

ÉVALUATION À MI-PARCOURS
BRA 13/008

CONSOLIDATION
DE LA
COOPÉRATION
TECHNIQUE
SUD-SUD

RAPPORT FINAL 2021

COORDINATION

Melissa Pomeroy

ÉQUIPE TECHNIQUE

Luara Lopes

CONSEILS

Carlos Milani

Maria do Carmo Rebouças

Rogério Silva

SOUTIEN

Yasmin Paes

DESIGN

Teo Menna

Izabelle Alvares

© teoMenna Estúdio

ÉVALUATION À MI-PAROURS

BRA 13/008

CONSOLIDATION DE LA COOPÉRATION TECHNIQUE SUD-SUD

RAPPORT FINAL 2021



REMERCIEMENTS

Cette évaluation n'aurait pas été possible sans les précieuses contributions et le soutien d'un large éventail de parties prenantes, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du Brésil.

L'équipe d'évaluation est reconnaissante de l'attention et de la disponibilité de tous les pays partenaires, des agences d'exécution brésiliennes, du Programme des Nations Unies au Brésil et d'autres représentants d'organisations internationales au Brésil et à l'étranger.

En particulier, nous tenons à remercier l'équipe de l'ABC, les analystes, les coordonnatrices, les coordonnateurs et la direction, qui ont généreusement partagé leur temps, leurs connaissances et leur expérience tout au long du processus d'évaluation.

0	RÉSUMÉ EXÉCUTIF	12
1	INTRODUCTION	22
2	MÉTHODOLOGIE	36
3	PRINCIPALES CONSTATATIONS	48
4	CONCLUSIONS	94
5	RECOMENDATIONS	102
6	ANNEXES	

TABLEAUX	FIGURES	CADRES
TABLEAU 1. 35 Utilisateurs et usages de l'évaluation à mi-parcours du projet BRA 13/008	FIG.1 26 Portefeuille d'initiatives sous le BRA 13/008 (Résultat 2), 2013-2021	CADRE 1. 26 Dispositions institutionnelles et professionnelles de la CSS en Amérique latine
TABLEAU 2. 39 Dimensions, critères et questions d'évaluation	FIG.2 30 Théorie du Changement du Projet BRA 13/008	CADRE 2. 59 Amélioration de la conception des initiatives de CTSS : exemples au Mozambique et en Guinée-Bissau
TABLEAU 3. 41 Critères utilisés pour définir l'échantillon pour chaque méthode	FIG.3 32 Chronologie, Projet BRA 13/008	CADRE 3. 61 Inclusion des groupes minoritaires ou vulnérables dans les actions de CTSS
TABLEAU 4. 44 Synthèse des principaux résultats du renforcement des capacités	FIG.4 42 Synthèse des initiatives analysées dans l'échantillon d'études de cas	CADRE 4. 62 Initiatives identifiées avec un lien explicite avec les ODS
	FIG.5 45 Processus d'évaluation	CADRE 5. 70 Limites à l'appropriation des initiatives par les partenaires
	FIG.6 53 Synthèse des investissements et périmètre des produits du BRA 13/008	CADRE 6. 72 CTSS sur le thème des Ressources hydriques : pérennité des résultats dans différents contextes
	FIG.7 81 Exécution financière et nombre d'initiatives par an	CADRE 7. 74 Suivi et évaluation dans les agences latino-américaines
	FIG.8 83 Répartition budgétaire et exécution financière par région du BRA 13/008	CADRE 8. 77 Renforcement de l'évaluation participative dans la CTSS en Amérique latine
		CADRE 9. 87 Capacitation des professionnels de la coopération dans les agences latino-américaines
		CADRE 10. 90 Diversité dans la composition du personnel professionnel de l'ABC

ACRONYMES

ABC	Agence Brésilienne de Coopération
ABRAGEM	Association Brésilienne des Petits et Moyens Producteurs de Pierres Précieuses, Bijoux et Similaires, Mineurs et Orpailleurs
ANA	Agence Nationale des Eaux
BLH	Banque de Lait Humain
CAP	Comités d'Accompagnement de Projet
CEASP	Centre Éducatif de l'Amitié São Paulo
CELAC	Communauté des États d'Amérique Latine et des Caraïbes
CGAA	Coordination Générale de la Coopération Technique - Afrique, Asie et Océanie
CGAE	Coordination Générale de la Coopération Technique - Amérique Latine, Caraïbes et Europe de l'Est
CGAO	Coordination Générale de l'Administration et du Budget
CGCH	Coordination Générale de la Coopération Humanitaire
CGCPLP	Coordination Générale de la Coopération Technique avec la CPLP
CGMULT	Coordination Générale de la Coopération Technique Multilatérale
CGPALOP	Coordination Générale de la Coopération Technique - PALOP et Timor Oriental
CGPCOM	Coordination Générale de la Planification et de la Communication
CGTP	Coordination Générale de la Coopération Technique et des Partenariats avec les Pays Développés

CGTRI	Coordination Générale de la Coopération Technique Trilatérale avec les Organisations Internationales
COBRADI	Coopération Brésilienne pour le Développement International
CONAGUA	Commission Nationale de l'Eau
CPLP	Communauté des Pays de Langue Portugaise
CSS	Coopération Sud-Sud
CTI	Coopération Technique Internationale
CTPD	Coopération Technique entre Pays en Développement
CTSS	Coopération Technique Sud-Sud
Enap	École Nationale d'Administration Publique
Fiocruz	Fondation Oswaldo Cruz
FMA	Forum Mondial de l'Eau
GIZ	Agence Allemande de Coopération Internationale
GTs	Groupes de Travail
IAEG-SDG	Inter-agency and Expert Group on Sustainable Development Goal Indicators
IBGE	Institut Brésilien de Géographie et de Statistique

IFF/Fiocruz	Institut Fernandes Figueira
IFPELAC	Institut de Formation Professionnelle et d'Études Professionnelles Alberto Cassimo
IPEA	Institut de Recherche Économique Appliquée
LOA	Loi Budgetaire Annuelle
M&A	Suivi et Évaluation
MERCOSUL	Marché Commun du Sud
MRE	Ministère des Affaires Étrangères
NAF	Centre d'Administration Financière
OCDE	Organisation pour la Coopération et le Développement Économique
ODS	Objectifs de Développement Durable
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
PAA	Programme d'Action Positive
PABA+40	Deuxième Conférence de Haut Niveau des Nations Unies sur la Coopération Sud-Sud
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPA	Plan Pluriannuel
PRODOC	Document de Projet

PTAs	Plans de Travail Annuels
SAG	Sous-Direction d'Analyse et Accompagnement des Politiques Gouvernementales
SAJ	Sous-Bureau des Affaires Juridiques
SAP	Système d'Accompagnement de Projet
SEGIB	Secrétariat Général Ibéro-Américain
SENAI	Service National de l'Apprentissage Industriel
SERE	Secrétaire d'État aux Affaires Étrangères
SGPFⁱⁿ	Système Financier de Gestion de Projet
SIOP	Système Intégré de Planification et de Budgétisation
TAC	Terme d'Ajustement de Conduite
TdC	Théorie du Changement
TOSSD	Soutien Officiel Total au Développement Durable
UNDAF	Accord-Cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement 2013-2017
UNDG	Groupe des Nations Unies pour le Développement
USD	Dollar Américain



RÉSUMÉ EXÉCUTIF

OBJECTIFS

L'objectif de cette évaluation à mi-parcours est de fournir à l'Agence Brésilienne de Coopération (ABC), aux pays partenaires, aux agences d'exécution brésiliennes et au Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) des preuves des résultats obtenus par le projet BRA 13. /008, ainsi que des recommandations et des leçons apprises qui éclairent votre planification future. Son caractère est majoritairement formateur. L'objectif général de l'évaluation est d'examiner la capacité de l'ABC à développer des actions de coopération technique internationale pour le développement de manière horizontale, participative et soutenue. Les objectifs spécifiques sont : d'examiner la qualité de la conception, de la gestion et de la mise en œuvre des actions ; consolider les résultats des sous-projets ; évaluer la pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'effectivité, la reproductibilité et le potentiel de durabilité de l'initiative, ainsi que de mesurer sa performance ; analyser les leçons apprises et proposer des recommandations pour l'amélioration du projet.

PROJET BRA 13/008 : CONSOLIDATION DE LA COOPÉRATION TECHNIQUE SUD-SUD

Avec un budget total de 47 414 367,42 USD, le projet représente le grand recueil d'actions de Coopération Technique Sud-Sud brésilienne (CTSS). Son portefeuille de projets comprend plus de 600 initiatives dans toutes les régions du Sud, principalement bilatérales, mais aussi trilatérales avec des organisations, trilatérales avec des pays et une coopération en bloc.

Le BRA 13/008 répond au besoin de l'ABC de renforcer son cadre institutionnel, en termes normatifs et organisationnels, et d'élargir sa professionnalisation en tant qu'agence de coopération. Il apporte des résultats et des produits directement destinés au renforcement institutionnel de l'Agence et à la qualification de son personnel technique ; mettant l'accent sur le renforcement de la gestion axée sur les résultats dans la pratique de CTSS, ainsi que sur la réalisation de l'horizontalité, l'appropriation et la génération de bénéfices mutuels entre les différents partenaires impliqués.

APPROCHE ET MÉTHODOLOGIE

L'approche d'évaluation a combiné des éléments conceptuels qui ont soutenu la reconstruction de la Théorie du Changement du Projet et, plus tard, la Matrice d'Évaluation. Ce sont : le renforcement des capacités comme élément clé de la Coopération Technique Sud-Sud (CTSS) ; la gestion par les résultats comme axe central du projet ; l'évaluation de por-

tefeuille pour répondre au caractère « parapluie » du PRODOC BRA 13/008 ; et l'analyse des contributions, reconnaissant que les initiatives de CTSS contribuent à la réalisation d'impacts de développement, mais ceux-ci ne peuvent pas être attribués exclusivement aux initiatives analysées. L'évaluation a cherché à être sensible à l'équité raciale, ethnique et de genre, en tenant compte des réalités locales. L'évaluation a utilisé les méthodes suivantes pour recueillir des données primaires et secondaires : entretiens, examen de documents et sondage. La collecte et l'analyse des données ont été organisées à travers l'élaboration de huit études de cas.

L'évaluation à mi-parcours couvre la période entre 2013 et 2020 et couvre tous les sous-projets et activités du BRA 13/008 au cours de cette période. Sa portée géographique se concentre sur le Brésil et toutes les régions touchées par le projet : Amérique latine et Caraïbes, pays africains anglophones, francophones et lusophones, Asie, Europe de l'Est et Océanie.

CONCLUSIONS

C1

La CTSS brésilienne a obtenu des résultats pertinents en termes de renforcement des capacités dans les pays partenaires, mais elle présente encore des défis liés à l'efficacité, la performance et la durabilité des initiatives

Les résultats ont été identifiés dans le cadre des capacités individuelles des professionnels des institutions des pays avec lesquels le Brésil coopère, ainsi que dans le renforcement des capacités institutionnelles et sectorielles, à travers l'amélioration des politiques publiques.

Cependant, des aspects de gestion qui entravent une plus grande efficacité et performance du portefeuille ont été identifiés : (i) des obstacles récurrents dans la planification et la mise en œuvre des processus d'acquisition et de transfert d'équipements, ainsi que dans les processus de construction des infrastructures ; (ii) des informations locales limitées pour étayer les analyses de risques et de viabilité ; (iii) la centralisation du processus décisionnel pour l'autorisation des dépenses déjà prévues.

Concernant la pérennité des initiatives de CTSS, des contraintes ont été identifiées dans les processus d'appropriation des résultats pour les gouvernements et les institutions partenaires, ainsi que la sortie efficace des coopérateurs. Différentes stratégies de durabilité mises en pratique au sein des sous-projets ont été identifiées, mais il n'y a toujours pas de preuves de leur efficacité, et de plus elles ne sont pas systématisées afin d'éclairer les politiques institutionnelles.

C2**La conception des sous-projets a montré des améliorations, mais ils présentent encore des lacunes techniques et ne sont pas guidés par une planification stratégique qui clarifie la contribution brésilienne aux programmes de développement international, aux objectifs de politique étrangère et aux intérêts des institutions coopérantes**

Le Manuel de Gestion de la Coopération Technique Sud-Sud et la formation réalisée avec l'École Nationale d'Administration Publique (Enap) en 2017 ont contribué au renforcement des capacités des professionnels de l'ABC. Des avancées significatives ont été identifiées par rapport aux diagnostics de la situation problématique ; structure logique des initiatives ; et la définition des rôles et responsabilités des parties impliquées dans la coopération. Il existe cependant des lacunes en ce qui concerne la réalisation d'analyses de viabilité des initiatives et l'atténuation des risques, le suivi de la mise en œuvre et les activités de suivi et d'évaluation. Combinées, ces lacunes dans la conception des sous-projets ont eu un impact sur les performances pendant la mise en œuvre.

La conception des sous-projets n'a pas systématiquement établi leur lien avec les agendas internationaux de développement. L'absence d'approches sensibles aux perspectives de genre, de race et d'ethnicité ressort comme une lacune, à la fois considérant que la CTSS brésilienne soit en partenariat avec des pays dont la population est majoritairement indigène et noire, marquée par des inégalités de genre ; quant à ne pas envisager le principe de ne laisser personne de côté, guidant les objectifs de l'Agenda 2030.

L'introduction de plans de travail annuels a contribué à un macro-suivi du portefeuille et à une plus grande prévisibilité dans l'utilisation du budget. Cependant, ils ne remplissent pas la fonction d'articuler les initiatives autour d'objectifs stratégiques. Il y a peu de complémentarité entre les sous-projets menés dans un même pays, région ou thème, ce qui se traduit par un portefeuille dispersé et rend difficile le suivi et la mesure des résultats et l'impacts de la CTSS brésilienne, en termes de contribution au développement des pays objectifs partenaires, les résultats pour la politique étrangère brésilienne, ou pour la mise en œuvre des institutions au Brésil. Des initiatives ont été identifiées qui tentaient de promouvoir une plus grande orientation stratégique de la CTSS, mais elles étaient ponctuelles et n'étaient pas intégrées institutionnellement en tant que bonne pratique.

C3**Les capacités, les instruments et les processus de gestion par les résultats doivent encore être renforcés**

Malgré les avancées identifiées dans les étapes d'élaboration des initiatives, des lacunes sont identifiées dans l'accompagnement de la mise en œuvre et dans le suivi et l'évaluation. Les pro-

jets bénéficiant d'un plus grand soutien de la part des agences d'exécution, des entrepreneurs locaux ou des consultants pour un suivi plus étroit ont eu de meilleurs résultats.

Parmi les facteurs identifiés qui limitent la capacité de gestion par les résultats se distinguent, la fragilité des systèmes de suivi physique et financier actuels, l'absence d'instruments et de processus permettant aux connaissances générées de réalimenter la pratique et le faible investissement dans les processus de formation.

La variété et le volume des initiatives de CTSS dans le cadre du BRA 13/008 ont fourni des enseignements importants qui n'ont pas été systématisés au niveau institutionnel. Les flux d'informations incohérents entre les coordinations et la fragilité des processus de suivi et d'évaluation de la CTSS, ainsi que les systèmes existants, rendent difficile l'utilisation des leçons apprises pour fournir un retour sur la pratique et promouvoir une meilleure performance et efficacité de la CTSS brésilienne. Des processus d'évaluation et de gestion des connaissances insuffisants sont des obstacles à la systématisation et à la publication des résultats de la CTSS.

C4**La mise en œuvre du BRA 13/008 n'a pas investi suffisamment d'efforts pour atteindre le résultat du renforcement institutionnel, ce qui a fortement impacté l'efficacité, l'efficacé et l'orientation stratégique de son portefeuille**

La conception du BRA 13/008 identifie les principaux défis institutionnels de la CTSS, réserve des ressources et décrit des stratégies pour les relever. Cependant, en liant les changements institutionnels à l'approbation du cadre juridique, l'ABC n'a pas exploré d'alternatives aux défis diagnostiqués puisqu'il n'a pas été approuvé.

A l'exception du Manuel de Gestion de la Coopération Technique Sud-Sud et de la formation avec l'Enap, aucune avancée n'a été identifiée dans les autres produits qui sont sous la gouvernance de l'ABC : la restructuration organisationnelle ; la planification stratégique ; les manuels de procédures techniques, administratives et financières ; et les systèmes de contrôle, de suivi et d'évaluation. Considérant que le BRA13/008 met huit ans à être mis en œuvre, les avancées identifiées constituent une faible performance, au vu des moyens techniques et financiers existants vis-à-vis des écarts identifiés précédemment par le PRODOC BRA 13/008.

Ces produits sont toujours d'actualité et leur absence a eu un impact sur l'efficacité, l'efficacé et l'orientation stratégique du portefeuille BRA 13/008. Les besoins d'investissements accrus dans la formation sont identifiés afin d'atténuer les lacunes identifiées précédemment ; la mise en place d'instances favorisant un plus grand dialogue entre une coordination, des flux et des processus de gestion plus efficaces, ainsi qu'une gestion des personnes plus prudente et horizontale. Les initiatives font toujours face à d'importants défis administratifs et aucune ligne directrice normalisée n'a été identifiée pour les atténuer. En particulier, en

liant la création d'une carrière dans la coopération technique au cadre juridique, l'ABC n'a pas réussi à explorer et à proposer des alternatives de gestion au personnel technique actuel de l'agence, telles que des processus institutionnels de reconnaissance, d'appréciation et de motivation, ou des perspectives de développement et de progression professionnelle.

RECOMMANDATIONS

Comme ligne directrice pour toutes les recommandations, nous suggérons qu'elles soient mises en œuvre par le biais de processus participatifs horizontaux enracinés dans les connaissances de l'équipe de l'ABC. Pour accélérer la mise en œuvre des recommandations, il est suggéré d'envisager de contracter un soutien externe pour les recommandations 3, 4, 5 et 6, avec des orientations explicites sur l'importance des processus qui favorisent l'appropriation des résultats par les participants.

R1

IMPLICATION
BUDGÉTAIRE

↓ FAIBLE

DÉLAI

2022

PRIORITÉ

↑ ÉLEVÉE

ACTEURS
RESPONSABLES
DIRECTION ABC,
CGPC ET CGAO en
dialogue avec les domaines
techniques de l'ABC et
avec le PNUD

Réviser de manière substantielle le PRODOC du BRA 13/008 pour étendre sa validité et revoir les produits attendus du résultat du renforcement institutionnel

Procéder à une révision de fond du PRODOC 13/008 pour étendre sa validité et être en mesure de mettre en œuvre les recommandations à mi-parcours et d'atteindre les résultats attendus. Il est recommandé d'élaborer la Théorie du Changement du Projet et d'examiner le résultat du renforcement institutionnel (R1), pour incorporer de nouvelles stratégies afin d'atténuer les défis institutionnels identifiés par cette évaluation, ainsi que de mettre à jour la stratégie prévue pour les produits précédemment prévus. L'examen peut inclure les recommandations énumérées ci-dessous, telles que les produits, avec leurs détails physiques et financiers respectifs.

R2

IMPLICATION
BUDGÉTAIRE

↓ FAIBLE

DÉLAI

2023

PRIORITÉ

↑ ÉLEVÉE

ACTEURS

DIRECTION ABC ET
CGPC en dialogue avec
les domaines techniques
de l'ABC et avec Itamaraty

Élaborer un règlement intérieur pour l'ABC

Développer des règlements internes pour promouvoir une plus grande clarté, efficacité des flux et des processus de gestion et de décision au sein de l'ABC. Il est recommandé que les règlements internes de l'ABC incluent un examen des espaces et des processus de gouvernance, tels que les organes de coordination technique et exécutif avec des responsabilités et une composition claires; les définitions des processus de planification stratégique, avec clarté des objectifs, de la fréquence et des acteurs impliqués; la prévision des groupes de travail susceptibles de se constituer en fonction des besoins de l'agence, avec définitions de leurs objectifs, fonctionnement, produits attendus, composition et durée; l'inclusion de critères d'évaluation de la performance des professionnels de l'Agence.

R3

IMPLICATION
BUDGÉTAIRE

- MOYENNE

DÉLAI

2023

PRIORITÉ

↑ ÉLEVÉE

ACTEURS
RESPONSABLES
CGPC en dialogue avec
d'autres coordinations

Concevoir et mettre en œuvre un plan de formation permanent pour faire avancer les problèmes critiques identifiés

Élaborer un plan de formation qui comprend : (i) les aspects du Manuel de Gestion de la CTSS, (ii) les aspects de gestion interne de l'ABC, (iii) les opportunités ad hoc (stages, échanges, possibilités de cours externes) avec des critères de participation et un plan d'incorporation des connaissances pour l'ABC; (iv) des thèmes spécifiques (M&A, dialogue interculturel, Gestion par les résultats et Gestion adaptative, Genre) ; (iv) des espaces de formation permanente entre les professionnels de l'Agence. Le plan doit détailler les objectifs de formation, le public cible, les produits et le plan d'action avec les objectifs et les prévisions budgétaires. Il est recommandé de reprendre la formation pour les agences d'exécution, en explorant des alternatives telles que des modules en ligne et du matériel pédagogique qui permettent d'atteindre plus de personnes et d'atténuer le défi de la rotation des interlocuteurs.

R4

IMPLICATION
BUDGÉTAIRE

↑ ÉLEVÉE

DÉLAI

2023

PRIORITÉ

↑ ÉLEVÉE

ACTEURS

CGPC en dialogue avec
d'autres coordinations

Concevoir et mettre en œuvre une stratégie de Suivi, d'Évaluation et d'Apprentissage

Concevoir et mettre en œuvre une stratégie de Suivi, d'Évaluation et d'Apprentissage avec des objectifs, des produits, des activités, des personnes responsables et des objectifs concrets, y compris l'investissement dans la reformulation des systèmes de gestion (SAP et SGPFIn), ainsi que la définition des processus, des flux et des instruments nécessaires. Considérer des critères minimaux communs aux différentes modalités et approches sensibles au genre, à la race et à l'ethnicité, qui dialoguent en mettant l'accent sur le développement des capacités de la coopération technique brésilienne et les contextes de ses principaux partenaires. La composante d'apprentissage doit prédire comment les connaissances sont générées, assimilées, enregistrées, validées, diffusées et appliquées.

R5

IMPLICATION
BUDGÉTAIRE

↓ FAIBLE

DÉLAI

2024

PRIORITÉ

↑ ÉLEVÉE

ACTEURS
RESPONSABLES

DIRECTION ABC e
CGPC en dialogue avec
les domaines techniques
de l'ABC et avec Itamaraty

Élaborer des lignes directrices qui assurent une plus grande durabilité des initiatives et une clarté sur les stratégies de sortie de la CTSS brésilienne

Promouvoir un processus de systématisation et de réflexion sur les défis, les bonnes pratiques et les leçons apprises par rapport à la pérennité des initiatives de CTSS et consolider les connaissances générées dans des critères qui incluent les aspects techniques, administratifs et diplomatiques à prendre en compte lors (i) de la négociation des projets ; (ii) l'élaboration des PRODOCS ; (iii) des revues ou de la clôture du projet. En ce sens, il est également important de définir des flux d'informations entre les ambassades, les zones de l'ABC et Itamaraty qui permettent à la coopération technique brésilienne de sortir selon les critères établis.

R6

IMPLICATION
BUDGÉTAIRE

- MOYENNE

DÉLAI

2022

PRIORITÉ

↑ ÉLEVÉE

ACTEURS

Direção ABC e CGPC
en dialogue avec les
domaines techniques de
l'ABC et avec le PNUD

Élaborer des stratégies pour améliorer l'efficacité des sous-projets

Cartographier et analyser la qualité des flux, les délais et les responsabilités des processus administratifs les plus courants ou qui présentent systématiquement des obstacles. Une telle cartographie devrait également tenir compte des défis rencontrés avec les partenaires, les agences d'exécution, les ambassades et le PNUD local. Promouvoir les réunions entre le PNUD et les domaines techniques et administratifs de l'ABC pour hiérarchiser les améliorations et les changements urgents et convenir de solutions d'amélioration communes, y compris l'importance de décentraliser certains processus de prise de décision. Enregistrer les processus dans des manuels administratifs et financiers qui guident en détail le cycle des sous-projets et sont effectivement appropriés par tous les professionnels impliqués.

R7

IMPLICATION
BUDGÉTAIRE

↓ FAIBLE

DÉLAI

2025

PRIORITÉ

- MOYENNE

ACTEURS
RESPONSABLES

CGPC en dialogue avec
d'autres coordinations

Réviser et mettre à jour le Manuel de Gestion de la Coopération Technique Sud-Sud

Sur la base des avancées des recommandations 4 (Suivi, Évaluation et Apprentissage, 5 (durabilité des initiatives) et 6 (amélioration de l'efficacité), réviser et mettre à jour le Manuel de Gestion de la Coopération Technique Sud-Sud pour inclure les nouvelles directives.



INTRODUCTION

Dans le contexte de l'élargissement du rôle du Brésil sur la scène internationale dans les années 2000 et de la consolidation de la coopération technique internationale (CTI) brésilienne sur des sujets de grand intérêt pour les pays en développement, il y avait une demande croissante des pays d'Amérique latine, d'Afrique et d'Asie de promouvoir des actions communes de coopération technique Sud-Sud (CTSS) avec le Brésil, notamment en ce qui concerne le partage de connaissances techniques, d'expériences et de solutions innovantes développées au Brésil, sous la forme de technologies sociales et de politiques publiques pour vaincre la pauvreté et les inégalités.

En raison du rôle croissant du Brésil dans la coopération internationale, il est devenu nécessaire de renforcer le rôle de l'Agence Brésilienne de Coopération (ABC) en tant qu'institution de coordination, de promotion et d'évaluation pour la CTI brésilienne. Le projet BRA 13/008 vise à soutenir la consolidation de la CTSS brésilienne à travers le renforcement institutionnel de l'ABC, cherchant à renforcer sa capacité à exécuter des programmes et des projets dans une optique de gestion axée sur les résultats.

1. BLe BRA/09/008, BRA/04/044 et le BRA/04/043 : sont des projets parapluies qui ont regroupé une grande partie des actions de la CSS brésilienne.

2. Selon les informations fournies par l'ABC en août 2021.

3. Notamment l'ODM 8 (Etablir un partenariat mondial pour le développement), remplacé plus tard par l'Objectif de Développement durable 17 (Renforcer les moyens de mise en œuvre et revitaliser le partenariat mondial pour le développement durable)

4. L'Axe 4 vise à atteindre trois résultats : 1) Le renforcement d'une culture de coopération intersectorielle entre les institutions brésiennes avec la consolidation des mécanismes de CSS ; 2) L'expansion des mécanismes de gestion des connaissances systématisés ; et 3) l'élargissement de l'Agenda de Coopération Sud-Sud sur la base d'agendas complets, planifiés et complémentaires. En ce sens, les résultats attendus sont : 4.1 Le renforcement des mécanismes de gestion des connaissances ; et 4.2 l'élargissement du programme de Coopération Technique Sud-Sud pour inclure des thèmes larges, planifiés et complémentaires.

et organisationnels, et d'étendre sa professionnalisation en tant qu'agence de coopération. Il apporte des produits et des activités directement destinés au renforcement institutionnel de l'ABC et des agences d'exécution brésiennes et à la qualification de son personnel technique. Il prévoit des études, des événements, la création de méthodologies, d'outils et de processus en vue d'atteindre ce résultat, y compris des actions de communication.

