréhensions stratégiques communes à renforcer à l'échelon interministériel en plus de l'échelon Task Force 3D sur le terrain) ; *entre les ACNG et la DGD* via un cadre systémique pour le Nexus (voir ci-avant) ; *entre le ACNG du Cadre Stratégique Commun*, à travers un budget pour des activités communes, ainsi qu'entre différentes interventions, dans le pays et au niveau régional avec des portefeuilles thématiques (comme ceux sur le climat et la protection sociale, déjà à l'œuvre) ; *entre tous les acteurs de la coopération (aide humanitaire et du développement) et l'ambassade* dans le cadre d'un plaidoyer conjoint auprès du gouvernement central.

Le dernier élément valorise le Poste diplomatique dans son rôle naturel d'acteur de **dialogue politique auprès des autorités centrales**, lui donnant un cadre concret pour l'engagement avec des autorités post-coup. Ce cadre se structure autour d'un **plaidoyer et d'un dialogue sur les objectifs, les enjeux et les défis de la coopération belge** (gouvernementale et non-

gouvernementale, humanitaire et du développement). D'un côté, la dimension collective et politique de ce dialogue semble susceptible d'appuyer l'efficacité des interventions prises singulièrement, ainsi que dans les autres cadres de concertation qui leur sont propres ; d'un autre côté, ce dialogue établit des canaux et des opportunités d'engagement avec les nouvelles autorités dans un contexte de fragilité politique structurelle.

3 Récapitulation des éléments de réponse aux questions d'évaluation

3.1 QE1 Dans quelle mesure la coopération belge bénéficie-t-elle effectivement d'une approche cohérente en matière de fragilité ?

QE1 Dans quelle mesure la coopération belge bénéficie-t-elle effectivement d'une approche cohérente en matière de fragilité, adaptée au contexte de fragilité et aux opportunités et défis d'intervention spécifiques des pays partenaires concernés ?
1.1. Le cadre politique et les instruments de la Coopération belge au Développement sont-ils adaptés aux contextes fragiles ?
Eléments de réponse : a) Il y a de bons exemples et des innovations positives en termes de (recherche de) synergies entre acteurs de la coopération belge et de flexibilité (le projet 3D, le Crisis modifier). b) Des défis subsistent dans le manque d'une compréhension stratégique commune à l'échelon interministériel dans le projet 3D (au-delà de l'échelon terrain du Task Force 3D). c) En cas de crises tels qu'un coup d'état, la localisation de l'aide permet de « rester engagés » dans le pays. Mais le manque de dialogue politique avec les autorités centrales est un élément de faiblesse dans le moyen et long terme. En effet, il importe de reconnaitre que le principe de suspendre / minimaliser la collaboration directe avec des autorités centrales issues d'un coup d'état, qui s'explique d'un point de vue de minimalisation des risques politiques en Belgique, n'est pourtant pas compatible avec le choix stratégique de cibler la coopération belge sur des contextes de fragilité multidimensionnelle, caractérisée par des éléments de fragilité politique structurelle. d) Les instruments de financement ne sont pas adaptés aux approches Nexus, corroborant le travail et la culture « en silos » entre les interventions humanitaires d'une part et du développement d'autre part, même là où ces dernières interventions ont une composante paix/cohésion sociale. e) Le Crisis modifier est une innovation majeure pour les réponses aux crises humanitaires qui, par contre, nécessite d'améliorations ultérieures. f) Le manque de réserves budgétaires dans les programmes de développement en heurte les capacités d'adaptation aux événements imprévus.
1.2. Dans quelle mesure et comment les principes internationaux et les orientations stratégiques (e.a. notes stratégiques Situations de fragilité et Approche globale, Nexus …) se traduisent-ils en une approche cohérente en matière de fragilité, mise en œuvre par les acteurs belges et leurs interventions ?
Eléments de réponse :

a) La mise en place du projet 3D suit explicitement les principes de l'Approche Globale.
b) Tous les acteurs partagent une certaine sensibilité sur le Nexus et, en général, sur la nécessité de la coordination et des synergies.
c) Cette sensibilité commune ne se traduit pas encore suffisamment dans une approche cohérente, par exemple faute de cadre règlementaire et de systèmes intégrés adaptés au Nexus et à l'approche globale (instruments de financement, contrats, programmes Nexus/résilience), ainsi que d'un cadre de concertation et de plaidoyer commun aux différents acteurs belges au Niger.

1.3. Les analyses contextuelles et la compréhension du contexte de fragilité locale sont-elles suffisamment solides et sont-elles régulièrement actualisées ?

