

Évaluation de la Stratégie organisationnelle 2030 d'Enabel



et sa de mise en œuvre depuis 2020

Numéro de référence : BXL-13463 | 24 juillet 2024



Ambitions 2030



Ce rapport d'évaluation a été rédigé par des expert·es externes indépendant·es. Les opinions exprimées ici représentent les points de vue des auteur·es et ne sont pas nécessairement partagées par Enabel, ses partenaires belges ou les représentant·es des pays partenaires.

Service d'évaluation interne - Enabel

Évaluation stratégique de la Stratégie 2030 d'Enabel

Cet examen de la Stratégie 2030 d'Enabel a été commandé par le Service d'évaluation interne d'Enabel en octobre 2023.

Paeradigms

L'évaluation a été réalisée par Paeradigms, une ONG et une entreprise sociale axée sur les résultats transformationnels qui aboutissent au changement social et à un impact économique. Le travail de Paeradigms se concentre sur quatre domaines thématiques : (1) Éducation, (2) Énergies renouvelables et changement climatique, (3) Genre, diversité et inclusion, (4) Communication et plaidoyer.

Adresse

Paeradigms Switzerland
via Furnet 8, CH-6978 Lugano-Gandria, Suisse

Paeradigms Estonia
Pärnu mnt 139c, Kesklinna linnaosa Tallinn – 11317,
Estonie
info@paeradigms.org
www.paeradigms.org

Équipe d'évaluation

Bart Fonteyne, Team Lead & Évaluateur
Dr Nicholas Awortwi, Évaluateur
Dr Gregor Walter-Drop, Évaluateur
Neh Sheila Tantoh, Évaluatrice

Couverture et design

Edwin Titus, graphiste
Abuja Nigeria

Date de publication

Juillet 2024

Remerciements

L'équipe d'évaluation tient à remercier l'ensemble du personnel d'Enabel, les représentant·es des pays partenaires, les représentant·es des partenaires belges et européens, ainsi que les universitaires et autres personnes-ressources pour leur temps et leur participation franche aux nombreuses interviews.

Nous remercions tout particulièrement l'unité Évaluation et l'unité Stratégie d'Enabel qui ont appuyé l'évaluation en organisant des interviews, en donnant accès à des documents et en facilitant les missions sur le terrain au Rwanda et au Bénin.

Nous remercions également les équipes d'Enabel au Rwanda et au Bénin pour leur excellent soutien dans l'organisation de réunions avec des représentant·es gouvernementaux·ales de haut niveau et pour avoir veillé à ce que nous ne nous perdions pas entre les réunions grâce aux bons services des chauffeurs qu'elles ont eu la gentillesse de mettre à notre disposition.

L'équipe d'évaluation remercie tout particulièrement la Management Team d'Enabel, les Représentant·es résident·es, les membres du Conseil d'administration d'Enabel et les représentant·es des partenaires belges du SPF Affaires étrangères et de BIO, pour leur participation ciblée et engagée aux ateliers des 23 et 24 avril 2024, pendant la Strategic Forum Week.

Enfin, nous remercions tou·tes les participant·es qui se sont engagé·es avec nous dans l'atelier de prospective et de planification de scénarios du 17 mai 2024.

En tant qu'équipe d'évaluation, nous avons été impressionné·es par l'implication et le fort engagement de toutes les personnes impliquées, en particulier les conversations réfléchies et approfondies qui se sont tenues. Nous estimons qu'Enabel et tous ses partenaires au sein de la Team Belgium sont bien préparés pour mettre en œuvre avec succès nos recommandations et s'adapter à nos contextes dynamiques de travail et de vie actuels.



Résumé exécutif



Partie



Contexte

La Stratégie 2030 d'Enabel, finalisée en 2020, atteste de l'approche prospective et résiliente d'Enabel en matière de coopération au développement face aux défis complexes posés par la dynamique mondiale actuelle et les bouleversements géopolitiques, en particulier dans les régions clés du partenariat telles que l'Afrique de l'Ouest. Les nations africaines s'affirment davantage, sous l'impulsion du panafricanisme et de l'augmentation du commerce intra-africain, les influences de la Chine et de l'Inde remettant en cause la domination traditionnelle de l'Occident. La hausse de la dette publique et les modèles de gouvernance font l'objet d'un examen rigoureux, et les solutions alternatives offertes par la Chine et la Russie gagnent elles du terrain. Les acteurs européens, dont Enabel, s'orientent vers une approche « Team Europe » axée sur les infrastructures durables et le changement climatique. Enabel a décidé de réévaluer sa Stratégie 2030 afin de rester pertinente face à l'évolution de la dynamique africaine et des tendances mondiales en matière de développement.