Dans le cadre du deuxième résultat, l'accent est mis sur le renforcement de la Gestion Orientée sur les Résultats dans la pratique de la gestion des programmes et projets de coopération technique Sud-Sud, ainsi que sur la réalisation des trois dimensions de la coopération Sud-Sud (CSS) : l'horizontalité, l'appropriation et la génération de bénéfices mutuels entre les différents partenaires impliqués. Le résultat 2 comprend un large portefeuille de projets et d'activités qui sont pour la plupart bilatéraux, mais aussi trilatéraux avec des organisations, trilatéral avec des pays et une coopération en tant que bloc. Comme le montre la figure 2 (ci-dessous)², le portefeuille du résultat 2 englobe plus de 600 initiatives dans toutes les régions du Sud, avec un budget total de 47 414 367,42 USD ; représentant le grand condensé des actions de CTSS brésilienne - à l'exception du projet BRA/12/002 d'appui au développement de la filière coton, de la coopération technique reçue, de la coopération humanitaire et de la coopération multilatérale.

Le projet BRA 13/008 a été conçu en cohérence avec le Plan pluriannuel 2012-2015, le Plan Mais Brasil et les Objectifs du Millénaire³, ainsi que l'Accord-Cadre des Nations Unies pour l'aide au développement 2013-2017 (UNDAF, en acronyme en anglais), notamment en relation avec l'Axe 4, qui fait référence à la coopération Sud-Sud dans le contexte du développement durable et de l'éradication de la pauvreté⁴.

La CTI brésilienne adopte le concept de partenariat pour le développement, et ses **objectifs** sont de : promouvoir l'autonomie des partenaires impliqués ; contribuer au renforcement des relations du Brésil avec les pays en développement ; développer par des échanges la génération, la diffusion et l'utilisation des connaissances techniques ; former les ressources humaines ; renforcer les institutions partenaires.

Les **principes** de la CTI brésilienne sont : la solidarité ; l'horizontalité ; l'absence d'intérêts commerciaux et de conditionnalités ; répondre aux demandes présentées par les pays.

Cherchant à intégrer les recommandations des organismes de contrôle, ainsi que les constats des audits réalisés dans les projets qui l'ont précédé¹, le BRA 13/008 est, depuis sa création, le plus important portefeuille de projets de l'ABC, impliquant pratiquement tous les coordinations de l'agence.

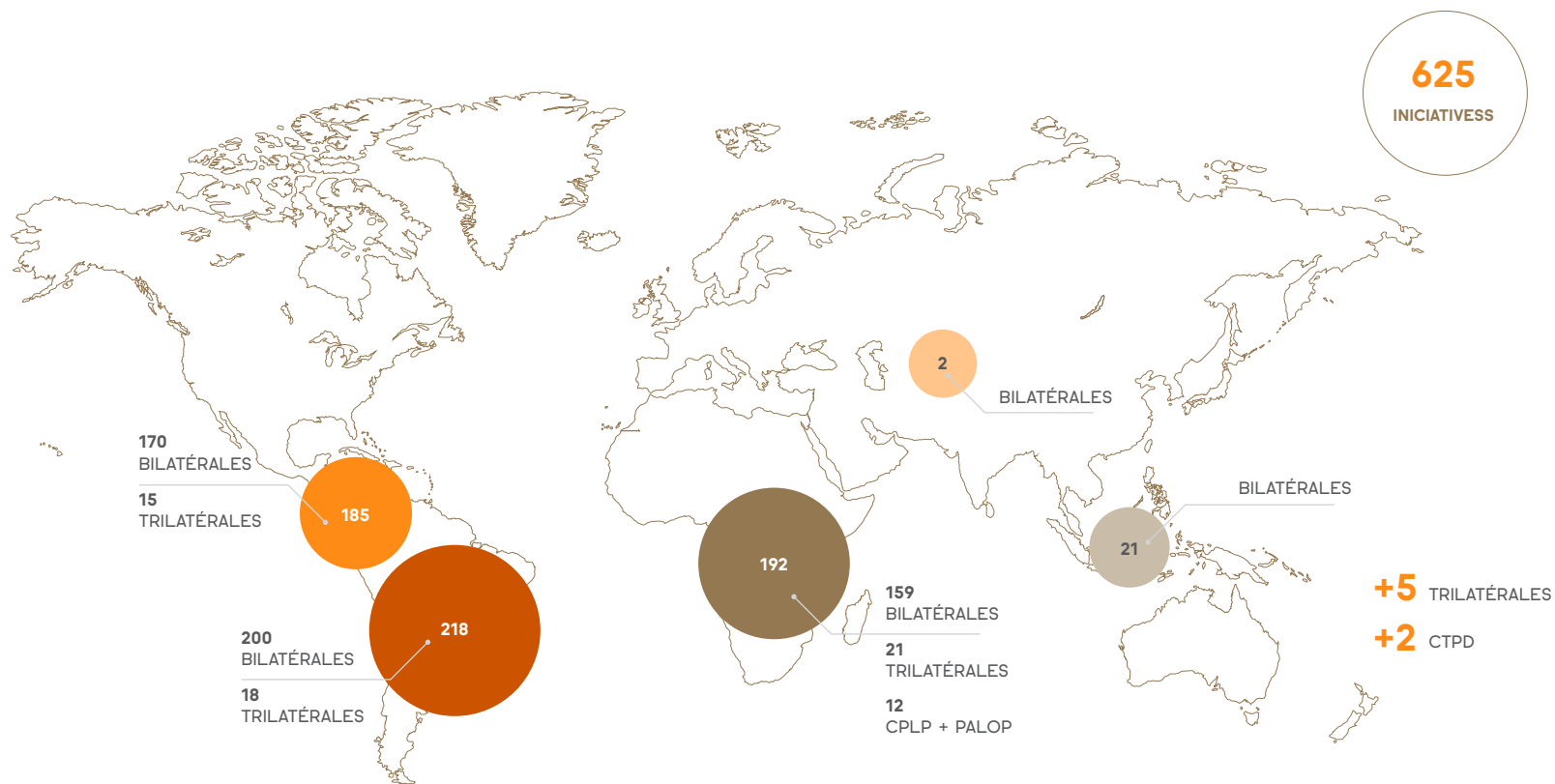
Le projet a deux résultats. Le résultat 1 répond au besoin de l'ABC de renforcer son institutionnalisation, en termes normatifs

FIGURE 1 Portefeuille d'initiatives sous le BRA 13/008 (Résultat 2), 2013-2021

2013 - 2021

BUDGET
USD 47,414,367

EXÉCUTION
USD 26,695,765



TOP 8



Afin de clarifier les relations causales entre les produits, les résultats et les impacts souhaités, nous avons choisi de reconstruire la Théorie du Changement (TdC) qui sous-tend le projet BRA 13/008 pour guider la conception et l'analyse de l'évaluation⁵. Une Théorie du Changement articule les objectifs, les prémisses et les hypothèses de changement d'une intervention, en plus de présenter les relations causales attendues entre les contributions du Projet (intrants, activités et produits) et les résultats souhaités, considérés comme des conditions préalables à l'atteinte d'objectifs à long terme.

En ce sens, le TdC préparée pour le BRA 13/008 cherche à mettre en évidence les prémisses, les stratégies et les produits prévus dans le document de projet susmentionné (PRODOC) pour obtenir des résultats à court, moyen et long terme. Le résultat à long terme (l'ABC renforcée et structurée pour exercer la coordination de la coopération technique brésilienne adéquate à la nouvelle configuration des partenariats locaux et internationaux), est inséré dans les cadres internationaux, notamment les ODs, et l'accord-cadre entre le Brésil et les Nations Unies, UNDAF.

Les stratégies proposées dans le PRODOC peuvent être classées en trois catégories : a) la production de subventions pour la réforme institutionnelle de l'ABC ; b) l'élaboration de manuels, de procédures et de systèmes et, c) la formation permanente du personnel de l'Agence. Le PRODOC prévoit que ces stratégies génèrent différents produits (propositions de carrières structurantes et cadre juridique ; Systèmes de suivi et d'Évaluation (M&A) et gestion des connaissances ; manuels et cours), qui devraient, à leur tour, contribuer aux résultats attendus à court terme.

L'établissement du cadre juridique et professionnel, ainsi que la systématisation et la diffusion des résultats de la CTSS du Brésil contribueraient à ce qu'il soit guidé par une planification stratégique. La standardisation des processus et la formation du personnel (ainsi que la systématisation et la diffusion des résultats) devraient contribuer à l'internalisation des pratiques, des processus et des instruments de gestion des résultats dans la CTSS brésilienne, et qu'ils soient régulièrement mis à jour sur la base des enseignements tirés

5. Le PRODOC n'apporte pas une théorie formelle du changement, mais un cadre logique, ainsi que des récits sur le diagnostic de la situation problématique, les justifications et les hypothèses sous-jacentes à sa conception.

de la pratique. La combinaison des stratégies et produits proposés contribuerait aux résultats attendus à moyen terme, à savoir, une ABC structurée et une gestion axée sur les résultats adoptée dans les actions de CTSS.

La figure 3 (ci-dessous) présente les principaux moments du projet BRA 13/008 dans une chronologie. L'importance des révisions de fond pour les ajustements et les changements dans la feuille de route du projet est observée, permettant une expansion temporelle et budgétaire, ainsi que l'approfondissement des questions stratégiques, telles que l'inclusion de la CSS avec des blocs et de nouvelles agences d'exécution. De même, il est possible d'observer la portée de certains des produits prévus dans le calendrier : les plans de travail annuels, le Manuel de Gestion de la Coopération Technique Sud-Sud (ci-après le Manuel de Gestion), la rédaction du projet de loi et de décret de la CTI et la publication des Directives Générales pour la conception, la coordination et la supervision des initiatives de coopération technique trilatérale.

Dans sa version originale, datée du 31 juillet 2013, le projet BRA 13/008 avait une durée prévue de cinq ans, jusqu'en 2018. La Révision de fond de celui-ci, réalisée en 2017, a prolongé sa durée jusqu'en 2023, totalisant dix ans de mise en œuvre. L'examen de fond susmentionné comprenait également une augmentation du budget d'environ 16 millions de dollars, en plus des actions de CTSS dans le cadre de la coopération en blocs, tels que la CPLP (Communauté des Pays de Langue Portugaise), MERCOSUL (Marché Commun du Sud), CELAC (Communauté des États d'Amérique Latine et des Caraïbes), SEGIB (Secrétariat Général Ibéro-Américain), entre autres, guidé et réalisé avec des instruments et des mécanismes visant à la gestion par les résultats.

L'Examen de fond de 2019 comprend une augmentation budgétaire de 10 millions de dollars, en plus de la stratégie de mise en œuvre et du plan de travail annuel mis à jour. Cet examen met également à jour le résultat 2 du PRODOC, en ajoutant de nouvelles agences d'exécution du gouvernement brésilien dans les actions de CTSS.

FIGURE 2 Théorie du Changement du Projet BRA 13/008

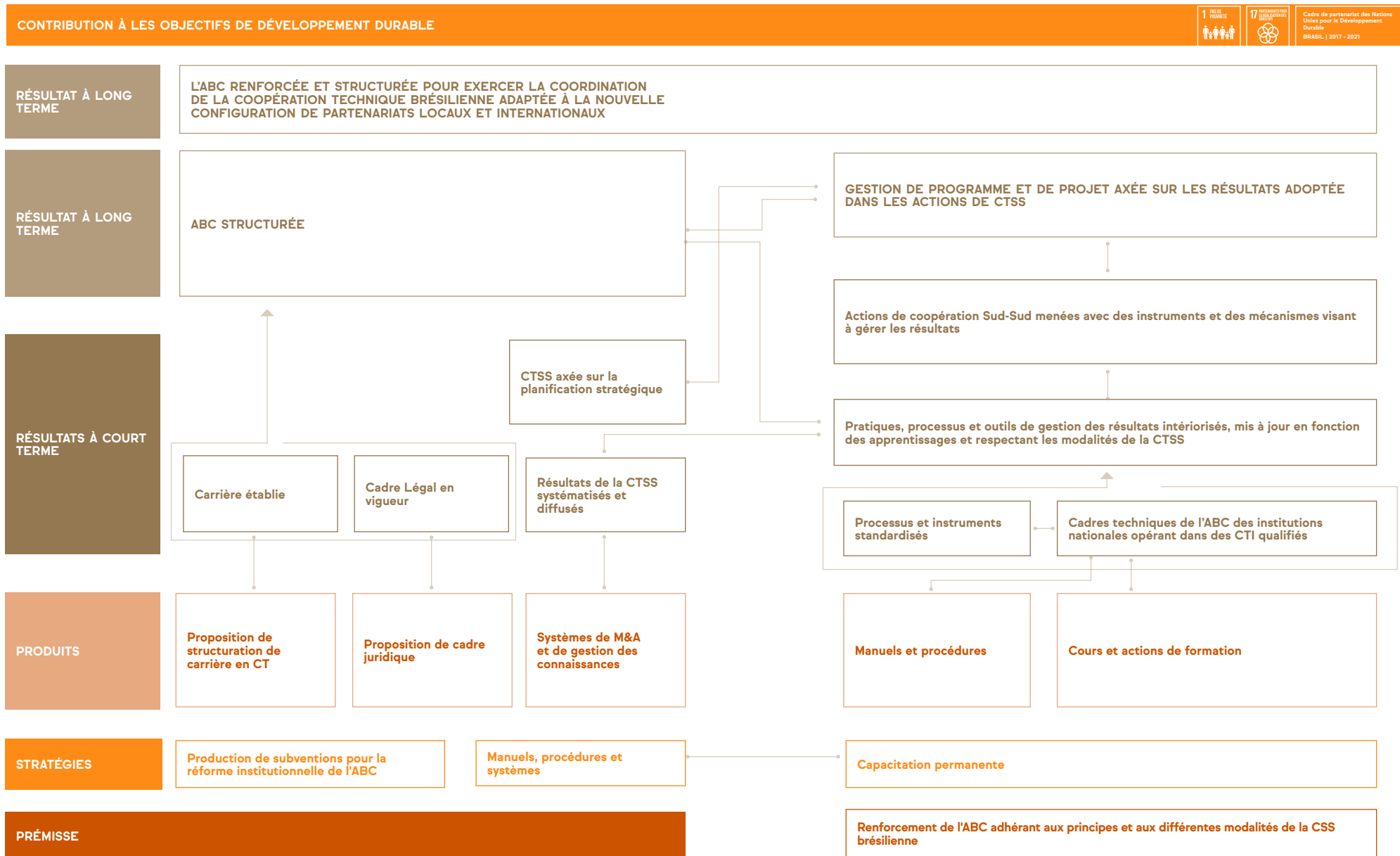
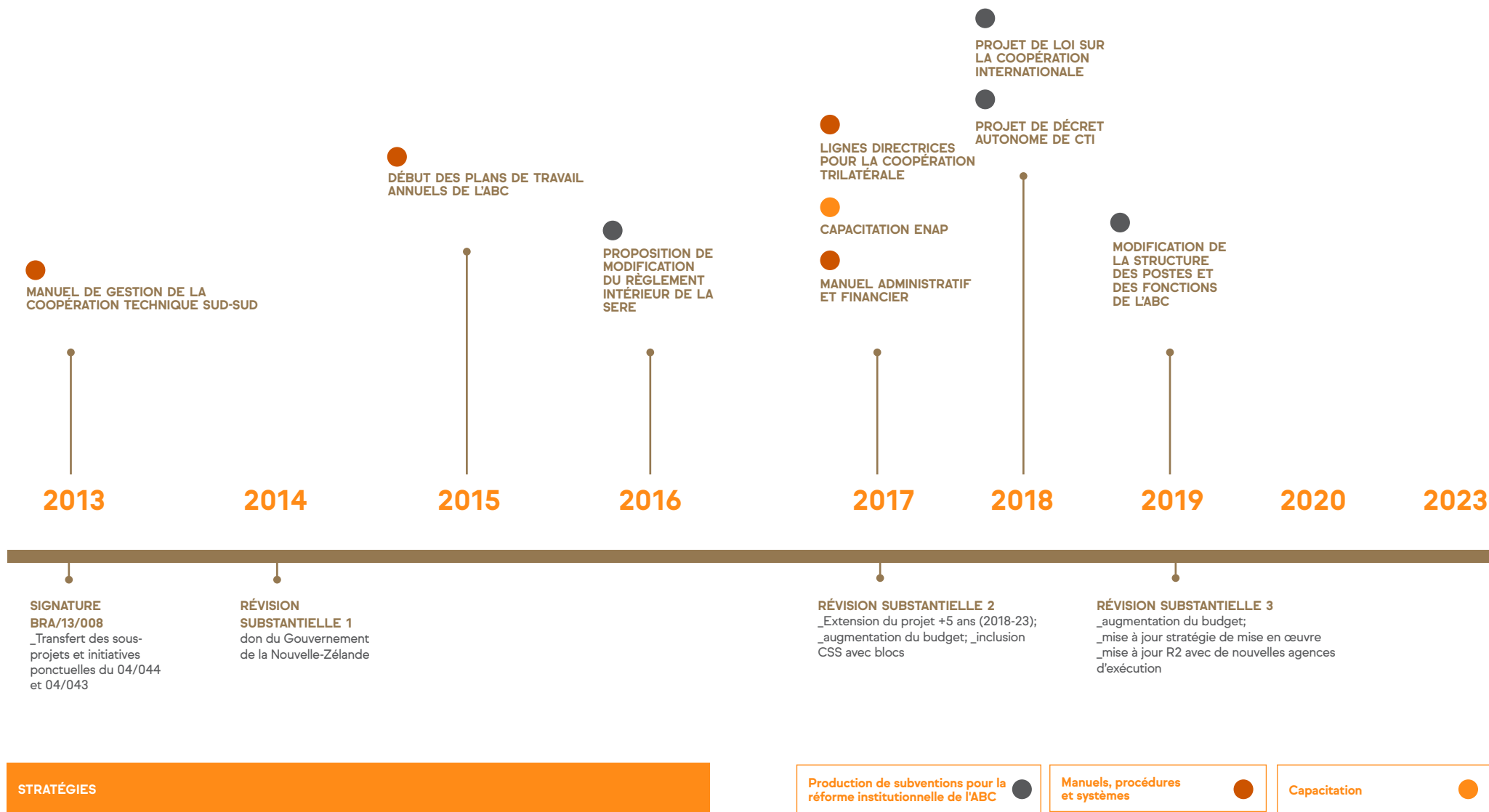


FIGURE 3 Chronologie, Projet BRA 13/008



BUT, OBJECTIFS, PORTÉE ET PUBLIC CIBLE DE L'ÉVALUATION

BUT

Le but de cette évaluation à mi-parcours est de fournir à l'Agence Brésilienne de Coopération (ABC) et au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) des preuves des résultats obtenus par le projet BRA 13/008, ainsi que des recommandations et des enseignements tirés.

L'évaluation vise à contribuer à l'apprentissage institutionnel de l'ABC, en favorisant l'amélioration de la coopération technique sud-sud brésilienne.

Les résultats de l'évaluation devraient éclairer la planification future, y compris les révisions de fond du projet BRA 13/008 jusqu'à son achèvement, prévu pour 2023.

En tant qu'évaluation à mi-parcours, son caractère est principalement formatif, avec des aspects sommatifs concernant la compilation et la complémentation des données relatives aux sous-projets déjà achevés.

OBJECTIFS

L'objectif de cette évaluation à mi-parcours est d'examiner la capacité de l'ABC à développer des actions de coopération technique internationale pour le développement de manière horizontale, participative et durable.

Ses objectifs spécifiques sont :

- Examiner la qualité de la conception, de la planification, de la gestion, de la coordination et de l'exécution des actions ;
- Évaluer l'efficacité, l'efficience et le potentiel de durabilité de l'initiative de coopération, ainsi que mesurer sa performance ;
- Analyser la contribution des principes et les directives de la CSS.

PORTÉE

L'évaluation à mi-parcours couvre la période comprise entre le 31 juillet 2013 et le 31 décembre 2020, couvrant la date de début du BRA

13/008 et l'année complète 2020. De cette manière, il sera possible d'évaluer, bien que partiellement, l'impact de la première année de la pandémie de COVID 19 sur la mise en œuvre des résultats attendus pour 2020, ainsi que les actions d'atténuation respectives.

L'évaluation à mi-parcours couvre tous les sous-projets et les activités mis en œuvre dans le cadre du projet BRA 13/008, y compris sa diversité thématique et les accords de Coopération Technique Internationale (CTI) promus. Aussi, comme cela sera détaillé dans les sections suivantes, les projets et activités financés par des sources autres que le BRA 13/008, mais qui contribuent à ses résultats attendus (en particulier pour R1) ont également été couverts par l'évaluation.

La portée géographique de l'exercice couvre, outre le Brésil, en ce qui concerne le renforcement des capacités de l'ABC et des agences d'exécution, toutes les régions touchées par les sous-projets : l'Amérique Latine et les Caraïbes, les pays africains anglophones, francophones et portugais, l'Asie, l'Europe de l'Est et l'Océanie.

PUBLIC CIBLE

Les principaux utilisateurs et usages attendus de l'évaluation à mi-parcours sont répertoriés dans le tableau 1 ci-dessous :

TABLEAU 1 Utilisateurs et usages de l'évaluation de projet à mi-parcours du BRA

Utilisateurs	Usages
Agence Brésilienne de Coopération	Obtenir des preuves des résultats obtenus par le projet, des analyses des défis et des enseignements tirés, et des recommandations qui éclairent les décisions futures dans le cadre du BRA13/008, y compris des révisions substantielles de celui-ci, à la fois en ce qui concerne les sous-projets (R2) et les pratiques, les processus et les outils de développement institutionnel de l'ABC (R1).
Partenaires stratégiques du projet (agences d'exécution et partenaires brésiliens)	Obtenir des preuves et des analyses sur les résultats obtenus par le projet qui éclairent les décisions stratégiques pour la planification et la mise en œuvre de futurs partenariats.
Organes responsables de la CTI au sein du Législatif et de l'Exécutif	Obtenir des informations et des analyses sur les résultats obtenus par le projet, ainsi que sur les défis et les leçons apprises qui éclairent les débats stratégiques sur la CTI brésilienne, conformément aux principes de transparence de l'administration publique et conformément à la politique de responsabilité de l'ABC-MRE (Ministère des Affaires étrangères) et le PNUD.
Grand public	Obtenir des informations et des analyses sur les résultats obtenus par le projet, qui informent le grand public intéressé par la coopération technique internationale au Brésil, conformément aux principes de transparence de l'administration publique et conformément à la politique de responsabilité de l'ABC-MRE (Ministère des Relations Publiques des Affaires Étrangères) et du PNUD.



MÉTHODOLOGIE

6. Nous avons utilisé le Manuel des Nations Unies pour la gestion orientée par les résultats comme base d'évaluation de la gestion orientée par les résultats, ainsi que l'étude sur les Bonnes Pratiques en matière de gestion orientée par les résultats de John Mayne. MAYNE, John. **Best Practices in Results-Based Management: A Review of Experience.** [S. l.: s. n.], jul 2007, p 4.

ABORDAGEM ANALÍTICA

L'approche d'évaluation a combiné des éléments conceptuels qui ont soutenu l'élaboration de la Théorie du Changement du Projet et de la Matrice d'Évaluation. Qui sont :

- L'accent mis sur **la Gestion Orientée par les Résultats** du projet BRA 13/008. Nous avons cherché à vérifier dans quelle mesure les pratiques et outils organisationnels promus afin de renforcer le cadre institutionnel de l'ABC (Résultat 1) favoriseraient une culture de gestion orientée par les résultats, tant à l'Agence qu'avec les institutions partenaires et d'exécution. Une culture de gestion axée sur les résultats peut être comprise comme un ensemble durable de processus, de produits et de services qui contribuent à atteindre les résultats attendus au fil du temps. L'accent mis sur la gestion orientée par les résultats explore le lien entre les résultats 1 et 2 du projet BRA 13/008.

GESTION PAR LES RÉSULTATS ⁶

”La gestion axée sur les résultats est une stratégie de gestion dans laquelle tous les acteurs qui contribuent, directement ou indirectement, à l'atteinte des résultats, s'assurent que leurs processus, services et produits sont orientés vers les produits, résultats et impacts attendus. Les acteurs, à leur tour, utilisent des informations et des preuves pour éclairer les processus de prise de décision sur la conception, les ressources et la mise en œuvre de leurs programmes et activités, ainsi que pour la responsabilité et la transparence”.

United Nations Development Group (UNDG). Results-based Management Handbook, 2012

- L'accent sur le **renforcement des capacités**, par le moyen d'échange de connaissances en tant qu'élément clé de la CTSS. En ce sens, nous estimons que les résultats à observer comme contribution de la CTSS brésilienne auprès de ses partenaires

sont axés sur des changements interdépendants et endogènes dans les capacités aux niveaux individuel, organisationnel, interinstitutionnel et social.⁷ Compte tenu de l'accent mis par la CTSS sur le renforcement des capacités, l'évaluation est guidée par l'approche d'**Analyse de la Contribution**, en reconnaissant que les initiatives de la CTSS ne visent pas à atteindre des impacts de développement, étant donné que ceux-ci sont hors de leur gouvernabilité.

• Compte tenu du caractère « parapluie » du PRODOC BRA 13/008, nous avons utilisé comme référence pour aborder l'objet des avancées en termes d'**évaluations de portefeuille**.⁸ Les évaluations de portefeuille tendent à être plus axées sur l'exhaustivité que sur la profondeur, offrant la possibilité d'examiner les tendances, les interactions et les effets entre les projets. Elle implique nécessairement une synthèse et, par conséquent, ne peuvent être considérées comme des substituts aux évaluations de projets. Les évaluations portefeuilles doivent fournir des données et des réflexions systémiques sur des aspects communs dans la conception des projets, des méthodologies innovantes et des synergies, y compris sur la cohérence thématique et géographique, entre les projets du portefeuille.⁹ En ce sens, les facteurs de réussite et les risques - lorsqu'ils sont confirmés dans différents projets - gagnent en importance dans le portefeuille, en informant l'avenir des interventions sous analyse.

Enfin, l'évaluation a cherché à être **sensible à l'équité raciale, ethnique et de genre**, en tenant compte des réalités locales et de la manière dont les catégories de genre, de race et d'ethnie sont comprises et prioritaires par les pays partenaires. Ce que nous avons cherché à observer était le renforcement de la capacité des agents impliqués dans la CTSS d'incorporer la perspective de genre, race et ethnie dans leurs actions.