Eléments de réponse :

a) Il y a une multiplicité d'outils et de pratiques d'analyse qui répondent aux besoins des différents acteurs (notamment humanitaires et ceux du développement), ainsi qu'aux différents stades des interventions du développement.
b) Les analyses d'Enabel et des acteurs humanitaires sont sensibles aux dimensions socio-économiques et environnementales de la fragilité. Cette multi-dimensionnalité permet une compréhension adéquate des éléments de fragilité locale et des liens avec des éléments externes aux zones d'interventions (PDI, réfugiés, situation économiques, hausse de prix, sanctions économiques etc.)
c) L'outil FRAME est utilisé par Enabel au moment de la formulation des interventions. Il donne un cadre global et multidimensionnel qui aide les orientations stratégiques des interventions mais il n'est pas adapté à un suivi régulier et à une actualisation souple des analyses. Pour ce type d'analyses, d'autres outils sont utilisés pour les aspects politico-sécuritaires : d'autres outils semblent donc nécessaires pour un suivi efficaces des autres dimensions de la fragilité afin d'améliorer les impacts attendus des interventions.
d) Les analyses des interventions humanitaires sont plus efficaces en termes de souplesse d'actualisation car elles répondent précisément au besoin d'une réponse rapide dans des contextes instables. La priorisation des aspects sécuritaires et du Do No Harm dans ces analyses est en lien avec la nature des actions dans l'urgence ; cependant, un cadre réglementaire et des instruments budgétaires structurés autour du Nexus valoriseraient les analyses humanitaires sur les dimensions socio-économiques de leurs actions, plaçant celles-ci dans le cadre d'un changement plus structurel via, par exemple, le renforcement des capacités de résilience.

1.4. La Coopération belge parvient-elle à s'aligner sur le contexte de fragilité local et régional ?

Eléments de réponse :

a) Le contexte local est analysé conjointement avec les partenaires locaux et communautaires, tant dans l'action humanitaire que dans la coopération au développement, permettant ainsi une lecture continue du contexte et une responsabilisation des acteurs locaux.
b) La dimension locale et/ou régionale est intégrée dans les analyses contextuelles en fonction des zones d'opérations et des impacts attendus sur les interventions (par ex. en termes de déplacés internes ou transfrontaliers, de blocages des douanes, d'augmentation des prix des denrées alimentaire, etc.)

1.5. Comment se concrétise l'approche belge en matière de fragilité ?
Eléments de réponse : a) La volonté de « rester engagé » est l'une des marques du positionnement de la Belgique, qu'elle partage avec d'autres pays comme l'Allemagne ou le Pays Bas et pas avec d'autres (France ou Luxembourg). Cette volonté se concrétise dans une stratégie de localisation qui donne des bénéfices dans la courte durée mais qui est exposée à des forts limites dans le moyen et long terme. b) Le manque de dialogue politique avec le gouvernement central, après le coup d'état de juillet 2023, pose notamment des limites à la coopération belge. c) Les interlocuteurs font preuve d'une compréhension multi-dimensionnelle de la fragilité (cadre OCDE) et d'une sensibilisé commune sur le Nexus et la coordination. Il leur manque pourtant un cadre plus structuré et une intégration des systèmes de programmation / financement pour une coordination efficace.
1.6. Toutes les interventions belges en matière de développement et autres piliers de la politique étrangère belge, dans un pays et/ou un contexte de fragilité donné, forment-ils un ensemble complémentaire et cohérent qui répond aux besoins locaux ?
Eléments de réponse : a) Le projet 3D est un exemple très concret de coordination et complémentarité 3D qui a montré ses bénéfices au niveau du terrain et aussi ses limites dans une vision stratégique commune à promouvoir au niveau interministériel. b) Le manque d'un cadre structuré et intégré pour le Nexus est un obstacle de taille pour davantage de coordination et pour des synergies efficaces. c) Il y a peu d'intérêts commerciaux belges au Niger, de sorte que la dimension économique ne figure pas dans les priorités de la politique étrangère au pays.
1.7. Les interventions belges sont-elles adéquatement en synergie et complémentarité avec les interventions d'autres pays, de la coopération multilatérale, d'ONG internationales, etc. ?
Eléments de réponse : a) La coordination de l'aide humanitaire est fort institutionnalisée et jugée plutôt efficace. b) La coordination avec les partenaires de l'UE est jugée également bonne grâce au rôle d'animateur de la Délégation de l'UE. c) La coordination parmi les interventions belge et non-belges du développement ne dispose pas de cadre systématique.
1.8. Quel est le degré d'appropriation, par le pays partenaire, de l'approche en matière de fragilité mise en œuvre dans le pays en question ?
Eléments de réponse : a) Les interventions du développement montrent un effort d'alignement sur les priorités thématiques du pays. b) L'implication des partenaires locaux, des autorités locales et des acteurs communautaires est utilisée dans une perspective de durabilité des résultats via l'appropriation par ces partenaires nationaux.

