

Inclusion Insights - des personnes en situation de handicap au niveau communautaire

Poursuivre les efforts d'inclusion

Breaking Down Barriers

Version texte uniquement

À propos de cette publication

« Perspectives sur l'inclusion au sein de la communauté » est publié par « Breaking down Barriers », une initiative de partage des connaissances qui fait le lien entre la recherche et la pratique. Son objectif est de libérer le potentiel de la réadaptation à base communautaire et du développement inclusif à base communautaire (RBC/DIBC) afin de concrétiser les droits des personnes handicapées. Ce rapport combine les perspectives des chercheurs et des praticiens sur les principaux défis liés au RBC/DIBC, offrant ainsi des conseils pratiques et fondés sur des données probantes.

Édité par : Willem Elbers

Principaux contributeurs :

Jan Apperloo, Jacques-Chirac Awa, Inge Groenewegen, Luuk van Kempen, Valentine Ngalim, Ngoran Matthew, Thomas Mtonga, Joseph Muyandamutsa et Shishembwe Mwale, Jean Baptiste Sagahutu

Partenaires universitaires

Université Radboud de Nimègue
Université de Zambie
Université du Rwanda
Université de Bamenda

Partenaires de la société civile

Liliane Fonds
Cheshire Homes Society Zambia (CHSZ)
Union nationale des organisations de personnes handicapées du Rwanda (NUDOR)
Services de santé de la Convention baptiste du Cameroun (CBCHS)

Année de publication

2026

Ressource libre

Ce rapport est publié en tant que ressource libre afin de favoriser l'apprentissage et les échanges au sein de la communauté RBC/DIBC. Nous vous prions de bien vouloir mentionner le Fonds Liliane et les organisations partenaires susmentionnées lors de toute utilisation ou adaptation de ces documents.

Contact

<http://www.lilianefonds.org/breakingdownbarriers>
info@lilianefonds.org

Table des matières

À propos de cette publication	2
Résumé	4
Introduction	6
1. Comprendre la durabilité de la RBC/DIBC.....	8
2. La durabilité des RBC/DIBC dans la pratique	11
3. Adoption des RBC/DIBC par les pouvoirs publics.....	17
4. Concevoir la RBC/DIBC pour favoriser son adoption par les pouvoirs publics	24
5. Ce que les évaluations participatives révèlent sur la durabilité des approches RBC/DIBC	30
6. Les schémas récurrents qui façonnent l'institutionnalisation de la RBC/DIBC	37
7. Des données à l'action	40
Nos prochaines perspectives sur l'inclusion – l'engagement communautaire	47

Résumé

Les programmes de RBC/DIBC sont largement utilisés pour améliorer les conditions de vie et les droits des personnes handicapées, en particulier dans les contextes à faibles ressources. De nombreux programmes donnent d'excellents résultats pendant leur mise en œuvre. Cependant, une fois le soutien externe terminé, ces résultats sont souvent difficiles à pérenniser. Ce rapport montre que la pérennité ne doit pas être considérée comme une phase finale du projet, mais comme un défi de conception qui doit être pris en compte dès le début.

Le rapport s'appuie sur une analyse documentaire, une enquête mondiale menée dans 25 pays et des études nationales réalisées en Zambie, au Cameroun et au Rwanda. Il montre que la durabilité dépend des progrès réalisés dans plusieurs domaines interdépendants. L'une des principales conclusions est que la durabilité à long terme ne peut être assurée que si la RBC/le DIBC s'intègre dans les systèmes publics courants. Cela nécessite un transfert de responsabilités, de compétences et de financement. Sans ce transfert, les programmes peuvent se poursuivre pendant un certain temps, mais ils ne s'intègrent pas dans la pratique quotidienne des pouvoirs publics. Bien que la durabilité comporte de multiples dimensions, ce rapport accorde une attention particulière à la manière dont les programmes s'intègrent dans les systèmes gouvernementaux (intégration des politiques), domaine dans lequel il fournit l'analyse la plus détaillée.

Quatre dimensions déterminent la durabilité : l'engagement communautaire, la viabilité financière, l'intégration des politiques et la capacité opérationnelle. Les partenariats recoupent toutes ces dimensions. Les programmes se heurtent à des problèmes lorsque la participation se limite à la consultation plutôt qu'à une véritable prise de décision, lorsque le financement dépend de cycles de financement à court terme des bailleurs de fonds, lorsque les politiques ne sont pas soutenues par des budgets et des routines, et lorsque les systèmes dépendent d'individus plutôt que d'institutions. Il ne s'agit pas seulement de problèmes de mise en œuvre, mais de contraintes structurelles plus profondes.

L'enquête mondiale confirme ces tendances. Les praticiens identifient la viabilité financière et l'intégration des politiques comme les principaux défis. De nombreuses stratégies de viabilité se concentrent sur l'obtention de financements externes supplémentaires pour maintenir les programmes en activité. Dans la pratique, cela renforce les systèmes de projets financés par des sources externes et devant rendre des comptes, plutôt que d'intégrer les programmes dans les systèmes publics de planification, de budgétisation et d'administration.

Les études par pays montrent que les choix de conception initiaux déterminent fortement si et comment la RBC/le DIBC s'intègre aux systèmes gouvernementaux. La RBC/le DIBC étant intrinsèquement multidimensionnelle, les programmes impliquent souvent plusieurs ministères dès le départ. Cependant, l'institutionnalisation nécessite un ancrage institutionnel solide avant que la coordination puisse être étendue à l'ensemble des ministères. Lorsque la RBC/le DIBC est placée sous la responsabilité d'un organisme gouvernemental chef de file clairement désigné et soutenue par un financement national, les responsabilités sont plus susceptibles d'être intégrées dans la planification, la supervision et le reporting courants. Cela crée une base pour la coordination entre les ministères. Lorsque ce n'est pas le cas, la coordination reste dirigée par les ONG, le financement reste externe et lié à la responsabilité

envers les bailleurs de fonds, et les activités se poursuivent sans s'ancrer dans les systèmes publics.

Ces conclusions suggèrent un changement dans la manière d'aborder la durabilité. Les programmes doivent passer de la prestation de services à la construction d'une appropriation institutionnelle. Dans la pratique, de nombreux programmes s'appuient sur une coordination dirigée par les ONG, liée à la responsabilité vis-à-vis des bailleurs de fonds et au contrôle financier. Ces systèmes sont conçus pour répondre à des exigences de reporting externes, la responsabilité et le contrôle financier restant entre les mains d'acteurs externes, ce qui limite structurellement le transfert d'autorité. Si ces dispositifs facilitent la mise en œuvre à court terme, ils renforcent les modes de travail axés sur les projets et rendent plus difficile l'intégration des programmes dans les systèmes publics. Pour y remédier, les programmes doivent identifier dès le départ un organisme gouvernemental chef de file, aligner les activités sur les rôles et les routines gouvernementales existants en matière d' , obtenir un financement national et transférer délibérément l'autorité au lieu de maintenir des structures de projet parallèles.

L'étude de cas du Rwanda montre comment ces problèmes peuvent être identifiés et traités pendant la mise en œuvre. Grâce à des examens participatifs de la durabilité utilisant l'outil de renforcement de la durabilité RBC/DIBC, développé dans le cadre de ce projet, les parties prenantes ont identifié des lacunes dans le financement, des mandats peu clairs et un recours persistant à des approches par projet. Cela les a aidées à procéder à des ajustements en temps opportun et à établir une compréhension commune de ce qui est nécessaire pour assurer la durabilité à long terme.

Pour assurer la pérennité de la RBC/DIBC, il faut dès le début faire des choix délibérés quant à la répartition des responsabilités, des financements et des pouvoirs. Sans ces choix, les programmes peuvent obtenir des résultats, mais rester dépendants de systèmes de projets financés par des fonds externes plutôt que de s'intégrer aux systèmes publics courants.

Introduction

Auteurs : Jan Apperloo et Willem Elbers

La Convention relative aux droits des personnes handicapées (UNCRPD) fournit un cadre clair et mondialement reconnu pour l'égalité des droits et des chances des personnes handicapées dans la société. Cependant, en 2025, on estime que 1,3 milliard de personnes – soit environ 16 % de la population mondiale –, dont 240 millions d'enfants, souffriront d'un handicap important (OMS 2025). 80 % de ces personnes vivent dans des pays à revenu faible ou intermédiaire. Ces chiffres soulignent l'ampleur du défi — et la nécessité de mener des efforts d'inclusion des personnes handicapées qui soient non seulement efficaces pendant la durée des projets, mais aussi capables de se poursuivre et de s'adapter une fois que le soutien externe diminue.

Les initiatives communautaires d'inclusion des personnes handicapées sont largement utilisées dans les contextes à faibles ressources pour promouvoir l'égalité des droits et des chances des personnes handicapées. Généralement conçues comme des approches multidimensionnelles, elles relient la santé, l'éducation, les moyens de subsistance, la dimension sociale et l'autonomisation au sein d'un cadre unique. En tant que telles, ce sont des initiatives visant à concrétiser les droits énoncés dans la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (UNCRPD)¹. Le présent rapport utilise le terme générique « programmes RBC/DIBC » pour désigner ces initiatives.

RBC et DIBC : comment ce rapport utilise ces termes

D'une organisation à l'autre et d'un pays à l'autre, les termes « réadaptation à base communautaire » (RBC) et « développement inclusif à base communautaire » (DIBC) sont utilisés de différentes manières. Dans certains contextes, le DIBC est plus courant ; dans d'autres, la RBC reste le terme principal, et de nombreux praticiens utilisent les deux.

Dans ce rapport, nous utilisons les termes RBC/DIBC comme terme générique pour désigner les initiatives d'inclusion des personnes en situation de handicap fondées sur les droits, multidimensionnelles et communautaires, qui travaillent avec les personnes en situation de handicap, leurs familles et les communautés. Nous reconnaissons que, dans la pratique, la RBC/DIBC relève autant d'une aspiration que d'une réalité opérationnelle et que les programmes n'accordent pas toujours la même importance à toutes les dimensions en même temps, privilégiant certaines d'entre elles.

Durabilité

Cette édition de *Community-Based Disability Inclusion Insights* se concentre sur la durabilité de la RBC/DIBC. De nombreux programmes sont confrontés à des difficultés en matière de durabilité, et ce rapport explore les causes et les solutions. Cette publication a été élaborée dans le cadre du parcours d'apprentissage « Breaking down Barriers » soutenu par Liliane Fonds, qui fait le lien entre la recherche universitaire rigoureuse et l'application pratique. Il s'adresse aux responsables de programmes d'ONG, aux homologues gouvernementaux, aux bailleurs de fonds et aux organisations de personnes en situation de handicap (OPH) impliqués dans la conception, le financement ou la mise en œuvre de programmes de RBC/DIBC. Si ce

¹ La RBC/DIBC contribue également aux objectifs en matière de santé et de réadaptation définis dans le [programme « Réadaptation 2030 » de l'OMS](#). La RBC/DIBC est une stratégie visant à fournir des services complets afin de répondre aux besoins non satisfaits en matière de réadaptation .

Le rapport examine la durabilité des programmes de RBC/DIBC sous différents angles, il accorde une attention particulière à l'intégration des politiques : le défi consistant à ancrer la RBC/ DIBC au sein des systèmes gouvernementaux, notamment en ce qui concerne les mandats et les budgets. C'est également là que le rapport apporte sa contribution la plus importante. Il n'évalue pas la qualité des programmes de RBC/ DIBC ni l'efficacité des services fournis aux enfants et aux jeunes en situation de handicap.

Structure du présent rapport

Le rapport se compose de quatre parties. Tout d'abord, une revue de la littérature examine ce que les recherches existantes révèlent sur la durabilité de la RBC/DIBC. Ensuite, une enquête mondiale auprès des praticiens explore la manière dont ces défis sont vécus dans 25 pays. Trois études de pays examinent ensuite en profondeur la durabilité institutionnelle : l'étude de la Zambie compare deux voies d'adoption par les gouvernements ; celle du Cameroun analyse comment les différentes stratégies d'engagement des gouvernements auprès de la société civile façonnent l'ancrage institutionnel ; et celle du Rwanda teste un outil participatif d'évaluation de la durabilité. S'appuyant sur un chapitre de synthèse, le rapport conclut par des recommandations pratiques à l'intention des ONG, des gouvernements, des bailleurs de fonds et des organismes de développement public, traduisant les données factuelles en choix stratégiques pour renforcer la durabilité à long terme.

1. Comprendre la durabilité des approches RBC/DIBC

Conclusions issues de la littérature

Auteurs : Ngoran Mathew & Willem Elbers

1.1 Introduction

Pourquoi de nombreux programmes de RBC/DIBC peinent-ils à perdurer une fois que le financement externe diminue, même lorsqu'ils fonctionnent bien pendant leur mise en œuvre ?

Ce chapitre s'appuie sur une revue systématique de la recherche universitaire pour identifier les schémas les plus récurrents qui sous-tendent la durabilité des programmes.

1.2 Les fondements de la durabilité des programmes RBC/DIBC

L'analyse documentaire a permis d'identifier quatre piliers fondamentaux de la pérennité qui reviennent systématiquement dans les études et qui reflètent les conditions institutionnelles essentielles déterminant si les programmes de RBC/DIBC dépassent le stade de projets à durée déterminée pour s'inscrire dans la pratique courante. Ces piliers sont l'engagement communautaire, la viabilité financière, l'intégration des politiques et la capacité opérationnelle. Le tableau 1.1 résume ces quatre piliers et les faiblesses récurrentes associées à chacun d'entre eux.

Tableau 1.1 Les quatre piliers fondamentaux de la pérennité de la RBC/DIBC

Piliers fondamentaux	Fonction principale	Modèle typique de vulnérabilité
Engagement communautaire	Renforce la légitimité et la responsabilité grâce à une participation significative des personnes handicapées et des acteurs communautaires.	La participation reste consultative plutôt que décisionnelle ; mécanismes de responsabilité faibles.
Viabilité financière	Mobilise des ressources stables et prévisibles au-delà des cycles de financement des donateurs.	Forte dépendance vis-à-vis des donateurs ; absence d'analyse de la viabilité financière ou de plans de transition.
Intégration des politiques	Ancrage de la RBC/RBI dans les systèmes, les mandats et les budgets gouvernementaux.	Reconnaissance politique sans mise en œuvre ni financement.
Capacité opérationnelle	Assure la pérennité de la mise en œuvre grâce à la stabilité du personnel, aux systèmes organisationnels et aux processus d'apprentissage.	Dépendance vis-à-vis des individus ; systèmes organisationnels faibles et rotation du personnel.