MATRICE D'ÉVALUATION

La matrice d'évaluation cherche à refléter, au moyen de dimensions et de critères d'évaluation, les buts et objectifs de l'évaluation, ainsi que la compréhension de la chaîne de résultats reconstruits par la TdC. Comme indiqué dans le tableau 2, la matrice d'évaluation propose 3

7. BRASIL. **Manual de gestão da cooperação técnica Sul-Sul**. Brasília: Agência Brasileira de Cooperação, Ministério de Relações Exteriores/ABC, 2013.

8. Par portefeuille de projets, on entend : « Un ensemble agrégé de différents projets ou programmes, reliés par une stratégie plus générale dans un laps de temps délimité. Les projets individuels au sein d'un portefeuille relèvent verticalement de l'élément fédérateur (portefeuille), mais peuvent être extrêmement divers en termes d'objectifs, de stratégies et d'interventions. » BUFFARDI, Anne L.; MASON, Paige; HUTCHINGS, Claire; SHARP, Samuel. *Monitoring and learning for country-level portfolio decision-making and adaptation*. Londres : ODI, maio 2019. Disponível em : <https://cdn.odi.org/media/documents/12713.pdf>. Acesso em : 5 out. 2021. Original en anglais, notre traduction.

9. SANDERS, James. *Cluster Evaluation*. The Evaluation Exchange : Emerging Strategies in Evaluating Child and Family Services, [s. l.], v. 4, n. 2, 1998.

dimensions détaillées par 8 critères, avec vos questions d'évaluation respectives.

La matrice complète se trouve à l'annexe 1. Nous avons choisi d'utiliser comme descripteur du critère d'évaluation (indicateur) une série de projections, toutes qualitatives, en vertu desquelles les preuves recueillies ont été évaluées. La matrice enregistre également les méthodes et les sources qui seront utilisées pour analyser les preuves recueillies dans chacun des critères d'évaluation. Pour tous les critères, les analyses seront contextualisées, triangulées et complétées par des facteurs explicatifs.

TABLEAU 2 Dimensions, critères et questions d'évaluation

Dimension	Critère	Question
Procédural	Importance et pertinence stratégique	Dans quelle mesure le projet répond-il aux agendas nationaux et internationaux pertinents ?
	Efficacité	Dans quelle mesure le projet a assuré le respect des délais fixés et l'utilisation efficace des ressources, orientée vers la durabilité des résultats ?
	Performance	Dans quelle mesure la gestion de projet a-t-elle assuré la qualité des livrables et contribué à l'atteinte des objectifs fixés ?
	Qualité de conception	Dans quelle mesure le PRODOC présente-t-il une conception de qualité qui contribue à l'atteinte des résultats ?
Résultats intermédiaires	Portée individuelle	Dans quelle mesure le projet a-t-il contribué à renforcer les capacités des acteurs de la CSS brésilienne ?
	Portée institutionnelle/organisationnelle	Dans quelle mesure le projet a-t-il veillé à ce que la gestion axée sur les résultats soit adoptée dans les actions de coopération technique Sud-Sud ?
	Portée normative	Dans quelle mesure le projet a-t-il contribué pour une Agence Brésilienne de Coopération renforcée et structurée pour coordonner la coopération technique brésilienne ?
Résultats à Long terme	Consolidation de la CSS brésilienne	Dans quelle mesure le projet a contribué à la consolidation de la CSS, adapté à la nouvelle configuration des partenariats locaux et internationaux ?

MÉTHODES D'ÉVALUATION

L'évaluation à mi-parcours est basée sur des Méthodes Mixtes, recherchant une combinaison intelligente d'analyses qualitatives et quan-

titatives. Les méthodes suivantes ont été utilisées conformément à la matrice d'évaluation :

ENTRETIENS SEMI-STRUCTURÉS : Des entretiens avec des informateurs clés ont eu lieu avec l'ABC, des agences de mise en œuvre brésiliennes, Itamaraty, PNUD, des représentants d'institutions de pays partenaires extérieurs et des représentants d'organismes internationaux. La liste des personnes interrogées figure à l'annexe 2.

RÉVISION DOCUMENTAIRE : L'évaluation comprenait un examen documentaire approfondi des documents liés au projet, tels qu'ils sont énumérés à l'annexe 3. La révision des documents a constitué une source de preuves qui a été triangulée avec d'autres données recueillies par le biais des différentes méthodes d'évaluation.

ÉTUDES DE CAS : qui ont cherché à donner une vision approfondie de l'internalisation de la gestion orientée par les résultats. Ils ont été utilisés pour identifier les tendances, les questions et les divergences entre les cas. La liste des sous-projets et actions examinés dans le cadre de cette évaluation figure à l'annexe 4. L'échantillonnage et la sélection des cas d'études sont examinés plus en détail ci-après dans le présent rapport.

SONDAGE EN LIGNE : un sondage en ligne a été réalisé avec l'équipe de l'ABC pour recueillir des informations, principalement sur la portée des produits R1. Les résultats du sondage ont été partagés avec l'ABC au moyen d'une note technique figurant à l'annexe 5.

Analyse comparative : Afin de contribuer à l'élaboration de paramètres d'analyse, les formes de recrutement et de renforcement des capacités, les politiques et les pratiques d'évaluation des institutions responsables de la CTSS dans quatre pays d'Amérique latine (Argentine, Chili, Colombie et Mexique) ont été examinées. Des sources primaires et secondaires ont été consultées pour étayer les analyses décrites dans des tableaux spécifiques.¹⁰

Les principes de l'évaluation focalisée sur l'utilisation (*Utilization Focused Evaluation*) ont guidé le processus d'évaluation en recherchant une construction dialogique avec les principaux acteurs du projet. Des méthodes collaboratives ont été

utilisées pour la définition de l'échantillon, l'analyse des résultats et l'élaboration de recommandations.

11. L'analyse était basée sur les informations fournies par l'ABC en juin 2021 via l'extraction de SGPFIn - comprenant un univers de 438 initiatives, environ 70 % de l'univers total des initiatives sous BRA 13/008. La base avec toutes les initiatives a été reçue en août 2021.

10. L'analyse comparative a été basée sur la recherche de fin de cours du Master professionnel d'analyse et de gestion des politiques internationales (MAPI) de PUC-Rio, réalisé par les étudiantes Yasmin Paes, Nina Bouqvar, Julia Abbud et Victoria Kavanami.

ÉCHANTILLON

La principale méthode d'échantillonnage utilisée était intentionnelle, un type spécifique de méthode qualitative choisi pour répondre aux objectifs de formation de cette évaluation à mi-parcours.

La méthode intentionnelle nous a permis de répondre à la nécessité de collecter des données pertinentes qui illustrent la grande diversité et le nombre d'initiatives menées dans le cadre du BRA 13/008 et en même temps, aligner un ensemble de cas qui donnerait à l'évaluation la possibilité d'explorer dans quelle mesure s'est produite l'internalisation de la gestion axée sur les résultats dans la CTSS - compte tenu de sa diversité et de son étendue.

En ce sens, l'échantillon intentionnel combine des cas typiques (qui se trouvent dans les modèles les plus courants parmi les initiatives sous le BRA 13/008), qui ont été complétés par des cas atypiques, qui diffèrent de l'ensemble des sous-projets et qui peuvent offrir des éléments d'apprentissage et d'innovation pour l'analyse générale.

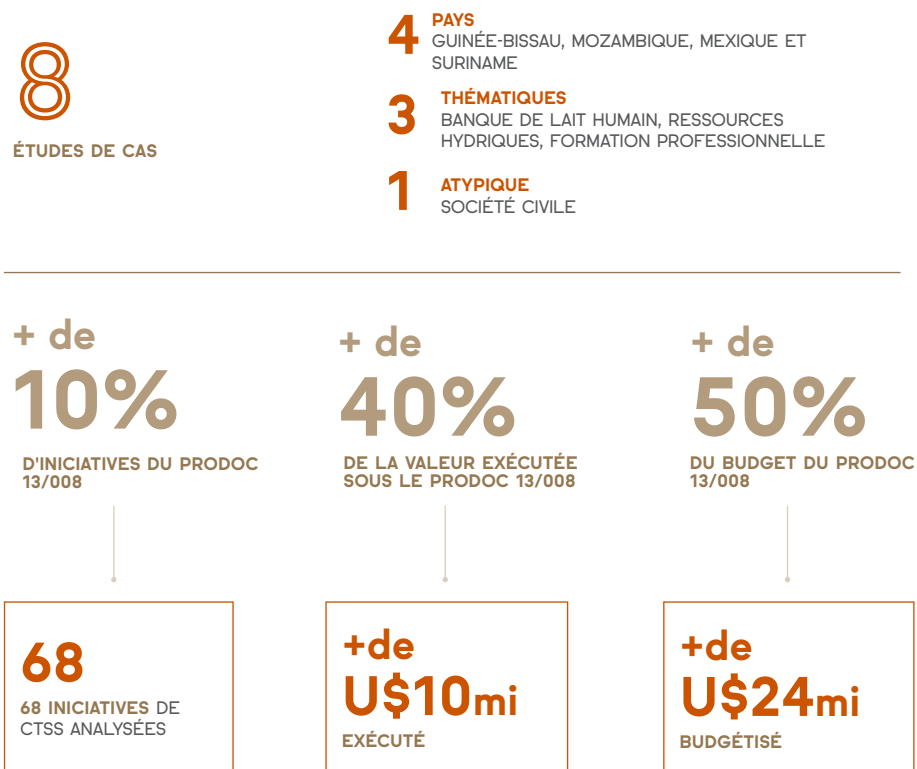
Le processus de définition de l'échantillon consistait en une analyse détaillée du portefeuille de projets ciblés, ainsi qu'une cartographie des acteurs concernés pour fournir des informations qui répondent de manière adéquate aux questions proposées dans la matrice. Le tableau 3 résume les critères utilisés pour définir l'échantillon pour chaque méthode utilisée.

TABLEAU 3 Critères utilisés pour définir l'échantillon pour chaque méthode

Méthode	Échantillonnage
Sondage à l'ABC	Aucun échantillon. Le sondage a été envoyé à tous les employés actifs de l'ABC.
Études de cas	Échantillon intentionnel fondé sur les critères suivants : <ul style="list-style-type: none"> • Territoire (par pays/région) ; • Échelle (nombre de projets et/ou budget) ; • Thème (objet de coopération) ; • Approches atypiques : participation de la société civile et du secteur privé • Modalités de la CSS : selon la configuration institutionnelle de l'ABC et la performance de ses coordinateurs.
Entretiens avec des informateurs clés	Échantillon intentionnel, basé sur la cartographie des acteurs, recherchant la diversité des profils institutionnels pertinents pour répondre aux questions de la matrice d'évaluation.

Pour définir l'échantillon des études de cas, les coordinateurs de l'ABC ont été consultés au travers d'entretiens exploratoires initiaux et d'une enquête en ligne envoyée aux coordinations de l'Agence. Compte tenu des critères proposés, des indications de l'ABC et de l'analyse du portefeuille du BRA 13/008, nous sommes arrivés à un échantillon final de 8 cas. Une explication détaillée de la définition des études de cas se trouve à l'annexe 6. La figure 4 fournit des informations sur l'échantillon d'études de cas.

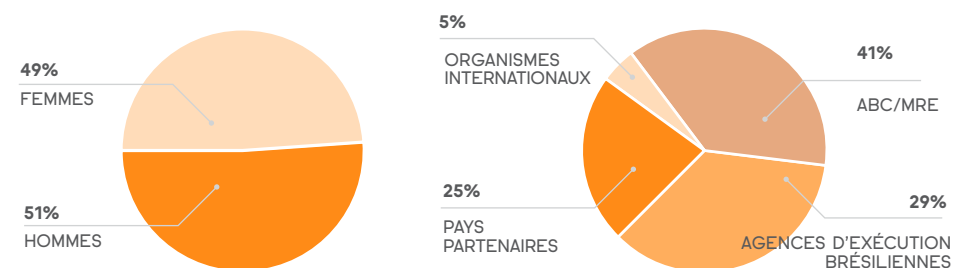
FIGURE 4 Synthèse des Initiatives analysées dans l'échantillon des études de cas



COLLECTE DE DONNÉES

À partir de la Matrice d'évaluation ont été élaborés les outils suivants pour la collecte de données : les feuilles de route des entretiens pour chacun des profils consultés et sondage pour les professionnels de l'ABC.

SOURCES



Toutes les données collectées ont été systématisées dans les enregistrements d'entretiens et rassemblées dans la base de données de preuves qui comprend des informations provenant d'entretiens, d'enquêtes et d'exams de documents, ainsi que des rapports d'études de cas. Ces instruments ont assuré la fiabilité et la standardisation de la collecte et de l'analyse des données. De plus, la base de données du registre des preuves a été utilisée pour vérifier la qualité et la robustesse des preuves qui ont soutenu l'élaboration des analyses. Tous les instruments se trouvent à l'annexe B1.

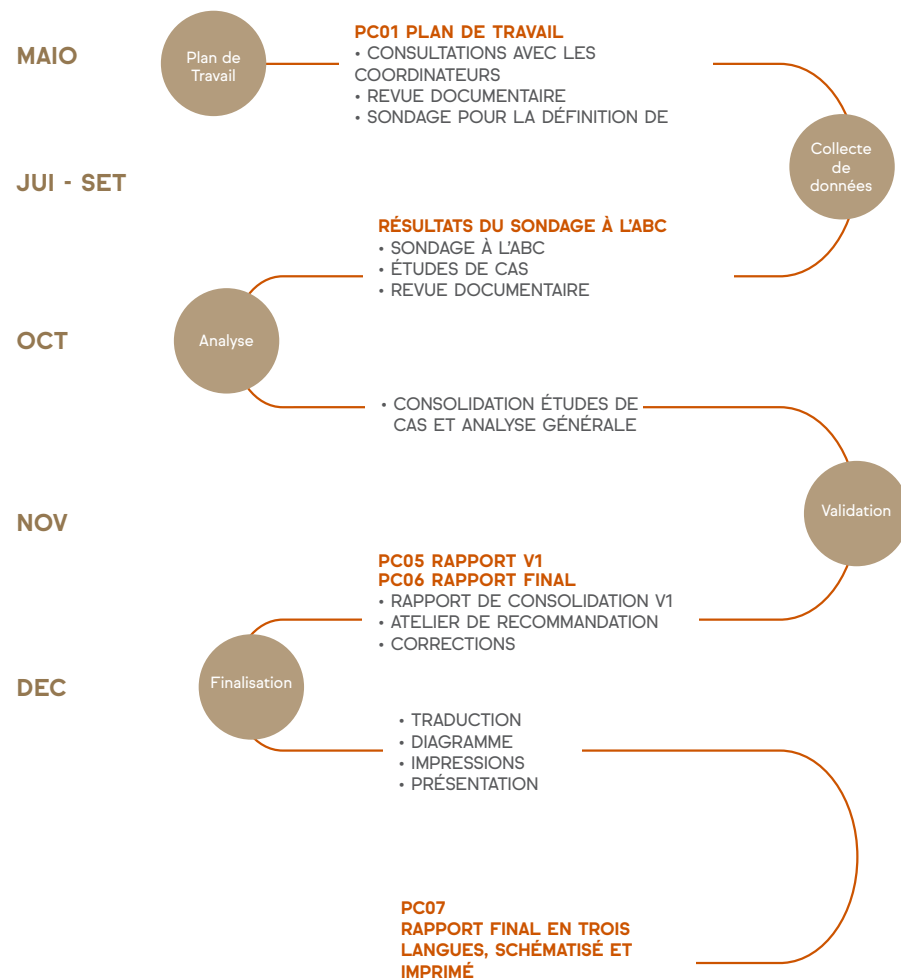
Le tableau 4 présente les principales contraintes auxquelles l'évaluation est confrontée, ainsi que les stratégies d'atténuation utilisées.

TABLEAU 4 Principales Contraintes et stratégies d'atténuation

Contraintes	Stratégie d'Atténuation
Absence d'informations systématisées sur les activités de renforcement institutionnel (R1)	L'évaluation a demandé des informations à l'équipe de l'ABC en permanence. Cependant, étant donné que ces informations n'ont pas été consolidées en interne à l'ABC, il n'est pas possible de garantir que toutes les activités de renforcement institutionnel ont été analysées.
Absence de liste de contacts des représentants des agences d'exécution brésiliennes participant aux formations.	Nous avons cherché à assurer la consultation avec les agences d'exécution dans les études de cas.
Difficulté à trouver des contacts pour les entretiens.	L'équipe d'évaluation a fait des demandes répétées aux personnes responsables et a cherché à expliquer la pertinence de l'évaluation. Dans les études de cas, lorsque cela était possible, les focus ont été ajustés aux sous-projets pour lesquels il a été possible d'obtenir des contacts.
Besoin d'une direction diplomatique pour interroger les institutions partenaires.	L'équipe d'évaluation est restée en contact permanent avec l'ABC pour suivre les progrès des directions et a rendu le calendrier d'évaluation plus flexible pour ces cas.
Manque d'accès de l'équipe d'évaluation à la documentation pertinente sur les produits BRA 13/008, ainsi que sur des sous-projets spécifiques.	L'équipe d'évaluation a adapté l'échantillon d'études de cas afin qu'elles disposent d'autant d'informations que possible. Concernant les produits du BRA 13/008, les cas dans lesquels le manque d'informations a empêché la triangulation ou l'analyse ont été dûment enregistrés dans le rapport.
La collecte de données à distance a restreint la capacité de l'équipe à faire des observations sur le terrain et à obtenir des informations par le biais de conversations informelles qui ont lieu pendant les déplacements et les interactions sur le terrain.	Pour obtenir une plus grande diversité de perceptions et une analyse plus approfondie, l'équipe d'évaluation a intensifié la révision documentaire des sources primaires et secondaires, ainsi qu'a cherché à élargir le nombre de personnes interrogées du côté brésilien et d'autres acteurs connaissant le secteur et la coopération brésilienne.
Compréhensions variées dans le cadre du PRODOC 13/008 : malgré le projet prévoyant le renforcement de la coopération technique brésilienne, certains domaines de l'ABC ont compris que l'évaluation devrait limiter sa portée aux actions de coopération Sud-Sud	L'équipe d'évaluation a envoyé l'enquête à tous les professionnels de l'ABC et a recherché des contacts pour des entretiens avec toutes les coordinations, expliquant l'objectif du PRODOC 13/008 et les objectifs de l'évaluation.

La figure 5 illustre le processus d'évaluation, avec des détails sur ses étapes, ses activités et ses produits.

FIGURE 5 Processus d'évaluation



CONSIDÉRATIONS ÉTHIQUES

O processo de avaliação assegurou em todos os momentos :

UTILITÉ : Afin de garantir que le processus d'évaluation et ses produits sont pertinents pour les parties prenantes, l'équipe d'évaluation a mené des consultations avec l'ABC tout au long du processus. Cela a été fait principalement par (i) une information constante sur le processus et l'état d'avancement de l'évaluation ; (ii) une enquête auprès des coordinateurs et des coordonnateurs afin de recueillir des informations pour la définition de l'échantillon d'études de cas ; (iii) un atelier pour l'élaboration des recommandations ; (iv) des analyses et rejets des produits contractuels par l'ABC.

INTÉGRITÉ, INDÉPENDANCE, IMPARTIALITÉ ET TRANSPARENCE : Afin d'assurer la transparence et des retours systématiques tout au long du processus d'évaluation, l'équipe d'évaluation a fourni des justifications écrites systématisées pour l'acceptation ou le rejet de tous les commentaires faits sur chacun des produits d'évaluation. À toutes les étapes, l'équipe a assuré l'objectivité, l'intégrité professionnelle et l'absence de parti pris. Enfin, il est recommandé que les rapports finaux soient accessibles au public.

VIE PRIVÉE, CONFIDENTIALITÉ ET RESPECT DES DROITS : Les personnes consultées ont été dûment informées de l'objectif de l'évaluation, de ses contractants et de l'utilisation qui en a été faite. La participation à l'évaluation était entièrement volontaire. Toutes les informations recueillies ont été consultées exclusivement par l'équipe d'évaluation indépendante, n'ont pas été et ne seront pas partagées avec les parties contractantes ou rendues publiques. La contribution des personnes consultées est anonyme et confidentielle.

RESPECT DE LA DIGNITÉ ET DE LA DIVERSITÉ ET DROIT À L'AUTODÉTERMINATION : L'équipe d'évaluation a cherché à respecter à tout moment la diversité des acteurs impliqués dans ce processus d'évaluation, en tenant compte des croyances, modes et coutumes de leur environnement social et culturel, des droits de l'homme et de l'égalité des genres.

CRÉDIBILITÉ : Pour garantir la crédibilité, l'équipe d'évaluation a assuré l'indépendance, l'impartialité, une méthodologie rigoureuse, un processus d'évaluation transparent, la participation des parties prenantes concernées et un système solide d'assurance de la qualité. Toutes les questions d'évaluation ont reçu une réponse par triangulation de données provenant de sources multiples.



PRINCIPALES CONSTATATIONS

1. La conception du PRODOC BRA 13/008 est pertinente et répond au besoin de viabilité et de renforcement du CTSS, mais sa mise en œuvre présente des avancées inégales en termes de résultats attendus et de produits

DIMENSIONS : Importance et pertinence stratégique, Qualité de la conception, Performance, Efficacité

1.1 LE PROJET RÉPOND AUX DIAGNOSTICS PRÉCÉDENTS ET INNOVE EN PRÉDISANT LES RÉSULTATS POUR SURMONTER LES DÉFIS INSTITUTIONNELS

Signé en 2013, le projet BRA 13/008 a remplacé le BRA 04/044, suite à une série d'accords signés entre l'ABC et le PNUD depuis le milieu des années 1980.¹² Comme ses prédécesseurs, le projet BRA 13/008 est fondamental pour viabiliser la CTSS du Brésil, car il permet son exécution administrative et financière, en l'absence d'une norme juridique nationale qui envisage ses spécificités.¹³

Contrairement aux projets précédents, qui se concentraient sur « l'identification, la planification et la mise en œuvre des projets et activités de coopération technique entre pays en développement

12. Le PNUD a soutenu l'ABC bien avant sa création en tant qu'Agence, depuis la transition du soi-disant Secrétariat de Planification à l'Itamaraty, dans la seconde moitié des années 1980. Le PNUD a soutenu l'ABC dans la formation des ressources humaines, dans l'adoption de la gestion et dans la mise en œuvre de systèmes de suivi des projets – bien que la modalité de coopération reçue prédomine, le partenariat avec le PNUD a également prévu la Coopération Technique entre Pays en Développement, ou CTPD, et le renforcement institutionnel de l'ABC, principalement à travers les projets BRA/86/001 - Coopération Technique entre Pays en Développement, BRA/87/041 - Renforcement Institutionnel de l'Agence Brésilienne de Coopération et BRA/87/032 - Systèmes automatisés de gestion de la coopération technique. Dans les années 1990, les PRODOCS BRA/93/004, BRA/94/017, BRA/98/004 avaient également pour objet la CTPD, ainsi que, dans les années 2000, BRA/04/043 et BRA/04/044. Outre celles mentionnées, le projet DEX BRA/09/008 comprend des activités de renforcement institutionnel et de mise en œuvre de la CTSS, mais contrairement aux précédents, il est mis en œuvre sous forme d'exécution directe par le PNUD. Sources : LAMPREIA, 2017; CERVO, 1994; ABC, 2005. Avaliação do projeto BRA/98/004; MILANI, 2017.

13. Entretien Brésil

(CTPD)¹⁴ », le BRA 13/008 innove, dans son résultat 1, en fournissant des produits visant le renforcement institutionnel de l'ABC et la qualification de son corps technique, compte tenu des recommandations des évaluations internes et des organes de contrôle précédents.¹⁵

Par conséquent, la conception du BRA 13/008 est pertinente et réactive pour deux des principaux défis du renforcement de la CTSS¹⁶: (i) l'absence d'un cadre juridique spécifique à la coopération internationale répondant aux besoins du Brésil en tant qu'acteur de la coopération internationale, ce qui implique la nécessité d'un partenariat avec le PNUD (et avec d'autres organisations internationales) pour sa viabilité opérationnelle; (ii) la nécessité de disposer d'un cadre de professionnels embauchés en permanence, plutôt que de consultants ayant des contrats temporaires liés à des projets. Ces défis ont été incorporés dans le PRODOC 13/008 dans le format de produits sous le Résultat 1 (R1), qui cherche à renforcer et structurer l'ABC pour exercer la coordination de la coopération technique brésilienne adaptée à la nouvelle configuration de partenariats locaux et internationaux.

En outre, le projet est également pertinent étant donné que ses résultats attendus devraient contribuer à deux objectifs du PPA 2012-2015 : (i) accroître le volume des instruments de coopération technique internationale de 20 % par rapport à 2010 et (ii) élaborer une proposition de cadre réglementaire pour la coopération technique internationale entre le Brésil et d'autres pays en développement. Enfin, le projet propose d'améliorer la méthodologie et les outils pour le suivi, le suivi et l'évaluation appropriés des projets.¹⁷

14. Le PRODOC BRA/04/044, en vigueur de 2004 à 2015, n'avait qu'un seul résultat attendu (« Soutenir l'identification, la planification et la mise en œuvre des projets et activités de CTPD avec l'Amérique latine, l'Afrique, la CPLP et les pays de langue portugaise ») et trois produits, chacun lié à "l'identification, la planification et la mise en œuvre de projets et d'activités de CTPD" en Amérique latine, en Afrique et dans les pays lusophones. Source : ABC, 2015. Relatório final BRA/04/044.

15. Source : Document de projet BRA 13/008, Analyse de la situation. (ABC-PNUD, 2013, p. 5)

16. Le thème de l'absence de cadre juridique spécifique pour la CTSS - et ses conséquences - a déjà fait l'objet d'études et de diagnostics internes à ABC depuis les années 1990, et apparaît dans des publications antérieures à l'élaboration du PRODOC BRA 13/008, telles que PUENTE, Carlos Alfonso Iglesias. A cooperação técnica horizontal brasileira como instrumento da política externa (FUNAG, 2010) et CABRAL e WEINSTOCK, Brazilian technical cooperation for development: drivers, mechanics and future prospects. (ODI, 2010). Le rapport final du projet précédent (BRA/04/044) soulignait également l'absence de cadre juridique comme facteur de menace pour la durabilité du projet.

17. Source : Document de projet BRA 13/008, Analyse de la situation. (ABC-PNUD, 2013, p. 7).

18. Le premier des rapports d'audit auxquels l'équipe d'évaluation a eu accès (six au total couvrant la période 2013-2019) constatait déjà que le projet avait mis en œuvre, au cours des deux premières années, "notamment les activités liées au Résultat 2 au détriment du Résultat 1". Source: CGU, 2015. Relatório de auditoria, exercícios 2013 e 2014. Projeto BRA 13/008 - Consolidação da cooperação técnica Sul-Sul brasileira. Le rapport 2019 met également en évidence le faible pourcentage de mise en œuvre du BRA 13/008 de manière générale, sans faire de distinction entre les résultats. .

19. Source : Note technique Survey ABC 13-008. Disponible dans l'annexe 5.

20. Source: CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Relatório de auditoria exercícios 2013 e 2014 Projeto BRA 13/008. Brasília: [s. n.], 2015.