1.9. Quelles étaient les forces et lacunes de la maitrise des risques au niveau du pays partenaire, considéré comme fragile ?
Eléments de réponse : a) Les analyses des risques sont partagées systématiquement par les acteurs de l'aide humanitaires lors d'échanges institutionnalisés, ainsi que par les acteurs du développement au sein du Cadre Stratégique Commun. b) Les analyses des interventions humanitaires entrainent de bonnes capacités d'anticipation aux crises multi-dimensionnelles. c) L'outil FRAME n'est pas adapté au suivi régulier des risques et des opportunités dans un contexte évolutif et instable. Cela montre la nécessité de maintenir le caractère multidimensionnel de FRAME mais d'adapter l'outil aux besoins de souplesse et de rapidité associés à la mise en œuvre des interventions.

3.2 QE2 Quels résultats la 'Coopération belge au Développement' obtient-elle en réponse aux contextes de fragilité complexes et volatils ?

QE2 Quels résultats la 'Coopération belge au Développement' obtient-elle en réponse aux contextes de fragilité complexes et volatils, et quel équilibre existe-t-il entre les objectifs et les résultats à court et long termes ?
2.1 Les objectifs fixés pour les interventions belges sont-ils réalistes et réalisables dans un contexte fragile ?
Eléments de réponse : a) Les objectifs des interventions sont jugés réalistes. b) Les auto-évaluations périodiques au sein des programmes de développement permettent d'apprécier les changements liés aux activités en fonction de leurs objectifs. c) Le Crisis modifier est une innovation majeure pour les objectifs de l'aide humanitaire, qui demande pourtant des améliorations ultérieures. d) Le manque de réserves budgétaires dans les programmes du développement en entrave de possibles stratégies adaptatives et donc une poursuite plus efficace des objectifs.
2.2 Quels sont les résultats obtenus et peuvent-ils être considérés comme une réussite dans un contexte fragile ?
Eléments de réponse : a) Bien que le projet 3D ait connu la suspension de la composante Défense après le coup de juillet, la mise en place du projet peut déjà être considérée comme un bon exemple de coordination et donc comme une réussite. Cela est le cas au niveau du terrain, tandis que l'approche est à renforcer au niveau ministériel.

b) Les interventions humanitaires et du développement montrent des résultats en termes de réponse aux besoins des population, qui peuvent certainement être considérés comme des réussites.
2.3 Dans quelle mesure, les interventions mises en œuvre dans des contextes fragiles volatils ont pu contribuer aux objectifs à long terme ?
Eléments de réponse : a) L'implication des partenaires locaux dans des approches « faire-faire », au sein des comités de suivi et dans des activités de sensibilisation des conflits et de cohésion sociale contribuent à l'objectif du renforcement des capacités et de la résilience des systèmes et des acteurs nationaux.
2.4 Quelles étaient les forces et lacunes de la maitrise des risques au niveau des interventions dans des contextes fragiles ?
Eléments de réponse : a) Les analyses des interventions humanitaires montrent une compréhension multi-dimensionnelle de la fragilité et permettent de bonnes capacités d'anticipation aux crises (par ex. via le stock de produits ou l'achat de motos électriques). b) L'outil FRAME est utilisé par Enabel au moment de la formulation pour des analyses globales et multi-dimensionnelles avec une forte implication des parties prenantes ; en revanche, l'outil est peu adapté à des actualisations souples et régulières en raison de ses caractéristique chronophages et énergivores.
2.5 Les thèmes transversaux Genre, Environnement et Changement climatique se reflètent-ils suffisamment dans l'approche en matière de fragilité ? Les opportunités en la matière sont-elles identifiées et mises à profit ?
Eléments de réponse : a) Les interventions (humanitaires et du développement) disposent d'outils d'analyse basés sur le genre et montrent une attention particulière à l'inclusion de groupes vulnérables. b) La thématique du changement climatique est prise en compte de manière directe dans le Portefeuille Climat d'Enabel et de manière transversale dans d'autres interventions, par exemple comme source de tensions entre populations nomades et agriculteurs sédentaires ou de défis pour la gouvernance foncière.

3.3 Matrice Sahel

Comment les acteurs belges opérant dans la région du Sahel ont-ils répondu aux crises politiques liées à des coups d'état ? Comment se sont-ils adaptés aux nouvelles situations politiques dans leurs stratégies et leurs programmes ?

MS : Comment les acteurs belges opérant dans la région du Sahel ont-ils répondu aux crises politiques liées à des coups d'état ? Comment se sont-ils adaptés aux nouvelles situations politiques dans leurs stratégies et leurs programmes ?