L'engagement communautaire est systématiquement lié à la durabilité lorsque les personnes handicapées et les communautés définissent les priorités et assurent la supervision par le biais de structures reconnues. Lorsque l'engagement se limite à la consultation ou à la mobilisation de bénévoles, l'engagement communautaire s'affaiblit souvent dès que l'appui externe diminue.

La viabilité financière reste une vulnérabilité centrale dans tous les contextes. Lorsqu'aucune source de financement alternative ou ligne budgétaire gouvernementale n'est garantie avant la fin du financement des donateurs, les activités du programme sont souvent réduites ou arrêtées — même lorsque les résultats ont été solides.

L'intégration des politiques se produit lorsque les fonctions de la RBC/DIBC sont intégrées dans le travail courant, les mandats et les budgets des ministères — tels que la santé, l'éducation ou la protection sociale — plutôt que mises en œuvre par le biais de projets parallèles.

La capacité opérationnelle sous-tend tous les autres piliers. L'instabilité du personnel, une gestion financière défectueuse et des systèmes d'apprentissage limités sapent régulièrement des programmes qui, sans cela, bénéficieraient du soutien de la communauté ou d'une reconnaissance politique.

Les partenariats, un fondement transversal

Dans les quatre piliers, les partenariats façonnent les trajectoires de durabilité. Une collaboration efficace entre les ONG, les OPH, les structures communautaires et les agences gouvernementales détermine si le financement peut être mobilisé, les politiques mises en œuvre, les systèmes opérationnels renforcés et l'engagement communautaire maintenu. L'examen met également en évidence des défis persistants en matière de partenariat : les accords sont souvent informels, liés à des projets ou dépendants de relations personnelles, avec des rôles flous et une responsabilité limitée. Les programmes plus durables s'appuient sur des plateformes de coordination structurées, une répartition explicite des responsabilités et un investissement soutenu dans la planification conjointe et le renforcement de la confiance.

1.3 Comment les quatre piliers interagissent

L'étude montre que les quatre piliers sont étroitement liés et ont tendance à se renforcer mutuellement au fil du temps. Lorsque le financement est instable, les organisations peinent à retenir leur personnel, à investir dans la formation ou à mettre en place des systèmes d'apprentissage, ce qui affaiblit les capacités opérationnelles et limite les résultats que les programmes peuvent produire. Lorsque la RBC/DIBC n'est pas bien intégré aux systèmes gouvernementaux, l'accès aux budgets publics et aux pouvoirs reste limité, ce qui maintient les programmes dans une dépendance vis-à-vis des bailleurs de fonds. Un faible engagement communautaire réduit la légitimité locale et le soutien politique, ce qui rend plus difficile l'obtention du soutien du gouvernement ou l'intégration des services dans les systèmes publics — créant ainsi un cercle vicieux dans lequel plusieurs faiblesses persistent simultanément au lieu d'être résolues séparément.

Les partenariats influencent fortement la manière dont ces interactions se déroulent dans la pratique. Lorsque la collaboration est bien organisée et que les rôles sont clairs, les partenaires peuvent renforcer plusieurs piliers à la fois — par exemple en alignant le financement, l'engagement politique et les structures communautaires. Lorsque les partenariats sont faibles ou axés sur des projets, la fragmentation s'accroît et les programmes peinent à s'ancrer dans des systèmes plus larges. Cela aide à expliquer pourquoi les solutions techniques isolées — telles que de nouveaux outils ou des formations courtes — conduisent rarement à un changement durable à elles seules.

1.4 Implications pour la conception tirées de la littérature

Dans l'ensemble, cette analyse montre que la durabilité ne doit pas être considérée simplement comme une phase finale du projet, mais comme un défi de conception institutionnelle qui doit être abordé dès le départ dans de multiples domaines. Le tableau 1.2 traduit ces conclusions en choix de conception tournés vers l'avenir pour les organisations travaillant sur des programmes de RBC/DIBC.

Tableau 1.2 Implications en matière de conception pour renforcer la durabilité de la RBC/DIBC

Durabilité Pilier fondamental	Ce que les programmes sous-estiment souvent	Ce que les conceptions plus solides intègrent dès le départ
Engagement communautaire	La participation est considérée comme une consultation plutôt que comme un partage du pouvoir.	Rôles décisionnels formels pour les personnes handicapées, les parents, les aidants et les acteurs communautaires ; mécanismes de retour d'information ; développement du leadership et soutien aux organisations de personnes handicapées.
Viabilité financière	Hypothèses de financement continu par les donateurs ; planification tardive de la transition.	Parcours de transition financière ; analyse de la viabilité financière ; cofinancement public ; sources de revenus diversifiées.
Intégration des politiques	Mettre l'accent sur la reconnaissance formelle plutôt que sur les budgets et les routines.	Intégration de la RBC/DIBC dans les systèmes sectoriels ; plaidoyer lié au budget ; clarification des mandats institutionnels.
Capacité opérationnelle	Systèmes organisationnels considérés comme des frais généraux.	Investissement dans les ressources humaines, la gestion financière et les systèmes d'apprentissage ; planification de la relève ; mémoire institutionnelle.
Partenariats (fondement transversal)	Collaboration informelle, liée à des projets.	Plateformes de coordination formelles ; rôles clairement définis ; partenariats intégrés dans les structures de gouvernance et de financement.

2. Durabilité de la RBC/DBIC en pratique

Résultats d'une enquête mondiale auprès des praticiens

Auteurs : Ngoran Mathew & Willem Elbers

2.1 Introduction

Ce chapitre présente les résultats d'une enquête mondiale menée auprès de 187 organisations du réseau Liliane Fonds qui mettent en œuvre des programmes communautaires en faveur des personnes handicapées en Afrique, en Asie et en Amérique latine. Il explore la manière dont les praticiens eux-mêmes perçoivent la durabilité à long terme de leur travail, les défis auxquels ils sont le plus souvent confrontés et les stratégies qu'ils utilisent pour assurer la pérennité de leurs activités. Ce chapitre s'articule autour de la question suivante :

Où les praticiens de la RBC/DIBC sont-ils actuellement confrontés aux plus grands défis en matière de durabilité et quelles stratégies jugent-ils les plus efficaces pour y répondre ?

Cette enquête s'appuie directement sur l'analyse documentaire présentée dans le chapitre précédent. Elle utilise les quatre mêmes piliers de la durabilité — l'engagement communautaire, la viabilité financière, l'intégration des politiques et la capacité opérationnelle — pour cartographier systématiquement les expériences et les points de vue des praticiens. L'enquête a utilisé la définition de la réadaptation à base communautaire (RBC) établie par l'OMS comme référence conceptuelle. Les répondants ont eux-mêmes déterminé si leur(s) programme(s) correspondait(aient) à cette définition et était(étaient) donc éligible(s) à participer. Les résultats fournissent un aperçu de la dynamique de la durabilité dans ce contexte, mais ne doivent pas être interprétés comme statistiquement représentatifs de toutes les mises en œuvre de la RBC/DIBC à l'échelle mondiale.

2.2 Résultats de l'enquête

Dans le cadre de l'enquête, les répondants ont évalué la position de leur programme par rapport aux quatre piliers de la durabilité, ainsi que la solidité de leurs partenariats en tant que fondement transversal. Dans l'ensemble, l'enquête confirme la pertinence des piliers identifiés dans la littérature. Parallèlement, les répondants ont clairement différencié ces piliers, considérant certains comme des contraintes plus critiques pour la durabilité que d'autres.

La durabilité financière et l'intégration des politiques sont perçues comme les dimensions les plus problématiques, l'engagement communautaire occupe une position intermédiaire, tandis que la capacité opérationnelle et les partenariats sont jugés globalement moins problématiques.

Les tableaux ci-dessous s'appuient sur des questions ouvertes de l'enquête qui ont ensuite été analysées et quantifiées. Cela signifie que les tendances reflètent ce que les praticiens eux-mêmes ont choisi de mettre en avant concernant les défis de la durabilité et les stratégies efficaces, plutôt que des réponses façonnées par des options prédéfinies.

Viabilité financière

La viabilité financière est jugée la plus faible dans l'ensemble : 41 % la jugent faible/très faible, 53 % modérée et 6 % élevée/très élevée, ce qui indique que la plupart des programmes restent fortement dépendants d'un financement à court terme ou incertain. Comme le montre l'image

2.1, les contraintes de financement sont dominées par la dépendance vis-à-vis des donateurs et l'instabilité des cycles de subventions. Les répondants mettent le plus souvent en avant des stratégies visant à prolonger ou à stabiliser le financement des bailleurs de fonds plutôt que celles qui ancrent structurellement les programmes dans les systèmes nationaux. Bien que l'intégration et la diversification des budgets publics soient largement reconnues, elles apparaissent moins fréquemment que les stratégies d'adaptation à court terme, ce qui souligne la persistance d'obstacles institutionnels.

Ce qui renforce la viabilité financière

Le maintien de relations à long terme avec les bailleurs de fonds existants	36 %
Soumettre des propositions de financement conjointes avec des organisations partenaires	31 %
Mener des activités génératrices de revenus ou gérer des entreprises sociales	28 %
Obtenir un cofinancement public ou une inscription dans les budgets publics	26
Diversifier activement les donateurs et les sources de financement	25
Organiser des collectes de fonds locales et mobiliser les ressources communautaires	24
Renforcer les systèmes de gestion financière et de reddition de comptes	8

Ce qui affaiblit la viabilité financière

Dépendance vis-à-vis des donateurs et volatilité	Faiblesse du financement public national
Dépendance vis-à-vis d'un seul donateur (32 %)	Soutien limité du gouvernement (11 %)
Cycles de financement courts (32 %)	Faible absorption budgétaire (11 %)
Coûts de fonctionnement élevés et déficits de collecte de fonds	Engagement limité du secteur privé
Effectifs limités dans le domaine de la collecte de fonds (12 %)	Faible intérêt des entreprises (6 %)
Coûts opérationnels en hausse (12 %)	Peu de mécanismes de partenariat (6 %)

Image 2.1 : Points de vue des praticiens sur les forces et les faiblesses de la viabilité financière

Intégration des politiques

La viabilité des politiques est jugée faible/très faible par 31 % des répondants, modérée par 56 % et élevée/très élevée par 13 %, ce qui suggère que la plupart des programmes des répondants n'ont été intégrés que partiellement ou de manière inégale dans les politiques, les systèmes administratifs et les budgets gouvernementaux, ce qui en fait, avec le financement, un obstacle majeur à la continuité à long terme.

Les types de défis qui affaiblissent l'intégration des politiques, présentés dans l'image 2.2, mettent en évidence un fossé persistant entre les politiques et la pratique : la reconnaissance de l'inclusion des personnes handicapées devance souvent le financement et la mise en œuvre par le gouvernement. Les campagnes de plaidoyer et de sensibilisation du public dominent parmi les stratégies efficaces rapportées.

Ce qui renforce l'intégration des politiques

Un plaidoyer continu auprès des ministères concernés et des responsables gouvernementaux	65 %
Campagnes de sensibilisation du public aux droits des personnes handicapées et à l'inclusion	39
Formation du personnel gouvernemental et des prestataires de services à la RBC/DIBC	18
Création de coalitions de plaidoyer avec des ONG et des organisations de personnes handicapées	16
Obtention d'une reconnaissance juridique ou d'un enregistrement officiel du programme	14 %
Plaider en faveur de l'allocation de fonds publics pour les services de RBC/RBI	11
Fournir des données et des éléments probants sur les programmes aux décideurs politiques	10

Ce qui affaiblit l'intégration des politiques

Déficits budgétaires et sous-financement	Cadres juridiques et application de la loi insuffisants
Absence de financement associé aux mandats (10 %)	Législation insuffisante en matière de handicap (8 %)
Mise en œuvre non financée (10 %)	Faible application de la loi (8 %)
Engagement politique limité	Faible coordination et capacité administrative
Dépendance vis-à-vis des défenseurs (8 %)	Faible sensibilisation des fonctionnaires (8 %)
Changements politiques (8 %)	Coordination sectorielle fragmentée (7 %)

Image 2.2 : Points de vue des praticiens sur les forces et les faiblesses de la durabilité des politiques

Engagement communautaire

Les répondants ont évalué le niveau global d'engagement communautaire dans leur programme principal comme suit : 21 % faible/très faible, 58 % modéré et 21 % élevé/très élevé, ce qui suggère que la plupart des programmes intègrent l'engagement communautaire, mais que le pouvoir décisionnel total et les structures locales durables restent inégaux.

La faiblesse de l'engagement communautaire est moins due à un manque d'activités participatives qu'à la pauvreté et aux ressources communautaires limitées. Les stratégies efficaces mettent l'accent sur le transfert de l'autorité et des capacités aux acteurs communautaires par le biais de rôles décisionnels et de structures de leadership.

Ce qui renforce l'engagement communautaire

Impliquer les membres de la communauté et les personnes handicapées dans la planification et les décisions relatives aux programmes	47 %
Former des bénévoles communautaires et des dirigeants locaux	33
Mener des campagnes de sensibilisation à l'inclusion des personnes handicapées au niveau communautaire	30
Mise en place et soutien de comités ou de structures de direction locaux	24 %
Création et maintien de réseaux de bénévoles au sein de la communauté	16

Confier des rôles de direction officiels à des personnes handicapées	13 %
Mobilisation de contributions financières ou en nature au niveau local	9 %
Renforcement des organisations de personnes handicapées	6 %

Ce qui affaiblit l'engagement communautaire

Contraintes économiques pesant sur la participation	Faiblesse de la gouvernance locale et des relations de pouvoir
La pauvreté limite l'engagement (25 %)	Absence de leadership représentatif (13 %)
Ressources communautaires limitées (25 %)	Faiblesse des mécanismes de responsabilisation (13 %)
Stigmatisation et normes discriminatoires	Obstacles logistiques
Attitudes négatives envers le handicap (10 %)	Problèmes liés à la distance et aux transports (5 %)
Exclusion des forums communautaires (10 %)	Lieux de réunion inaccessibles (5 %)

Image 2.3 : Points de vue des praticiens sur les forces et les faiblesses de l'engagement communautaire

Capacité opérationnelle

La capacité opérationnelle est jugée relativement positive : 6 % la jugent faible/très faible, 41 % modérée et 53 % élevée/très élevée, ce qui indique que les programmes de nombreux répondants ont mis en place des systèmes et des effectifs de base, même si des faiblesses importantes subsistent pour une minorité non négligeable.