21. Il s'agit du cours "Gestion de projets de coopération technique Sud-Sud", réalisé en trois modules en 2017 : le premier module a traité l'élaboration de projets de CTSS (élaboration d'arbre de problèmes et matrice logique) la seconde consistait à appliquer les connaissances acquises dans les études de cas et le module 3 a traité les thèmes de suivi et d'évaluation de la CTSS. Source : Enap, 2017. Programation générale du cours.

1.2 DES PROGRÈS ONT ÉTÉ RÉALISÉS DANS L'ÉLABORATION ET LA MISE EN ŒUVRE D'INSTRUMENTS DE GESTION, EN PARTICULIER EN CE QUI CONCERNE LES CAPACITÉS DE NÉGOCIATION ET L'ÉLABORATION DE PROJETS DE CTSS. CEPENDANT, IL EXISTE UNE DEMANDE POUR DES SYSTÈMES DE GESTION PLUS APPROPRIÉS ET POUR UNE FORMATION CONTINUE

La mise en œuvre du BRA 13/008 présente un retard par rapport à l'avancement des résultats attendus : les produits et les activités du R1 ont un rythme de mise en œuvre plus lent que ceux du R2, dédié à la mise en œuvre d'initiatives de CTSS orientées par les résultats.¹⁸

Les principales avancées, au titre du résultat 1, sont l'élaboration du Manuel de Gestion de la Coopération Technique Sud-Sud (publié en 2013), et la formation réalisée en 2017 en partenariat avec l'École Nationale d'Administration Publique (Enap). Le manuel est devenu une référence à utiliser au sein de l'Agence et pour les acteurs externes. Une enquête envoyée aux professionnels de l'ABC dans le cadre de cette évaluation a abouti à un total de 92,85 % des participants évaluant le Manuel de Gestion de la Coopération Technique Sud-Sud comme très ou extrêmement utile.¹⁹ Il est également référencé dans les rapports d'audit, tant par les organismes de contrôle que par l'Agence elle-même, comme une avancée vers la fourniture à la CTSS d'"orientations complètes et normalisées".²⁰ L'activité de formation menée avec l'Enap²¹, à son tour, a impliqué l'ensemble de l'Agence et a été réalisée en fonction des besoins identifiés²², et axé sur la gestion des projets de CTSS selon ce qui a été systématisé dans le Manuel de Gestion.

Concernant le résultat 2, en termes quantitatifs, l'objectif fixé de dépassement du nombre d'instruments de coopération par rapport à 2010 a été atteint dès les premières années de mise en œuvre. Sur le plan qualitatif, au cours du processus de cette évaluation, nous avons identifié des avancées importantes.

La figure 6 résume les investissements consacrés à chaque produit (financier ou non) ainsi que leur portée. Certaines initiatives n'ont pas été réalisées avec les ressources du BRA 13/008, mais ont contribué au R1 et ont donc été référencées lors de la collecte d'in-

formations. C'est le cas à la fois du manuel et du cours mentionné dans l'ENAP, dont le financement n'a pas eu lieu dans le cadre du BRA 13/008, mais a été envisagé dans une certaine mesure, cette évaluation, qui a été mentionnée dans les entretiens et l'examen documentaire comme la principale activité de renforcement des capacités du corps technique de l'Agence au cours de la période considérée.²³ En outre, aucune preuve d'investissements et d'améliorations par rapport aux systèmes de gestion existants pour soutenir la CTSS à l'Agence - Système de Gestion Financière des Projets (SGPFin) et Système d'Accompagnement des projets (SAP) - objet du produit 1.9.

En revanche, un volume important de moyens a été mis en œuvre dans des actions d'appui à la CTSS. Le sous-projet S161 intitulé "Coordination CTPD", représente le plus grand volume de paiements non liés à la mise en œuvre des initiatives de CTSS avec les partenaires, totalisant plus de 2,1 millions USD en paiements de 2013 à 2020 (environ 8% du total exécuté au cours de la période).²⁴ Cependant, l'objectif du sous-projet ("appuyer l'exécution de la coopération technique à fournir"²⁵) et les dépenses qui y sont inscrites (services de traduction, d'impression et de transport²⁶) ne font que rendre opérationnel la CTSS dans sa mise en œuvre quotidienne, et ne contribuent pas au renforcement de l'ABC.

Bien que le BRA 13/008 réserve des ressources à l'embauche de consultants pour soutenir la réalisation des produits du cadre

22. Avant la mise en œuvre du BRA 13/008, l'ABC et l'Enap, avec le soutien de l'Agence Allemande de Coopération Internationale (GIZ), se sont efforcées de mettre en place un cours de renforcement des capacités en coopération internationale en 2012, destiné non seulement aux professionnels de l'ABC, mais aussi aux conseillers et dirigeants des institutions publiques brésiliennes engagées dans la coopération internationale. Mis en œuvre en mode pilote, le cours s'est terminé par ne pas être intégré à la grille de cours de l'École.

23. Une analyse des enregistrements sous le BRA 13/008 dans le SGPFin révèle qu'il n'y a qu'une activité directement liée à l'habilitation de fonctionnaire dans le thème de la gestion de la connaissance (A228). L'élaboration du manuel de gestion de la CTSS n'a pas non plus généré de paiements liés dans le cadre de ce projet, à l'exception de l'alinéa A098, qui traite de la visite technique à l'ABC. L'annexe 4 contient le détail des actions et des sous-projets identifiés pour chaque produit du R1.

24. Rapport SGFFin du 8 août 2021 fourni par ABC.

25. Source : AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO. *Acompanhamento de Projetos*: Ficha Sintética: 2013 a 2021. [S. l.: s. n.], 2021.

26. Source : AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO. *Relatório de Progresso*. [S. l.: s. n.], 2018.

FIGURE 6 Synthèse des investissements et périmètre des produits du PRODOC 13/008²⁷

R1 Agence Brésilienne de Coopération renforcée et structurée pour exercer la coordination de la coopération technique brésilienne adaptée à la nouvelle configuration des partenariats locaux et internationaux	1.1 Études et diagnostics qui soutiennent la structuration du cadre juridique de la coopération technique brésilienne				
	1.2 Études et diagnostics qui accompagnent la restructuration organisationnelle de l'ABC				
	1.3 Études et diagnostics qui appuient les propositions de planification stratégique de l'ABC et de la CT				
	1.4 Proposition de structuration de carrière pour la formation du personnel en coopération technique préparée				
	1.5 Résultats de la Coopération Technique brésilienne diffusés				
	1.6 Cadre technique de l'ABC qualifié				
	1.7 Manuel de gestion de la coopération technique Sud-Sud				
	1.8 Manuels de procédures techniques et administratives-financières				
	1.9 Systèmes de suivi, d'accompagnement et d'évaluation de la coopération technique opérationnalisés				
R2 Gestion de programme et de projet guidée par les résultats adoptés dans les actions de coopération technique Sud-Sud	2.1 Actions de coopération Sud-Sud, au niveau bilatéral , visant à gérer les résultats				
	2.2 Actions de coopération Sud-Sud, dans le cadre trilatéral avec les OIs , visant la gestion des résultats				
	2.3 Actions de coopération Sud-Sud, au niveau trilatéral avec les pays , visant à gérer les résultats				
	2.4 Les institutions nationales mieux préparées à travailler sur des projets de CT				
	2.5 Projet suivi et évalué				
	2.6 Actions de Coopération Sud-Sud dans le cadre de la coopération en blocs visant à gérer des résultats				
Autres initiatives liées au renforcement institutionnel identifiées	Soutien à la CTPD (S161) et aux coordonnateurs (CGTP, CPLP, CGAA)				
	Initiatives de capacitation dans la Coopération Sud-Sud avec les pays partenaires				

RESSOURCES DU PRODOC
 CONCLU
 PARTIELLEMENT ATTEINT
 RÉALISÉ PAR DES PROFESSIONNELS DE L'ABC OU D'AUTRES
 PORTÉE COMPROMISE

27. Concernant la conception du PRODOC 13/008, il est à noter que les quatre premiers produits (1.1 à 1.4) se concentrent sur l'élaboration d'études et de propositions contrairement aux autres produits du PRODOC qui amènent clairement dans leur formulation l'intention d'un changement dans les différents processus identifiés comme importants pour une ABC renforcée et structurée. L'évaluation n'a pas mis en évidence la réalisation de ces études et n'a pas non plus eu accès à ces documents. À cet égard, la prise en compte de la portée de ces produits s'est concentrée sur l'objet central du produit et non sur les études et les diagnostics, étant donné que leur existence n'est pas révélatrice de changements.

juridique (1.1) et la structuration de la carrière (1.4)²⁸ aucun paiement enregistré dans le système de suivi financier de l'ABC n'est lié à ces deux produits²⁹, et les progrès signalés sont liés aux activités menées par le personnel technique lui-même et par la Direction de l'Agence, qui ont travaillé à l'élaboration d'une proposition de législation susceptible de réglementer la coopération internationale du Brésil dans ses différentes modalités.

La proposition a reçu des subventions d'autres Ministères concernés et le Projet de Loi qui en a résulté a reçu un avis favorable de la Sous-chef d'Analyse et d'Accompagnement des politiques gouvernementales (SAG) et de la Sous-chef des Affaires Juridiques (SAJ) de la Maison civile/PR ; une proposition de décret autonome ayant le même contenu a également été préparée. Toujours selon le rapport d'étape préparé par l'ABC, le changement de gouvernement en 2019 a entraîné le retour du projet de loi au MRE afin que "l'administration actuelle puisse être entendue³⁰", ceci étant la dernière référence identifiée par l'évaluation.

Il est à noter que malgré la conception du PRODOC prévoyant différents produits pour structurer et renforcer l'Agence, la mise en œuvre a fini par lier plusieurs d'entre eux au produit se référant au cadre légal³¹: la proposition de carrière pour le professionnel de la coopération internationale, ainsi que les aspects de planification et de structuration organisationnelle, ont été envisagés dans le projet de loi susmentionné.³² Autrement dit, avec la suspension de la négociation du cadre légal en raison du changement de gouvernement au niveau fédéral, d'autres produits ont également été suspendus.

28. Respectivement USD \$165,000 et USD 100,000. Source : ABC-PNUD. Documento de Projeto BRA/13/008: *Consolidação da Cooperação Técnica Sul-Sul Brasileira*. Brasília: Agência Brasileira de Cooperação, 2013.

29. Sauf pour l'activité A098 : Visite Technique à l'ABC - Manuel de Gestion du CSS - Projet de Renforcement des Capacités dans la Gestion de la Coopération Sud-Sud et Trilatérale, dont l'objectif était de « Contribuer à la création d'instruments similaires au Manuel, par les participants de la visite, dans leurs institutions d'origine, à travers la connaissance de l'expérience de l'ABC, ainsi que la promotion du dialogue sur les défis communs et les points d'intérêt entre les représentants des organismes de coopération dans les gouvernements des pays en développement et les représentants de l'ABC ». Source : Informateurs Brésil ; AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO. *Acompanhamento de Projetos*: Ficha Sintética: 2013 a 2021. [S. l.: s. n.], 2021.

30. La proposition de décret autonome également envoyée par l'ABC a été rejetée par la Maison Civile en décembre 2018, car elle n'était pas jugée adéquate pour le nouveau contexte politique. Source : AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO. *Relatório de Progresso*. [S. l.: s. n.], 2019.

31. L'équipe d'évaluation n'a pas eu accès au projet de loi et au décret autonome, ce qui ne permet pas d'analyser catégoriquement son contenu et dans quelle mesure il aborde les aspects de développement institutionnel prévus au R1

32. Source : Informateurs Brésil ; AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO. *Relatório de Progresso*. [S. l.: s. n.], 2019.

33. Une enquête réalisée par l'évaluation se trouve en annexe 4. Cette enquête est une approximation pour référencer la présente évaluation dans les projets qui ont effectivement mobilisé des ressources du projet analysé, mais il faut tenir compte, comme déjà expliqué, du caractère diffus des activités de renforcement institutionnel rend difficile la distinction précise, à la fois en raison du manque d'enregistrement des activités et en raison de la compréhension des personnes interrogées.

34. Source : Rapport CGTP, 2017.

35. Source : Informateurs Brésil.

36. Entretiens Brésil

37. En 2001, le ministère du Travail Public du District Fédéral a déposé une action civile publique contestant l'embauche de ressources humaines dans des projets de coopération technique internationale sans appel d'offres public et le respect des obligations en matière de travail et de sécurité sociale, et interdisant de nouveaux recrutements. Une clause d'ajustement de conduite (TAC) a été convenue entre le syndicat et le Ministère Public du Travail, avec une proposition de remplacement du modèle contractuel via le PNUD, qui comprenait l'embauche de professionnels temporaires, des appels d'offres publics et l'externalisation du soutien. (PUENTE, 2010).

Un exemple paradigmatique de cette relation entre les produits prévus et le cadre légal est la création d'une carrière qui garantirait un corps spécialisé et permanent d'employés techniques à l'ABC. Comme déjà souligné, c'est l'un des principaux défis pour le renforcement de la CTSS au Brésil, et il fait l'objet d'attention depuis plusieurs décennies. La solution trouvée, l'embauche de consultants via le PNUD, malgré les diverses manifestations des organes de contrôle quant à son insuffisance, a fini par se consolider au fil des années. On note cependant que malgré cette difficulté, il y a une permanence d'une partie du personnel technique pendant des périodes importantes. En effet, parmi les participants à l'enquête transmise à l'ABC dans le cadre de cette évaluation, 56 % sont à l'Agence depuis plus de dix ans.

Il convient de noter que la possibilité d'utiliser les ressources du BRA 13/008 dans des initiatives de renforcement institutionnel est identifiée, même si celles-ci ne s'inscrivent pas explicitement dans les produits prévus par le PRODOC³³. L'activité isolée A128 (Appui à la Coordination des Mécanismes de Partenariat et des Programmes Internationaux de Coopération Technique entre le Brésil et les Pays Développés) en est un exemple. L'activité comprend le développement d'outils et de critères d'évaluation visant à donner une dimension plus stratégique à la Coordination Générale de la Coopération Technique et des Partenariats avec les Pays Développés (CGTP).³⁴ Auparavant dédiée à la gestion de la coopération reçue bilatéralement des pays développés, cette coordination a changé d'orientation à partir de 2016 pour aborder la question à la lumière de la coopération trilatérale et de la formation de partenariats stratégiques avec les pays développés.³⁵

En résumé, la cartographie des ressources et des efforts déployés pour atteindre le résultat du renforcement institutionnel révèle peu d'actions stratégiques pour surmonter les goulots d'étranglement institutionnels et une tendance à investir dans le maintien des dispositifs existants. Ainsi, si d'une part il est généralement reconnu que le projet BRA 13/008 joue un rôle fondamental pour viabiliser la CTSS au Brésil³⁶ et que l'accord avec le PNUD offre une solution aux problèmes d'absence d'un cadre juridique spécifique et de maintien du cadre technique, d'autre part l'arrangement, d'abord considéré comme provisoire, s'est étiré au cours des dernières décennies - même s'il a déjà provoqué des réactions d'organismes de contrôle au niveau fédéral et étatique.³⁷

ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS ET PROFESSIONNELS DE LA CSS EN AMÉRIQUE LATINE

Une analyse comparative des institutions chargées de la CSS dans les quatre pays (Argentine, Chili, Colombie et Mexique) révèle que, malgré des dispositions différentes, il existe des traits communs à toutes, comme leur nature hybride, c'est-à-dire qu'elles traitent toutes de la coopération internationale reçue par rapport à la coopération fournie. Tous ont également des consultants externes dans leur personnel professionnel, en plus du personnel de carrière de la fonction publique et des professionnels liés aux organisations internationales. Les différents arrangements institutionnels vont des arrangements simples tels que FO.AR, qui est un département du MRE argentin, fonctionne comme un fonds et compte un total de 34 employés (consultants de carrière, mandatés et externes), à des institutions autonomes telles que l'AMEXCID, qui fait partie d'un solide système de coopération internationale mexicaine, soutenu par une législation spécifique et avec 301 professionnels dévoués. L'AGCID (Chili) et l'APC-Colombie sont similaires à l'ABC en termes de nombre de professionnels dédiés à la coopération internationale, avec respectivement 92 et 101. Ça attire l'attention, cependant, la proportion de consultants externes (plus de 83% du total) est remarquable. Dans le cas de l'ABC par rapport aux autres et la présence relative plus faible de professionnels de carrière (un peu plus de 10%).

38. Anciennement appelées « activités isolées », elles étaient désignées dans le Manuel de Gestion par « actions simplifiées ». C'est l'un des quatre instruments de mise en œuvre de la CTSS (les autres sont des programmes, des projets et des actions préparatoires) dont l'objectif est de permettre l'exécution d'actions spécifiques, qui ne nécessitent pas un périmètre technique complexe et sont limitées dans le temps. Source : AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO, 2013, p. 19

39. Expression utilisée par les informateurs au Brésil.

2. La conception des initiatives de CTSS s'est considérablement améliorée, mais les capacités de l'ABC en matière de suivi de la mise en œuvre, de suivi et d'évaluation des résultats présentent encore des lacunes

DIMENSIONS : Performance, Résultats intermédiaires - Portée individuelle et portée organisationnelle

2.1 LE MANUEL DE GESTION DE LA CTSS ET LA FORMATION ORGANISÉE EN 2017 ONT CONTRIBUÉ À L'ÉTAPE DE PRÉPARATION DES PROJETS

Dans l'échantillon analysé, il y a des initiatives développées avant la publication du Manuel de Gestion de la CTSS, ainsi que des actions simplifiées et des sous-projets élaborés ultérieurement.³⁸ Dans "l'ancien modèle"³⁹, la structure des initiatives présentait des diagnostics génériques et n'enregistrait pas de théorie du changement. La définition des objectifs poursuivis par la mise en œuvre des projets de CTSS était ouverte aux interprétations des différentes parties concernées. Ils ne présentaient pas non plus, de manière systématique, de mécanismes de gestion, de suivi et d'évaluation des activités.

Dans les initiatives les plus récentes, l'utilisation d'instruments pour faire des diagnostics plus précis, comme l'indique le Manuel (comme la construction initiale d'un arbre de problèmes et de solutions), a contribué à une prospection plus efficace. L'élaboration de cadres logiques dans la conception des projets a apporté une plus grande clarté sur la manière dont les activités proposées sont liées aux objectifs et aux résultats attendus, fournissant une base plus solide pour la planification des actions. Cependant, tous les éléments de planification qui se déroulent à partir du cadre logique ne sont pas dimensionnés de manière adéquate. Des questions fondamentales telles que la planification des acquisitions et le dédouanement éventuel ; l'apport d'heures techniques et la disponibilité des institutions d'exécution ; des calen-

driers plus réalistes et des budgets compatibles avec les contextes locaux sont généralement ajustés en parallèle de l'exécution des activités.⁴⁰ Du fait de ces décalages, le besoin constant d'allonger les délais et le recours à des actions simplifiées pour couvrir les imprévus.⁴¹

Tant le manuel de 2013 que la formation réalisée avec l'Enap en 2017 ont été des initiatives qui ont contribué à une amélioration substantielle de la gestion orientée par les résultats dans les sous-projets de la CTSS, notamment en ce qui concerne les compétences de négociation et de préparation.

Selon un sondage réalisé par l'équipe auprès des professionnels de l'ABC, environ 79% des personnes interrogées sont passées par des compétences visant à renforcer leur action dans la gestion de la CTSS.⁴² Parmi les participants, 49% ont jugé les formations utiles pour prospecter et délimiter le périmètre des initiatives et 46% les ont jugées pertinentes pour la préparation des documents préliminaires. Les réponses à l'enquête ouverte considèrent que les formations ont davantage mis l'accent sur le renforcement des capacités pour la construction d'arbres à problèmes et à solutions, la compréhension des relations de cause à effet et la logique de construction des résultats attendus, ce qui a été confirmé par les personnes interrogées.

La création du Manuel reflète également la perception interne à l'ABC (et débattue avec les organes de contrôle dans les processus d'audit) que les responsabilités sur les résultats de la CTSS - qu'ils soient atteints ou non - étaient disproportionnellement attribuées à la partie brésilienne. La systématisation de cet instrument a facilité la compréhension du partage des responsabilités avec les pays et institutions partenaires de la coopération.⁴³ Ainsi, le Manuel a apporté une nouvelle référence normative, déterminant la portée de la gouvernance du projet et clarifiant le rôle joué par le pays partenaire dès la négociation et l'élaboration des initiatives.

Toutefois, les progrès enregistrés dans la conception des initiatives n'ont pas été vérifiés à d'autres stades du cycle des projets : en particulier, les analyses de faisabilité des initiatives et l'atténuation des risques, et les activités de suivi et d'évaluation. On observe, dans les études de cas, le manque d'informations qui subventionnent des analyses de faisabilité des initiatives à partir de la connaissance des réalités locales. Dans les pays en situation de fragilité institutionnelle et politique, des analyses de la situation du pays et de la région spécifique où un projet sera mis en œuvre, des recommandations sur le contexte politique, la situation institutionnelle, les

40. Source : Études de cas et informateurs Brésil.

41. Source : MRE, Secrétariat du Contrôle Interne. Rapport d'audit, 2019.

42. L'enquête réalisée ne s'est pas limitée à évaluer l'apport de la formation à l'Enap en 2017 aux capacités des professionnels de l'ABC à favoriser la gestion par les résultats. Dans l'enquête, les questions cherchaient à cartographier quels types de compétences avaient été abordés par la formation en général, permettant ainsi d'identifier des initiatives menées dans le cadre de coordinations spécifiques, ou de sous-projets sous le BRA 13/008, tels que des échanges et des échanges de expériences avec d'autres agences de coopération. Cependant, étant donné que la promotion de telles initiatives est diffuse et décentralisée, il n'a pas été possible de trianguler les réponses soulevées avec une liste des initiatives promues.

43. Entretiens Brésil.

44. Source : Études de cas.

45. Le Manuel de Gestion stipule que « Les indicateurs de genre servent à collecter et à analyser des informations sur la base desquelles les mérites des projets et actions de coopération technique Sud-Sud peuvent être évalués en termes de production de changements et de bénéfices liés à la promotion de l'égalité des sexes, ainsi que d'évaluer la contribution de la coopération à l'identification des disparités de genre dans le contexte/thème/secteur de chaque initiative » (AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO, 2013, p. 58).

traditions et les coutumes, n'ont pas été partagées de manière cohérente avec les développeurs. En particulier, dans les projets avec des institutions de mise en œuvre débutantes au sein de la CTSS, ce contexte a été considéré comme absent des phases de conception et de planification, entraînant des impacts négatifs sur l'avancement des projets.⁴⁴

CADRE 2

AMÉLIORATION DE LA CONCEPTION DES INITIATIVES DE CTSS : EXEMPLES AU MOZAMBIQUE ET EN GUINÉE-BISSAU

Au Mozambique, la conception du sous-projet BRA 04/044-S309 (Déploiement de la Banque de Lait Humain et de Centre de Lactation au Mozambique), antérieur à la publication du manuel, se limitait à présenter des justificatifs, des objectifs, des résultats à atteindre et des activités prévues. Également dans le cadre du PRODOC précédent le 13/008, le BRA 04/044-A1094 (Jeunes leaders pour la Multiplication de Bonnes Pratiques Socio-Éducatives en Guinée-Bissau) et, à nouveau, le BRA 04/044-S309 présentaient des diagnostics peu spécifiques qui ont dû être rectifiés au cours de la mise en œuvre des initiatives.

Déjà le BRA 13/008-SSANM (Renforcement de la Gouvernance en Matière de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle au Mozambique) de 2019, toujours en cours de négociation, présente des sections consacrées à la surveillance, l'évaluation, l'atténuation des risques et les stratégies de durabilité, organisées conformément au Manuel. Les mêmes différences peuvent être observées, par exemple, entre le sous-projet BRA 04/043-S115 (Implantation du Centre de Formation Professionnelle Brésil-Mozambique) de 2009 et son volet II (BRA 13/008-S337), déjà mis en œuvre dans le cadre du PRODOC 13/008.

Toujours en ce qui concerne la conception des initiatives de CTSS, il convient de noter que l'inclusion des groupes minoritaires a été intégrée dans un instrument normatif de l'ABC⁴⁵: la création

d'un groupe de travail, établi par l'ordonnance du MRE, pour aborder l'intégration des perspectives de genre, de race et d'ethnie en 2018 a été considérée comme une avancée importante.⁴⁶ Cependant, il n'a pas généré de résultats notables et l'intégration des groupes minoritaires ou des populations vulnérables n'était pas explicitement prévue dans les sous-projets et les actions de l'échantillon analysé. Les participants au sondage reconnaissent qu'il s'agit là d'une lacune dans les processus de formation promus par l'ABC : 40 % des participants identifient que les questions de genre et de race ont été « peu » ou « très peu » explorées lors de la formation qu'ils ont reçue.

L'une des raisons invoquées à cette situation est le fait que les initiatives de CTSS n'ont pas pour public cible direct les bénéficiaires finaux des politiques publiques, mais les institutions publiques qui en sont responsables.⁴⁷ Même ainsi, il n'existe aucune preuve de stratégies visant à assurer une plus grande inclusion des gestionnaires et des gestionnaires publics des groupes minoritaires dans les actions de CTSS, ni de stratégies visant à suivre ou évaluer l'impact des actions de renforcement des capacités institutionnelles sur ces groupes (qu'ils sagissent de bénéficiaires directs ou indirects).

Certaines initiatives axées clairement sur les groupes les plus vulnérables ont été trouvées dans des sous-projets et des actions impliquant des agences de mise en œuvre expérimentées dans des projets de CTSS, ou par l'engagement de partenaires de la société civile. Cela indique qu'une telle incorporation serait liée au programme même de ces institutions plutôt qu'à une pratique systématique de l'ABC. Le tableau 3 met l'accent sur ces initiatives.⁴⁸

46. Publiée en 2018, l'ordonnance a consolidé le sujet dans le cadre de l'Agence et du partenariat avec le PNUD - cependant, le changement de Gouvernement l'année suivante a réduit le rythme des avancées anticipées, telles que l'élaboration d'indicateurs et le dialogue avec d'autres entités du Pouvoir exécutif, du monde universitaire et des spécialistes, en plus de l'élaboration d'un manuel pour l'incorporation de lignes directrices sur les perspectives de genre, de race et d'ethnicité tout au long du cycle de projet et dans les actions de coopération technique internationale Sud-Sud. Source : Journal officiel fédéral Ordonnance du 17 août 2018.

47. En ce qui concerne les bénéficiaires finals, il est possible que les groupes les plus vulnérables soient les bénéficiaires indirects des initiatives de CTSS. Dans le cas des Banques de Lait Humain, par exemple, les femmes et les enfants sont les bénéficiaires imMOYENNEs de la politique d'encouragement à l'allaitement maternel, mais il n'y a aucune preuve de mécanismes d'inclusion des populations vulnérables dans leur projet. Toujours dans le sous-projet BRA 13/008-S345 (Passer de l'Agriculture Itinérante aux Systèmes Agroforestiers : la sécurité alimentaire à partir d'une production durable), établi entre le Brésil et le Surinam, les bénéficiaires directs sont les techniciens surinamais, mais à long terme, l'initiative pourrait profiter aux communautés locales. Toujours dans le cadre de la coopération avec le Surinam, dans les sous-projets BRA 13/008-S349 (Le Soutien à la Transformation et à la Commercialisation de Produits Forestiers autres que les Bois) et BRA 13/008-S357 (Introduction de la culture durable d'açaï dans l'intérieur du Surinam) les populations kilométriques et autochtones sont identifiées parmi les bénéficiaires directs de l'initiative, car elles font partie de la chaîne de production qu'elle vise à renforcer et à créer des emplois dans le secteur.