MS.1 Comment les acteurs belges ont-ils réagi face aux événements au Niger (juillet 2023) en termes de politiques, de stratégies et de programmes ?
Eléments de réponse : a) En coordination avec les positions de l'UE, le projet 3D a gelé la composante militaire tout en gardant la composante du développement. b) La Belgique adopte une approche de localisation de la coopération qui, à la suite du coup, a permis d'investir la dimension locale et technique en évitant les liens avec le gouvernement central. c) Cette localisation montre des bénéfices en termes de maintien de la présence et d'une certaine continuité opérationnelle. d) Elle n'est pourtant pas suffisante dans le moyen et long terme, là où un dialogue avec le gouvernement devient critique, tant au niveau politique qu'opérationnel.
MS.2 Face aux crises politiques en cours dans la région du Sahel, comment les programmes de développement se sont-ils adaptés ?
Eléments de réponse : a) Les interventions dans les domaines de la santé et du climat se sont poursuivies en collaboration avec les services techniques. b) Dans le projet 3D, la composante développement a été maintenue avec des ajustements valorisant les partenariats avec les acteurs locaux. c) Le manque de dialogue avec le gouvernement central apporte des bénéfices dans le maintien d'une présence et d'une continuité opérationnelle mais elle pose également des contraintes et des limites dans le moyen et long terme : les décisions des nouvelles autorités ont effectivement des impacts sur l'efficacité des interventions belges dans un contexte où le nouveau pouvoir en place semble se structurer dans le temps.
MS.3 En quoi la dynamique régionale (Sahel) récente a-t-elle joué un rôle dans les événements survenus au Niger et comment ceux-ci pourraient-ils à leur tour impacter la situation régionale ?
Eléments de réponse : a) Les enjeux régionaux précèdent le coup de juillet 2023. Le Mali, le Burkina Faso et le Niger sont en première ligne dans l'affrontement avec les groupes armés liés à Al-Qaeda ou à l'État islamique, qui entrainent de l'instabilité, des déplacements de population et qui impactent la cohésion sociale dans un espace transnational. Les autorités issues de processus extraconstitutionnelles au Mali, au Burkina Faso et au Niger ont également fait front commun dans les tensions avec la CEDEAO et elles se sont engagées dans l'Alliance des États du Sahel (septembre 2023). b) Les « crises récurrentes » étaient donc déjà là à de multiples niveaux et la crise politique au Niger participe aux réalignements des alliances au niveau régional et géopolitique. c) La Belgique structure son positionnement autour de la volonté de « rester engagés » et ce, en coordination avec la position de l'UE qui vise le maintien de la coopération sauf avec les autorités centrales. d) En particulier, la Belgique adopte une posture investissant la dimension technique et locale de sa coopération.

e) Cette posture permet certes de « rester engagés » mais elle n'est pas adaptée au besoin d'engager le gouvernement central dans le dialogue et le plaidoyer, tant pour le développement que pour l'action humanitaire.

f) La Belgique dispose pourtant de plusieurs avantages dans sa bonne réputation auprès des partenaires, y compris les autorités locales, ainsi que de ses liens linguistiques francophones qui sont dénoués de tout attachement à un passé colonial dans la région. Ce dernier avantage est mis en exergue par le désengagement de la France au Sahel.

g) L'étude ne s'est pas penchée de manière systématique sur le sujet de la désinformation et de la communication publique mais il convient de souligner la nécessité d'une approche coordonnée au niveau UE dans le dialogue avec l'opinion publique. Cette approche coordonnée viserait une compréhension adéquate des enjeux et des objectifs de la coopération de la part d'une population ciblée par des acteurs malveillants, employant des stratégies avérées qui vont à l'encontre de ses enjeux et objectifs.

4 Conclusions principales de l'étude pays

Cette étude a examiné 3 thèmes : (i) la coordination et les synergies entre acteurs, notamment dans une perspective 3D (développement, diplomatie, défense) et dans des approches Nexus (humanitaire, développement, paix/cohésion sociale) ; (ii) l'analyse contextuelle, la gestion des risques et la réponse aux crises ; (iii) la flexibilité programmatique et budgétaire.

Il ressort des revues documentaires et des échanges avec les interlocuteurs que les **mécanismes de coordination humanitaire** sont fort institutionnalisés et globalement efficaces, malgré d'importants défis contextuels liés à l'insécurité et aux difficultés d'accès aux zones d'opérations qui en découlent. Les **approches Nexus** sont à l'œuvre au sein de certaines organisations (notamment celles avec la « double casquette » humanitaire-développement) et sur des actions spécifiques : le Nexus n'est en revanche pas opérationnalisé au-delà de cette dimension partielle, faute de cadre réglementaire et d'instruments de financement adaptés.