Bien que les organisations évaluent leur capacité de manière relativement positive, le tableau des défis révèle des vulnérabilités en matière de planification financière et de dotation en personnel. Les stratégies les plus fréquemment citées s'attaquent directement à ces faiblesses en stabilisant les systèmes internes et en répartissant les compétences entre les équipes.

Ce qui renforce la durabilité opérationnelle

La formalisation des systèmes, procédures et dispositifs de gouvernance internes	46 %
Formation continue et développement professionnel du personnel	43
Partenariats avec d'autres organisations pour renforcer les capacités techniques	20
Élaboration de plans de viabilité organisationnelle à long terme	19
Amélioration des systèmes de gestion financière et de reporting	18
Recruter, encadrer et fidéliser les bénévoles de la communauté	17
Renforcement des systèmes de suivi, d'évaluation et d'apprentissage	11 %

Ce qui affaiblit la viabilité opérationnelle

Fragilité financière et lacunes en matière de planification	Instabilité des ressources humaines
Faiblesse de la planification financière à long terme (15 %)	Fort taux de rotation du personnel (12 %)
Absence de financement de base (15 %)	Désengagement des bénévoles (12 %)
Pénurie de ressources opérationnelles	Faiblesse des systèmes de données et d'apprentissage

Manque d'outils et de moyens de transport (10 %)	Faiblesse des systèmes de suivi et d'évaluation (9 %)
Fracture numérique (10 %)	Données insuffisantes pour le plaidoyer (9 %)

Image 2.4 : Points de vue des praticiens sur les forces et les faiblesses de la viabilité opérationnelle

Partenariats

La force des partenariats est jugée faible par 6 % des répondants, modérée par 42 % et élevée par 52 %, ce qui suggère que les programmes de nombreux répondants ont établi des collaborations efficaces, bien que ces relations ne soient pas encore systématiquement institutionnalisées à l'échelle des systèmes ou des ministères.

Les défis liés aux partenariats tiennent davantage à une faible institutionnalisation qu'à un manque de collaboration en soi. Les répondants soulignent que les accords formels et les mécanismes de coordination constituent les principales voies vers la durabilité.

Ce qui renforce les partenariats

La participation à des plateformes ou réseaux de coordination multipartites	33 %
Investir dans une communication transparente et l'instauration d'un climat de confiance avec les partenaires	27
Signature de protocoles d'accord formels clarifiant les rôles	25 %
Mener une planification et une prise de décision conjointes avec les partenaires	24
Garantir la participation des OPD aux structures de partenariat	18
Établir des alliances stratégiques à long terme avec des partenaires clés	15 %

Ce qui affaiblit les partenariats

Partenariats liés à un projet ou instables	Difficulté à identifier des partenaires appropriés
Partenariats liés à des projets (11 %)	Peu de points d'entrée auprès des pouvoirs publics (9 %)
Dépendance vis-à-vis des individus (11 %)	Engagement limité des OPD (9 %)
Faible implication du secteur privé	Problèmes de coordination et de clarté des rôles
Faible intérêt des entreprises (8 %)	Responsabilités floues (6 %)
Absence d'incitations à l'engagement des entreprises (8 %)	Faiblesse des mécanismes de planification conjointe (6 %)

Image 2.5 : Points de vue des praticiens sur les forces et les faiblesses des partenariats

2.3 Principales conclusions transversales

Parmi les piliers fondamentaux du développement durable évalués dans l'enquête, deux contraintes ressortent clairement : l'instabilité du financement et l'intégration limitée des politiques. Même lorsque les organisations font état d'une forte capacité opérationnelle ou de partenariats actifs, l'absence de financement prévisible et

l'intégration limitée des politiques continuent de compromettre la pérennité des programmes à long terme.

En réponse, de nombreuses organisations s'appuient sur des stratégies qui permettent de maintenir les programmes en place dans des environnements difficiles — telles que le maintien des relations avec les bailleurs de fonds, le plaidoyer auprès des ministères d' , ou le renforcement des procédures internes — tandis que peu d'entre elles font état de succès dans l'obtention de changements à long terme au sein des systèmes gouvernementaux, comme des lignes budgétaires permanentes ou une intégration complète dans les services publics.

Enfin, les résultats de l'enquête font écho aux tendances identifiées dans l'analyse documentaire en montrant à quel point les piliers interagissent étroitement dans la pratique. Une faible intégration des politiques limite l'accès aux ressources gouvernementales, la fragilité des partenariats entrave le plaidoyer et la coordination, et l'autorité limitée de la communauté sape la légitimité locale. Prises ensemble, ces dynamiques suggèrent que la durabilité dépend moins de solutions techniques isolées que de progrès constants et coordonnés sur l'ensemble des cinq dimensions.

2.4 Des préoccupations soulevées par l'enquête à l'analyse institutionnelle

L'analyse documentaire a identifié cinq piliers clés de la durabilité de la RBC/RBI. Dans l'enquête, les organisations ont le plus souvent cité les difficultés de financement et l'intégration limitée dans les systèmes gouvernementaux comme les principaux obstacles persistants dans la pratique.

Les chapitres consacrés aux pays examinent ces défis de manière plus approfondie. Les études sur la Zambie et le Cameroun analysent comment la responsabilité, les budgets et l'autorité sont soit transférés vers les systèmes gouvernementaux, soit restent liés au projet, au cours de la mise en œuvre. Le chapitre sur le Rwanda complète cette analyse en utilisant un outil d'examen participatif pour aider les parties prenantes à identifier ces vulnérabilités à un stade précoce et à discuter de la manière dont les responsabilités pourraient être progressivement transférées. Ensemble, les études de cas par pays passent de tendances générales à des dynamiques institutionnelles concrètes qui façonnent la continuité à long terme.

3. Adoption de la RBC/DIBC par les pouvoirs publics

Données provenant de Zambie

Auteurs : Shishembwe Mwale, Willem Elbers et Thomas Mtonga

3.1 Introduction

Ce chapitre résume les principales conclusions et recommandations d'une étude menée en Zambie sur le pilier fondamental de la durabilité de la RBC/ DIBC qu'est l'intégration des politiques². Il se concentre sur l'institutionnalisation — le processus par lequel les responsabilités et les ressources passent de programmes soutenus par des bailleurs de fonds aux systèmes gouvernementaux. Pour les programmes qui démarrent grâce à un financement des bailleurs de fonds et visent à fournir des services à grande échelle, l'institutionnalisation au sein des systèmes gouvernementaux est largement reconnue comme une voie essentielle vers la durabilité à long terme.

Ce chapitre s'articule autour d'une question centrale : *quelles sont les conditions qui déterminent l'adoption des programmes RBC/DIBC par le gouvernement en Zambie ?* L'analyse s'appuie sur une étude comparative de deux programmes, fondée sur des entretiens, des discussions de groupe et l'examen de documents. Elle n'évalue pas l'impact ni la qualité des programmes, mais se concentre spécifiquement sur la compréhension de l'intégration des politiques et de l'institutionnalisation. L'analyse couvre la période de mise en œuvre des deux programmes, de 2021 à 2024, et n'évalue pas les développements à plus long terme après le retrait des bailleurs de fonds.

3.2 Facteurs clés de l'institutionnalisation

L'analyse comparative de deux programmes de RBC/DIBC en Zambie (ci-après dénommés « programme A » et « programme B ») démontre que la durabilité est fondamentalement un défi politico-institutionnel plutôt que technique. L'institutionnalisation dépendait de la mise en place suffisamment tôt de conditions clés liées à l'ancrage institutionnel, à l'alignement ministériel et à l'engagement de ressources pour soutenir le transfert de responsabilité vers les systèmes gouvernementaux. Les différences dans les résultats de l'institutionnalisation ne s'expliquent pas par la qualité des programmes, les niveaux de participation ou l'alignement sur la politique nationale en matière de handicap, qui étaient tous globalement comparables dans les deux cas.

Il est important de noter qu'aucun des deux cas ne représente une institutionnalisation complète. Le programme B a atteint une intégration partielle en plaçant la responsabilité principale au sein d'un ministère chef de file — l'Éducation — où certaines pratiques ont été intégrées aux systèmes gouvernementaux. En revanche, le programme A n'a pas désigné de ministère chef de file clairement responsable, et une intégration durable au sein des systèmes gouvernementaux n'a pas eu lieu pendant la durée du projet.

² L'étude universitaire sur laquelle s'appuie ce chapitre est : Mwale S., Elbers W., Mtonga T. (à paraître). Quand le développement inclusif à base communautaire s'institutionnalise-t-il ? Une analyse politico-économique de deux cas en Zambie

Il est important de noter que les deux programmes ont adopté une approche multidimensionnelle de la RBC/DIBC. Le rattachement du programme B au ministère de l'Éducation a clarifié la responsabilité institutionnelle, mais n'a pas réduit la portée multidimensionnelle de la mise en œuvre, qui a continué d'impliquer des acteurs des secteurs de la santé, de la protection sociale et au niveau communautaire. La distinction entre les deux cas réside donc dans l'ancrage institutionnel plutôt que dans l'étendue du programme.

La différence entre les programmes A et B tient à la manière dont l'appropriation, les engagements budgétaires, l'autorité et les pratiques courantes s'articulent et se renforcent mutuellement au fil du temps. Lorsque ces éléments s'alignaient et étaient suffisamment consolidés — comme dans certaines parties du programme B —, les pratiques de RBC/DIBC se sont (en partie) institutionnalisées au sein des systèmes gouvernementaux. Lorsque ces conditions ne s'alignaient pas suffisamment — comme dans le programme A —, les activités et le financement continuaient de dépendre de la coordination des ONG et des fonds des bailleurs de fonds.

Une analyse comparative des deux cas a permis d'identifier quatre facteurs clés qui ont déterminé si la responsabilité a été transférée aux systèmes gouvernementaux. Le tableau 3.1 résume ces facteurs, en montrant comment ils se sont manifestés dans les programmes A et B et ce qu'ils impliquent pour la conception future des programmes de RBC/DIBC et les stratégies de durabilité.

Tableau 3.1. Facteurs clés de l'institutionnalisation de la RBC/DIBC et implications pour la pratique

Facteur clé	Programme A	Programme B	Implications pour la pratique
Incitations à l'appropriation	Largement perçues comme étant initiées de l'extérieur ; appropriation interne limitée ; la RBC/le DBC occupaient une place mineure dans les cadres de planification et de performance courants du gouvernement	Une appropriation plus forte au sein du secteur de l'éducation, où les activités s'alignaient davantage sur les missions fondamentales et les responsabilités quotidiennes	Commencer par une stratégie délibérée d'appropriation : définir les responsabilités en matière de RBC/DBC de manière à ce qu'elles renforcent les mandats des responsables et les incitations à la performance. La consultation à elle seule ne suffit pas à créer un sentiment d'appropriation.
Engagement budgétaire	Pas de ligne budgétaire nationale récurrente pendant la période étudiée ; les activités dépendaient principalement du financement des	Un financement national concret dans le domaine de l'éducation a créé des enjeux tangibles et une visibilité dans la planification et les	Considérer le financement national comme une condition préalable : obtenir des allocations récurrentes dès le début. Les références politiques sans budget doivent être

	bailleurs de fonds et ont été déprioritisées à mesure que les financements externes diminuait	rapports gouvernementaux	considérées comme un manque d'institutionnalisation.
Adéquation institutionnelle	Pas de structure institutionnelle clairement définie ; la dispersion des mandats a accru les exigences en matière de coordination	Leadership clair au sein d'un seul ministère (l'éducation), tirant parti de la hiérarchie administrative existante et des routines établies	Commencer par établir une responsabilité institutionnelle claire au sein d'un organisme gouvernemental chef de file (le programme reste multidimensionnel dès le départ). À partir de ce point d'ancrage, la collaboration avec d'autres ministères peut être développée.
Autorité gouvernementale officielle	Le ministère du Développement communautaire et des Services sociaux était un partenaire clé, mais l'autorité gouvernementale formelle restait faible : la RBC/le DIBC était considéré comme une entité externe () et la coordination restait dirigée par les ONG.	Une autorité gouvernementale formelle partielle a émergé dans le domaine de l'éducation à mesure que la prise en charge, les budgets et l'adéquation institutionnelle s'alignaient	Concevoir pour un leadership gouvernemental clair, et non pour une coordination par les ONG. Désigner et habilitier une autorité du secteur public dès le début.

Les sections ci-dessous détaillent chacun de ces facteurs et traduisent ces schémas en recommandations concrètes de conception.

Les incitations à l'appropriation comme condition préalable

Dans les deux cas, l'appropriation politique et bureaucratique est apparue comme un point d'entrée clé pour l'institutionnalisation. Les responsabilités en matière de RBC/DIBC n'ont été assumées que lorsque les dirigeants politiques ou les fonctionnaires les percevaient comme favorisant leurs mandats reconnus, leur légitimité institutionnelle ou leurs attentes en matière de performance. Lorsque les résultats de la RBC/DIBC étaient politiquement invisibles, faiblement liés aux priorités ministérielles ou sans rapport avec les systèmes d'évaluation bureaucratiques, aucun acteur ne cherchait à en assumer la responsabilité.

Dans le cadre du programme A, la RBC/DIBC était souvent perçue au sein du gouvernement comme une initiative venue de l'extérieur, malgré une collaboration officielle avec le ministère du Développement communautaire et des Services sociaux. La prestation de services

sectoriels — par exemple les activités courantes dans les domaines de la santé ou de l'éducation — relevait généralement des attributions des fonctionnaires. En revanche, la coordination intersectorielle, les comités communautaires, les forums de parties prenantes et les rapports spécifiques à la RBC/DIBC étaient largement considérés par le gouvernement comme des activités liées à des projets plutôt que comme des responsabilités administratives fondamentales. En conséquence, la RBC/DIBC n'a pas été intégrée dans les activités courantes du gouvernement et a continué de dépendre fortement de la coordination menée par les ONG.

Dans le programme B, l'appropriation n'était ni globale ni uniforme, mais elle était clairement établie au sein du ministère de l'Éducation. Étant donné que les activités liées à la RBC/DIBC, telles que l'identification, l'orientation et la supervision scolaire, s'alignaient sur les responsabilités éducatives existantes dans les lignes directrices sur l'éducation inclusive, les fonctionnaires du ministère de l'Éducation pouvaient légitimement revendiquer ces tâches comme faisant partie de leur mandat officiel. Cette appropriation partielle a suffi pour engager de nouvelles mesures en vue de l'intégration institutionnelle. Cette appropriation partielle a suffi pour amorcer l'intégration des tâches de la RBC/DIBC dans les processus courants de planification, de supervision et de reporting au sein du ministère de l'Éducation, tandis que le programme lui-même restait multidimensionnel.