Évaluation de la stratégie

Paeradigms a été chargée d'évaluer la Stratégie 2030 d'Enabel, soit de mesurer la pertinence et l'alignement des orientations stratégiques 2020 et 2030 d'Enabel au regard de l'évolution du contexte géopolitique, des besoins des partenaires et des lignes directrices internationales, ainsi que de déterminer les adaptations nécessaires pour maintenir leur valeur et leur pertinence future.

Méthodologie

La méthodologie s'est concentrée sur trois éléments essentiels :

- (1) Une **approche formative** au sein d'Enabel et de ses partenaires belges évaluant la Stratégie 2030 face aux contextes changeants, en reconnaissant les retards dus au COVID-19 et en se concentrant sur les idées recueillies pour éclairer sur les ajustements futurs.
- (2) Une **approche participative** collaborant étroitement avec l'unité d'évaluation d'Enabel, les groupes d'utilisateurs et d'utilisatrices, et le Conseil d'administration afin de paramétrer le processus d'évaluation, de garantir la pertinence et de préserver la qualité par le biais d'interviews, d'ateliers et de présentations formelles.
- (3) Un **processus d'évaluation en six étapes** comprenant une analyse du contexte global et opérationnel, une analyse de la conception et de la mise en œuvre de la stratégie, une juxtaposition du contexte changeant avec la Stratégie d'Enabel, ainsi que l'élaboration de scénarios futurs, avec des méthodes affinées sur la base du feedback donné par Enabel.

Constats

Attestant en soi d'une remarquable clairvoyance, la formulation de la Stratégie 2030 d'Enabel s'est avérée particulièrement pertinente dans l'actuel contexte géopolitique et de coopération internationale en pleine mutation. Les constats illustrent la manière dont les six ambitions guident institutionnellement Enabel dans son repositionnement au sein de la coopération internationale, dans l'évolution de ses partenariats et dans la conception et la mise en œuvre de ses programmes. Dans les pays partenaires en particulier, les fonctionnaires, les acteurs du développement et les partenaires belges reconnaissent grandement la proactivité d'Enabel dans son anticipation et sa réponse aux nouvelles exigences opérationnelles et aux changements dans le paysage de la coopération au développement.

Q1 : Dans quelle mesure les orientations stratégiques prises par Enabel en 2020 sont-elles toujours pertinentes et conformes à l'évolution du contexte géopolitique et de la coopération internationale ?

Les ambitions d'Enabel sont tout à fait pertinentes et conformes à l'évolution de l'environnement géopolitique et aux développements de la coopération internationale comme les approches globales européenne et belge, et ce, même si la cohérence politique en matière de coopération internationale n'est pas encore totalement établie au sein de la Team Belgium.

Les chocs géopolitiques et autres chocs mondiaux des deux dernières décennies ont perturbé les progrès vers la démocratie et une intégration régionale et panafricaine pacifique, ce qui a entraîné une insécurité et une instabilité politique accrues en Afrique. La dernière décennie a vu l'avènement d'un monde multipolaire, où de nombreux nouveaux acteurs nouent des relations pragmatiques et transactionnelles avec les nations africaines afin d'accéder aux ressources; cela a eu une incidence en termes de nouvelles options de partenariat alignées sur des intérêts nationaux. Les pays africains recherchent la croissance économique en vue d'autonomiser leurs jeunes et de renforcer leur autonomie dans la conception et le financement de leurs société et services publics, en s'éloignant du modèle d'aide traditionnel, dont on estime aujourd'hui qu'il perpétue la dépendance et partant est considéré comme inadapté. Au lieu de cela, les pays africains recherchent des partenaires qui coopèrent mutuellement et les soutiennent grâce à leur expertise, leurs financements et leurs approches innovantes de sorte à stimuler la capacité des gouvernements africains à réaliser leurs propres ambitions nationales en matière de développement économique et social.