48. Sources : Entretiens et révision de documents dans le cadre des études de cas.

CADRE 3

INCLUSION DES GROUPES MINORITAIRES OU VULNÉRABLES DANS LES ACTIONS DE CTSS

Centre de formation professionnelle Brésil-São Tomé e Príncipe : révision des plans initiaux visant à favoriser l'inclusion de la population jeune, des populations qui ne vivent pas au centre de São Tomé, des personnes handicapées et l'accès des femmes aux cours offerts.

Centre de formation professionnelle Brésil-Mozambique : des actions efficaces ont été menées pour faire face à l'inclusion des personnes handicapées, à travers le concept de "formation professionnelle inclusive".

Le sous-projet "Soutien à la Mise en œuvre du Programme Culture de l'Eau de Bonne Qualité" en République Dominicaine, a appliqué la méthodologie primée développée par Itaipu Binacional, et a inclus des aspects de focalisation (*targeting*), comme la priorité des populations les plus vulnérables parmi leurs bénéficiaires. Des mécanismes d'inclusion et de large participation de différents segments sociaux ont également été prévus lors des différentes étapes du projet.

Dans le sous-projet "Transfert de Connaissances pour la Production de Gemmes Taillées, Bijoux et Artisanat Minéral" la perspective de genre n'était pas incluse dans la conception initiale, et a été suggéré par l'Association Brésilienne des Petits et Moyens Producteurs de Gemmes, Bijoux et Assimilés, Prospecteurs et Orpailleurs (ABRAGEM). Les résultats de cette adaptation ont été jugés très positifs. L'inclusion des femmes dans les cours de formation professionnelle a entraîné une rupture des paradigmes culturels en Algérie.

L'analyse du portefeuille de projets du 13/008 révèle encore deux initiatives en Amérique du Sud, axées exclusivement sur les groupes minoritaires ou vulnérables. Dans le cadre de la coopération trilatérale avec l'Uruguay, des actions sont destinées à la Mise en œuvre de Politiques Publiques pour l'Égalité Raciale dans le cadre de la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Politiques Publiques destinées à la Population Afro-descendante avec les gouvernements infranationaux (S323 et S241). Les deux sous-projets représentent un budget de 26000 USD, mais l'exécution a été limitée à 5000 USD en 2018. Dans le cadre de la coopération bilatérale avec la Bolivie, 2000 USD ont été alloués à l'A124 - Soutien à l'Autonomisation lors de la Semaine de l'Égalité des Genres et de la Lutte Contre la Violence à l'Égard des Femmes en Bolivie.

De même, les quelques sous-projets de l'échantillon sélectionné qui ont démontré, dans leur conception, un lien explicite avec les ODS et/ou un alignement avec les agendas régionaux et/ou mondiaux

ont été exécutés par des agences d'exécution avec des processus d'internationalisation consolidés. Le cadre 4 rassemble les exemples identifiés sous l'échantillon.

CADRE 4

INITIATIVES IDENTIFIÉES AVEC UN LIEN EXPLICITE AVEC LES ODS

Dans le cas du Service National d'Apprentissage Industriel (SENAI), la deuxième phase du projet du Centre de Formation Professionnelle Brésil-São Tomé e Príncipe cible spécifiquement l'ODS 4 (Éducation de Qualité), l'ODS 8 (Travail Décent et Croissance Économique) et l'ODS 17. (Partenariats et Moyens de Mise en œuvre⁴⁹).

Alors que les Banques de Lait Humain (BLHS) répondent directement aux ODS 3 (Santé et Bien-Être) et 17 (Partenariats et Moyens de Mise en œuvre). L'initiative a acquis une reconnaissance internationale à partir des prix qui lui ont été décernés par l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) en fonction de sa contribution expresse à la réduction du taux de mortalité infantile⁵⁰.

L'agenda de la CTSS dans le domaine des Ressources Hydriques s'est révélé assez transversal dans la réalisation des ODS, car il a un impact direct sur la portée de l'ODS 6 (Eau Potable et Assainissement), qui par sa transversalité aide à atteindre plusieurs autres dimensions de développement, comme l'ODS 2 (Faim Zéro et Agriculture Durable), ODS 3 (Santé et Bien-Être), ODS 7 (Énergie Propre et Abordable), ODS 13 (Action Contre le Changement Climatique Mondial) et l'ODS 14 (Protection de la Vie dans l'Eau⁵¹).

2.2 LES INITIATIVES BÉNÉFICIAIRE D'UNE MEILLEURE ASSISTANCE TECHNIQUE SONT PLUS EFFICACES

Les capacités liées à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation ont été identifiées comme des lacunes importantes. Dans le sondage réalisé, un peu plus de 30% des participants ont estimé que les formations ont contribué à la mise en œuvre technique des activités et

49. Voir BRA 13/008-S354. NOTA TÉCNICA DE ENQUADRAMENTO DE PROJETO. Documento interno. (Sem data).

50. Source : Almeida et al., 2017.

51. ANA. ODS 6 no Brasil: visão da ANA sobre os indicadores. Brasília: 2019.

52. Source : Note technique Survey ABC 13-008. Disponible dans l'annexe 5.

53. Cette adaptation a été adoptée, entre autres raisons, après quelques tentatives frustrées de responsabiliser les jeunes dirigeants locaux à agir dans la gestion du Centre Éducatif et son éventuel retrait du projet, générant un coût élevé pour réaliser de nouvelles capacités. La présence d'un conseiller local a aidé à retenir les jeunes chefs d'entreprise qualifiés et à utiliser ces ressources humaines pour agir dans la gestion du projet, en garantissant la durabilité des résultats.

54. Entretien avec informateur Brésil.

seulement 19% ont estimé que les capacités ont contribué au suivi de l'avancement des résultats.⁵²

Il est important de noter que les projets qui bénéficiaient d'un plus grand soutien technique de la part des agences d'exécution brésiliennes, sous la forme de consultants ou d'entrepreneurs locaux pour suivre la mise en œuvre, ont obtenu de meilleurs résultats. L'une des raisons qui expliquent cette évidence est l'attribution, aux analystes de l'ABC, de la responsabilité de surveiller l'ensemble du cycle de gestion de plusieurs projets en même temps, ce qui rend difficile le suivi et la gestion en temps opportun des initiatives dans les pays partenaires.

Les personnes interrogées attribuent souvent la performance des initiatives de CTSS au soutien des entrepreneurs locaux, qu'il s'agisse de consultants, de la société civile ou de professionnels détachés par les agences d'exécution pour suivre de près les projets. Par exemple, les sous-projets développés avec le SENAI, qui ont un professionnel dédié pour chacun, ont été jugés efficaces et efficaces, ainsi que ceux menés par le Réseau Mondial des BLHs, qui surveille de manière indépendante les initiatives. Ces preuves confirment également l'importance de l'engagement de la société civile et de l'assistance d'un consultant local⁵³ pour l'atteinte des résultats du sous-projet « Jeunes Leaders pour la Multiplication des Bonnes Pratiques Socio-éducatives » en Guinée-Bissau, ainsi que pour sa pérennité.

Le cas qui exprime le mieux les bons résultats de ce renforcement technique a été la relation de collaboration développée entre l'Agence Nationale de l'Eau (ANA) et l'ABC, marquée par la synergie et l'amélioration institutionnelle. La performance et la contribution de l'agence d'exécution influencent directement l'efficacité et l'efficience de la gestion du projet. Dans la conception des initiatives de CTSS dans le domaine des ressources hydriques, on observe une amélioration progressive, perceptible dans la prise en compte d'analyses de risques, de meilleurs diagnostics techniques des problèmes et d'évaluations plus robustes, avec des moyens de vérification et des indicateurs plus précis. En outre, l'embauche d'un consultant spécialisé pour le processus du Forum Mondial de l'Eau (FMA) a également été reconnue comme un facteur important pour le succès de l'initiative.⁵⁴

3. Les sous-projets génèrent de bons résultats en matière de renforcement des capacités dans les pays partenaires. Cependant, ils sont confrontés à des défis importants concernant la stratégie de sortie et la durabilité des initiatives

DIMENSIONS : Performance, Résultats intermédiaires - Portée individuelle et portée organisationnelle

3.1 LES RÉSULTATS DE LA CTSS BRÉSILIENNE SONT SOLIDES EN TERMES DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS CHEZ LES PARTENAIRES, MÊME S'ILS RENCONTRENT ENCORE DES OBSTACLES IMPORTANTS LIÉS AU DÉPLOIEMENT DES INFRASTRUCTURES

En ce qui concerne les résultats de la CTSS pour les partenaires, il apparaît que les capacités individuelles des cadres professionnels des institutions publiques dans les pays partenaires ont été développées et améliorées, par le transfert de connaissances dans des domaines jugés prioritaires pour leur développement.⁵⁵ Les sous-projets ont également donné des résultats significatifs pour les partenaires en termes de capacités institutionnelles et sectorielles, ainsi que pour l'amélioration des politiques publiques et d'autres instruments normatifs. Toutefois, dans tous les domaines, il n'est pas possible d'évaluer le résultat avec exactitude, en raison de l'absence de lignes de base et de paramètres de comparaison et de peu d'évaluations. Le tableau 4 résume les principales conclusions de l'évaluation en ce qui concerne le renforcement des capacités.

55. Entretiens avec informateurs des pays partenaires

TABLEAU 4 Synthèse des principaux résultats du renforcement des capacités

Capacités individuelles	La qualité de la formation, des connaissances et de l'expérience des exécutants brésiliens se démarque, ainsi que les étapes de formation et d'éducation présentes dans tous les sous-projets de l'échantillon. La coopération avec le Brésil aide les pays partenaires à disposer de professionnels d'excellence pour former leurs ressources humaines, grâce à une relation qui génère efficacement des connaissances et des compétences. Répondre à cette demande de développement des capacités a été identifié comme un différentiel positif de la CTSS brésilienne, principalement en raison du fait que les projets cherchent à travailler de manière flexible, en s'adaptant aux caractéristiques et conditions locales et non avec la mise en œuvre de modèles fermés. Les jeunes qui ont participé aux activités de formation dans le cadre du sous-projet en Guinée Bissau, par exemple, ont acquis de nouvelles connaissances sur les techniques de construction avec les ressources disponibles localement et ont également eu l'opportunité de participer à d'autres initiatives de formation et d'articulation avec des ONG partenaires au Brésil.
Capacités institutionnelles et sectorielles	Dans le domaine des ressources hydriques, les cinq initiatives analysées ont porté sur le développement des capacités humaines et institutionnelles dans les pays partenaires. Dans le cas de la coopération Brésil-Mexique, il existe une relation horizontale claire entre les pays, qui s'exprime dans le partage des ressources humaines, matérielles et financières entre les gouvernements et dans les avantages mutuels. Dans le cas du Brésil, certains ajustements et améliorations ont été apportés au calcul des indicateurs de l'ODS6 sur la base de l'expérience mexicaine, ainsi que des thèmes présentés dans le rapport annuel Estadísticas del Agua en Mexico ont été intégrés au rapport annuel sur la conjoncture des ressources hydriques au Brésil. En outre, les expériences du Plan National Hydrique du Mexique ont contribué au processus d'élaboration du nouveau Plan National des Ressources Hydriques au Brésil. Un résultat pertinent pour le Mexique a été la codification d'un bassin pilote selon la méthodologie d'Otto Pfasterter, réalisée par ANA en 2020. L'activité a contribué à l'amélioration des instruments adoptés par le pays et à la publication de données, de statistiques et d'indicateurs annuels, y compris suivi de l'Agenda 2030.
	Dans l'initiative avec le SENAI au Mozambique , les résultats ont convergé vers l'objectif de formation de cadres et de renforcement des outils de gestion de l'État mozambicain. Des informations indiquent que l'Institut de Formation Professionnelle et d'Études du Travail Alberto Cassimo (IFPELAC, l'institution partenaire locale) connaît une série de réformes institutionnelles, car grâce au projet avec SENAI, les gestionnaires ont réalisé qu'ils avaient le potentiel de renforcer leurs activités. D'une manière générale, il n'existait pas de lignes directrices communes dans les processus pédagogiques, de gestion et même en termes d'infrastructure, couvrant le travail de l'institut dans son ensemble, avant l'interpénétration avec le SENAI. La charge horaire des cours offerts dans différentes unités de l'IFPELAC, par exemple, n'était pas standardisée, et les compétences du profil de sortie des diplômés n'étaient pas les mêmes. L'institution s'est efforcée de construire ces paramètres en tirant les leçons des capacités réalisées dans le cadre des projets SENAI. Il convient également de souligner l'introduction du concept d'unités mobiles développé par le développeur brésilien, que l'IFPELAC a déjà réussi à reproduire dans 29 autres unités, bien qu'avec des tailles et des structures différentes.
Amélioration des politiques publiques et autres instruments normatifs	Le sous-projet de coopération technique entre les banques centrales du Brésil et du Suriname a développé la politique de gestion des risques poursuivie par le pays partenaire. Ce mécanisme a même été intégré au Plan Stratégique 2021-2024 de l'agence financière, qui a également adopté une approche de mise en œuvre progressive des recommandations de la CTSS pour son nouveau cadre de politique monétaire. Toujours au Suriname, les réglementations et techniques de défense agricole et de surveillance sanitaire sont en cours de réforme et une nouvelle réglementation basée sur celle du Brésil est en cours de discussion. La perception des personnes interrogées est que la CTSS avec le Brésil a une forte influence sur les politiques publiques surinamaises également dans le domaine de la santé, où les tests de dépistage du VIH ont été intégrés, bien qu'il soit difficile d'estimer sa durabilité pour les périodes futures.
	Le Mozambique connaît des réformes majeures de ses structures de gouvernance et la coopération avec le Brésil a été orientée vers cette composante. Dans ce contexte, l'Institut Fernandes Figueira (IFF/Fiocruz) a été invité par le gouvernement mozambicain à participer à la préparation d'un projet de renforcement de la santé reproductive, infantile et adolescente. Le sous-projet «Soutien à la Mise en place de la Banque de Lait Maternel au Mozambique» est l'une des stratégies de soutien technique de ce programme plus large. Dans le cas des sous-projets de santé bucco-dentaire, malgré les mésaventures rencontrées dans la phase I, les leçons apprises ont été enregistrées pertinentes pour la prochaine étape de l'initiative, dans laquelle il est proposé de développer la propre politique nationale de santé bucco-dentaire du Mozambique. Il convient également de mentionner le projet de Capacitation Juridique des Formateurs et des Magistrats, qui a contribué à la réforme du système judiciaire du pays, à travers la production de manuels destinés à la pratique des juges, conformément à la législation mozambicaine et internationale.
	Sur le plan régional , le processus préparatoire du 8e FMA a abouti à l'élaboration de trois agendas pour le développement de la Gestion Hydrique, pour l'Amérique du Sud, les Caraïbes, l'Amérique centrale. Les activités préparatoires du 8e FMA ont également permis de réaliser des gains stratégiques au sein du forum international, qui revêtent une plus grande importance pour le thème : un nouvel arrangement et des formes de partenariat ont été mis en place avec les gouvernements étrangers, par la création du réseau des Directeurs des Ressources Hydriques des Pays de la CPLP. Dans le cadre bilatéral, le renforcement des capacités institutionnelles de la Commission Nationale de l'Eau (CONAGUA) a eu des impacts indirects sur la politique publique mexicaine. En outre, la CONAGUA disposera d'un document sur l'analyse de la gestion et de la diffusion de l'information hydrique, relatif aux orientations, à la politique de gouvernance et aux technologies de l'information. Déjà dans le sous-projet développé avec la République Dominicaine, le programme "Cultivando Água Boa" a été inclus dans la Direction de la Gestion Sociale du Ministère de l'Énergie et des Mines et dans la Table de Coordination de l'Eau.

Un aspect important des capacités institutionnelles concerne les infrastructures et les équipements nécessaires à la fourniture de services publics.⁵⁶ Bien qu'il ait été souligné que la CTSS brésilienne laisse des résultats "visibles" dans les pays - tels que les laboratoires et les centres de référence - il existe des obstacles récurrents au processus d'acquisition et de transfert d'équipements ainsi qu'au déploiement d'infrastructures. Les Projets avec des achats de biens et de services à l'étranger nécessitent des processus d'appel d'offres adaptés à la législation locale et selon les règles et procédures du Brésil et du PNUD; nécessitent des documents spécifiques pour les dédommagements fiscaux et douaniers; le savoir-faire pour viabiliser l'achat de biens et de services exécutés au niveau international dans des lieux où la disponibilité de fournisseurs et la garantie de l'exécution des services dépendent dans une large mesure des conditions et des usages locaux dans des pays caractérisés par un caractère informel. Bien qu'il s'agisse d'obstacles de nature opérationnelle et administrative, ils nécessitent une expertise et des résultats techniques.

Ils sont identifiés comme des facteurs ayant une incidence sur la capacité de mise en œuvre de la CTSS brésilienne:⁵⁷ **(i)** un manque de clarté quant aux responsabilités techniques et financières de chacun des acteurs impliqués dans les arrangements et la mise en œuvre; **(ii)** des procédures bureaucratiques longues dans les appels d'offres pour la passation de marchés de services et l'achat de produits; **(iii)** des difficultés dans les débarquements douaniers; **(iv)** une insuffisance d'informations stratégiques concernant le pays et la localité spécifique du projet pour subventionner les institutions coopérantes en respectant les spécificités contextuelles de chaque pays en termes bureaucratiques, législatives, politiques et même culturelles.

Les impacts générés par ces obstacles se manifestent : **(i)** dans la détérioration des équipements et matériels acquis ; **(ii)** l'inadéquation entre les composantes formation des ressources humaines et la mise en place des équipements et infrastructures ; **(iii)** le maintien des calendriers du projet ; **(iv)** dans l'allocation efficace des ressources. Ce sont donc des situations problématiques qui affectent la consolidation de la CTSS brésilienne et ont des répercussions sur l'image du pays vis-à-vis de ses partenaires.

Enfin, il n'a pas été possible d'analyser les résultats des projets pour la population plus large des pays partenaires, d'abord parce

56. Surmonter ces difficultés est un défi persistant déjà souligné dans le rapport final du projet BRA 040/44, dans lequel il est indiqué que "Les projets contenant des travaux d'infrastructure physique (...) doivent être soigneusement examinés. En général, ce sont des projets difficiles à mettre en œuvre, avec des coûts financiers élevés et un déploiement long. Outre les exigences complexes en matière de soumission d'offres imposées par les législations locales aux entités partenaires, et la faible capacité opérationnelle de la plupart des institutions brésiéliennes et des pays bénéficiaires, peuvent également éviter la distance entre la planification et l'exécution" (p. 25)

57. Entretiens Brésil et pays partenaires

58. Conformément au manuel de gestion de la CTSS, la stratégie de sortie consiste à définir des paramètres pour la fin du projet ou de l'action préparatoire ou pour le suivi à un stade plus avancé d'un projet (nouvelle phase, exclusive pour les projets ou les programmes). Source : AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO, 2013, p. 101.

59. Source : AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO, 2013, p. 114.

que les bénéficiaires directs de la CTSS sont les institutions elles-mêmes et leur corps de professionnels. Deuxièmement, parce qu'il n'y a pas de suivi des résultats après la sortie des coopérants et que ce type d'impact serait mieux supportable à moyen et à long terme. Il existe une lacune dans les propositions de CTSS en ce qui concerne la réalisation d'évaluations ex post et la durabilité des initiatives, comme indiqué ci-dessous.

3.2 LA PLANIFICATION DE LA STRATÉGIE DE SORTIE DES PROJETS S'EST AVÉRÉE DÉFICIENTE, LIMITANT LA PÉRENNITÉ DES ACTIONS DE LA CTSS

La circulation et le partage d'informations entre les partenaires ont été jugés satisfaisants et présentent des améliorations depuis la formation des Comités d'Accompagnement des Projets (CAP). Cependant, la conduite d'un processus de sortie⁵⁸ efficace est un défi fréquent et, malgré les diverses stratégies proposées dans chaque sous-projet, aucune preuve significative n'a été trouvée sur les procédures institutionnalisées à suivre à ce stade, ce qui rend difficile le transfert des résultats aux gouvernements et institutions partenaires, ainsi que le départ des coopérateurs. Le Manuel de Gestion aborde la question de la stratégie de sortie, mais insuffisamment : les facteurs de durabilité des initiatives de CTSS sont répertoriés de manière générique, et il n'y a pas d'exemples systématiques de mesures à prendre dans le cadre des sous-projets, ni de leçons apprises.

Parmi les sous-projets qui ont fait partie de l'échantillon de cette évaluation, ceux réalisés en Guinée-Bissau ont été les plus emblématiques à l'égard de ces difficultés, compte tenu des difficultés d'appropriation des résultats par le gouvernement guinéen. La fragile capacité financière et institutionnelle de la Guinée-Bissau a été un facteur limitant dans la transition des résultats des projets de CTSS à la gestion publique dans le pays.

Dans le cas du sous-projet développé avec SENAI, bien que le transfert de gestion soit convenu entre les parties, le moment de départ de l'équipe brésilienne a été continuellement reporté, et le projet a déjà terminé plus de quinze ans de mise en œuvre. Avec la fin des activités initialement prévue pour Janvier 2018, l'actuel

"RÉVISION G" du S238 configure le septième ajout au projet, et étend donc sa durée jusqu'à Décembre 2022. L'instabilité politique en Guinée-Bissau a été considérée comme le principal facteur de difficulté dans la conduite du projet ainsi que comme un élément qui empêche l'appropriation adéquate de la gestion du Centre de Formation professionnelle par le gouvernement du pays. D'autre part, le manque d'informations de contexte pour subventionner une planification d'actions plus cohérente à la réalité du pays, ainsi que la difficulté de maintenir un accompagnement plus proche du projet, ont également été signalés comme des éléments qui entravent la clôture du projet⁶⁰.

Des obstacles similaires ont été rencontrés dans le projet « Jeunes Leaders pour la Multiplication des Bonnes Pratiques Socio-Éducatives », dont la demande provenait de la société civile en Guinée-Bissau. Bien que le projet innove en engageant des organisations de la société civile comme exécutants, la conception de l'initiative a montré une connaissance limitée de la réalité du pays, car elle était basée sur la prémisse que le gouvernement guinéen aurait une participation active et que le projet pourrait être soutenu sur la base d'un bénévolat communautaire. Encore une fois, l'instabilité politique a contribué à la longue période d'exécution du projet, entraînant de longues périodes d'arrêt des activités et impactant l'atteinte des objectifs. Plusieurs adaptations à la conception initiale ont été faites pour permettre sa pérennité, comme l'inclusion d'un consultant local ; le changement dans la gestion du Centre Educatif, qui a été exercée par une Association de Parents et Tuteurs (APAE)⁶¹ ; la formation des jeunes à la gestion du centre et l'encouragement à la création de petites entreprises génératrices de revenus. Le principal facteur de durabilité prévu dans la conception de l'initiative (le maintien des structures et l'inclusion du paiement des enseignants de l'école dans le budget du gouvernement) n'a cependant pas été garanti. Les informateurs considèrent que l'engagement des partenaires de la société civile et l'implication personnelle des dirigeants de l'ABC ont été déterminants pour les résultats obtenus.⁶²

Des difficultés dans le processus de sortie de la coopération ont également été évidentes dans le domaine de la Santé Bucco-Dentaire au Mozambique. Dans le cas du sous-projet de Capacitation de Techniciens en prothèse dentaire, réalisé avant la mise en œuvre du

60. Sources : Entretiens Brésil et pays partenaire.

61. La nouvelle gestion a eu un caractère participatif et a permis le paiement de frais symboliques par les parents des éducateurs, qui servaient au paiement des enseignants du Centre Educatif Amitié São Paulo (CEASP).

62. Sources : Entretiens Brésil et pays partenaire.

63. Au Mozambique, ce sont les prothodontistes qui réalisent tous les soins de prothèse dentaire et non les dentistes, à qui la formation était initialement destinée. Cela a eu un impact sur l'ensemble du flux de soins pour ces professionnels et a entraîné une faible adhésion à la nouvelle technique de polymérisation par micro-ondes par les dentistes formés. Source : Entretiens avec le Brésil et le Pays Partenaire.

Manuel de CTSS de l'ABC, la conception des activités n'a pas tenu compte des différences entre les services de santé bucco-dentaire brésilien et mozambicain, entraînant des difficultés pour le déploiement du laboratoire de prothèses installé. Premièrement, le matériel utilisé dans la technique transférée n'était pas facilement trouvé dans la région. Ainsi, la maintenance du laboratoire est devenue plus coûteuse que prévu et a engendré des coûts peu durables pour le Programme de Santé Bucco-Dentaire du Mozambique. Les formations ont dû être réajustées en fonction des différences entre les protocoles de soins cliniques dans les deux pays. L'initiative de coopération a proposé des changements dans la dynamique du travail local, à travers un modèle déconnecté des conditions du pays dans ce secteur, ce qui a rendu difficile l'appropriation des résultats.⁶³ Il convient de noter, cependant, que la réalisation d'une évaluation de l'initiative, menée par l'ABC avec les parties coopérantes, était importante pour identifier les obstacles et les leçons apprises pour éclairer les prochaines phases et les nouveaux projets sur ce sujet.

La conception des projets les plus récents comprend des éléments qui indiquent des voies de transition de gestion, telles que les sections consacrées au détail des stratégies de mise en œuvre et de durabilité, à la définition et à l'atténuation des risques et à l'attribution des rôles et responsabilités des parties. Cependant, aucune preuve significative n'a été identifiée pour démontrer les effets pratiques de ces lignes directrices. Trois limites récurrentes à l'appropriation des initiatives ont été mises en évidence.

LIMITES À L'APPROPRIATION DES INITIATIVES PAR LES PARTENAIRES

Des échanges constants d'équipes et de professionnels dans les différentes sphères institutionnelles des pays coopérants (l'ABC, les pays partenaires, l'institutions de mise en œuvre du Brésil, les ambassades du Brésil auprès des pays partenaires) : l'échange récurrent des responsables et des points focaux tout au long du développement des projets a entraîné la perte de connaissances transférées, un faible enregistrement des leçons apprises, la discontinuité des activités, le besoin fréquent de nouvelles formations des techniciens locaux et de repassage des engagements. D'une manière générale, il y a peu d'investissements pour enregistrer une "mémoire" des initiatives qui pourrait contribuer à la continuité dans la gestion des projets.