En d'autres termes**, les instruments de financement, les critères contractuels et programmatiques ne permettent pas, à l'heure actuelle, une réelle concrétisation des approches Nexus** avec une mise à l'échelle conséquente. Le **projet 3D**, quant à lui, fait état d'un projet innovateur pour la Belgique et qui concrétise son Approche Globale (2017). Le succès de l'expérience au niveau de terrain montre aussi des défis en termes **d'interopérabilité des outils d'analyse et de gestion** ; plus en amont, une vision stratégique commune est à promouvoir à l'échelon interministériel. Un instrument est notamment en cours de formulation et de proposition qui faciliterait, d'un côté, la mise en réseau et l'utilisation conjointe des analyses et qui, d'un autre côté, renforcerait la cohérence des visions stratégiques au-delà des coordinations à l'œuvre sur le terrain.

Pour ce qui concerne l'analyse contextuelles et la réponse aux crises, l'étude révèle une **multiplicité d'outils d'analyse** en fonction des besoins des différents acteurs et des phases de leurs interventions. FRAME, suivant les critères de l'OCDE, facilite des analyses de qualité axées sur une vision multidimensionnelles de la fragilité ; ces analyses permettent également de concevoir de bonnes orientations stratégiques pour les différentes interventions. Cependant, le caractère hautement chronophage de FRAME rend cet outil peu adapté aux besoins d'un suivi agile et d'une actualisation rapide de ces analyses et orientations, notamment dans la phase de mise en œuvre des interventions. **Une version adaptée du FRAME et de ces procédures est donc nécessaire : tout en gardant le cadre analytique multidimensionnel actuel, cette nouvelle version répondra aux besoins de souplesse, d'adaptabilité et, finalement, d'efficacité des interventions d'Enabel dans et sur la fragilité.**

C'est précisément la souplesse de l'actualisation qui permet aux analyses humanitaires de soutenir des capacités de réponse et d'anticipation jugées efficaces. En revanche, le **manque de communication avec le gouvernement** central entraine des impacts négatifs sur l'efficacité des opérations humanitaires et de leurs capacités d'adaptation. Le projet 3D,

comme examiné, a l'ambition de proposer outil d'analyse commun entre les composantes développement et défense. De manière générale, **l'adaptation aux crises** est perçue comme assez efficace via un « ancrage local » qui permet une lecture continue du contexte grâce au savoir-faire des partenaires locaux. Même si la gestion des urgences ne rentre pas dans le cadre du mandat traditionnel du développement, le **manque de réserves budgétaires** dans les programmes de développement est un obstacle à leur adaptabilité face aux événements imprévus.

Ce manque d'adaptabilité lié aux réserves budgétaires est cité aussi dans le cadre de la thématique de la **flexibilité**. Flexibilité programmatique, adaptabilité et efficacité vont de pair : si les réserves budgétaires devraient être intégrées plus systématiquement dans les programmes de développement, le **Crisis modifier** est déjà à l'œuvre dans les actions humanitaires. Cette innovation majeure est appréciée comme un « game changer » mais nécessite d'améliorations ultérieures, surtout en termes d'une meilleure définition des éléments déclencheurs et d'une meilleure capacité à répondre aux évolutions des crises et des besoins via davantage de moyens financiers et des procédures plus décentralisées vers le terrain. La flexibilité est aussi vu en termes d'approche Nexus, à opérationnaliser de façon plus systémique dans des instruments et des programmes qui, à l'heure actuelle, demeurent inadéquats.

Enfin, la question des synergies entre acteurs se pose dans le cadre du **plaidoyer auprès du gouvernement central**, là où ses décisions ont un impact sur l'efficacité des interventions. Les interlocuteurs humanitaires ressentent ses impacts de façon la plus immédiate, notamment dans l'exemple des cash transfers. Cependant, les objectifs du développement et de la paix/cohésion sociale ne semblent pas non plus en mesure de se priver d'un engagement au-delà de la dimension locale et technique, surtout que ces dimensions sont elles aussi exposées aux décisions centrales. Une plateforme conjointe regroupant tous les acteurs de la coopération belge (gouvernementale et non-gouvernementale, humanitaire, du développement, de la paix/cohésion sociale, potentiellement de la défense), animée par le Poste diplomatique, semble présenter plusieurs avantages : d'un côté, elle donnerait lieu à un plaidoyer conjoint auprès des autorités grâce à des formes de dialogue politique ; d'un autre côté, elle donnerait à la diplomatie des canaux et des opportunités de communication avec les nouvelles autorités sur des sujets très concrets, liés aux enjeux humanitaires et du développement, à l'efficacités et la durabilité des interventions et aux intérêts des populations partenaires.