La Stratégie 2030 d'Enabel a anticipé la transition vers des approches plus collaboratives, respectueuses et

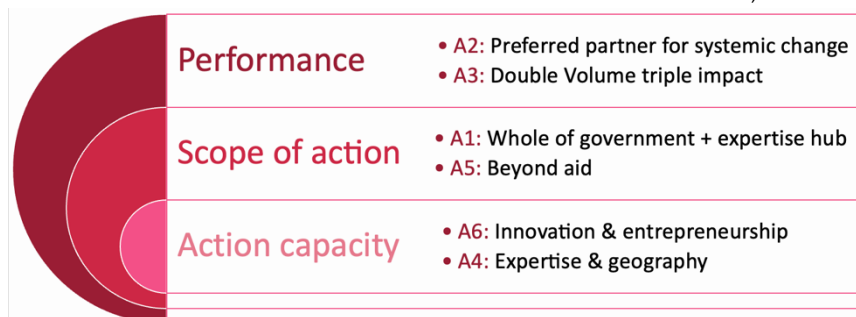
politiquement conscientes qui appuient les pays africains dans la réalisation en toute autonomie de leurs objectifs de développement. Il n'en demeure pas moins que le modèle de coopération au développement d'Enabel nécessitera de nouveaux degrés de flexibilité face au recul de la démocratie, à l'insécurité, au déclin de l'APD, à la pluralisation des acteurs du développement, à la nouvelle estime de soi et aux choix alternatifs de gouvernance faits par les pays partenaires. Le déploiement de sa Stratégie 2030 a donné à Enabel une longueur d'avance sur les autres agences et lui a permis d'évaluer son positionnement actuel, qui, comme en atteste cette évaluation, est plutôt positif.

La nécessité pour l'Europe de protéger, de reconstruire et de maintenir sa sphère d'influence géopolitique en Afrique a entraîné un changement d'attitude qui se traduit par les initiatives Team Europe et Global Gateway visant à accroître la synergie stratégique entre les acteurs européens du développement en réponse à l'influence croissante d'autres acteurs réalisant de vastes projets d'infrastructure. Enabel s'est avérée être un partenaire clé des initiatives Team Europe et Global Gateway.

Dans sa Stratégie 2030, Enabel a développé un cadre de six ambitions qui lui confère un instrument de pilotage stratégique pour :

- **Améliorer ses performances** en tant que partenaire privilégié et accroître à la fois le volume et l'impact de ses actions.
- **Élargir la portée de ses actions** grâce aux approches globale et « Au-delà de l'aide ».
- **Renforcer sa capacité d'action** en s'appuyant sur son expertise et ses connaissances géographiques approfondies, et en encourageant l'innovation et l'entrepreneuriat.

Les six ambitions offrent également un cadre de gestion définissant une redevabilité claire entre Enabel, la ministre de la Coopération au développement et les partenaires belges.



L'approche sous forme de couches illustrée ici se base sur une recommandation formulée par l'équipe d'évaluation. L'évaluation a suivi cette approche dans l'optique de déterminer dans quelle mesure les interconnexions et le

renforcement mutuel entre les ambitions garantissent une approche unifiée et solide des objectifs à long terme d'Enabel dans une logique globale.

Q2 : Dans quelle mesure les orientations stratégiques 2030 d'Enabel répondent-elles aux besoins et aux attentes des partenaires d'Enabel dans les pays¹ de mise en œuvre des projets et programmes ?

Les orientations stratégiques d'Enabel répondent aux besoins et aux attentes des pays partenaires. Toutefois, l'Agence peut asseoir ce succès en peaufinant la mise en œuvre de ses ambitions en fonction de la variabilité de ses pays partenaires afin de :

- **Satisfaire aux attentes élevées** dans les pays partenaires dont l'efficacité gouvernementale est supérieure à la moyenne et qui souhaitent respecter un contrat social avec leurs citoyens.
- **Renforcer les capacités** en matière de formulation de stratégies, d'atteinte des populations et de prestations plus efficaces dans les pays partenaires dont le niveau d'efficacité gouvernementale est moyen.
- **Apporter des réponses adéquates** pour satisfaire au besoin de résilience dans des contextes caractérisés par une efficacité gouvernementale inférieure à la moyenne et une insécurité élevée.