Constat clé

La conception de la RBC/DIBC devrait commencer par une évaluation réfléchie des incitations à l'appropriation. Les ONG et les bailleurs de fonds devraient identifier le ou les ministères et les catégories de fonctionnaires qui peuvent légitimement revendiquer la RBC/DIBC comme faisant partie de leur mandat, et expliquer en quoi cela leur est profitable sur le plan institutionnel ou professionnel. La participation, la consultation ou l'approbation ne devraient pas être considérées en elles-mêmes comme des preuves d'une appropriation durable, à moins qu'elles ne s'accompagnent de changements dans les mandats, la supervision et l'allocation des ressources.

L'engagement budgétaire comme concrétisation de la responsabilité

L'appropriation à elle seule n'a pas conduit à l'institutionnalisation. Ce qui importait, c'était de savoir si elle se traduisait par un budget gouvernemental. C'est à ce moment-là que le soutien passe des paroles à une responsabilité financée. Les résultats suggèrent que lorsqu'un budget est alloué, la RBC/DIBC n'est plus volontaire : elle fait désormais partie de ce que l'on attend du gouvernement.

Dans le programme A, les fonctions essentielles de la RBC/DIBC introduites ou coordonnées par le programme — telles que la coordination communautaire, les forums de parties prenantes et les systèmes d'orientation intersectoriels — dépendaient d'un financement externe. Cela a réduit les incitations pour les acteurs gouvernementaux à allouer des ressources nationales à ces fonctions spécifiques et leur a permis de les traiter comme périphériques par rapport aux responsabilités essentielles.

Dans le programme B, un financement national limité mais tangible a été engagé dans le cadre du programme d'éducation inclusive. Bien qu'insuffisantes pour soutenir l'ensemble du modèle RBC/DIBC, ces ressources ont créé des enjeux concrets pour la poursuite de l'initiative. Une fois les fonds alloués, les tâches RBC/DIBC sont devenues visibles dans les processus de

planification et de reporting, ce qui a permis de les intégrer dans les structures de supervision courantes.

Conclusion clé

Le financement national des fonctions essentielles de la RBC/DIBC doit être assuré dès le début. Les budgets existants incluant le handicap peuvent soutenir des activités connexes, mais une institutionnalisation durable nécessite un financement récurrent affecté à la coordination et à la mise en œuvre de la RBC/DIBC. Les références ou plans politiques dépourvus de tels engagements budgétaires sont le signe d'une non-intégration plutôt que d'un progrès.

L'adéquation institutionnelle comme condition à la formation d'une autorité

Les cas montrent que l'adéquation institutionnelle — l'alignement entre les fonctions de la RBC/DIBC et les mandats sectoriels existants des gouvernements — est plus déterminante pour la durabilité que l'exhaustivité technique. Lorsque la RBC/DIBC disposait d'un ancrage institutionnel clair, la responsabilité pouvait être assumée et appliquée ; lorsque les mandats étaient fragmentés, la responsabilité restait diffuse.

L'intégration du programme B au sein du ministère de l'Éducation a fourni une structure administrative claire permettant de coordonner les responsabilités en matière de RBC/DIBC aux niveaux national, provincial et de district. Cela a réduit les besoins de coordination et permis à l'autorité de se constituer progressivement au sein d'une hiérarchie administrative existante.

En revanche, le programme A fonctionnait à travers plusieurs ministères sans attribuer clairement la responsabilité globale à l'un d'entre eux. L'absence d'un ministère chef de file clairement désigné a entraîné une coordination continue menée par les ONG. Il n'y a pas eu de transfert soudain de la coordination lorsque les structures du projet ont pris fin, car aucun ministère n'avait été positionné institutionnellement pour assumer ce rôle.

Constat clé

Identifier un ministère chef de file qui assume clairement la responsabilité de la RBC/DIBC au sein du gouvernement. Cela ne signifie pas réduire la RBC/DIBC à un seul secteur ou abandonner son caractère multidimensionnel. Il s'agit plutôt de fournir un ancrage institutionnel clair à partir duquel la coordination avec les autres ministères peut se développer. Sans ministère chef de file désigné, la responsabilité a tendance à rester floue et la collaboration devient difficile à maintenir une fois que le financement externe cesse.

L'autorité gouvernementale formelle en tant que propriété émergente

Les résultats montrent qu'une institutionnalisation durable nécessite un acteur gouvernemental doté du mandat, de la légitimité et des ressources nécessaires pour faire respecter les responsabilités en matière de RBC/DIBC au sein de l'ensemble du système gouvernemental. Ce qui importe, c'est l'autorité : la capacité d'exiger le respect des règles par le biais de mandats officiels, du contrôle budgétaire, de la supervision et de l'établissement de rapports.

Les résultats montrent que la coordination menée par les ONG n'établit pas, à elle seule, l'autorité gouvernementale. Si elle peut temporairement garantir le bon fonctionnement — comme observé dans le programme A —, elle ne permet pas aux ministères ou aux districts d'imposer des mesures par le biais de leurs propres systèmes. Bien que le ministère du Développement communautaire et des Services sociaux ait été un partenaire clé dans le programme A, l'autorité gouvernementale formelle est restée faible. La RBC/DIBC a continué d'être traitée comme un projet piloté de l'extérieur et la coordination n'a pas été intégrée dans les systèmes ministériels courants une fois les structures du projet retirées. Dans le programme B, une autorité gouvernementale partielle s'est développée parallèlement à une meilleure harmonisation en matière d'appropriation, d'engagement des ressources et d'adéquation institutionnelle. Cela a permis à certaines pratiques de RBC/DIBC de s'intégrer dans l'administration courante.

Constatation clé

Les ONG doivent éviter de se substituer à l'autorité gouvernementale. Un organisme gouvernemental chef de file doit être désigné dès le début, doté d'un mandat officiel et d'un contrôle sur les ressources. Dans la pratique, cela nécessite une autorité sur les budgets récurrents de la RBC/DIBC, le temps de travail et les descriptions de poste du personnel, les lignes hiérarchiques et de supervision, ainsi que la capacité de convoquer et de diriger d'autres ministères. Une coordination menée par les ONG peut améliorer la mise en œuvre à court terme, mais elle compromet l'institutionnalisation à long terme si elle retarde la mise en place de l'autorité.

3.3 Dynamique dépendante du cheminement : pourquoi les solutions tardives échouent

L'une des principales conclusions de l'étude est qu'en Zambie, l'institutionnalisation a été fortement influencée par les conditions initiales : lorsque l'appropriation, le financement, l'adéquation institutionnelle et l'autorité s'alignaient et se renforçaient mutuellement, la RBC/DIBC s'ancraient dans les pratiques gouvernementales courantes ; lorsque cet alignement ne s'opérait pas, les progrès restaient limités et dépendaient des projets.

Dans le programme A, ces conditions n'étaient pas suffisamment alignées. Bien que les activités ascendantes aient amélioré l'accès aux services et les pratiques administratives au niveau des districts, l'appropriation ne s'est pas traduite par des budgets nationaux récurrents. En l'absence d'engagements budgétaires, l'autorité formelle ne s'est pas consolidée au sein des systèmes gouvernementaux. En conséquence, l'ancrage institutionnel n'a pas eu lieu, et les pratiques n'ont pas été maintenues une fois les structures du projet retirées.

Cela illustre une dynamique dépendante du cheminement. Les choix de conception initiaux façonnent les possibilités ultérieures. Lorsque la responsabilité et le financement ne sont pas transférés aux systèmes gouvernementaux dès le début du cycle de vie du programme, les tentatives ultérieures visant à renforcer la durabilité risquent de se heurter à des rendements fortement décroissants. Les améliorations introduites tardivement dans un programme — même celles qui sont bien conçues — ne peuvent pas facilement compenser l'absence de conditions en amont telles que les mandats et les budgets.

Constat clé

L'institutionnalisation doit être conçue dès le départ. Les ONG et les bailleurs de fonds devraient donner la priorité au transfert précoce de la responsabilité, de l'autorité et des ressources aux acteurs gouvernementaux dans le cadre d'une stratégie délibérée visant à modifier les incitations politiques et les routines bureaucratiques, même si cela limite les résultats à court terme.

3.4 Redéfinir la notion de réussite et de responsabilité

Enfin, les résultats remettent en question les notions conventionnelles de réussite d'un programme. Une mise en œuvre performante peut coexister avec une faible durabilité ; on ne peut donc pas supposer que des programmes très performants, tels que le programme A, perdureront sur la seule base de cette . À l'inverse, une durabilité limitée n'implique pas qu'un programme de RBC/DIBC soit inefficace ou mal conçu. La durabilité dépend principalement de la mesure dans laquelle la responsabilité s'institutionnalise au sein des systèmes gouvernementaux, ce qui nécessite à son tour un transfert de la responsabilité des bailleurs de fonds et des ONG vers les acteurs gouvernementaux.

Point clé

Les stratégies de suivi et de sortie devraient se concentrer sur les questions suivantes : qui établit le budget, qui supervise et qui est responsable après le départ des bailleurs de fonds ? La durabilité devrait être évaluée en termes de transfert de responsabilité plutôt qu'en fonction des seuls résultats du projet. L'engagement individuel des points focaux et des champions peut accélérer l'adoption, mais une durabilité à long terme dépend de l'intégration de ces rôles dans les mandats officiels, les systèmes de supervision et les budgets.

4. Concevoir des programmes de RBC/DIBC pour une adoption par les pouvoirs publics

Recherche comparative sur trois programmes au Cameroun

Auteurs : Jacques Chirac Awa, Willem Elbers et Valentine Ngalim

4.1 Introduction

Comme le montre le chapitre consacré à la Zambie, l'ancrage de la RBC/DIBC au sein d'un ministère chef de file est essentiel à l'adoption par le gouvernement (institutionnalisation). L'étude sur le Cameroun déplace l'accent mis sur l'analyse des conditions qui façonnent l'adoption vers l'examen des stratégies utilisées par les ONG pour y parvenir³. Elle compare trois programmes ayant suivi des voies d'institutionnalisation différentes au Cameroun et pose la question suivante :

Quelles stratégies de programme ont permis aux responsabilités en matière de RBC/DIBC de commencer à être transférées vers les systèmes gouvernementaux au cours de la mise en œuvre — et lesquelles ont rencontré des difficultés à cet égard ?

Les trois programmes ont adopté une conception multidimensionnelle, abordant les différentes dimensions de la matrice de la RBC, et étaient toujours en cours au moment de l'analyse. Ce chapitre examine l'institutionnalisation au cours de la mise en œuvre plutôt que de fournir des preuves définitives de la durabilité après le retrait. Il n'évalue pas les performances des programmes.

4.2 Les trois cas camerounais

Au Cameroun, les programmes de RBC/DIBC s'inscrivent dans un environnement de gouvernance marqué par une décentralisation formelle, mais aussi par un contrôle sectoriel fort de la part du gouvernement sur les effectifs, les budgets et les systèmes de supervision. Les administrations de district disposent généralement de peu de fonds discrétionnaires, et la collaboration intersectorielle fait rarement partie de la planification courante. Les ONG sont donc confrontées à deux décisions stratégiques liées : où ancrer la RBC/DIBC au sein des systèmes gouvernementaux, et quel type de voie d'institutionnalisation privilégier lors de la mise en œuvre — par exemple, investir principalement dans des plateformes de coordination, des cadres politiques nationaux, ou intégrer la RBC/DIBC dans les plans sectoriels ministériels existants.

Les trois programmes de longue durée examinés ici illustrent comment ces décisions se sont concrétisées dans la pratique (voir tableau 4.1).

Tableau 4.1. Aperçu des trois programmes au Cameroun

Caractéristique	Programme A (depuis 2009)	Programme B (depuis 2012)	Programme C (depuis 2011)
-----------------	---------------------------	---------------------------	---------------------------

³ L'étude universitaire sur laquelle s'appuie ce chapitre est : Chirac A., Elbers W., Ngalim V. (à paraître). Des projets aux systèmes gouvernementaux : les voies empruntées par les ONG pour ancrer le développement inclusif communautaire au Cameroun

Parcours	Entrée par le bas sans ancrage ministériel désigné	Entrée descendante sans ancrage ministériel désigné	Entrée avec ancrage ministériel désigné
Point d'entrée	Bureaux sectoriels de district (santé, éducation, affaires sociales)	Ministères nationaux (santé, éducation, affaires sociales)	Ministère chef de file désigné (santé)
Axes prioritaires	Plateformes de coordination	Cadres politiques	Plans sectoriels des ministères
Rôle de coordination	Facilité par les ONG	Facilité par les ONG	Service gouvernemental
Ressources nationales	Aucun	Aucun	Limité
Intégration systématique	Faible	Faible	Modéré
Signaux d'absorption	Fragile	Principalement au niveau politique	Partielle

La principale distinction entre les programmes porte sur deux dimensions : (1) le niveau auquel l'engagement a été intégré dans les systèmes gouvernementaux (au niveau du district ou au niveau national), et (2) la désignation ou non d'un ministère chef de file clairement chargé de la RBC/RBI lors de la mise en œuvre.

Le programme A (approche ascendante ; pas de ministère de référence désigné) s'est concentré sur le renforcement de la collaboration entre les services de santé, d'éducation, des affaires sociales et des OPD aux niveaux du district, de la municipalité et de la région. Des comités conjoints ont été créés, les plans de développement municipaux et régionaux ont été révisés pour intégrer le handicap, les filières d'orientation ont été cartographiées, et le personnel de première ligne ainsi que les responsables ont été formés pour identifier et soutenir les personnes handicapées, ainsi que pour respecter les lois nationales sur le handicap et la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (UNCRPD) dans l'exercice de leurs fonctions. Des réunions de coordination mensuelles ont été organisées et présidées par des équipes d'ONG, qui ont également assuré le suivi des actions convenues. Ces dispositions ont abouti à la création de lignes budgétaires RBC/DIBC aux niveaux municipal et régional, ainsi qu'à une meilleure collaboration pendant la mise en œuvre, mais les pratiques RBC/DIBC ont rarement été étendues au-delà des municipalités et régions ciblées. Il est important de noter qu'aucun ministère n'a été officiellement désigné pour assumer la responsabilité globale de la coordination et de la pérennisation de la RBC/DIBC au sein des systèmes gouvernementaux pendant la mise en œuvre.