Il convient de noter que l'accent mis sur le plaidoyer auprès du gouvernement est donc tout à fait **cohérent avec les différentes approches liées aux synergies entre acteurs**. Cela ressort très clairement pour ce qui concerne le Nexus. L'étude montre des pistes de réflexions intéressantes qui pourraient inspirer les approches belges dans l'exemple du « Nexus territorial » du Programme Alimentaire Mondial (PAM). Le PAM part avec une analyse sur les localités où l'approche Nexus est opportune et faisable et cherche ensuite des partenaires de mise en œuvre, tout en disposant de réserves budgétaires à mobiliser dans les urgences. **Le**

Poste diplomatique semble être le lieu idéal pour fédérer la coopération belge autour d'une approche territoriale du Nexus similaire, grâce à des instruments de financement Nexus/résilience adaptés et soutenue par un plaidoyer politique auprès des autorités centrale.

5 Annexes

5.1 Annexe 1 Déroulement de la mission

Intervention	Organisation	Thèmes abordés	Date des interviews	Personnes interviewées
1- Renforcement des mécanismes de protection et d'accès aux soins et droits sexuels et reproductifs, pour les populations en situation de vulnérabilité	Médecins du Monde	Thème 1	06/03/2024	Gestionnaire programme - Pays
			07/03/2024	Partenaire local (Songes)
		Thème 2	20/03/2024	Partenaire local (Bagaroua)
		Thème 3	22/02/2024	**Focus group** Gestionnaire programme - Pays Gestionnaire programme - Pays Gestionnaire suivi, évaluation, apprentissage - Pays
2- Protection des personnes les plus vulnérables affectées par les conflits à travers une assistance multisectorielle	Croix Rouge	Thème 1	15/02/2024	Gestionnaire programme - Siège
		Thème 2		Gestionnaire programme - Pays
		Thème 3	05/02/2024	Gestionnaire programme - Siège Gestionnaire programme - Pays
3- Renforcement de l'accès à la protection et aux solutions pour les réfugiés, les demandeurs d'asile, les personnes déplacées internes	UNHCR	Thème 1	04/03/2024	**Focus group** Gestionnaire programme - Pays
				Gestionnaire programme - Pays
			15/03/2024	Gestionnaire programme - Pays
				Partenaire local (CIAUD)

et les communautés hôtes au Niger		Thème 2	08/03/2024 15/03/2024	Gestionnaire programme - Pays Partenaire local (CIAUD)
		Thème 3	20/02/2024	**Focus group** Gestionnaire programme - Pays Gestionnaire programme - Pays Gestionnaire programme - Pays Gestionnaire programme - Pays Gestionnaire programme - Pays
4- Projet pilote 3D	Défense, DGD, Enabel	Thème 1	14/02/2024 19/02/2024 22/02/2024	Gestionnaire programme - Pays (ambassade) Gestionnaire programme - Siège (défense) Gestionnaire programme - Siège (Enabel)
		Thème 2		
5- Portefeuille climat - Volet Niger	Enabel	Thème 2	28/02/2024 26/02/2024	Gestionnaire programme - Pays Partenaire local (Commission foncière, Konni) Partenaire local (Organisation des producteurs de Douchi)
		Thème 3	08/02/2024	Gestionnaire programme - Pays
6- Programme d'appui au système de santé	Enabel	Thème 2	19/02/2024 27/02/2024 19/02/2024 23/02/2024 27/02/2024	Gestionnaire programme - Pays Gestionnaire programme - Pays Gestionnaire programme - Pays Gestionnaire programme - Pays Gestionnaire programme - Pays
		Thème 3	08/02/2024	Gestionnaire programme - Pays

5.2 Annexe 2 Aperçu des questions abordées par thème

1. Thème 1 : Coordination et synergies entre acteurs - Nexus HDP & Coordination 3D.	
Questions	Lien avec les questions d'évaluation
1.1. Pertinence et implication des acteurs, *Do No Harm* 1.1.1. Pourquoi et comment l'intervention a-t-elle vu le jour ?	1.5, 2.1, 2.2, MS1.1, MS1.2, MS1.3
1.1.2. Quels sont les enjeux clé, les principaux défis, les intérêts communs ainsi que les attentes et, le cas échéant, les réserves des acteurs ? Comment ces enjeux ont-ils été communiqués aux populations locales ?	1.6
1.1.3. Quel est le rôle joué par les communautés locales, les autorités coutumières, les Commission foncières ? Quel est leur degré d'implication et d'appropriation dans le projet ?	1.6, 1.8
1.1.4. Quelle est la place du *Do No Harm* dans cette coordination et dans les relations avec les populations locales, notamment en prévention de possibles exactions contre les civils de la part des groupes armés ?	1.4, 1.5, 1.6, 1.7, 2.2
1.2. Dans quelle mesure et comment les actions menées sont-elles significatives pour comprendre les **caractéristiques**, les **points de force** et les **défis** de l'approche Nexus HDP et/ou Coordination 3D adopté par la Belgique / mis en œuvre par des acteurs belges ? Quels sont les perspectives des acteurs du Nexus vis-à-vis des crises politiques (par ex. coup d'état au Niger en juillet 2023, ou crises récurrentes dans l'est de la RDC) et de leurs implications pour la région ?	1.5, 2.1, 2.2, MS1.1, MS1.3