L'analyse contextuelle a en effet montré une grande variabilité entre les pays partenaires d'Enabel en ce qui concerne les degrés de gouvernance démocratique, les niveaux d'efficacité gouvernementale et les menaces pour la sécurité. Compte tenu de ces variations, l'analyse a révélé un constat remarquable : le recul de la démocratie est allé de pair avec une augmentation majeure de l'efficacité gouvernementale. Cette dernière, à son tour, exerce un impact positif sur la mesure dans laquelle les pays parviennent à contrôler la situation sécuritaire et vice versa.

Dans les contextes où l'efficacité gouvernementale est élevée, les interviews confirment que les pays préfèrent

des partenaires étroitement alignés sur leur vision du développement, qui travaillent de concert sur le changement systémique, attirent des financements supplémentaires et font preuve de flexibilité dans leur engagement avec divers acteurs au-delà des paradigmes de l'aide traditionnelle. Les partenaires sont censés comprendre le contexte,

s'aligner sur la répartition géographique et sectorielle des tâches entre les donateurs et les partenaires conformément aux préférences du gouvernement, exceller dans leurs domaines d'expertise et instaurer des

¹ Les pays partenaires d'Enabel comprennent 14 pays de la coopération bilatérale belge et quatre partenaires supplémentaires sans participation du gouvernement belge.

approches et des modèles novateurs. Cette « nouvelle estime de soi » reflète le renforcement de l'agentivité et du pouvoir de négociation des pays, qui se positionnent en tant que « cocréateurs » des relations internationales.

Dans les contextes de faibles efficacité et capacité des gouvernements, les pays accordent la priorité aux volumes de financement plutôt qu'à la sélectivité en raison des défis urgents à relever. Des gouvernements faibles, dépourvus de plans de développement solides et cohérents, s'efforcent d'équilibrer les agendas des bailleurs de fonds avec leurs propres priorités. Ce « mode de survie » aboutit à des partenariats qui gravitent autour du renforcement de la résilience dans les secteurs traditionnels, réduisant ainsi la marge laissée à l'innovation. Malgré cet environnement difficile, Enabel montre qu'il est possible de développer et de piloter des modèles de changement systémique, en établissant une preuve de concept susceptible d'attirer des financements conséquents pour la reproduction et la mise à l'échelle.

Entre ces deux extrêmes de l'efficacité gouvernementale, les options varient en fonction de la stabilité politique, de la sécurité, de la clarté de la vision, des opportunités économiques, de l'inclusivité du modèle de gouvernance et de la propension au risque du gouvernement et de ses partenaires.

Les ambitions stratégiques d'Enabel à l'horizon 2030 répondent à tous les critères dans des contextes d'efficacité gouvernementale élevée. Les études de cas attestent que la pertinence d'Enabel dépend de sa capacité à agir en tant que partenaire privilégié pour un changement systémique, à s'aligner sur la vision du gouvernement et les politiques nationales, et à mobiliser des fonds supplémentaires pour accentuer l'impact. Tout dépassement du modèle d'aide traditionnel est le bienvenu, car il permet une approche holistique caractérisée par de fortes composantes économiques et des écosystèmes innovants qui renforcent l'efficacité du gouvernement partenaire. L'expertise interne d'Enabel, les échanges entre pairs et l'attitude entrepreneuriale « can do » renforcent sa pertinence en tant que partenaire privilégié. Toutefois, une efficacité gouvernementale plus élevée entraîne des attentes plus élevées et une moins grande tolérance à l'égard des programmes extérieurs et des conditionnalités politiques, comme c'est le cas au Rwanda et, dans une moindre mesure, au Bénin. Elle peut également limiter la participation politique, la liberté d'expression et l'inclusion, ce qui représente un défi à relever pour Enabel censée atteindre des résultats tout en instaurant la confiance en vue de créer progressivement un espace de dialogue politique et un modèle de gouvernance qui permet davantage de liberté et d'inclusion. Avec de telles approches basées sur le respect mutuel, Enabel apporte une certaine profondeur stratégique pour un engagement positif, ce qui s'avère

précieux pour le dialogue politique entre la Belgique et ses pays partenaires.