Le programme B (approche descendante ; pas de ministère de référence désigné) a donné la priorité à l'engagement politique national et au dialogue interministériel. Les ministères ont participé à des comités de pilotage, le langage de la RBC/DIBC a été intégré dans les stratégies en faveur des personnes handicapées, et des cadres intersectoriels ont été élaborés. Ces processus ont renforcé la visibilité de l'inclusion des personnes handicapées et contribué à la normaliser dans le discours ministériel, créant ainsi des points d'entrée potentiels pour une réforme opérationnelle ultérieure. Au cours de la période étudiée, cependant, les systèmes gouvernementaux aux niveaux municipal et régional n'ont évolué que modestement : les outils

de supervision et les formats de rapport n'avaient pas encore été révisés, les budgets locaux n'incluaient généralement pas d'activités de RBC/DIBC, et les équipes d'ONG continuaient de coordonner les interventions pilotes. Aucun ministère n'était clairement désigné pour traduire les engagements politiques en responsabilités opérationnelles courantes.

Le programme C (entrée avec un point d'ancrage ministériel désigné) a délibérément intégré la RBC/DIBC dans les plans de travail annuels des ministères de la Santé et des Affaires sociales. Dans ce programme, le ministère de la Santé a été explicitement désigné pour assumer la responsabilité administrative de la convocation, de la supervision et de l'intégration dans les systèmes de planification et de suivi courants. Le programme fonctionnait à travers les chaînes de supervision existantes et aidait les responsables sanitaires de district et les chefs des centres sociaux à intégrer les interventions de RBC/DIBC dans les plans de travail afin d'assurer une synergie entre les opérations sur le terrain et les plans de travail annuels au niveau ministériel. Au fil du temps, le personnel du ministère a commencé à présider les réunions de coordination et à émettre des instructions par les voies officielles. Les contributions publiques sont restées modestes — principalement du temps de travail du personnel et de faibles coûts opérationnels — mais elles étaient récurrentes et visibles dans les documents de planification sectorielle.

4.3 Conclusions transversales

La comparaison des trois programmes révèle quatre éléments récurrents dans les stratégies des ONG qui se sont avérés essentiels dans les efforts visant à parvenir à l'institutionnalisation au cours de la mise en œuvre.

L'ancrage a façonné l'appropriation

Dans le programme C, qui disposait d'un point d'ancrage ministériel désigné, les activités de RBC/DIBC correspondaient étroitement aux tâches gouvernementales existantes, telles que le renforcement des capacités et la supervision des prestataires de services, la sensibilisation communautaire et la supervision du personnel de première ligne. Les fonctionnaires pouvaient présenter l'inclusion des personnes handicapées comme faisant partie de leur fonction officielle, plutôt que comme un projet temporaire. Les fonctionnaires ont de plus en plus fait référence à la RBC/DIBC comme faisant partie de la mission principale de leur ministère plutôt que comme un projet temporaire.

Dans les deux programmes dépourvus d'un point d'ancrage ministériel désigné, les responsabilités étaient réparties entre les ministères et les niveaux administratifs, impliquant les départements de la santé, de l'éducation et des affaires sociales. Cependant, peu de ministères ont intégré la RBC/DIBC dans leurs objectifs de performance fondamentaux et leurs rapports de routine, de sorte que l'appropriation et le suivi ont varié. Les responsables de district ont reconnu l'importance de la RBC/DIBC, mais l'ont considérée comme secondaire par rapport aux programmes liés aux budgets sectoriels établis ou aux priorités nationales.

Point clé

Lorsque la RBC/DIBC est clairement ancrée dans le mandat d'un ministère, les responsables sont plus enclins à la considérer comme faisant partie de leurs responsabilités officielles plutôt que comme un projet externe.

L'autorité de convocation a façonné le leadership gouvernemental

Les trois programmes ont investi massivement dans des plateformes de coordination — comités, systèmes de renvoi et réunions de planification conjointes — pour soutenir la mise en œuvre. Dans les programmes A et B, les ONG ont continué à préparer les ordres du jour, à présider les discussions et à assurer le suivi des décisions. Ainsi, l'autorité de coordination est restée tributaire de la facilitation par les ONG plutôt que d'être intégrée dans une hiérarchie gouvernementale officielle. Dans le programme C, qui disposait d'un ministère chef de file désigné, les responsables ont commencé à présider les réunions, à émettre des instructions par le biais des hiérarchies officielles et à exiger des rapports du personnel des districts. La coordination s'est de plus en plus exercée par le biais des hiérarchies gouvernementales officielles plutôt que par le biais de plateformes dirigées par les ONG.

Constatation clé

La coordination dirigée par les ONG a contribué au bon fonctionnement des programmes, mais la responsabilité n'a été transférée que lorsque les acteurs gouvernementaux ont présidé les réunions, émis des instructions et exigé un suivi par le biais de leurs propres hiérarchies.

Les ressources nationales ont joué un rôle de seuil

Les programmes A et B sont restés entièrement financés par les bailleurs de fonds. Même les responsables qui soutenaient fermement l'inclusion des personnes handicapées avaient tendance à donner la priorité aux activités liées aux budgets nationaux. Les tâches de RBC/DIBC ont été reportées lorsque des programmes concurrents, financés par d'autres sources, ont vu le jour.

Le programme C a obtenu des contributions publiques limitées mais récurrentes : du temps de travail du personnel inscrit dans les plans de travail, des indemnités de transport pour les visites de supervision et de petits frais de fonctionnement. Ces montants étaient modestes, mais leur inclusion dans les documents de planification sectorielle a changé le cours des discussions internes : la RBC/DIBC est devenue une initiative que le ministère s'était engagé à mettre en œuvre, et non plus seulement à soutenir.

Constat clé

Même de petites lignes budgétaires ont marqué un passage de la participation volontaire à l'obligation institutionnelle.

Les systèmes de routine ont eu plus d'importance que les engagements formels

Les deux programmes sans ancrage ministériel désigné ont produit des cadres politiques, des comités de pilotage et des stratégies nationales. Ceux-ci ont accru la visibilité et le soutien politique, mais la pratique quotidienne au niveau des districts a peu changé. Les visites de supervision n'incluaient pas de contrôles RBC/DIBC, les formats de rapport sont restés inchangés et le personnel a continué à traiter les activités comme des projets ponctuels.

Lorsque les tâches de RBC/ DIBC ont été intégrées aux calendriers d'inspection, aux registres d'orientation, aux modèles de rapports et aux cycles de planification de district, elles se sont avérées plus durables. Les agents de première ligne ont continué à appliquer les outils de dépistage et les procédures d'orientation, car ces actions faisaient désormais partie des attentes standard du gouvernement en matière de supervision.

Constatation clé

Les changements apportés aux routines quotidiennes des administrations — tels que les listes de contrôle d'inspection, les modèles de rapports et les cycles de planification — se sont avérés plus durables que les déclarations de politique générale ou les programmes de projet.

Quand l'adoption institutionnelle marque le pas

La comparaison des trois programmes montre que l'adoption institutionnelle ne suit pas une séquence fixe, mais dépend de la manière dont les conditions clés se combinent dans la pratique. Le programme C, qui a le plus progressé, combinait quatre éléments : un ancrage ministériel clair, des ressources nationales, le pouvoir de convoquer et de superviser, et l'intégration de la RBC/DIBC dans la planification et la supervision de routine. Lorsqu'un ou plusieurs de ces éléments faisaient défaut, les progrès s'enlisaient.

Les tentatives visant à garantir des éléments individuels de manière isolée — par exemple, des engagements budgétaires nationaux — se sont avérées difficiles lorsque la RBC/le DIBC ne faisaient pas encore partie du travail quotidien du gouvernement au sein d'un ministère compétent. Les responsables étaient réticents à allouer des ressources limitées à des activités qui ne faisaient pas encore partie de leurs responsabilités principales.

4.4 Utilisation des enseignements tirés du Cameroun pour la conception des programmes

Les recommandations ci-dessous traduisent les conclusions tirées de l'analyse comparative en un petit nombre de leviers stratégiques sur lesquels les ONG et les bailleurs de fonds ont pu exercer une influence pendant la mise en œuvre. Le tableau 4.2 résume ce que les cas du Cameroun ont révélé sur chaque levier et les étapes opérationnelles qui ont découlé de ces schémas, notamment la manière dont les ONG ont travaillé sur les plans et budgets officiels, les rôles professionnels et ce que le personnel gouvernemental en est venu à considérer comme une pratique courante.

Tableau 4.2 Leviers stratégiques pour l'adoption par le gouvernement

Leviers stratégiques pendant la mise en œuvre	Recommandation stratégique pour les ONG	Étapes opérationnelles au sein des systèmes gouvernementaux
Ancrage institutionnel initial	Attribuer une responsabilité claire à un ministère désigné avant d'étendre l'initiative à l'ensemble des ministères.	Règles, plans et budgets : formaliser le rôle de coordination du ministère désigné dans les plans officiels et les plans de travail des districts. Convictions et habitudes communes : Intégrer la RBC/RBCD dans le mandat principal du ministère, et non comme un simple complément de projet.
Pouvoir de convocation et de supervision	Transférer le pouvoir de convocation et de supervision au gouvernement	Règles, plans et budgets : réviser les termes de référence pour désigner les présidents des ministères et les lignes hiérarchiques. Normes et rôles professionnels : former les

	pendant la mise en œuvre.	fonctionnaires à émettre des instructions de suivi formelles.
Engagements en matière de ressources nationales	Rechercher un financement national précoce et partiel pour les activités de RBC/DIBC.	Règles, plans et budgets : Insérer des lignes budgétaires RBC/DIBC dans les budgets sectoriels et de district. Normes et rôles professionnels : aider les planificateurs à inclure systématiquement les coûts liés à la RBC/DIBC dans les propositions de budget annuelles.
Intégration dans les routines gouvernementales	Intégrer la RBC/DIBC dans les systèmes gouvernementaux de planification, de supervision et de reporting.	Règles, plans et budgets : réviser les modèles de rapports et les listes de contrôle d'inspection. Normes et rôles professionnels : Informer les inspecteurs des critères d'inclusion et des attentes en matière de performance.
Séquençage	Désigner d'abord un ministère responsable, puis étendre la coordination à l'ensemble des ministères.	Règles, plans et budgets : Définir à quel moment l'extension à d'autres ministères doit avoir lieu et consigner cela dans les accords de partenariat. Convictions et habitudes communes : convenir et communiquer que l'extension à d'autres ministères suit l'adoption institutionnelle.

Les cas du Cameroun montrent que l'institutionnalisation au cours de la mise en œuvre n'est pas le fruit du hasard. Elle a suivi un schéma précis. L'obtention d'un ancrage ministériel clair a jeté les bases d'autres changements : lignes budgétaires nationales, autorité de supervision formelle et intégration progressive de la RBC/DIBC dans les systèmes de planification et de reporting courants. En l'absence de cet ancrage, d'autres efforts — tels que les plateformes de coordination ou les cadres politiques — ont amélioré la collaboration, mais n'ont pas conduit au même transfert de responsabilité formelle. Pour les ONG et les bailleurs de fonds, cela conduit à une conclusion pratique : l'appropriation institutionnelle est plus probable lorsque la responsabilité est d'abord clairement attribuée à un ministère, puis renforcée étape par étape par le biais des budgets, des pouvoirs et des routines. Ces conclusions ne garantissent pas la durabilité après le retrait, mais elles clarifient les leviers stratégiques que les ONG et les bailleurs de fonds peuvent délibérément utiliser — dès la conception du programme — pour faire passer les responsabilités en matière de RBC/DIBC de la sphère des projets vers les systèmes gouvernementaux officiels.

5. Ce que les évaluations participatives révèlent sur la pérennité de la RBC/DIBC

Données provenant du Rwanda

Auteurs : *Jospeh Muyandamutsa, Willem Elbers et Luuk van Kempen*

5.1 Introduction

Les programmes de RBC/DIBC donnent souvent d'excellents résultats tant que le financement des bailleurs de fonds est assuré. Cependant, on ne sait souvent pas si ces activités se poursuivront une fois que le soutien externe diminuera. Réunir des responsables gouvernementaux, des ONG, des agents de terrain, des membres de la communauté, des personnes en situation de handicap et leurs familles peut aider à mettre en lumière les défis liés à la pérennité.

Ce chapitre examine un cas au Rwanda dans lequel un outil participatif de durabilité, l'outil de renforcement de la durabilité de la RBC/DIBC (RBC/DIBC-SET), a été testé dans le cadre d'un programme en cours.⁴ Il pose les questions suivantes :

Qu'est-ce que ce projet pilote a révélé sur les défis de la durabilité, et qu'est-ce que cela implique pour l'utilisation par les ONG des évaluations participatives pendant la mise en œuvre ?⁵

Le chapitre se concentre sur trois éléments : ce que les participants ont identifié concernant la durabilité du programme, ce que le processus participatif lui-même a apporté, et ce que cela suggère pour la pratique des ONG lors de la conception, de la gestion, de l'évaluation, de l'extension ou de la clôture des programmes RBC/DIBC.

5.2 Le projet pilote au Rwanda avec le RBC/DIBC-SET

Le projet pilote de l'outil RBC/DIBC-SET s'est déroulé à mi-parcours et n'a pas été conçu comme une évaluation externe formelle. Il a plutôt permis une réflexion commune sur la probabilité de poursuite des fonctions essentielles du programme en cas de baisse du soutien des bailleurs de fonds. Le projet pilote a été organisé par l'auteur principal en collaboration avec l'ONG chargée de la mise en œuvre et a constitué le premier test complet de l'outil dans la pratique.

Le RBC/DIBC-SET en bref

Le RBC/DIBC-SET se concentre sur les conditions de durabilité plutôt que sur les résultats à court terme. Il invite les participants à évaluer les quatre piliers fondamentaux de la durabilité identifiés dans la revue de la littérature :

- Engagement communautaire (participation, appropriation, légitimité, influence sur la prise de décision)

⁴ L'outil RBC/DIBC SET peut être téléchargé depuis la [plateforme de ressources du Liliane Fonds](#)

⁵ L'étude universitaire sur laquelle s'appuie ce chapitre est : Munyandamutsa J., Van Kempen L., Elbers W., Sagahutu J. (à paraître). Vers un outil de durabilité pour les programmes de développement inclusif communautaire (CBID) : un projet pilote auprès des parties prenantes au Rwanda

- La viabilité financière (dépendance vis-à-vis des donateurs, planification de la transition, accessibilité financière)
- Intégration des politiques (mandats gouvernementaux, budgets, intégration sectorielle)
- Capacité opérationnelle (effectifs, systèmes, routines)

Au cours de quatre ateliers animés organisés dans quatre localités, des groupes mixtes de parties prenantes ont discuté de questions concrètes liées à chaque pilier de la durabilité — telles que qui autorise les dépenses, comment le gouvernement d' s dirige et coordonne le RBC/DIBC, comment l'appropriation par la communauté est officiellement reconnue, et quelles activités se poursuivraient sans le soutien du programme. Outre la discussion sur les piliers, les groupes ont attribué collectivement une note à chaque pilier afin d'évaluer la durabilité du programme. Ces notes ont été utilisées pour mettre en évidence les domaines de relative force et de vulnérabilité et pour stimuler la discussion sur les priorités d'action.