1. Thème 1 : Coordination et synergies entre acteurs - Nexus HDP & Coordination 3D.	
Questions	Lien avec les questions d'évaluation
1.3. Quels sont les liens entre la **coordination** des acteurs belges du Nexus HDP et/ou de l'approche 3D et la **cohérence** avec les actions des partenaires nationaux, européens et internationaux de la Belgique ? Spécifique pour le Niger : 1.3.1. Qui sont les acteurs clé qui sont impliqués dans la coordination Nexus ou 3D ? Comment ces acteurs ont-ils réagi à la crise récente (juillet 2023) ? Comment leur programme s'y est-il adapté ? 1.3.2. Comment la crise politique récente (juillet 2023) est-elle prise en compte dans les échanges entre les partenaires ? 1.3.3. De quelle manière l'engagement avec les nouvelles autorités a-t-elle été abordée entre partenaires lors des différentes phases de la crise ? Quels sont les effets de ces échanges dans les pratiques des différents acteurs ? 1.3.4. Comment la perspective régionale était-elle intégrée dans les échanges et la coordination entre acteurs avant la crise de juillet 2023 ? 1.3.5. Quelle est la dimension régionale perçue dans les événements de juillet 2023 et comment vont-ils affecter la région à leur tour, selon les acteurs ?	1.7, MS1.1
1.4. Dans quelle mesure et comment la sensibilité aux conflits est-elle prise en compte dans les interventions de coopération au développement dans la zone d'interventions ? 1.4.1. Comment s'assure-t-on de ne pas involontairement peser sur les lignes de conflit ? 1.4.2. Une analyse des conflits régulièrement actualisée, fait-elle partie de l'analyse de contexte de l'intervention, tant dans la phase de l'élaboration qu'au niveau du monitoring durant la mise en œuvre ? Est-elle efficace ? 1.4.3. Comment les partenaires/représentants communautaires sont-ils sélectionnés dans les interventions ? Y a-t-il des mécanismes ou des pratiques assurant l'inclusivité des groupes vulnérables (par ex. femmes ou groupes nomades) ?	1.5, 1.6, 1.9

1. Thème 1 : Coordination et synergies entre acteurs - Nexus HDP & Coordination 3D.	
Questions	Lien avec les questions d'évaluation
1.5. Dans quelle mesure et comment l'application du Nexus HDP et/ou de la coordination 3D contribue à **l'efficacité** et à la **durabilité** de la coopération belge au développement dans la zone d'intervention ? 1.6. Y a-t-il des approches spécifiques pour en promouvoir l'appropriation par les partenaires nationaux ?	1.4, 2.1, 2.2, 2.3, MS1.1, MS1.2, MS1.3
1.7. Quelles bonnes pratiques et leçons apprises sont pertinentes pour d'autres secteurs d'intervention / d'autres régions ou pays ?	Question transversale

2. Thème 2 : Analyse contextuelle et gestion des risques liés à la fragilité et réponses à des situations de crise.	
Questions	Lien avec les questions d'évaluation
2.1. Outils et pratiques d'analyse des risques et des contextes de fragilité 2.1.1. Quels outils et quelles pratiques d'analyse des risques et des contextes ont été mis en œuvre ? 2.1.2. Comment les différentes dimensions de la fragilité (cadre OCDE) sont-elles abordées dans les analyses du contexte, des risques et des opportunités de réponse ? 2.1.3. Comment l'outil FRAME est-il perçu et employé par les acteurs ? 2.1.4. Avec quels partenaires ces analyses sont-elles menées ? 2.1.5. Ces analyses, avec qui sont-elles partagées ? 2.1.6. Ces analyses, comment sont-elles actualisées et permettent-elles une adaptation rapide à la dégradation de la situation sécuritaire ? 2.1.7. Y a-t-il une dimension régionale dans ces analyses ? 2.1.8. Dans quelle mesure ces outils et pratiques ont effectivement renforcé les capacités d'anticipation aux crises (potentielles et réelles) ? 2.1.9. Quel est l'impact anticipé du retrait de la MINUSMA et de l'incertitude concernant l'Accord d'Algers ?	1.3, 1.6, 1.7, 1.9, 2.4, MS1.1, MS1.3
2.2. Adaptation aux crises 2.2.1. Quels ont été et/ou sont les capacités de réaction, d'adaptation et d'anticipation des acteurs belges aux différents épisodes de	1.3, 1.4, 1.9, 2.4, MS1.1, MS1.2, MS1.3