Dans les contextes où l'efficacité gouvernementale est faible et où la nécessité de renforcer la résilience et de réduire l'insécurité est essentielle pour progresser, l'approche globale du nexus paix-humanité offre également des possibilités de renforcement mutuel de la fonction de coopération au développement et des dialogues politiques.

Ces possibilités de renforcement mutuel de la coopération au développement et des dialogues politiques bilatéraux soulignent la nécessité d'une approche efficace et globale, reposant sur une communication transparente et une coopération politique et stratégique cohérente au sein de la Team Belgium, dans le respect mutuel et une compréhension claire des rôles et des forces de chaque entité.

Q3 : Quels accents ou axes supplémentaires Enabel devrait-elle mettre en œuvre pour parfaire son positionnement stratégique, rester pertinente, continuer à apporter une valeur ajoutée à ses partenaires en Afrique et être « future-proof » ?

Conception de la stratégie & recommandations du management

- **Établir une théorie du changement pour chaque ambition** et suivre le chemin vers l'atteinte des objectifs à l'aide d'indicateurs de progrès.
- **Adopter une logique globale pour l'ensemble des ambitions** afin de renforcer la cohérence et d'éviter les approches en silo.
- **Utiliser cette logique globale pour garantir que les liens et les synergies soient optimisés** dans toutes les ambitions.
- **Intégrer la planification de scénarios** et d'autres instruments de prospective pour anticiper les évolutions potentielles du contexte.

Ambition 1 - Pôle d'expertise et partenaire clé du gouvernement belge²

Le rôle d'Enabel en tant que partenaire clé du gouvernement belge est très important pour tous les pays partenaires, car il est synonyme de confiance et de légitimité.

Plusieurs représentant·es de pays partenaires ont déploré la disparition des bourses belges dans l'enseignement supérieur, auxquelles ils et elles attribuent le mérite d'avoir permis à leurs propres carrières d'atteindre les plus hauts niveaux de leurs gouvernements et pour lesquelles ils et elles témoigneront toujours leur reconnaissance à la Belgique.

² L'accent est mis ici sur la partie « pôle d'expertise », la question du partenaire gouvernemental clé étant traitée sous le point Q4.

La pertinence d'Enabel en tant que pôle d'expertise belge s'élargit et s'approfondit au fur et à mesure que l'efficacité gouvernementale s'accroît dans les pays partenaires. Ces derniers sont de fervents utilisateurs du pôle d'expertise dans la mesure de leur capacité d'absorption. Bâtisseuse de partenariats agiles, Enabel offre un large éventail d'options d'expertise, et ce, bien que les partenaires belges puissent être confrontés à des contraintes en termes de prestation.

Recommandations de l'Ambition 1

- **Accorder la priorité aux bourses d'études dans l'enseignement supérieur** afin d'investir dans les liens de parenté et la confiance à nouer entre la Belgique et les futur-es dirigeant-es de ses pays partenaires.
- **Transformer les succès opérationnels au niveau des expert-es en objectifs stratégiques** aux niveaux institutionnel et politique en Belgique afin d'accroître la pertinence en tant que pôle d'expertise.

Ambition 2 - Partenaire privilégié pour faciliter les changements systémiques

Enabel se démarque en tant que partenaire privilégié pour faciliter les changements systémiques, avec des pays partenaires qui considèrent spontanément les éléments clés de son ADN comme des atouts majeurs. Le recul de la démocratie et l'adoption de modèles de gouvernance alternatifs dans la recherche de l'efficacité gouvernementale créent un contexte dans lequel les pays partenaires rejettent ou négocient de plus en plus les agendas politiques externes et les conditionnalités politiques. Enabel puise sa légitimité dans son approche systémique, son alignement sur les stratégies nationales et les cadres politiques, et sa compréhension approfondie du contexte. L'imprévisibilité du processus décisionnel belge risque toutefois de mettre en péril sa crédibilité.