Qui a participé — et pourquoi cela importait

Les ateliers ont délibérément réuni des responsables nationaux et régionaux, des agents de terrain, des membres d'ONG, des représentants communautaires, des personnes en situation de handicap et leurs familles. Cette diversité était au cœur de la conception : les enjeux liés à la durabilité se présentent souvent sous un jour différent selon la place qu'occupent les acteurs au sein du système. Le fait de réunir ces différents points de vue a permis aux participants de comparer leurs hypothèses, de mettre en évidence leurs angles morts et de débattre de la répartition réelle des pouvoirs et des responsabilités. Des entretiens et des enquêtes menés séparément après les ateliers ont permis de recueillir les réflexions des participants tant sur le processus que sur l'outil lui-même. Ces données viennent compléter les discussions menées lors des ateliers.

5.3 Ce que les participants ont identifié concernant la durabilité

Au cours des ateliers et des groupes de discussion, les participants se sont accordés sur les défis de durabilité de la RBC/DIBC concernant les quatre piliers de la durabilité : le financement, l'intégration des politiques, la capacité opérationnelle et l'engagement communautaire. Le projet pilote au Rwanda a confirmé que ces facteurs avaient de l'importance au niveau local, mais l'examen participatif a particulièrement mis en évidence les domaines où les dispositifs restaient sous-développés et entravaient la transition vers les systèmes gouvernementaux. Les sous-sections ci-dessous se concentrent sur les dynamiques de durabilité les plus pertinentes au Rwanda.

Absence de ligne budgétaire dédiée à la RBC/DIBC et manque de planification de la transition

Les discussions sur le financement ont rapidement révélé d'importantes lacunes en matière d'information. Les responsables de district, les agents de terrain et les représentants communautaires ignoraient souvent si les activités de RBC/DIBC figuraient dans les budgets gouvernementaux, quelles lignes budgétaires ministérielles couvraient la supervision ou le transport, ou si des ressources nationales avaient été allouées pour remplacer le financement des bailleurs de fonds. Les participants ont décrit en détail les activités financées par le programme, mais ont eu du mal à identifier les plans visant à les intégrer dans les systèmes publics. Rares sont ceux qui ont fait référence à des stratégies de transition écrites, à des calendriers convenus ou à des accords de cofinancement. Plusieurs personnes interrogées ont décrit le manque de clarté financière comme la principale vulnérabilité du programme : les

informations sur les budgets et les plans de prise en charge des coûts n'avaient pas encore été largement intégrées dans les systèmes gouvernementaux. En conséquence, bien que les activités aient été menées pendant la durée du programme, la responsabilité de leur financement au-delà du soutien des bailleurs de fonds restait floue. Sans allocation budgétaire locale explicite, a-t-on fait valoir, la poursuite des activités dépendait largement de financements externes plutôt que d'engagements gouvernementaux établis.

Constat clé

Les risques liés à la durabilité étaient étroitement liés à l'absence de voies de financement nationales visibles — même si les systèmes de mise en œuvre fonctionnaient bien grâce au financement des bailleurs de fonds.

Mandats fragmentés et engagement sectoriel inégal

Les discussions politiques ont révélé des décalages similaires entre les différents niveaux et ministères. Les acteurs nationaux ont fait référence à des stratégies en faveur des personnes handicapées et à des cadres de coordination que les responsables de district et les représentants communautaires ont déclaré rencontrer rarement dans leur travail quotidien. Les agents de terrain ne savaient pas avec certitude si les responsabilités en matière de RBC/DIBC figuraient dans les descriptions de poste, les outils de supervision ou les lignes hiérarchiques. Les préoccupations liées à l'éducation — scolarisation, accessibilité et capacités des enseignants — sont revenues à plusieurs reprises lors des discussions avec les parents et les responsables locaux. Celles-ci ont souvent été décrites comme moins ancrées que les activités dans les domaines de la santé ou des affaires sociales, soulignant un engagement inégal au sein des dimensions de la matrice RBC/DIBC. Prises dans leur ensemble, ces conclusions ont mis en évidence un problème institutionnel unique : les responsabilités en matière de RBC/DIBC sont réparties entre plusieurs ministères, mais peu de responsables les percevaient comme fermement ancrées dans leurs propres mandats opérationnels. En conséquence, les responsabilités restaient dispersées et aucune autorité unique n'exerçait de manière cohérente un contrôle de supervision sur la mise en œuvre.

Constatation clé

La participation formelle de plusieurs ministères n'a pas garanti que les responsabilités en matière de RBC/DIBC soient intégrées dans les mandats courants, les systèmes de supervision ou les pratiques administratives quotidiennes.

Logiques de projet externes persistantes

Bien que le programme ait été conçu comme un programme à long terme et qu'il ait impliqué une participation active du gouvernement, les principaux dispositifs de coordination, de reporting et de financement restaient étroitement liés aux systèmes de projets financés par les bailleurs de fonds. Le personnel des ONG et leurs homologues gouvernementaux décrivaient fréquemment les activités de RBC/DIBC en termes de cycles de projet, de rapports aux bailleurs de fonds et de plateformes animées par des acteurs externes. Les formations, les actions de sensibilisation et les réunions de coordination étaient largement perçues comme dépendantes de l'animation par les ONG et des budgets des projets — même lorsque les responsables gouvernementaux étaient activement impliqués. Les participants ont également identifié des vulnérabilités organisationnelles qui renforçaient ce schéma : dépendance vis-à-vis d'un petit

nombre d'individus engagés, documentation limitée des procédures et incertitude quant à savoir qui convoquerait les réunions de coordination une fois que le personnel des ONG ne serait plus disponible. Plusieurs personnes interrogées ont évoqué des expériences antérieures au cours desquelles les services s'étaient affaiblis après la clôture des programmes. Ces observations reflétaient à quel point la mise en œuvre de la RBC/DIBC dépendait encore d'activités menées par les ONG plutôt que des systèmes gouvernementaux.

Constatation clé

Malgré un engagement fort du gouvernement et une meilleure harmonisation des outils, la coordination, le financement et le reporting restaient largement tributaires des dispositions prises dans le cadre des projets externes.

Participation sans pouvoir décisionnel formel

Les représentants communautaires et les parents ont fait état d'une participation active aux activités de la RBC/DIBC et ont apprécié les occasions qui leur ont été offertes d'exprimer leurs préoccupations concernant les lacunes des services, la stigmatisation, la scolarisation et l'accès aux aides techniques. Parallèlement, le projet pilote au Rwanda a mis en évidence des limites structurelles dans la manière dont les systèmes gouvernementaux intégraient ces points de vue. La préparation du budget, la planification sectorielle et la définition des priorités techniques restaient concentrées au niveau des districts, et les contributions de la communauté étaient rarement intégrées, par les voies officielles, dans les plans officiels ou les propositions budgétaires. Il en a résulté un dispositif de RBC/DIBC dans lequel la participation a amélioré la réactivité locale, mais n'a eu qu'une influence limitée sur l'ensemble des systèmes publics qui, en fin de compte, déterminent la continuité. L'examen participatif a mis en évidence ce décalage en réunissant des représentants de la communauté et des responsables de district afin d'étudier comment la RBC/DIBC pourrait être intégrée dans les contrats de performance du Rwanda (« Imihigo ») et bénéficier d'un financement public.

Constat clé

Même si les activités RBC/DIBC étaient de plus en plus mises en œuvre par le personnel gouvernemental et les programmes de services existants, elles n'étaient pas encore ancrées dans la planification ministérielle officielle ni dans les allocations budgétaires. En conséquence, leur poursuite restait tributaire d'arrangements extérieurs aux systèmes publics habituels.

Priorités définies par les participants

S'appuyant sur les défis de durabilité identifiés, les groupes de travail ont formulé des propositions tournées vers l'avenir. Dans toutes les catégories de parties prenantes, les participants ont appelé à :

- des discussions plus précoces sur la durabilité dans les cycles de projet ;
- une plus grande transparence concernant les engagements budgétaires du gouvernement ;
- une désignation plus claire de l'autorité de coordination au sein des systèmes publics ;
- des modalités progressives de cofinancement et de transfert ;
- la répétition de l'exercice de diagnostic au fil du temps afin de vérifier si les responsabilités étaient réellement transférées.

5.4 Ce qu'a apporté l'examen participatif

Au cours des ateliers, des groupes de discussion et des entretiens, les participants ont décrit le processus RBC/DIBC-SET comme exceptionnellement ouvert et constructif. Sa principale contribution résidait moins dans les notes chiffrées utilisées pour évaluer la performance des programmes selon les piliers fondamentaux de la durabilité que dans les discussions structurées qu'il a permis d'engager entre les membres de la communauté, les travailleurs de première ligne, le personnel des ONG et les responsables gouvernementaux. Ces échanges ont créé un espace pour aborder des questions institutionnelles souvent marginalisées dans les processus de suivi courants, et pour tester les hypothèses relatives à la durabilité alors que les programmes étaient encore en cours.

Créer un moment d'alerte précoce

L'examen a mis les questions de durabilité à long terme à l'ordre du jour avant que le retrait des bailleurs de fonds ne devienne imminent. Les responsabilités en matière de financement, la question de savoir qui devait diriger les structures de coordination de la RBC/DIBC, ainsi que les scénarios post-programme ont fait l'objet d'une réflexion collective plutôt que d'être reportés à des étapes ultérieures. Plusieurs responsables ont déclaré que les ateliers avaient clarifié ce que la durabilité signifiait pour leurs rôles, tandis que le personnel des ONG a indiqué que le processus avait remis en question les hypothèses optimistes concernant l'état de préparation à la transition et les avait incités à intégrer le RBC/DIBC-SET dans leurs pratiques courantes. Le projet pilote a ainsi servi d'exercice de diagnostic, mettant en évidence des vulnérabilités qui n'avaient pas été exprimées auparavant dans les forums communs.

Mettre en lumière les angles morts du système

Les participants ont souligné l'intérêt d'impliquer des acteurs qui interagissaient rarement directement. Les responsables de district ont pris conscience que les stratégies nationales étaient souvent mal connues au sein de la communauté ; le personnel des ONG a entendu les témoignages des parents sur les lacunes des services ; les agents de terrain ont acquis une meilleure compréhension des processus de budgétisation et de planification au-delà de leur champ de compétence immédiat. Pour les parents et les personnes en situation de handicap, ce format a créé des occasions rares de s'adresser directement aux responsables. Ces échanges ont mis en évidence des différences dans la manière dont les responsabilités, l'autorité et les flux d'informations étaient compris à travers le système.

Recentrer l'attention sur les contraintes institutionnelles

Les questions structurées ont réorienté la discussion, la détournant de la prestation de services pour la diriger vers les mandats, le pouvoir budgétaire, les modalités de supervision et la planification de la sortie. Des questions apparemment simples ont souvent donné lieu à de longs débats. Cela a confirmé la nécessité pour le ministère des Collectivités locales, par l'intermédiaire du Conseil national des personnes handicapées, de prendre l'initiative de coordonner et de gérer les programmes de RBC/DIBC au Rwanda. La négociation des scores au sein de groupes réunissant des membres de la communauté, des travailleurs de première ligne, du personnel d'ONG et des responsables gouvernementaux a mis en évidence des lacunes dans les connaissances et a rendu explicites les interprétations divergentes des progrès réalisés.

Élaborer des définitions communes des problèmes

Au-delà du diagnostic, le processus a permis aux participants d'exprimer des points de vue collectifs sur les domaines où les risques liés à la durabilité étaient concentrés. Parmi les différents groupes de parties prenantes, les discussions ont convergé vers la nécessité d'une planification plus précoce de la durabilité, d'un leadership gouvernemental plus clair dans les systèmes de coordination, d'une plus grande transparence concernant les engagements budgétaires du gouvernement et de dispositions de transition progressive. Bien que cela n'ait pas résolu les contraintes structurelles sous-jacentes, cela a permis de créer un vocabulaire commun pour discuter des risques institutionnels et de la transition au-delà des frontières organisationnelles.

5.5 Limites et contraintes de l'examen participatif

Bien que les participants aient grandement apprécié l'exercice mené au Rwanda, le projet pilote a également mis en évidence les limites de ce qu'un examen participatif de la durabilité pouvait accomplir pendant la mise en œuvre du programme. Ces contraintes n'ont pas remis en cause la pertinence des questions soulevées, mais ont déterminé dans quelle mesure le processus pouvait influencer la prise de décision formelle.

Hiérarchie et délibération

Les discussions en atelier reflétaient les hiérarchies administratives existantes. Les responsables nationaux prenaient souvent la parole en premier sur les questions de politique et de financement, établissant ainsi des points de référence que les autres hésitaient à remettre en cause. Les participants plus jeunes et certains représentants communautaires ont fait état d'une moindre confiance pour intervenir, en particulier lorsque le langage technique dominait les échanges. Si les stratégies de facilitation ont parfois atténué ces schémas, les discussions ont néanmoins révélé comment les relations d'autorité continuaient de structurer la délibération, même dans des formats délibérément inclusifs.

Accessibilité et participation

Le projet pilote a mis en évidence des obstacles concrets à une pleine participation. Certains participants ont rencontré des difficultés face à des documents écrits trop denses, à des systèmes de notation chiffrés ou à des contraintes de temps. Les personnes malvoyantes ont demandé des formats audio ou en gros caractères, tandis que d'autres ont suggéré des méthodes de notation simplifiées, basées sur les couleurs ou numériques. Ces expériences ont montré comment les outils participatifs, s'ils ne sont pas soigneusement adaptés, peuvent influencer de manière inégale qui est en mesure de s'impliquer et la manière dont les points de vue sont exprimés.

Calendrier institutionnel et cycles décisionnels

Les participants ont souligné à plusieurs reprises que plusieurs des faiblesses identifiées — en particulier celles liées aux budgets, aux mandats et aux responsabilités sectorielles — ne pouvaient être résolues rapidement. Les modifications formelles des lignes budgétaires, des descriptions de poste ou des directives ministérielles ont été décrites comme lentes et dépendantes des cycles de planification et des processus d'approbation politique. L'examen a

ainsi mis en lumière un décalage temporel entre le rythme du diagnostic participatif et les rythmes plus lents du changement institutionnel.