2. Thème 2 : Analyse contextuelle et gestion des risques liés à la fragilité et réponses à des situations de crise.	
Questions	Lien avec les questions d'évaluation
crise, dans le pays mais aussi dans les pays voisins (voir notamment le coup d'état au Niger en juillet 2023) ? 2.2.2. Quelle réaction ont-ils adopté vis-à-vis d'une situation de crise récurrente ou prolongée ? 2.2.3. Y a-t-il une dimension régionale dans cette adaptation à la crise ? 2.2.4. Comment les acteurs ont-ils composé avec des nouvelles autorités issues de processus extraconstitutionnels ? 2.2.5. Quelles ont été ou sont, le cas échéant, les stratégies de sortie (de composantes du projet / programme) à la suite d'une crise ?	
2.3. Implication des parties prenantes 2.3.1. Quel rôle les partenaires locaux détiennent-ils dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'adaptation (processus d'apprentissage) dans le contexte de fragilité ou de crise dans lequel l'intervention est mise en œuvre ? 2.3.2. Quel est le rôle des communautés et des personnes affectées par les crises dans la réflexion des organisations et dans l'apprentissage tiré de leurs expériences ? 2.3.3. Les communautés et les personnes affectées par les crises connaissent-elles leurs droits, ont-elles accès à l'information et participent-elles aux décisions qui les concernent ? 2.3.4. Ont-elles accès à des mécanismes sûrs et réactifs pour traiter leurs plaintes ? 2.3.5. Comment le concept de *Do No Harm* (« ne pas nuire ») est-il concrétisé ?	1.6, 1.8, 2.2, 2.3

3. Thème 3 : Flexibilité programmatique et budgétaire.	
Questions	Lien avec les questions d'évaluation (QE)
3.1. Un des principes fondamentaux d'une bonne approche en matière de fragilité concerne une **adaptation continue** aux contextes évolutifs de fragilité et aux leçons apprises à ce sujet. Cela demande une grande flexibilité programmatique et budgétaire, notamment dans une gestion souple et adaptative des activités prévues et de leurs enveloppes financières. 3.1.1. Dans quelle mesure cette flexibilité était-elle et est-elle actuellement possible dans la conception et la mise en œuvre des interventions (projets / programmes) de la coopération belge ? 3.1.2. Quelles sont les améliorations apportées les 5 dernières années pour augmenter cette flexibilité ?	1.1, 1.2, 1.4, 1.5, 2,4
3.2. Quelles pratiques et/ou quels mécanismes permettent déjà une adaptabilité et une flexibilité des programmes dans la réponse aux situations de crise et dans leur anticipation (par ex. le « *crisis modifier* ») ? Quels sont leurs points de force ?	1.1, 1.2, 1.4, 1.5, 2,4
3.3. Nonobstant ces bonnes pratiques et/ou mécanismes (le cas échéant), quels défis demeurent en termes d'adaptabilité et de flexibilité des programmes / interventions et de leurs mécanismes budgétaires ? 3.3.1. Quelles sont les principales limites et/ou les obstacles cruciaux à la flexibilité requise ? 3.3.2. Quelles sont la nature et l'origine de ces obstacles à la flexibilité ? 3.3.3. Quelles sont les conséquences pratiques de ces obstacles ? Comment influencent-elles le degré d'efficience, d'efficacité et/ou d'impact des projets / programmes de la coopération belge en contexte de fragilité ? 3.3.4. Où se situent les mécanismes clé de prise de décision pour éliminer ces obstacles et améliorer le niveau de flexibilité ? Qui sont les décideurs clé et les acteurs susceptibles de les influencer ?	1.1, 1.2, 1.4, 1.5, 2.4
3.4. Quels sont les atouts et les défis de flexibilité stratégique entre canaux / acteurs de la coopération au développement belge dans le pays ?	1.1, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 2.4
3.5. Quelle seraient tant les priorités que les possibilités, opportunités et/ou bonnes idées pour structurellement augmenter la flexibilité programmatique et budgétaire, au niveau du siège et du terrain ?	1.1, 1.2, 1.4, 1.5, 2,4

3. Thème 3 : Flexibilité programmatique et budgétaire.	
Questions	Lien avec les questions d'évaluation (QE)
	Potentiellement toutes les QE