Recommandations de l'Ambition 2

- **Utiliser plus explicitement l'«ADN» d'Enabel** comme point d'entrée neutre pour se positionner comme un partenaire privilégié pour faciliter les changements systémiques, pertinent dans tous les contextes.
- **Adopter l'efficacité gouvernementale comme indicateur de contexte pragmatique** pour aligner sa pertinence et sa cohérence sur les attentes, les besoins et les opportunités des pays partenaires. Plus l'efficacité gouvernementale s'élève, plus les attentes augmentent en matière d'autonomie par rapport aux agendas externes et aux conditions politiques.
- **Adopter un pragmatisme fondé sur des principes** pour adapter le ton et le calendrier de son dialogue sur les valeurs avec les partenaires, en illustrant au moyen de preuves de concept la manière dont la participation et l'inclusion peuvent améliorer la qualité des politiques et l'efficacité gouvernementale. Cette approche renforce la légitimité d'Enabel en tant que partenaire

privilégié, aligné sur les stratégies et les cadres politiques nationaux.

- **Soutenir le gouvernement belge dans son engagement permanent dans des contextes où la démocratie recule** afin de capitaliser le renforcement mutuel de la fonction de coopération au développement et du dialogue politique.
- **Rationaliser les processus décisionnels belges** en exigeant une coordination transparente et agile afin d'éviter que les priorités politiques belges ne soient imposées aux politiques nationales des pays partenaires.

Ambition 3 - Double volume et triple impact

Le «double volume» s'avère pertinent dans tous les contextes, tandis que le «triple impact» varie lui en fonction des niveaux d'efficacité gouvernementale dans les pays partenaires. Enabel n'a pas entièrement consolidé ni communiqué la logique institutionnelle du double volume. Une certaine logique peut être trouvée dans la stratégie Global Partnerships (GP), qui ne recoupe que partiellement plusieurs autres logiques institutionnelles que nous avons recueillies auprès des personnes interrogées chez Enabel. Bien que les personnes interrogées chez Enabel aient indiqué plusieurs voies menant du double financement au triple impact, lesdites voies ne sont pas clairement définies en tant que stratégies faisant l'objet d'une documentation ou d'un suivi formel.

Recommandations de l'Ambition 3

- **Créer un document stratégique unique** qui consolide les logiques institutionnelles d'Enabel et la stratégie GP en matière de financement de tiers, et le communiquer largement au sein de la Team Belgium.
- **Évaluer la pertinence de la limite de 50/50.**
- **Établir des modèles de pistes stratégiques** tendant vers des effets multiplicateurs d'impact en tant que stratégies formelles.
- **Aligner les conceptions TEI et GGI** sur les contextes et priorités des pays partenaires, en tirant parti de leur ancrage dans les pays partenaires et de la proximité de l'UE.

Ambition 4 - Expertise spécifique et ciblage géographique

Si l'expertise spécifique est certes très pertinente dans tous les contextes, les parties prenantes ont des avis partagés sur les solutions mondiales. Enabel a élargi les critères de géociblage dans le cadre de la loi Enabel de 2017, en résolvant les contradictions avec la loi de 2013 et en ajoutant une profondeur stratégique à son portefeuille de pays. Enabel renforce son statut de partenaire privilégié en ciblant géographiquement les régions des pays partenaires en fonction des besoins, de la présence d'autres acteurs et des synergies potentielles. En associant des partenariats bilatéraux à des approches

régionales, Enabel aide les pays partenaires à améliorer les relations régionales, à saisir les opportunités et à atténuer les risques en matière de sécurité.

Recommandations de l'Ambition 4

- **Réévaluer et rééquilibrer les solutions mondiales** en fonction de leur pertinence dans un contexte changeant. Enabel doit clarifier l'interconnexion entre expertise sectorielle, changement systémique, expertise en matière d'innovation et expertise liée aux solutions mondiales.
- **Regrouper l'expertise de manière modulaire** pour qu'elle soit largement applicable tout en étant adaptable à des contextes spécifiques.
- **Poursuivre une stratégie de géociblage axée sur la demande** pour diversifier les niveaux d'efficacité gouvernementale dans le portefeuille pays, tirer parti des partenariats bilatéraux avec une approche régionale et s'aligner sur les domaines prioritaires des gouvernements dans les pays partenaires.