5.6 Implications pour la pratique

Le tableau 4.1 résume les principales recommandations et les limites de l'utilisation de l'approche RBC/DIBC-SET présentées dans ce chapitre

Tableau 4.1 Recommandations fondamentales à l'intention des ONG utilisant le RBC/DIBC-SET

Principe fondamental	Description
Planifier stratégiquement le moment de l'examen au sein du cycle du programme	Utiliser le RBC/DIBC-SET pendant la mise en œuvre plutôt qu'à la fin du programme afin de mettre en évidence les risques liés au financement, aux mandats, à l'autorité de coordination et aux dispositions post-donateurs, tant qu'il est encore possible de préparer des transitions progressives.
Réunir les acteurs de différents ministères et niveaux administratifs	Inclure des représentants communautaires, des agents de terrain, du personnel d'ONG et des responsables de plusieurs ministères et niveaux de gouvernement plutôt que de se limiter aux seuls homologues habituels du programme.
Investir dans une animation qui gère activement la hiérarchie	Faites appel à des facilitateurs qualifiés et encouragez explicitement la dissidence afin d'éviter que les hauts fonctionnaires ou le jargon technique ne prennent le dessus.
Concevoir dès le départ dans une optique d'accessibilité	Adapter les supports, les méthodes de notation et le rythme pour garantir une participation significative des personnes présentant tous types de handicaps et des membres de la communauté.
Aligner l'exercice sur les cycles formels de planification et de budgétisation	Planifiez les révisions de manière à ce que les conclusions puissent alimenter les fenêtres de planification gouvernementales et les examens sectoriels, plutôt que de se situer en dehors des moments de décision.
Prévoir une répétition plutôt qu'une utilisation ponctuelle	Prévoir un budget pour plusieurs cycles afin de vérifier si les responsabilités et le financement passent des routines du projet aux systèmes publics.
Encadrez l'exercice de manière réaliste compte tenu des contraintes de conception initiales	Reconnaître que les mandats, le financement et les modalités de coordination sont souvent difficiles à modifier une fois que les programmes sont lancés

6. Modèles récurrents façonnant l'institutionnalisation de la RBC/DIBC

Synthèse de recherche

Auteur : Willem Elbers

6.1 Introduction

Ce chapitre de synthèse rassemble les conclusions de l'étude et met particulièrement l'accent sur l'intégration des politiques — comprise ici comme l'institutionnalisation : l'ancrage des responsabilités, de l'autorité et du financement de la RBC/RBI au sein de systèmes gouvernementaux durables plutôt que dans des projets bénéficiant d'un soutien externe. Cette orientation reflète les domaines dans lesquels les données présentées dans ce rapport sont les plus développées sur le plan analytique et ceux où l'étude apporte sa contribution la plus claire. L'analyse se concentre sur l'ancrage institutionnel pendant la mise en œuvre, plutôt que sur la viabilité à long terme après le retrait. Ce chapitre pose la question suivante : *parmi les données présentées dans ce rapport, quel est le facteur qui détermine le plus systématiquement si les programmes de RBC/DIBC s'ancrent dans les systèmes gouvernementaux ?*

À travers les résultats, trois schémas récurrents se dégagent (voir tableau 6.1). Bien qu'observés sous différentes formes selon les contextes, ils ont systématiquement déterminé si les responsabilités et le financement de la RBC/DIBC ont été intégrés dans les systèmes gouvernementaux ou sont restés liés à des projets.

Tableau 6.1 Trois schémas récurrents déterminant si la RBC/DIBC dépasse le cadre des projets

Tendance générale	Concrètement
Les programmes sont responsables devant les bailleurs de fonds, et non devant les systèmes publics	La coordination, les rapports et les budgets financés par les bailleurs de fonds restent au centre, ce qui maintient la responsabilité externe et ralentit le transfert de l'autorité, du financement et des routines vers les systèmes gouvernementaux.
Les programmes sont conçus pour produire des résultats, et non pour perdurer	La RBC/DIBC vise à produire des résultats sur plusieurs plans, mais l'ancrage échoue lorsque la responsabilité est répartie entre plusieurs ministères sans chef de file clair ; les mandats, les budgets et les routines restent fragmentés.
Les acteurs gouvernementaux sont impliqués, mais ne sont pas tenus pour responsables	Les choix initiaux concernant le ministère chef de file, le niveau administratif et la structure de coordination déterminent l'appropriation, le financement et les routines, et sont difficiles à inverser par la suite.

6.2 Les programmes sont responsables devant les bailleurs de fonds, et non devant les systèmes publics

D'après les études de cas et les enquêtes menées à travers le pays, on observe une tendance récurrente : la RBC/DIBC reste souvent organisée selon des systèmes de projets financés par des fonds externes, même lorsque des acteurs gouvernementaux sont impliqués. La coordination menée par les ONG, les exigences des bailleurs de fonds en matière de rapports et les budgets basés sur les projets continuent de structurer le travail quotidien, ce qui signifie que la supervision, le financement et la responsabilité restent liés aux modalités des projets plutôt qu'aux systèmes publics. Cela reflète bien plus qu'un simple manque de financement. Le financement externe s'accompagne d'exigences de responsabilité externes qui déterminent où se situent l'autorité et la responsabilité. Lorsque les fonctions essentielles continuent d'être financées et de faire l'objet de rapports via des systèmes de projets, la responsabilité reste liée au projet. Là où des allocations budgétaires nationales, même modestes, ont été introduites dans l', des changements visibles se sont produits : dès lors que la RBC/le DIBC figuraient dans les plans et les budgets gouvernementaux, les ministères étaient plus enclins à les considérer comme faisant partie de leur mandat.

Pourquoi cela est-il important dans la pratique

La répartition du financement et de la responsabilité détermine où réside l'autorité. Aller au-delà des projets nécessite donc des mesures délibérées pour transférer progressivement le financement, la reddition de comptes et l'autorité opérationnelle vers le gouvernement ou d'autres institutions à long terme.

6.2 Les programmes sont conçus pour produire des résultats, et non pour poursuivre l'

Les données présentées dans ce rapport mettent en évidence un défi institutionnel récurrent : l'ancrage de la RBC/DIBC dépend de la manière dont les responsabilités sont organisées au sein du gouvernement. La RBC/DIBC étant intrinsèquement multidimensionnelle, les programmes impliquent souvent plusieurs ministères dès le départ. Une conception multidimensionnelle favorise une large participation ministérielle, mais l'institutionnalisation nécessite un ancrage institutionnel solide. Lorsqu'aucun ministère n'est clairement responsable, il devient difficile d'obtenir des mandats, des budgets et des routines, et les responsabilités restent faiblement ancrées. La participation et la consultation ne suffisent pas à elles seules à créer un sentiment d'appropriation ou une autorité. Cela ne remet pas en cause l'approche holistique. Cela montre qu'un ancrage efficace dépend de l'établissement d'un point d'ancrage clair au sein d'un ministère chef de file, à partir duquel la coordination avec les autres peut être développée.

Pourquoi cela est-il important dans la pratique

Plutôt que d'impliquer tous les ministères concernés dès le départ, établissez d'abord un ancrage institutionnel clair au sein d'un ministère chef de file et construisez la coordination à partir de là. Le choix du ministère le mieux à même de jouer ce rôle dépend du contexte, mais

nécessite une harmonisation avec les mandats existants et une traction institutionnelle et politique suffisante pour que les responsabilités s'ancrent.

6.3 Les acteurs gouvernementaux sont impliqués, mais ne sont pas tenus pour responsables

Le point d'entrée institutionnel initial de la RBC/DIBC a des conséquences durables sur l'évolution des responsabilités, des budgets et des pouvoirs. Les choix initiaux concernant la manière dont les programmes de RBC/DIBC s'engagent avec le gouvernement tracent souvent une voie difficile à modifier par la suite. Au Cameroun et en Zambie, les programmes qui ont travaillé en étroite collaboration avec un ministère ou une autorité de district spécifique dès le début ont davantage progressé vers une supervision systématique et une budgétisation publique que les programmes qui répartissaient la responsabilité entre de nombreux acteurs. Lorsque la RBC/DIBC fonctionnaient par le biais d'une coordination dirigée par des ONG ou de systèmes parallèles, ces arrangements devenaient souvent le mode de fonctionnement par défaut. En revanche, une implication précoce auprès des structures gouvernementales de planification et de budgétisation a facilité les transitions ultérieures vers des arrangements plus durables.

Pourquoi cela est-il important pour la pratique

Les voies vers la durabilité sont moins façonnées par les stratégies de fin de programme que par le positionnement institutionnel précoce. La décision cruciale ne porte pas seulement sur la manière de se retirer, mais aussi sur le lieu et l'intermédiaire par lequel la RBC/DIBC est introduite. Les décisions de positionnement précoces façonnent la trajectoire de l'institutionnalisation et sont difficiles à inverser par la suite.

7. Des données à l'action

Rôles et responsabilités pour pérenniser la RBC/DIBC

Auteur : Willem Elbers

7.1 Introduction

Ce chapitre transforme les résultats de la recherche en conseils pratiques à l'intention des organisations travaillant sur la RBC/le DBC — notamment les bureaux de développement de district (OPD) et les groupes communautaires, les ONG, les responsables gouvernementaux et les bailleurs de fonds. Il se concentre sur les choix stratégiques qui influencent le plus fortement la pérennité de la RBC/du DBC dans la pratique.

La pérennité repose sur plusieurs piliers. Dans le présent rapport, cependant, les données les plus probantes concernent ce que le chapitre 1 a décrit comme l'intégration des politiques — le processus par lequel les responsabilités en matière de RBC/DIBC sont institutionnalisées dans les mandats gouvernementaux, les budgets et les routines administratives quotidiennes. Les recommandations ci-dessous se concentrent donc sur les choix pratiques de conception qui déterminent si cette institutionnalisation a lieu.

La pertinence de ces recommandations dépend du contexte. Comme l'explique l'encadré ci-dessous, des facteurs tels que la décentralisation, l'autorité budgétaire et la solidité des systèmes publics influencent ce qui est réalisable.

Dans quelle mesure ces conclusions s'appliquent-elles ?

La manière dont la RBC/DIBC s'intègre dépend des contextes nationaux et locaux. Des facteurs tels que le degré de décentralisation, la localisation du pouvoir budgétaire et la solidité des services publics déterminent ce qui est réalisable. Dans les contextes fragiles ou touchés par des conflits, où les institutions étatiques sont faibles ou instables, l'intégration dans les systèmes gouvernementaux peut être plus lente, partielle ou inégale. Les systèmes fortement centralisés peuvent également créer différents goulots d'étranglement, en particulier lorsque l'espace d'engagement de la société civile est limité. Les cinq recommandations décrites dans ce rapport ne doivent donc pas être considérées comme des règles universelles, mais comme des principes stratégiques qui doivent être adaptés aux réalités locales.

7.2 Concevoir pour la durabilité

Les programmes de RBC/RBI s'appuient souvent, dans leurs premières phases, sur une coordination, des systèmes de reporting et des plateformes de projet dirigés par des ONG. La question stratégique est de savoir si ces dispositifs restent la norme ou s'ils sont délibérément transférés à des unités gouvernementales qui survivront au projet. C'est la localisation du financement et de la responsabilité qui détermine où réside l'autorité opérationnelle. Tant que les fonctions essentielles restent intégrées dans des systèmes de projet financés par des sources externes, l'autorité y demeure. Cela aide à expliquer pourquoi les efforts d'institutionnalisation s'enlisent souvent : la responsabilité peut changer formellement, mais l'autorité reste ancrée à l'extérieur.

Dans l'ensemble des cas étudiés, les programmes qui ont délibérément transféré la convocation, la supervision et le reporting à des unités gouvernementales ou à des organisations locales à long terme ont montré une meilleure appropriation institutionnelle et étaient moins dépendants des plateformes de projet à la clôture. Lorsque cela n'a pas été le cas, le transfert institutionnel est resté limité. Dans des contextes contraignants, les transferts peuvent être progressifs, mais les reporter risque de consolider des systèmes parallèles difficiles à démanteler.

Ce que les acteurs peuvent faire

- **Bureaux de programme (OPD) et organisations communautaires** : privilégiez la participation aux forums de coordination présidés par le gouvernement plutôt qu'aux comités de projet.
- **ONG internationales et ONG** : planifier le transfert de compétences dès le début et transférer progressivement la convocation, la supervision et l'établissement de rapports à des organisations publiques ou locales de longue date.
- **Gouvernements** : affecter du temps de travail et des mandats formels aux fonctions de coordination et intégrer les plateformes de projet dans des comités permanents.
- **Bailleurs de fonds** : adapter les exigences en matière de passation de marchés et de rapports afin que les fonctions de coordination et de reporting puissent être transférées vers les systèmes publics avant la clôture des projets.

Vérification des décisions

- Qui organise actuellement les réunions de coordination et supervise le personnel de terrain ?
- Quelle organisation ou unité contrôle les systèmes de reporting et les évaluations de performance ?
- Existe-t-il un plan ou un calendrier documenté pour le transfert de ces fonctions ?
- À quels forums les OPD participent-ils le plus régulièrement : ceux gérés par les projets ou ceux présidés par le gouvernement ?

7.2. Transférer la responsabilité à un ministère chef de file

Tout programme de RBC/DIBC est tôt ou tard confronté à une question décisive : quelle institution sera officiellement « responsable » de la RBC/DIBC une fois le financement du projet terminé ? En l'absence d'un organisme gouvernemental chef de file clairement mandaté — un ministère, une autorité de district, une agence de services, etc. —, les responsabilités se dispersent, les négociations budgétaires s'enlisent et les ONG continuent de coordonner par défaut. Ce rôle de leadership ne se résume pas à un simple partenariat : il implique de désigner une autorité chargée de réunir les acteurs, d'intégrer la RBC/DIBC dans les mandats officiels et de la représenter dans les processus de planification et de budgétisation. En revanche, la participation de plusieurs ministères ne se traduit pas par une appropriation ou une autorité.

Dans l'ensemble des cas étudiés, la RBC/DIBC a progressé le plus là où une unité gouvernementale identifiable assumait la responsabilité officielle de la convocation et de l'engagement budgétaire ; les comités interministériels et les plateformes d'ONG ont facilité la collaboration mais ont rarement remplacé ce leadership gouvernemental clair. L'endroit où un tel organisme gouvernemental chef de file peut être établi de la manière la plus réaliste dépend de la manière dont l'autorité et les budgets sont répartis au sein d'un système. Dans la pratique,

l'ancrage s'est avéré plus efficace lorsque la responsabilité était confiée à une unité disposant d'une influence officielle sur la planification et l'allocation des ressources.