Manque d'informations de contexte pour subventionner la planification : les institutions de mise en œuvre n'ont pas toujours une connaissance préalable des différentes dimensions contextuelles des pays partenaires et de leur impact potentiel sur la mise en œuvre des activités, ce qui a donné lieu à des diagnostics et des calendriers imprécis ou réalisables. Il n'existe pas d'instance locale qui puisse jouer un rôle tactique, par exemple en assurant une MOYENNEtion rapide et efficace des désaccords techniques et politiques qui pourraient surgir au cours de la mise en œuvre des projets.⁶⁴

Risques structurels récurrents qui menacent la viabilité des projets au fil du temps jusqu'à l'intégrité physique du corps technique sur le terrain : il s'agit d'un ensemble de facteurs récurrents et interconnectés, tels que les effets différents du retard de paiement, les offres et la résolution des débarquements en douane, l'absence de stratégies visant à atténuer les risques et les incidences des instabilités politiques, des catastrophes environnementales ou d'autres externalités qui entravent à la fois la transition de la gestion et la durabilité des activités mises en œuvre.

65. Bien que le projet « Jeunes leaders » n'ait pas été mis en œuvre en tant que projet pilote, ses résultats ont un effet démonstratif qui a été valorisé et référencé par le Gouvernement de la Guinée-Bissau. Source : Sous-projet BRA 04/044-A1094 (Jeunes leaders pour la multiplication des bonnes pratiques socio-éducatives en Guinée-Bissau), informateurs Brésil.

66. Suite à une demande politique de la part de représentants du gouvernement du pays, le BLH a rencontré une résistance à son implantation par la direction et les techniciens de la maternité dans laquelle il était prévu d'installer. Une fois implanté, son fonctionnement était en deçà de sa capacité, car les pédiatres ne le demandaient pas. L'examen du projet en 2019 a intégré un cycle de conférences axées sur l'équipe technique de la maternité, car le suivi réalisé par le réseau BLH a estimé qu'il serait nécessaire de sensibiliser le corps technique sur les avantages du BLH pour assurer sa durabilité sur le site.

Malgré les difficultés signalées, certaines stratégies ont été développées dans le cadre des sous-projets visant à soutenir le processus d'appropriation par les partenaires. Cependant, chacun d'eux a été conçu en fonction des spécificités de chaque projet et n'est pas systématisé dans un cadre institutionnel. Il n'est pas non plus possible de vérifier dans quelle mesure ces stratégies ont été efficaces et quels obstacles ont été rencontrés. Parmi eux se distinguent (i) la réalisation de projets pilotes ou de démonstration (Transfert de Savoir-Faire pour la Production de Gemmes Taillées, Bijoux et Artisanat Minéral ; Jeunes Leaders pour la Multiplication des Bonnes Pratiques Socio-Éducatives⁶⁵; Soutien au Développement de la Politique Nationale de Santé Bucco-Dentaire du Mozambique : recherche en santé bucco-dentaire) ; ii) formation visant à « former des formateurs » (Centre de Formation Professionnelle Brésil-Guinée-Bissau PHASE III ; Mise en place du Centre de Formation Professionnelle Brésil-Mozambique Phase II ; Formation Juridique des Formateurs et des Magistrats ; Centre de Formation des Forces de Sécurité de Guinée-Bissau) ; iii) le maintien des consultants locaux pour des périodes plus longues (Jeunes Leaderships pour la Multiplication des Bonnes Pratiques Socio-Éducatives) ; iv) la mise en place de centres de référence (Projet de Soutien à la Mise en Place de la Banque de Lait Humain et du Centre de Lactation au Mozambique) ; (iv) révision des activités prévues pour une plus grande appropriation et durabilité, comme dans le cas du BLH en Angola.⁶⁶

64. Deux cas sont illustratifs : i) le modèle de production de prothèses dentaires transféré au Mozambique n'a pas été correctement intégré dans la réalité du système de santé bucco-dentaire du pays, ce qui a généré des coûts imprévus pour le gouvernement local et la nécessité de réorganiser la gestion de soins dentaires et prothétiques; ii) une exploration un peu en profondeur de la réalité de la Guinée-Bissau a abouti à ce qui a été décrit comme « une vision utopique » dans la conception du sous-projet BRA 13/008 - S224 (Jeunes Leaders pour la Multiplication des Bons Socio-Educatifs Pratiques), qui comprenait la participation active du gouvernement et le bénévolat communautaire. Sources : études de cas et informateurs Brésil.

LA CTSS SUR LE THÈME DES RESSOURCES HYDRIQUES : DURABILITÉ DES RÉSULTATS DANS DIVERS CONTEXTES

Dans l'action A146 entre le Brésil et le Mexique, les différentes activités prévues ont été mises en œuvre conjointement, couvrant un vaste programme avec une efficacité et une économie de ressources. Une cartographie des thèmes d'intérêt pour les futurs projets de coopération Brésil-Mexique en ressources hydriques indique que les pays sont disposés à poursuivre activement cette initiative de coopération.

Dans l'activité préparatoire pour le 8e FMA avec les pays de la CPLP (A125) outre les ressources ont été en cohérence avec les résultats, ils ont été axés sur la durabilité, comme l'établissement du réseau des Directeurs de l'Eau des pays de la CPLP qui est très actif aujourd'hui. La mission institutionnelle de l'ANA au Cap-Vert, qui assurait la présidence Pro-tempore du Réseau des Directeurs des Ressources Hydriques de la CPLP en 2019, a illustré cette continuité dans le cadre du symposium sur l'hydraulique et les ressources hydriques des pays de langue portugaise, qui avait pour thème "25 ans de construction de la communauté de l'eau de CPLP".

Dans le cadre du sous-projet avec la République Dominicaine, les informations sur les ressources, les activités et les résultats ont été partagées de manière claire et transparente entre les acteurs directement concernés. Le projet En Cultivant de la Bonne Eau a reçu une contribution budgétaire du Ministère des Mines et de l'Énergie de la République Dominicaine pour poursuivre son exécution dans le pays. La durabilité du sous-projet s'exprime par le fait qu'il est dans sa deuxième phase de mise en œuvre, avec la réplique dans d'autres bassins du pays.

67. Entretiens Brésil.

68. Il convient de souligner le retard pris par la mise à disposition des procès-verbaux des réunions tripartites, l'élaboration des rapports d'avancement et la difficulté d'évaluer la CTSS et ses résultats. Source : CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Relatório de auditoria exercício 2015. Projeto BRA 13/008.

69. Entretiens Brésil.

4. Il y a eu des progrès limités dans le suivi et l'évaluation, ainsi que dans la systématisation et la communication des résultats, ce qui constitue un obstacle important pour que les apprentissages se répercutent sur la pratique et améliorent les résultats

DIMENSIONS : Portées individuelles, institutionnelles/organisationnelles et normatives, Consolidation de la Coopération brésilienne

Parmi les avancées identifiées dans le périmètre du suivi et de l'évaluation, il ressort une plus grande prise de conscience interne sur l'importance du suivi et de l'évaluation, ce qui a permis à l'allocation de ressources pour l'évaluation d'être mieux acceptée en interne à l'ABC.⁶⁷ De plus, dans le cadre de l'échantillon d'études de cas réalisées, l'équipe a eu accès aux rapports d'évaluation externe (1 cas) et aux formulaires d'évaluation des projets.

Cependant, la conception et l'exécution de stratégies de suivi et d'évaluation des projets de CTSS est un défi réitéré par les professionnels de l'ABC qui ont répondu à l'enquête, aux études de cas et aux rapports d'audit.⁶⁸ Bien que le Manuel de Gestion de la CTSS fournisse des instructions et des modèles pour la réalisation du suivi et de l'évaluation, la seule ligne directrice appropriée pour l'équipe de l'ABC est de savoir si les processus de suivi et d'évaluation doivent être réalisés avec les partenaires. En effet, les sous-projets de l'échantillon de cet exercice montrent que les moments de réflexion entre les acteurs brésiliens et leurs partenaires sont promus, dans une certaine mesure, à la fin de chaque action ou sous-projet.

En outre, l'existence, le format et/ou l'accès aux évaluations sont de nature hétérogène et les personnes interrogées soulignent qu'il n'y a pas encore de clarté sur les critères à respecter lors d'une évaluation, pas plus sur les méthodologies pour la collecte de données ou comment faire l'enregistrement des résultats⁶⁹, résultant en peu d'homogénéité des aspects suivis et évalués dans chaque initiative.

SUIVI ET ÉVALUATION DANS LES AGENCES LATINO-AMÉRICAINES

Le thème de l'évaluation de la CSS est un défi partagé. Parmi les agences analysées, il convient de souligner :

La méthodologie d'"évaluation modulaire", développée par le FO.AR, est remplie de manière indépendante par les acteurs concernés en combinant des variables quantitatives et qualitatives axées sur les processus d'apprentissage pour les initiatives futures.

L'APC a mis au point un modèle de quantification pour évaluer la valeur agrégée de la CTSS colombienne, y compris les coûts directs et indirects de ses projets et en les reliant à cinq dimensions de résultats ODS, le développement des capacités, durabilité, visibilité et approche différentielle (qui inclut une approche sensible aux groupes les plus vulnérables).

L'AGCID adopte la méthodologie du Cycle de Gestion des Projets (PCM) et le cadre logique, et élabore actuellement un plan d'évaluation.

Le manque de systématisation et de standardisation des processus de suivi, d'évaluation et d'enregistrement de l'information est considéré comme un facteur empêchant la systématisation des résultats transversaux, ou le partage des leçons apprises et des bonnes pratiques. En fait, l'évaluation a soulevé de nombreux rapports sur les enseignements tirés ayant été intégrés dans de nouveaux sous-projets⁷⁰, mais un tel retour d'information a été limité par deux facteurs : (i) les leçons apprises circulent au sein d'une coordination et il n'y a pas d'espaces ou de flux institutionnels pour qu'elles informent le travail de l'institution dans son ensemble ; (ii) les leçons apprises sont enregistrées dans les rapports d'évaluation trouvés dans le SAP, mais cela fonctionne actuellement plus comme un référentiel de fichiers que comme un système de gestion de projet, ne permettant pas une planification et un suivi efficaces ou l'extraction de l'analyse des résultats et des leçons.⁷¹ Le fait que le SAP ne soit pas intégré au système de suivi financier (SGPFin) est également

70. Entretiens Brésil et examen documentaire réalisé sur les études de cas.

71. Entretiens Brésil

72. L'équipe d'évaluation n'a pas pu accéder directement aux systèmes, mais les utilisateurs des systèmes ont été consultés sur leur fonctionnalité, par le biais de l'enquête et lors d'entretiens avec des informateurs au Brésil.

73. Sources : sondage et informateurs Brésil.

74. Source : informateurs Brésil.

75. Entretiens Brésil.

76. Entretiens Brésil.

considéré comme un obstacle, car il oblige les analystes à recourir à un ensemble d'outils qui ne communiquent pas entre eux, ce qui complique les démarches administratives internes de l'ABC.⁷²

Un défi à cet égard concerne l'alimentation même et la facilité d'utilisation du système, qui, selon les participants, n'est pas uniforme, et ne prévoit pas non plus de processus établis pour garantir la qualité, la gestion et l'utilisation des informations recueillies. Enfin, des défis ont également été relevés en ce qui concerne l'accès à distance dans le contexte de la pandémie.⁷³ L'hétérogénéité par rapport au flux du SAP, ainsi que la difficulté à extraire les rapports, sont considérées comme des obstacles pour l'ABC de disposer d'informations de qualité pouvant contribuer à la gestion des connaissances à l'Agence et de capitaliser sur les connaissances accumulées par l'institution.⁷⁴

En ce qui concerne spécifiquement les évaluations, celles-ci ont été principalement réalisées à des fins de clôture de projet, et il convient de souligner qu'il n'y a pas de standardisation dans l'utilisation des résultats et des apprentissages des exercices d'évaluation.⁷⁵ Dans ces évaluations, qui sont réalisées auprès des partenaires, l'analyste responsable du projet joue le rôle de facilitateur (trice) de discussions, qui a été signalé comme un obstacle à une intégration plus efficace des enseignements tirés par l'ABC dans les évaluations, étant donné l'incompatibilité des fonctions de participant et de facilitateur en même temps.⁷⁶ En ce qui concerne l'utilisation des résultats de l'évaluation, l'évaluation a identifié, par exemple, que la Coordination Générale de la Coopération Technique - Amérique Latine, Caraïbes et Europe de l'Est (CGAE) a effectué des exercices d'évaluation avec les pays partenaires dont les résultats informent l'élaboration de nouveaux projets (voir cadre 8). De plus, le CGPALOP a veillé à ce que des évaluations participatives soient réalisées à la fin de chacune des initiatives, favorisant l'apprentissage avec les principales parties prenantes et alimentant la planification des phases ultérieures des initiatives.

Deux groupes de travail (GT) informels sur l'évaluation ont été créés en interne au sein de l'ABC pour faire avancer le sujet et générer des instruments. Cependant, de telles initiatives n'ont pas pu

faire avancer des propositions et des consensus qui permettraient la consolidation de pratiques d'évaluation plus robustes à l'Agence.⁷⁷ Ce qui a contribué à de telles contraintes : (i) la participation au groupe de travail chevauchait les activités de routine des analystes intéressés ; (ii) les capacités internes d'ABC sur le sujet n'ont pas été jugées suffisantes pour avancer dans la conception des processus et des instruments et (iii) la discussion est restée au niveau technique, entre professionnels sans mandat pour prendre des décisions contraignantes.⁷⁸ Comme souligné précédemment, aucune preuve d'investissement financier spécifique n'a été trouvée dans ce sujet.⁷⁹

Enfin, l'absence d'analyses coûts-avantages des initiatives de CTSS est identifiée.⁸⁰ Compte tenu de l'impact de la gestion administrative et financière sur les calendriers des sous-projets, ce type d'analyse a été identifié comme un outil important pour générer des apprentissages et orienter les actions futures.⁸¹ Il a été mentionné que le développement d'un système unique de suivi et d'évaluation est à l'ordre du jour de l'agence dans un avenir proche, et qu'il devrait être développé conjointement avec les institutions gouvernementales brésiliennes ayant une expérience reconnue en la matière.⁸²

77. Selon les informations fournies par l'ABC : Les deux groupes ont été créés sur décision de la direction de l'Agence, facilitée par la Coordination Planification et Communication avec des analystes désignés par les coordinations techniques. Le travail des groupes a été coordonné/facilité par. Le premier groupe a été créé avec le mandat de proposer des affectations pour une éventuelle future unité d'évaluation à l'ABC. Au cours des discussions, le groupe a choisi de préparer une contre-proposition, consistant en un plan d'action pour l'élaboration d'une politique d'évaluation. Le plan d'action a été préparé, prévoyant des conseils externes spécialisés dans l'évaluation et la mise en place d'un groupe consultatif avec des acteurs externes pour soutenir l'ABC dans ce processus ; toutefois, le plan d'action n'a pas été mis en œuvre. Le deuxième groupe a été créé avec le mandat de préparer une proposition de politique d'évaluation et une méthode d'opérationnalisation de l'évaluation interne des projets de CSS. Le groupe a seulement préparé la proposition de politique d'évaluation et il n'y a pas eu de continuité après avoir atteint ce produit.

78. Entretiens Brésil

79. Analyse SAP et SGPFIn.

80. Entretiens Brésil et Partenaires.

81. Entretiens Brésil et Partenaires.

82. Entretiens Brésil.

CADRE 8

RENFORCEMENT DE L'ÉVALUATION PARTICIPATIVE DANS LA CTSS EN AMÉRIQUE LATINE

Initialement, les exercices d'évaluation menés par le CGAE se limitaient au remplissage d'un formulaire (différent de celui du Manuel de Gestion de la CTSS) par les institutions mettant en œuvre l'initiative analysée. Ce formulaire a été utilisé dans le cadre des groupes de travail bilatéraux, tenus chaque biennal, pour informer la négociation et l'élaboration de nouveaux projets. Par la suite, une forme plus robuste a été utilisée, dans laquelle les institutions de mise en œuvre ont enregistré, dans le même instrument, les impressions sur les produits, les résultats, les articulations éventuelles avec les politiques publiques, ainsi que les défis et les recommandations. Occasionnellement, des missions sur le terrain sont effectuées, avec la participation des analystes de l'ABC, pour appuyer le remplissage du formulaire d'évaluation. De plus, des réunions exclusives ont eu lieu récemment pour discuter de l'évaluation, comme ce fut le cas en 2021 avec le Mexique.⁸³

Enfin, en ce qui concerne la communication, le produit 1.5 porte sur les "Résultats de la Coopération Technique brésilienne relevés, systématisés et disséminés". Ce produit prévoyait la production et la diffusion d'un document de résultats, au moyen d'un relevé des résultats qualitatifs déjà identifiés par l'Institut de Recherche Économique Appliquée (IPEA)⁸⁴, ainsi qu'une enquête interne à l'ABC et des discus-

83. Source : Rapport final des résultats - SECAD, se référant au projet BRA 13/008 -S326 - Coopération technique pour le développement des compétences en protection sociale afin de renforcer les systèmes d'information pour l'enregistrement des programmes sociaux. Des réunions d'évaluation ont également eu lieu avec d'autres pays de la région, tels que la Colombie, l'Uruguay, le Paraguay et d'autres. Source : informateur Brésil.

84. Il convient de souligner la publication périodique des rapports COBRADI - Coopération brésilienne pour le développement international (élaboré par l'IPEA avec le soutien de l'ABC et d'autres institutions fédérales) qui a permis de progresser dans la systématisation conceptuelle et l'accessibilité des données de coopération internationale. L'ABC soutient ce processus du point de vue conceptuel et institutionnel. Toutefois, les rapports COBRADI ne traitent pas des résultats de la CTSS, mais des montants investis, dans le cadre fédéral, dans des actions de coopération internationale du Brésil vers d'autres pays et organisations internationales, y compris des modalités autres que la coopération technique.

sions en ateliers avec des acteurs internes et externes. L'évaluation n'a trouvé aucune preuve de la performance de ces activités.⁸⁵

Ce que l'on peut observer, quoique de manière hétérogène, c'est qu'il y a une systématisation et une communication des résultats sur des initiatives spécifiques.⁸⁶ Des avancées dans la communication des résultats de la Coopération Technique brésilienne ont eu lieu, de manière plus ponctuelle et limitée, avec la publication des rapports d'activité pour les années 2015, 2016 et 2017.⁸⁷ Plus largement, à l'occasion des 30 ans de l'agence⁸⁸ et, dans une moindre mesure et plus dispersée, sur les réseaux sociaux de l'agence.⁸⁹ Le nouveau site Internet de l'ABC est vu comme une opportunité pour faire avancer la communication des résultats de l'agence, étant donné que la migration vers la plateforme gov.br a apporté une plus grande autonomie à l'ABC pour gérer les contenus du site, auparavant sous la responsabilité du service de communication du MRE. À cet égard, il convient de souligner les gestions de l'agence auprès du MRE, ainsi

85. Parmi les actions de BRA 13/008 liées à la question de la mesure, il y a une initiative faisant référence aux normes internationales pour mesurer la coopération internationale. Selon un informateur du Brésil, l'ABC coordonne la participation du Brésil au groupe de travail de l'Organisation de Coopération et du Développement Économiques (OCDE), qui développe la plateforme de mesure *Total Official Support for Sustainable Development* (TOSSD), avec la participation de l'IPEA et de l'Institut Brésilien de Géographie et de Statistique (IBGE). L'ABC coordonne également la participation du Brésil au Groupe de Travail de l'Inter-agency and *Expert Group on Sustainable Development Goal Indicators* (IAEG-SDG) des Nations Unies qui discute de nouveaux indicateurs pour mesurer l'objectif 17.3 de l'ODS 17, qui sera un format de mesure supplémentaire. (Source : BRA 13/008 -A234 : Définition de nouveaux indicateurs pour la quantification des flux de coopération internationale (méthodologie TOSSD) dans le cadre de l'Objectif 17.3 de l'Objectif de Développement Durable 17 des Nations Unies et son impact sur le système de Coopération Technique Internationale du Gouvernement Brésilien).

86. AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO. *Brasil e Argélia: Uma década de cooperação para a produção de gemas e joias*. Brasília: Núcleo de Comunicação da ABC, 2018. 42 p. ; SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM INDUSTRIAL. *Educação profissional, a presença do Brasil no mundo: Parceria SENAI-ABC*. Brasília: SENAI, 2017 ; GÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. *ANA - A Água no Cenário da Cooperação Técnica Internacional*. [S. l.: s. n.], 2017.

87. Disponible sur le site de l'Agence <http://www.abc.gov.br/imprensa/publicacoes> (ancienne version, dernière consultation le 29 novembre 2021).

que sa reconnaissance de l'importance de la communication sur la coopération.⁹¹

Cependant, les entretiens soulignent catégoriquement le fait que les capacités actuelles d'accompagnement, de suivi et d'évaluation sont en deçà de la demande institutionnelle de gestion des connaissances internes à l'Agence, ce qui contribue à l'apprentissage institutionnel et à l'amélioration de la performance et de l'efficacité de la CTSS, comme ainsi que pour une communication efficace des travaux menés par l'Agence.⁹²

88. ALMINO, João; LIMA, Sérgio Eduardo Moreira (org.). *30 anos da ABC: Visões da Cooperação Técnica Internacional Brasileira*. Brasília: FUNAG, 2017. p. 126-144.

89. À partir de 2018, le SGPFin enregistre les décaissements liés à la mise en œuvre du plan stratégique de communication de l'Agence. Environ 150mil de dollars en 2018 et 2019, ce qui coïncide - en partie - avec la tenue de l'événement PABA+40 (Deuxième Conférence de Haut Niveau des Nations Unies sur la Coopération Sud-Sud), dans lequel l'ABC a son propre stand. (BRA 13/008 -A178 et A227 : mise en œuvre du plan stratégique de communication de l'ABC).

90. En ce sens, il convient de noter que préalable au nouveau site, des mises à jour sur le site impliquaient des déboursments de la part du MRE, étant donné que c'était la société externe qui réalisait des changements.

91. Entretien au Brésil.

92. Entretiens au Brésil.

5. Le budget pour le 13/008 est suffisant pour atteindre les résultats attendus. Sa planification, l'allocation et l'exécution ont besoin et peuvent évoluer assez

DIMENSIONS : Efficacité et performance

Les ressources réservées au BRA 13/008 comprennent la valeur prévue pour la mise en œuvre complète des sous-projets et activités signés et approuvés pour l'exécution. Des ressources suffisantes de l'Union sont engagées pour couvrir toute la période de mise en œuvre convenue entre les pays partenaires⁹³ et, chaque année, l'ABC transmet au PNUD une valeur suffisante pour être utilisé conformément aux calendriers des sous-projets et activités. En ce sens, on peut affirmer que des ressources suffisantes sont disponibles pour viabiliser les initiatives de CTSS : en effet, la faible exécution budgétaire (56%) identifiée au cours des années de mise en œuvre du BRA 13/008⁹⁴ est liée à des facteurs autres que l'indisponibilité du budget.

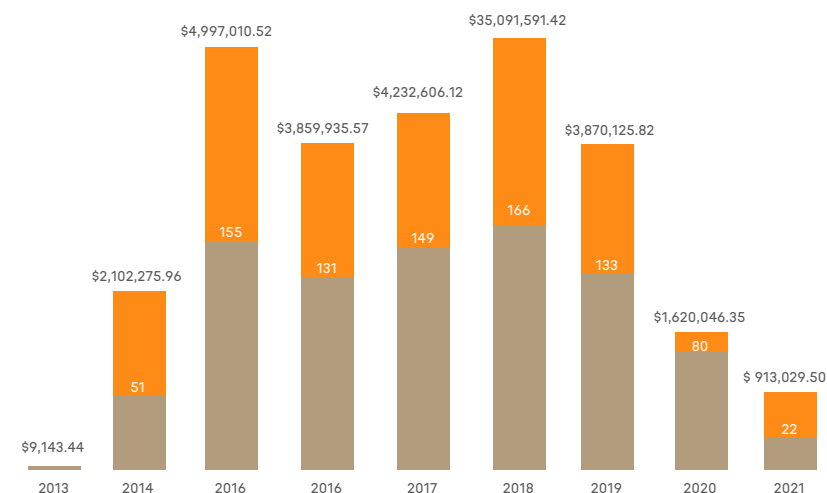
La figure 7 montre l'exécution annuelle des ressources sous 13/008, ainsi que le nombre d'initiatives en cours d'exécution par an. Malgré les rapports d'avancement de 2013 à 2016 attribuant la faible exécution des projets aux contraintes budgétaires de l'administration publique et de l'ABC, les ressources engagées dans les sous-projets prévus ont été transférées par l'Union au PNUD et étaient disponibles pour l'exécution.⁹⁵

93. Informateur Brésil.

94. Depuis 2013, le niveau d'exécution budgétaire du BRA 13/008 cumulé pour la période 2013 à 2019 est de 40% (Source : CGU. Relatório de auditoria BRA 13/008 2019).

95. Comme précédemment nous analysons les données du Système Intégré de Planification et Budget (SIOP). Les ressources propres pour l'ABC, autorisées par le Congrès national et inscrites dans la Loi Budgétaire Annuelle (LOA) au moyen de l'action 2533 - Coopération technique internationale, bien qu'elles montrent une tendance à la baisse sur la période, elles sont incompatibles avec l'argument de restrictions budgétaires de l'ABC au cours des premières années de mise en œuvre du BRA 13/008. Les rapports d'avancement du BRA 13/008 de 2013 à 2016, attribuent la faible exécution financière de la plupart des sous-projets aux "restrictions budgétaires affectant l'administration publique brésilienne". Le rapport de 2017, en revanche, affirme que, malgré le contexte de transition au sein du Gouvernement Fédéral, la mise en œuvre des sous-projets au cours de la période a permis une meilleure performance de la coopération Sud-Sud du point de vue budgétaire et "une petite amélioration" dans l'exécution financière de la plupart des sous-projets (rapports d'avancement BRA 13/008, 2013-2017). Le rapport de 2019, quant à lui, fait état d'une augmentation de la réponse aux nouvelles demandes en 2018 et 2019 et de la normalisation du tarif de coopération bilatérale et trilatérale, sans attribuer cette augmentation à un environnement budgétaire moins restrictif. Contrairement aux précédents, le rapport de 2019 met l'accent sur la transition de la gouvernance et les changements institutionnels de 2019 comme facteur ayant un impact sur "les institutions partenaires nationales et leur volonté de promouvoir la coopération technique internationale". (Relatório de Progresso BRA 13/008, 2019. p.10)

FIGURE 7 Exécution financière et nombre d'initiatives par an⁹⁶



Les preuves soulevées dans cette évaluation confirment également la conclusion selon laquelle les ressources du BRA 13/008 sont suffisantes pour les initiatives de CTSS et indiquent d'autres facteurs qui ont une incidence sur l'efficacité des initiatives :⁹⁷

CHANGEMENTS POLITICO-INSTITUTIONNELS AU BRÉSIL ET DANS LES PAYS PARTENAIRES : de tels événements ont un impact sur l'intérêt et la disponibilité des institutions à participer à des actions de coopération internationale. Les changements au sein du Gouvernement Fédéral et/ou dans l'orientation de la politique étrangère au Brésil et un scénario national de restrictions budgétaires ont un impact sur la volonté des institutions de mise en œuvre d'investir des ressources - techniques et/ou financières - dans les actions de CTSS. D'autre part, les changements de Gouvernement et/ou de points focaux dans les pays partenaires ont également un effet sur l'exécution des actions, car ils impliquent la nécessité de renégocier les accords, les engagements, les contreparties et les responsabilités.