Ambition 5 - Au-delà de l'aide

Enabel a une interprétation plutôt réductrice du «Au-delà de l'aide» pour la communauté internationale. Une focalisation uniquement sur l'attrait de nouveaux partenaires et le déploiement d'instruments de financement innovants peut créer des risques qui réclament une réglementation adéquate dans les pays partenaires et requiert une solide gestion des connaissances entre les différents acteurs.

Les dirigeant-es africain-es, pour leur part, souscrivent au programme «Au-delà de l'aide» en tant que chemin vers l'autodétermination. Ils et elles définissent l'aide Au-delà de l'aide comme un nouveau contrat social avec leurs citoyen·nes et l'efficacité gouvernementale comme la clé pour faire des ressources nationales la principale source de financement du développement.

Recommandations de l'Ambition 5

Enabel doit développer et mettre en œuvre un concept plus solide de l'Au-delà de l'aide en adoptant deux perspectives :

- **Adopter les quatre dimensions du programme international Au-delà de l'aide**, ce qui nécessite de soutenir de nouveaux acteurs et de nouveaux instruments de financement avec une réglementation adéquate dans les pays partenaires et de garantir une gestion efficace des connaissances parmi un nombre croissant d'acteurs éphémères.
- **Adopter la vision des dirigeant-es africain-es envers l'Au-delà de l'aide** en renforçant l'efficacité gouvernementale afin d'instaurer la confiance des citoyen·nes et en soutenant leur capacité à augmenter les recettes nationales en proportion du revenu national et à les investir dans l'extension des services publics et des infrastructures.

Ambition 6 - Entreprise modèle, entrepreneuriat et innovation

La pertinence de l'Ambition 6 fait l'objet d'un consensus écrasant, et Enabel jouit d'une grande reconnaissance pour son intégrité et d'une forte crédibilité pour son approche entrepreneuriale et innovante. Enabel renouvelle sa People and Talent Management en proposant des parcours de développement professionnel et personnel. Elle poursuit également des processus de changement organisationnel au sein de «cercles» en promouvant un modèle d'engagement non hiérarchique qui inclut le personnel au siège et sur le terrain. Elle pilote la méthodologie de l'OCDE pour les parcours d'innovation dans six contextes, avec un renforcement des capacités associé. Des inquiétudes ont été exprimées quant à la surcharge potentielle du personnel de terrain, ce qui pourrait entraver sa participation aux cercles. Le personnel de terrain a également exprimé le souhait d'un déploiement plus rapide des nouvelles trajectoires de développement professionnel. Des préoccupations ont été exprimées quant à la nécessité d'une rétention structurelle des talents et le souhait d'une collaboration plus étroite entre Expertise et People & Talent a été émis afin de mieux intégrer les compétences soft et hard skills.

Recommandations de l'Ambition 6

- **Examiner s'il est nécessaire d'adopter des méthodes plus agiles de déploiement des activités de développement professionnel et personnel.**
- **Rationaliser le nombre de cercles** ou de projets de changement et les associer plus explicitement aux objectifs des ambitions dans le rapportage du management stratégique.
- **Institutionnaliser et étendre sa stratégie d'innovation à l'ensemble des opérations** en créant un fonds d'étude et d'innovation dédié en vue d'un déploiement rapide et d'une R&D agile.
- **Intégrer l'innovation, l'entrepreneuriat et les compétences soft skills en matière de leadership** dans les départements «Operations», «Expertise» et «People & Talent».
- **Envisager des stratégies visant à garantir un financement structurel** afin de développer et de conserver l'expertise interne au-delà des restrictions de financement du projet.

Q4 : Dans quelle mesure la Stratégie 2030 est-elle articulée et conforme aux grandes orientations politiques existantes et aux normes pertinentes des partenaires belges et européens ?

Enabel est une importante agence européenne de mise en œuvre des politiques de l'UE et une fervente défenseure de l'UE qui permet à la Belgique de jouer dans la cour des grands sur la scène internationale.