Ce que les acteurs peuvent faire

- **OPD et organisations communautaires** : collaborer de manière cohérente avec l'organisme gouvernemental chef de file désigné et vérifier si les engagements apparaissent dans les plans et les budgets de district.
- **ONG internationales et ONG** : identifier dès le début l'organisme gouvernemental chef de file prévu à long terme et faire passer la coordination par cet organisme plutôt que par des plateformes parallèles.
- **Gouvernements** : désigner une unité chef de file, intégrer les responsabilités en matière de RBC/RBI dans les plans ministériels et les descriptions de poste, et autoriser les négociations budgétaires.
- **Donateurs** : soutenir une collaboration précoce avec l'organisme gouvernemental chef de file désigné, laisser le temps nécessaire à l'ancrage institutionnel et subordonner la poursuite du financement aux progrès réalisés en matière de leadership gouvernemental clair et de désignation formelle des responsabilités.

Vérification des décisions

- À quel(s) niveau(x) de gouvernement (national, provincial, de district) la responsabilité formelle de la RBC/DIBCD peut-elle être exercée de manière réaliste ?
- Avons-nous clairement identifié un ministère ou un organisme gouvernemental à ce niveau pour servir de chef de file (initial) pour la RBC/le DIBC ?
- Ce ministère ou organisme chef de file est-il visiblement positionné pour présider la coordination et représenter la RBC/le DIBC dans les discussions sur la planification et le budget dès le début ?
- Évitions-nous les structures de projet parallèles qui placeraient involontairement l'ONG en tant que véritable coordinateur ?

7.4 Renforcer la responsabilité institutionnelle

Comme la RBC/le DIBC couvre plusieurs domaines relevant de différents ministères (par exemple, la santé, l'éducation), les programmes cherchent souvent à impliquer plusieurs ministères dès le départ. Une conception multidimensionnelle favorise l'élargissement de la participation ministérielle, mais l'institutionnalisation nécessite un ancrage institutionnel solide. Les données provenant de Zambie et du Cameroun montrent que l'institutionnalisation a le plus progressé là où la responsabilité et les pratiques courantes ont d'abord été consolidées au sein d'une seule base institutionnelle avant d'étendre la coordination à plus grande échelle. Lorsque les programmes ont tenté d'ancrer la RBC/DIBC dans plusieurs ministères avant qu'une base solide ne soit établie, les progrès ont été plus lents et la coordination est restée dépendante des projets.

Dans la pratique, cela signifie inverser l'approche habituelle : plutôt que de commencer par l'étendue et d'essayer de construire la profondeur, les programmes doivent d'abord établir la profondeur au sein d'un ministère ou d'une autorité, puis étendre la coordination à partir de là (étendue).

Ce que les acteurs peuvent faire

- **Offices de développement rural (OPD) et organisations communautaires :** concentrer les efforts de plaidoyer et de participation sur le premier ministère ou district où la responsabilité de la RBC/DIBC est en cours d'institutionnalisation, avant d'étendre l'engagement à d'autres zones
- **ONG internationales et ONG :** concevoir des plans de déploiement progressif visant d'abord à consolider la RBC/RBCD au sein d'un ministère ou d'un district — en veillant à ce qu'elle soit intégrée dans les plans annuels, les systèmes de supervision et les structures de reporting — avant de l'étendre à d'autres ministères ou districts.
- **Gouvernements :** identifier un ministère ou un niveau administratif pour la consolidation initiale et s'assurer que les fonctions de la RBC/DIBC sont intégrées dans les systèmes courants avant d'élargir la coordination intersectorielle.
- **Donateurs :** soutenir une expansion progressive et par étapes et récompenser la consolidation institutionnelle démontrée dans un lieu donné plutôt qu'un déploiement rapide dans plusieurs ministères ou districts.

Vérification de la décision

- Essayons-nous d'institutionnaliser la RBC/le DIBC dans plusieurs ministères ou districts en même temps ?
- Dans le ministère ou le district initial où la responsabilité est localisée, la RBC/DIBC a-t-elle été intégrée aux systèmes gouvernementaux courants (plans annuels, supervision, rapports) ?
- Les responsables gouvernementaux exercent-ils leurs responsabilités sans s'appuyer sur le personnel du projet pour la coordination ?
- L'extension à d'autres ministères ou districts est-elle explicitement liée à une consolidation institutionnelle avérée dans le premier lieu d'implantation ?

7.5 Transférer le financement de base vers les systèmes publics

Les modalités de financement déterminent si la RBC/RBI reste un programme ou devient une responsabilité publique. Dans tous les cas étudiés, l'institutionnalisation n'a progressé que lorsque les fonctions essentielles — coordination, supervision, prestation de services sur le terrain et engagement communautaire — ont commencé à passer d'un financement par les bailleurs de fonds à des systèmes publics reconnus. C'est pourquoi ces fonctions doivent être progressivement financées par les systèmes publics pour que l'institutionnalisation puisse avoir lieu. Le signe le plus clair de l'institutionnalisation est l'existence d'un budget public dédié et récurrent. Cependant, l'intégration dans les systèmes publics peut également commencer par le temps de travail officiellement reconnu du personnel, le recours aux programmes de subventions gouvernementaux existants et d'autres contributions publiques.

Ce qui importe, ce n'est pas seulement que ces contributions existent, mais qu'elles apparaissent dans les plans, les budgets et les systèmes de reporting officiels. Les programmes doivent donc identifier les fonctions qui restent entièrement financées par des sources externes, documenter les contributions publiques et communautaires, et les transférer progressivement vers un financement public récurrent. Lorsque les fonctions essentielles restent entièrement financées par des projets, la RBC/RBI continue de dépendre des cycles de financement externes plutôt que de devenir une responsabilité publique stable. Tant que les

fonctions essentielles restent financées par des systèmes de projets, elles restent des responsabilités de projet. Même des contributions publiques modestes mais officiellement reconnues peuvent marquer une étape importante vers l'institutionnalisation — en particulier lorsqu'elles s'intègrent dans les cycles habituels de planification et de budgétisation.

Ce que les acteurs peuvent faire

- **OPD et organisations communautaires** : documenter les coûts de participation et de coordination et plaider pour qu'ils soient inclus dans les budgets publics plutôt que de compter sur un engagement bénévole ou financé par des projets.
- **ONG internationales et ONG** : recenser les fonctions essentielles de la RBC/DIBC qui restent financées par des projets et élaborer des plans par étapes pour transférer ces coûts vers les budgets publics ou organisationnels.
- **Gouvernements** : introduire ou tester des lignes budgétaires dédiées à la RBC/DIBC et intégrer progressivement les coûts de base des programmes dans le financement public récurrent.
- **Donateurs** : financer les périodes de transition et récompenser les contributions financières nationales précoces plutôt que de se contenter d'une expansion rapide des services.

Vérification des décisions

- Quelles fonctions de la RBC/DIBC sont encore entièrement financées par des sources externes ?
- Quels coûts sont actuellement couverts par les budgets gouvernementaux ?
- La part du financement national a-t-elle évolué au fil du temps ?
- Qui couvre actuellement les coûts de participation et de coordination pour les OPD et les bénévoles ?

7.6 Intégrer la RBC/RBI dans les pratiques courantes

La RBC/DBC ne devient durable que lorsqu'elle est intégrée dans les pratiques administratives courantes : plans annuels, systèmes de supervision, descriptions de poste, programmes de formation, modèles de rapports et réunions d'évaluation régulières. Le choix stratégique consiste à déterminer si la RBC/DIBC reste un projet complémentaire ou si elle est intégrée au fonctionnement normal des institutions. Les systèmes courants déterminent ce qui est suivi et ce qui est priorisé. Lorsque la RBC/DIBC est absente de ces systèmes, elle dépend de l'initiative individuelle ou de la dynamique du projet. Lorsqu'elle est intégrée aux plans officiels, aux outils de supervision et aux responsabilités du personnel, elle fait partie des attentes institutionnelles plutôt que d'un effort discrétionnaire.

Dans tous les cas, les engagements politiques formels ont souvent devancé les changements dans la pratique quotidienne. Les activités se sont poursuivies grâce aux outils de projet et aux formats de rapport des ONG, même après l'adoption des politiques. En revanche, lorsque la RBC/le DIBC ont été intégrés dans les plans de district, les listes de contrôle d'inspection, les rôles du personnel et les réunions de routine, ils se sont révélés plus résistants au roulement du personnel et aux changements de financement. Les OPD ont également maintenu leur influence plus efficacement lorsqu'ils étaient liés à des forums permanents de planification et d'examen plutôt qu'à des comités de projet. L'institutionnalisation dépend donc non seulement de l'engagement politique ou du financement, mais aussi du fait que l'inclusion soit ancrée dans les systèmes quotidiens à travers lesquels le gouvernement fonctionne.

Ce que les acteurs peuvent faire

- **OPD et organisations communautaires** : faire pression pour être inclus dans les forums permanents de planification et d'examen et vérifier si les engagements apparaissent dans les plans annuels.
- **ONG internationales et ONG** : repenser les outils et les rapports pour qu'ils reflètent les systèmes gouvernementaux et éviter les routines parallèles.
- **Gouvernements** : intégrer la RBC/le DBC dans les systèmes annuels de planification et de supervision et mettre à jour les descriptions de poste et les programmes de formation.
- **Donateurs** : acceptez les formats de rapports gouvernementaux lorsque cela est possible et financez l'intégration administrative plutôt que la seule prestation de services.
- **Services de première ligne** : intégrer la RBC/DIBC dans les flux de travail quotidiens et impliquer les services ambulatoires par les canaux habituels.

Vérification des décisions

- Dans quels systèmes courants la RBC/DIBC figure-t-elle actuellement (plans, outils de supervision, formation, descriptions de poste) ?
- Ces routines sont-elles autorisées au sein des systèmes gouvernementaux, ou reposent-elles encore sur des dispositions liées au projet ?
- Dans quelle mesure les pratiques quotidiennes dépendent-elles du personnel ou du financement du projet ?
- À quels forums permanents de planification ou d'examen les OPD participent-ils ?

Des choix stratégiques à l'avenir des institutions

Les cinq recommandations ci-dessus concernent des décisions fondamentales en matière de conception institutionnelle : où se situe la responsabilité, comment l'autorité et le financement évoluent, et comment les routines s'intègrent.

Le tableau 7.1 ci-dessous traduit ces choix de conception en cinq futurs institutionnels plausibles. Il ne s'agit pas de prédictions, mais de trajectoires déduites des données disponibles. Elles illustrent comment les décisions actuelles en matière de conception et de positionnement influencent le fait que la RBC/DIBC s'intègre pleinement dans les systèmes gouvernementaux, reste partiellement intégré, ou revienne à une dépendance vis-à-vis des projets dès que le financement externe change ou prend fin.

Tableau 7.1 Comment les choix stratégiques façonnent les trajectoires d'institutionnalisation

Scénario	Acteur principal	Financement	Autorité opérationnelle	Systèmes de routine	Choix de conception qui mènent à cette situation
Effondrement du programme après la sortie	Aucun désigné	Entièrement financé par les donateurs	Dirigé par une ONG jusqu'à la sortie	Les outils du projet prédominent	Aucun organisme gouvernemental désigné comme chef de file ; aucun transfert de compétences ;

					aucun financement national ; l' n'est pas intégrée dans les plans officiels ni dans les descriptions de poste.
Poursuite sous la direction d'une ONG	Direction de facto assurée par les ONG	Donateurs	Dirigé par les ONG	Persistance de systèmes parallèles	Organisme gouvernemental de référence absent ou symbolique ; la coordination et le reporting restent gérés au niveau des projets ; financement des bailleurs de fonds dominant ; intégration limitée dans les systèmes publics.
Transition vers un cofinancement hybride	Partagé entre les ONG et le gouvernement	Alignement partiel sur les systèmes gouvernementaux	Mixte	Alignement partiel	Responsable désigné, mais transfert partiel des compétences et du financement ; certaines fonctions intégrées ; les systèmes du projet et du gouvernement fonctionnent en parallèle.
Adoption par le gouvernement sous l'égide d'un ministère chef de file	Un ministère chef de file ou un district	Budgets sectoriels récurrents	Dirigé par le gouvernement	Intégré dans les routines du ministère chef de file	Ministère chef de file désigné doté d'une autorité consolidée et d'un financement sectoriel récurrent ; coordination transférée ; intégré dans la planification et la supervision du ministère ; extension progressive à d'autres ministères.
Intégration gouvernementale à l'échelle du système	Ministère central ou de coordination	Budgets publics interministériels	Dirigé par le gouvernement	Intégration à l'échelle des systèmes	Leadership intergouvernemental consolidé ; budgets publics interministériels institutionnalisés ;

autorité harmonisée
entre les ministères ;
intégration dans les
systèmes de
planification et de
supervision.

Perspectives d'avenir : planifier l'avenir des institutions

Les données issues de l'ensemble des cas aboutissent à une conclusion cohérente : l'inclusion des personnes handicapées perdure lorsque les systèmes publics en assument la responsabilité. Les scénarios ci-dessus invitent les équipes de programme, les gouvernements, les bailleurs de fonds et les OPD à réfléchir de manière stratégique aux voies institutionnelles qu'ils sont en train de tracer. La durabilité n'est ni binaire, ni automatique. Elle se développe là où la responsabilité institutionnelle est clarifiée dès le début, où les compétences et les budgets sont progressivement consolidés, et où l'inclusion fait partie intégrante de la gouvernance quotidienne. Concevoir ces conditions dès le début de l' e augmente la probabilité que la RBC/RBID survive aux projets et contribue à une inclusion durable au niveau du système.

Notre prochain numéro d'Inclusion Insights – l'engagement communautaire

Cette édition d'Inclusion Insight sur la RBC/DIBC et la durabilité vous a-t-elle inspiré ? Souhaitez-vous en savoir plus sur la manière de faire progresser vos interventions communautaires en faveur de l'inclusion des personnes en situation de handicap en vous appuyant sur des données de recherche rigoureuses ?

Alors que le présent rapport s'est concentré sur l'institutionnalisation par le biais des pouvoirs publics, le prochain cycle de recherche « Breaking Down Barriers » et la publication « Inclusion Insights » mettront l'accent sur le cœur même de l'approche RBC/DIBC : le travail efficace avec les communautés. La prochaine publication analysera les données pertinentes pour la pratique autour de la question suivante :

Dans quelles conditions communautaires les stratégies d'engagement communautaire de la RBC/DIBC réussissent-elles ou échouent-elles à apporter des changements durables dans la manière dont les personnes traitent et intègrent les enfants et les jeunes en situation de handicap ?