96. Source : SGPFin. Selon la clarification de l'ABC, le nombre de sous-projets et d'activités isolées se répète au cours des années au cours desquelles ils sont actifs.

97. Entretiens Brésil, interviews pays partenaires et révision documentaire.

VARIATION DU TAUX DE CHANGE : une fois que les ressources pour la CTSS sont réservées par l'Union en monnaie nationale, elles sont ensuite transférées au PNUD en dollars américains, pour ensuite être utilisées dans les projets. Ainsi, la variation du taux de change impacte significativement la disponibilité des ressources pour la CTSS, devenant un facteur de complication pour la planification des actions vis à vis des ressources disponibles.

DIFFICULTÉS PERSISTANTES CONCERNANT LES PROCESSUS D'ACHAT ET LES CONTRATS : liées à l'élaboration de termes de référence qui doivent combiner les spécificités techniques, les règles d'achat et d'offre, le transport et la livraison d'équipements et la disponibilité de fournisseurs, de manière coordonnée avec le programme d'activités et en tenant compte des spécificités des contextes nationaux et des thématiques de coopération. Par ailleurs, les flux administratifs sont partagés entre les domaines techniques et administratifs de l'ABC, ainsi qu'entre l'ABC et le PNUD, ce qui ajoute une plus grande complexité à la gestion. L'existence de manuels ou de lignes directrices standardisés n'a pas été identifiée pour alléger les défis techniques et de coordination.

CENTRALISATION DU PROCESSUS DÉCISIONNEL : l'autorisation des dépenses a été souligné comme un facteur de retard qui a un impact sur l'avancement des initiatives.⁹⁸ Les ressources ont déjà été engagées pour être utilisées au sein de la CTSS via le PNUD, mais elles nécessitent néanmoins des approbations internes de la part de la direction pour être effectivement dépensées. Les changements intervenus au sein de la direction de l'Agence tous les trois ou quatre ans en moyenne contribuent également indirectement aux niveaux d'exécution du budget du BRA 13/008, car il faut du temps pour comprendre les processus de gestion et de fonctionnement de la CTSS.⁹⁹

L'exécution budgétaire est relativement équilibrée entre les différentes régions d'activité de la CTSS brésilienne, bien que la répartition budgétaire et le nombre d'initiatives soient disparates entre l'Afrique et les Amériques. Alors que le continent africain se distingue par le volume du budget (62% du total du BRA 13/008), les Amériques se distinguent par le nombre d'initiatives (65%). Ce constat renforce l'analyse selon laquelle les obstacles à une plus grande efficacité des initiatives de CSST sont institutionnels, puisqu'ils ne présentent pas de particularités entre contextes géographiques.

98. Entretiens Brésil, entretiens pays partenaires

99. Entretiens Brésil, entretiens pays partenaires

100. Source : SGPFIn - extraction du 8 août 2021 fournie par l'ABC. Des regroupements de classifications de l'ABC ont été effectués afin que la compréhension de la portée géographique des initiatives soit plus adhérente aux régions géographiques.

La cote de l'ABC contenait des entrées distinctes :

1. « Amérique centrale et Caraïbes » + « Amérique latine » + « Amérique latine et Caraïbes » : regroupés ici sous « Amérique latine, centrale et Caraïbes »

2. 'Asie' + 'Océanie' : regroupés ici sous "Asie - Océanie"

3. 'Amérique du Sud' + 'Mercosur' + 'Zopacas' : regroupés ici sous Amérique du Sud

4. 'CPLP' + 'PALOP' : ont été regroupés ici sous 'Afrique'

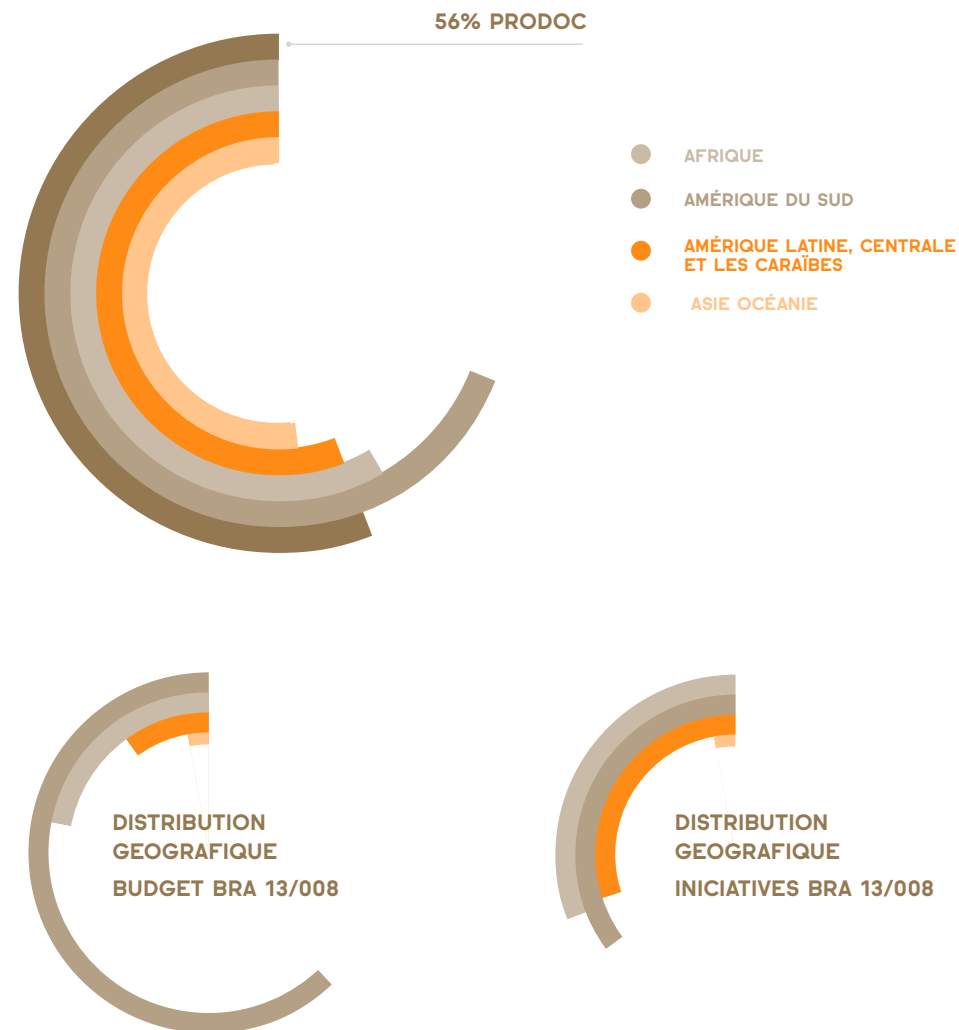
5. "Eurasie" : classée ici en CTPD, en raison de sa nature (exposition ABC 30 ans à l'Expo Sud-Sud)

6. Diverses entrées telles que la coopération trilatérale ou la coopération trilatérale avec des organisations qui contenaient une indication de pays spécifique dans la colonne pays : dans ces cas, nous avons regroupé selon le continent du pays indiqué.

FIGURE 8 Répartition budgétaire et exécution financière par région du BRA 13/008¹⁰⁰

EXÉCUTION FINANCIÈRE (AOÛT/2021)

Budget total: USD 47,414,367.42



6. L'absence de planification stratégique du portefeuille de projets a un impact sur la capacité de la CTSS brésilienne à obtenir des résultats meilleurs et plus efficaces

DIMENSIONS : Cadres institutionnel / organisationnel et normatif, Consolidation de la Coopération brésilienne

L'établissement des Plans de Travail Annuels (PTAs) en 2015, en concertation avec les autres services du Secrétariat d'État aux Affaires Étrangères (SERE), représente une avancée importante, car ils contribuent au macro suivi des sous-projets et à une plus grande prévisibilité dans l'utilisation des le budget.¹⁰¹ En outre, il existe une sensibilisation accrue, interne à l'ABC, sur l'impact limité de projets ponctuels et isolés, ainsi que sur la nécessité d'optimiser la portée des résultats, éviter l'allocation pulvérisée des ressources et mieux mesurer la contribution de la coopération brésilienne aux résultats de développement dans le pays.¹⁰²

Cependant, les PTAs se présentent comme une planification budgétaire, réalisée par les différentes coordinations séparées, et ne promeuvent pas l'identification de synergies entre les modalités et les coordinations, ni ne promeuvent les discussions à caractère stratégique, sur les objectifs de développement avec les pays partenaires, les avantages mutuels pour les agences brésiliennes, ou les intérêts de la politique étrangère brésilienne.¹⁰³

Malgré le consensus selon lequel la CTSS joue un rôle déterminant dans la réalisation des objectifs de politique étrangère du Brésil, la relation entre les résultats techniques de la CTSS et les priorités brésiliennes a été peu mise en évidence lors de la collecte des données.¹⁰⁴ Par exemple, dans la coopération avec le Suriname dans le domaine de l'agriculture et de la lutte antiparasitaire, des gains ont été mentionnés au niveau individuel des techniciens brésiliens impliqués dans le sens de "connaître d'autres façons de le faire", mais il n'y a aucune preuve qu'ils ont été incorporés dans l'institution de manière systématique, en plus de reconnaître l'asymétrie dans le

101. Entretiens Brésil.

102. Entretiens Brésil. L'ABC a demandé à l'IPEA non seulement d'élaborer une méthodologie d'évaluation interne des projets à l'Agence, mais aussi d'utiliser l'un des projets avec le Mozambique (Soutien au développement urbain) pour adapter les méthodologies d'évaluation des politiques publiques à l'évaluation de CTSS.

103. Entretiens Brésil.

104. Entretiens Brésil.

105. Source : Entretiens Brésil et révision documentaire.

106. Entretiens Brésil.

107. SGPFin - 8 de agosto de 2021.

108. Source : Entretiens Brésil.

109. Source : Entretiens Brésil.

110. Source : Ata da VII reunião do Grupo de Trabalho Brasil-México, 2018.

111. Manuel de Gestion de la Coopération Technique Sud-Sud ; entretiens Brésil.

flux de connaissances techniques.¹⁰⁵ Dans le cadre de la politique étrangère, des gains ont été mentionnés pour l'intérêt national lié aux aspects frontaliers du contrôle phytosanitaire, mais ces gains ne sont ni cartographiés ni documentés.

Par ailleurs, l'évaluation a identifié une série d'initiatives visant à donner un caractère plus stratégique aux actions de CTSS auprès des partenaires. Un exemple typique de coordination stratégique a été entrepris par les coordinations de l'ABC sur le portefeuille de CTSS avec le Mozambique qui est considéré comme dispersé¹⁰⁶, bien qu'il représente le plus grand budget en cours d'exécution au sein du BRA 13/008.¹⁰⁷ L'initiative de coordination auprès des partenaires mozambicains a recherché un meilleur alignement entre sous-projets de coordinations différentes, de manière à éviter les doubles emplois et les chevauchements.

En outre, la planification stratégique est une possibilité d'impliquer les agences d'exécution dans un dialogue qui offre une plus grande tangibilité sur la façon dont la CTSS s'aligne sur leurs priorités institutionnelles et quels sont les avantages mutuels attendus.¹⁰⁸ Le rapport COBRADI lui-même, réalisé par l'IPEA, a exigé des gestionnaires cette analyse institutionnelle interne concernant les résultats générés et les avantages que la coopération apporte au gouvernement brésilien.¹⁰⁹ En ce sens, il convient de mentionner les Groupes de Travail de coopération technique (GTs) promus dans le cadre de la coopération bilatérale avec les pays d'Amérique latine. Dans le cas spécifique du GT Brésil-Mexique, il est possible d'observer qu'il contribue à l'utilisation des leçons apprises dans les projets passés pour la négociation de nouvelles initiatives. Associé à la pratique des exercices d'évaluation menés par les institutions d'exécution des deux pays, le GT bilatéral, tenu tous les deux ans, contribue à la planification stratégique de l'agenda de la coopération bilatérale, expliquant les résultats attendus pour les deux partenaires et implique également les domaines politiques des deux ministères des affaires étrangères.¹¹⁰ Il n'est cependant pas possible de vérifier comment cette pratique a renforcé la conception des programmes de coopération, avec des initiatives convergentes pour renforcer un « secteur, sous-secteur ou domaine thématique ».¹¹¹

Le portefeuille du 13/008 présente également des exemples d'actions proposées par le Brésil visant à renforcer les résultats des initiatives de CTSS. La proposition - de la part de l'ANA - d'un processus préparatoire au Forum Mondial de l'Eau visait à consolider

des agendas régionaux pour les ressources hydriques en Amérique latine, en Amérique centrale et dans les Caraïbes et dans les pays africains de langue portugaise. Ces agendas complètent les efforts soutenus par la CTSS dans les ressources hydriques, car ils favorisent l'alignement entre les agences responsables et promeuvent une plus grande institutionnalisation des échanges Sud-Sud. Dans le cas de CPLP, un réseau de Directeurs des Ressources Hydriques a été consolidé au sein du bloc, avec le potentiel de soutenir des actions collectives régionales. En interne à l'ABC, l'action A128, concrétise les objectifs stratégiques et les résultats attendus de CGTP et apporte des indicateurs pour l'évaluation annuelle des progrès.¹¹² Ces exemples montrent les avantages potentiels de combiner des initiatives à la demande avec des propositions stratégiques visant à accroître les performances, l'impact et la durabilité. Toutefois, rien n'indique que ces efforts aient été consolidés dans le cadre institutionnel, sous la forme d'enseignements tirés.

7. Le manque de processus et d'initiatives axés sur la gestion des personnes au sein de l'ABC pose des défis en termes de résultats et de risques institutionnels

DIMENSIONS : Cadres individuel, institutionnel / organisationnel et normatif, Consolidation de la Coopération brésilienne

La principale initiative identifiée en lien avec le renforcement de l'équipe a été la formation de 2017 avec l'ENAP. Bien qu'elle ait été positivement mise en avant par les professionnels de l'ABC, la formation a eu lieu il y a cinq ans et n'incluait pas les professionnels qui ont récemment rejoint l'Agence. Il convient également de noter la discontinuité dans le processus de partenariat avec l'Enap et la GIZ, qui a débuté en 2012, qui a mobilisé des partenaires et généré des produits (cours pilote, rapport d'application avec recommandations pour la continuité) qui n'ont pas été intégrés dans la formation 2017, axée sur le contenu du manuel de gestion de la CTSS.¹¹³

112. Selon le rapport CGTP 2017 : "L'activité de soutien à la coordination (BRA 13/008-A128) avait pour justification la nécessité de renforcer les capacités internes et de doter la CGTP d'instruments agiles pour agir sur les différents aspects de la coordination et de la gestion des programmes de coopération technique internationale qui résulteraient de la nouvelle approche dans les partenariats du Brésil avec pays développés. L'activité de soutien BRA 13/008-A128 a permis, en vue de la définition de nouvelles activités et des résultats attendus pour la CGTP, d'accomplir les tâches prévues dans le PTA 2017 pour la coordination, en plus de corroborer pour un contrôle général de l'exécution de tous les programmes sous la responsabilité de la zone."

113. Sources : ENAP. Programa de capacitação em cooperação técnica internacional (Projeto de cooperação técnica triangular Brasil e Alemanha). 2010.

114. Sources : sondage et informateurs Brésil.

D'autres activités et espaces de formation ont également été identifiés par l'évaluation, tels que des échanges avec d'autres agences de coopération internationale, des activités de formation proposées par des banques et des agences de développement ou des universités étrangères, en plus des espaces de formation internes à l'ABC elle-même, sous forme de petits ateliers et réunions axées sur l'expérience et les connaissances de l'équipe elle-même. En ce qui concerne cette dernière modalité, ces espaces sont considérés comme de bonnes opportunités pour échanger les enseignements tirés de la pratique¹¹⁴, mais elles sont limitées à chaque équipe ou coordination et ne sont pas conformes à une pratique systématique à l'Agence. Il convient de mentionner qu'il n'a pas été possible de trianguler les preuves documentaires concernant ces activités, ni de déterminer leur dimension ou leur orientation.

CADRE 9

CAPACITATION DES PROFESSIONNELS DE LA COOPÉRATION DANS LES AGENCES LATINO-AMÉRICAINES

Parmi les agences analysées, les instruments suivants pour encourager le développement des capacités de leur personnel professionnel se distinguent :

L'APC dispose d'un Plan de Formation Institutionnel, qui guide la gestion des connaissances de ses employés (à la fois de carrière et temporaires). Là, les sujets abordés dans les Projets d'Apprentissage en Équipe sont déterminés, tels que la valeur publique, la gestion des connaissances et la gouvernance pour la paix (Rulfo, 2018).

Le FO.AR offre des bourses aux responsables de la coopération argentine, telles que le "Programme de Bourses Universitaires Régulières", le "Programme d'Alliances Stratégiques pour l'Éducation et la Formation" et le "Programme de Bourses de Développement Professionnel".

L'AMEXCID bénéficie du soutien du PNUD et de la coopération avec l'Allemagne pour renforcer ses capacités et ses outils de gestion ; systématisé dans des publications telles que « Les outils pour une stratégie de développement des capacités internes à l'AMEXCID », « L'étude des meilleures pratiques en matière de développement du personnel dans le secteur public mexicain et cartographie des prestataires de formation externes pour l'AMEXCID » et « Capsules pédagogiques de l'AMEXCID sur ses processus internes » (AMEXCID ; GIZ, 2020).

La formation 2017 a été bien évaluée par les participants, qui l'ont soulignée comme l'une des rares opportunités d'intégration entre analystes et coordinateurs, ainsi que d'interaction entre différentes coordinations. En conséquence, deux dimensions ont été cartographiées pour les futurs efforts d'amélioration : le besoin de formation continue¹¹⁵ et l'amélioration de la dynamique organisationnelle en vue de renforcer les relations et les flux de travail internes à ABC. Les deux dimensions ont été réitérées au cours de cette évaluation:¹¹⁶ le processus de collecte des données a révélé que, outre l'absence d'un programme de renforcement des capacités permanent, l'ABC renonce à des processus axés sur la gestion des personnes.

Une série de défis sont considérés comme des obstacles à une plus grande motivation du cadre professionnel et à l'efficacité de l'institution. Parmi ceux-ci : (i) des relations verticales et une faible autonomie ; (ii) l'absence d'incitations à des initiatives innovantes proposées par les professionnels de l'Agence ; (iii) l'absence de mécanismes et de critères d'évaluation des performances et de reconnaissance des professionnels ; et (iv) des protocoles de sécurité limités pour des missions dans des pays instables et des situations de catastrophe, ainsi que pour des missions de longue durée.¹¹⁷

En ce qui concerne la verticalisation et la faible autonomie, on observe que le degré élevé de centralisation des décisions - y compris l'approbation des ressources pour les sous-projets - a un impact direct sur l'efficacité des projets, étant donné que le processus de prise de décision n'est pas toujours rapide de quoi accompagner le besoin d'un portefeuille aussi large que celui de la CTSS brésilienne. De plus, un reflet de cette hiérarchie est la distance entre les niveaux politique et technique. Les études de cas soulignent un manque de clarté quant à la relation entre les résultats techniques et les orientations stratégiques de la politique étrangère brésilienne, ainsi qu'une perception selon laquelle les résultats au niveau technique ne sont pas toujours appropriés et valorisés au niveau politique. Enfin, des sentiments de démotivation ont été exprimés liés aux contradictions entre les principes de la CTSS, comme l'horizontalité, et sa gestion au sein de l'ABC, hiérarchie et verticale.¹¹⁸

Les actions déjà citées, comme le groupe de travail d'évaluation et l'initiative de dialogue entre les coordinations sur les projets au Mozambique, illustrent le manque d'incitations aux initiatives proposées par les professionnels de l'agence, étant donné que dans les deux cas il n'y avait pas d'appropriation institutionnelle pour garantir sa continuité.

115. Par exemple, capacités en facilitation, M&A, utilisation des instruments fournis par le Manuel.

116. Sondage et entretiens Brésil.

117. Dans les cas où un professionnel est affecté pour rester dans un pays accompagnant un sous-projet pendant de longues périodes, rien ne prouve qu'il existe des protocoles clairs sur, par exemple, le retour périodique au Brésil.

118. Entretiens Brésil.

119. Source : Note technique Survey, annexe 5.

120. Source : Entretiens Brésil.

121. Source : FALA. BR - Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação. 2017. Disponível em: <https://falabr.cgu.gov.br/Principal.aspx>. Acesso em: 5 out. 2021.

Parmi les éléments qui contribuent à l'insécurité des professionnels dédiés à la CTSS figure la question de l'évaluation de la performance du personnel, limitée aux pratiques et critères d'évaluation des consultants du PNUD qui ne sont pas articulés avec la gestion directe des professionnels relevant du périmètre de l'Agence. Les critères d'évaluation des performances finissent par être subjectifs et dépendent de la perception individuelle de chaque coordinateur. Le manque de clarté sur les critères de performance se reflète également dans la discrétion de l'attribution des responsabilités internes à l'équipe : la collecte des données a révélé - dans de nombreux cas - une surcharge de travail chez les analystes.

Associée au manque de clarté des critères de performance, la nature des contrats de consultants individuels, temporaires et sans lien institutionnel avec l'Agence, a également été signalée comme un facteur d'insécurité. Cependant, il faut garder à l'esprit qu'une partie importante du personnel dédié à la CTSS a vu son contrat renouvelé consécutivement : la plupart des participants à l'enquête (56 %) travaillent à l'agence depuis plus de 10 ans.¹¹⁹

Des protocoles de sécurité insuffisants ou peu clairs pour les missions dans des pays instables et en situation de catastrophe, et l'absence de politiques claires liées au bien-être des professionnels en mission prolongée ont également été identifiés comme des facteurs contribuant à l'insécurité du personnel dédié à la CTSS, et qui peuvent impacter non seulement sur la performance des professionnels, mais aussi sur leur propre volonté de contribuer à la CTSS.

Au vu de ces éléments, il est souligné que l'insuffisance des mécanismes garantissant la sécurité et favorisant l'incitation des professionnels est considérée comme un facteur limitant pour le renforcement et la performance de l'Agence.¹²⁰ Un facteur de risque institutionnel devrait être mis en évidence, étant donné qu'il n'existe aucun mécanisme pouvant servir d'audition interne à l'Agence, permettant aux professionnels de signaler tout type d'événement à une instance supérieure responsable de mesures appropriées et en temps utile, sans risque de représailles. L'ABC répond indirectement aux manifestations dirigées vers le MRE au moyen de la plateforme intégrée d'écoute et d'accès aux informations du Contrôleur Général de l'Union (Système FalaBr). Toutefois, le formulaire de dénonciation ne prévoit que des faits survenus sur le territoire national.¹²¹

DIVERSITÉ DANS LA COMPOSITION DU PERSONNEL PROFESSIONNEL DE L'ABC

L'évaluation a cherché à vérifier si les personnes impliquées dans la CTSS brésilienne reflètent la diversité raciale et de genre du pays, étant entendu que cette diversité ne conférerait pas seulement alignement sur les actions positives adoptées par le MRE (Programme d'Action Affirmative et Loi no. 12.990/2014) mais aussi pour intégrer la diversité des perspectives aux actions de CTSS.

Selon l'enquête, à laquelle ont répondu environ 50 % de tous les professionnels de l'ABC, les hommes et les femmes professionnels sont en proportion égale. Parmi les 9 coordinations générales, quatre sont coordonnées par des femmes. Cependant, le poste de directeur général est traditionnellement occupé par des hommes. Concernant la race, on observe que la plupart des enquêtés se déclarent blancs, alors que 20% des enquêtés se déclarent métis et 3% noirs. Les 7% restants n'ont pas répondu à cette question. Il n'a pas été possible d'identifier la répartition des postes entre les blancs, les métis et les noirs.

LES PERSONNES INTERROGÉES SE SONT DÉCLARÉES MAJORITAIREMENT BLANCHES

Le pourcentage de professionnels qui se déclarent bruns ou noirs est faible dans l'échantillon.

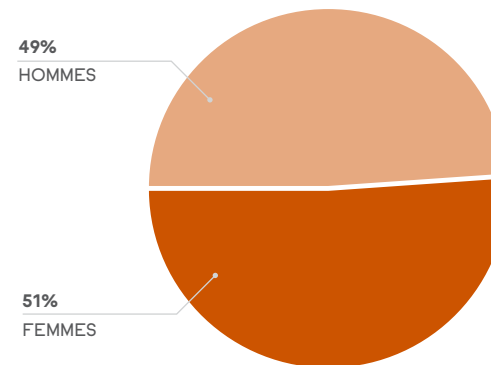
70%
BLANCHE

23%
MATE

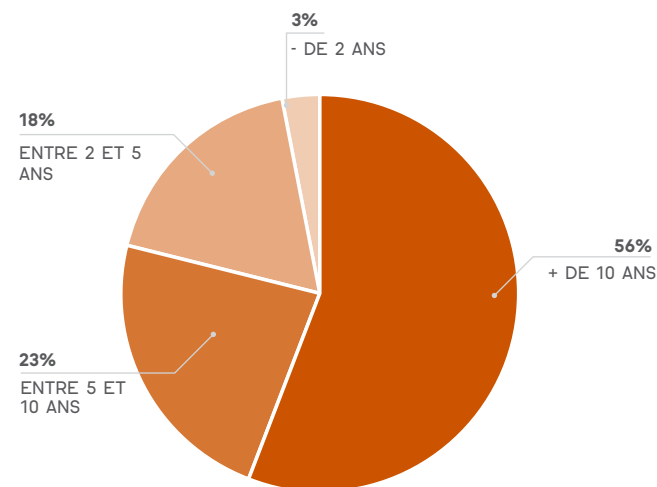
3%
NOIRE

LA PARTICIPATION DES HOMMES ET DES FEMMES A ÉTÉ ÉQUILIBRÉE.

Coïncidant avec l'univers des professionnels de l'ABC, dont 54% de femmes et 46% d'hommes.



LA MAJORITÉ DES PARTICIPANTS ONT UNE LONGUE TRAJEC-TOIRE DANS L'ABC



8. Les différentes coordinations de l'ABC agissent de manière isolée, entravant les initiatives d'harmonisation et de gestion par résultats au sein du périmètre institutionnel de l'Agence, avec des impacts sur les résultats de la CTSS avec ses partenaires

DIMENSIONS : Efficacité et performance, Portées institutionnelles/organisationnelles, Consolidation de la Coopération brésilienne

Malgré le fait que le PRODOC prévoit comme produit des études qui subventionnent la restructuration organisationnelle de l'ABC, la réforme de l'organigramme de l'ABC enregistrée en 2019 était réactive au Décret de janvier de la même année, qui réorganisait la répartition des postes commissionnés dans les MRE¹²², et n'a pas eu d'incidence concrète sur le fonctionnement et l'organisation de l'Agence¹²³, principalement en ce qui concerne l'action dans les silos des coordinations.