La Belgique soutient une collaboration étroite avec l'UE dans sa déclaration de politique MAE,³ qui déploie un portefeuille bilatéral réparti sur Enabel et BIO, alloue des fonds multilatéraux et appuie des ONG belges. Grâce à la capacité de mise en œuvre d'Enabel, la Belgique se distingue au sein de l'UE, ce qui permet à Enabel d'attirer des financements aux côtés d'États membres plus importants comme l'Allemagne et la France. En élargissant son champ d'action grâce à son approche globale et à l'agenda « Au-delà de l'aide », et en s'alignant sur les politiques de l'UE et de la Belgique, Enabel renforce la visibilité de la Belgique et les partenariats de l'UE dans le domaine de la coopération au développement. En tant qu'actrice clé des initiatives Team Europe et Global Gateway, Enabel fait le lien entre la coopération bilatérale belge et les politiques régionales, en promouvant des partenariats égaux et en apportant sa contribution aux ODD.

D'autres pays de l'UE adoptent des positions géopolitiques similaires avec l'approche globale et l'agenda « Au-delà de l'aide ». Le rôle d'Enabel en tant que partenaire privilégié pour faciliter les changements systémiques renforce la présence belge et européenne en Afrique, en recourant à un pragmatisme fondé sur des principes pour faire avancer le dialogue sur les valeurs.

La panoplie des complexités institutionnelles et juridiques du système de gouvernance belge empêche la mise en place d'un environnement politique et stratégique cohérent avec lequel Enabel pourrait « être cohérente ».

L'approche globale réclame un effort coordonné de type « whole-of-government » visant à aligner les affaires étrangères belges dans tous les ministères et à créer un environnement politique et de coopération internationale cohérent sur lequel Enabel peut s'aligner. La mise en place de la plateforme interministérielle est une action clé en la matière.

Les visions divergentes de la loi de 2013 relative à la coopération au développement et le mandat beaucoup plus large de la loi Enabel de 2017 contribuent à ce que la fonction de coopération au développement soit « incorporée au » plutôt qu'« intégrée au sein du » MAE. L'élargissement de l'action extérieure du MAE et les exigences croissantes à l'égard du mandat d'Enabel sont de plus en plus en contradiction avec la fonction de coopération au développement. La structure hybride avec deux ministres et des processus politiques distincts

complique les rôles et les relations, ce qui se solde par un manque de clarté et d'unité. Les oscillations du pendule politique entre les ministres de la coopération au développement successifs et l'imprévisibilité de la prise de décisions perturbent la continuité et affectent la crédibilité d'Enabel. Le décalage entre mandats politiques, horizons stratégiques et cycles administratifs exacerbe encore les problèmes de cohérence.

Recommandations pour la Q4

Les constats soulignent l'importance pour les directions du MAE d'entamer immédiatement des discussions stratégiques impliquant les différentes directions (DG D, DG B, DG M), Enabel et BIO Invest. Ces discussions doivent garantir l'alignement sur l'approche globale et viser à mettre en place des protections contre le risque d'instrumentalisation dans la coopération au développement.

- Au cours de la prochaine législature, le gouvernement belge devra s'efforcer de :
 - **Établir un environnement politique cohérent** en mettant en œuvre la plateforme de coordination interministérielle « whole-of-government ».
 - **Intégrer pleinement la fonction de coopération au développement au sein du MAE** en vue d'une meilleure cohérence.
 - **Réviser la loi de 2013 relative à la coopération au développement** pour l'aligner sur l'approche globale et le mandat d'Enabel.
 - **Mettre en œuvre une supervision intégrée du MAE** conformément au mandat d'Enabel en tant qu'Agence de coopération internationale pour tous les ministères.
 - **Aligner les cycles politiques, stratégiques et administratifs** sur les mandats politiques afin de garantir la cohérence et la coordination.
- **Mieux intégrer la coopération au développement** dans l'approche globale et développer des mesures qui apportent une garantie contre les risques d'instrumentalisation.
- **Partager l'expertise en matière d'investissement et de développement** entre BIO et Enabel, en tant que pratique courante.
- **Garantir des activités/un développement conjoints** entre BIO et Enabel, et harmoniser le ciblage géographique à un stade précoce.

³ Doc 55 2934/004 Parlement belge 28 octobre 2022, Note de politique générale du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Affaires européennes.



Pour un monde durable où toutes les personnes vivent dans un État de droit et ont la liberté de s'épanouir pleinement.