Le fait que chaque coordination ait des pratiques différentes dans la gestion de la CTSS tient compte, d'une part, des spécificités des différentes modalités de coopération possibles (bilatérale, trilatérale, en bloc, humanitaire) - d'autre part, il confère à l'Agence une performance marquée par le peu d'interaction entre les coordinations. L'existence de "plusieurs ABCs" - chacune de ces "ABCs" étant très souvent associée à la personne occupant le poste de coordinateur ou de coordinateur - a ainsi été mentionnée à plusieurs reprises au cours de la collecte d'informations, comme caractéristique persistante de l'Agence.

Les informateurs au Brésil affirment qu'il n'existe pas de norme institutionnalisée pour assurer le flux d'informations consolidées de CTSS à l'Agence. Le flux d'informations interne à l'ABC est dispersé entre chacun des Coordinateurs (trices) et Direction, ce qui ne favorise pas le partage des leçons apprises et la gestion des connaissances institutionnelles, ni l'identification de synergies entre des initiatives dans les mêmes thèmes ou pays, en plus de contribuer à une action isolée des coordinations.¹²⁴

122. Source : Presidência da República, Secretaria-Geral, Subchefia para Assuntos Jurídicos. DECRETO Nº 9.683, DE 9 DE JANEIRO DE 2019.

123. Actuellement composé de; CGTP - Coordination Générale de la Coopération Technique et des Partenariats avec les Pays Développés; CGAO - Direction Générale et Coordination Budgétaire; CGCPLP - Coordination Générale de la Coopération Technique avec la CPLP; CGPALOP - Coordination Générale de la Coopération Technique - PALOP et Timor oriental; CGAA - Coordination Générale de la Coopération Technique - Afrique, Asie et Océanie; CGTRI - Coordination Générale de la Coopération Technique Trilatérale avec les Organisations Internationales; CGAE - Coordination Générale de la Coopération Technique - Amérique Latine, Caraïbes et Europe de l'Est; CGMULT - Coordination Générale de la Coopération Technique Multilatérale et CGCH - Coordination Générale de la Coopération Humanitaire; CGPCOM - Coordination Planification Générale et Communication.

124. Source : Entretiens Brésil.

125. Source : Entretiens Brésil.

126. MRE. Secretaria de Controle Interno. Relatório de auditoria do Projeto BRA/13/008 (UCI 240032 Ciset/MRE, exercício 2016).

127. Source : Informateurs Brésil.

128. Source : l'ABC. Rapport d'activité 2015. Page 341.

129. Comme déjà indiqué dans le rapport d'activité 2017 (ABC, 2017). Les deux acronymes (CGPC et CGPCOM) apparaissent sur le site en ligne comme on peut le voir dans le lien suivant <https://www.gov.br/abc/pt-br/composicao/coordenacao-geral-de-planejamento-e-comunicacao-cgpc> (dernière consultation le 29 novembre 2021).

130. Source : Entretiens Brésil.

Il existe des responsabilités réparties entre différents domaines de l'ABC, à la fois techniques et administratifs, qui ont eu un impact sur l'efficacité et l'efficacités des initiatives de CTSS.¹²⁵ Au niveau administratif, les rapports d'audit du BRA 13/008¹²⁶ soulignaient déjà la nécessité d'une plus grande coordination entre les domaines techniques responsables des sous-projets et le domaine de l'administration et du budget (anciennement NAF - Noyau de l'Administration Financière, actuel CGAO - Administration Générale et Coordination Budgétaire).

Les initiatives d'articulation et de dialogue technique interne autour d'un pays ou d'un thème dépendent, dans une large mesure, de l'effort et de la disposition individuelle des analystes et des coordinateurs. Les exemples déjà mentionnés dans ce rapport sont l'initiative de coordination des projets au Mozambique et la formation de Groupes de Travail (GTs) pour traiter des questions transversales (genre, évaluation). Tous les exemples signalés comme prometteurs, mais limités, car ils surchargent les professionnels de l'Agence et manquent d'un soutien plus clair de la part du Conseil pour présenter des résultats pouvant être institutionnalisés.¹²⁷

Le rapport d'activité 2015-2016 mentionne l'élaboration de la "proposition de Plan de Travail pour le nouveau Noyau de Planification, Cadres Conceptuelles et Méthodes de Travail"¹²⁸, qui deviendra la Coordination Générale de la Planification et de la Communication (CGPC ou CGPCOM)¹²⁹. La CGPC a été créée en vue de coordonner les actions de planification stratégique, les plans d'action, les plans de travail et les rapports annuels de l'ABC, ainsi que les actions de diffusion des activités menées par l'Agence. La CGPC est également formellement responsable de la gestion des connaissances et de l'amélioration des compétences. Il n'y a cependant aucune preuve d'avancées attribuables à l'action de la CGPC dans ces directions.

L'absence de processus institutionnalisés de dialogue et de communication entre les coordinations est considérée comme un élément limitant le développement institutionnel de l'Agence.¹³⁰ Le fait que de telles pratiques soient associées au profil de coordination spécifique met également en danger la mémoire institutionnelle de l'ABC, étant donné que les informations et les connaissances sont principalement centralisées chez les individus et ne sont pas systématiquement enregistrées par le biais de systèmes et d'instruments.



CONCLUSIONS



BASÉ SUR LES
CONSTATATIONS
3, 4 E 5

La CTSS brésilienne a obtenu des résultats significatifs en matière de renforcement des capacités dans les pays partenaires, mais elle reste confrontée à des défis liés à l'efficacité, aux performances et à la durabilité des initiatives

La CTSS promue par le BRA 13/008 a contribué au renforcement des capacités dans les pays partenaires. Des résultats ont été obtenus dans l'amélioration des capacités individuelles des cadres professionnels des établissements dans les pays avec lesquels le Brésil coopère, ainsi que dans le renforcement des capacités institutionnelles et sectorielles par l'amélioration des politiques publiques. Toutefois, des aspects de la gestion des sous-projets sous le BRA 13/008 ont été identifiés, ce qui nuit à l'efficacité et à la performance du portefeuille. Bien que la durabilité, la qualité des résultats, la réalisation des objectifs fixés et l'efficacité de l'utilisation des ressources soient conditionnées par des contextes politico-institutionnels, des initiatives peu performantes ont été observées même dans des contextes favorables, au Brésil ou dans les pays partenaires. Parmi les principaux défis de gestion figurent : **(i)** les obstacles récurrents dans la planification et la mise en œuvre des processus d'acquisition et de transfert des équipements, ainsi que dans les processus de construction des infrastructures ; **(ii)** des informations locales limitées pour soutenir les analyses de risque et de faisabilité, telles que l'analyse des thèmes et contextes sensibles, les régions à risque, les groupes les plus vulnérables, les partenaires institutionnels potentiels ou encore l'aide à l'identification des fournisseurs locaux d'équipements et de services ; **(iii)** la centralisation du processus décisionnel d'autorisation des dépenses déjà prévues.

En ce qui concerne la durabilité des initiatives de CTSS, des contraintes ont été relevées dans les processus de transition des résultats vers les gouvernements et les institutions partenaires, ainsi que dans la sortie des coopérants de manière efficace. Différentes stratégies de durabilité mises en œuvre dans le cadre des sous-projets ont été identifiées, mais il n'existe pas encore de preuves de leur efficacité et elles ne sont pas non plus systématisées de manière à informer les politiques institutionnelles.



BASÉ SUR LES
CONSTATATIONS
2, 4, 6 E 8

La conception des sous-projets a été améliorée, mais ils présentent encore des lacunes techniques et ne sont pas guidés par une planification stratégique qui apporte une clarté sur la contribution brésilienne aux agendas internationaux de développement, aux objectifs de politique étrangère et aux intérêts des institutions coopérantes

Le Manuel de Gestion de la coopération technique Sud-Sud et la formation réalisée avec l'Enap en 2017 ont contribué à renforcer les capacités des professionnels de l'ABC à concevoir des initiatives de CTSS, ainsi qu'à mobiliser les agences d'exécution au Brésil. Des avancées significatives ont été identifiées par rapport aux diagnostics de la situation problématique ; la structure logique des initiatives ; et la définition des rôles et des responsabilités des parties impliquées dans la coopération. Il existe cependant des lacunes en ce qui concerne la réalisation d'analyses de viabilité des initiatives et d'atténuation des risques, le suivi de la mise en œuvre et les activités de suivi et d'évaluation. Combinées, ces lacunes dans la conception des sous-projets ont eu un impact sur les performances lors de la mise en œuvre.

La conception des sous-projets n'a pas systématiquement établi leur lien avec les programmes de développement internationaux, tels que les Objectifs de Développement Durable des Nations Unies et le Programme 2030. L'absence d'approches spécifiques sensibles aux perspectives de genre, de race et d'ethnicité dans les initiatives de CTSS est une lacune importante, considérant qu'une partie considérable de la CTSS brésilienne se déroule en partenariat avec des pays dont la population est majoritairement indigène et noire, marquée par des inégalités entre les sexes ; quant à ne pas envisager le principe de ne laisser personne derrière (LNOB - leave no one behind), guide des objectifs de l'Agenda 2030.

Malgré l'amélioration de la conception des différents sous-projets, il reste nécessaire de clarifier les résultats stratégiques poursuivis par le portefeuille de sous-projets 13/008 en termes de contribution aux objectifs de développement des pays partenaires, les résultats pour la politique étrangère brésilienne, ou les bénéfices mutuels attendus par les institutions de mise en œuvre du Brésil. Même si la mise en place des plans de travail annuels a contribué à un suivi macro des sous-projets en cours et à une meilleure prévisibilité dans l'utilisation du budget, ils ne remplissent pas la fonction d'articuler les initiatives autour d'objectifs stratégiques. Il y a peu de complémentarité entre les sous-projets réalisés dans le même pays ou la même région : les sous-projets varient en termes de thème, de sous-régions, d'interlocuteurs dans le pays et d'institutions de mise en œuvre brésiliennes, ce qui se traduit par un portefeuille dispersé, ce qui rend difficile le suivi et la mesure des résultats et des impacts de la CTSS brésilienne. Enfin, il convient de noter que des initiatives ont été identifiées - dans le cadre du BRA 13/008 - qui ont essayé de promouvoir une plus grande orientation stratégique du CTSS, mais ceux-ci étaient ponctuels et n'ont pas été intégrés institutionnellement comme une bonne pratique.



BASÉ SUR LES
CONSTATATIONS
2, 4, 7 E 8

Les capacités, les instruments et les processus de gestion par résultats doivent encore être renforcés

Malgré les avancées identifiées dans les phases de prospection, de négociation et d'élaboration des initiatives, des lacunes sont identifiées dans les capacités de suivi de la mise en œuvre et de suivi-évaluation. En fait, les projets qui bénéficiaient d'un plus grand soutien de la part d'entrepreneurs ou de consultants locaux pour le suivi sur le terrain, ou avec des agences d'exécution expérimentées dans la CTSS, ont obtenu de meilleurs résultats, car il y avait un suivi plus étroit de l'initiative, ce qui a permis une correction de cap et d'autres mesures opportunes.

Parmi les facteurs identifiés qui limitent la capacité de gestion par résultats, la fragilité des systèmes actuels de suivi physique et financier de l'ABC, l'absence d'instruments et de processus permettant aux connaissances générées de nourrir la pratique et le faible investissement dans les processus de formation, même face à la demande de formation continue identifiée dans les résultats du bilan formation 2017.

Les systèmes existants de l'Agence, à leur tour, ne sont pas en mesure de soutenir le suivi, le contrôle et l'évaluation de la CTSS, et il n'y a pas eu de progrès dans leur amélioration, ce qui compromet la gestion par résultats. Ils ne répondent pas non plus aux besoins de l'ABC en termes de valorisation des leçons et des connaissances issues de la pratique, de systématisation ou de communication des résultats.

En ce sens, il convient de noter que la variété et le volume des initiatives de CTSS coordonnées par l'ABC dans le cadre du BRA 13/008 ont fourni des enseignements importants qui n'ont pas été systématisés au niveau institutionnel. Bien que le Manuel de Gestion de la Coopération Technique Sud-Sud prévoie l'enregistrement des enseignements tirés, il ne fournit pas plus de détails sur la manière dont ceux-ci devraient se répercuter dans la pratique, sur les opportunités et les espaces institutionnels appropriés pour leur partage. À l'heure actuelle, il n'existe aucun mécanisme qui capte ces connaissances de la pratique en tant que subvention pour le développement ou l'amélioration des instruments ou des processus de CTSS. L'apprentissage se fait de manière informelle et dans le cadre de chaque sous-projet ou Coordination, et n'est pas extrapolé pour fournir une réflexion et une appropriation par l'Agence. Les flux d'informations entre les coordinations disjointes et la fragilité des processus de suivi et d'évaluation de la CTSS, ainsi que les systèmes existants, rendent difficile l'utilisation des leçons apprises pour fournir un retour d'expérience et promouvoir une meilleure performance et efficacité de la CTSS brésilienne. L'insuffisance des processus de suivi et d'évaluation, ainsi que la gestion des connaissances, sont des obstacles à une plus grande systématisation et à la publication des résultats de la CTSS.



BASÉ SUR LES
CONSTATATIONS
1, 4, 5, 7 E 8

La mise en œuvre du BRA 13/008 n'a pas fourni suffisamment d'efforts pour atteindre le résultat du renforcement institutionnel, ce qui a eu un impact majeur sur l'efficacité, l'effectivité et l'orientation stratégique de son portefeuille

La conception du BRA 13/008 identifie les principaux défis institutionnels de la CTSS, réserve des ressources et décrit des stratégies pour les relever dans le cadre de sa mise en œuvre. Cependant, en liant les changements institutionnels à l'approbation du cadre juridique, l'ABC n'a pas exploré d'alternatives aux défis diagnostiqués puisqu'il n'a pas été approuvé. Bien que le cadre juridique soit un produit extérieur à la gouvernance de l'ABC, car dépendant d'autres acteurs et de contextes politiques et institutionnels spécifiques, les autres produits prévus au R1 n'ont pas non plus beaucoup évolué.

À l'exception du Manuel de Gestion de la Coopération Technique Sud-Sud (2013) et de la formation avec l'Enap (2017), aucun progrès n'a été constaté pour les autres produits sous la gouvernance de l'ABC : restructuration organisationnelle ; planification stratégique ; des manuels de procédures techniques, administratives et financières, ainsi que des systèmes d'accompagnement, de suivi et d'évaluation. Étant donné que la mise en œuvre du BRA 13/008 prend huit ans, les avancées identifiées constituent une faible performance au regard des ressources techniques et financières existantes en ce qui concerne les lacunes précédemment identifiées.

Ces produits sont toujours pertinents et leur absence a eu un impact sur l'efficacité, l'effectivité et l'orientation stratégique du portefeuille BRA 13/008. La nécessité d'investir davantage dans la formation est identifiée pour atténuer les lacunes identifiées précédemment, en portant une attention particulière à la préparation des professionnels

nouvellement incorporés. La restructuration organisationnelle effectuée n'a pas répondu à la nécessité d'établir des instances favorisant un plus grand dialogue entre des processus de coordination, de flux et de gestion plus efficaces, ainsi qu'une gestion plus prudente et horizontale des personnes. Les initiatives sont toujours confrontées à d'importants défis administratifs et aucun manuel ou directive normalisé n'a été identifié pour les atténuer. En particulier, en liant la création d'une carrière dans la coopération technique au cadre juridique, l'ABC n'a pas exploré les alternatives de gestion du personnel actuel de l'agence, telles que les processus de reconnaissance, d'appréciation et de motivation, ou les perspectives de développement et de progression professionnel.

Enfin, les efforts pour atteindre les produits ont consisté en un investissement du personnel technique et de direction de l'Agence, sans aucune ressource financière. Si, d'une part, ce choix stratégique s'est avéré pertinent, en valorisant les connaissances internes sur les pratiques et les besoins de la CTSS, d'autre part, il s'est traduit par des avancées limitées. Le sujet de l'évaluation en est un exemple, car il dépendait d'initiatives ponctuelles des professionnels de l'Agence, superposées à leurs fonctions routinières, et ne débouchait pas sur des instruments institutionnellement incorporés. En outre, il n'est pas possible de répondre dans quelle mesure les leçons apprises au cours de ces processus internes ont été systématisées afin qu'elles puissent être activées pour utiliser les fenêtres d'opportunité politico-institutionnelles de manière opportune et efficace.



RECOMMANDATIONS

Comme ligne directrice pour toutes les recommandations, nous suggérons qu'elles soient mises en œuvre par le biais de processus participatifs et horizontaux ancrés dans les connaissances acquises par l'équipe de l'ABC. Pour accélérer la mise en œuvre des recommandations, il est suggéré d'évaluer la possibilité d'embaucher un soutien externe pour les recommandations 3, 4, 5 et 6, avec des indications explicites qu'ils devraient contribuer avec une expertise spécifique et agir en tant que facilitateurs de processus, favorisant l'appropriation par les participants.

R1

Revoir substantiellement le PRODOC pour étendre sa validité et revoir les produits attendus du résultat du renforcement institutionnel

RÉPONSE AUX CONCLUSIONS

TOUTES

IMPLICATION BUDGÉTAIRE

↓ FAIBLE

DÉLAI

2022

PRIORITÉ

↑ ÉLEVÉE

ACTEURS RESPONSABLES:

DIRECTION ABC, CGPC ET CGAO en dialogue avec les domaines techniques de l'ABC et avec le PNUD

Procéder à une révision de fond du PRODOC 13/008 pour prolonger sa validité et être en mesure de mettre en œuvre les recommandations à mi-parcours et d'atteindre les résultats attendus. Il est recommandé de revoir le résultat de renforcement institutionnel (R1) afin d'incorporer de nouvelles stratégies pour atténuer les défis institutionnels identifiés par cette évaluation, ainsi que de mettre à jour la stratégie prévue pour les produits précédemment prévus. L'examen peut inclure les recommandations énumérées ci-dessous, telles que les produits, avec leurs détails physiques et financiers respectifs.

Il est recommandé de clarifier la Théorie du Changement du Projet, en prêtant attention à la compréhension de son objectif « Une ABC renforcée et structurée pour exercer la coordination de la coopération technique brésilienne adéquate à la nouvelle configuration des partenariats locaux et internationaux ». La Théorie du Changement élaborée pour cette évaluation peut être considérée comme un point de départ pour cet examen, en prêtant attention aux stratégies et aux résultats attendus à court, moyen et long terme.

R2

Élaborer un règlement intérieur pour l'ABC

RÉPONSE AUX CONCLUSIONS

C2 , **C4** et **C5**

IMPLICATION BUDGÉTAIRE

↓ FAIBLE

DÉLAI

2023

PRIORITÉ

↑ ÉLEVÉE

ACTEURS RESPONSABLES

DIRECTION ABC ET CGPC en dialogue avec les domaines techniques de l'ABC et avec Itamaraty

Afin de pallier partiellement l'absence d'un cadre juridique, en ce qui concerne la structure organisationnelle, la gestion des personnes et la planification stratégique, il est recommandé d'élaborer des règlements internes pour promouvoir une plus grande clarté, efficacité et gestion et des flux et processus de décision au sein de l'ABC, dans les activités de la compétence de l'agence : planifier, coordonner, négocier, approuver, exécuter, suivre et évaluer, les programmes, projets et activités de coopération humanitaire et technique.¹³¹

Il est recommandé que le règlement intérieur de l'ABC comprenne :

- La révision des espaces et des processus de gouvernance, tels que les instances de coordination technique et exécutive dotées de responsabilités et de composition claires, afin de promouvoir un plus grand dialogue entre les coordinations ainsi que les impacts que les changements de direction ont sur la gestion de la CTSS ;
- Des définitions des processus de planification stratégique, avec clarté des objectifs, de la fréquence et des acteurs impliqués ; la promotion d'une plus grande orientation stratégique du portefeuille de projets de l'ABC ;
- La prévision des GTs dans le règlement intérieur, avec des définitions sur leurs objectifs, leur fonctionnement, les produits attendus, leur composition et leur validité ;
- Des critères d'évaluation du rendement, afin d'assurer l'uniformité et la clarté de l'évaluation des professionnels de l'Agence.

131. Source : Presidência da República, Secretaria-Geral, Subchefia para Assuntos Jurídicos. DECRETO Nº 9.683, DE 9 DE JANEIRO DE 2019.

R3

Concevoir et mettre en œuvre un plan de formation permanent pour faire avancer les problèmes critiques identifiés

RÉPONSE AUX CONCLUSIONS

C2 , **C4** et **C5**

IMPLICATION BUDGÉTAIRE

- MOYENNE

DÉLAI

2023

PRIORITÉ

↑ ÉLEVÉE

ACTEURS RESPONSABLES

CGPC en dialogue avec d'autres coordinations

Élaborer un plan de formation couvrant les activités : **(i)** sur certains aspects du Manuel de Gestion de la CTSS, **(ii)** sur les aspects de gestion internes à l'ABC, **(iii)** les opportunités ad hoc (stages, échanges, possibilités de cours externes) avec critères de participation et plan d'incorporation des connaissances à l'ABC; **(iv)** sur des thèmes spécifiques (M&A, dialogue interculturel, gestion des résultats et gestion adaptative, genre); **(v)** des espaces d'éducation permanente parmi les professionnels de l'Agence.

Le plan doit détailler les objectifs des formations, le public cible, les produits et le plan d'action avec des objectifs et des prévisions budgétaires. Dans le cas d'espaces d'éducation permanente, cela peut se faire par le biais de GTs spécifiques sur des thèmes importants pour le développement de la coopération technique. Dans ce cas, l'ABC devra donner du temps à ses professionnels pour progresser dans les espaces d'auto-formation, afin que celui-ci n'empiète pas sur les autres responsabilités du corps technique.

Il est recommandé de reprendre l'intention de fournir une formation aux agences d'exécution, en explorant des alternatives plus durables telles que des modules en ligne et des supports didactiques simples qui permettent d'atteindre plus de personnes et d'atténuer le défi de la rotation des interlocuteurs avec les agences d'exécution.

R4

Concevoir et mettre en œuvre une stratégie de Suivi, d'Évaluation et d'Apprentissage

RÉPONSE AUX CONCLUSIONS

C2, **C3**, **C4** et **C5** **↑ ÉLEVÉE**

IMPLICATION BUDGÉTAIRE

↑ ÉLEVÉE

DÉLAI

2023

PRIORITÉ

↑ ÉLEVÉE

ACTEURS RESPONSABLES

CGPC en dialogue avec d'autres coordinations

Il est recommandé de concevoir et de mettre en œuvre une stratégie de Suivi, d'Évaluation et d'Apprentissage avec des objectifs, des produits, des activités, des responsables et des buts concrets, y compris des investissements dans la refonte des systèmes de gestion (SAP et SGPFIn) et la définition des processus, les flux et instruments nécessaires.

Le volet Suivi et Évaluation devrait approfondir les lacunes identifiées dans le Manuel de Gestion de la Coopération Technique Sud-Sud, en se fondant sur les besoins actuels de l'agence, en fournissant des critères minimaux communs aux différentes modalités, ainsi que des possibilités répondant aux spécificités des coordinations et modalités. En outre, des approches sensibles au genre, à la race et à l'ethnie devraient être dûment prises en compte, en concertation avec le centre de développement des capacités de la coopération technique brésilienne et les contextes de ses principaux partenaires.

Le volet d'apprentissage doit permettre à L'ABC d'utiliser au mieux les connaissances issues de sa pratique pour atteindre ses objectifs et doit envisager comment ces connaissances sont générées, assimilées, enregistrées, validées, diffusées et appliquées (rétroaction).

Le renforcement de la composante Suivi, Evaluation et Apprentissage contribue également à la communication des résultats et leçons apprises, à la communauté des partenaires au développement et au grand public.

R5

Élaborer des lignes directrices visant à garantir une plus grande durabilité des initiatives et une plus grande clarté des stratégies de sortie de la CTSS brésilienne

RÉPONSE AUX CONCLUSIONS

C1 et **C2**

IMPLICATION BUDGÉTAIRE

↓ FAIBLE

DÉLAI

2024

PRIORITÉ

↑ ÉLEVÉE

ACTEURS RESPONSABLES

DIRECTION ABC E CGPC en dialogue avec les domaines techniques de l'ABC et avec Itamaraty

Promouvoir un processus de systématisation et de réflexion sur les défis, les bonnes pratiques et les enseignements tirés en ce qui concerne la durabilité des initiatives de CTSS et consolider les connaissances générées par des critères tenant compte des aspects techniques, administratives et diplomatiques à envisager pendant (i) la négociation des projets ; (ii) l'élaboration des PRODOCS ; (iii) la révision ou la clôture du projet. À cet égard, il est également important de définir des flux d'informations entre les ambassades, l'ABC et les régions de l'Itamaraty qui permettent de sortir de la coopération technique brésilienne selon les critères établis.

R6

Élaborer des stratégies pour améliorer l'efficacité des sous-projets

RÉPONSE AUX CONCLUSIONS

C3 et **C4**

IMPLICATION BUDGÉTAIRE

- MOYENNE

DÉLAI

2022

PRIORITÉ

↑ ÉLEVÉE

ACTEURS RESPONSABLES

DIRECTION ABC, CGPC ET CGAO en dialogue avec les domaines techniques de l'ABC et avec le PNUD

Il est recommandé de cartographier et d'analyser la qualité des flux, les délais et les responsabilités des procédures administratives les plus courantes ou présentant des obstacles constants. Cette cartographie doit également tenir compte des difficultés rencontrées par les partenaires, les agences de mise en œuvre, les ambassades et les locaux du PNUD.

Sur la base de cette cartographie, promouvoir des réunions entre le PNUD et les domaines techniques et administratifs de l'ABC afin de donner la priorité aux améliorations et aux changements urgents (de plus grands goulets d'étranglement qui empêchent une plus grande efficacité) et de convenir de solutions communes d'amélioration, y compris l'importance de déconcentrer certains processus décisionnels. En outre, il est recommandé d'enregistrer les processus dans des manuels administratifs et financiers qui orientent en détail le cycle des sous-projets et sont effectivement appropriés par tous les professionnels concernés.

R7

Réviser et mettre à jour le Manuel de Gestion de la Coopération Technique Sud-Sud

RÉPONSE AUX CONCLUSIONS

C2, **C3**, **C4** et **C5**

IMPLICATION BUDGÉTAIRE

↓ FAIBLE

DÉLAI

2025

PRIORITÉ

- MOYENNE

ACTEURS RESPONSABLES

CGPC en dialogue avec d'autres coordinations

Sur la base des avancées des recommandations 4 (Suivi, Évaluation et Apprentissage), 5 (Durabilité des initiatives) et 6 (Amélioration de l'efficacité), réviser et mettre à jour le Manuel de Gestion de la Coopération Technique Sud-Sud pour y inclure les nouvelles orientations.

Ce rapport utilise la typographie Sul Sans et Sul Dupla,
réalisé par Rui Abreu pour R-Typography

